

A-1987

ol

Melléklet

Medvetánc

AZ 1987/2. SZÁM MELLÉKLETE

ÁRA: 80,— Ft



FORDULAT ÉS REFORM

TARTALOM

Fordulat és reform 1987	5
Háttér tanulmányok	47
I. A magyar gazdaság helyzete a nyolcvanas években	
II. Az infrastruktúra, a szolgáltatás és a reform	
III. A gazdasági és a társadalmi reformok összefüggései	
IV. Javaslat a nyilvánosság és a tömegkommunikáció reformjára	
Adalékok a Fordulat és reform történetéhez	<i>Lengyel László / 131</i>
Reform és demokrácia	<i>Bihari Mihály / 165</i>
A tanácsi gazdálkodásról	<i>Vági Gábor / 227</i>
Gondolatok a gazdasági reform intézményi megalapozásáról	<i>Juhász Pál / 249</i>
A KGST-együttműködés lehetőségei a szovjet reformok tükrében	<i>Köves András / 265</i>
Hagyomány, szerep, azonosság	<i>Lányi András / 279</i>
Kihez fordul a reform?	<i>Szalai Júlia / 295</i>
Társadalmi válság és reformalternatívák	

Medvetánc

AZ ELTE ÉS AZ MKKE TÁRSADALOMELMÉLETI FOLYÓIRATA

McIntosh

AS ELLI ES AZ MKE I VASADATOMELMELTI POLYORATA

A magyar társadalom és gazdaság kitörése válsághelyzetéből minden komoly helyzetértékelő és kiutat kereső gondolat tárgyyszerű mérlegelését igényli. A hazai társadalomtudományi gondolkodás új áramában különböző megközelítésekben születő elemzések és alternatív javaslatok végiggondolása nem csupán toleranciára készítet, e vitákban valamennyien tanulunk, az utóbbi évek nézetütközései nyomán kicsit mindannyian másként gondolkodunk.

A Medvetánc, mely nyolc éve a társadalmunkat tárgyyszerűen feltáró s a reformokat megalapozó írárok közzétételét tartja egyik feladatának, most az 1986–87-ben keletkezett nagy horderejű összegző tanulmányokból bocsájt közre néhány kiemelkedő szöveget, s válogat a különböző hozzászólásokból.

Noha ezek az anyagok itt olvasható formájukban jórészt először hozzáférhetőek, van közöttük ma már dokumentumértékű, széles szakmai közvélemény által megvitatott, s az utóbbi év törvényalkotásaira sem hatástalan elemzés is – elsősorban a Fordulat és reform c. tanulmány. E nevezetes szövegben s a hozzá kapcsolódó négy háttéranyagban megfogalmazott nem egy gondolat, javaslat nemcsak a Közgazdasági Szemlében megjelent jelentősen rövidített változat olvasói, de az utóbbi hónapok törvényhozási vitáit figyelemmel kísérő szélesebb nyilvánosság számára sem meghökkentő immár – gondoljunk csak például az Elnöki Tanács szerepének ártértékelődésére, a minisztériumok és a gazdasági bizottságok átszervezésére, a bankrendszer időközben előrehaladó átalakítására, a tanácsi igazgatás átszervezésére, az útlevéllal kapcsolatos rendelkezésekre, vagy a sajtóirányítás átszervezésének megindulására.

A Reform és demokrácia c. tanulmány fő gondolata is – a párt és az államigazgatási feladatok szétválasztása, az intézményrendszer demokratizálása, illetve új demokratikus formák kialakítása – a reformok nehezen vitatható szükségességű lépéseként nyert helyet mára közgondolkodásunkban.

(A két szöveg a HNF Társadalompolitikai Tanácsa felkérésére készült.)

A társadalmi nyilvánosság demokratikus kontrolljának fontossága, a szociális problémák súlyosbodásának megfelelő szociálpolitika szükségessége, az infrastruktúra, a kultúra esélyeinket hosszú távra meghatározó szerepe, s ugyanekkor a gazdaság „piacosítása” vitáinknak immár nem vég-, hanem kiinduló pontjaivá lettek.

Az összeállításunkban szereplő szövegekben ma alighanem e gondolatok rendszeres kifejtése a termékenyítő. Az a kísérlet, hogy társadalmunk dilemmáit egymással való összefüggésükben elemezzék, s bocsássák további vitákra.

Az olvasó látni fogja, hogy e tanulmányok, s egyes részek is az elmúlt másfél–két év különböző hónapjaiban íródtak, a szerzők, a vitákban résztvevők álláspontjának árnyaltabbá válása, sőt a szóhasználat is jelzi a kidolgozottság eltérő stádiumait. Ez az egyenetlenség is mutatja, hogy eleven, ma is folyó vitákba, formálódó javaslatokba nyerünk betekintést, s hogy a bekapcsolódás e közös gondolkodásba valamennyiünk számára lehetséges. Ezért is tartottuk fontosnak, hogy a nagyon sok eddigi hozzászólásból is bemutassunk néhányat.

FORDULAT ÉS REFORM 1987

Bevezetés

A nyolcvanas évek — különösen az 1985–86-os évek tapasztalatai — azt mutatják, hogy a magyar gazdaság súlyos helyzetben van. E súlyos helyzetet a „felszínen” többek között a következők jellemzik:

- a nemzeti jövedelem növekedési üteme csökkent, egyes években visszaesett;
- a lakosság egészének életszínvonala egészében stagnál, miközben jelentős társadalmi rétegek helyzete romlik;
- az adósságállomány növekszik, a kamatterhek és a visszafizetési kötelezettségek rövid távon is fizetéseképtelenséget idéznek elő;
- növekszik az inflációs nyomás, csökken az állampolgárok biztonságérzete;
- a külkereskedelmi mérleg egyensúlya romlik.

Ezek a jelenségek a magyar gazdaság alkalmazkodóképtelenségére utalnak. Ez arra utal, hogy a gazdaságon belül mélyebb strukturális feszültségek vannak, ami elsősorban abban nyilvánul meg, hogy képtelen illeszkedni a világ gazdaság változásaihoz.

A gyenge alkalmazkodás háttérbe szorítja a korszerűségi és minőségi szempontokat, lassítja a műszaki és tudományos fejlődést, aminek következtében egyre inkább leszakadnak a világ gazdaság fejlődésének fő irányvonalától. Ugyanez vonatkozik a KGST-re is, ahol az alkalmazkodóképesség hiánya elbizonytalanodásra, a kapcsolatok naturális szinten való megrekedésére vezet.

Ezek a tendenciák végső fokon a gazdasági és társadalmi intézményrendszer működési zavaraira vezethetők vissza. Az adott intézményrendszer mellett pazarlóan használjuk fel az erőforrásokat (a munkaerőt, az anyagot, az energiát és a földet). A gazdaságban egyre gyakrabban jelentkező feszültségek pillanatnyi oldásának kényszerétől vezérelve olyan döntések születnek, olyan életvitel alakul ki, amelyek hosszabb távon súlyos következményekkel fenyegetnek (a mortalitás növekedése, a környezetszennyezés fokozódása, a természeti erőforrások kimerülése, eladósodás stb.). Véleményünk szerint a jelenlegi gazdaságpolitika nem alkalmas sem a helyzet reális értékelésére, sem egy valóságos és szükséges fordulat megtételére. A kormánynak önkritikusan és kritikusan felül kellene bírálnia gazdaságpolitikai vonalát, különösen az 1985–86-os évekre vonatkozóan, vissza kellene térnie az 1966-os Központi Bizottság határozatában foglaltakhoz, és azt tovább kellene fejlesztenie az 1984. áprilisi KB-határozat és annak előkészítése szellemében. Be kell vallani gazdasági helyzetünk nehézségeit is, el

kell ismerni az egész társadalom előtt a felelősséget az idevezető gazdaságpolitikaért, és egy átfogó reformprogramot kell előterjeszteni.

Az anyag elkészítésével az volt a célunk, hogy figyelmeztessünk a helyzet nehézségeire, és visszatartsunk attól az úttól, amelyről már nem lehet visszafordulni. A jelenlegi gazdaságpolitikával csak úgy lehet szakítani, ha a párt- és állami vezetés **diálogozt kezdeményez a társadalommal** a helyzet értékeléséről és a reformokról. Egy nyilvános, számon kérhető, vitatható program ad hitelt a jövőendő politikának. Jelen tanulmányunk a dialógus kezdete lehet.

A reformprogram nem korlátozható a szűken értelmezett gazdaságra. Mivel megvalósulása a társadalomba és nemcsak annak gazdasági szférájába beágyazott emberek magatartásán, cselekvésén múlik, ki kell terjednie a társadalmi viszonyok egyéb területeire, ezen belül a politikai viszonyokra. A gazdasági reform és egy társadalmi reform a legszorosabb összefüggésben áll egymással.

Elemzéseink és javaslataink — noha a gazdaságra koncentrálnak — egy ilyen reformprogram kidolgozásához kívánnak hozzájárulni.

*

Gazdasági és társadalmi helyzetünk értékelése

A válság felszíni jelenségei

- a) A bruttó hazai termék növekedése 1979–1986 között mintegy 1,5 százalékkal volt. Így az időszak egészét stagnálásként értékelhetjük. (Ugyanez figyelhető meg a nemzeti jövedelemnél is, ahol a „növekedés” üteme alig haladta meg az 1 százalékot.)
- b) 1979 óta a fogyasztói árindex — 1980 kivételével — minden évben meghaladta az 5 százalékot.
- c) A lakosság egy főre jutó reáljövedelme a jelzett időszakban kevesebb mint 1 százalékkal növekedett. E növekedés mögött azonban a korábbinál jóval intenzívebb és hosszabb idejű munkavégzés állt. A jövedelmek növekedése elsősorban a szocialista szektoron kívüli munkavégzés eredménye: jól jelzi ezt az, hogy a reálbérek színvonala mintegy 2 százalékkal csökkent.

Az életszínvonal romlását jelzi továbbá:

- a nyugdíjak reálértékének hosszú ideje tartó csökkenése (1986-ban például már csak a 2300 Ft alatti nyugdíjak reálértékét tudtuk megőrizni);
- a családdal kapcsolatos pénzbeli társadalmi juttatások — az időszakos emelések ellenére — eltérő mértékben ugyan, de veszítettek vásárlóerejük-ből (a gyermekek eltartási költségeiből a családi pótlék által fedezett hányad 1980–1986 között a kétgyermekes családokban 24 százalékról 22 százalékra, a három gyermekeseknél 35 százalékról 32 százalékra csökkent; a GYES vásárlóértéke — az 1985. januári emelés után is — csak 78 százalékát tette ki az öt évvel korábbinak).

- d) A beruházások visszaesését mutatja, hogy – az 1986-os megélénkülés ellenére – a beruházások változatlan áras értéke mintegy 83 százaléka az 1979. évinek.
- e) Kedvezőtlenül alakult adósságállományunk, annak ellenére, hogy szerkezete kedvező irányba változott.

Az 1980-as évek elején külkereskedelmi mérlegünk látványosan javult, sikerült megállítanunk fizetési mérlegünk romlását; 1984 után viszont felerősödtek a kedvezőtlen tendenciák, és nemcsak a korábbi évek eredményeit veszítettük el, hanem olyan folyamatokat indítottunk el, amelyek megszüntetése irreális mértékű külkereskedelmi aktívum elérését tételezi fel.

A strukturális válság jegyei

- a) A növekedési és adósságválság hátterében a magyar gazdaság szerkezetének változatlan struktúrája húzódik meg. Ez olyan szerkezeti válságban jelenik meg, amely egyrészt a világgazdasági illeszkedés sikertelenségében, másrészt a belső, nemzetszintű gazdaságban is észrevehető.

A világkereskedelemben való magyar részvétel aránya az 1975-ös évhez képest – az export megduplázódása ellenére – folyamatos csökkenést mutat. A kiszorulás a feldolgozóipari ágazatban (gépipar, híradástechnika) a leglátványosabb, 1984 óta az üteme is gyorsul.

A fejlett ipari országok piacairól való kiszorulást érzékelteti, hogy 1973 óta az újonnan iparosodó országok exportja a fejlett országokba több mint hatszorosára növekedett, míg a KGST-országoké alig érte el a két és félszeresét.

Az export áruszerkezetét az jellemzi, hogy a KGST (így a magyar gazdaság is) egyre inkább kénytelen felvállalni az energiaigényes és csökkenő cserearánnyal rendelkező tömegtermékek exportőrének szerepét, miközben a technikaigényes termékek exportpiacáról fokozatosan kiszorul.

A fejlett tőkés országokba irányuló összes – a Szovjetunió eredményeit is tartalmazó – KGST gépexportot Tajvan exportja több mint háromszor, Mexikóé két és félszer, Dél-Koreáé kétszer, Szingapúré szintén kétszer múlja felül, és még Malaysiáé is 20 százalékkal meghaladta azt.

A nemzetközi cserearányok 1981 óta folyamatosan romlanak. A negatív hatások egy részét 1981 és 1984 között a gazdaságpolitika az export erőltetésével és az import mesterséges visszafogásával próbálta semlegesíteni, így a veszteségek nagyrészt az újabb és újabb cserearányromlás számlájára voltak írhatók.

A cserearányromlás azonban hosszabb távon nem külső, objektív okok következménye, hanem mindenekelőtt a hazai gazdaság szerkezetének egyre korszerűtlenebbé válását tükrözi. 1985–86-ban az újabb veszteségeknek csak kisebb része írható az újabb cserearányromlás számlájára, 1985-ben az aktívumcsökkenés, illetve 1986-ban a passzívum elsődlegesen az export és az import **volumenének** kedvezőtlen alakulásával magyarázható.

A nemzetgazdaságon belül megjelenő szerkezeti válság megmutatkozik abban, hogy az elmúlt két évben a gazdaság valamennyi lényeges hatékony-

ságmutatója jelentősen romlott: így például a nemzeti jövedelemtermelés alapanyag- és energiaigényessége, a termelés importigénye, a termelés költségvetési-támogatástartalma és az eszközhatékonyság. Ennek következtében a kapacitáskihasználás ugrásszerűen csökkent, ami tovább rontotta valamennyi hatékonysági mutató szintjét. A belső szerkezeti válság megjelenik abban is, hogy eltérő az alaptevékenységek és az alaptevékenységen kívüli profilok dinamikája. A termékváltás amúgy is lassú üteme tovább mérséklődött (az új termékek aránya csökkent).

- b) A KGST-kapcsolatok jelentős és megkerülhetetlen szerepet játszanak a magyar gazdaság jelenlegi helyzetében. A KGST belső ellentmondásai a nyolcvanas évekre kiéleződtek, és a szovjet önbírálat hatására nyilvánosságra is kerültek. A KGST létrejöttében politikai szempontok jutottak főszerephez, és ezek ma is hatnak. A részt vevő tagállamok eltérő fejlettségűek, hagyományúak és érdekeltségűek. A Szovjetunió gazdasága zárt, a kis országok viszont – különböző mértékben – ráutaltak a világpiacra, nyílt gazdaságok. Ebben az érdekeltségi szempontból egyensúlytalan integrációban sugaras szerkezet alakult ki: a kereskedelmi kapcsolatokban a Szovjetunió meghatározó szerepe folyamatosan nő, a kis országok hasonló áruszerkezettel kapcsolódnak a Szovjetunióhoz, és csökken egymás közötti kapcsolatuk.

A hetvenes években a nemzeti exportszerkezet függvényében pozícióeltolódás ment végbe a tagállamok között. A szovjet energia- és anyagexport felértékelődött, a kis országok ellentételező feldolgozóipari és mezőgazdasági kivitele pedig leértékelődött. Ennek jele a súlyos cserearányromlásunk és eladósodásunk a Szovjetunióval szemben. A hetvenes évek végétől újra meg újra szembe kell néznünk azzal a helyzettel, hogy a Szovjetunió nem képes energiaszállításaiban egyszerre kielégíteni a konvertibilis export, a belső fogyasztás és a kis KGST-országok igényeit kellő mértékben. A kis országoknak a tőkés eladósodásból származó exportkényszere, a párhuzamos hiányok, és az ezekre kialakított irracionális párhuzamos kapacitások az integrációt nem erősítették, hanem gyengítették. A KGST szerződéses kapcsolatok elbizonytalanodtak, a forgalom nem emelkedik.

A KGST-piac biztonságára vonatkozó feltételezés nem bizonyult reálisnak. Ennek oka az, hogy a KGST nem vált piacintegrációvá, azaz a gazdálkodás piaci normái sem alakultak ki. Miközben fennmaradtak a természetes csereformák, a partnerek egyre kevésbé tudják kielégíteni egymás szükségleteit.

A KGST-energiaimport fokozása mellett az utóbbi évtizedben már nem az a fő érv, hogy olcsó – ami az ellentételeket számításba véve egyáltalán nem egyértelmű –, hanem az, hogy hosszú távon biztosan számíthatunk rá, csak kismértékben függ a devizahelyzetünkől, árai tervezhetőek. A mezőgazdasági tömegtermékek konvertibilis exportja mellett is a biztos piac volt a fő érv. A legutóbbi évek tapasztalatai ezt a biztonságot mind export-, mind importoldalról megkérdőjelezték, miközben az ügyletek gazdaságossága rohamosan romlik. (A jamburgi pénzügyletnél például legalább háromszáz forintba kerül egy rubel.) Az olajáresés mezőgazdasági termékeinket vásároló partnereink dollárbevételét csökkenti (a SZU esetében ez eléri a 8–9 milliárd dollár évi bevételkiesést), így a mezőgazdasági termékek iránti kereslet tartósan csökken, az árak pangása nem átmeneti jelenség.

Az elmúlt években a KGST gazdaságunkra nem dinamizáló, hanem inkább szerkezetünket merevítő, visszafogó hatást gyakorolt. Az integrációban lévő országok és az integráció nem piaci megszerveződése, természetes kapcsolódása növeli az autarkiót, a világgpiaci folyamatoktól való elszakítottaságot. A nemzetközi mechanizmus módszere, intézményrendszere mindig a kötöttebb formát követő partner belső irányítási rendszeréhez igazodik, a korszerű világ gazdasági változásokra sem a nemzeti, sem a nemzetközi mechanizmusok nem reagáltak megfelelően.

(Következménye: hiányoznak a nemzetközi piaci vállalati és pénzügyi formák, a pénzként funkcionáló transzferábilis rubel; akad a energiában leggazdagabb integráció energiaellátása; szerkezeti egyensúlytalanság a tőkés—KGST-kereskedelemben stb.)

A közeli jövőben — annak ellenére, hogy cserearányaink kedvezőbben fognak alakulni — a szovjet—magyar kereskedelem feltételeinek további szigorodása várható, ami most már nem elsősorban az árfeltételekben, hanem exportstruktúránk kedvezőtlenebbé válásában ölt testet. Gyakran felvetődik, hogy a Szovjetunióba irányuló feldolgozóipari export fokozására viszonylag nagy lehetőségek nyílnának, ha jobb piaci munkával feltárnák a túlguló import-ellentételezési lehetőségeket. Ilyen lehetőségek nyilván kínálkoznak, de komoly perspektívát, látványos kereskedelem bővülést, s így dinamizáló hatást nem várhatunk ettől. Ennek oka, hogy a Szovjetunió gazdaságvezetésének törekvése (különösen az olajárés okozta bevételek kiesés és a gyorsítási program óta) a kemény cikkek konvertibilis exportja. A szovjet vállalatok is az irányító apparátusok szándékaihoz igazodnak, ezért nem kiemelt érdekük a magyar partnerekkel való együttműködés. A transzferábilis rubel nem-pénz jellege pedig elbizonytalanít minden stabil kereskedelmi kapcsolatot. A helyzetben lényeges változást csak a KGST pénzügyi rendszerének átalakítása esetén várhatunk (a vállalatközi együttműködés is csak elszigetelt jellegű lehet). A KGST-be irányuló feldolgozóipari export fokozásának alternatíváját egyébként sem külgazdasági stratégiai megfontolások, hanem a magyar feldolgozóipari vállalatok növekvő értékesítési nehézségei állították előtérbe.

- c) A hetvenes évek politikai berendezkedése egy tekintélyelvű mechanizmusra épül, amely beszámítja és sorba rendezi az erős és alkuképes társadalmi csoportok érdekeit. A politikai hatalom sok központú, alkudozó szervezetei figyelembe veszik az erős társadalmi csoportok érdekeit, sajátos alkudozás révén, az erőviszonyok alapján elosztják közöttük a megszerzett (megteremtelt vagy külföldi hitelből származó) többletjövedelmet. A vezetés hitelét biztosítja, hogy elismeri e csoportok fogyasztói önállóságát, és lehetőséget teremt arra, hogy többletmunkaerő bevezetésével megszerezze a fogyasztáshoz szükséges jövedelmet. A rendszer status quóra irányult, hosszadalmas, piacot imitáló alkuk révén alakul ki az egyensúly; alapszabálya, hogy egyet-

len valóban konfliktusképes csoportot sem szabad komolyan megsérteni.

Ez a korábbi időszaknál kétségkívül rugalmasabb rendszer a nyolcvanas évek nagy fordulataira bensőleg meghasonul. A minden áron való konfliktuskerülés csak kielezi az érdekellentéteket. A nyolcvanas évek elején bizalmi válság alakult ki a vállalatok és a vezetés között. Többletjavak és többletjövendelmek e stagnáló gazdaságban már nincsenek. A költségvetési újraelosztás a halódó óriásoknak nem tud annyit adni, amennyi a válságból való kijutáshoz kellene, de túl sokat vesz el azoktól, akik megélhetnének. A bizonytalan szabályozás minden vállalatot felháborít: azt is, akitől elvonják, azt is, akit támogatnak. A vállalatok a kormányt tehetetlennek, néha kifejezetten ellenségesnek tartják. De a kormányzat is gyanakszik a vállalatvezetésre, amely a szabályozgatásra nem a várakozásnak megfelelően reagál; a teljesítmények az erőszakos beavatkozások ellenére nem növekednek.

Bizalmi válság van a vezetés és a kisvállalkozók között is. Vállalkozóink nem hisznek az ígéreteknek. Félnek minden kampánytól, a bármikor növelhető adótól, az adminisztratív beavatkozástól. És gyanakvás észlelhető az állam, a párt- és az érdekképviselői apparátusok között is. A gyanú alapja a gazdasági helyzetért való felelősség telepítése. Az egymásnak ellentmondó politikák mögött bizonytalan, egységüket végleg elvesztett központi és helyi apparátusok villongása tapasztalható.

Végül, egy bizalmi válságot kockázat a pártvezetés a párttagsággal és az egész társadalommal szemben, amikor nem tárja fel nyíltan a helyzet komolyságát és a távlatokat. A társadalmi nyilvánosság beszorítása, a sikerpropaganda elemeinek megjelenése egy már részben bizalmát veszített társadalom előtt súlyos politikai válsághoz vezethet. Az elbizonytalanodás és a rossz közérzet már így is tetten érhető a személyes élethelyzet megítélésének szempontjából. A csak bérből-fizetésből, illetve nyugdíjból élők számára megbomlott az egyéni élet gazdasági tervezhetősége: az árak emelkedésének kiszámíthatatlansága, a hiányok megjelenése, a munkahely biztonságának megszűnte, a közösségi fogyasztás (oktatás, egészségügy, kultúra, szociálpolitika stb.) romlása feléli nemcsak az anyagi és szellemi, de a bizalmi tartálékokat is. A lakosság közérzete – hogy egyre több túlmunkát végez, és sorsa egyre bizonytalanabb – rosszul viseli a sikerpropagandát.

A válság gyökerei – az intézményi válság ismérvei

a) Gazdaságpolitika

Az 1979–80-ban végrehajtott gazdaságpolitikai fordulat a következő feltelezéseken és törekvéseken alapult:

– A belföldi beruházási kereslet szigorú korlátozása (csökkentése), a bérkiáramlás növekedésének lefékezése, tovább az államközi szerződésekben rögzített meghaladó szocialista export megakadályozása esetén, a vál-

lalatok természetes törekvései csak a **konvertibilis export** fokozásán keresztül érvényesülhetnek, így szükségképpen a tőkés export felé fordul az egyébként főként mennyiségi növekedésre orientált vállalatok figyelme.

— A kereslet korlátozása konfliktusokkal jár. Ennek levezetési formája lehet a hiányjelenségek szaporodása, a csődhelyzetek, gazdaságtalanság hirtelen elterjedése, vagy az **erősödő infláció**, amikor a támogatások a konfliktushelyzetek szaporodásának elkerülése érdekében még nőnek is, a jövedelmek visszaszívásáról pedig az árak gyorsuló emelkedése gondoskodik. A gazdaságpolitika az utóbbi megoldást választotta.

— E választás egyben annak a feltételezését is jelentette, hogy a külkereskedelmi aktívum fő forrása kezdetben az import és a belföldi kereslet korlátozása és nem az exportteljesítmények ugrásszerű növekedése lesz; a **gazdasági növekedés lendülete megtörik**, mert szűk keresztmetszetek keletkeznek (az importkorlátozás következtében), és amíg a vállalatok nem igyekeznek vagy nem képesek kapacitásaikat konvertibilis exportra átváltítani, addig értékesítési nehézségek gátolják a termelés — kapacitás oldalról lehetséges — növekedését. Később azonban fokozatosan megindul az export növekedése.

— A terv két–három évre becsülte azt az átmeneti időszakot, amikor a külső aktívum döntő forrása a korlátozás, amely a teljesítmények stagnálásával jár, ezért érthető, hogy a belföldi felhasználás drasztikus csökkentését az amúgy is magas **beruházási szint mérséklésével** kívánták megvalósítani.

— Egy hosszabb átmeneti periódusban a mezőgazdasági tömegtermelés biztos piacra irányuló konvertibilis exportjával kívánták a külkereskedelmi mérleget stabilizálni. Feltételezték, hogy később a **feldolgozóipar** növekvő — és a hitelkedvezményeken alapuló fejlesztéspolitika által már jó néhány éve támogatott — **exportképessége** lesz a gazdaság megélénkülésének hajtómotorja.

— A kompetitív árrendszertől várták el, hogy a konvertibilis export fokozására törekvő gazdaságpolitika következtében a vállalatok ne háríthassák veszteségeiket az erősen monopolizált belső piacon a hozzájuk képest kiszolgáltatott helyzetben lévő partnerekre. A rendszernek ez az eleme kísérelte meg a rövid távú célokat összekapcsolni a hosszabb távú hatékonysági struktúrapolitikai megfontolásokkal.

Ez a logikusnak tűnő hipotézisrendszer azonban nem vált be. Eleinte úgy látszott, hogy csak az egymásra torlódó és — legalábbis mértékükben — nem előrelátható külpiazi változások okozzák a gondokat, amelyeket a kényszerhelyzetben született, éppen ezért további veszteségeket előidéző válaszreakciók (rövid lejáratú takarékosági kampányok, exporterőltetés, importkiváltás) még tovább tetézték. Emiatt a konszolidáció periódusa megnyúlik, a velejáró áldozatok pedig nagyobbak lesznek az amúgy is optimista tervezésnél. A jövedelmek felhasználásának 1978 óta folytatott **adminisztratív visszafó-**

gása csak arra volt alkalmas, hogy az életszínvonal csökkentésével, az előre vivő ágazatok javainak felélésével, rövid távon biztosítsa az import korlátozását és egy **látszategyensúlyt**. 1984 második felében a kormányzat elfogadta ezt a látszatot, és döntéseivel azt bizonyította, hogy nem látja a gazdasági szerkezet átalakíthatatlanságának veszélyeit. Nagy számú, egymásnak is ellentmondó prioritás került megfogalmazásra (a növekedés dinamizmusa, az anti-inflációs politika, az életszínvonal emelése, a teljes foglalkoztatás fenntartása, a külgazdasági egyensúly). A gazdaságpolitika növekedéssel vélte megoldhatónak a szerkezeti válságot.

Magára a dinamizmusra nem is került sor, elegendő volt azonban e politika meghirdetése ahhoz, hogy a vállalatok és az irányítók viselkedése, várakozása megváltozzék. Megnőtt az erőforrások iránti kereslet (import, beruházások), kiáramlottak a jövedelmek, de a változatlan szerkezetben ez nem dinamikus növekedéshez, hanem gyors eladósodáshoz vezetett.

1985-ben és 1986-ban a gazdasági növekedés és az ipari termelés dinamikája kirívóan rosszabbul alakult a korábbi éveknél. Ennél is súlyosabb azonban az, hogy **egyértelművé vált az élénkítési törekvések kudarcra: drasztikusan kiéleződtek az egyensúlyi feszültségek, nyilvánvalóvá vált, hogy ezek a problémák nem átmenetiek**. A gazdaságpolitika és a pénzügypolitika nem volt képes keresztülvinni a beruházási források feldolgozóiparba való átcsoportosítását, sem pedig a gazdaságtalan (alaphiányos) területek visszafejlesztésére irányuló pénzügyi nyomást. Bár e szándékok a terv és pénzügypolitikai dokumentumokban karakterisztikusan megfogalmazódtak, a biztonság felértékelődése és a konfliktusok elkerülésének reflexe miatt ezeket nem lehetett megvalósítani. Sőt a kitermelés igen lassú megtérülésű, olykor gazdaságtalan beruházásainak növekedése olyan méreteket öltött, hogy a feldolgozóipari fejlesztések részaránya az 1953. évre („vas és acél országa”) zsugorodott össze. A gazdaságtalan területek támogatása és a növekvő adósságelengedések pedig kikényszerítették az adók gyors emelését a jövedelmező vállalatoknál. Ennek eredménye az lett, hogy a nadrágszjű-összehúzó gazdaságpolitikát mindenki túlélte valahogy, de egyetlen terület, a legjövedelmezőbbek sem képesek fejlődni, miközben **minden** gazdasági szervezet pozíciója bizonytalanná válik. A piaci kapcsolatok az önállósodási törekvések erősödése miatt széttzilálódnak. Szaporodnak a szűk keresztmetszetek, a bizonytalanság pedig a teljesítmények önkorlátozásához, a bázisszemlélet erősödéséhez vezet.

Ilyen körülmények között a súlyos kényszerhelyzet nem az alkalmazkodást mozdítja elő, hanem **bénít**. Sikerül elkerülni vagy inkább csak elodázní a nadrágszjű-összehúzással járó konfliktusok egy részét, miközben a szigor pozitív hatásai — a gyengék visszafejlődése és az, hogy a kormányzat ilyenkor felvállal olyan kemény döntéseket is, amelyekről „békeidőben” még vitatkozni sem lehetne — nem érvényesülnek.

A gazdaságpolitika ellentmondásossága, sokcélúsága kormányozhatatlanná tette a gazdaságot. A döntések halogatása, sodródó jellege lehetetlenné tette a válságágazatok helyzetének megoldását és olyan óriásberuházások irányába vitt (Nagymaros, Jamburg), amelyeket népgazdaságunk helyzetének és távlatainak ismeretében nem szabadna vállalni. Szinte valamennyi gazdaságpolitikai lépés céljával ellentétes hatást fejtett ki: dinamikus növekedés helyett visszaesés, antiinfláció helyett inflációs nyomás, életszínvonal-növelés helyett csökkenés, a teljes foglalkoztatás fenntartása helyett fokozódó foglalkoztatási feszültségek, külső és belső egyensúly helyett súlyos eladósodás és költségvetési hiány, az iparpolitika kitérési területein visszaesés, a mezőgazdasági nagy programokban piaci megtorpanás, a tőkék alapanyag-szektorba való áramlása, a feldolgozóipar rovására. Ebből vontuk le azt a tanulságot, hogy a gazdaságpolitika felelős a gazdaság jelenlegi súlyos helyzetéért.

b) A gazdaság intézményrendszere és politikai háttere

Az 1968-as gazdasági reformunk alap gondolata az volt, hogy az intenzív fejlődésre való áttérés érdekében a szocialista gazdaság olyan több szektorú rendszerét kell kialakítani, amelyben a központi tervszerű irányítás szervesen összekapcsolódik az önszabályozó piaci mechanizmus működésével.

A kötelező tervutasítások és a központi termékelosztás rendszerének megszüntetésével gazdasági mechanizmusunk kétségtelenül rugalmasabbá vált. A vállalatoknak van bizonyos mozgásterük abban, hogy meglévő termelőkapacitásaikat hogyan használják ki, s ha nem vált is – különösen a nagyvállalatok körében – elsőrendű érdekükké a jövedelmező gazdálkodás és a piaci igényekhez való alkalmazkodás, a tűrhető nyereségszint elérése és a piaci lehetőségek figyelembevétele nem elhanyagolható. Ez kedvező változásokat indított el a vállalatok vezetésében, döntéseik meghozatalában. A gazdasági rendszerünkben végbement változások azonban nem voltak elég erősek ahhoz, hogy kialakuljanak a piaci mechanizmus kielégítő működésének a feltételei. Számos területen fennmaradtak az 1968 előtti mechanizmushoz illeszkedő struktúrák, elemek, amelyek a maguk képére alakították az „új gazdasági mechanizmust”.

– Azt a belső kényszert, hogy **feltétlenül jövedelmezően** kell gazdálkodni, mind ez ideig csak a kisvállalkozás szektorában sikerült érvényesíteni, ahol valós a kockázat (nemcsak a jövedelmek, de olykor a tőke elvesztésének kockázata, a másik oldalról viszont a kiemelkedés esélye), és hatnak a tulajdonosi motívumok. A jövedelmező gazdálkodás kényszerének hiánya miatt a gazdálkodó szervezeteket az erőforrások (munkaerő, tőke, import) igénybevitelében a jövedelmezőségi kilátások romlása nem akadályozza. A piaci értékesítési lehetőségek szűkülése nem vezet a beruházási szándékok értelmes önkorlátozásához.

- A jövedelmező gazdálkodás kényszere hiányában az államra hárul az a feladat, hogy
 - = korlátot szabjon az **erőforrások iránti keresletnek**, hogy megpróbálja összehangolni a szükségleteket (keresletet) és a lehetőségeket (kínálatot);
 - = megpróbálja **érvényesíteni a teljesítménykényszert** különféle gazdaságossági mutatók előírásával.
- Az irányítóapparátusok ebben a szerepkörben eleve csak **korlátozottan** lehetnek sikeresek. A teljesítménykényszer érvényesítésekor erőforráselosztó (és keresetkorlátozó) szerepkörükben egyaránt csak a múltbeli tendenciákra (a bázisra) alapozhatnak a lehetőségek reális ismeretének a hiányában. A piaci szelekció gyengesége miatt az önkorrekciós folyamatok nem nagyon működnek, miközben a múltbeli teljesítményeken alapuló kontroll eleve a tradíciók továbbélését segíti elő. A rendszernek az a meghatározó tulajdonsága, hogy változni, alkalmazkodni, még inkább tanulni, csak nagyon nehezen tud.

A magyar gazdaságirányítási rendszer 1968 után **nem tekinthető valóságosan nyereségérdekeltségűnek**. Az erőforráselosztás azonban — a kritikus időszak importelosztása kivételével — nem rögzített kereteken alapul, az erőforrások felhasználásának a lehetőségét a rendszer igyekszik összekapcsolni a vállalatok teljesítményével (nyereséggel, anyagmentes termelési értékkel stb.). Az anyagok és a kötelező tervfeladatok elosztását tehát a különböző — fejlesztési, béremelési, költségjellegűnek minősített — pénzügyi keretek elosztása, illetve a **tervalkut a pénzügyi keretelosztás körüli alku váltja fel**. Ez áll összhangban azzal, hogy a lényeges fejlesztési irányok, termelési, értékesítési volumenek természetesen meghatározottak, ezért a vállalatok jelentős fejlesztési döntéseiket nem hozhatják meg önállóan — ezekhez állami kedvezményekre vagy ugyancsak állami preferenciákat kifejező nagyobb hitelekre van szükség —, ellenben az adott kapacitásokon végrehajtott beszerzési, termékválasztéki és értékesítési döntéseiket önállóan hozhatják meg.

Az 1968 utáni (indirekt) rendszer formanyelve inkább a vegyes — központi irányítást és piacot összehangoló — gazdaságra emlékeztet, tartalma azonban közelebb áll a tervutasításos rendszer logikájához, még akkor is, ha ebben a szisztémában a célok, feladatok sokkal kevésbé részletezettek és sokkal funkcionálisabbak, mint a hagyományos tervutasításos gazdálkodásban. Ennek megfelelően a rendszer **alapjellemezői** a következők:

- 1968 után nem változott meg lényegileg a politika és a gazdaság viszonya. A politikai berendezkedés merev, központosított szabályozással igyekszik helyettesíteni, imitálni a piacot a gazdaságban. Nem változott a párt és az állam összefonódottsága, nem ment végbe a gazdaság-

irányítás, társadalomirányítás ésszerű megszervezése, nem alakult ki a társadalmi ellenőrzés lehetősége. A tulajdonformák sokszínűbbé váltak, de egymástól elszigeteltek maradtak. Nem jött létre tulajdonosi érdekelttség az állami és részben a szövetkezeti tulajdonban, nem váltak egyenjogúvá a különböző tulajdonformák.

— A vállalatok zöme (a nagy- és közép vállalatok) továbbra is elsősorban az irányítóapparátusoktól és a társadalmi szervektől, s csak igen kevésé a piactól függ. Ez határozza meg a vállalatok alkalmazkodásának a jellegét és irányát (ehhez hozzájárult, hogy a piaci jellegű bukás, a csőd nem reális veszély a nagyvállalatok körében). A vállalatalapítás piaci formái nem alakultak ki.

— Fennmaradtak a mesterségesen monopolizált óriásszervezetek, a kormányzati és az alulról jövő decentralizációs kezdeményezések kudarcot vallottak. A hatvanas évek első felében — többnyire mesterséges összevonásokkal létrehozott — monopóliumok félig hatóság jellegűek, a fogyasztó kiszolgáltatott, potenciálisan nem fenyeget sem importverseny, sem belföldi verseny. Ezért nincs készítés a kereslethez való alkalmazkodásra. Sőt, a monopóliumok megerősödése ahhoz vezet, hogy nemcsak a fogyasztó válik kiszolgáltatottá, de abban a pillanatban, amikor a fogyasztók áruellátásának biztosítása a gazdaságpolitikai célok rangjára emelkedik, az állam is bizonyos mértékig kiszolgáltatottá válik.

— A munkaerő áramlásának jogi, szervezeti és pénzügyi feltételei nem épültek ki.

— Nem alakult ki a **tőkepiac** intézményrendszere, nem jött létre rugalmas és üzleti jellegű bankrendszer, szegényes az értékpapírok választéka, hiányoznak a korszerű társulási formák és az intézményesített piacok. Nem fejlődtek ki olyan érdekek, amelyek a kereslet—kínálat egyensúlyhiánya, az értékesítési lehetőségek változása (tágulása, szűkülése) esetén a kínálat vállalkozási érdekeken alapuló alkalmazkodását lennének képesek előmozdítani.

*

Az 1981—84-es időszakban alkalmazott adminisztratív restrikció nem módosította a vállalati magatartás indítékait, sőt, mivel elmélyítette a biztonságra, önellátásra, bezárkózásra való törekvést, a gazdasági mechanizmus egésze, az eszközök, az alkalmazott módszerek miatt az egyébként egyedül ésszerű restrikció **piacellenessé vált. Ezt a hatást alig enyhítették az ez idő tájt megjelenő kisvállalkozások és az egyébként is erőtlen vállalati decentralizációk.**

Az 1984-es KB-határozattal fémjelzett újabb reformhullám — amellet, hogy ereje már a határozat szövegezésekor jelentősen lefejeződött — sem tükrözte a

válság szerkezeti, intézményi jellegének a felismerését. Bár a határozat egyértelműen megfogalmazta a piacgazdaság kibontakozása irányába történő továbblépés szándékát, nem szögezte le, hogy ez a **válságból való kilábalásnak is nélkülözhetetlen feltétele**. Amikor pedig a XIII. kongresszus meghirdette a dinamizálás programját, akkor már az uralkodó álláspont az volt, hogy az újabb reformlépések legfeljebb a növekedés és a szerkezetváltás gyorsításához szükségesek, de nem a válsághelyzet felszámolásához, hiszen azt az 1981–84 között végrehajtott restrikció már elvégezte.

Gazdaságunk válságos helyzete egy társadalmi konfliktus és válság lehetőségét is felidézi, és megfordítva: gazdasági romlásunk sok tekintetben egy társadalmi, politikai kihívásra adott rossz válasz tükröződése. Nem ment végbe a gazdasághoz hasonlatos önállósodás más társadalmi területeken: az egészségügyben, az oktatásban, a kultúrában, a szociálpolitikában, az önkormányzati-tanácsai területen. Az itt bekövetkező változások vagy jóval később és nem összefüggően követték a gazdaságiakat, vagy csak mímelték a változásokat. A 68-as reform visszafordíthatósága világossá tette, hogy a politikai és társadalmi megújulás elmaradása elháríthatatlan korlátot állít a reform következetes végigvitele elé: a nyilvánosság kizárásával, az érdeknilyánítások háttérbe szorításával és a politikai szervezetek változatlanul hagyásával saját tömegbázisától fosztja meg magát a reform.

Átfogó gazdasági reform

1. A magyar gazdaságban és társadalomban megérett az idő egy **átfogó, radikális, demokratizáló, decentralizáló és dereguláló piaci reformra**.
- 1.1 **Átfogónak** kell tekinteni, mert egyszerre kell végrehajtanunk gazdaságpolitikai fordulatot, döntő lépést tennünk a gazdasági mechanizmus piaci irányú átalakításában, és alátámasztanunk mindezt társadalmi-politikai reformokkal.

Ha ezek közül bármelyik elmarad, akkor valódi, hosszabb távon is érvényesülő előrehaladás nem történhet: a változatlan szerkezetre épülő ipari és mezőgazdasági dinamizálás lerombolná a legszebb piaci mechanizmusokat is; hiszen állandósítaná a cserearányromlást, s ezen keresztül vagy a folyamatos jövedelemlecsapolást, elszegényedést, vagy a krónikus költségvetési és fizetésimérleg-hiányt. Hasonlóképpen, a jelenlegi merev, monopóliumokkal terhelt, a különböző piacok és szektorok szerves összekapcsolódását, az információk és a jövedelmek szabad áramlását akadályozó hierarchikus mechanizmus megakadályozná az új gazdaságpolitika távlatos előnyeinek kibontakozását. Végül nem képzelhető el az előrehaladást szolgáló szervezeti átalakulás, illetve piaci mechanizmus olyan körülmények között, ha fennmarad a társadalom adminisztratív jellegű szerveződése, illetve nem teremthetnek meg a társadalmi autonómia és ellenőrzés, a nyilvánosságra épülő reformmozgalom feltételei.

- 1.2 A reformnak **radikálisnak** kell lennie. A válságból való kiút megkeresésének első feltétele a **nyílt kormányzati önkritika**, a korábbi gyakorlattal való **radikális szakítás**.

Enélkül nem remélhetjük, hogy a változásokat előírányzó programban bízzanak, még kevésbé, hogy támogassák. Szembe kell nézni azzal a ténnyel, hogy az eddig hirdetett gazdaságpolitika nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket, és gyökeres fordulatra van szükség. Állampolgárainkat és közösségeinket meg kell becsülnünk azzal, hogy őszintén eléjük tárjuk a gazdaság súlyos helyzetét, az idevezető folyamatot, feltárjuk a kormányzat, a gazdaságirányítók felelősségét. Erre annál is inkább szükség van, mert a társadalomban erősödik az az érzés, hogy valóságos változás nem történik, gazdasági reform helyett ál- és látszatzmegoldások nyernek csak teret. Az állampolgárok a reformokat egyre inkább a romló életszínvonallal, az áremelkedésekkel, az elbizonytalanodó munkahelyekkel, a kapkodó állami irányítással azonosítják.

- 1.3 A reform **demokráciát** hirdet. Nagyobb szabadságot és önállóságot az állampolgárnak és közösségeinek. Lépést tesz a politikai egyenlőség irányába (megszüntet vagy korlátoz politikai előjogokat, kizárja a politikai alapú egyenlőtlenségeket a gazdaságban). Beeszlást és aktív részvételt intézményesít a népképvislet, az önkormányzatok, a vállalatok, az érdekképvisletek átfomálásával (az Országgyűlés jogalkotó és politikai meghatározó szerepének növelése, a községi és városi autonómia létrehozása és a közvetlen választás lehetősége, országos és helyi népszavazás, érdekképvislet-alapítási szabadság, egyesületi törvény). A kormányzati önkritika elengedhetetlen kiegészítője a nyilvánosság előtt kezdeményezett **dialógus a társadalommal**. A szerkezet átalakítása, a világgazdasági alkalmazkodás nyilvánvalóan áldozatokkal jár, amit a reformpolitika **mérsékelhet**, illetve a terhek elosztását társadalmilag elfogadhatóbbá teheti. **Az őszinte és reális reformpolitika rövid távon nem ígérhet gyors gazdasági növekedést, emelkedő életszínvonalat, sőt nyíltan meg kell mondani, hogy átmenetileg még gazdasági veszteségekkel is jár. De perspektívát nyújthat, megteremtheti a szétzilálódás megállításának, majd a kilencvenes évek megalapozott és minőségi gazdasági növekedésének a feltételeit.**

Világosan látni kell azt is, hogy az átfogó reform ugyan a társadalom többségének, de nem az egész társadalomnak az érdeke. Nem minden társadalmi csoport számára hoz felemelkedést, sőt kezdetben még azok sem fogják automatikusan támogatni, akiknek érdeke lenne, mert a vele járó konfliktusok nyilvánvalóak, pozitívumainak kibontakozására, a reformfolyamat következetességére viszont nincsenek társadalmi garanciák. Ebben az összefüggésben elfogadásának előfeltétele és megvalósulásának velejárója bizonyos rétegek társadalmilag hasznos teljesítményekkel nem fedezett, előjogként élvezett kedvező helyzetének megszűnése. Ezért is szükséges, hogy a terhek új megosztásának lehetőségei társadalmi vitára kerüljenek.

1.4 A reform **decentralizációt** javasol. A központosított, eddig társadalmilag átláthatatlan és ellenőrizhetetlen döntéseket az érintett gazdálkodókra a helyi önkormányzatokra, érdekképviselőkre kell bízni (**döntési decentralizáció**). A reformprogram meghirdeti a monopolizált nagy szervezetek szétbontását, új szervezetek születését és a régiók természetes elhalási mechanizmusának kialakulását (monopolelleses fellépés és versenyszabályozás, csőd, vállalkozásélénkítés, vagyis **szervezeti decentralizálás**). A megnövekedett, gazdasági tevékenységeket közvetlenül befolyásoló politikai és gazdasági apparátusokat megszünteti, általában csökkenti az igazgatással foglalkozók létszámát (**igazgatási decentralizáció**).

1.5 A reform dereguláló jellegű. Alkotmányos garanciák között kívánja megszüntetni a politikai és igazgatási szervezeteknek az önszabályozó piac működését gátló beavatkozásait, amelyek a gazdaságban a piacszabályozást, illetve magát a piacot helyettesítő szabályozással próbálnak eredményeket elérni. A törvényes, bíróság előtt megtámadható, nyilvános szerződéses kapcsolatok a gazdasági alanyok között, a megbízható és ellenőrizhető állami szabályozás, végül az állampolgárok szabad választási lehetőségének biztosítása piaci és nem piaci intézmények között olyan egymást kiegészítő elemek, amelyek nélkül reális piaci kapcsolatok nem épülhetnének ki.

Az önszabályozó piac kiterjedése nem előzetesen államilag kiszabott terület, hanem egy, a mindenkori gyakorlat által meghatározott változó egyensúly. Az önszabályozó piac nem jelenti azt, hogy a gazdasági élet szereplői kötelezően lemondanak a társadalom nem piaci megszervezéséről, az önszerveződésnek eddig ismert vagy újabb formáiról. Az állami és a piaci jellegű formák arányának és a nem piaci kapcsolatoknak egyre kevésbé az állami és egyre inkább társadalmi önszerveződések formáit kellene öltetni.

A reform **szociális, humánus és társadalmi szolidaritási** célokat tűz maga elé. A radikális reform **értelmi** keménységet és szilárdságot ad a merőben érzelmeken alapuló ideológiai és társadalmi szemlélettel szemben. Mindezelőtt szembenáll mind a hamis romantika, a nemzeties vagy egyéb politikai misztika-vállalkozás- és piacellenes érzelmeivel, mind a vállalkozásképtelenség, hátrányos helyzetbe szorítottak tömegeivel szembeni durva, antiszolidáris önzéssel. Ebből következően az olyan szociális intézmények bevezetése vagy megerősítése mellett áll, melyek a társadalmi esélyegyenlőséget növelik. Ezek a szervezetek és intézmények egymással versengő, egymást kiegészítő társadalmi önszerveződések, piaci vállalkozások és állami szervezetek lehetnek, amelyek működése egy átfogó társadalompolitikai tervben (szociálpolitika, egészségügy, kultúra, oktatás stb.) befolyásolható.

1.6 A gazdasági reform jelen helyzetünkben nem vihető végbe, egy gyors **konzolidációs program**, illetve időszak beiktatása nélkül. A konzolidáció célja a pénzügyi csőd megakadályozása, válságkezelő mechanizmusok

kiépítése és egy gazdaságpolitikai fordulat kikényszerítése. **A reform nem valósítható meg a konszolidációs lépések, a konszolidáció pedig az átfogó reformok nélkül.**

2. A gazdaságpolitika mozgástere az elmúlt két év során egyre kisebb lett, és 1987 második felétől kezdve várhatóan rohamosan szűkül. A ma körvonalazható alternatívák nagyjából a következők:

2.1 Maximum két–három évig folytatható még a jelenlegi, a komolyabb belső konfliktusok vállalását tudatosan kerülő gazdaságpolitika. A devizatar-talékok viszonylag magas szintje és a – bár keményebb feltételekkel, de – továbbra is bevonható külső források lehetőséget adnak arra, hogy az állam- és pártvezetés politikai szempontok alapján döntsön: mely szférák és csoportok viseljék a restriktió terheit (életszínvonal–beruházás–kül-föld). De nincs választása abban, hogy restriktív vagy élénkítő politikát folytat-e. Miután ennek a gazdaságpolitikának a keretében a restriktió nem következetesen a szerkezetváltást szolgálja, ezért előrelátható, hogy konvertibilis adósságállományunk gyorsuló ütemben fog tovább növeked-ni, így a kilencvenes évek elejére elérheti azt a szintet, amelynél az éves kamatterhek meghaladják a másfél–kétfélmilliárd dollárt. Ilyen mértékű külkereskedelmi aktívumot a magyar gazdaság két–három év múlva már akkor sem lesz képes elérni, ha 1988–89-ben gyökeres irányváltás követ-kezik be a gazdaságpolitikában. Nem a nyugati bankok további hitelezési készségének hiánya, hanem az adósságlavinna megindulása okozza majd a csődöt.

A fizetéseképtelenség esetén nem stagnálás, hanem komolyabb vissza-esés, az életszínvonalnak nem a megőrzése, hanem a nagymértékű rom-lása következik be, méghozzá **a kilábalás feltételeinek létrejötte nélkül!** A többi gazdaságpolitikai alternatíva előnyeit és hátrányait, nem a mai helyzettel, hanem **ezzel az állapottal** kell összevetni.

2.2 Meghirdethető és megvalósítható egy, a belső, illetve a KGST-piac felé forduló növekedést erőtető, központilag vezényelt szerkezetátalakításra építő gazdaságpolitika is. Fel lehet számolni a szocialista exportot és a bel-földi keresletet korlátozó pénzügyi korlátokat, amelyek rövid távon, bi-zonyos szektorok számára, valóban növekedési lehetőséget teremtenének. A konvertibilis elszámolású külkereskedelmi egyensúly megteremtése vi-szont csak szigorú és adminisztratív importvisszafogással lehetséges, ami persze azonnal csökkenti az elérhető tényleges növekedést. (Ésszerűtlen lenne az importkorlátozást masszív leértékeléssel biztosítani, mert a pénz-ügyi korlátok lebontása esetén ez csak az inflációt növelné.) A növekvő belföldi jövedelmek lekötésekor az infláció, és a hiánygazdaság növeke-dése között lehet választani, bizonyos azonban, hogy mindkettő csökken-ti az életszínvonalat.

Ugyanilyen hatással jár, ha születnek esetleg szerkezetátalakítási dön-

tések, anélkül azonban, hogy a változások nyomán a konvertibilis export növelésére lehetne számítani. Az import visszafogása és a válságágazatok teljesítményének csökkentése közömbösíti a belső piac és a KGST dinamizáló hatását, így rövid távon ebben az esetben sem tervezhető érzékelhető növekedés. Az igazi probléma viszont az, hogy az életszínvonal komolyabb mértékű növekedésének hosszabb távon sem jön létre semmiféle alapja. Ennek legalább három oka van. Egyrészt a konvertibilis adósság-szolgálat folyamatos belső jövedelemkivonást igényel, melynek aránya rövid távon nő, de az esetleg középtávon mégis beinduló gazdasági növekedés mellett sem csökken. Másrészt a belső, illetve a KGST-piac felé forduló növekedés a meglévő, igen kevésbé hatékony szerkezet megrögzülése irányába hat, ami kétségesse teszi, hogy a termelékenység is érzékelhetően növekedjék. Extenzív típusú növekedés pótlólagos források nélkül pedig csak a nomináljövedelmeket növelheti. Harmadrészt a vég nélkül fenn tartott importkorlátozások a valódi szerkezetátalakítást, a technikai megújulást lehetetlenítik, ami a KGST-integráció erősödése esetén is csak közös leszakadásunkat alapozhatja meg.

3. Felvethető a konvertibilis adósságállomány növekedésének azonnali megállítása is. Ehhez azonban drasztikus importvisszafogás és az export adminisztratív erőltetése lenne szükséges, ami nemcsak hogy mellőzné a gazdaságosági megfontolásokat, hanem egyenesen szétzilálná a gazdaságot. Ennek az értelmetlen alternatívának a megvalósítása a piaci reform felszámolását és politikai megszorításokat igényelne.
4. Körvonalazható egy olyan gazdaságpolitika is, amely elsődleges célul tűzi ki az adósságállomány növekedésének két–három éven belül történő megállítását, és ezzel párhuzamosan radikális szerkezetváltást hirdet meg. Itt a minden más alternatíva esetén antagonisztikus ellentmondásba kerülő rövid távú és hosszú távú feladatok együttes megoldásának optimálisnak tűnő változatáról van szó. Bár csökkenő mértékben, de folytatható a külső forrásbevonás, az így megszerzett erőforrásokat azonban **teljes egészében a hatékony szerkezetátalakítás szolgálatába kell állítani.**

Hatékony szerkezetátalakulás az, amikor a jövedelmező export részaránya nő, a gazdaságtalan kivitelé pedig visszaszorul. Ennek az átalakulásnak legeredményesebb ösztönzője az **erőteljes valutaleértékelés** lehet, párosulva egyrészt az **egyedi exportösztönzők** leépítésével, másrészt a **belföldi jövedelemfelhasználás igen szigorú visszafogásával.** Ugyanezekkel az eszközökkel érdemes korlátozni az importot is.

Alapvető jelentőségű a mértékek kérdése. Minél nagyobb a leértékelés – ceteris paribus –, annál nagyobb lehet a külkereskedelmi egyenleg javulása. Minél gyorsabb az egyéb exportösztönzők leépítése, annál nagyobb lehet az exportszerkezet változása, de annál kisebb az aktívumnövekedés. Minél erősebb a jövedelemfelhasználás – monetáris és fiskális eszközökkel megvalósí-

tott — visszafogása, annál kisebb lehet a belföldi inflációs hatás, de annál erőteljesebb a növekedési ütem és az életszínvonal csökkenése.

A belföldi jövedelemfelhasználás visszafogása — a restrikció — ahhoz is elengedhetetlen, hogy a külső erőforrások ne a fogyasztás és a beruházások általános növekedéséhez vezessenek. Ha a külső forrásbevonás csak a szerkezetváltást — a kieső termelést és exportot rövid távon csak részben ellensúlyozó gazdaságos exportnövelést és a hatékony beruházásokat — szolgálja, akkor a belső jövedelemtermelés stagnálása és felhasználásának visszafogása miatt a **fogyasztásnak a maihoz képest mindenképpen és jelentősen csökkennie kell**. A fogyasztás csökkentésének legcélszerűbb módszere az **árak emelése**, a **fogyasztói ártámogatások** szociálisan nem igazolható vagy kifejezetten igazságtalan részének (lakbér, építőanyagok, háztartási energia, hús, tej stb.) **nagymértékű leépítése**. Ezek a támogatások ugyanis a nagyobb vagyonúak, illetve jövedelműek számára jelentenek nagyobb előnyt.

Nyilvánvaló, hogy a támogatások csökkentését részben kompenzálni kell, de nagyon lényeges, hogy egyfelől ez a kompenzáció összességében csak **részleges** lehet (azaz nem eredményezheti a fogyasztás általános bővülését), másfelől **szociálisan hatékony**nak kell lennie (vagyis a hátrányosabb helyzetűek részére nagyobb mértékű ellensúlyozást kell jelentsen). Ennek megfelelően az abszolút összegben rögzített pénzbeni társadalmi juttatások (családi pótlék, szociálpolitikai kedvezmény, GYES) és az alacsony nyugdíjak egy összegben történő növelését érdemes előíranyozni.

A **megtakarítások ösztönzése** erősítheti az áremelés fogyasztáscsökkentő hatását, s ezzel újabb erőforrásokat szabadíthat fel a szerkezetátalakítás számára. A megtakarítások azonban csak a reálnyeresség és a biztonság ígéréteivel növelhetők önkéntesen.

Az általunk optimálisnak tekintett gazdaságpolitika célrendszere tehát a következőképpen alakul:

- a) A legfontosabb cél, a **világpiaci szempontból hatékony gazdasági szerkezet** kialakítása. Ezt rövid távon egy jelentős mértékű, de piacvezérelt állami részvétellel megvalósuló, és részben külföldi forrásokkal finanszírozott egyszeri, nagymértékű váltással, majd hosszabb távon folyamatosan, a piaci rugalmasságnak a fokozására irányuló állami magatartással kell biztosítani.
- b) Az **adósságállomány** növekedési ütemének csökkenése után a kilencvenes évek elejére előíranyozható annak megállítása. Törekedni kell és szükséges egyfelől az adósságállomány szerkezetének állandó javítására, másfelől a nem adósságjellegű forrásbevonás fokozására.
- c) Annak érdekében, hogy a külső források kizárólag a szerkezetátalakítást szolgálják, folytatni kell a **belföldi felhasználás szigorú korlátozását**, a restrikció elkerülhetetlen következményeként. Vállalni kell viszont a gazdaság **stagnálását**.
- d) A belföldi felhasználás korlátozása nem eredményezheti a vállalati beruhá-

zások szintjének csökkenését, mert ez a szerkezet átalakításának sikerét kérdőjelezné meg. A kisebb belföldi felhasználást igénylő külkereskedelmi aktívum tehát csak a **fogyasztás globális csökkenése** mellett valósítható meg. Rövid távon ezért **le kell mondani az életszínvonal megőrzéséről**.

- e) A fogyasztás csökkentését célszerű a nomináljövedelmek növekedését meghaladó ütemű árszínvonal-emelkedéssel megvalósítani, mert csak ez hagy teret mind a fogyasztási, mind pedig a termelési szerkezet kedvező irányú átalakítására. Mellőzni kell az ár- és bérstopokat, el kell kerülni a hiánygazdaság kialakulását. A mainál jelentősen magasabb mértékű **inflációt** szükséges nyíltan előirányozni.
- f) A gazdasági teljesítmény általános színvonalának változatlansága mellett végbemenő szerkezetváltás munkanélküliséget eredményez. Minthogy a munkaerő rugalmasságát fokozó infrastrukturális feltételek nálunk egyelőre hiányoznak, és rövid távon nem is teremthetők meg, ezért reálisan nem biztosítható a teljes foglalkoztatottság. A válság egyik nem kívánatos, de elkerülhetetlen áraként **középtávon vállalni kell nemcsak a strukturális, hanem a globális munkanélküliséget is**.
- g) Felül kell vizsgálni a válságágazatok rendezésére vonatkozó kormánybizottsági döntéseket. Az Országgyűlés a kormány előterjesztésére meghatározza a válságágazattá minősülés kritériumait, körét. Emellett a rendezésre vonatkozóan új, átfogó és ellenőrizhető program kidolgozására kötelezi a kormányt. Ennek eszközei:
 - átépítési program külföldi szakértők ellenőrzésével és működőtőke bevonása részvényesítéssel;
 - belföldi részvényesítés, vagyontőkeközpont létrehozása a fő partnerek (vállalatok – bankok, speciális költségvetési alapot kezelő pénzügyintézet) bevonásával;
 - decentralizálás felülről (a vállalat felbontása központi program alapján);
 - decentralizálás alulról (az 1984-es kiválási jogosultság analógiájára a gyár-egységek, önálló elszámolási egységek kiválása megfelelő programmal, illetve a vállalatnak önigazgató holdingra bontása, ahol az egységek „megveszik” a vállalatot).
5. Az állami nagyberuházási program felülvizsgálata keretében döntést kell hozni néhány – államközi szerződés alapján elindult – nagyberuházás leállításáról, a veszteségek minimalizálásáról, a szerződési feltételek alapvető módosításáról; a Bős-Nagymarosnál épülő vízlépcső, a jamburgi gázvezeték olyan súlyos terhekkel járó beruházások, amelyeket az ország kedvezőbb körülmények között sem vállalhatna, nemhogy mai helyzetünkben. A visszalépés jelentősége abban rejlik, hogy az e kiadásokban elérhető megtakarítások – a pénzügyi egyensúlyt tekintve – közvetlenül, azonnal enyhítik a következő monetáris restrikcióna való átállással járó rövid távú veszteségeket, amelyek tetézik a konszolidáció érdekében amúgy is szükséges megszorításokat.

6. A hatékony szerkezetváltásra összpontosító gazdaságpolitika szabályozási környezete

6.1 A vázolt gazdaságpolitika megvalósulását leginkább biztosító eszközrendszer kulcseleme a **restriktív pénzügypolitika**. (Fontos az is, hogy restriktív, de az is, hogy pénzügypolitika.)

1981 és 1984 között a pénzügypolitika összességében nem volt restriktív. A költségvetés ugyan egyfelől növelte az elvonásokat, de legalább ilyen mértékben a támogatásokat is; többek között ebből adódott a nagymértékű deficit. A monetáris politika szintén nem volt restriktív, nemcsak a költségvetés finanszírozásában, de a vállalatok hitelezésében sem. (Az időnként jelentkező hitelviszafogás a sorbanállást növelte, nem a csődöket, így az sem tekinthető következetesnek.) Az árfolyampolitikának alig volt szerepe ebben az időszakban, a „kereskedelmi” árfolyam nem csökkent, hanem **adminisztratív korlátozásokban** (import, árak, bérek stb.).

A jövedelemfelhasználás hatékony korlátozásának egyik legfontosabb ismérve, hogy **elsősorban a pénzügypolitika az, ami restriktív, megszorító jellegű**. A pénzügypolitika restriktív jellege azért kedvező, mert ehhez lehet olyan eszközrendszert választani, amely egyszerre eredményez átfogó (globális) és általános (normatív) jövedelemfelhasználás-visszafogást, anélkül, hogy a kereslet szerkezetének változását akadályozná, a jövedelemelköltség áruszerkezetének arányait rögzítené. A pénzügypolitikának átfogóan és **általánosan restriktívnek kell lennie** mindhárom részterületén, vagyis a **monetáris, a fiskális és a devizapolitika vonatkozásában egyaránt**. A jövedelemfelhasználást nem lehet ténylegesen korlátozni, ha a pénzügyi szabályozásnak ez a három szférája egymástól függetlenül, netán egymás céljait keresztezve működik.

Ennek megfelelően a monetáris szféra pénz- és hiteltermetése csak akkor korlátozható, ha a költségvetésen keresztül pénz- és hiteltermetés is korlátozott; csak mindkét feltétel fennállása esetén lehet egyáltalán értelme a valutaleértékelésen keresztül exportösztönzésnek és importvisszafogásnak. Ha a szigorú monetáris és fiskális politika következtében a belföldön elkölthető jövedelmek összegükben nem nöhetnek, akkor az árfolyamcsökkenés nem okozhat általános inflációt, hanem elsősorban a jövedelemszerkezet átrendeződését eredményezi.

Az általunk javasolt korszerűsítésnek nem az a lényege, hogy a hangsúlyt a költségvetési megszorításokról áthelyezzük a bankrendszer pénz- és hiteltermetésének korlátozására, hanem az, hogy mindkét területen **egyszerre és összehangoltan valósítsunk meg restriktíót**. A monetáris szférának csak a korábbihoz képest megvalósuló gyakorlati **változás szempontjából** van kiemelkedő szerepe. A monetáris szféra mindeddig teljesen passzív szerepet játszott az egyébként is csak csekély mértékben restriktív költségvetés mellett. Ehhez képest a monetáris szféra, illetve az általa képviselt politika **súlya ugrásszerűen meg kell hogy növekedjen**, a monetáris politikának a költ-

ségvetésivel legalább egyenrangúvá kell válnia. A monetáris szféra eme mindmáig páratlan mértékű megerősödése következtében célszerű a jövedelemfelhasználás visszafogásának javasolt módját **monetáris restrikciónak** nevezni.

6.2 A külső egyensúly megőrzésének a költségvetésen kívüli belföldi jövedelem-tulajdonosok magatartása szempontjából fontos feltétele olyan **árfolyam** kialakítása, amely lehetővé teszi, hogy legalábbis a nem élelmiszer-gazdasági export nagy többségét extra pénzügyi kedvezmények nélkül (vezetői prémium, felajánlások, bérpreferenciák stb.) lehessen exportálni, s az import racionális helyettesítésének lehetőségeit és határát a reális költségviszonyok mutassák.

Mindez ma — konvertibilis viszonylatban — jelentős mértékű **forintleértékelést** igényel. A komolyabb mértékű leértékelés érzékelhetően javíthatja az exportérdekeltséget, és feleslegessé teheti egyedi eszközök alkalmazását. Az egyensúlyi árfolyammal való exportosztönzés két okból jobb, mint a jelenlegi rendszer: egyfelől lényegesen nagyobb fokú tisztánlátást biztosít a konkrét kivitel gazdaságosságát, népgazdasági szintű költségviszonyait illetően, másfelől nem konzerválja az exportszerkezetet, hiszen az új termékek hatékony exportját is automatikusan kedvezményezi. Konkrét számításoknak kell választ adni arra, hogy az árfolyamon belül szükséges-e normatív támogatási rendszer. Valószínű, hogy a mezőgazdaságban és az élelmiszeriparban ez egyelőre elkerülhetetlen.

Az importköltségek növekedésének áremelő hatását tompítja a következőes monetáris restrikción, amely fenntarthatja az exportszektor relatív helyzeti előnyét, a csak belföldi és KGST-piacokra szállító vállalatokkal szemben.

Az egyensúlyi árfolyam felé történő elmozdulás a **devizavásárlás liberalizálását is igényli**. Az átmenet időszakában elképzelhető egy olyan rendszer kialakítása, hogy a népgazdaság importra felhasználható devizakereteinek egyre növekvő hányadát árverésre bocsátjuk. A devizakereteket elnyerő vállalatok automatikusan importengedélyt kapnak bármiféle áru behozatalára (kivéve a fogyasztási cikkeket), de el is adhatják importkereteiket. Ennek az árverésnek a következménye nyilvánvalóan egy kettős árfolyam kialakulása lesz, ez nagyobb zavarok nélkül csak ideiglenesen tartható fenn. Szükséges tehát, hogy előre meghirdetett ütemezésben eljussunk a devizavásárlás teljes liberalizálásához és ennek révén az egységes és egyensúlyi árfolyamhoz.

6.3 Költségvetési politika — adóreform. A mai költségvetési politikát két ponton éri jogos kritika:

a) Túlságosan rátelepszik a gazdaságra, amennyiben átvállalja a monetáris szféra funkcióit, részletekbe menő és széles körű jövedelemátcsoportosítást valósít meg, s ehhez igen magas adóterhekre van szükség, végül

aprólékos pénzügyi előírásokkal igyekeznek a kereslet különböző összetevőit (bérkiáramlás, beruházások) aránylag biztonságosan szabályozni, akadályozva ezzel a racionális gazdálkodást.

b) A költségvetési intézmények által nyújtott szolgáltatások drágák, nem kielégítő minőségűek; a mindenre kiterjedő állami irányítás költséges bürokrácia fenntartását igényli, a költségvetési intézmények gazdálkodását még ma is jórészt a 68-as reform előtti gyakorlatot visszaidéző módon, merev előírásokkal szabályozzák. Jóllehet az egészségügy, oktatás területén kialakult kiadásaink nemzetközi összehasonlításban sem tekinthetők magasnak — nem felel meg a valóságnak, hogy a szocialista állam „erején felül vállal” — mégis lehetséges, hogy ebben a szektorban a hiány és a pazarlás jelenségei egyidejűleg tapasztalhatók. A fiskális szférát illetően három kérdés vetődik fel:

- lehet-e hatékonyabbá tenni a költségvetési gazdálkodást a hagyományos költségvetési szektorban;
- lehet-e a konszolidációs program jegyében **rövid távon** jelentős megtakarításokat elérni a költségvetési kiadásokban, ezzel tehermentesíteni a hitelszférát, megszüntetve a szabályozhatatlannak bizonyuló költségvetési deficitet;
- lehet-e érdemben változtatni a költségvetés és a versenyszféra kapcsolatrendszerén, megszüntetve azt az állapotot, hogy a költségvetés és a vállalatok kapcsolatának stabilizálását semmiféle — parlamenti, jogi — garancia nem biztosítja.

A költségvetési intézményi gazdálkodás fejlesztése kis lépésekben folyik. Nagy horderejű változások — például a társadalombiztosítás reformja, a költségvetési intézmények teljesítményéhez kapcsolódó (output) finanszírozási rendszer kialakítása, a helyi önkormányzatok gazdasági önállóságának erősítése — nem kötődik időben a gazdaság piaci szektorának reformjához (jóllehet segítené annak kibontakozását). **Az viszont bizonyos, hogy egy következetes gazdasági reform a szociálpolitika feladatainak növelése irányában hat, ezért e területen érdemi költségvetési megtakarítással számolni nem lehet.**

Az elmúlt években radikálisan csökkentek a költségvetés fejlesztési kiadásai. Részarányuk tíz év alatt felére esett vissza, ami nem az állami befolyás csökkenését, hanem a technológia, a termelő beruházások terén a befolyásolás közvetettebb módszereinek előretörését, az infrastruktúra fejlesztésében pedig a lakossági jövedelmek fokozottabb bevonására irányuló törekvést. Jelentős kiadási megtakarításra ezen a területen sincs lehetőség, jóllehet a lakosság növekvő részvételét az infrastruktúra fejlesztésében továbbra is szorgalmazni kell, de nem a költségvetés tehermentesítése érdekében, hanem azért, hogy gyorsítani lehessen az infrastruktúra fejlesztését, növelni a helyi közösségek és általában a lakosság részvételét e döntések meghozatalában,

végül pedig azért, hogy hatékonyabbá válják az infrastrukturális beruházások döntési rendszere.

Jelentősebb megtakarításra a védelmi kiadásoknál és az államközi egyezményekben rögzített nagyberuházások esetében van lehetőség, de ez természetesen nemzetközi összefüggéseket érintő politikai mérlegelést igényel. Jelentőségük abban rejlik, hogy az e kiadásokban elérhető megtakarítások közvetlenül azonnal enyhítik a következetes monetáris restrikcióna való átállással járó rövid távú veszteségeket (amelyek tetézik a konszolidáció érdekében amúgy is szükséges megszorításokat).

Szükség van megtakarításokra az államigazgatás területén és az államapparátusnál is, de nem azért, mintha ez rövid távon jelentős erőforrásokat szabadítana fel – érdemi eredményeket **csak** az állami és pártirányítás funkcióinak változása, korábbi, szinte korlátlan irányító szerepük leépítése hozhat – de a társadalom a szigorú restriktív intézkedéseket valószínűleg csak akkor fogadja el mint elkerülhetlent, ha az igazgatás, irányítás területén is erőfeszítések történnek a megtakarítások elérésére, a gazdasági szigor ezt a területet sem kíméli.

Az alapvető kérdés – amin a monetáris restrikcióna sikere múlik – a fennálló vállalatok és a költségvetés kapcsolatának gyökeres átalakítása, az **adóreform**, amelynek célja:

- a) A **dereguláció**, a fiskális szabályozás kivonulása a gazdasági folyamatok részletekbe menő szabályozásából, a különböző, speciális szabályozások, pénzügyi megkülönböztetések szisztematikus – előre meghirdetett programon alapuló, két–három év alatti – leépítése. Így módon nem a szabályozás kialakult kondíciói és a vállalatok alkuereje határozzák meg a vállalatok pénzügyi helyzetét, hanem az árbevétel és a költségek különbözete, a „**valódi nyereség**”.
- b) Az új adórendszer **versenysemleges**, tehát a különböző szervezettípusok azonos tevékenység esetén nagyjából azonos adóterhet viselnek. A nyereséget terhelő adók nagymértékben csökkennek, s ez a jövedelmező területek fejlődési lehetőségeit javítja. A lakossági adórendszer a **mértányos közteherviselés** elvét igyekszik érvényesíteni. Nyílttá válik, hogy ki, milyen mértékben járul hozzá a közösségi kiadásokhoz, s a különböző forrásokból származó jövedelmeket – indokolt, szűkkörű kivételtől eltekintve – az adózás egyformán kezeli.
- c) Az adóreform hatására végbemenő jövedelemátcsoportosítások egy világosabb, a célok és funkciók jobb összekapcsolásán alapuló, technikailag talán bonyolultabb, de logikailag egyszerűbb rendszerhez vezetnek, amely a menedzserek és a lakosság számára is világos, egyértelmű szabályokat igyekszik érvényesíteni. A **versenysemlegesség** a menedzszer számára, illetve a „minden forint származásától függetlenül egyforma” elve az állam-

polgár számára, világos, jól kezelhető, a központi irányítás következetessége esetén legitimálható elvek.

- d) Nem szabad túlbecsülni, de az adózásnak az a technikája, amely a korábban nagyjából háromnegyedrészen a termelővállalatok által a realizált nyereségből fizetett adók nagy hányadát az állampolgár által – részben jövedelemtulajdonosi, részben fogyasztói minőségükben – fizetett adókkal helyettesíti, bizonyos fokig korlátozni képes a termelő szervezetek közötti állami jövedelemátcsoportosítást és azt is, hogy a pénzügyi szabályozás keresletkorlátozó (monetáris szférát helyettesítő) szerepet töltsön be. E feladatok ellátására az új típusú – nem termelőszervezetekhez tapadó – adók egyszerűen alkalmatlanok. Ha a pénzügyi rendszer mégis erre kényszerül, akkor menthetetlenül szétzilálódik.
- e) Az adóreform alkalmat ad a szabályozás korlátozó, az ésszerű gazdálkodást akadályozó elemeinek leépítésére (elsősorban a keresetszabályozás, továbbá a vállalati nyereségből fizetett másodlagos adók leépítésének terén). A személyi jövedelmek általános (összevont, progresszív) adózását szükségessé teszi az is, hogy egyre inkább növekszik a vállalkozási szektor, és növekszik azoknak a száma is, akik több forrásból szerzik be jövedelmeiket. Ezen túlmenően a teljesítményérdekeltség fokozása érdekében enyhíteni kell a bérek merev, erősen korlátozó jellegű szabályozását.
- f) Az adóreform megszünteti a beruházási célra felhasználható jövedelmek alul-, és a fogyasztási jövedelmek felülértékelttségét, ezáltal lehetőséget ad a nemzetközi környezetünk kondícióihoz igazodó árviszonyok (kétszintűség) kialakítására, ésszerű árfolyampolitikára.

Az adóreform hatására változik:

- az állam és a vállalatok viszonya, amennyiben az állam csökkenteni kényszerül jövedelemstabilizáló – de a piaci kényszerhatásokat semlegesítő, bizonyos mértékig demoralizáló – beavatkozását. Nem lesz lehetséges arra sem, hogy a kiáramló vásárlóerőt az adózás mértékeinek gyakori változásával szabályozza, viszont viselkedése kiszámíthatóbbá válik, ami egyébként a vállalkozó jellegű gazdálkodás kialakulásának is minimális feltétele;
- változik az állam és az állampolgár viszonya, egyértelműbb lesz, ki mennyivel járul hozzá a közösség kiadásaihoz, megszűnik a közkiadások adományjellege, ezzel alapja lesz annak, hogy az állampolgárok beleszóljanak a közpénzek hovafordításába.

Egyértelmű: átfogó **adóreform nélkül** nem lehet sem ésszerű struktúrapolitikát folytatni (ehhez világosan látni kell a vállalatok valós helyzetét, reális perspektíváit), sem tőkepiacot, a jövedelmezőség belső kényszerén alapuló érdekeltséget kifejleszteni. Ugyanakkor az adóreform elmaradása egyben le-

mondást jelentene arról, hogy a jövedelemelosztást a piac által elismert teljesítményekhez kapcsoljuk. Enélkül nem lehet sikeres élénkítési politikát folytatni, hiszen a többletjövedelmek, ha nem kapcsolódnak hasznos gazdasági teljesítményhez, azonnal megbontják az egyensúlyt.

Persze, az adóreform önmagában csak pénzügyi technika. Sikeréhez önmérsékletre van szükség: le kell mondani az alacsony hatékonyságú területek adózáson keresztüli intézményes támogatásáról, és arról is, hogy elsődlegesen az adózás (illetve az adómértékek változtatása) révén szabályozzuk a bérkiáramlást és a beruházási vásárlóerőt. Olyan következetes gazdaságpolitikára van szükség, amely az erősebb differenciálódást a veszteséges vállalatok várható szaporodásának következményeit, a piaci szelekció hasznos, de káros, lelemetlen hatásait engedi érvényre jutni.

Erőfeszítéseket kell tenni a piac építése és az árrendszer fejlesztése tekintetében, mert a piac szerepét nem átvállaló, azaz a vállalatokat nem szelektáló adórendszer csak akkor váltja ki kedvező hatásait, ha egészséges verseny bontakozik ki, és az árak piaci teljesítményeket tükröznek, a bankrendszer pedig hatékonyan szabályozza a túlkeresletet és a túlzott bérkiáramlást. A szabályozás korlátozó szerepének teljes leépítéséhez a hosszú távú nyereségérdekeltség (vagyonérdekeltség) kibontakoztatására lenne szükség. Ez még nincs megoldva. Ha az adóreform nem egy második reformszakasz részeként valósul meg (amely kifejleszti a piacot, a tulajdonosítói érdekeltséget, a piaci teljesítményeket tükröző árakat), akkor nemcsak hogy értelmét veszti, de károkat is okozhat. Elmaradása viszont minden egyéb reformcél keresztetne.

Reálisan számolni kell azzal a veszéllyel, hogy a társadalom (joggal) nem választja szét az adóreformot és az elmúlt néhány év „élénkítő” gazdaságpolitika számlájának kifizetését, vagyis a reform sajátos értelmet nyer: a gazdaságpolitikai hibák következményeit ellensúlyozó, restriktív intézkedéseket érti alatta a közvélemény.

- 6.4 A reformhoz kapcsolódó bérszabályozás szükségképpen leveti a korábbi „ösztönző” funkcióit. A gazdaságban kialakuló változatos szervezeti formákhoz igazodva a szabályozás elkerüli a központi elosztó jelleget (ami a vállalati bér és nyereség összekapcsolásának elkerülhetetlen következménye). A bér a vállalkozás számára költség, az egyén számára munkaerejének ára, a fogyasztási cikkekhez való hozzájutás eszköze. E kétféle „szerepkör” egyben az eltérő érdekeket is jelzi.

Ez az érdekellentét éppúgy megjelenik a munkaadó-munkavállaló dichotómián alapuló vállalkozásban, mint az öngazgató jellegűben. A különbség csupán az, hogy az ellentét pólusait az első esetben különböző társadalmi csoportok képviselik, az utóbbiban viszont nincs ilyen elválás.

A jelzett érdekellentét következtében a béreknek olyan alkufolyamatok során kell kialakulnia, amelyek lehetővé teszik az érdekek harmonizációját.

Piaci jellegű gazdaságban az ilyen alkufolyamatok eredményeképpen semmiképpen sem alakulhatna ki a gazdasági egyensúlyt veszélyeztető bérnövekedés. Ezt részben a gazdálkodók költségérzékenysége, részben a fejlett munkaerőpiac léte garantálja.

A bevezetés kezdeti időszakában, amikor a piaci folyamatok korlátozó hatása még nem elégséges, az alkufolyamat felülről – államilag előre megadott bérnövekedési lehetőséggel – korlátozható.

- 6.5 Az állami irányítás új szerepe. A piacok összefüggő rendszerében az állami irányítás a makrotervezés és a gazdaságpolitika szintjén, a monetáris szabályozáson kívül eső területek szabályozásában, a monetáris eszköztár részleges működtetésében és kontrolljában nyilvánul meg. Ezekben a kérdésekben nő a szerepe (monetáris eszközök végső kontrollja), egyebekben alárendelődik az államhatalmi szervek ellenőrzésének.

Itt a struktúrapolitika piacokonform eszközei ajánlhatók: a kutatás-fejlesztés és az oktatás, szakképzés célirányos állami támogatása; a fejlesztési támogatásokért a vállalkozók versenyeztetése; a struktúratelől pénzeszközök bankszerű allokálása; az állami megrendeléseknél versenyeztetés. Az 1984. évi IV. törvény alkalmazásáról a (még létrehozandó) kartellhivatal hozna döntést a konszolidáció időszakában.

7. Megújuló versenypolitikánk elvi alapját a napjainkban nemzetközileg is uralkodó ún. dinamikus verseny fogalma kell hogy adja. Eszerint a kiugró teljesítményükkel átmenetileg egyedülálló (monopol) helyzetre szert tevő egyéneket és vállalatokat nemcsak túrni kell, hanem kimondottan el kell ismerni. Ennek megfelelően a szabadalmak, újítások, reklám, piackutatás alapján elért kiugró nyereség (extraprofit) „visszahagyása” a nemzetközi versenyképességünk javításának elengedhetetlen feltételét jelenti. Hasonlóképpen nagy jelentőségű a világpiaci versenyben hátrányban lévő kis- és középüzemek hátrányainak tudatos állami kiegyenlítése (kevesebb adminisztrációs teher, nagyvonalúbb ár- és bérpolitika engedélyezése, információszolgáltató és tanácsadó irodák létesítése, kedvezményes hitelek, továbbképzési lehetőségek nyújtása, a reklámeszközökhöz való hozzáférés biztosítása stb. Versenypolitikánk sikerének döntő tényezője azonban az a politikai elhatározás, amely komolyan akarja, s vállalja is a piaci verseny fokozódásával elengedhetetlenül együttjáró egyéni és vállalati jövedelem-, illetve vagyondifferenciálódást, a nagy múltú, de elavult iparágak és nagyüzemek lehanyaglását, a „semmiből” kiösvő új iparágak, szervezetek, munka- és szervezési módszerek elterjedését, a nehezen beilleszkedő egyének és csoportok türelmes kezelését.

A versenypolitika hatékony érvényesüléséhez azonban az 1984. évi IV. (verseny) törvény több irányú módosítása is szükséges, így: az egyes piacok 24 százalékánál többet kézben tartó, ún. piacuraló vállalatok fogalmának bevezetése; a társadalom iránti kötelezettségeit (nemzetközi versenyképesség, csúcstechnológiai siker, eredményes külpiaci fellépés, hadiipar) nem teljesítő

piacuraló vállalatok tudatos, rendszeres felbontása (antitröszt-politika a decentralizálási kampányok helyett); az ún. népgazdasági érdek és utasíthatóság fogalmának egyértelmű meghatározása, s az emiatti kártérítések megítélésének konkrét módszereinek, illetve intézményeinek a tisztázása; az államparátus versenykorlátozó, illetve tisztességtelen magatartásának megszüntetése és a szankciók meghatározása; a különleges versenyterületek — például bankok, biztosítók, szabadfoglalkozásúak — versenyszabályozása alapelveinek a rendezése; a monopolhelyzetű és különösen nagyjelentőségű közszolgáltatók — posta, MÁV, Gázművek stb. — versenykorlátozó, illetve tisztességtelen üzletpolitikája elleni fellépés alapjának a tisztázása; a szakmai-érdekvédelmi szervek — például a KIOSZ, a bankfelügyelet, a művészeti szövetségek — versenyhatósági jogosítványainak és kötelezettségeinek egyértelmű meghatározása.

8. A tulajdonformák és a szervezeti-intézményi rendszer reformja. A vállalati szervezeti-intézményi rendszer monopolizáltsága, a tulajdonformák merev és egyenlőtlen kezelése, a részpiacok közötti korlátok fenntartása reform visszafordíthatóságának legfőbb tényezőjévé válhat. A versenyhelyzet kialakulását nem kizárólag a szervezeti monopóliumok korlátozzák, de az is bizonyosnak látszik, hogy a mai monopolizált struktúrában más kedvező irányú változások esetén sem alakulhat ki belföldi verseny, és ez a versenyközeg másik két alaptényezőjének — importverseny és vevők piaca — kialakulását is meggátolja. A tulajdonformák kiszélesítése, a vagyonban, a hosszú távú befektetésben való érdekeltség megteremtése, a piaci szereplők számának jelentős növelése szervezeti és intézményi biztosítékokat jelenthet a reform következőes végigvitele szempontjából.

Tulajdonosi reform

Alapelvei a következők: a társadalom valamennyi tagja (állampolgárok, közösségek, szervezetek és intézmények) tulajdonossá válhat, valamennyi társadalmi tulajdonforma esetében, ehhez kiléphet a tulajdonok piacára, ami többek között az értékpapírok és betétek piacát jelenti; ezen a piacon valamennyi piaci szereplő alkotmányosan egyenrangú; a tulajdon különböző formái átalakulhatnak egymásba, az adott csoport, közösség, vállalkozó által szabadon választhatóak a tulajdon egyes formái; a tulajdonosi irányítást nem gyakorolhatják államhatalmi és államigazgatási szervezetek, csak a törvényben meghatározott szűk körben. A tulajdonformák alapjául az 1984. áprilisi irányelveket fogadjuk el, amelyeket tovább kell elméletben és gyakorlatban fejleszteni.

A kollektíva által vezetett önigazgató vállalatoknál lehetővé kell tenni a tulajdon társítását a részvények kibocsátása révén. Önigazgató holdingok alapíthatók úgy, hogy a közösség önkéntesen korlátozza stratégiai jogainak egy részét, és részvénykibocsátás nélkül más vállalatokkal egy vagyonközpontba tár-

sul. Más esetben, ha a vállalati részvények több mint 50 százaléka külső tulajdonosokhoz vándorol, akkor holding jöhet létre a részvénytulajdon alapján. A holding a vagyon értékesülése alapján csoportosítja át a forrásokat a vállalatok között.

Az öngazgató tulajdon létrejöhet más tulajdon közösségi megváltásán keresztül is. Így a felszámolásra ítélt vállalat egységének dolgozói (banki hitel és területi alap segítségével) tovább működtethetik az egységet, ha a kibocsátott, belüli forgatható értékpapírok többségét átveszik. **A vállalati tanács által irányított nagyvállalatoknál a holding (vagyonközpont) felé fordulás javallott.** A felszámolási, illetve a decentralizálási eljárásokkal érintett nagyvállalatok körében a **kétszintű vállalati szervezet** alakítható ki. Valamennyi önálló belső szervezeti egység, profiltól és létszámtól függően át kell hogy alakuljon részvénytársasággá, illetve korlátolt felelősségű társasággá.

A korábbi állami vállalatok második szintjén egy olyan vezetői-stratégiai döntéshozó csoport foglal helyet, amely valamennyi tagtársaságban tulajdonosi többséggel bír, valamint az egész vállalatot is értékpapírokban fejezi ki. Ezek az értékpapírok meghatározott méret felett – ebben a vállalati körben minden bizonnyal általánosan – részvények lesznek, melyeket a holding második szintjén tulajdonosként működő vállalkozói csoport szabadon értékesít, és ugyancsak ő dönt új részvények kibocsátásáról. Érdekeltsége minden esetben az összvagyon, az értékpapírok összességének növekedéséhez kötött, a tagtársaságok vezetői is a birtokukban lévő összrészvény (tehát az összes többi vállalat vagyonának alakulását mutató részvények is beszámítanak) értékének növekedésében érdekeltek. Ez valamennyi társaság vezetésében a hosszú távú érdekeltséget teremti meg, a vagyonhoz és nem a nyereséghez kötött érdekeltséget erősíti meg, valamint érdekeltté teszi mindegyik társaságot az összes többi hatékony működésében.

A társaságok vezetőit pályázati alapon, meghatározott időre választják a társaság kezében lévő részvények alapján tulajdonos dolgozók és vezetők. Valamennyi belső részvénytulajdonos ún. hányadtulajdonos, azaz nem személyileg, hanem egy meghatározott tulajdonosi csoporton keresztül birtokolja a részvényeket.

A tulajdonreform új területi **önkormányzati tulajdont** is jelent. Az állampolgárok a területi önkormányzati adóból származó jövedelemmel, bankhittel, központi alapok forrásaival társíthatják jövedelmüket helyi kommunális, oktatási, egészségügyi stb. célokra. Az iskolára, rendelőre kibocsátott önkormányzati értékpapír beleszólást enged a beruházás alakításába, az elkészült intézmény fenntartásába. Ez fokozatosan a helyi intézmények önkormányzati, helyi közösségi tulajdonába kerül. Szerves egység alakulhat ki a főleg saját adóbevételeiből gazdálkodó tanács, a helyi vállalatok és vállalkozók, illetve az állampolgárok megtakarításainak felhasználásából. A kisebb tőkeerővel rendelkező települések között önkormányzati tulajdoni társulások is létrejöhetnek.

A **magánvállalkozások, kisvállalkozások** körében a tulajdon társadalmi formáját az teremti meg, ha ezek a társaságok nyilvánosak lesznek, vagyonuk és teljesítményük mérhetővé válik, valamint ha megnyílnak a külső tőkebefektetők felé. Ez e társaságok korszerű társulási formákká való átalakulásával jöhet létre (rt, kft), amikor is valamennyi mai kisvállalkozási forma lehetőséget kap a társulási formákba való átalakulásra, egyben megnyílhat az „állami–szövetkezeti” és külföldi tőkebefektetések felé, és fordítva is: tőkéket áramoltathatnak a többi szervezeti forma felé. A kisvállalkozás az a terület, ahol a korlátok lebontása önmagában is dinamikus növekedést eredményez, és a piac terjedését segíti elő.

Meg kell fontolni a **nemzeti tulajdonban** lévő egyes vagyonok átalakítását is. A nagy közszolgáltató vállalatok (posta, MÁV stb.) részvénytársasági formába történő átszervezésével és a részvények valamennyi tulajdonosi jogú piaci szereplő részére való értékesítésével közvetlen tulajdonosi kontrollá változhat a mai érintőleges állampolgári-fogyasztói kontroll. Ez a vagyónérdekeltségen alapuló vezetés kialakulását, a fejlesztési források bővülését is jelenti, de feltételezi a kommunális-közszolgáltató szektor vállalkozói-piacorientált átalakításának végrehajtását.

Szervezeti decentralizáció

A piaci szereplők számának növelése elengedhetetlen. Az eddigi decentralizációs kísérletek nem jártak a kívánt eredménnyel a nyolcvanas években: a vállalati belső érdekelttségi viszonyok módosítása, belső érdekelttség teremtése a külföldi tőkebevonásra, az önkormányzati formák egészségesebb vállalati közegbe való bevezetése stb. — zátonyra futott a nagyvállalati érdekérvényesítés diktáló helyzetén, a monopolpozícióból adódó államigazgatási kiszolgáltatottságon.

Más oldalról is igaz ez: csak a piac folyamatos és zavarmentes működésében érdekelt vállalkozások széles körének kiépülése adhat biztosítékot arra, hogy a szervezeti érdekek ne vigyenek szinte automatikusan vissza a korábbi versenyt kizáró, alacsony érdekelttségű működés közéjéhez. Végül a piaci szereplők számának növelése erősítheti a reform társadalmi bázisát: a mai nagyvállalati szervezeten belül élő önállósulási érdekek és értékek kormányzat általi felkarolásával, a munkavállalói és fogyasztói szerepen túlmutató gazdálkodói részvétel bővítésével, valamint a különféle vállalkozások piaci egyenrangúsításával a reform hitele és társadalmi többsége erősíthető.

A szervezeti decentralizáció módosítja a gazdálkodó egységek érdekeit és érdekérvényesítési lehetőségeit, és ezzel párhuzamosan az állami irányítás érdekeit és mozgásterét is. A kormányzat szervezet-korszerűsítési programot kell hogy kialakítson, amely egybeépíti az alulról és a felülről indított decentralizáció módszereit.

E program keretében az első elem a jelenleg **államigazgatási irányítás alatt álló** vállalati kör szervezetének felülvizsgálata, amelynek célja a nem-kommuná-

lis, közszolgáltató profilok önálló állami vállalatává szervezésével a szabályozás alanyának és tevékenységének egységesítése. A felülvizsgálat és döntés egy új kormánybizottság feladata, amely egyedi döntésekkel, de normatív szempontok alapján működik.

Az eljárási rend második eleme a kartellhivatal megállapítása, amely a konszolidációs periódusban jogot kap arra, hogy az önkormányzati vállalatok körében vizsgálja a belső vertikálitást és a monopolhelyzetet. Monopóliumnak számít az a vállalat, amely a három, összes belső piaci kínálat 60 százalékát képviselő vállalat egyike, horizontálisan pedig az, amelyben a belső kooperáció mértéke a termelési érték 50 százalékát nem éri el. A kartellhivatal az egyedi felülvizsgálatokat e normatív alapon felállított mércék szerint hozza meg, de egyedi döntések formájában, nem automatikusan szétválasztással.

Harmadik elemként a **vállalatfelszámolási és szanálási eljárást** érvényesíti az állam, a piaci szereplők növelése céljából is. A költségvetés mint hitelező csőd-eljárást indít mintegy hatvan olyan horizontális és monopolhelyzetben lévő vállalattal szemben, amelyek ténylegesen csődhelyzetben vannak, és a szervezeti monopolhelyzet alapján valószínűsíthető, hogy a kialakult csőd oka a vállalati szervezet centralizáltsága. A költségvetés csak olyan megegyezést fogad el a kamarai és bírósági eljárás során, amikor sor kerül az adott vállalat szervezeti decentralizációjára, így garancia van a csődhelyzet szervezeti monopóliumból eredő megismétlődésének elkerülésére.

Ugyanígy él a költségvetés a szervezeti decentralizáció eszközeivel azokban az esetekben, amikor állami szanálásra kerül sor. Szervezeti decentralizáció alatt mindkét esetben olyan megoldásokat értünk, amelyek a belső egységek részére önálló költségvetési kapcsolatot (a tevékenység eredményességének mérhetősége), jogi személyiséget és önálló piaci és bankkapcsolatokat (vállalkozásképeség) adnak. Ezek a megoldások nem jelentik minden esetben 100 százalékban önálló vállalatok létrejöttét, új állami vállalati formák kialakulását — holding, vagyonközpont, öngazgató holding, bankholding, részvénytársaság stb. is lehet a megoldás tartalma. Ezzel az eljárással összesen 70–80 százalékkal növekedhet a vállalatok száma.

A több oldalról induló központi szervezetmódosítások előnye, hogy kisebb a részben adminisztratív megoldások felhasználása, a piaci követelmények erősebben érvényesülnek, az egyedi mérlegelésre több esély nyílik. Hátránya viszont, hogy a kezdeményezések és döntések időben elhúzódnak egy kétéves időszakra, így könnyen fennakadhatnak az ellenérdekek hálóján. Ez pedig a reform első szakaszának kedvező piaci vállalati közeg kialakulását megmerevíti, a többi lépés lefékezéséhez, visszaforduláshoz vezet. Ezért megfontolandó az állami decentralizációs kezdeményezés másik útja, a horizontális felépítésű, értékesítési monopolhelyzetben lévő nagyvállalatok (a kommunális, közszolgáltató és speciális profilú vállalatok kivételével), **együtemű**, kampányként végrehajtott **felbontása**, a telephely vagy tevékenység szerint elkülönült egységek önálló ál-

lami vállalatként való megalapítása. Az előzőek szerint értelmezett monopóliumokat, illetve vertikális vállalatokat a kampányt irányító új, döntési hatáskörrel felruházott kormánybizottság automatikusan szétválasztja. A kormánybizottság felhatalmazást kap arra, hogy a jelzett vállalati körön kívül is vizsgálatot kezdeményezzen és döntést hozzon, ha az említett két feltétel fennáll. Az új vállalatok megalapításával kapcsolatos vagyონmegosztási, pénzügyi kérdéseket egy újonnan létrehozandó, állami számviteli szolgálat végezné el, ezzel tehermentesítve az új vállalatokat az indulás egyik legkényesebb feladata alól.

A központi szervezeti decentralizációs kampány előnye, hogy gyors – az új vállalatvezetési formákra való áttéréssel azonos idő alatt végrehajtható – és átfogó változásokat eredményez. Mintegy két-három ezer új állami vállalat alakul ki, ami már alkalmas az új piaci struktúra irányába történő áttérésre. Előnye továbbá, hogy döntően normatív, nyilvánosan és egységesen meghirdetett kritériumokon alapul, a szubjektív téves döntések lehetősége csekély, valamint, hogy az új állami vállalatok számára nem zárja ki az újbóli együttműködés, akár társulásos formában való integrálás lehetőségét, így a régi beszállító kapcsolatok elszakadását nem vonja maga után. Miután állami kampányként kerül meghirdetésre, elkerüli a kollektívák belső vitáit, végleges szakítással járuló érdekközeledését, így tiszta helyzetet teremt a későbbi együttműködés számára. Hátránya az lehet, hogy nem tudja figyelembe venni egyes vállalatok sajátosságait, a közös érdekek felismerését rábízva az új vállalatokra, így esélyt ad az együttműködés rövid távú szemlélet szerinti megközelítésére.

A **piaci formák gazdagítása** a vállalati struktúrának azt az alapvető és hagyományos torzulását kívánja megszüntetni, hogy az állami vállalatok körében szűk a vállalkozások által választható vállalati formák köre (államigazgatási vállalat, vállalati tanács által irányított vállalat, közgyűlés által irányított vállalat és fogyasztási szolgáltató kisvállalat, valamint a másodlagos formák: társulások, leányvállalat). Hiányoznak azok a korszerű vagyónérdekeltséget hordozó szervezeti formák, melyek különválasztják a stratégiai és operatív döntések szintjét, ezzel a rövid távú nyereségérdekeltséget és a vagyónérdekeltséget szervezetiileg is elkülönítik egymástól.

Ezért a **speciális kiegészítő tevékenységek elterjesztésére** a kormány önálló programot indít a piaci szereplők megsokszorozása érdekében. Itt a felszámolási eljárás során átcsoportosuló állóeszközök felvásárlására és eladására, valamint egész vállalatok és vállalatrészek felvásárlására, átstrukturálására és később eladására a kormány több **tőkeügynökséget** hoz létre bankokkal közösen. Ilyen jellegű vállalkozások kialakíthatók egyes pénzügyi intézetek leányvállalataiként, társulásként és önálló állami vállalatként egyaránt. A műszaki-technikai fejlesztés segítésére a kormány több innovációs park alapítását kezdeményezi. Ezek önálló jogi személyiségű társulási formában egy sor új funkciót és jogosítványt kapnak, létesítésükhöz infrastrukturális segítséggel járul hozzá az állam.

Sor kerül a **leányvállalati forma továbbfejlesztésére** is: a szakcsoportokhoz

hasonlóan lehetővé teszi a leányvállalati módosított jogszabály, hogy egyfelől a vállalati kollektíva, másfelől külső munkavállalói vagy vállalkozói csoport kezdeményezze állami vállalat, szövetkezet leányvállalatként való működését. Lehetővé válik ugyanakkor, hogy az alapító vállalat és a leányvállalat állapotadjék meg abban, hogy az alapító teljes vagy korlátozott felelősséget vállal a leányvállalat kötelezettségeiért.

Jogszabályi módosítással lehetővé kell tenni, hogy a külföldi működőtőke szervesen beépüljön a magyar gazdaság tőkeallokációs rendszerébe és termelési-gazdálkodási közegébe. **Ehhez egyfelől szükség van a vegyesvállalati engedélyezés helyébe a cégbíróági bejegyzés állítására** — az utólagos devizamérleg ellenőrzése mellett, azaz az állami kontroll a törvényességi szempontok mellett csak a devizamérleg pozitív voltának ellenőrzésére terjed ki —, másfelől a **100 százalékos külföldi tulajdonú leányvállalat intézményesítésére**.

Szükség van a pénzüpi szereplők számának növelésére, főként egyenrangúságuk biztosítására, a verseny kibontakozása érdekében. Ezt a **szabad bankválasztás** tényleges biztosítása is elősegítené, a mai látszólagos önálló választással szemben. Valamennyi kereskedelmi banki jogosítványt megkapják azok a pénzintézetek, melyek ma korlátozott jogkörrel rendelkeznek, későbbi specializálásuk így azonos alapról indulhat és a piaci igények szerint alakulhat, nem pedig az induló helyzet adminisztratív megkülönböztetésével.

A kockázati tőke, a lakossági tőkebevonás és a végleges tőkefinanszírozás erősítésére a kormány több **befektető pénzüzet** alapítását hagyja jóvá, ilyenek alapítását kezdeményezi bankoknál, szakszervezeti alapoknál, más pénzintézeteknél. Az OTP-monopolhelyzetének végleges megszüntetéséhez a szociálpolitikai (lakásfinanszírozás) és pénzintézeti funkciók keveredésének megszüntetése vezethet el, ezt a reformprogram második szakaszában kell bevezetni. A kormány közvetlenül segítséget nyújt a bankok társulásaként alapítandó **értéktőzsdé** megszervezéséhez. Egyben szabályozza és gazdagítja a lehetséges értékpapírok választékát, melyet a pénzügyi törvény módosításának keretében végez el.

A kormány **vállalkozásélénkítő programot** dolgoz ki és vezet be 1988 elejétől. Ennek keretében a kis- és közepes méretű vállalkozások létrejöttét támogatja — tulajdonformától függetlenül. A kisvállalkozások részére infrastrukturális kedvezményeket — területkialakítás, műszaki-fejlesztési laboratóriumok bérleti joggal, tömegkommunikációs felszerelés, út- és közlekedési lehetőség stb. —, pénzügyi kedvezményeket — ezek a mai vállalatlétesítési kedvezményeken túlmutató, az egységes adórendszer keretében egységes adókedvezmények az új vállalkozás indulásának első két-három évéhez kötötten, illetőleg bizonyos profilokra ezt követően is — és importkeretet határoz meg, utóbbit versenyztetési alapon osztja el a vállalkozások között.

Ugyancsak ilyen kedvezményekben részesíti azokat a szervezeteket, amelyek kiegészítő, speciális funkciókat látnak el a magyar gazdaságban, mert eredmé-

nyes működésük a műszaki-fejlesztéshez hasonlóan megsokszorozódik a vállalati közegben, így külön támogatásuk ésszerű és szükséges.

A vállalkozásélénkítő alpból — melynek éves előirányzatát induláskor 10 milliárd forintban javasoljuk meghatározni —, finanszírozta az ezt kezelő nem profitorientált intézmény valamennyi felsorolt állami támogatását.

Gazdasági reform — társadalmi reform

A gazdasági folyamatokban nem lehet gyökeres változásokat elérni a társadalom különböző csoportjainak, az érintetteknek tevékeny részvétele nélkül. A gazdasági viselkedések megváltoztatása összefügg valamennyi más életszféra változásaival és megfordítva: ma már nem lehet a gazdaságot sem ésszerűsíteni a politika, a kultúra, az oktatás és a szociális viszonyok reformja nélkül. **A társadalmi reform értékei közé tartozik, hogy a nyilvánosság, a beleszólás, az érdekképviseleti pluralitás eszközeivel a társadalom tagjainak lehetősége legyen a piaci gazdaság és az állami magatartás társadalmi ellenőrzésére.**

Gazdaságunk jelenlegi helyzetében aligha képzelhető el kibontakozás, ha abban az állampolgárok kizárólag fogyasztóként — munkavállalóként jutnak szerephez. Egy ilyen megközelítés általában is vitatható lenne bármiféle szocialista értékrend talaján; még kevésbé képviselhető napjainkban, amikor aligha számíthatunk a munkavállalói-fogyasztói megelégedettség növelésére. A gazdasági mechanizmus újabb fejlődése vállalkozói sikerekkel is kecsegtet a lakosság egy jelentős (de nem a többségét viselő) csoportja számára. A vállalkozói jogok és kötelezettségek kiterjesztése mellett csak az állampolgári szerep kiteljesedése hozhatja meg a társadalommal való azonosulásnak a stabilitás fenntartásához nélkülözhetetlen többletét, az egész társadalom számára.

A társadalmi reform az **életminőség javítását** szolgálja, az állampolgárok (fogyasztóként, termelőként, vállalkozóként) kényszerválasztásának csökkenését.

Az élet minőségének javítását jelenti, hogy a fogyasztónak lehetővé tesszük a választékon, minőségen és társadalmi kultúrán alapuló fogyasztást (nehéz körülményeink között is célul tűzzük ezt ki a jövődő számára). Lehetőséget és módot teremtünk arra, hogy az itt már kialakult kultúra, szemlélet, tőke átvihető legyen a vállalkozásba és a termelésbe. Erősítjük és elismerjük a fogyasztás és a termelés természetes és kívánatos piaci kölcsönhatását, lépünk a kínálati piac felé. De eközben sokszínű társadalmi képviseletek engedélyezésével, állami és érdekképviseleti munkamegosztás mellett társadalmi ellenőrzést kell kiépíteni a természeti környezet, az életfeltételek tisztító és pazarló fogyasztása és felhasználása ellen.

A mai súlyos gazdasági helyzet és a reform piaci hatásai az állampolgárok olyan csoportjait is érintik, amelyek képtelenek saját erejükből alkalmazkodni az új gazdasági feltételekhez, amelyeket a piacgazdálkodás kibontakozása a perifériára sodor. Éppen ezért egy társadalmi reformnak hordoznia kell a **társadalmi szolidaritás** értékeit és szervezeteit is.

A gazdasági reform csak egy társadalompolitikai reformmal együtt működtethető. Ebben a programban (amelyet szociológusok, közgazdászok, gyakorló szociálpoli-

tikusok stb. készítenek el) meg kell határozni azokat a szociális szervezeteket és intézményeket, amelyeket az államnak, megint másokat a piaci vállalkozásnak, végül a társadalmi egyesületeknek, mozgalmaknak, az egyházaknak, családoknak lehet és kell működtetniük.

- 3.1 Egy gazdasági és társadalmi reform érdekében kívánatos lenne, hogy a **párt a reformok támaszává és hordozójává váljék**. Ennek megfelelően a pártnak új munkamegosztást kell kialakítania a közigazgatásért és a gazdaságért felelős kormányral, az alkotmányosságot és törvényességet képviselő országgyűléssel, a különböző társadalmi csoportok érdekeit hordozó érdekképviselőkkel. Az új munkamegosztás alapja, hogy a **párt elvi, programszerű iránymutatást ad a gazdaság alapvető kérdéseiben**, s ezt a gazdasági szervezetekben, kormányzati és érdekképviselési intézményekben tevékenykedő tagjai révén igyekszik érvényesíteni anélkül, hogy a szervezetek és intézmények vezetőitől annak megvalósulását közvetlenül, függelmi alapon kérné számon. A pártdemokrácia erősítése érdekében nyilvános politizálásra van szükség a párton belül és kívül. Ennek megfelelően a sajtó előtt meg kell nyitni a választott testületek fórumait (KB, területi szervek ülései). Így nyilvánossá és ismertté válik a határozatok előtti személyes és csoportos álláspont, az a vita, amely a tagok és a pártonkívüliek előtt ellenőrizhetővé teheti a határozathoz vezető utat. Enélkül nem biztosítható a felelősség megállapítása, a tagság nem élhet érdemben a szervezeti szabályzatban lefektetett jogaival. Garantálni kell az eltérő vélemény hirdetésének és fenntartásának jogát, a kisebbség védelmét.

A legelső szinttől a legfelsőig váljanak el egymástól személyileg és szervezetiileg a párt- és állami-, illetve érdekképviselési funkciók. Az új munkamegosztásnak megfelelően a párton belül növekednie kell a választott és képviselési szervek súlyának, döntési körének a pártapparátusok rovására.

- 3.2 Az **állami szervezeti rendszer** reformja. A népképviselőtestület valószínűleg ható formájává fejlődhet az Országgyűlés, ha a választási rendszer reformjának pozitív hatásai beérnek. A választási reformból szükségképpen következik, hogy nem elodázható **képviselési rendszerünk reformja**. A demokratikus reformoknak egyszerre és egyaránt kell tartalmaznia a közvetett – parlamentáris –, a közvetlen – önkormányzati, öngazgatói –, demokrácia és a demokratikus felépítésű korporációk, érdekképviselések kiformálását. Ma kétségkívül a parlamenti nyilvánosság garanciái nélkül nem lehet felelős kormány, széles körben ellenőrizhető országos döntés. A gazdasági, majd társadalmi alkotmányosságnak, törvényességnek is legfőbb letéteményese a parlament.

Látszatra gyorsabb, szakszerűbb a laikus testületeket kikerülő, rendeleti úton szabályozó kormányzati magatartás (egy reformcsomagban foglalt intézkedéssorozat is „hatékonyabban” levezényelhető). Megoldhatóbbnak látszik egy korporatív fél-titkos egyezkedés is (nem kell értesíteni az érintetteket). De ezt a reformot nem szabad, nem lehet levezényelni.

Meg kell erősíteni a törvényhozói tevékenységet.

(A később közölt bevezetési menetrend tartalmazza a közeljövő törvényhozási lehetőségeit.)

Parlamentarizmusunk fejlesztésének lehetséges irányai: a) szabad képviselőcsoport-alakítás a jelenlegi területi mellett (eltérő alternatívák, álláspontok programszerű megfogalmazására); b) a képviselők jogosultsága szakértői csoport felkérésére (a képviselő fordulhasson szakértői csoporthoz tisztánlátása és véleménye megfogalmazása érdekében); c) a képviselő szabad interpellációs jogának elismerése (nemcsak illetékes bizottságon keresztül lehet benyújtani). Mindez azonnal megvalósítható, további javaslatokat egy szélesebb horizontú, kidolgozottabb program tehet.

A gazdasági reform alapfeltétele a **gazdasági alkotmányosság**. Ennek lényege a gazdálkodó szervezetek jogainak, kötelezettségeinek, felelősségi rendszerüknek és garanciáiknak az elismerése. A gazdasági alkotmányosság más létszférák alkotmányos szabályozásának kiindulópontja lehet. A gazdálkodás területén mindaz, amit törvény nem tilt, illetve korlátoz, automatikusan megilleti a gazdálkodó szervezeteket és egyéneket. Ebből következik, hogy a népgazdasági tervezés nem operálhat a vállalatokra kötelező rendelkezésekkel, ami vonatkozik az igazgatásilag kötelezettségként megjelenő „számitási anyagra” is. A pénzügyi szabályozás nem lehet visszamenőleges hatályú. Az Országgyűlésnek valódi vita keretében kell megtárgyalnia a kormányprogramot. Vitatnia kell a gazdaságpolitika legfontosabb kérdéseit (így a rövid és középtávú terveknél a központi állami tervező apparátus tervei mellett az érdekképviseltek megbízásából készült szakértői ellenterveket stb.), ellenőriznie kell a neki felelős kormány tevékenységét.

A reform fő állami kidolgozója és végrehajtója a **gazdaságért felelős kormány**. A miniszterek mai tanácsa igazgatási és hierarchikus látszategység, nem döntőképes, hatékony kormány. Újra kell szabályozni a kormányzati munka jogi alapjait, a miniszterek jogállását, felül kell vizsgálni az egyes kormánybizottságok hatás- és feladatkörét, valamint működését és felelősségét az elmúlt időszakban. Mint látható, a vállalkozásélénkítés, a piacépítés, a válságálgazatok kezelése, a pénzügyi visszafogás kapcsán jelentős új feladatok és hatalom kerülne a kormány kezébe. A reform az eddiginél erősebb, de egységesebb és hitelesebb kormányt kíván, amelyet sokkal hatékonyabb módon, több szálon és demokratikusabban lehet ellenőrizni. E kormánynak le kell tudnia ülni az érdekképviseltekkel, a pénzmenyiség szabályozásáért felelős jegybankkal, hogy biztosítékokkal rendelkező, hosszú távra is szóló gazdaságpolitikai megegyezéseket kössön.

- 3.3 A piacon megjelenő önálló gazdasági alanyok csak erős és határozott politikájú **érdekképviseltek** révén érvényesíthetik érdekeiket, támadhatnak és védekezhetnek az érdekkonfliktusokban. A munkavállalókat képviselő szakszervezetek (amelyek egyértelműen érdekképviseltek és nem a munka

jobbítására hivatott szervezetek), a munkáltatókat és a vállalatokat képviselő Kereskedelmi Kamara, a TOT stb. kilépnek fél-állami státusukból, az államigazgatási egyeztetésekből és egyenrangú programok felett, egyenrangú módon egyezkednek.

Az érdekképviselőteken belül a szakmai szakági szerveződések szerepét célszerű növelni az ágazati rováására, a mozgalmi tevékenységet a bürokratikus hivatali működés hátrányára. Jelentősebb beleszólást kell biztosítani az értelmiség szakmai szervezeteinek az államigazgatási bürokráciákkal szemben.

- 3.4 A társadalmi reformnak rövid távon is tartalmaznia kell egy **új társadalompolitikát**. A társadalompolitika alapjai közé tartozik, hogy célul tűzzük ki az esélyegyenlőséget, valamennyi állampolgár egyenlő emberi méltóságának elismerését. Ennek megfelelően alakítjuk át azt a jogi szabályozást, amely akadályozza az állampolgárok szabad választását, munkahely, lakóhely, életforma stb. vonatkozásában. A reform ösztönzi valamennyi tulajdonforma egyenlőségének alkotmányos elismerését, egyszersmind tudatos korlátot állít a magántulajdon bizonyos szintet meghaladó növekedése elé, egy társadalmi konszenzus alapján.

A társadalompolitika reformjára annál is inkább szükség van, mert a központosított állami szociálpolitika nemhogy megszüntette volna a társadalmi esélyek egyenlőségét, hanem inkább még fokozta azt. Éppen azért az intézmények támogatásáról az állampolgárok támogatására kell áttérni. A kormány integrálja azt a szociálpolitikai programot, amelyet a helyi önkormányzatok, az érdekképviselőtekek, a politikai mozgalmat képviselő párt, a társadalmi egyesületek szempontjai és a nyílt parlamentáris összeütközések felszínre hoznak. E programban célszerű meghatározni mindazokat a preferenciákat, amelyekről a társadalom különböző szervezetei úgy vélik, hogy az állampolgári esélyegyenlőség és létbiztonság szempontjából a társadalomnak szüksége van rájuk. A preferenciákat eltérő módszerekkel állami szervezetek, érdekképviselőtekek, társadalmi egyesületek vagy a családok közvetlenül alkalmazzák. (Ennek keretében kell meghatározni a munkanélküliség átfogó kezelését is.)

- 3.5 A növekvő gazdasági és társadalmi mobilitás, a nyíltabbá váló konfliktusok (munkanélküliség stb.) az eddiginél is sürgetőbbé teszik a **jogrend**, a törvényesség megszilárdítását szervezetek és egyének, állam és állampolgárok viszonyában. Az alacsonyabb rendű jogszabályokat és a jogalkalmazást összhangba kell hozni az alkotmánnyal és az ország nemzetközi kötelezettségeivel, és érvényesíteni kell azt az elvet, hogy semmilyen állami vagy pártszerv nem áll a jog fölött. Általánossá kell tenni a bírósági jogorvoslat lehetőségét a gazdaságban és azon kívül egyaránt, közeledve a valóságos bírói függetlenséghez.

- 3.6 A reform nyilvános társadalmi mozgalom. Nem lehet úgy társadalmi változásokat tartósan kiépíteni, ha azok, akiknek változtatniuk kell, nem is-

merik a változások jelentőségét és értelmét. A társadalom nyilvánossága elé kell vinnünk nehéz gazdasági helyzetünk kérdéseit, a felelősség meghatározását, a kivezető utak programját, alternatíváit.

A tájékoztatási reform tartalma: a reform nyilvánossága a nyilvánosság reformja. A jelenlegi tájékoztatáspolitikai nincs összhangban a társadalmi-gazdasági megújulás támasztotta igényekkel. Például az ország gazdasági helyzetének megítéléséhez a tájékoztatás nem ad elegendő, illetve tényszerű információt, gyakran megelégszik a féligazságok kimondásával. (Jellemző példák: az egymást követő forintleértékelések, az adóreform, a külföldi adósságok, a nemzetközi kötelezettségekkel járó nagyberuházások „kezelése”). Eleve torzítja a közvéleményben kialakuló képet a sikerpropaganda, a személyes életvitelt érintő kérdések alacsony részaránya, a mélyebb összefüggések taglalásának, a döntési alternatívák bemutatásának hiánya, a tiltások gyakorlata. (Az emberekben jelentősen szétválak az ország gazdasági helyzetéről és saját anyagi viszonyaikról alkotott kép, a kettő gyakran ellentmond egymásnak.) A közvélemény egy része a gazdasági nehézségeket fátumként megjelenő, az ország cselekvési lehetőségein kívül álló folyamatok eredményeként értékeli, másik része nem ad hitelt a hivatalos magyarázatoknak. (Jellemző adat a reálfolyamatok és az ezt tükrözni hivatott tájékoztatás szétválására: 1985-ben, a gazdasági tekintetben sok alapvető mutatót illetően balsikerű évben felmérések szerint az összes, tömegkommunikációban megjelent gazdasági jellegű közlés 84 százaléka egyértelműen, illetve árnyaltan pozitív képet festett a gazdaságról.) Kielezett helyzetekben a tájékoztatáspolitikai képtelen az azonnali cselekvésre, a közvélemény megnyugtatót célzó, szűrt információk tápot adnak a rémhíreknek, sőt tömeghisztériához is vezethetnek. (Példa rá a csernobili katasztrófa tállása, illetve az utóbbi időkben a budapesti sofőrgyilkosság utáni információ vákuum, illetve a januári pánikszerű élelmiszer-vásárlás.)

A tájékoztatási irányítás továbbra is azokat az elveket követi, amelyek a hatalom megragadásának időszakára voltak érvényesek. Eszerint a sajtó „kollektív agitátor”, propagandista mechanizmussal, „tervlekontással” viszi át a napi gyakorlatba. A párt- és állami szervek „kézivezérlesének” eszköze az általuk kinevezett, illetve jóváhagyott, egy személyben lapjáért felelős főszerkesztő. Elsősorban ő a címzettje a felülről jövő „kérdéseknek”, tiltásoknak, elmarasztalásoknak, dicséreteknak, őt vonhatják utólag felelősségre. Rajta kéri számon, teljesítette-e a sajtótervet, amely előírja, adott témával melyik orgánium, mikor, hol, milyen terjedelemben foglalkozzék. A tájékoztatási irányítás legitim, a sajtótörvényben kifejeződő területe másodlagos a párt informális irányításához képest.

A tájékoztatás túlzottan alárendelődik a propagandának. És nemcsak az alapvető kérdésekben (társadalmi berendezkedés, szövetségi hűség), hanem a mindennapi aktuálpolitikai kérdésekben is. A tömegtájékoztatásban

egyes részérdekek, illetve átmeneti megfontolások közvetlenül állampolgári érdek rangjára emelkedve jelennek meg. Ez egyrészt lejárhatja a tájékoztatás tekintélyét, másrészt megnehezíti az irányváltásokat, akadályozza azok megértését, elfogadását. Összefoglalva: a jelenlegi tájékoztatáspolitikai a sajtó cselekvési terének korlátozásával a saját cselekvési szabadságát is korlátozza. A tájékoztatás a társadalmi lét sajátos válságággá vált.

Mi a teendő?

Egy demokratikusabb, sokszínű nyilvánosság érdekében fontosnak tartjuk a tömegtájékoztatás intézményi rendszerének megújítását. Külön parlamenti bizottság őrkdjék a társadalmi nyilvánosság felett. E bizottság beszámoltatja a tájékoztatásirányítás, valamint az országos jelentőségű közlési eszközök (mindenekelőtt az MTI, a Magyar Rádió, a Magyar Televízió) vezetőit tevékenységükről. Mivel a nemzeti televízió és rádió nem válhat egyes érdekcsoportok kizárólagos szócsövévé, a legjelentősebb politikai és társadalmi szervezetek képviselőiből alakítandó rádió- és televízió tanácsra kellene ruházni a műsorpolitika meghatározását.

Erősíteni kellene a rádiós és televíziós műsorok közszolgálati jellegét, ezért a tanács mellett neves közéleti személyiségekből, művészekből, tudósokból álló társadalmi zsűrivel időről időre minősíttetni kell a két intézmény munkáját.

Az 1986-os sajtótörvény megfogalmazza az állampolgárok tájékoztatáshoz való jogát, és ennek másik oldalaként a különböző szervek tájékoztatási kötelezettségét. Gondot okoz viszont annak jogi tisztázatlansága, milyen körre terjedhet ki az ez alól kivételt képező szolgálati, illetve államtitkok fogalma. Tarthatatlan a hivatali titok olyan értelmezése, mely szerint annak tartalmát maga a hivatal határozza meg. Világos, konkrét jogszabálynak kellene előírnia, mit és hogyan nem szabad közölni, mi tabu (katonai, ipari titkok, erőszakra uszítás, nemzeti, vallási, faji, személyiségi méltóságot érintő sértések stb.).

Felülvizsgálatra szorul a sajtóirányításnak döntően a törvény végrehajtási utasításában szabályozott rendje. Ki kellene mondani, hogy a sajtóorgánumokkal kapcsolatban elsősorban a lapalapítónak lehetnek döntési jogai. Például ő nevezi ki, menti fel a lap főszerkesztőjét, határozza meg a formátumot, példányszámot, árat. Az alapító a lap kiadását szakvállalatra bízhatja. Ki kell dolgozni, hogy egyes közlési eszközöknél a kollektíva milyen jogokkal rendelkezzen a vezető kiválasztásában. A közvetlen pártirányítás az MSZMP által kiadott lapokra, illetve más közlési eszközökre érvényes, az összes többi közlési eszköz működésében a pártirányítás közvetetten, az ott dolgozó párttagok tevékenységén keresztül érvényesül.

A Minisztertanács Tájékoztatási Hivatala — megszabadulva konkrét operatív igazgatási teendőktől — váljék a kormány tájékoztatáspolitikájának felelős szakmai szervévé. Mint ilyen — a kormányzóvívői intézmény felhasználásával is — közvetítené a magyar és külföldi közvélemény felé a kor-

mány álláspontját, aktívan támogatná lapok, helyi rádióadások, kábeltévé-műsorok stb. beindítását, kezelne olyan pénzügyi alapokat, amelyekből különböző közlési eszközöket lehetne finanszírozni.

Hosszabb távon napirendre kell tűzni a sajtótörvény módosítását: a szabályozásnak abból kell kiindulni, hogy bárki alapíthat, kiadhat időszaki lapot, és ennek engedélyezésére nincs szükség. Ugyanakkor nyilvántartásba-vételi kötelezettséget kell előírni, amelyet az arra jogosult szerv csak akkor tagadhat meg, ha a lapalapításnak jogszabályban szabályozott, komoly érdemi akadályai vannak, például alkotmányellenes cél.

A nyilvántartásba-vétel jogával lehetőleg nem államigazgatási szerveket, hanem bíróságokat kellene felhatalmazni, ezek egyúttal törvényességi felügyeletet is gyakorolnának a lapok fölött. Az esetleges jogszabály-, illetve társadalomellenes sajtótévékenység ellen az arra felhatalmazott szervek és magánszemélyek ezeknél a bíróságoknál tehetnek indítványt. A bírósági döntés ellen fellebbezési lehetőséget kell biztosítani.

A gazdálkodás szempontjai a tájékoztatásban is összeegyeztethetők a politika szempontjaival. A közlési eszközt alapítója tartsa el saját forrásból, azaz a lapterjesztésből, a rádiós-, televíziós műsorszórásból, hirdetésből származó bevételből. A társadalmi, kulturális, tudományos szempontok alapján támogathatónak tartott közlési eszközök — kiemelten a szakfolyóiratok — az országos főhatóságok és más támogatók költségvetéséből pénzügyi juttatásban részesülhetnek. Legyenek tisztán üzleti vállalkozásként is kiadhatók lapok. Erre a meglévő kiadók mellett ilyen célra alakuló vállalatok is kaphassanak jogot. E vállalatok vezetőinek megválasztása, felmentése, a vállalati tanács, illetve közgyűlés hatáskörébe tartozik.

3.7 Lehetőséget kellene teremteni arra, hogy a vállalatoknál a különböző munkahelyeken olyan reformklubok és reformmal foglalkozó körök alakuljanak, amelyek felvetik és összegyűjtik munkahelyük, lakóhelyük égető társadalmi problémáit, és szembesítik a reformmal. A **reform** — a piaci viselkedés, a demokratikus döntési folyamat, az új műszaki-technikai megoldásokhoz való alkalmazkodás, a minőségi fogyasztói szemlélet, az állampolgári jogtudat stb. — **tanulási folyamat.** E tanulási folyamatot végig kell járunk.

A legfontosabb magának a társadalmi reformnak, az átfogó és gyökeres társadalmi megújulásnak a nyílt politikai vállalása. Ebben a reformmozgásban egyesülnie kell a politikai, a gazdasági, a kulturális, az oktatási, az egészségügyi reformelképzeléseknek, vitákban össze kell csapniuk, majd megegyezésük után összefüggő láncolatot kell alkotniuk az egész társadalmi mechanizmust átformáló intézkedéseknek, tevékenységeknek. Találkoznuk kell a demokratizálást, decentralizálást, vállalkozást és piacot célul tűző társadalmi csoportoknak, meglévő és leendő szervezeteiknek.

A válságkezelés, a reform bevezetésének lehetséges menetrendje

1. Az MSZMP Központi Bizottságának még 1987 folyamán meg kellene vitatnia az ország súlyos gazdasági helyzetét, ennek társadalmi következményeit. A Politikai Bizottságnak javasolnia kellene a Központi Bizottságnak egy rendkívüli és kibővített országos pártértekezlet összehívását. Ezen az értekezleten sort kellene keríteni a helyzet okainak feltárására és — legalább elvi szinten — az értekezletnek el kellene magát köteleznie egy átfogó gazdasági, társadalmi és politikai reformprogram mellett. A KB-ülésen elvi bírálatot kellene gyakorolni a kongresszus óta folytatott hibás gazdaságpolitika felett, levonva a személyes felelősségből származó következtetéseket is.

A Központi Bizottságnak

- a) javasolnia kellene valamennyi pártszervezetnek az önvizsgálatot, a felelősség felvetését, az új irányvonal mellett való kiállást, az ezt segítő helyi személyi változások keresztülvitelét;
- b) elvi síkon le kellene szögezni, hogy a párt, elveinek megfelelően mint politikai mozgalom, nem állami szervezetekkel összefonódva vagy azokkal párhuzamosan szervezett pártapparátusokon keresztül gyakorolja vezető szerepét, hanem alapvetően tagjai személyes részvétele révén;
- c) javasolnia kellene a párt belső reformjára (választási rendszerre, nyilvánosságra, előjogokra, pártszervek egymáshoz való kapcsolatára, a képviselő, testület és a hivatásos apparátusok viszonyára stb.) vonatkozó nyílt párbeszéd lefolytatását a párttagokkal és a reform elemeinek előterjesztését a rendkívüli pártértekezleten;
- d) javasolnia és támogatnia kellene egy új kormány parlamenti kinevezését;
- e) felhívással kellene fordulnia valamennyi párttaghoz és a társadalom minden tagjához, hogy az ország súlyos gazdasági helyzetében álljon a bírálatot nyíltan vállaló és megkövetelő átfogó reformprogramja mellé.

2. Az átfogó reform, az átalakítási folyamat beindítása, majd továbbvitele új és komoly feladatokat ró valamennyi állami, társadalmi szervre. A társadalom széles rétegeinek mozgósítása érdekében — más szervekkel együtt — a Hazafias Népfront Országos Tanácsának javasolnia kellene

- a) reformbizottságok létrehozását a munkahelyeken;
- b) reformfórumok biztosítását a tömegkommunikációban;
- c) állami reformbizottság megalakítását a kormány elnökének vezetése alatt, a reformbizottságok javaslatainak egyeztetésére.

3. A Népköztársaság Elnöki Tanácsának még 1987-ben — az említett KB-ülést követően — össze kellene hívnia az Országgyűlést, ahol meg kellene vitatni az ország társadalmi és gazdasági helyzetéről szóló kormányjelentést. A helyzet kendőzetlen értékelése mellett szólni kellene a helyzetért okozhatók felelősségrevonásáról. Az új kormánynak — kinevezése és parlamenti jóváha-

gyása után — egyhónapos határidővel új, részletes kormányprogram kidolgozása és parlament elé terjesztése mellett kellene magát elköteleznie. E programban kellene felvetni többek között:

- a) Az új kormányzati, szervezeti és felelősségi rendszer kialakítását (kabinet-jellegű kormányzati szerveződések, a reformbizottság beépítése, a kormánybizottságok felülvizsgálata, hatáskörük pontos és nyilvános elhatárolása; az egységes kormányzati felelősség megállapítása; a központi jegybanknak közvetlenül az Országgyűlés ellenőrzése alá helyezése).
- b) Az országgyűlési képviselők szakmai és politikai beleszólási lehetőségeinek növelését: az ügyrend módosításával meg kellene teremteni a képviselők önálló interpellációs jogát, képviselőcsoportok szabad alakítását, végül állampénzen a képviselők által foglalkoztatott szakértők egyéni vagy csoportos felkérését.
- c) A válságágazatok kritériumait rögzítő szabályok kidolgozását, a válságágazatok körét, valamint a rendezés új intézményeit és formáit. Az Országgyűlés külön szakértői és törvényhozói képviselettel bizottságot alakít a kormányzat válságágazatokat menedzselő programjának folyamatos ellenőrzésére, értékelésére.
- d) A nemzetközi szerződéseket is érintő állami nagyberuházások érdemi országgyűlési és társadalmi vitáját (feloldva a nyilvánosság mai korlátozását). E viták és elemzések alapján születő, szerződésmódosítási, leállítási stb. döntésekig az Országgyűlés felfüggeszti e nagyberuházások magyar részről történő teljesítését.
- e) A kormányzati szervezet-korszerűsítés programját (állami intézkedések), valamint az új tulajdonosi formák bevezetését.
- f) A kormány és az érdekképviseltek között folytatandó bér- és szociálpolitikai, munkanélküliségre vonatkozó tárgyalások formájának és ütemtervének kidolgozását.
- g) Pontos menetrend felállítását a következő új törvényjavaslatok kidolgozására, megvitatására és elfogadására:
 - A jegybankkal egyeztetett rövid távú monetáris korlátozásokon alapuló pénzügyi terv,
 - a szervezet-korszerűsítési program jogi feltételeit megteremtő vállalati törvénymódosítás,
 - a társulásokra vonatkozó törvényerejű rendelet kiterjesztése a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezetekre,
 - az átmenetileg munkát keresők (munkanélküliek) jogi és pénzügyi helyzetének rendezése,
 - a monopolelles szabályozás, valamint
 - a külföldi működőtőke-bevonás engedélyeztetési formájának megváltoztatása (cégbíróság lépve a hatósági jóváhagyás helyébe).

h) Politikai szervezeti reform kidolgozása a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságával és a Hazafias Népfronttal együttműködésben. Ez a reform többek között érintené a pártszervezetek helyét és szerepét az alkotmányos szabályozásban, az érdekképviselési és egyesületi szabályokat, a választási rendszer továbbfejlesztését.

A program, az e felett folytatandó vita, illetve a végrehajtás kapjon teljes nyilvánosságot a tömegkommunikációban; ki kell dolgozni a nyilvánosság bevonásának feltételeit, intézményi rendszerét.

n) Politikai szervezeti reform kidolgozása a Magyar Szocialista Munkáspárti Központi Bizottságával és a Hazafias Néphatalmi egyetemmel együttműködésben. Ez a reform többek között érintene a pártszervezetek helyét és szerepét az alkotmányos szabályok alapján az érdekképviselet és egyesületi szabályokat a választási rendszer továbbfejlesztését.

A program az e télen folytatandó vita, illetve a végrehajtás kapján teljes mértékű vitatkozást a tömegkommunikációban; ki kell dolgozni a nyilvánosság bevonásának feltételeit, intézményi rendszereit.

I. A magyar gazdaság helyzete a nyolcvanas években

A magyar gazdaság a nyolcvanas évek közepére kifulladás szakaszba jutott. A gazdaság 1985–86-os teljesítményét ma már nem gondolhatjuk kisiklásnak, de a gazdasági-társadalmi folyamatok elemzéséből még nem jutottunk el olyan közmegegyezésig, amely egy gazdaságpolitikai fordulatot és az ezzel együtt járó gazdasági-társadalmi reformot tartaná a kialakult helyzetből egyedül ki vezető útnak. Mai helyzetben nemcsak a korábban beígért dinamizálás és perspektíva forog veszélyben, hanem a csendes stagnálás, a kialakult életszínvonal is veszélybe került.

A magyar gazdaság egyszerre mutatja a növekedési, a strukturális illeszkedési, az adósságkezelési és végül az irányítási válság jeleit. A mai helyzet súlyosságát az adja, hogy ezek a válságtendenciák a nyolcvanas évek közepén összegződnek, egymást erősítik és külön-külön történő kezelésük ma már nem látszik lehetségesnek. 1987-re már számolni kell a gazdasági stabilitás, a napi fizetőképesség elvesztésével, amely egy új gazdasági válság kialakulását vetíti előre. Ezek a válságfajták nem véletlenszerűen összegződnek a nyolcvanas évek közepén, a modernizálódás évtizedek óta elszalasztott és elhalasztott feladatának megoldatlanságát tükrözik, és szükségszerűen maguk után vonják a világ gazdaság fejlett területeitől való elszakadás veszélyeit.

Elemzésünkben először makro- és mikroszinten tekintjük át a válsággá összeálló jelenséget, majd összegezzük azokat az okokat, amelyek véleményünk szerint e jelenségek hátterében meghúzódnak; ezt követően térünk ki a gazdaság és a társadalom főbb területein tapasztalható tendenciákra, és végül összefoglaljuk a kialakult helyzetből adódó következtetéseket.

1. A magyar gazdaság növekedésében az 1979–1987 közötti időszakban két egymástól elváló szakaszt látunk: a bruttó hazai termék növekedési üteme az 1979–84-es időszak átlagában 1,8 százalék volt, míg 1985-ben és 1986-ban kifejezett visszaesés, illetve stagnálás következett be. Ugyanez az irányzat mutatkozott a nemzeti jövedelem esetében is; az 1979–84-es évek átlaga 1,4 százalék, míg az 1985–86-os években visszaesés, illetve stagnálás figyelhető meg. Míg tehát az 1979–84-es szakaszban csekély mértékű növekedésnek voltunk tanúi, addig ez az irányzat 1985–86-ban megtört, és az időszak egészét tekintve a legjobb szándékkal is legfeljebb csak stagnálást lehet kimutatni.

A lakosság egy főre jutó reáljövedelme 1979–84 között átlagosan kevesebb mint 1 százalékkal nőtt évente; míg az egy keresetre jutó reálbér ebben az időszakban átlagban évi 1 százalékkal csökkent. Az 1985–86-os években mutatózó kismértékű javulás sem változtatott azon, hogy az időszak egészében a reáljövedelmek és keresetek lényegében stagnáltak. Az 1986. évi erősebb reáljövedelem- és keresetnövekedés pedig nem a termelékenység és a jövedelemtermelés növekedésének volt az eredménye, hanem a kevéssé hatékony keresetszabályozás, az adminisztratív intézkedésekkel blokkolt árszínvonal-emelkedés, a vállalati költségérzékenység, valamint az állami támogatáspolitikai együttes eredménye.

A növekedési válság hosszabb időszakot tekintve legszembetűnőbben a beruházások alakulásánál figyelhető meg. 1979 óta a beruházások volumene minden évben csökken, és 1985-ben a beruházások változatlan áron számolt értéke az 1979. évinek már csak 80 százaléka.

A növekedési válság egy másik jellemzője az árszínvonal alakulása. 1978 előtt igen ritka volt az 5 százalék feletti, 1979 óta viszont csak egyszer, 1980-ban fordult elő 5 százalék alatti éves fogyasztói árindex. Még a leszorított 1985. évi infláció is meghaladja az 1979–80. évi időszak átlagát.

A növekedési válság elemei között a foglalkoztatás alakulása nem jelenik meg. Annak ellenére azonban, hogy globális foglalkoztatási hiány nincs, az elhelyezkedési nehézségekkel küzdő munkavállalók száma nő, bizonyos vidéki körzetekben (Borsod, Veszprém, Szabolcs) strukturális munkanélküliség kialakulását tapasztalhatjuk, ami már előrevetíti egy nagyságrendileg nagyobb foglalkoztatási probléma kialakulását is.

Úgy tűnt, hogy a magyar gazdaság növekedési problémája 1986-ban – az 1985-ben meghirdetett dinamizálási program egyéves kérését követően – végre megszűnik, és nemzeti jövedelemnövekedés, beruházásnövekedés, életszínvonal-növekedés, valamint – a tőkés export növekedéséből adódó – külkereskedelmi mérlegtöbblet várható. A dinamizálást követően azonban 1985-ben és 1986-ban romlott a külkereskedelmi mérleg; 1986-ban kritikus mértékű passzívum keletkezett, amely a nemzeti jövedelemben, beruházásban és életszínvonalban mutatózó 1986-os növekedést nem igazolja. Az 1986-ban, a gazdaság felszíni élénkülésében, növekedésében megjelenő folyamatok kritikus mértékben kiélezték az adósságválságot. Így azt találjuk, hogy változatlan gazdálkodási struktúra mellett a növekedési válság megszüntetésének kísérlete kiélezi az adósságválságot, így irreálissá teszi a növekedési dinamizálás fenntartását, csak a veszteségek egymásba való átfordulását éri el.

2. 1987-re az adósságválság kialakulásával kell szembenéznünk. Az 1985–86-os években kialakult külső egyensúlyromlás, a törlesztési és kamatterhek nagyarányú növekedése miatt ez a további gyors romlás perspektívájával jár együtt. Igaz ugyan, hogy az adósságállomány szerkezete kedvező irányba változott (nőtt a közép- és a hosszú lejáratú hitelek aránya), de ez az adósságálló-

mány ugrásszerű megnövekedésével és a nyolcvanas évek végén, a kilencvenes évek elején jelentkező kamat- és adósságszolgálati terheknek az elviselhetőségét meghaladó bővülésével jár együtt. Az 1985–86-os élenkülés áráként az adósságállományból eredő pénzügyi és gazdaságpolitikai nyomás újból közelebb került.

Az 1985–86-os időszak tényeit alapul véve (azaz további romlással számolva), az 1989-ben esedékes kamatkötelezettség az export egynegyedét—egyötödét, az adósságszolgálat a kétharmadát éri el. Minthogy a külkereskedelmi mérleg 1986-ban már jelentős passzívumot mutatott, illúzió abban reménykedni, hogy a külkereskedelmi mérleg többlete a következő években fedezetet nyújtana az adósságterhekre vagy akár csak lehetőséget adna a kamatterhek aktívumból való finanszírozására. Ez világosan felrajzolja az adósságválság elmélyülését, Magyarország leszakadását a fejlődő országok súlyosan eladósodott csoportjába.

3. A növekedési és adósságválság hátterében a magyar gazdaság szerkezetének változatlan struktúrája húzódik meg. Ez egy szerkezeti válságban jelenik meg, amely egyrészt a világgazdasági illeszkedés sikertelenségében, másrészt a belső gazdaságban is észlelhető.

A világkereskedelemben való magyar részvétel aránya az 1975-ös évhez képest folyamatos csökkenést mutat — az export megduplázódása ellenére —, és ez a kiszorulás a feldolgozóipari ágazatban (gépkereskedelem, híradástechnika) a leglátványosabb; 1984-től kezdődően pedig gyorsuló ütemű.

A fejlett ipari országok piacairól való kiszorulást érzékelteti, hogy 1973–1985 között az újonnan iparosodó országok exportja a fejlett országokba több mint hatszorosára növekedett, míg a KGST-országoké alig haladta meg a két és félszerest.

Az export áruszerkezetében olyan változások mentek végbe, hogy egyre inkább a KGST, így a magyar gazdaság kénytelen felvállalni az energiaigényes, romló cserearányú tömegtermékek exportőrének szerepét, miközben a technikaigényes termékek exportpiacáról egyre inkább kiszorul. A fejlett tőkés országokba irányuló összes — azaz a Szovjetunió eredményeit is tartalmazó — KGST-gépexportot Tajvan exportja több mint háromszor, Mexikóé két és félszer, Dél-Koreáé kétszer, Szingapúré szintén kétszer múlja felül és még Malaysiáé is 20 százalékkal meghaladja azt.

A nemzetgazdaságon belül megjelenő szerkezeti válság megmutatkozik abban, hogy a gazdaság valamennyi lényeges hatékonyságmutatója jelentősen romlott az elmúlt két évben, így a nemzeti jövedelemtermelés alapanyag- és energiaigényessége, a termelés importigénye, a termelés költségvetésítámozgatás-tartalma és az eszközhatékonyság. Ennek következtében a kapacitáskihasználás ugrásszerűen csökkent, ami tovább rontotta valamennyi hatékonysági mutató szintjét. A belső szerkezeti válság megjelenik abban is, hogy eltérő az alaptevékenységek és az alaptevékenységen kívüli profilok di-

namikája, az ún. kiemelt és nem kiemelt vállalatok hatékonysági mutatói közötti eltérés nő, tovább mérséklődik az amúgy is lassú termékváltás (az új termékek aránya csökken).

4. Az előbbi folyamatokkal szorosan összekapcsolódva 1986-ban már az irányítási válság jegyei is feltűntek a magyar gazdaságban. A növekvő arányú költségvetési újraelosztás nagyarányú költségvetési deficitet eredményezett, anélkül, hogy elérte volna a hatékonysági mutatók és a tőkés export növekedésének célját.

Az irányítási rendszer válsága nélkül nehéz volna megmagyarázni, hogy a strukturálisan lemaradó, nemzeti jövedelmet fogyasztó területek, vállalatcsoportok, honnan szerzik a fennmaradásukhoz szükséges forrásokat. A költségvetésen belül a vállalati támogatások terjedelme a nemzetközileg jellemző aránynak sokszorosa, a jövedelemátcsoportosítási igény a piacgazdaság 5–8 százalékaival szemben a GDP 13–15 százaléka.

Az irányítási válság legszembetűnőbb jele az, hogy a gazdaságpolitika 1985–86-ban kitűzött céljait csak az eladósodás ugrásszerű növelésével volt képes megközelíteni, a gazdasági szerkezetnek a hatékonysági irányába való elmozdulását azonban nem tudta megindítani.

Az irányítási válság megjelenik a kormányzati munkában, a kormányzat és a vállalatok közötti viszonyban, valamint a vállalatok egymás közötti kapcsolatrendszerében is. Teret hódított az operatív módszerekkel megvalósuló adminisztratív gazdaságirányítás, amely az ágazati részcsoportok érvényesítését erősítette. A költségvetési átcsoportosítások keretében létrejött napi vállalatirányítás és gazdaságmenedzselés amellett, hogy kitűzött céljait nem érte el, egyben megakadályozta a monetáris eszközökkel történő irányítás térhódítását. Az irányítási válság szembetűnő jele, hogy a vállalati önállóság növelését célzó új állami irányítási és vállalatvezetési rendszer ellenére a vállalatok államigazgatási függése nőtt; a felügyeleti függés helyére a pénzügyi-költségvetési függés erősödése került. A vállalatok egymás közötti kapcsolatában is nőtt a kooperációtól, beruházási együttműködéstől való tartózkodás, ami a gazdasági folyamatok kiszámíthatóságának további csökkenéséből ered. A vállalatok egy része – amelyik jövedelmezően gazdálkodik, és nem élvezi a költségvetési újraelosztás támogatásrészét – egyre kevésbé érti, hogy a gazdaságirányítás miért tartja fenn a nemzeti jövedelmet, így saját vállalati nyereségüket csökkentő veszteségforrásokat. A vállalatok másik része – amelyik veszteséges és alacsony hatékonyságú termelést folytat – viszont nem elégedett a kapott költségvetési támogatások mértékével, úgy érzi, hogy a válságból való kilábalásának csak egy újabb és nagyobb költségvetési, fejlesztési támogatás lehet az eszköze.

Az állami irányítás és a vállalatok közötti bizalmi válság mélyülése mellett kétségkívül jelen van az állampolgár, a fogyasztó bizalmatlansága is, a kormány gazdaságpolitikájával, a gazdasági eredményekkel kapcsolatban. Je-

lentős társadalmi csoportok érzik, hogy miközben életszínvonaluk csökken, a kormány nem éri el kitűzött gazdasági céljait, és nem történnek e folyamatok megfordítását biztosító intézkedések.

A magánvállalkozóként megjelenő állampolgár közérzetét pedig elbizonytalanítja a kormányzat megújuló adóprése, amely a társadalmi konzultációt kizárva, valamint más területeken történő liberalizálás nélkül kerül meghirdetésre. A kisvállalkozást terhelő adók növelése ugyanakkor nem nyugtatja meg a vállalati szektort, adómértékeit ettől nem csökkentik.

Összefüggések; a kialakult helyzet okai

A világgazdasági leszakadás, a külső és belső egyensúlytalanság, a stagnáló gazdasági teljesítmények mögött több évtizedes tendenciák is meghúzódnak, részük van ebben az 1979-et követő gazdaságpolitika és mechanizmus tévedéseinek is, valamint kétségkívül szerepet kaptak az elmúlt egy-két évben a magyar gazdaságra kedvezőtlenül ható nemzetközi folyamatok is.

Az 1979-es gazdaságpolitikai fordulat örökségként egy olyan gazdasági struktúrával indult, amely magán hordozta az ötvenes-hatvanas évek sok tekintetben hibás fejlesztésorientációjának hatásait. Ez a döntően alapanyag-kitermelő-energiaszektorra koncentráló fejlesztési stratégia nem adott felzárkózási esélyt a feldolgozóiparoknak, valamint az infrastruktúrának, így a világgazdaság fejlett régiójához felzárkózó sikergazdaságok mintájával éppen ellentétes gazdasági struktúrát alakított ki és erősített meg. Nem történt lényegi változás az 1968-as gazdasági mechanizmus bevezetését követően sem: a hibás fejlesztési orientáció összekapcsolódott egy változatlan szervezeti-intézményi rendszerrel, amely így 1971-72-ben a reformfolyamat megtorpanását segítette. Az 1973 utáni világgazdasági kihívást sem követte a feldolgozóiparra és az infrastruktúrára koncentrált szerkezetváltás, lényegében az adósságállomány növelésével finanszírozott változatlan struktúrájú növekedés valósult meg. Ebből kitűnik, hogy az 1979-es gazdaságpolitikai fordulat csak akkor lett volna sikeresen véghez vihető, ha megcélozza és eléri a gazdasági struktúra mélyre ható átalakulását, a világgazdasági folyamatokba való illeszkedését és integrálását.

Ezt a gazdaságpolitikai célkitűzést a belföldi kereslet, ezen belül is a beruházási kereslet szigorú korlátozásával, a bérkiáramlás növekedésének fékezésével, továbbá az államközi szerződésekben rögzített meghaladó szocialista export megakadályozásával tartotta megvalósíthatónak a gazdasági vezetés. Ebben az esetben ugyanis, a vállalatok kizárólag a konvertibilis export fokozásán keresztül növelhetik jövedelmüket, ezt pedig csak úgy érhetik el, ha végrehajtják a szükségessé vált termékszerkezetváltást. Ezt a koncepciót sajátosan támogatja a magyar vállalatokat jellemző vonás, hogy mennyiségi növekedésre voltak beállítódva, így a tőkés export mennyiségének növekedésével kényszerültek volna rá a termékszerkezet módosítására.

A belföldi vásárlóerő korlátozása konfliktusokkal járt, melyek levezetési formája egyaránt lehet a hiányjelenségek szaporodása, a csődhelyzetek elterjedése vagy az erősödő infláció. A gazdaságpolitika a három lehetséges konfliktuskezelési módszer közül az utóbbit választotta, remélve, hogy ez jár rövid távon a legkisebb kockázattal. Világos volt, hogy kezdetben a külkereskedelmi aktívum fő forrása az import és a belföldi kereslet korlátozása, és nem az exportteljesítmények ugrásszerű növekedése lesz. Ebben az időszakban a gazdasági növekedés lendülete megtörik, mert szűk keresztmetszetek keletkeznek (például az importkorlátozás következtében), és amíg a vállalatok nem igyekeznek, nem képesek kapacitásukat konvertibilis exportra átalátítani, addig értékesítési nehézségek fogják vissza a termelést, a kapacitások kihasználását. A koncepció szerint azonban, miután a vállalatok rákényszerülnek a termékváltásra, fokozatosan megindul az export növekedése is, ami maga után vonja a nemzeti jövedelem növekedését is.

Azt az átmeneti időszakot, amikor a külső aktívum döntő forrása a belföldi kereslet korlátozása, és amely ily módon a nemzeti jövedelem és a teljesítmények stagnálásával jár együtt, két-három évre becsülte a terv. Érthető, hogy a belföldi felhasználás erőteljes csökkentésének konfliktusait a beruházási szint csökkentésével kívánták levezetni, ugyanis ha a terv hosszabb időszakot prognosztizált volna a gazdaság átalátítására, akkor a beruházások mellett az életszínvonalhoz is hozzá kellett volna nyúlni. Ebben az átstrukturálási, átmeneti szakaszban a mezőgazdasági tömegtermelés biztos piacra irányuló konvertibilis exportjának szánták a külkereskedelmi mérleg stabilizátorának szerepét. Az volt a feltételezés, hogy később a feldolgozóipar növekvő exportképessége lesz a gazdaság megélénkülésének a motorja.

Ez a logikusnak tűnő koncepció nem vált be. Eleinte úgy látszott, hogy csak az egymásra torló és kialakult mértékükben előre nem látható külpiazi változások okozzák a gondot. Úgy tűnt, hogy az ezekre született operatív válaszok (takarékosági kampányok, exportvolumen-erőltetés, adminisztratív importletiltás, importkiváltás stb.) még tovább élezik a helyzetet, de ezeket a külső körülmények javulásával majd fel lehet oldani. Az a vélemény alakult ki, hogy a konszolidáció periódusa elnyúlik, a szükséges áldozatok nagyobbak lesznek, de a koncepció logikája beválik.

Ebben a helyzetben 1984 második felében a kormányzat elfogadta azt a véleményt, mely szerint az egyensúly javulása bekövetkezett, fel lehet oldani a növekedészárlatot, dinamizálni lehet a gazdaságot. E gazdaságpolitikai tévedés mellett magában a dinamizálási koncepcióban is több, egymásnak is ellentmondó prioritást fogalmaztak meg, úgy mint a növekedés gyorsítása, az egyensúlyi politika, az életszínvonal emelése, a teljes foglalkoztatás fenntartása, a kül gazdasági egyensúly. A gazdaságpolitika elfogadta azt a véleményt, hogy az egyensúlyi probléma lényegében kezelhetővé válik a gazdasági dinamizálás beindítása mellett is. Emögött annak a véleménynek az elfogadása állt, hogy a gazdasági

növekedést, szerkezeti megújítást, a belföldi vásárlóerő megszorítása gátolja, így mindenekelőtt a vállalati beruházási források, a hitelek és a tőkés import növekedése útján indítható be a szerkezetátalakítás, gazdasági növekedés, amely exporttöbbleten keresztül még a külső egyensúlyt is javítja. A gazdaságpolitika így a dinamizálás során megvalósuló növekedéssel vélte megoldhatónak a szerkezeti válságot, egyben az adósságválságot is.

Az öröklött gazdasági struktúra 1979 előtti feszültségei, alacsony hatékonysági területei, valamint az 1979. évi gazdaságpolitikai fordulat téves koncepciója és különösen az 1985–86-os élénkítési kísérlet alapvetően hibás volta mellett egyes külső kedvezőtlen folyamatok is a mai helyzet kialakulásának irányába hatottak. Így a dollár gyengülése, az olajárak lemorzsolódása, a mezőgazdasági tömegtermékek árcsökkenése, a hideg tél és az aszályos nyár, a gazdaságon kívüli tényezők egyaránt külsőnek tekintett adottságként rontották a magyar gazdaság teljesítményét.

A vázolt történeti, gazdaságpolitikai-gazdaságirányítási és külső objektív okok közül a kialakult helyzet hátterének elemzésekor az 1979-től követett gazdaságpolitikai és gazdaságirányítás rendszerét tartjuk meghatározónak.

1. A gazdaságpolitika legnagyobb tévedése az volt az 1979-et követő időszakban, hogy elegendőnek tartotta az adott gazdasági struktúrában a kedvező szerkezetátalakítási folyamatok beindulásához a vásárlóerő megszorító adminisztratív intézkedéseket. A belföldi vásárlóerő korlátozása azonban csak abban az esetben vezetett volna a szerkezetátalakítás beindulásához, ha a gazdasági szervezetek számára kizárólag ez lett volna az alkalmazkodás egyetlen útja. Ezzel szemben a vállalati struktúra meghatározó elemeiként működő nagyvállalatok részben a szocialista export növelésével, részben a monopóliumhelyzetük kihasználásából eredő árbevétel-eredményükkel, részben a kapacitások kihasználtságának csökkentésével is stabilizálni tudták helyzetüket.

Az adott vállalati struktúrában tehát még egy következetes vásárlóerőszűkítés esetén is voltak más alkalmazkodási stratégiák, mint a radikális termékszerkezetváltás. Ez a nagyvállalati struktúra azonban, kiegészülve az érdekeik képviselő kormányzati és társadalmi csoportokkal, képes volt arra, hogy magát a vásárlóerőt szűkítő politikát is keresztülhúzza. A költségvetési támogatás rendszerén belül a fejlesztéspolitika állami támogatásán keresztül a keresletszűkítő gazdaságpolitika átalakult egy, a hatékonysággal ellentétes irányú, azaz kontraszelektív vállalatstabilizálási programmá. A szerkezetváltást elkerülő, döntően nagyvállalati struktúra a kormányzati intézményrendszer és társadalmi szervezetek támogatásának lényegében csak növekedési motivációjáról mondott le, feladta a tőkés import és az erőforrások nagyarányú bővítésével kapcsolatos elképzeléseit, elfogadta, sőt kikényszerítette a gazdasági-pénzügyi függés és az operatív gazdasági beavatkozástól való függés erősítését – ezekért cserébe pozíciója lényegében változatlan maradt. A népgazdaság szintjén ezek a folyamatok úgy összegződtek, hogy a külső

egyensúly javulása mintegy 90 százalékból a tőkésimport-felhasználás csökkentéséből eredt, és csak mintegy 10 százalékból következett be egyéb, a hatékonyság javulásával összefüggésbe hozható okokból.

Mindez azt mutatja, hogy az 1979-től érvényes gazdaságpolitika két alapvető hibát követett el: egyrészt a külső egyensúly középpontba helyezése mellett nem tűzte ki célul a gazdasági szerkezet mélyre ható átrendezését, másrészt nem tűzött napirendre olyan egységes és radikális gazdasági reformot, amely képes lett volna a gazdasági struktúrában ható konzerváló erők megtörésére, a gazdasági erőviszonyok átalakítására. Ezt az 1980-tól életbe léptetett korrekciós gazdaságirányítási rendszert korszerűsítő lépések nem tudták elérni, ugyanis az időben egymás után, egymástól elszakítottan és átalakító erejükben legyengített lépések nem tudtak érdemben változtatni a vállalati struktúrán mint konzerváló tényezőn. A gazdaságpolitika, a gazdaságirányítás korszerűsítése nagyobb eredményt ért el azokon a területeken, ahol kedvező új folyamatok beindítását kísérte meg, mint például a kisvállalkozások, az igényes rétegek integrációja és erősebb ösztönzése, az állampolgári demokratizmus bővülése, egyes területeken gazdasági kísérletek, valamint a piac egyes részeiben részlegesen a kínálati viszonyok kialakítása.

Az adminisztratív módszerekkel folyó és szükségképpen operatív gazdaságirányítás mellett így egy liberalizálódó, a gazdasági szereplők szabadságfokát növelő tendencia is teret nyert a magyar gazdaságban. A részleges liberalizálás azonban szükségképpen csak a gazdaság döntő szektorán (állami, ezen belül is nagyvállalati struktúra) kívül tudott teret nyerni, amely megjelenik abban, hogy az elmúlt négy évben a gazdasági teljesítmény növekedésében kizárólag az alaptevékenységen kívüli profilok és területek kaptak szerepet. Ez a liberalizáló gazdaságpolitika tehát sikeresnek tekinthető mindazokon a területeken, ahol a kedvező folyamatok beindításához elegendő volt a korábbi tiltások feloldása, ahol nem volt szükség mélyreható strukturális átrendezésekre. Nem volt sikeres ugyanakkor azokon a területeken, melyek döntő részarányt képviselnek a magyar gazdaságban, ahol a kedvező irányú folyamatok beindításához erőteljes kezdő lökésre, a strukturális alkalmazkodást beindító reformokra lett volna szükség.

2. A gazdaságpolitikai illúziók, hibák mellett a gazdaságirányítás adott rendszere is részes a kialakult helyzetben. Ennek egyik eleme, hogy a vásárlóerő visszafogását nem a monetáris eszközökkel kísérte megoldani, hanem a kéznél lévő adminisztratív, költségvetési, adóeszközökkel működtette azt. Ennek az lett a hatása, hogy az államigazgatási szinten nyomós érveket felvonultató, azaz a gazdaságban monopolpozíciókkal rendelkező vállalatok, ágazatok ki tudták kényszeríteni a restrikció fellazítását, a költségvetési támogatások feljűk áramoltatását. Ez egyenesen következik abból, hogy felülről, adminisztratív-igazgatási-költségvetési eszközökkel akartak lefelé vásárlóerőt csökkenteni, azaz ugyanazon a csatornán keresztül kívántak hatást gyakorolni a vál-

latatokra, amely csatornákon ezek a vállalatok, ágazatok, egyes területek képesek voltak korábban is és jelenleg is parciális érdekeik érvényesítésére.

A monetáris eszközökkel történő vásárlóerő-visszafogás elvileg lehetővé vált volna egy teljes körű ár–bér–adóreform esetén; ekkor alapvetően más-fajta csatornákon keresztül élhetett volna a gazdasági vezetés a vállalatok pénzügyi nyomás alá helyezésének eszközével. Önmagában véve véleményünk szerint ez sem lett volna biztosíték a sikerhez, hiszen a vállalati struktúra diktáló helyzetben lévő vállalatcsoportjai ez esetben is a monetáris eszközök elhajlítására gyakoroltak volna nyomást. Ekkor azonban – már a nyolcvanas évek legelején – világossá vált volna, hogy elkerülhetetlen egy teljes körű vállalati struktúrareform, valamint a kormányzati-intézményi rendszer mélyreható átalakítása.

A gazdaságirányítás kétségkívül tett lépéseket ebbe az irányba: 1980–84 között négyszáz új állami vállalat jött létre központi szervezeti decentralizáció nyomán, a társulások és kisvállalkozások elterjedésével nőtt a vállalatok száma, lazultak a profilmegkötöttségek, az ágazati érdekérvényesítési képesség gyengült, és kísérlet történt az államigazgatási felügyeleti függés korlátozására, az új vállalatvezetési formák, az államigazgatás új rendjének keretében. Mindez azonban nem volt elegendő ahhoz, hogy semlegesítse a vállalati struktúra diktáló helyzetben lévő konzerváló tényezőit, amelyek az adminisztratív eszközökkel folyó vásárlóerő-visszafogást eltérítették.

3. A gazdaságirányítás működésében rejlő okok közül alapvető a tőkeallokációs rendszer változatlan fenntartása. Csak az elmúlt évben került sor a bankrendszer átalakítására, azonban a korábbi hibás tőkeáramlási irányok megfordítására kormányzati intézkedések nem mutatnak.

Továbbra is fennmaradt, sőt a nyolcvanas évek közepére megerősödött az a tőkeallokációs irány, amely az alapanyag-kitermelő és energiaszektort részesíti előnyben a feldolgozó ágazatokkal és az infrastruktúrával szemben. Miközben a gazdasági vezetés a beruházások jelentős korlátozására tért át, a megszorítás nem eredményezte az erőforrások gyorsan megtérülő, gazdaságos célokra való felhasználását.

Sőt, a beruházási ráta erőteljes csökkenése csak azt eredményezte, hogy a hagyományos nehézipari fejlesztéseket előnyben részesítő fejlesztési politika kiszorította a piaci orientációjú feldolgozóipari fejlesztéseket. 1986–87-ben pedig a nehézipar és a feldolgozóipar közötti beruházási arányok az 1953-as „vas-és acél” országának megkérdőjelezhető mértékére álltak be.

A nyolcvanas évek közepének kétségkívül egyik legkockázatosabb beruházáspolitikai tendenciája pedig az, hogy a gazdasági vezetés felvállalt egyes olyan közös KGST-beruházásokban való részvételt, melyek rendkívül nagy tőkevonzással járnak, jövedelmezőségük negatív, egyben elvonják a fejlesztési forrásokat a feldolgozóipar és az infrastruktúra elől.

Ez a beruházási politika, amely a ma meglévő feldolgozóipari termelő ka-

pacitások hatékonyságát tételezve fel, egyre nagyobb mértékben növekvő energia- és alapanyagigényből indul ki, közvetve az exportképes kapacitások leépülését, az importnövekedés igényét idézi elő és tovább rontja a feldolgozóipar hatékonyságát.

A gazdaságpolitika fejlesztéspolitikai orientációja tehát az egyik közvetlen oka a gazdasági teljesítőképesség romlásának ebben az időben.

4. A gazdaságirányításban rejlő okok között szerepet kap a válságágazatok puha kezelése is. A kormányzat által válságágazatként kiemelt négy terület kezelésében nem mutatkozott meg a strukturális átalakítások koncepciója, például a vaskohászat gyökeres műszaki–közgazdasági–irányítási és szervezeti átalakításából mindössze részleges műszaki koncepciók születtek egyes kohók leállítására, a termékszerkezet kisebb módosítására.

Általában a gazdasági veszteségforrások kezelésében mutatkozó puhaság, különösen pedig a koncentrált veszteségforrásként jelentkező válságágazatok látszatgyógyítása azt a véleményt támasztja alá, hogy a kormányzat a jelenlegi intézményi és működési rendjében, valamint a mai vállalati stabilizálási közegben nem képes egy-egy területen sem olyan folyamatok beindítására, amelyek ott alapvető fordulatot jelentenének a termékszerkezetben, jövedelmezőségben.

5. Abban, hogy a belföldi vásárlóerő korlátozása végül is nem volt sikeres (részben nem is valósult meg), szerepet kap a bérek és keresetek szabályozása is. A bérek és keresetek éves átlagos növekményéről a kormányzat dönt, és a keresetszabályozás bonyolult rendszerén keresztül alakítja ki az egyes területek keresetnövelési lehetőségeit. Az elkülönült, vállalati szintű keresetszabályozás létének oka abban keresendő, hogy a gazdálkodó szervezetek részéről erős nyomás nyilvánul meg a bérek növelésére, és a vállalaton belül nincs olyan személy vagy csoport, akinek egzisztenciális érdeke lenne az ésszerű munkaerő- és pénzgazdálkodás. A nemzetgazdasági szinten érvényes egyensúlyok megteremtéséből levezetett lakossági vásárlóerő-szabályozás feladata ezért teljes egészében a gazdaságirányításra hárul. A gazdaságirányítás eddig nem kereste e konfliktusok tárgyalásos rendezésének a lehetőségét, hanem személytelen adózási módszerekkel próbálta a nemzetgazdasági szintű követelményeket vállalati szinten érvényesíteni. Ezzel a munkaerőpiaci törvényeket megtestesítő bért az árupiac törvényei alapján próbálta meg alakítani.
6. A gazdasági szerkezet elmaradt megújításának, az állandó alkalmazkodási folyamatok hiányának egyik oka a lakossági megtakarítások termelő beruházásokba való beáramlásának hiánya. Nem alakult ki a pénzügyi intézmények és a megtakarítási-befektetési formáknak olyan sokszínű palettája, amely kellő választékot nyújtana a lakossági megtakarítások részére, illetve azokat beáramoltatná a jövedelmező és dinamikusan fejlődő vállalatokhoz, ágazatokhoz. Ennek okai jórészt társadalompolitikai és ideológiai tényezőkben gyökereznek. A lakossági megtakarítások tőkeként való hasznosítását az is nagyban

korlátozza, hogy azokat a zömmel szociálpolitikai megfontolásoknak is alávetett lakásfinanszírozás szívja fel.

Az OTP mint monopolbank nem érdekelte szolgáltatásai választékának bővítésében, a lakosság kiszolgáltatott helyzetbe kerül, ami rontja megtakarítási hajlandóságát, ráadásul az OTP a befektetési lehetőségeiket is csak egy szűk választékra korlátozza. Így alakult ki az a helyzet, hogy a lakossági megtakarítások lényegében az újratermelési folyamatban részt nem vevő formákba áramlanak: az ingatlan- és lakáspiac, az arany- és devizapiac, valamint az egyéb kincsképző megtakarítások és felhalmozások képviselik a lakossági megtakarítások döntő területét.

A kis- és magánvállalkozás jogi garanciái nem adottak, a korlátozott felelősséget biztosító társulási formák a magánvállalkozók részére nem nyíltak meg, a vállalkozói jellegű befektetések választéka szűk, így a lakosság megtakarítását vagy kényszerjelleggel betétként helyezi el, vagy pedig — ha reálértékét meg kívánja őrizni — akkor kincsképző, azaz társadalmi szinten improduktív felhalmozásba fekteti. Ez a tendencia egyben azt is jelenti, hogy a lakossági megtakarítások nem tudnak a lakosság közvetlen szükségleteit kielégítő fogyasztói szolgáltatások, infrastruktúra felé áramolni.

Végül, a vonzó megtakarítási-befektetési formák hiánya miatt a fogyasztói vásárlóerő áruhiányhoz is vezet, az értékmegőrzést szolgáló javak (telek, lakás, arany, festmény, bélyeg stb.) területén pedig árfelhajtó hatással jár.

7. A kialakult helyzet okaként a gazdasági struktúra megújításának hiányát jeleltük meg alapvető tényezőként. Ebben szerepet kap az az irányítási magatartás is, amely a gazdálkodó szervezetek számára kiszámíthatatlan és előre nem tervezhető szabályozómódosításokban, a gazdasági közeg változásában ölt testet. Ezek az utólagos kiigazításra hivatott és gyors egymásutánban változtatott pénzügyi szabályozók olyan gazdálkodási környezetet teremtenek a vállalatok számára, amelyben a vállalati tervezés, az ésszerű kockázatvállalás nemcsak lehetetlenné, hanem értelmetlenné is válna. A gazdaságirányítás kiszámíthatatlansága olyan bizonytalanságokat visz a vállalatok gazdálkodási közegébe, amely szükségszerűen erősíti a gazdaságirányítástól való függésüket, ezért minden olyan akciót értelmessé tesz számukra, amellyel ellenőrzésük alá vonhatják a gazdaságirányítási döntéseket. A vállalatok függése így — az adott monopol vállalati struktúrában szükségszerűen — átalakul a gazdaságirányítás vállalatoktól való függésévé.
8. További eleme a kiszámíthatatlan gazdasági környezetnek a bankrendszer autonómiájának a hiánya, amely nagymértékben hozzájárul a pénzügyi egyensúlyhiány kialakulásához. A népgazdaság szintjén az erős és önálló jegybank hiányában nincs monetáris politika, a makroszintű pénzügyi egyensúly szempontjai rendszeresen háttérbe szorúlnak. A hitelező bankszervek a jegybanki szabályok által befolyásolt kifinomult üzleti magatartás helyett maguk is közvetlen és durva vásárlóerő-szabályozást kényszerülnek érvényesítenek.

- ni a vállalatok irányába. Ennek eleme a forgóeszköz-finanszírozás merev rendszere, amely a hitelképességet, a partnerek minél teljesebb önfinanszírozását erőlteti, de rendszeresen előfordul a gyorsított törlesztés előírása, a kamatkötelezettség utólagos módosítása, a vállalati források egyoldalú elvonása, ami már a gazdasági törvényességet is figyelmen kívül hagyó eljárás.
9. A tőkeallokációs és pénzügyi rendszer fejletlensége – mint a kialakult helyzet egyik oka – abban is megjelenik, hogy hiányzik a jövedelmezőségi alapon történő tőkeszerzés feltételrendszere. Részben a hitel tölti be a végleges tőkejuttatás szerepét is, a hitelfutamidők meghosszabbodásával, a hitelek folyamatos megújításával, törlesztével, átütemezésével stb. Így elmosódik a különbség a dinamikusan gazdálkodó vállalat növekedési tőkeigénye és a veszteséges vállalat hitelátütemezési igénye között. Nem választható szét az üzleti alapon, illetve az ettől eltérő megfontolásokból nyújtott hitel. A tőkeáramlás intézményi formáinak utóbbi években történt gazdagodása (vállalatok közötti alapátadás, felesleges vagyontárgyak értékesítése, bérbeadása, különböző társulások, leányvállalat és vegyesvállalat-alapítás, kötvénykibocsátás és forgalom, leasing, alapjuttatás, kockázati tőkeszerzés) mellett sem alakult ki a jövedelmezőségi megfontolásokon alapuló tőkeáramlás. Ennek elsődleges oka a kiszámíthatatlanul változó és gyakran a nyereségérdekeltség ellen ható szabályozási környezet, a vállalati vagyonérdekeltség és a hosszú távú fizetőképesség fenntartásában való érdekeltség hiánya.

Tendenciák a magyar gazdaságban és társadalomban

Gazdasági és társadalmi helyzetünk megítélésénél lényegesnek tekinthetjük azt is, hogy a mai helyzet milyen korábbi folyamatokból alakult ki, illetőleg azt is, hogy milyen, a jövőbeni fejlődésre is vonatkozó, a gazdaságban és a társadalomban mélyen gyökerező tendenciák tapasztalhatók. Számba vesszük a gazdasági stratégia (gazdaságpolitikai irányvétel, gazdaságirányítással kapcsolatos alapállás) 1978 utáni alakulását, változását; a kiemelten fontos nemzetközi gazdasági és társadalmi trendek Magyarországon tapasztalható kifejlődését, illetve elmaradását; a vállalati és vállalkozási szektor magatartásának alakulását, valamint az életszínvonal, az életminőség és a fogyasztói infrastruktúra változását. A gazdaság és a társadalom mélyén ható trendek számbavétele segíthet minket abban, hogy reális célokat tűzzünk ki az elkövetkezendő időszakra, illetőleg abban, hogy a valóban döntő láncszemekben hajtsunk végre átrendezést, a gazdaságpolitikában, a gazdaságirányításban, a vállalati gazdálkodásban és a fogyasztásban.

1. 1978-ban a magyar gazdaság külkereskedelmi mérlege nagymértékű passzívumot mutatott, a külföldről Magyarországra történő jövedelemátutalások és a Magyarországról külföld felé történő jövedelemátutalások (transzfermérleg) szintén passzívumot mutattak, ami nyilvánvalóvá tette, hogy 1978-

ban nagymértékű eladósodás történt. A devizatartalékok lepadása és a számottevő működőtőke-import hiánya miatt ez az eladósodás jelentős volt, a kamatfizetési kötelezettségeket teljes mértékben az adósságállomány növekedése finanszírozta. 1978-ban nagyarányú importtöbblet és kis jövedelm-kiviteli többlet mellett világos volt, hogy ez az állapot csak nagyon rövid ideig tartható fenn. A jövedelemmérték ilyen alakulása gazdasági növekedést fűtött, azonban ez rövid idő alatt beleütközött a tőkés adósságállomány növelésének korlátjába. A külkereskedelmi mérleg passzívuma azt mutatta, hogy ez a növekedés változatlan szerkezetben ment végbe, így rövid távon felmerült a gazdasági stratégia módosításának igénye.

Az erre vonatkozó gazdaságpolitikai fordulat az exporttöbblet megteremtését állította középpontba. A jövedelemátutalások egyenlege azonban az exporttöbblet mellett is — a korábban felvett hitelek adósságszolgálatá miatt — továbbra is nagyobb mértékben volt passzív, mint a külkereskedelmi mérleg aktívuma, így a külföldre irányuló jövedelmkiviteli többletet csak külső forrásból lehetett előteremteni. Ez elvileg külföldi hitelfelvétellel vagy/és működőtőke-behozattal vagy/és a devizatartalékok csökkentésével oldható meg. A folyó fizetési mérleg tartós hiánya ugyanakkor hosszú távon csak az eladósodás növekedésével finanszírozható. A gyakorlatban ez a helyzet alakult ki 1981 és 1984 között a magyar gazdaságban, az export többletjöv-edelme csak részben fedezte az esedékessé váló kamatokat, azok maradék-talan kiegyenlítéséhez, illetve a törlesztési kötelezettség teljesítéséhez további külső forrásbevonásra, összességében az adósságállomány növelésére volt szükség.

Ez az állapot hosszabb távon csak akkor tartható fenn, ha folyamatosan van olyan mértékű működőtőke-import, ami a kamatfizetési kötelezettség-nek a külkereskedelmi mérleg többlete által nem fedezett részét teljes mértékben kiegyenlíti. A működőtőke-import ugyanis azt jelenti, hogy az import egy részéért nem kell fizetni vagy az import egy részét a tőkemérleg nem adósságjellegű tételei finanszírozzák. Ezáltal a külkereskedelmi mérleg aktívumánál több jövedelem áll rendelkezésre kamatfizetésre. Miután 1981–84 között ilyen mértékű működőtőke-importra nem került sor, ez a gazdasági stratégia beleütközött a következő két korlátba: egyrészt növekedési szempontból ez a gazdasági stratégia nem jelentett megoldást, hiszen a külső forrásbevonás nem növekedést finanszírozott, hanem a külkereskedelmi mérleg-többlettel nem fedezett kamatok fizetését (ez a gazdasági stratégia igazából elvonja a forrásokat a belső növekedés elől, ezáltal növekedési szempontból sem tartható fenn sokáig); másrészt az adósságállomány leépítése szempont-jából sem tartható fenn, ugyanis az adósságállomány szükségképpen nő, az exporttöbblettel nem fedezett kamatok fizetésére újabb hiteleket kell föl-venni, ami növeli a külkereskedelmi mérlegtöbblet iránti igényt, ezzel még több forrást von el a magyar gazdaság növekedése elől. Ez a gazdasági straté-

gia tehát már rövid távon, növekedési és adósságkezelési szempontból sem volt fenntartható.

A gazdaságpolitikai fordulat közvetlen célját, az adósságállomány növekedési ütemének lassítását elérte, igaz, hogy a gazdasági növekedés feláldozása árán. Ez szükségszerű következménye volt 1981–84 között annak, hogy beföldön a megtermelt nemzeti jövedelemnél kevesebbet lehetett elkölteni. Nem tekinthető azonban szükségszerűnek az, hogy ebben az időszakban a gazdasági stratégia keretében nem történt elmozdulás a szerkezetváltás irányában. Éppen a gyors és eredményes struktúraváltás lehetett volna képes arra, hogy ebben az időszakban megteremtse a lehetőségét a korábbi növekedési pályára való, nem külső forrásból finanszírozott visszatérésnek. A belöldi felhasználás visszafogása mellett elmaradt szerkezetváltás azonban már szükségszerűen következett abból, hogy a gazdaságpolitikában ez nem fogalmazódott meg prioritásként, illetőleg, hogy a gazdaságirányítási rendszerben nem történtek meg az ezt garantáló változtatások. Az alkalmazott adminisztratív restriktió végül is piacellenessé, a szerkezetátalakítás korlátjává vált.

Az 1980–84-es időszak restriktója minden negatívuma ellenére megteremtette annak a lehetőségét, hogy a gazdaságpolitika mozgástere jelentősen kibővüljön. 1984–85 fordulóján már legalább három lehetőség közül lehetett választani:

- a) Fenntartva az aktív külkereskedelmi mérleget és az ennél nagyobb jövedelemátutalási mérlegpasszívumot (azaz az exporttöbbletnél nagyobb külföldre történő kifizetést) koncentrált támadást lehetett volna indítani a gazdasági szerkezet gyökeres átalakítására. Kihasnálva az adósságprobléma időleges enyhülését, átmenetileg meg lehetett volna engedni az adósságállomány további növekedését, azonban szigorúan csak szerkezetváltás érdekében. Ebben a változatban megelégedhettünk volna a külkereskedelmi aktívum szintentartásával, a leggazdaságtalanabb export felszámolását el lehetett volna indítani, és könnyíteni lehetett volna a korszerű gépek és berendezések importját. Ebben a változatban vállalni kellett volna azt, hogy a stagnálás rövid távon folytatódik, mégpedig addig, amíg az átalakuló szerkezet magasabb jövedelemtermelő képessége nem finanszíroz gazdasági növekedést és életszínvonal-javulást;
- b) Második változatként célul lehetett volna kitűzni a külkereskedelmi mérleg olyan mértékű növelését, amely már meghaladja a jövedelemátutalások passzívumát, azaz az exporttöbblet meghaladja a kamatfizetési kötelezettséget, így az adósságállomány csökkentésére nyílik mód. Ez a változat akkor ésszerű, ha egy újabb nemzetközi fizetési válság kialakulásától tart a gazdasági vezetés, és feltételezi, hogy a gazdasági szerkezet átalakulását nem tudja gyorsan végrehajtani. Nem az adósságállomány csökkentését halasztja tehát el két–három évre, hanem a szerkezetváltást, bízva abban, hogy egy későbbi állapotban jobb feltételeket lehet teremteni a

szervezetváltásra. Ebben a változtatban azonban vállalnunk kellett volna, hogy tovább tart a stagnálás, természetesen még tovább, mint az előző változat választása esetén.

c) A harmadik lehetőség a stagnálás feladása volt. A XIII. kongresszus állásfoglalásának éppen ez volt a lényege, túlértékelve a külső egyensúly javulásának mértékét és alulértékelve a szervezetváltás elmaradásának várható hatását a külkereskedelmi mérlegre, cserearányokra, dinamizálást kezdeményezett. Ebből következett szükségszerűen az, hogy a változatlan szervezetben kritikus mértékben felerősödtek az importnövelési szándékok, a beruházási motivációk, a hitellel szembeni igények, míg az elmaradt szervezetváltás következtében valószínűsíthetően nem alakul ki a mindezek egyensúlyban tartására képes export. A szervezetváltás nélküli dinamizálás az adósságállomány gyors növekedését váltotta ki 1985–85-ban, ami sem elvileg, sem gyakorlatilag nem tartható fenn. Csak abban az esetben nem jelenti az adósságválság gyors elmélyülését, ha megelőző csapásként megnöveljük és tartalékoljuk a külföldi adósságállományt, illetőleg egy igen gyors szervezetváltást hajtunk végre.

A gazdaságpolitika gazdasági stratégiaként a harmadik utat választotta, azonban az adósságállomány gyors növekedését a hiteltartalékok felhalmozásával vélte kivédhetőnek, nem lépett a szervezetváltás irányába. Elvileg sem volt valószínűsített lehetőség egy-két év alatti teljes szerkezetátalakításra, méghozzá úgy, hogy közben gazdasági növekedés valósuljon meg. Gyakorlatilag azonban erre nem is történtek meg a szükséges gazdasági kezdeményezések. Ebből viszont az következik, hogy a meghirdetett gazdasági prioritások (növekedés, egyensúly, szervezetváltás, alacsony infláció, életszínvonal-megőrzés) eleve ellentmondásban állnak egymással, sőt együttes megvalósulásuk kizárt, így valószínűsített gazdasági stratégiát nem jelentenek, együttes teljesülésük a gazdasági törvényszerűségek ismeretében nem várható el.

Az 1987-re kialakuló súlyos gazdasági helyzet tehát előre látható folyamatok szükségszerű következménye. A választott gazdasági stratégiák hibái, a gazdasági mozgástér fel nem ismert korlátai különösképpen a gyors szervezetváltás és az irreális gazdasági nekilendítés voltak azok, amelyek a gazdaságpolitika szintjén a kialakult helyzet fő okaként jelölhetők meg.

A gazdasági stratégia 1987–88-ban választható irányai gyakorlatilag egyvonalúra szűkültek: a dinamizálás feladása, erőteljes szerkezetátalakítási mozgások beindítása, a belföldi felhasználás további erőteljes visszafogása, a külkereskedelmi mérleg passzívumának ledolgozása, az adósságállomány növekedési ütemének a mérséklése. Ezek a reálisan választható stratégiaelemek jelzik, hogy az életszínvonal megőrzése, a rövid távú gazdasági növekedés és a gazdasági-társadalmi stabilitás értékeinek változatlan megőrzése, a gazdasági stratégia törvényszerűségei oldaláról ma már nem valószínűsíthetőek. Az, hogy 1987–88 folyamán mikor válik szükségszerűvé ennek a gazdasági

stratégiának az életbe léptetése, azt a valutatartalékok csökkenésének üteme, a külső hitelek jóindulata, és a belső gazdasági folyamatok önmozgása (a költségvetési deficit mértéke és alakulása, a vállalati importtartalékok kimerülése, az inflációs folyamatok fékentarthatósága) határozza meg.

2. A magyar gazdaság és társadalom fejlődési tendenciáit a gazdasági stratégiák választása mellett alapvetően meghatározza az, hogy világgazdasági környezetében milyen változási trendek lépnek fel, ezeket milyen mértékben követi, valamint, hogy milyen mértékben tart fenn olyan folyamatokat és értékeket, melyeket a világgazdaság leértékel, megszüntet. Gazdasági és társadalmi folyamatainak elemzéséből két ellentétes folyamat képe bontakozik ki:

- az elsőben a nemzetközi jelenségekkel és trendekkel fordított irányban működnek a magyar gazdaság meghatározó struktúrái és mechanizmusai, míg a

- másodikban elindultak és hatnak olyan működési mechanizmusok, melyek a világgazdaság főbb trendjeihez, a sikeresen felzárkózó országok megoldásaihoz állnak közel.

A magyar gazdaság egészére érvényes gyorsulón romló gazdasági kép mögött ez a két ellentétes folyamat húzódik meg, melyek közül a kedvező folyamatok, megújulási irányok nem voltak képesek kiegyenlíteni a negatív tendenciák leértékelő hatását.

A világgazdaságban a hetvenes évtized közepétől—végétől erőteljesen jelen van az a tendencia, amely az állami-államigazgatási befolyás csökkentését, átalakítását hordozza. Az új technikák-technológiák, piaci viszonyok, társadalmi közeg mellett az állami jelenlét korábbi szintjének fenntartása olyan rezsiköltségekkel jelentkezik, melyet előbb-utóbb valamennyi fejlett piacgazdaságnak le kell építenie, — függetlenül annak konzervatív vagy „szocialista” ideológiájától. Az állam-államigazgatás által korábban ellátott funkciók körének szűkítése, az ellátási funkciók ráfordításainak csökkentése és főként a vállalkozói-piaci tevékenységek erősítése olyan nemzetközi tendencia, amely valamennyi sikeresen felzárkózó, gazdasági struktúráját eredményesen átalakító gazdaságot jellemez. Ez nem egyszerűen reprivatizálás, dereguláció, decentralizálás és demokratizálás, hanem az állami jelenlét egészének stratégiai átgondolása, és a piaci-vállalkozói tevékenységek körének a korábbi állami funkciókkal történő gazdagítása. A magyar gazdaságban és társadalomban ezzel szemben a vizsgált időszakban nem következett be az állami szerepvállalás, az állami rézsi újraértelmezése és csökkentése. A költségvetésen keresztül átfutó nemzeti jövedelem arányában, a vállalati nyereségek költségvetési támogatás tartalmának növekedésében, a kulturális—egészségügyi—szociális és oktatási körök vállalkozási—piaci jellegű átalakításának elmaradásában testet öltő túlzott állami jelenlét akkor hat törekszerűen a gazdaság teljesítőképességére, amikor a versenygazdaságok visszalépnek az állami jelenlét (ott eleve kisebb) szintjéről.

A végső pontként cserearányromlásban, a külkereskedelmi mérleg passzívumában, a technikai fejlődés elmaradásában, és romló életszínvonalban megjelenő világgazdasági lemorzsolódás mögött egy túlzott állami-államigazgatási jelenlét húzódik meg.

Törésszerűen romlik a veszteséges gazdasági struktúrák további fenntartásának, késlekedő átépítésének értékelése a nemzetközi trendek tükrében. A gyorsulóan átalakuló technikai struktúrákban, azok nemzetközi versenyében hirtelen veszíti el pozícióját az olyan termék, ágazat, illetve gazdaság, amely elszalasztotta a szerkezet átépítését. Felértékelődnek a váltást, átalakulást és megújulást eredményező irányítási technikák, gazdaságpolitikai irányok; a magyar gazdaságpolitika stabilitási értékeket hangsúlyozó, a szerkezetmódosítást elkerülő iránya, ezzel épp ellentétes képet mutat. A stabilitási értékek prioritása a társadalmi struktúrákban is hasonló helyzethez vezetett, mint a gazdaságban: a két stabilitási választás összekapcsolódik (például az átstrukturálás elmaradása, a valószínű létszámleépítés, foglalkoztatási probléma miatt), egymást erősítő kört alkotnak.

A technikai struktúrák mellett gyorsulóan alakulnak át a gazdasági tevékenységnek keretet adó szervezeti struktúrák is. A nemzetközi trend a mozgékonyabb, az egyéni kezdeményező készséget jobban megengedő, az igazgatási hierarchiakat kikerülő és a szellemi tőkét jól hasznosító szervezetek felé való eltolódás. A szocialista gazdasági szerveződés alapmodelljében a naturális központi tervezés, a végtermék-orientáció, a mikro- és makroszintű önellátás, az egyszerű munka és a nagyvállalati szervezeti keretek záródnak össze egy körre, míg a piaci alkalmazkodás-monetáris befolyásolás, az alulról és oldalról építkező termékláncok, a nyitottság, a kvalifikált munka és az egyensúlyi szervezeti struktúra köre nem alakult ki. Utóbbi a kis-, közép- és nagyvállalatok piacon kialakuló egészséges arányát, valamint a szervezeti fajták és formák sokszínűségét jelenti.

A magyar gazdaság többszöri nekifutással elindult ebbe a második irányba. Az alapellentmondás éppen abból ered, hogy az új „logikai kör” kialakulását gátló vállalati szervezeti struktúrában nem tudott döntő áttörést elérni. A nagyvállalatok domináns szerepe a mai vállalati struktúrában egyrészt ellentétes a nemzetközi versenytársak vállalati struktúráiban megjelenő tendenciákkal, másrészt a hagyományos szocialista modelltől való elszakadás megkadályozásával oka a mai helyzetnek.

A technikai és szervezeti rések, a fordított trend mellett az infrastruktúrális helyzet is alapvető korlátozó tényezővé válik. Már korábban is fékeztek a gazdasági teljesítőkéesség növekedését az infrastruktúra szűk keresztmetszetei, de az új technikai és társadalmi trendek közegében ez ma törésszerű, gátló hatássá fokozódik. A világgazdaságban sikeresen felzárkózó gazdaságok esetében a termelő infrastruktúra elsődleges fejlesztési célként szerepelt, míg a nem termelő infrastruktúra egyes, nagy tőkeigényű és csak lassan „megté-

rül" területei (például a lakásépítés) háttérbe szorultak. A közfelfogás ellenére a magyar gazdaságban éppen az utóbbi infrastrukturális területekre a fejlettségi szintünkhöz képest túlságosan sok tőke áramlott, míg a termelés közvetlenül segítő infrastruktúra (távközlés, közlekedési hálózat, információ rendszer stb.) források hiányában messze lemaradt a termelő szektor fejlettségi szintje mögött. A világgazdaság új korszakában kiépülő korszerű gazdasági és társadalmi struktúrák a korábinál is infrastruktúra-igényesebbek: az információ és a szellemi tőke legfontosabb termelési tényezővé válásával hirtelen leértékelődnek és növekedési korlátba ütköznek azok a gazdaságok, amelyek az információs infrastruktúrát nem helyezik a fejlesztés középpontjába. Ezen a területen a magyar gazdaság éppen a nemzetközi trendekkel ellentétes pályát futott be az elmúlt hosszabb időszakban. Az infrastruktúrával kapcsolatos téves gazdaságpolitikai alapállás öröksége ugyanakkor most igényelne nagyságrendekkel nagyobb költségeket: a távközlés, az állami lakásállomány, az oktatási és az egészségügyi infrastruktúra stb. mára jutott olyan helyzetbe, hogy megújítása már fizikailag sem halasztható tovább. Ez sajátosan a mai szakaszra halmozza a régi és új infrastrukturális feladatok megoldását.

A nemzetközi piacokon sikerrel versenyző gazdaságokban a tőkeallokáció alapvető iránya az infrastruktúra fejlesztése mellett a feldolgozóipar. A feldolgozóiparon belül is különösen a kutatás-fejlesztés igényes termékcsoportok kifejlesztése áll a középpontban. A magyar gazdaságban ezzel szemben a tőkeallokáció alapvető iránya az alapanyag-, kitermelő- és energiaszektor fejlesztése volt, mára ez a fordított tőkeallokációs politika a hetvenes évtizedhez képest is kiéleződött, erősödött.

A mai hibás magyar tőkeallokációs kör azt jelenti, hogy egyfelől elvonja a fejlesztési forrásokat a nyereséges és fejlődőképes ágazatoktól, vállalatoktól, termékcsoportoktól (áll ez a költségvetés és a vállalatok viszonyára, a nagyvállalatokon belül a nyereséges és a veszteséges gyáregységek viszonyára is), és a pótlási és beruházási forrásokból egyaránt előnyben részesíti a hagyományos ágazatokat, iparágakat, termékcsoportokat. Ezt a hibás és fordított tőkeallokációt a korábinál jobban leértékeli a világgazdaság.

A versenyz gazdaságok a már eleve egészségesebb tőkeallokációról élesen váltottak a kutatás-fejlesztésigényes és infrastruktúra-igényes ágazatokra. A hatékonysággal és a nemzetközi trendekkel ellentétes magyar tőkeallokáció szorosan kapcsolódott a fejlesztési források állami elosztási rendszeréhez, a korábbi monopolhelyzetű és nem jövedelmezőségű alapon működő bankrendszerhez, valamint a végleges tőkeáramlás piaci mechanizmusainak teljes hiányához. A termékszerkezet jelenlegi megújulási igényét elsősorban az gátolja, hogy a korábbi hatékonysággal fordított irányú tőkeáramláson keresztül újratermeltük és ma is újratermeljük a leszálló ágba lévő gazdasági struktúrákat. E gazdasági struktúrák megmerevedése egyben a hagyományos intézményi, szervezeti és kapcsolatrendszeri megoldások továbbélését is jelenti.

Több, az új világgazdasági trendek között sikeresen működő gazdasági példája is azt mutatja, hogy válságágazatok kialakulása ellen nincs csodaszer. Ám ezek a gazdaságok tudatos állami befolyásolással, a közvetetten terelő piaci mechanizmusokon keresztül képesek voltak igen gyorsan és radikálisan leépíteni ezeket a válságágazatokat. (A hagyományos svéd hajóépítő ipar három év alatt 0,6 százalékra csökkentette az ipari termelésben való 20 százalékos részesedését az állami iparpolitika, a leépítési támogatáspolitikai rendszerén keresztül.)

A magyar gazdaság jelenlegi válságágazatainak átépítésére született gazdaságpolitika, a kormányzati döntések csak a veszteségek kezelési ütemének csökkentésére elégségesek. A válságágazatok mint koncentrált veszteséggörforrások kezelésében mutatkozó tévóvázás, látszatkezelés egy erőtlen gazdaságpolitika következménye.

A világgazdasági nyitást a magyar gazdaság egy olyan stratégiával hajtotta végre, amelyben a kereskedelmi és hitelkapcsolatok állnak középpontban, míg a kooperációs és működőtőke bevonása periférikus. E nyitás nem épített a végleges tőkebevonásra, a tulajdonosi összekapcsolódásra, valamint a külföldi munkavállalás szellemi és fizikai tőkeimportjára. Ez a nyitás így szükségképpen beleütközött a kereskedelem fejlettségi szintjéből, a politikai megfontolásokból és a konjunkturális ingadozásokból eredő korlátokba. A sikeresen felzárkózó gazdaságok modellje viszont ezzel fordított volt. Igen erőteljesen építettek a külföldi működőtőke bevonására, míg az európai közepes fejlettségi szintről induló felzárkózó gazdaságok a külföldi munkavállalás szellemi és fizikai tőkeimportját veszik erőteljesen igénybe. Ez irányban elindultak óvatos korrekciós folyamatok a magyar gazdaságban, de lényegében nem módosították az alaphelyzetet. A hagyományos kereskedelmi és hitelkapcsolatokra építő nemzetközi illeszkedési politikát a világgazdasági trendek leértékelik és elbizonytalanítják. Nem konjunkturális, átstrukturálódási szakaszban eleve nő a kereskedelmi kapcsolatok bizonytalansága, a hitelre épített külső tőkebevonás pedig csapdává alakul ott, ahol az nem járt együtt más típusú összekapcsolódással, termékszerkezet-váltással.

A világgazdaság újabb trendjeivel szemben álló folyamatok mellett a magyar gazdaságban és társadalomban vannak olyan pozitív folyamatok, melyek a világgazdasági trendekkel azonos irányúak, és egy modernizációs, felzárkózó stratégia kezdeményeként jelölhetők meg. Ezek a pozitív folyamatok ez idáig csak fékezni, de nem megfordítani voltak képesek a világgazdasági leszakadást.

Az új technikai-technológiai folyamatok, a piaci viszonyok változásának közegében felértékelődött a vállalkozás a kockázatvállaló egyéni kezdeményezés. Ez megjelenik a kisvállalkozások gomba módra történő szaporodásában valamennyi fejlett piacgazdaságban, és valami hasonlóan lehetünk tanúi a magyar társadalomban is. Az 1982-es „kisvállalkozói csomag” egy fontos világgazdasági trenddel vágott egybe, robbanásszerű sikerét valószínűleg ez is

segítette. A mezőgazdasági „magyar modell” sajátos összekapcsolódási mintája után – a szocialista és kistulajdon kooperációja – a szolgáltatásban, az információs iparban, egyes infrastrukturális területeken, az építőiparban és a szellemi szolgáltatásokban kiépülőben van egy új, döntően egyéni kezdeményezésű gazdaság. Ennek teljesítményét jelzi, hogy a nemzeti jövedelem utóbbi öt évben mutatkozó növekményét kizárólag az alaptevékenységen kívüli profilok szolgáltatták, melyekben döntő módon a kisvállalkozások jelentek meg. Ma a világ gazdaság valamennyi sikeresen szereplő gazdaságában a dereguláció és a decentralizáció vált jelszavá. Az állami szabályozás szűkitése és a gazdasági, társadalmi és politikai döntések közelítése a munkavállalóhoz, fogyasztóhoz, állampolgárhoz olyan tendencia, amely a technikai fejlődésből eredően az individuumbelértékelődését tükrözi. Gazdaságunkban kétségtelenül jelen vannak ezek a folyamatok, az adminisztratív és operatív gazdaságirányítás jellemző tényérése mellett is. A történeti reformfolyamat hetvenes évek végétől való felelevenítése felerősítette a dereguláció és decentralizáció folyamatát, ami többek között az ipari ágazati minisztériumok összevonásában, az új államirányítási rendben, az új vállalatvezetési formákban, a központi indítatású szervezeti decentralizációkban, a másodlagos vállalati formák bővülésében, a kisvállalkozások szaporodásában, a bankrendszer decentralizálásában, illetve társadalmi téren az új választási törvényben, az érdekképviselések megerősítésében jelenik meg. Ezzel a magyar gazdaság és társadalom hagyományosan centralizált modelljétől a világ gazdasági trendekkel azonos irányba lépett el, amit igen lényeges kiindulópontnak tekintünk a szükségesnek tartott fordulat és reform szempontjából. A világ gazdaság fejlődő országcsoportjához felzárkózó társadalmak példája azt mutatja, hogy a felzárkózás gazdaságpolitikája alapvetően az igényes és az anyagi ösztönzésre válaszoló rétegeken múlik.

A hagyományos kelet-európai értékrendtől, valamint a hagyományos szocialista modelltől való elszakadást jelzi, hogy a fogyasztás értéke, a teljesítmények jövedelem és vagyon reményében való növelése, valamint az egyéni érvényesülés nem igazgatási, nem intézményes módjainak kiértékelése létrehozott (újrateremt) egy ún. „igényes réteget” a magyar társadalomban. Ez a réteg pozitív trendek társadalmi motorja, egyben alternatív gazdasági struktúrák kiépítője is.

A nemzetközi gazdasági, technikai és társadalmi viszonyok gyors átalakulásának korszakában felértékelődnek azok az országok, melyek gazdaságpolitikájukban, az egyéni élet szintjén is a kísérletezést, új utak keresését előnyben részesítették. A magyar gazdaságirányítási rendszer folyamatos korrekciói polgárjogot adtak a kísérletnek és a sokszínűségnek. Ez a szabályozási és szervezési formák sokrétűségében, a tőkeallokációs kapcsolatok formáinak gazdagodásában, az egyéni, gazdaságba való integrálódás útjainak bővülésében; az árrendszer és kalkuláció, a keresetszabályozás stb. választhatóságá-

ban jelent meg többek között. Mindez a magyar gazdaság sajátos „kísérleti műhelyét” építette ki, melyet a politika és a gazdaságpolitika pragmatizmusa is támogatott. Ezt a „kísérletező státust és műhelyt” a gazdaságpolitika és gazdaságirányítás mai tévovázása nem erősíti meg.

3. A kormányzati gazdaságirányítás működésében két ellentétes tendencia figyelhető meg: egyrészt az operatív-adminisztratív gazdaságirányítás térnyerése, másrészt a liberalizálást, a korszerű módszereket előtérbe állító reformpolitika. Bár az 1980-tól induló időszakban összességében a reformfolyamat érvényesüléséről lehet beszélni, ez összekapcsolódott a vállalatok állami függésének erősödésével, a vállalati önállóság pénzügyi függéssé való átalakulásával. Az irányító szervek körében jellemzővé vált az elbizonytalanodás. Ez a jelenség már a hetvenes évek végén is érzékelhető volt, amikor az irányító szervek rendelkezésére álló többlet erőforrások – amelyek arra szolgáltak, hogy természetes és a vállalatokat nyereséggel alig kecsegtető céljaikat az önálló és nyereségérdekelte vállalatokkal elfogadtassák – klasszikusan csökkentek. Az irányító szervek, melyek az egyes gazdálkodók feletti befolyásukat a többlet erőforrások feletti döntésre alapították, elvesztették addigi bázisukat. Az irányítás nem volt képes alkalmazni 1968-tól megszokott konfliktuscillapítási és növekedésgerjesztési eszközeit és taktikáját, mivel természetes céljait nem volt képes a vállalatokkal elfogadtatni, emellett a gazdálkodók hozzászoktak, hogy gazdasági nehézségeiken az irányítástól kialakult támogatással legyenek úrrá.

Az irányítás elbizonytalanodása 1985-ben felgyorsult. Az 1984-es reformcsomag látszólag lehetőséget kínált a „gyenge kormány, erős miniszterek” helyzet meghaladására. Élesen szembeállította az irányítók egyes csoportjait: sőt az 1984-es év érdekes epizódja volt, hogy – hasonlóan a kisvállalkozási csomagterv 1981-es időszakához – a két nagyhatalmú kormánybizottság versengve vágott bele a program végrehajtásába. A vállalati decentralizálás végrehajtásával megbízott kormánybizottság azonban gyorsan megtanulta, hogy a külkereskedelmi mérleg helyreállítása terén elért sikerei is füstbe mehetnek, ha a decentralizációt az exportkiesésre hivatkozó vállalatokkal szemben erőltetik.

Ez visszaadta az ágazati irányítás elvesztettnek hitt erejét, és a reformcsomag egyik célját – az ágazatokra szabdalt gazdaság egységének helyreállítását – sikerült meghíúsítani.

Mint ahogy az irányítók más csoportjai csak az ágazati befolyás meggyengítésében voltak egységesek, és a piaci viszonyokhoz illeszkedő adórendszer vagy piacfelügyelet egyikük-másikuk osztogató hatalmának csorbulásával, és felelősségének növelésével járt volna (személyi jövedelemadó–ÁBMH, piacfelügyelet–OAÁH), ezért a reform békésebb kidolgozását ezek az intézkedések elodázták. A reformretorika egységes talaján felbomlott az irányítás maradék egysége is. Az egységes irányítás hiányában és a reformcsomag szelektív

végrehajtása miatt a költségvetési restriktció anélkül lazult fel, hogy a piacépítésre teret adott volna, illetve megfelelő monetáris nyomással vagy a verseny gerjesztésével pótolta volna.

A kormányzati irányításnak ebben a közegeben ma valamennyi szereplő elég erős ahhoz, hogy egy érdekét alapvetően sértő javaslatot, reformot meghíúsítson, de senki nem elég erős egy fordulatot jelentő kormányprogram kidolgozásához és érvényesítéséhez. E sajátos helyzetben sem az 1982-es hitelválság központi-operatív kezelése, sem az 1983 év végi reformhatás nem erősödött meg.

Az irányító szervekről lehellni látszik a „hosszú kongresszusi évben” rájuk kovácsolt optimizmus, mégis továbbra is fenntartják a valóságos helyzet-től elütő értékelést. Az 1979–80-as gazdaságpolitikai fordulat szükségképpen kedvezőtlenül hatott az 1972 körül virágkorát élő nagyvállalati struktúra érdekérvényesítési lehetőségére.

A felső vezetés időlegesen szembe került a nagyvállalati ideológiával, aminek gyakorlati következményeként 1980-tól kormányzati szervezeti decentralizációs intézkedésekre került sor. A belső egyensúlyi problémák éleződésével egyre inkább szűkült az adminisztratív eszközökkel újraelosztható javak köre, a más területekről elvont erőforrások megcsappanása pedig inkább a konkurencia, mint a szolidaritás elemeit helyezte előtérbe a nagyvállalatok egymás közötti viszonyában. Ezt a tendenciát erősítette a nagyvállalatok helyzetének differenciálódása, melynek következtében néhány döntő szavú nyereséges nagyvállalat vezetése bízott abban, hogy többé-kevésbé meg tud élni az általános szabályozórendszer keretei között is.

A lefelé tartó nagyvállalatokat pedig korábbi elhibázott fejlesztési kudarcaik tették sebezhetővé és bizonytalanná ebben az időszakban. Ezt a bizonytalanságot fokozta az ipari ágazati minisztériumok megszüntetése.

Az újraelosztásban megnyilvánuló nagyvállalati erők zsugorodásával, és a decentralizációs fenyegetettséggel összefüggésben, 1982-től kezdve ismét fel erősödtek a nagyvállalatokat pártoló hangok. Ezek azonban mások, mint az 1972 körüli kiemelés szorgalmazó hangok. Nem offenzíven, nem a nagyüzem egyértelmű fölényét hirdetik. Inkább a nagyvállalati kör megosztottsága csendül ki belőlük: nincsenek „általában” nagyvállalatok, és a vállalatok minősítésénél nem a méretek a fontosak. E mellett erőteljesen hangsúlyozzák, hogy a nagyvállalatoknak jelentős szerepük van a tőkés exportban, és ezzel kapcsolatban azt, hogy a nagyvállalatok a népgazdaság érdekei miatt kénytelenek tőkés exportjukat minden áron, még gazdaságtalanul is fokozni. A gazdaságirányítás által előírt erőteljes exportorientáció következtében a központi irányító szervek úgy érzik: akár erősek a nagyvállalatok, akár nem, akár szeretnék őket decentralizálni, akár nem — az adott helyzetben, a tőkés export ügyében kénytelenek rájuk támaszkodni.

Ennek az előrelépésnek van valóságtartalma: az 1980-as évektől a tőkés

export több mint 70 százalékát a „kiemelten kezelt” nagyvállalatok adták. Ebben a helyzetben erőteljes nyomás nyilvánul meg a nagyvállalatok egy csoportja részéről arra, hogy a szűk belföldi és szűkülő tőkés piac miatt kihasználatlan kapacitásaikat szocialista megrendelésekkel töltsék ki. A jelenlegi gazdaságirányítás egyre közelebb kerül ahhoz az állapothoz, melyben a ma még nyereséges nagyvállalatokat is eléri a fizetéseképtelenség — részben úgy, hogy partnereik csődbejutásával láncreakciószerűen megindul a fizetéseképtelenné válás, részben úgy, hogy a gazdasági közeg általános romlásával a termelési erőforrásokhoz való hozzájutás lehetősége, esélyei gyengülnek —, és ebben az esetben megerősödjön a koncentrált nagyvállalati ellentámadás esélye.

A nagyvállalatok egy része már nemcsak hogy hozzászokott relatív függetlenségéhez, de azt bővíteni is szeretné. Ez az a nagyvállalati kör, amely egyre inkább piaci választ igyekszik adni az őt ért kihívásokra, például eladja gyáregységét, mert nem kifizetődő számára, leányvállalatot alapít az erősebb érdekeltség megteremtésére, vállalati „átvilágításokat” rendel meg külső szakértőktől, megkísérli vállalatán belül megfizetni a minőségi munkát stb. Ezek azok a nagyvállalatok, melyek valóságosan kiépítették és élvezik a nagyvállalati szervezet előnyeit: míg a piaci válasszal késlekedő, szervezetüket, termékstruktúrájukat és vezetésüket hagyományosan őrző nagyvállalatok azok a mesterségesen összeolvasztott és az együttélés ideje alatt nem integrálódott horizontális nagyvállalatok, melyek továbbra is a költségvetési újraelosztás támogatására vannak utalva.

Az új vállalatvezetési formák bevezetésével valójában a nagyvállalatok döntő többségénél nőtt a vezetők érdekeltsége a gazdasági reformban. Változott a vállalati vezetés önértékelése: a korábbihoz képest a piaci siker értéke lényegesen megerősödött. A vállalati kollektívának beszámoló nagyvállalati vezetést a korábbinál erőteljesebben aktiválja az a cél, hogy a piacon, a nyereségen keresztül bizonyítsák alkalmasságukat. Ezt azonban az utóbbi két évben növekvő belső piaci kooperációs zavarok (a belföldi beszerzés nehézségei, a kielégületlen kereslet állománya, a növekvő „vállalati sorbanállás” a termelési feltételek, különösen a munkaerő megtartóképesség romlása, az új, minőségi munkaerők megszerzésének nehézsége) egyre nehezebbé teszik, így az önkormányzati formában működő vállalatok vezetőségének részéről erősödik a piaci közeg kiépítésének igénye. Különösen kiéleződik e bizonyítani kívánó vállalati vezetés konfliktusa a kormányzattal szemben akkor, amikor a termékszerkezet megújításához szükséges fejlesztési források megszerzése kerül napirendre. A hatékonysággal fordított arányban érvényesülő tőkeelosztási rendszer, költségvetési újraelosztás világossá teszi a vállalati vezetők előtt, hogy forráshiányukért a veszteségesen működő más, zömében nagyvállalatok állami támogatása a felelős.

5. A nyolcvanas években a kisvállalkozások váltak a gazdasági növekedés szinte

kizárólagos motorjává. Az 1982-től 1985-ig terjedő három év növekedésének teljes, az 1980–85-ös növekedésének fele a kisvállalkozásoktól származik. A kisvállalkozásokban a termelésnövekedés és a jövedelemnövekedés összhangja is harmonikus volt, ez különösen szembetűnő volt az 1985-ös és 1986-os évben.

Annak, hogy a magyar kisvállalkozások mégsem intéznek döntő kihívást a veszteséges ágazatokkal, vállalatokkal és főként a nagyvállalati szektorral szemben, annak az oka, hogy a nagyvállalatokhoz hasonlóan kettős természetűek. Döntő többségük nemcsak a piactól függ (például a vgmk-k, a csoportok, a másodállású kisvállalkozók), ezért a kettős kötés egyben megosztja a motivációt is. A több mint félmillió kisvállalkozónak mintegy egynegyede az, akinek egyedüli megélhetési forrása a vállalkozási sikere. A többiek számára ez csak kemény többletmunka, ők azok, akik a biztos egzisztencia talaján igyekeznek a piacról több jövedelmet elérni. Minthogy a kisvállalkozások többsége egypiacos (munkaerőpiac) vállalkozás, és sem az áru-, sem a tőkepiacon nincsenek jelen, ezért a mai magyar kisvállalkozás nem jelent megoldást a merev gazdasági szerkezet megújulására.

A mai kisvállalkozás azért sem intéz döntő kihívást az elmerevedett struktúrákhoz, legfeljebb oldja kissé annak merevségét, mivel nem kínál tartós perspektívát a résztvevőknek. A főállású kisvállalkozók elkülönültek maradtak a társadalombiztosítás, az adózás, a hitelezés, a műhelyszerzés szempontjából, egyetemleges anyagi felelősségük nem ösztönöz arra, hogy vállalkozásukat fejlesszék, szervesen beépüljenek a gazdaságba. A kisvállalkozók ezért a népgazdaság vonatán mindig a lépcsőn állnak, azaz bárhol leléphetnek, bár-mikor beléphetnek — de le is lökhetők.

Ezt a valós helyzetet és érzést erősítette meg az 1875. évi Kereskedelmi Törvény reaktíviálásának 1987. január 1-jétől érvényes megoldása is, melyben a részvénytársasági és korlátolt felelősségi formákat nem nyitotta meg a kormányzat a magánvállalkozások előtt. Nem oldotta fel a kisvállalkozást a teljes és egyetemleges felelőssége alól, azaz közvetetten újból bizoryította, hogy a kisvállalkozás perspektívája nem megnyugtató a magyar jogrendszerben.

6. A nyolcvanas években érvényesülő társadalmi-gazdasági tendenciák közül utolsóként az életszínvonal alakulásával foglalkozunk.

A népgazdaság VI. ötéves terve az életszínvonal területén a megőrzést, továbbá az életkörülmények lassú javulását írta elő. A tervcél részben teljesült: a reálbér ugyan csökkent, de a többi lényeges életszínvonal-tényező (reáljövedelem, fogyasztás) reálértéke növekedett, az életkörülmények (lakások száma, laksűrűség, munkaidő hossza, egészségügyi—oktatási hálózat leterheltsége, tömegközlekedés leterheltsége stb.) javultak. Ebben az időszakban vált meghatározóvá a fogyasztói árak szerepe a reáljövedelem szabályozásában.

1985-ben 100 Ft pénzjövedelem növekedésből 74 Ft-ot semlegesített az ár-emelkedés, azaz a többletből csak 26 Ft szolgálhatta a termékek és szolgáltatások bővülő vásárlását. A munkajövedelmeken belül csökkenő tendenciájú a szocialista szektorban teljes munkaidőben foglalkoztatottak főmunkahe-lyen szerzett jövedelmének az aránya, és növekvő a kiegészítő jövedelmek, továbbá a vállalati munkaközösségekből, ipari szolgáltató szakcsoportokból származó jövedelmek aránya. Nemzetközi összehasonlításban a magyar reál-bér-alakulás a kedvezőtlenebbek közé tartozik, de stagnáló jellege nem egye-düli. Ugyanakkor ebben az időszakban nem jutott érvényre az az elképzelés, hogy a hatékonyan dolgozó közösségek reálbére kismértékben emelkedjék, a kevésbé hatékonyabbé viszont csökkenjen.

Ezzel éppen ellentétes folyamatok erősödtek meg, amint az a költségveté-sen keresztüli újraelosztás eredményeképpen kialakuló vállalati keresetnöve-kedéseknél tapasztalható. A reálbérek 1980 és 85 között kimutatott 4 szá-zalékos csökkenése olyan átlag, ami csak nagyon kevés dolgozó egyedi reálbé-rére igaz: a keresők mintegy harmadánál érzékelhetően, több mint 8–10 százalékkal nőtt a reálbér (többségük pályakezdő fiatal); a keresők mintegy felénél kismértékű volt a javulás (kb. évi 1 százalék); a keresők mintegy 10–15 százalékánál stagnálás, reálbércsökkenés mutatkozott. Az utóbbiak több-seége idősebb kereső munkás.

Az egyéni és az átlagos reálbérek eltérő irányzatát az összetétel-változás hatása magyarázza. A keresők köréből általában a magasabb keresetűek vál-nak ki (nyugdíj), és helyükbe 50–60 százalékkal alacsonyabb keresetű fiata-lok lépnek. Ez azt jelenti, hogy évi 2–3 százalékos mértékű reálbércsökke-nés kellene ahhoz átlagosan, hogy a keresők mintegy felének ténylegesen is csökkenjen a reálbére. Az összetétel hatásából ered az is, hogy a bérdifferen-ciálódásnak stagnáló vagy kismértékben csökkenő reálbér esetén is vannak — a keresők túlnyomó többségét vagy akár mindegyikét reálbérnövelésben ré-szesíthető — tartalékai. (Tanulságos, hogy a hetvenes évek közepén eluralko-dott az a hit, hogy a reálbér növekedés 2 százalék alatti mértéke már az „ér-zékelési küszöb” alatt van, tehát csak az e fölötti növekedés szolgálhatja az ösztönzést.)

Általánossá vált a teljesítménykövetelmény nélküli 2 százalék körüli vagy afeletti bérkiáramlás, melyért cserébe lemondunk népesedéspolitikai célja-inkról, hagytuk felgyülemelni a nyugdíjasproblémákat, visszalépés történt az állami lakásépítés, infrastrukturális célok terén is.

A vállalati gazdasági munkaközösségektől, ipari szolgáltató szakcsoport-októl származó jövedelmek 1985-ben a munkajövedelmeknek mindössze 3 százalékát tették ki. Ez kisebb, mint a részfoglalkoztatottságból eredő mun-kajövedelem vagy fele akkora sincs, mint az állományon kívüliek részére fo-lyósított munkabérek, az egyéb bérjellegű fizetések összege.

Ebben az időszakban az alacsonyabb nyugdíjak reálértékének a növelése nem valósult meg, az átlagosnál érzékelhetően (pl. 25 százalékkal) alacsonyabb nyugdíjak vásárlóértéke is csökkent. A nyugdíjasok életkörülményeiben nem tükröződik az az erőfeszítés, melyet a jövedelemelosztás tesz élet-színvonaluk csökkenésének mérséklése érdekében.

Az utóbbi öt évben elért lakossági pénzbeli reáljövedelem-növekvény 40 százaléka a nyugdíjtömeg növekedésében testesült meg. Az ellentmondás oka romló demográfiai helyzetünk: a növekvő számú nyugdíjas réteget, a csökkenő számú aktív kereső állomány „tartja el”. Népesedéspolitikánk nem veszi figyelembe az alacsony születésszám húsz év után várható hátrányos gazdasági következményeit.

A gyermekek fenntartási költségeit fedező családi pótlék hányada egyre csökkenő irányzatú volt, a gyermekgondozási segély vásárlóértéke folyamatosan csökken. A szociális célú segélyek súlypontja az egyéni munkát, társadalmi hasznosságát jól ismerő munkahelyekről fokozatosan tolódik el a területi igazgatás felé. Az egészségügyi ellátásban csökkent a térítési díjak aránya, azonban ha a térítési díjnak tekintett paraszolvenciák közeparányos mértékét vesszük (kb. 4 és félmilliárd Ft), akkor a térítési aránya 17–18 százalékra, azaz a hivatalos térítési díj kilencszeresére nőtt.

A lakossági jövedelmek között 1985-ben (amikor a fogyasztói áremelkedés 7 százalékos volt) a betétek mintegy huszadrésze őrizte meg vásárlóértékét, miközben 1980–85 között a lakosság kamatból származó bevételei megduplázódtak. A növekvő lakossági megtakarításoknak a kamatszintekből eredően csökkenő hozama és reálértéke állandósul.

Az elmúlt három évtizedben folyamatosan csökkentek a lakosságon belüli jövedelemkülönbségek. A nyolcvanas évek első felében a tendencia lelassult, de feltételezhető annak felerősödése. A jövedelem differenciálódás folyamata azonban látszat: valóságban a fogyasztás differenciálódik. A differenciálódó fogyasztás olyan felhalmozott pénzvagyon elköltésén alapszik, amely egy korábbi, jövedelmileg differenciáltabb időszak terméke, s amelyet az inflációs politika kényszerít elköltésre. A nagy áremeléseket követően 1980-ban rohamosan csökkent a lakosság megtakarítási hajlandósága, az 1978. évinek mintegy a hetedére, 0,5 százalékra. A valóságban a nyolcvanas évek első felében a jövedelmi különbségek fennmaradtak, esetleg kissé tovább csökkentek. A jövedelmi különbségek mérséklődésének irányába hatnak az alábbi tényezők: az alacsony jövedelmű, több gyermekes családok létszámának a csökkenése; a nyugdíjas korú eltartottak létszámának a csökkenése; a munkaképes korú eltartottak számának egy minimális szintre történő mérséklődése; a nyugdíjjárulék kulcsok 1983. évi emelése; az alacsony nyugdíjak rendszeres emelése, régi magas nyugdíjak értékvesztése; a szociális segélyek terjedése; az alacsony jövedelműek külön jövedelmei. A

jövedelmi különbségek növekedésének irányába hatnak: a bruttó kereseti különbség kismértékű növekedése; a vállalkozói jövedelmek arányának növekedése; a nyugdíjak megállapításánál a tízezer forintos plafon megszüntetése; az egygyermekesek családi pótlékának a bevezetése; a több családi pótlék értékvesztése; az átlagosnál magasabb jövedelműek külön jövedelmei.

A jövedelmkülönbségek növekedése és csökkenése egyenlegében az utóbbi felé hajolt el, segített ebben a láthatatlan jövedelmek jövedelemdifferenciálódásban betöltött szerepének csökkenése is. Az a láthatatlan jövedelemtöbblet, amely 1980-ban ismeretlen mértékben, de az ismertnél jobban differenciálhatta a lakosság jövedelmeit, ma kevésbé fejt ki ilyen hatást. Miután az ország lakosságán belül növekszik a nyugdíjasok aránya, miközben csökken részarányuk a legalacsonyabb jövedelmi rétegben, a nyugdíjasok jövedelme összességében felzárkózó tendenciát mutat. Ezzel szemben a gyermekes családok jövedelmi pozíciója egyértelműen romlik. Az életszínvonal és életminőség alakulása szempontjából lényeges a jövedelemfelhasználás szerkezeti alakulása. A nyolcvanas évek első felében a lakosság rendelkezésére álló pénzösszegeken belül stagnált a lakásberuházási kiadások aránya; növekedett a megtakarítási hajlandóság; kismértékben csökkent a fogyasztás részaránya. Az indokoltnál magasabb fogyasztási szint az inflációs politika időszakában alakult ki; éppen akkor, amikor a termelősfőzfa visszafogta beruházásait, a lakosság viszont menteni kívánta a pénzét: általánossá vált az elővásárlás. Ugyanakkor a fogyasztás területén érvényesülő legfontosabb tendenciák pozitív jellegűek voltak: az étrend fokozatosan egészségesebbé vált, megtorpant az élvezeti cikkek fogyasztási növekedése, fokozatosan telítődött a háztartások tartós javakkal való felszereltsége. A lakossági jövedelmek felhasználásán belül a lakásberuházások kiadása annak ellenére emelkedett, hogy csökkent a lakásépítés üteme. A 24 százalékkal csökkenő lakásépítéssel szemben a lakásberuházás költségei 58 százalékkal emelkedtek, a nagyrészt növekvő árak, a kismértékben növekvő alapterület, a javuló lakásfelszereltség, továbbá az állami lakásépítés csökkenése miatt. Az OTP lakossági betétállományának növekedése mögött a lakosság csökkenő megtakarítáсарánya húzódik meg. A lakossági betétállomány és készpénzállomány az elmúlt ötéves időszakban évente átlagosan 14–16 milliárd forintot veszített vásárlóértékéből az infláció miatt. Leszámítva a veszteségből a hitelek reálértékének csökkenését (évi 6–8 milliárd forint), az inflációs politika évente 8–10 milliárd forint vásárlóerőt vont el a lakosság nettó betét-, illetve pénzvagyonából. Eközben a betétállomány növekedésében szerepet játszottak a kényszertakarékossági motívumok is: például az 1986 végén 274 milliárd forintos betétállományból 13,4 milliárd forint volt a gépkocsi fedezeti betét, vagyis ennek duplája, azaz a betétállomány 10 százaléka a gépkocsihiány miatt befagyasztott betétösszeg.

Mindez azt a tendenciát vetíti előre, hogy ha az inflációs politika előtérbe kerül, és ha nem semlegesíti egy, a lakossági megtakarítást kedvezményező adótámogatás (például az értékpapírokba való befektetés mentesítése az adó alól), akkor bekövetkezik a már ismert lakossági reakció, hogy éppen a válsárlóerő visszafogásának kritikus időszakában csökken a megtakarítási kedv, és nő a korábban keletkezett jövedelmek és vagyonok feléléséből származó fogyasztás.

II. Az infrastruktúra, a szolgáltatás és a reform

Gazdaságunk egyik régóta ismert, súlyos fogyatékosága az infrastrukturális állóalapok túlhasználása, fejlesztésük háttérbe szorítottsága, továbbá területi egyenlőtlenségeik és működési feszültségeik. A szolgáltatások hiányosak, színvonaluk jó néhány területen messze elmaradt a nemzetközi normáktól, és bár a szolgáltató tevékenységek köztudottan élömlenék-igényesek, nálunk még mindig a foglalkoztatottaknak túlságosan kis hányada dolgozik ebben a szférában. Ahhoz, hogy e helyzet javítására javaslatokat tehessünk, előbb a hiányok okait kell feltárnunk.

Az infrastrukturális hiányhelyzetek okairól

Már az 1950-es évek eleje óta alapvető sajátossága a hazai fejlesztéspolitikának, hogy a centralizált beruházási döntéshozás során a nagyon tőkeigényes infrastruktúra fejlesztése újra meg újra háttérbe szorul, és a források döntő részét az iparba összpontosítják. Kezdetben még makroszerkezet-átalakítási (iparosítási) célokból. Tűztették el a növekedési struktúrát. De az állóalapok megoszlásától radikálisan eltérített beruházási szerkezet évtizedek múltán is tartósan bizonyult; ekkor már a növekedési ütem és az ágazati elosztási status quo fenntartására irányuló törekvések konzerválták e deformált struktúrát.

Általános jelenség ugyanis, hogy a túlméretezett ipari beruházások alacsony hozamúak; egységnyi ágazati beruházásnövekedésre jutó termelésnövekedésük (ICOR-mutatójuk) a piacgazdaságokban megszokott ipari ráták felét teszi csak ki. Ha még rovásukra át is csoportosítanának beruházásokat a szolgáltatási ágazatokba — amelyek növekedési hozama eleve alacsonyabb —, lecsökkenne a nemzetgazdasági növekedési mutató. Így hát nem teszik. Ezért inkább arra törekcsenek, hogy az infrastrukturális beruházásokat a tűrési határokig leszorítsák. Csakhogy ez hosszú távon önfelélő és struktúramerevítő folyamat. Az infrastrukturális alapok relatíve egyre szűkösebbek lesznek (részesedésük az állóeszközökből harminc év alatt 80 százalékról 60 százalékra csökkent), a szolgáltatási teljesítmények növekedése egyre keményebb korlátokba ütközik. Emiatt a viszonylag túlméretezett és nem hatékony közvetlen termelés működési eredményei is tovább romlanak, és egyre kevésbé lehet kielégíteni a növekvő lakossági ellátási igényeket.

A beruházási szerkezet egyszeri, az infrastruktúrát sújtó kilendítését évtizedek elteltével sem követte e szféra veszteségeinek számottevő kompenzálása. A hatvanas évek végén bekövetkezett (az állami lakásépítést előtérbe helyező) gazdaságpolitikai váltás sem hozott gyökeres fordulatot. Ennek hatására az addigi 40–45 százalékról 50–55 százalékra emelkedett a népgazdasági összes beruházásokon belül az infrastrukturális beruházások részaránya, ami ugyan még mindig jóval alacsonyabb, mint a hasonló fejlettségű tőkés országokbeli hányad, de már 5–10 százalékkal magasabb a szocialista országokbeli arányoknál. Ezt az arányt ezután — az elosztási status quo jegyében — máig sikerült fenntartani. Bár a beruházási hiánynövekedés némileg lelassította az infrastruktúra tévesztését a bővülő népgazdasági alapokban, de nem tudta megállítani azt. És arról sem feledkezhetünk meg, hogy az állami beruházások fölgyorsítása nagyrészt a nagyvárosi lakótelep-építési program és más demográfiai-területi programok (bölcsőde-, óvoda-, általános iskola építési kampányok) keretében ment végbe, amelyek sokszor pazarlóak voltak, és nem kellően igazodtak a tényleges lakossági szükségletekhez. A termelő infrastruktúra ágazataiban is folytatódtak a tűzoltó típusú, a területi struktúrákat konzerváló fejlesztések.

Hiába érzékelik azonban az infrastruktúra-fejlesztés háttérbe szorítottságának problémáit időnként maguk a fejlesztési szerkezetért felelős központi tervezők is, esetleges változtatási szándékaik erős korlátokba ütköznek.

Egyfelől a termelő tevékenységek hierarchikus nagyszervezetekbe gyömöszölése és a szervezetek közötti gazdasági kapcsolatok elszegényesítése, naturalizálása, valamint az irányítás centralizáltsága a korlát.

Gazdaságunkban egészen a legutóbbi időkig alig volt életheletősége — és ma is csak szűk területeken van — a csak piaci kapcsolatokkal integrálható mozgékony szolgáltató kisservezeteknek (például a belső szállítmányozást végző bér-fuvarozóknak). A nagy ipari—mezőgazdasági koncentrátumok emiatt rá is kényszerülnek arra, hogy saját szervezeteiken belül építsenek ki — kerül, amibe kerül — infrastruktúrát, szolgáltatásokat. Nálunk a teherautók 80 százaléka nem közlekedési szervezetek birtokában van, és ezek csak a szállítási teljesítmény 50 százalékát adják. Az ipari friss víz használatának 30 százalékát saját iparvállalati vízművek biztosítják. Az állami és gazdasági szervezetek saját, párhuzamosan kiépített telefonhálózatának kábelhossza megközelíti a Posta telefonkábeleinek hosszát.

A vállalkozásba adás lehetetlensége és a hálózati szétaprózottság, dezintegráltság azután alacsony kapacitáskihasználtságot és technikai elmaradást szül. Ha pedig a termelői nagyszervezetek szolgáltatási autarkiára kényszerülnek, még nagyobb erővel kell magukhoz szívniuk az elosztásra kerülő beruházásokat, és még kevesebb jut a szolgáltató szervezeteknek. De nemcsak a termelő vállalatok túlerejét mutató szolgáltatás-bekebelezés hátráltatja a szolgáltatási szféra fejlődését, hanem — paradox módon — a vállalatok gyengesége is. Nevezetesen funkcionális csonkaságuk. Az, hogy maguknak a vállalatirányítási funk-

cióknak csak kis részét gyakorolhatják, a többit azután vagy föléjük rendelt központi hatóságok látják el, vagy ki sem fejlődhettek azok. A forgalmi szféra termelésintegráló szolgáltatásai szinte teljesen hiányoznak.

Emiatt nálunk szó sem lehet arról, hogy a tőkés országokban leggyorsabban fejlődő szolgáltatási ág, az ún. üzleti szolgáltatások (tőkekövetítés, pénzügyi szolgáltatások, innováció, engineering, számítógépes vállalkozás, licenc- és szoftverforgalom, kihelyezett szervezés és adminisztráció) kiépülhetnének.

A centralizált irányítási rendszer kiépítése során került sor a termelővállalatok kereskedelmi részlegeinek leválasztására és nagykereskedelmi vállalatokba tömörítésére, a magánkereskedelem visszaszorítására, a termelőeszköz-kereskedelem elszigetelésére, a kis- és nagykereskedelem csaknem teljes szétválasztására, a külkereskedelmi jog monopóliummá tételére, ami a kereskedelmi szolgáltatások arányának és színvonalának radikális visszaeséséhez vezetett. A centralizált irányításnak a forgalmi szférában szolgáltatáselnyomó hatása van, e szolgáltatáshiány pedig a termelési hatékonyság alacsony maradásának egyik oka.

Az infrastrukturális ágak háttérbe szorulását eredményezik **másfelől** azok a struktúrák és mechanizmusok is, amelyek a jövedelemképződéssel, a bér- és árarányokkal kapcsolatosak. A kelet-európai gazdaságok kezdettől fogva korlátozták az állami szektoron kívüli jövedelemszerzést, az állami szektorban dolgozók béreit pedig a folyó fogyasztás közelében nivellálták. Ennek megfelelően ingyenessé tették vagy rögzített névleges áron adták a termelői és a lakossági infrastruktúra hozzáférhető elemeit. Ezzel ugyan lehetővé vált néhány alapvető és egységesíthető szolgáltatás széles körre való kiterjesztése, de az igénybevétel növekedésének nem volt (és nincs) a szolgáltatások színvonalát javító, beruházásindukáló és helyi forrásbevonást ösztönző hatása. A helyi-területi közigazgatásnak – miután elesett a munkabérek megadóztatásából származó, tipikusan önkormányzati bevételtől –, igen nagy lett a központi beruházáselosztástól való függése. A szolgáltatásokat végző intézmények annyi bevételhez sem jutnak így, amennyi működési kiadásait fedezné, s működési kiadásainak (a beruházások elosztásától szervezetileg is különvált) központi tervezése csekély mértékben képes figyelembe venni teljesítményeiket és a velük szemben meg nyilvánuló lakossági igényeket.

Az infrastruktúra-fejlesztés és -működtetés szempontjából előnyös az a tervgazdaságoktól való gazdaság szerkezeti eltérésünk, hogy nálunk a lakossági beruházásoknak a lakásépítésben és a helyi közműfejlesztésben igen jelentős szerepe van. A lakosság közvetlen részvétele mind a fejlődés ütemére, mind az igényekhez való igazodásra, mind a költséghatékonyságra előnyösen hat. A szolgáltatási kínálatot a második gazdaság nálunk megtúrt tevékenységei is növelik, és ez kedvező. Hátrányos következménye viszont a magánérés fejlesztési részvétel szerepnövekedésének az állami lakásépítéssel szembeni minőségi követelményeknek a szövetkezeti és a magánlakás-építés területére való kiszorulása.

Több szolgáltatásba már működési elemként szövődik bele a korrupció (pél-

dául a hálapénz), ugyanakkor egyre szélesebbre nyílik a hozzájutási esélyegyenlőtlenségek ollója is. A hálapénz kiterjedésének legkárosabb következménye az, hogy tökéletesen célt téveszt: általa dinamikusan nő a nemzeti jövedelem egyes szolgáltatási ágazatokra fordított részaránya, ez a többletkiadás azonban nem tud felhalmozódni és intézményesülni; magánemberek haszna lesz szervezetek haszna helyett.

A mechanizmusbeli sajátosságaink közül az érdemel figyelmet, hogy nálunk a többi kelet-európai országban megszokottnál nagyobb a helyi tanácsok gazdasági önállósága, és ez megnövelte harcképességüket, legalábbis a beruházásokért folyó harcban (ezáltal az általuk fejlesztett infrastruktúra érdekeinek érvényesítését javította), és lakossággközelibb szempontokat vitt be a fejlesztési sorrendekbe. További javulást ígért a tanácsi gazdálkodás 1986-os korszerűsítése. Forrásszabályozása azonban — a vállalatoktól, szervezetektől származó bevételek és az állami támogatás nem-teljesülése miatt — veszélyezteti az igazságosabb kiadáelosztás megvalósulását, és éppen a községi, kisvárosi tanácsokat sújtja likviditási problémákkal, amelyeknek több pénzt és nagyobb önállóságot kívánt adni.

Az infrastruktúra-fejlesztés és működtetés legtöbb területén azonban a döntéshozás fölötti társadalmi kontroll továbbra is erőtlén, és a döntések előkészítése a nyilvánosság kizárásával történik (például hídépítések, közúthálózat-fejlesztés).

Az infrastrukturális állóalapot föléülésén (intenzívebb kihasználásán) alapuló növekedési ütememelési lehetőségek nálunk 1975-re kimerültek. A szolgáltatások tökehányadosa (a szolgáltatási teljesítmény egységének alapjául szolgáló állóeszközzérték) huszonöt évi folyamatos csökkenés után ekkorra elérte mélypontját, és növekvőbe fordult át.

A korábbihoz hasonló szolgáltatás-bővüléshez egy beruházáspolitikai fordulatra (azaz volumenében és a többi ágazathoz viszonyított arányában jóval több szolgáltatási beruházásra) lett volna szükség. E megemelkedett tőkeszükséglet — ha a közvetlen termelés hatékonysága a korábbi szinten marad — önmagában is lefékezte volna a gazdasági növekedést. De hamarosan merőben új helyzet állt elő, egy ennél sokkal szorosabb növekedési korlát lépett be: a külpiaei eladósodottság.

Az eladósodás a közvetlen termelés hatékonytalansága, rossz struktúrája és gyenge exportképessége miatt vált egyre súlyosabbá. Közismert, hogy ebben az infrastrukturális elmaradásnak közvetett (az exportképesség rontásán, a hatékonyság csökkentésén és a struktúraváltás megnehezítésén keresztül érvényesülő) szerepe van. Az eladósodottsági válság és az infrastrukturális elmaradottság között azonban fordított irányú kapcsolat is van, amely az infrastruktúrára nézve súlyos következményekkel járt; az eladósodottsági kényszerhatásokra reagáló gazdaságpolitika teljesen levette a napirendről, és egy későbbi korszakra terhelte rá az infrastruktúra és a szolgáltatások emancipálását.

Fennmaradtak ugyanakkor fejlesztésük és működtetésük háttérbe szorításának gazdaságunk intézményi berendezkedéséből fakadó okai is. Igaz, hogy a már meglévő, némileg decentralizált struktúráknak köszönhetően a visszafogási törekvéseket legalább részben sikerült kivédeni, és az állami beruházások visszafogása során néhány előnyös konstrukciós megoldást is bevezetni.

- a) A beruházáskorlátozások nem érintették a településfejlesztésben nagy szerepet játszó lakossági beruházásokat.
- b) Önállóságukra építve többnyire a tanácsok is ellenállhattak a beruházásaik csökkentését célzó központi törekvéseknek, legalábbis a vállalatoknál nem kisebb mértékben.
- c) A hetvenes évek elején indított központi (lakossági ellátást szolgáló) infrastrukturális programok leállítása a vártnál jóval kisebb megrázkódtatást okozott. A kórházépítési programé azért, mert még éppen befejeződhetett a megyei kórházak kiépítése. Az állami lakásépítés radikális csökkentésével párhuzamosan pedig egy olyan pénzügyi feltételrendszer alakult ki, amely már nemcsak tolerálja, de segíti is a magánéros lakásépítkezést. Ezzel a központosított (bürokratikus és pazarló) fejlesztési gyakorlatot legalább részben egy fogyasztóközelibb és alkalmazkodóképesebb fejlesztési gyakorlat váltotta fel, és sikerült megakadályozni a globális lakáshiány megnövekedését.
- d) Az idegenforgalom infrastruktúráját — mivel devizatermelő — elsősorban működőtőke behozatalával a korlátozások időszakában is viszonylag gyorsan fejlesztették, a vendéglátás és a kereskedelem működésébe pedig egy időre új vért pumpált a szerződéses formák alkalmazása.

Gazdaságunk és politikai rendszerünk közvetlen konszolidációs és távlati talpraállítási programjának (nem kis részben megvalósíthatósága érdekében) számot kell vetnie az infrastruktúra és a szolgáltatások szférájának felhalmozódott gondjaival.

A gazdaság már negyven éve növekszik egy egyre elavultabb makroszerkezetben, újratermelve a túlméretezett közvetlen termelést és a szűk szolgáltatási szférát, és ez a távlatainkat egyre inkább rontja. Emellett egy sor, közvetlenül is súlyos feszültségeket okozó, régóta megoldatlan gonddal is számolni kell. Közük a következőkkel:

- a) Az államilag kezelt infrastruktúra (például az oktatási és az egészségügyi hálózat) számottevő része elavult, lepusztult, amortizálódott, technikával rosszul felszerelt.
- b) A felső szinteken hozott fejlesztési döntések (úthálózatfejlesztés, hídépítés) ellenőrzése gyöngye, nyilvánossága hiányos.
- c) A tanácsi szférában gyöngye a helyi kontroll és erőtlen a lakossági részvétel, a tanácsi intézmények önállósága csekély.
- d) A lakosság egyes rétegei hajlandók lennének az átlagosnál jobb életkörülményekért többet áldozni, a jelenlegi rendszerben ez legalísim mégis alig lehet-

- seges (telefon, kórházi ellátás). Sok területen már nélkülözhetetlen működési elemként szövődik be a korrupció a szolgáltatásokba.
- e) A gazdálkodás feltételeinek javításához elengedhetetlen üzleti-pénzügyi szolgáltatások még csak csíráiban léteznek nálunk.
- f) A kereskedelem nem képes a termelés integrálására.

Konszolidáció és reform a szolgáltatási szférában

Mind a gazdaságpolitikai fordulatot követő rövid távú konszolidációs programnak, mind a hosszú távú reformnak kulcskérdése a közvetlen termelésen kívüli szektorok bevonása a perspektivakeresésbe. De ez csak úgy lehet eredményes, ha szakítunk végre e nagyon heterogén szféra éles gazdasági különbségeinek figyelmen kívül hagyásával.

A rövid távon végrehajtott egyensúlyjavítási, szerkezetátalakítási program és a távlatos kiútkeresés szempontjából is legalább **négy, eltérő viselkedésű és szerepű ágazatcsoportot kell megkülönböztetnünk:**

1. — a forgalmi szféra (kereskedelem és pénzügyintézetek) szolgáltatásai és infrastruktúrája
 - üzleti szolgáltatások (szervezés, szoftver stb.)
 - idegenforgalom
2. — lakásrendszer
 - a tanácsok által felügyelt lakossági szolgáltatások és infrastruktúra (oktatás, egészségügy és helyi kommunális ellátás)
3. — a hálózati infrastruktúrák és a hozzájuk kapcsolódó szolgáltatások (közlekedés, hírközlés stb.)
4. — rendészet, honvédelem és a költségvetésből finanszírozott vagy támogatott igazgatási, politikai és társadalmi szervezetek.

A forrásszűke miatt **rövid távon** — amikor a súlyosabb társadalmi áldozatok elkerülése érdekében a gyors termelési szerkezetváltás a cél — nincs mód az évtizedes elmaradásokat pótló kiemelt infrastruktúra-fejlesztésre. De már a rövid távú konszolidációs program sem kezelheti differenciálatlanul restriktíven a különböző infrastrukturális ágazatcsoportokat.

A forgalmi szférát érintő korlátozások például alapvetően veszélyeztetnék a termelési szerkezetváltási törekvéseket. A kereskedelmi és pénzügyintézeti termelés-integráció javulása és kiterjedtebbé válása már rövid távon sem nélkülözhető. E szolgáltatások (ugyanígy az idegenforgalom és az üzleti szolgáltatások) számára a gazdaságpolitikai fordulat nem visszafogást, hanem élénkítő támogatást kell hogy jelentsen.

A rövid távú konszolidációs program megvalósítása során az infrastrukturális-szolgáltatási szférát sújtó korlátozásokat, amennyire lehetséges, a rendészeti-igazgatási ágazatcsoportra kell terhelni. Ennek módzatait annak ellenére keresni kell, hogy például az adóapparátus megerősítése rövid távon is elkerülhetetlen.

A többi ágazatcsoportot a jelenlegin túlmenő restrikciótól lehetőleg meg kell védeni, illetve a további korlátozásokat minimálisra kell szorítani. E szolgáltatások ugyanis egyrészt **szociális stabilizáló funkciót töltenek be, és védőhálót nyújtanak.**

A tanácsok által felügyelt szolgáltatások működtetési kiadásainak további csökkentése már az alapellátásokat veszélyeztetné. A tanácsi infrastrukturális fejlesztéseknek a mostaninál is nagyobb mértékű korlátozása szintén súlyos következményekkel járna. Az eddigi korlátozások számottevően csökkentették a megyei központi beruházásokat, és már ez is alig elviselhető feszültségeket okoz. A céltámogatások és a fejkvóták csökkentése újbóli pénzkonzentrációt eredményezne, és akadályozná a területi kiegyenlítődést, az amúgy is munkahelye elvesztésével fenyegetett népesség kistelephelyeken való megtartását. Ezenkívül felülről semmisítené meg az új választásokkal bekerült testületek első fejlesztési döntéseit.

Az állami lakásépítésben amúgy is lecsökkent szerepvállalásnak, támogatásadásnak a további globális korlátozása már nem lehet kívánatos, csak az átalakítása.

E szociális stabilizáló szerep új elemeként meg kell teremteni az intézményi kereteit annak, hogy a tanácsok államilag támogatott közmunkák szervezésével is részt vállalhassanak a munkahelyüket elvesztők vagy munkahelyhez nem jutók foglalkoztatásában.

Védeni kell a további restrikciótól azokat a szolgáltatásokat is, amelyeknek **termelésbiztosító, szűk keresztmetszeteket oldó, szolgáltatási háttérrel nyújtó szerepük van.** A hálózati infrastruktúráktól való további támogatásvonás működképességüket veszélyeztetné, s ezáltal a közvetlen termelést akadályozná. Ezért is csak olyan támogatáscsökkentés lehetséges, amely az igénybevételt korlátozó tarifaemelésekkel párosul. De vannak a hálózati infrastruktúrának olyan elemei (például a telefon), amelyek elmaradottságuk miatt már ma is olyan mértékű gazdasági és társadalmi feszültségeket okoznak, hogy kiemelt fejlesztésükről a konszolidáció időszakában sem lehet lemondani.

A hosszú távú reformprogramnak a konszolidációs intézkedésektől lényegesen eltérő infrastruktúra-politikát kell tartalmaznia. Hosszú távon már nem folytatható gazdaságunk torz makroszerkezetben történő fejlesztése. A tartós nemzetközi versenyképesség és a társadalmi stabilitás megteremtése nem képzelhető el infrastrukturális elmaradottságunk felszámolása és egy modern gazdaság szerkezet kialakulása nélkül.

Az infrastrukturális-szolgáltatási szféra fejlesztésének felgyorsítása **gazdaságpolitikailag** a rövid távú konszolidáció során stabilizációs szerepet játszó ágazatcsoportok (a lakásszektor, a tanácsi irányítású, valamint a hálózati infrastruktúra és szolgáltatások) kiemelt fejlesztését igényli.

A fejlesztés felgyorsítása azonban már nyilvánvalóan egy újfajta, gazdaságilag hatékony úton mehet csak végbe, amely szükségessé teszi új intézmények

létrehozását, és e szféra irányítási és szabályozási viszonyainak átrendezését. Ezeket az átalakításokat már a konszolidációs időszakban meg kell kezdeni (tehát a konszolidáció és a távlatos program közötti különbség itt inkább gazdaságpolitikai, mint mechanizmusbeli). **A szükséges mechanizmusváltásokat három csoportba sorolhatjuk.**

a) Az infrastruktúra és a szolgáltatások ágazataiban nélkülözhetetlenek legalább a következő **intézményi változások:**

- a pénzügyi hálózat megsokszorozása, üzleti tevékenységük korlátozottságainak oldása
- a kereskedelem monopolizáltágának megszüntetése, illetve az erre vonatkozó korlátozások teljes feloldása, a kereskedelem termelésszervező szerepének erősítése
- a társulási törvény mielőbbi kodifikálásával a magántőke bevonása a kereskedelembé és a termelésbe
- a különböző tulajdonformák között az önkormányzati tulajdon és az egyesülési tulajdonok törvényesítése
- kisvállalkozás-támogató program beindítása (adókedvezmények, kamatvisszatérítések kiterjedt alkalmazása, információk központok állami fenntartása stb.)
- a mainál élesebb piaci szelekció során veszteségeket szenvedő lakosságcsoportok, illetve térségek segítésére tanácsi intézmények és területi pénzalapok létrehozása.

2. Át kell rendezni az **infrastrukturális ár- és jövedelemviszonyokat** is. Az ide tartozó változtatások közül a legfontosabbak:

- az adórendszer (már ma előkészítés alatt álló) reformja a vállalati elvonások egy részét lakossági személyi jövedelemadóvá alakítja át; ennek döntő részét a helyi-területi tanácsi feladatok finanszírozására a helyi tanácsokhoz kell szabályozni, növelve ezáltal az állampolgári beleszólási-ellenőrzési lehetőségeket
- a szolgáltatások és az infrastruktúra több területén ár- és tarifaemelésekre van szükség, ami lehetővé teszi, hogy a működtetés fedezetén túl a felújítási és fejlesztési forrásoknak az eddiginél jóval nagyobb hányada képződjön az ágazat szervezeteiben, növelve ezáltal önfinanszírozó képességüket (például közlekedés, szállítás, víz, csatorna, energiaszolgáltatás, állami lakbér). Az ár- és tarifaemelések egy része már az ÁFA bevezetése során végrehajtott árarány-kiigazítással is végbement. A vállalati szférában ez keresletracionalizáló hatású lehet, és ezért nem kell ellentételezni, a lakosságnál azonban (a szolgáltatásokhoz való hozzájutási esélyek további differenciálódásának elkerülése és a szolgáltatásban dolgozók ösztönzése érdekében) szükség van az áremelések részbeni ellentételezésére.

Az adóstruktúra átalakítása, az ár- és jövedelemarányok átrendezése az elsődleges jövedelemelosztás, és az arra épülő jövedelemfelhasználási-újrael-

osztási szerkezet decentralizálását jelenti. Ez a fogyasztói érdekek jobb érvényrejutásának és ezen keresztül az infrastruktúra és a szolgáltatások gazdasági pozíciójának távlati javulásához nélkülözhetetlen (bár önmagában nem elég).

3. Kiemelt figyelmet kell fordítani a nagyrészt állami-tanácsi finanszírozású területeken a **finanszírozási hatékonyság növelésére, a működtetési mechanizmusok racionalizálására és a társadalmi ellenőrzés fokozására**. Ennek érdekében:

- hatékonyabb és kulturáltabb állami pénzügyi beavatkozási módszerekre van szükség; az államilag kiemelt feladatoknak olyan támogatási konstrukciókkal való ösztönzésére, amelyek (hasnólón a ma még szűk területen és nem kielégítően működő tanácsi céltámogatási rendszerhez) lakossági és tanácsi tőkét vonzanak, s egyúttal kölcsönös alkalmazkodáson és érdek egyeztetésen alapulnak
- meg kell teremteni a tanácsi településfejlesztés további decentralizálásának intézményi kereteit
- egyes feladatoknak regionális pénzalapokból történő finanszírozása ki- egyenlítettebb és biztonságosabb forrásképződést eredményezne, és csök- kentené a központi költségvetési redisztribúciót (például közúthálózat- fejlesztési és -fenntartási alap)
- az intézményi gazdálkodásban nem halasztható tovább (azokon a terüle- teken, ahol nem lehetséges önfinanszírozó képességű ár bevezetése – pél- dául az alapfokú oktatás) az egységes pénzalap létrehozásával, s feladat- finanszírozásra való áttéréssel az önállóbb intézményi gazdálkodás felté- teleinek megteremtése (a közoktatásban is szükség van azonban a térítési díjak racionalizáló, és a szociális juttatásokkal összehangolt korrekciójára)
- az egészségügy finanszírozását döntően a társadalombiztosítási rendszerre kell alapozni
- az állami döntésű fejlesztések (hidak, országos hatókörű kulturális беру- házások) társadalmi-szakmai ellenőrzését erősíteni kell a térségi struktúrá- kat konzerváló, tűzoltójellegű fejlesztéspolitika módosítása érdekében.

Az infrastruktúra és a szolgáltatások hatékony működtetése, továbbá fel- gyorsított és a maitól lényegesen eltérő mechanizmusokkal történő fejlesztése a távlatos reform struktúrapolitikájának nemcsak a termelési háttér és a lakossági ellátás javítása szempontjából, hanem a területi egyenlőtlenségek korlátok kö- zött tartása és a demokratikus részvételi-beleszólási lehetőségek bővítése szem- pontjából is egyik kulcskérdése. A szolgáltatási-infrastrukturális reform sok te- rületen közvetlenül összekapcsolódik a lakóhelyi demokratizálódási törekvések- kel, kölcsönösen feltételezik és erősítik egymást. Ugyanakkor a javasolt új in- tézmények létrehozása más szférákban is hozzájárulhat a társadalmi beleszólás- ellenőrzés erősödéséhez; az állampolgári szolidaritás és önszerveződés pedig el- viselhetőbbé teheti a konszolidációs időszak megpróbáltatásait is.

III. A gazdasági és a társadalmi reformok összefüggései

Bármennyire széleskörűre és átfogóra tervezünk egy gazdasági reformot, önmagában nem érhet el teljes sikert. Ha szerencsés körülmények között a gazdasági reform megkezdődne is, kibontakozását meggátolják a politikai szervezeti és intézményrendszer merev és változatlan mechanizmusai. Az eddigi gazdasági reformok önkorlátozásokra alapították távlataikat. Abban bíztak, hogy a gazdasági változások automatikusan ki fogják váltani mindazokat a társadalmi változásokat is, amelyek nélkül a gazdasági reform sem lehet sikeres. Elszigetelték magukat a társadalmi nyilvánosságtól és egy lehetséges reformmozgalomtól, hogy ne keltsenek konfliktusokat se a meglévő párt- és államapparátusokkal, se a társadalomnak a reform által negatívan érintett csoportjaival.

Ma már látjuk, hogy a társadalmi mozgalom és a nyilvánosság hiánya az ellentéteket nem hidalta át, csak távolabbra tolta azokat, és végül a reformokkal való társadalmi azonosulás hiányához is vezetett. A mai gazdasági reformoknak nem azért van szükségük társadalmi reformokra is, mert személy szerint szeretjük a demokráciát, a nyilvánosságot, a társadalmi részvételt. Ma már világosan látjuk és tudjuk, hogy **a gazdasági folyamatokban sem lehet érdemi változásokat elérni a társadalom különböző csoportjainak aktív részvétele nélkül.** A fogyasztás visszafogható diktatórikus módszerekkel, de a tapasztalatok azt mutatják, hogy a teljesítmények nem vagy alig fokozhatók fegyelmező és kényszereszközökkel. A gazdasági viselkedések megváltoztatása összefügg a társadalom más szféráival. A gazdasági reform olyan konfliktusokat hoz felszínre (rövid távú életszínvonal-csökkenés, jövedelemdifferentiálódás, munkanélküliség, ár-emelkedés), amelyek kezelésére mai társadalmi intézményeink nem képesek. A konfliktusviselő képesség a társadalmi reformmal – meghatározott korlátok között – javítható. A gazdasági hatékonyságnak és ésszerűségnek is feltétele bizonyos társadalmi feltétele megléte. Olyan értékek és intézmények kialakulásáról van szó, amelyek nélkül nem lehet tovább haladni egy alkalmazkodásra képes piaci gazdaság felé. Mi, közgazdászok, néhány olyan társadalmi értéket fogalmazhatunk csak meg, amelyekre a gazdasági reform alapszik, és amelyeknek meg kellene jelenniük a társadalom valamennyi területén. Részletesebben az Országgyűlés, a kormány és a nyilvánosság kérdéseiről szólunk, elismerve, hogy legjelentősebbnek a párt reformját tekintjük.

A társadalmi reform alapértéke, hogy a magyar társadalomnak mozgó, változó társadalomnak kell lennie. Ez ma azt jelenti, hogy a társadalom alapértékévé egyben közmegegyezéssé, a reformmozgásnak kell válnia, így a **magyar társada-**

lom kiútja a reform. Ezen belül minden olyan társadalmi rétegnek és csoportnak közvetlen érdeke, amelyek boldogulása a társadalmi és gazdasági demokratizmus mielőbbi megvalósulásához kötődik. A reform nyilvánosság előtt vállalt társadalmi ügy, ennek értelmében szükséges megfogalmazni a társadalmat vezető szervezeteknek és személyiségeknek saját programjukat. A társadalomnak érzékelnie kell, hogy változásokra, még hozzá jelentős változásokra van szükség. Ezekre a változásokra nemcsak a gazdaság, hanem az élet más területein is sort kell keríteni.

A párt helye a gazdaságban

Egy társadalmi reform alapfeltétele, hogy a párt alkotmányos szerepe tisztázódjék, és új munkamegosztás jöjjön létre a párt, az önálló politikai szerepet játszó (a közigazgatásért és a gazdaságért egyaránt felelős) kormány, az alkotmányosságot és a törvényességet képviselő Országgyűlés, a különböző társadalmi csoportok érdekeit hordozó érdekképviseltek között.

Az új munkamegosztás alapja, hogy a párt elvi, programszerű hegemon vezetésként gyakorol a gazdasági kérdésekben, s ezt a gazdasági, a kormányzati, a képviselői szervezetekben tevékenykedő tagjai révén igyekszik érvényesíteni anélkül, hogy a szervezetek vezetőitől a mozgalmi döntések megvalósulását közvetlenül és függelmi alapon kérné számon.

A párt alkotmányos helyének megteremtése érdekében érvényesíteni kell azt a már megfogalmazott elvi állásfoglalást, hogy a legalsó szinttől a legfelsőig el kell válniuk egymástól személyileg és szervezetenként a párt-, az állami- és az érdekképviselői funkcióknak. A pártszervezetek nem kötelezhetik beszámoltatásra, előterjesztésre az állami, a gazdálkodó, illetve az érdekképviselői szervezeteket, csak saját tagjaikat. A munka új megosztásának megfelelően a párton belül növekednie kell a választott és képviselői szervek súlyának, döntési körének a párt apparátusai és a hivatásos pártmunkások hatókörének rovására.

Az alternatív társadalmi és gazdasági programok megfogalmazása érdekében lehetővé kell tenni a személyes és csoportos mozgalmi platformok kialakítását és fenntartását, valamint biztosítani szükséges a kisebbség védelmét. A gazdaság modernizálása és a társadalmi viszonyok fejlesztése egyaránt nyilvános pártpolitikát igényel. A vezető szerep hegemon értelmezése és a pártelvű pluralizmus érvényesítése lehetővé teszi a képviselői szervek, a kormányzati egység demokratikus és jogszerű fejlődését, sőt mindezek reformja csak az előbbin alapulhat.

Az Országgyűlés reformja

Az elmúlt években sajátos ellentétes irányoknak lehettünk tanúi a parlament szerepével kapcsolatban. A választási rendszer reformja – gyakorlati alkalmazásának ellentmondásaival együtt – pozitív folyamat, lehetőség a népképviselő

III. A gazdasági és a társadalmi reformok összefüggései

Bármennyire széleskörűre és átfogóra tervezünk egy gazdasági reformot, önmagában nem érhet el teljes sikert. Ha szerencsés körülmények között a gazdasági reform megkezdődne is, kibontakozását meggátolják a politikai szervezeti és intézményrendszer merev és változatlan mechanizmusai. Az eddigi gazdasági reformok önkorlátozásokra alapították távlataikat. Abban bíztak, hogy a gazdasági változások automatikusan ki fogják váltani mindazokat a társadalmi változásokat is, amelyek nélkül a gazdasági reform sem lehet sikeres. Elszigetelték magukat a társadalmi nyilvánosságtól és egy lehetséges reformmozgalomtól, hogy ne keltsenek konfliktusokat se a meglévő párt- és államapparátusokkal, se a társadalomnak a reform által negatívan érintett csoportjaival.

Ma már látjuk, hogy a társadalmi mozgalom és a nyilvánosság hiánya az ellentétet nem hidalta át, csak távolabbra tolta azokat, és végül a reformokkal való társadalmi azonosulás hiányához is vezetett. A mai gazdasági reformoknak nem azért van szükségük társadalmi reformokra is, mert személy szerint szeretjük a demokráciát, a nyilvánosságot, a társadalmi részvételt. Ma már világosan látjuk és tudjuk, hogy **a gazdasági folyamatokban sem lehet érdemi változásokat elérni a társadalom különböző csoportjainak aktív részvétele nélkül.** A fogyasztás visszafogható diktatórikus módszerekkel, de a tapasztalatok azt mutatják, hogy a teljesítmények nem vagy alig fokozhatók fegyvelmező és kényszereszközökkel. A gazdasági viselkedések megváltoztatása összefügg a társadalom más szféráival. A gazdasági reform olyan konfliktusokat hoz felszínre (rövid távú életszínvonal-csökkenés, jövedelemdifferentiálódás, munkanélküliség, ár-emelkedés), amelyek kezelésére mai társadalmi intézményeink nem képesek. A konfliktusviselő képesség a társadalmi reformmal — meghatározott korlátok között — javítható. A gazdasági hatékonyságnak és ésszerűségnek is feltétele bizonyos társadalmi feltétele megléte. Olyan értékek és intézmények kialakulásáról van szó, amelyek nélkül nem lehet tovább haladni egy alkalmazkodásra képes piaci gazdaság felé. Mi, közgazdászok, néhány olyan társadalmi értéket fogalmazhatunk csak meg, amelyekre a gazdasági reform alapszik, és amelyeknek meg kellene jelenniük a társadalom valamennyi területén. Részletesebben az Országgyűlés, a kormány és a nyilvánosság kérdéseiről szólunk, elismerve, hogy legjelentősebbnek a párt reformját tekintjük.

A társadalmi reform alapértéke, hogy a magyar társadalomnak mozgó, változó társadalomnak kell lennie. Ez ma azt jelenti, hogy a társadalom alapértékévé egyben közmegegyezéssé, a reformmozgásnak kell válnia, így a **magyar társada-**

lom kiútja a reform. Ezen belül minden olyan társadalmi rétegnek és csoportnak közvetlen érdeke, amelyek boldogulása a társadalmi és gazdasági demokratizmus mielőbbi megvalósulásához kötődik. A reform nyilvánosság előtt vállalt társadalmi ügy, ennek értelmében szükséges megfogalmazni a társadalmat vezető szervezeteknek és személyiségeknek saját programjukat. A társadalomnak érzékelnie kell, hogy változásokra, méghozzá jelentős változásokra van szükség. Ezekre a változásokra nemcsak a gazdaság, hanem az élet más területein is sort kell keríteni.

A párt helye a gazdaságban

Egy társadalmi reform alapfeltétele, hogy a párt alkotmányos szerepe tisztázódjék, és új munkamegosztás jöjjön létre a párt, az önálló politikai szerepet játszó (a közigazgatásért és a gazdaságért egyaránt felelős) kormány, az alkotmányosságot és a törvényességet képviselő Országgyűlés, a különböző társadalmi csoportok érdekeit hordozó érdekképviselők között.

Az új munkamegosztás alapja, hogy a párt elvi, programszerű hegemon vezetést gyakorol a gazdasági kérdésekben, s ezt a gazdasági, a kormányzati, a képviseleti szervezetekben tevékenykedő tagjai révén igyekszik érvényesíteni anélkül, hogy a szervezetek vezetőitől a mozgalmi döntések megvalósulását közvetlenül és függelmi alapon kérné számon.

A párt alkotmányos helyének megteremtése érdekében érvényesíteni kell azt a már megfogalmazott elvi állásfoglalást, hogy a legalsó szinttől a legfelsőig el kell válniuk egymástól személyileg és szervezetenként a párt-, az állami- és az érdekképviselői funkcióknak. A pártszervezetek nem kötelezhetik beszámoltatásra, előterjesztésre az állami, a gazdálkodó, illetve az érdekképviselői szervezeteket, csak saját tagjaikat. A munka új megosztásának megfelelően a párton belül növekednie kell a választott és képviselői szervek súlyának, döntési körének a pártapparátusai és a hivatásos pártmunkások hatókörének rovására.

Az alternatív társadalmi és gazdasági programok megfogalmazása érdekében lehetővé kell tenni a személyes és csoportos mozgalmi platformok kialakítását és fenntartását, valamint biztosítani szükséges a kisebbség védelmét. A gazdaság modernizálása és a társadalmi viszonyok fejlesztése egyaránt nyilvános pártpolitikát igényel. A vezető szerep hegemon értelmezése és a pártelvű pluralizmus érvényesítése lehetővé teszi a képviselői szervek, a kormányzati egység demokratikus és jogszzerű fejlődését, sőt mindezek reformja csak az előbbin alapulhat.

Az Országgyűlés reformja

Az elmúlt években sajátos ellentétes irányoknak lehettünk tanúi a parlament szerepével kapcsolatban. A választási rendszer reformja — gyakorlati alkalmazásának ellentmondásaival együtt — pozitív folyamat, lehetőség a népképviselő

demokratikusabb megvalósulására. Ezzel ellentétben, negatív lépés az Országgyűlés új rendjének néhány tartalmi vonása és magának az ügyrendnek tárgyalási módja. Az ügyrend korlátozta a képviselők önálló cselekvését (az interpellációnak bizottsági keresztülvitelhez kötése), a viszontkérdézet a miniszteri válaszra, végül az ügyrend zárt tárgyalása, illetve a társadalmi vita figyelmen kívül hagyása előrevetítette a parlamenti nyilvánosság korlátozását. De a parlament szerepét az elmúlt évben a megtárgyalt ügyek súlya és tárgyalási módja is csökkentette. Nem kerültek elé a társadalmat leginkább foglalkoztató gazdasági-társadalmi ügyek (így például az országot felkavaró Bős-Nagymaros-program, a válságágazatok meghatározása, helyzetük megvitatása, alapvető szociális kérdések stb.). Másrészt, a kormány nem látta szükségesnek, hogy országgyűlési vitát indítson a gazdaság általános helyzetéről, illetve, hogy elfogadásra benyújtsa a kivezető út programját. (Ez annál is inkább politikai leértékelődést jelent, mivel a párt Központi Bizottsága 1986 novemberében szükségesnek látta a gazdasági helyzet áttekintését, és ennek nyomán vitát folytatott a HNF Országos Tanácsa, majd a KISZ KB megfogalmazta a *Jövőnk a tét* című programfelhívását. A Minisztertanács és az Országgyűlés nem vetette fel a kérdést, lényegében érdemi vita nélkül tértek napirendre a jelentős, a helyzetet jelző költségvetési hiány felett.) Az Országgyűlés leértékelése megmutatkozott az egyesületi törvényerejű rendelet meghozatalában is: e döntő jelentőségű társadalmi-állampolgári szerveződési formát törvényben kellene szabályozni. Ezzel szemben az Elnöki Tanács helyettesítő jogkörében, a képviselők háta mögött megszigorította az egyesületi szabályozást. Végül, a kormányban történt személyi változásoknak a parlamenti ülés utánra halasztása kizárta a lehetőséget a képviselőknek a kormányzati személyi kérdésekbe való beavatkozására. (Nem lehetett nyilvános vita a személyek leváltásának okairól, illetve a szóba jöhető jelöltek programjáról, pedig ez ma már egy vállalatigazgató vagy egy képviselő megválasztásánál is kötelező.)

Az Országgyűlés 1985 óta tartó működésében bizonyos pozitív megélnéknélnek lehattünk tanúi. Az egyik a bizottságok munkájának tartalmasabb és nyíltabb módszerei. Az 1985-ös őszi ülésszakon az ötéves terv előkészítésekor a terv- és költségvetési bizottságban igen aktív vita folyt, majd a bizottság elnöke az ülésen előadta a bizottság kétségeit. A bizottság nagyobb dinamizálást látott szükségesnek. Ezzel a magunk részéről szakmai szempontból sem akkor, sem most nem értettünk egyet. Amit helyesnek tartunk, az a vitatás ténye, amellyel a tervezőket álláspontjuk meggyőzőbb és alátámasztottabb nyilvános kifejtésére szerették volna készíteni. Nem azt állítjuk tehát, hogy azért akarjuk a parlament szerepét növelni, mert a képviselők bizonyosan mindig helyesen fognak dönteni, hanem azért, mert e fórumon a nyilvánosság előtt kell érvelni az álláspontok mellett és ellen, tudhatja az egész ország, ki mit vall, ki mit tart jónak az ország jövője szempontjából. A bizottság és elnökének fellépése szakmailag kifogásolható lehet, de a fellépés utat mutat más szakmai és érdekvezérelt álláspontok nyílt kifejtése felé. Egy másik bizottság, a jogi bizottság tartal-

mi és formai fellépése a családjogi törvény ügyében egyaránt üdvözölhető: a bizottsági viták és az állásfoglalás méltó kifejezése voltak a társadalmi vitákban kifejeződő többségi – sajnos ott figyelmen kívül hagyott – eszméknek. (Az előterjesztéssel ellentétben felléptek a válás megnehezítésével szemben, sikerült fenntartani a megegyezéssel való válást, illetve elutasítani a bíróságok felhatalmazását a békülési idő többszöri meghosszabbítására.) Kísérletezett a terv- és költségvetési bizottság egy ad hoc szakértői bizottság létrehozásával a gazdaság helyzetének megítélésére. Végül, egyre többször kapott nyilvánosságot egy-egy bizottsági ülés, amelyet látva az állampolgárok némi képet nyerhettek az országgyűlési tevékenységről. Pozitív változásnak kell tekinteni, hogy egy-egy képviselő felelős felszólalásával igyekszik párbeszédre bírni a kormányt, és megfontolja szavazatát.

E negatív és pozitív tapasztalatokat összegezve a következő változtatásokat javasoljuk:

- a) az ügyrend felülvizsgálatát, ennek alapján szabad interpellációs jogot;
- b) a képviselőknek meghatározott költségvetési alap nyújtását, hogy szakértőket vehessenek igénybe a szóban forgó ügyek, illetve képviselői stratégia kidolgozására (a képviselő nem főállású képviselő, ezért lehetőséget kell adni arra, hogy független szakértőket bízasson meg a kormány előterjesztései megítélésére); az alap mértékét a terv- és költségvetési bizottság állapítja meg, és felhasználását ellenőrzi;
- c) a képviselők szabad képviselőcsoport alapítási jogát (jelenleg kétféle csoportosulás létezik: területi szempontok szerinti és kommunista, illetve pártonkívüli csoport), amelytől remélhető alternatív programok, álláspontok megfogalmazása, a helyi, területi szempontoktól való elszakadás;
- d) az Elnöki Tanács Országgyűlést helyettesítő hatáskörének a technikai döntésekre korlátozását: a törvényalkotó szerepnek és a kormányzati irányítás tartalmi és személyi feltételei ellenőrzésének az Országgyűlés kezében összpontosítását;
- d) a gazdasági alkotmányosság érvényesítését: csak országgyűlési vita után, törvényben lehessen lefektetni és ennek megfelelően módosítani a legfontosabb vállalati adókat és más pénzügyi szabályokat. (A szocialista gazdasági alkotmányosság lényege a gazdálkodó szervezetek és egyének jogainak és kötelezettségeinek, felelősségi rendszerének és garanciáinak elismerése. A gazdálkodás területén mindaz, amit a törvény nem tilt, korlátoz, automatikusan megilleti a vállalatokat, a gazdálkodó szervezeteket és egyéneket.) A vállalatokra – az államigazgatási irányítás alá tartozó vállalatok kivételével – miniszteri rendeleten, államtitkári rendelkezésen aluli szabályban ne lehessen megállapítani kötelező magatartási szabályokat;
- f) az állampolgári jogok és a jogbiztonság törvényes biztosítását (egyenlő munkajogi, államigazgatási eljárási szabályok, az igazgatásrendészeti eljárások törvényes ellenőrzése stb.).

A gazdaságért felelős kormány

A kormány ma jogilag és szociológiailag egyaránt nem kormány, hanem a miniszterek tanácsa. Külön utakon járó, külön érdekeket hordozó miniszterek munkálkodnak, akiknek működése révén nem alakulhat ki a kormány egységes arculata és programja. Ennek következménye a felső szintre csúszott döntésekben a széttagoltság, széthúzás, a határozott kormányzati döntések hiánya. A Minisztertanács kiszolgáltatta a minisztereknek és saját bizottságainak. A világosan meghatározott politikai felelősségen belül, egy egységes, az ország gazdasági fejlődéséért, gazdaságpolitikájáért együttesen felelősséget vállaló, döntőképes kormány lehet a reformfolyamatok végrehajtója.

A kormánybizottságok, melyek korábban csak előkészítő, véleményező, összehangoló tevékenységeket folytattak, a Tudománypolitikai Bizottság (1969), az Állami Tervbizottság (1973) és a Gazdasági Bizottság (1980) felállításakor önálló döntési jogkört kaptak, kötelező határozatokat hozhatnak a miniszterek és országos hatáskörű szervek részére. Ezzel a joggal a nyolcvanas években ugyancsak éltek a kormánybizottságok. A szabályok szerint csak saját hatáskörükben hozhatnak döntést, de a feladat- és hatáskörrel rendelkező jogszabályok megfogalmazásai átfedéseket és „egyéb” ügyekben hozott határozatokra is lehetőséget teremtenek. Megállapítható, hogy a kormánybizottságok száma folyamatosan nőtt (az 1987-es új rendezés után már öt bizottság működik — ÁTB, TPB, Honvédelmi Bizottság, Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Bizottsága, Gazdaságfelügyeleti Bizottság — amelyek élén miniszterelnök-helyettesek állnak), hatáskörük kiszélesedett. A nyolcvanas évek több adminisztratív kampányát — importkorlátozás, exportösztönzés, takarékoság stb. — a kormánybizottságokból közvetlenül vezényelték és vezénylik ma is. A „kézi vezérlés” közvetlen leiratos vagy egyszerűen telefonos utasításokat jelent a kormánybizottságok titkárságai részéről konkrét vállalati ügyekben (ismeretes, hogy a GB jegyzőkönyvében megjelenő „egyéb ügyek” egyedi vállalati ár-, import- stb. kérdéseket rejtettek). A kormánybizottságok tevékenysége odáig terjedt, hogy a legjelentősebb gazdaságpolitikai döntések többsége nem kerül a kormány elé érdemben (vagy csak tájékozik róla a kormány, vagy a kormánybizottság elnöke szóban tájékoztatja a miniszterelnököt az ügy állásáról, vagy jóváhagyásra beterjesztik a lényegében eldöntött ügyet), ilyen a válságáztatok és vállalatok kérdése (ÁTB), a nemzetközi óriásberuházások — Jamburg, Bős-Nagymaros — ügye (GB, ma NGKB). Állandósultak a hatásköri összeütközésekből származó zavarok: az elígérkezések, kötelezettségvállalások konkrét ügyekben egymás ellen fordítják a bizottságokat.

Jelentős kérdés a kormánybizottsági döntések elhelyezkedése a jogrendszerben. Jogforrások-e vagy sem? Az Alkotmány és a jogforrások kihirdetéséről szóló jogszabályok (1974. évi 24. sz. tvr. és az 1063/XII. 30./ Mt. h. számú határozat) nem minősítik a kormánybizottságok határozatait jogszabályoknak,

nem is rendelkeznek a kihirdetésről. Tehát például a válságágazatokról hozott ÁTB-határozatok formális jogilag egyszerű igazgatási leiratok. Jogilag nem tisztázott, hogy kikre, milyen körben kötelezőek a határozatok, és hogyan kerüljenek kihirdetésre. Az ÁTB, NGKB, GFB legújabb (1987) hatásköri szabályozása nem határozza meg tételesen a lehetséges címzettek körét, hanem „hatóságokról” és „egyéb” szervezetekről szól. (Kik lehetnek azok a „hatóságok” és „egyéb” szervek, akikre kötelező a kormánybizottságok határozata? Bármely szervezet.) A kormánybizottságok határozatai nem kerülnek kihirdetésre, azokat az érdekelték közvetlenül kapják. Így e határozatokról semmiféle társadalmi vagy/és célracionális kormányzati ellenőrzés nem alakíthat ki összefüggő képet.

A kormánybizottságok túlbujánzó hatás- és feladatköre rontja az egységes kormányzati munka határfokát, egyben csökkenti a miniszterek önállóságát. A többlépcsős döntési rendszer az ügyek elintézésének késleltetését eredményezi.

Nem határolódik el egymástól a kormánybizottsági elnöki és a miniszterelnök-helyettesi felügyeleti funkció. Ez döntési ellentéteket idéz elő. Továbbá: egyes kormánybizottságok, illetve elnökei mögött nem állnak igazgatási apparátusok, mások egyben apparátusok is. (Az ÁTB elnöke egyben a Tervhivatalé is, a TPB vagy az NGKB, a GFB elnöke viszont nem vezet közvetlenül országos hatáskörű szervet.) Következmény: teljesen eltérő munkastílusú, beavatkozási módszerű a bizottsági működés. A hivatali egyeztetések hosszadalmas és igazgatásilag széttagolt módszerei váltakoznak a direkt beavatkozás (levél, telefon) eszközeivel. A stílusok sokrétűsége, az egyedi megoldások előtérbe kerülése összezavarja a hivatali működést, kormányozhatatlanná teszi az apparátusokat (átláthatatlan intézkedésáradat, eltérő módszerekkel).

Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy államjogilag és igazgatástechnikailag teljesen rendezetlen a kvázi-kormánybizottságként működő MSZMP Gazdaságpolitikai Bizottság helyzete. A KB titkára által vezetett jelentős súlyú szervezet munkaprogramjával és döntéseivel közvetlenül részese az államigazgatási hierarchiának. Ez kettős függést, egyben kölcsönös kiszolgáltatottságot jelent. A GPB mai működése közvetlen politikai jellegű beavatkozás kormányzati ügyekben a gazdaság területén, olyan igazgatási helyzet, amikor jogilag szabályozott igazgatási szervezetek kötelesek előkészíteni és végrehajtani egy jogilag-igazgatásilag nem szabályozott szervezet döntéseit. A GPB hatásköre államjogilag mindenre és semmire sem terjed ki, határozatainak címzettje bárki lehet, döntéseit nem hozzák nyilvánosságra (az érintettek közvetlenül kapják). A kormányzati szervek kiszolgáltatottak egy, az igazgatási működést közvetlen politikai célrendszerrel irányító bizottság szempontjainak. De a GPB legalább ennyire kiszolgáltatott: az államigazgatás nagy szervezeteinek hivatali mechanizmusai technikai főlényben vannak a politikai szervezettel szemben. Aprólékos, bonyolultan egyeztetett és részletezett hivatali, pénzügyi, tervezési, statisztikai stb. technikákkal, módszerekkel lehetetlenné teszik az önálló, alternatív politikai döntést.

(Lehetetlenné teszik eltérő elképzelések egyidejű kidolgozását, a fontos és kevésbé fontos kérdések megkülönböztetését, a politikailag valóban jelentőséggel bíró kérdések társadalmi hatásainak érzékeltetését.) A GPB és a háta mögött lévő KB Gazdaságpolitikai Osztály vagy meg kellene hogy sokszorozza magát (párhuzamos apparátus kiépítésére) vagy rá kellene hagyatkoznia az államigazgatási szervezetek alternatívát nem tűrő döntés-előkészítésére. Mindkét esetben – vannak tendenciák mindkét irányba – csak annyi érhető el, hogy a GPB a mai kvázi-kormánybizottságból igazi kormánybizottsággá válhat. Ennek viszont nincs köze a politikai elvi irányításhoz. (A GPB egyébként saját pártapparátusának is kiszolgáltatót mint testület.) A politikai, társadalmi mozgalom igazgatóssá torzul, az ésszerű igazgatás politizálódik. Nem könnyíti meg a helyzetet, hogy a társadalmi szervezetek és érdekképviseltek ugyancsak közvetlenül beépülnek az államigazgatási egyeztetési folyamatba. Mivel az önálló stratégiaképzésre, érdeknilvánításra nincs vagy kevésbé van mód, illetve hiányzik ennek érdekegyeztető fóruma, a nem államigazgatási szervezetek legfőbb vágya, hogy bekerüljenek az államigazgatási egyeztetésbe, bizottságokba, ahonnan információhoz juthatnak, ahol az ügyek eldőlnék. Ennek megint kiszolgáltatósság a következménye: az államigazgatási szervezeteknek újabb és újabb szervezetekkel és jogosítványokkal kell egyezkednie (be kell vonni a döntés-előkészítésbe, az előterjesztések véleményezésébe a KISZ-t, a HNF-et, a Kereskedelmi Kamarát, a TOT-ot stb.), rövidülő határidőkkel és végtelen értekezletekkel viaskodnia. E szervezetek azonban szükségképpen csak kvázi-igazgatásiak, nem teljesíthetik a bürokratikus ésszerűség követelményeit sem. Az egyeztetés tíz–tizenhárom eltérő érdekű, igazgatási készségű partnerrel egyszerre nyújtja hosszú időben a határozatot, és rövidíti meg az érdemi szakmai előkészítést. A társadalmi szervek és érdekképviseltek bekerülése az igazgatási egyeztetésbe kvázi-miniszteriális, adminisztratív szerveződés forrása. Látszólag a demokrácia kiterjesztése, hogy a KISZ, a Népfront vagy a szakszervezet elmondhatja véleményét egy készülő állami előterjesztésről, hiszen az általa képviseltek így szerezhetnek tudomást arról, hogy mi készül, és befolyásolhatják érdekük szerint. Gyakorlatilag az ellenkezője az igaz. E szervezetek az államigazgatási munkamódszerek kényszerű átvétele miatt, ha akarják sem fordulhatnak saját tagjaikhoz véleményük megismerésére, mert még összehívásukra sincs idő, nemhogy viták lefolytatására és összegzésére. A kvázi-miniszteriális apparátusok véleményeznek, kötnek egyezségeket az államigazgatási szervezetekkel, az utóbbiak által meghatározott tartalom és keretek alapján. A tagság kiszolgáltatóssá válik az egyeztetések miatt, hiszen a jogszabály kiadása után tudja meg, hogy érdekképviselte már előzetesen hozzájárult a határozathoz, így még hozzá sem fordulhat. És a testület is függ saját apparátusától.

A helyzetet összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a gazdasági átalakuláshoz szükséges kormányzati munkához hiányzik a politikailag a gazdaságért testületileg felelős kormány; létezik öt kormánybizottság és egy kvázi-kormánybizott-

ság (GPB), amelyek hatásköre, beavatkozásai államjogilag nem vagy nem megfelelően szabályozottak és gazdaságpolitikailag szétzilálják a kormányzati működést; végül hiányzik a kormányzati munka nyilvánossága.

Az a reformpolitika lehet sikeres, amelynek során a társadalom és a külföld előtt egyaránt nyilvánvaló, hogy egységes kormányzati programot hajt végre egy együttesen felelős kormány. E kormány együttesen vonható felelősségre elhibázott gazdaságpolitikájáért, e felelősségrevonásra nyilvánosság előtt kerülhet sor a pártkongresszuson, az Országgyűlés ülésén, a társadalmi nyilvánosság valamennyi fórumán.

Javaslatunk szerint a vállalati decentralizáció, a vállalkozásélénkítés, a monetáris restrikció különböző elemei kapcsán jelentős új feladatok és hatalom kerülnek a kormány kezébe. **A reform tehát egy eddiginél erősebb és egységesebb kormányt kíván, amelyet azonban sokkal hatékonyabb módon, több csatornán és demokratikusabban lehet ellenőrizni.**

A reform elemei:

- a) A Minisztertanács stratégiai irányító munkát végezzen, és ne operatív jellegű döntéseket hozzon. A kormány feladatkörét célszerű lenne törvényileg szabályozni.
- b) A kormánybizottságok működését át kell tekinteni, célszerű lenne számukat csökkenteni vagy teljesen megszüntetni őket egy kabinet jellegű kormányzás keretében.
 - ba) Ha a kormányzati reform eljut a csúcsminisztériumok kialakításáig és az azok élén álló miniszterek kormányon belüli külön tanácskozási formájáig, akkor sor kerülhet a bizottságok megszüntetésére. A kormányzati munka hatékonyabb lenne, ha a Minisztertanács nem ennyire széttagolt minisztériumi és országos hatáskörű szervezetek vezetőit fogná egybe. A gazdasági kormányzást segítené, ha egységes gazdasági (tervezés, költségvetés, állami ár- és versenyszabályozás, foglalkoztatás), kereskedelmi (belső és külkereskedelem), társadalompolitikai (oktatás, kultúra, egészségügy, szociális politika) csúcsminiszteriális szervezeti megoldás jönne létre. De az államszervezeti átszervezések komoly előkészítést igényelnek, ezért az irányt kell most meghatározni, és szakértő testületet megbízni a kivitelezéssel. Mindenképpen szakítani kell azzal a gyakorlattal, hogy a kormányban apparátus nélküli bizottsági elnökök, illetve miniszterelnök-helyettesek vannak. Ezek hatás- és feladatköre óhatatlanul keveredni fog a miniszterekkel, illetve a minisztériumokkal, méghozzá úgy, hogy az egyik fél hierarchikus fölényrel, a másik hivatala apparátusának előnyével rendelkezik.
 - bb) Ha tehát rövid távon nem remélhető ilyen változás, akkor a kormánybizottságok döntési hatáskörét meg kell vonni, és az előkészítő, koordináló, véleményező, végrehajtást ellenőrző feladatra kell őket felhasználni. Csak így lehet elérni, hogy ne vállalhassanak nemzetközi vagy hazai vállalati el-

kötelezettséget, vállalati beavatkozást a kormány és az Országgyűlés háta mögött. Ebből következően a kormánybizottságok véleményei nem jogforrás értékűek, és nem kötelezhetnek semmilyen vállalati vagy gazdálkodó szervezetet.

- bc) Ha még ez sem érhető el, akkor világosan el kell határolni a kormánybizottsági elnöki és a miniszterelnök-helyettesi felügyeleti funkciót, és a kormánybizottságok elnökeinek évente egyszer be kell számolniuk az Országgyűlés előtt a bizottság tevékenységéről. Ha döntési joguk fennmarad, akkor azt el kell helyezni, meg kell szervezni a jogforrások hierarchiájában, és kötelezően nyilvánosságra kell hozni a határozatokat.
- c) Új munkamegosztást kell kialakítani az MSZMP GPB és a kormányzati működés között. A GPB-t ki kell emelni az igazgatási kötöttségekből, és a párt elvi gazdaságirányító testületévé kell tenni. Ez a testület a párt önálló gazdasági stratégiai elképzeléseit egyeztetni a kormánnyal, az érdekképviselletekkel és a társadalmi szervezetekkel a Központi Bizottság felhatalmazása alapján. Államigazgatási szerv nem terjeszthet elé határozati javaslatot, csak a párt-szervezetek önálló elképzeléseit tárgyalja. Ezáltal a Központi Bizottság a Gazdaságpolitikai Bizottságon keresztül mozgósíthatja a párt gazdasági szakértő tagjait – tekintet nélkül hivatali, tudományos vagy vállalati helyzetükre – a gazdaság elvi politikai kérdéseinek megvitatására. Hivatali befolyású anyagok és előterjesztések helyett autonóm pártkezdeményezések születhetnek. (Hasonlóképpen kellene megszerveződni a területi testületeknek – nem apparátusoknak – is.) Megszűnik a párhuzamos döntési hierarchia, csökkenthető az állami- és a pártapparátus egyaránt.

A társadalmi és érdekképviseleti szervezeteknek kívül kell kerülniük az államigazgatási egyeztetési rendszer útvesztőiből. A felelős kormány pontosan meghatározott menetrendben tárgyal a szervezetekkel stratégiai terveiről, de nem vonja be őket az előzetes egyeztetésbe. Például komplex javaslatot tesz a válságágazatok vállalatainak vagyonszétválasztású átszervezésére, majd a nyilvánosság előtt egyezkedik az érdekképviseltek külön kialakított stratégiáival.

- d) Az önálló monetáris szabályozás érdekében a jegybank (MNB) elnökének jogállását meg kell változtatni.
- da) A jegybank elnökét a kormányzati felügyelet alól ki kell emelni, ellenőrzését az Országgyűlés alá kell helyezni. Az MNB elnökét az Elnöki Tanács javaslatára az Országgyűlés választja hét évre, ő hívja vissza, hatáskörét törvény szabályozza. A Magyar Nemzeti Bank továbbiakban nem államigazgatási szervezet, felette kormányzati irányítás nem gyakorolható. (A szabályozás a Legfelső Bíróság mintájára történik.) Törvényességi felügyeletét az Elnöki Tanács látja el. A bank hatáskörében hozott határozatai jogforrások, címzettjei a bankok. A jegybank állami, gazdálkodó szervezetekre, állampolgároknak vonatkozó döntési köre szűk és pontosan meghatározott. A banki határozatokat ki kell hirdetni.

db) Ha az előbbi nem kerülhet elfogadásra, a jegybankot legalább a kormányzati munkán belül célszerű megerősíteni a tervezési, a költségvetési és az ágazati szereplők között. Ezért a csúcsmisztériumi kormányzás esetében az egységes gazdasági minisztérium (tervezés, költségvetés, statisztika, munka- és bérügy) mellett önálló, miniszterelnök-helyettesi vezetésű csúcsszervezet lehet. Ha nincs kabinetrendszer, akkor a mai felállásban elnökét miniszterelnök-helyettesi funkcióval kell felruházni. A bank elnöke az állami éves és középtávú tervek, illetve a költségvetés országgyűlési benyújtásakor, illetve zárásakor minden esetben beszámol a monetáris tervről és annak végrehajtásáról.

e) A kormányzati irányítás nyilvánosságát két szempontból is növelni kell. Egyrészt a kormányzóvívó munkájában (ezt másutt tárgyaljuk), másrészt a kormányhatározatok kihirdetésében. Ma a kormány jelentős döntései nem kerülnek nyilvánosságra vagy csak a Határozatok Tárában jelennek meg. E zárt-ság indokait felül kell vizsgálni, a nyilvánosságra hozást meg kell oldani.

A piacon megjelenő önálló gazdasági alanyok csak erős és határozott politikai arculatú **érdekképviselések** révén érvényesíthetik érdekeiket, támadhatnak és védekezhetnek érdekkonfliktusokban. A társadalom valamennyi önálló alanyának, gazdálkodó szervezetének, élethelyzetének önálló érdekképviselettel kell rendelkeznie. Jogrendszerünkben módot kell adni arra, hogy a nagy, közjogi jellegű, felülről szervezett érdekképviselések mellett, autonóm szerveződésszerű, alulról kezdeményezett érdekképviselési jellegű egyesületek és egyesületi szövetségek alakulhassanak. (A közvetlen tagsággal bíró önkormányzatok mellett személyes tagság nélküli érdekképviselések is alakulhatnak egy adott státuscsoport – fogyasztók, környezetvédők, cigányok – érdekeinek kifejezésére.) Az érdekképviselésekben belül nem működtethető tovább a demokratikus centralizmus pártelvű szerveződése, és a kötelező tagság helyett az önkéntes tagság az indokolt. Ennek megfelelően a gazdasági szervezetek közjogi érdekképviselését célszerű lenne megtisztítani: az ipari, a kereskedelmi és a pénzügyi szervezetek egy gazdasági kamarában, az agrárszektor szervezetei egy mezőgazdasági kamarában egyesülhetnének, a kisvállalkozásoknak önálló vállalkozói kamara létesülhetne. A kamarák belső önálló jogalanyisággal rendelkező tagozatokra oszlanának, ügyintézésükben döntő szerepet játszanának az önkormányzati testületek és a felkért szakértő bizottságok. Szakmai önkormányzatokká kellene alakítani a mai szakmai és művészeti szövetségeket. A szabadabbá tett egyesületalakítás számtalan új érdeket hozna felszínre, amelyek megjelenése nélkül nem valósítható meg a gazdasági, kulturális, oktatási stb. érdekek szembesítése. Az egyesületek szervezésének előzetes engedélyeztetését és igazgatási jellegű felügyeletét meg kell szüntetni, bejegyzésüket csak alkotmányosértő célok esetén lehet megtagadni. Törvényességi felügyeletüket a bíróság látná el.

A szakszervezetek funkciói, szervezete, jogosítványai egyaránt megérettnek egy radikális átalakításra. Rögzíteni kell, hogy a **szakszervezetek a munkavállalók**

egyéni és közös érdekeinek képviselőre és védelmére hivatott szervezetek. Termelést segítő, fél-állami szolgáltatói, üdültetési funkciói nincsenek. A szak-szervezet érdekvédelmi jogosítványai nem terjednek ki a vállalatvezetésben való közvetlen részvételre, a munkásparticipációra, mert fő funkciója a jövedelmek, a munkavállalói közvetlen érdekek védelmére irányul. A szakszervezet nem üzemi, munkahelyi, ágazati alapon kell hogy felépüljön. Felépítésének újra közelítenie kell a **szakmai szerveződés** felé. El kell különülnie a munkahelyeken az alkalmazottak és a fizikai állományúak érdekképviselőinek, illetve a vezetők és beosztottjaik érdekképviselői szervezeteinek.

Ki kell alakítani a kormányzat és az érdekképviselők közötti érdekegyeztetés fórumait. Ha az érdekképviselőket kivesszük az államigazgatási egyeztetések rendszeréből — és ezt meg kell tenni —, akkor külön konzultatív fórumokat kell teremteni a bérek, az adók, a pénzügyi szabályozók stb. egyeztetésére.

A kormányzat és az érdekképviselők folyamatos tárgyalásai a konfliktusok jelentős részét megoldhatják, de valamennyi ütközés kompromisszumos rendezését aligha várhatjuk. A mindkét felet kielégítő kompromisszum megtalálása érdekében a nyílt konfliktusok kibontakozásának kockázatát is el kell ismerni, azokat is törvényesen kell kezelni. Ezért lehetőséget kell adni az érdekképviselői különvélemény nyilvánosságra hozatalára, és részletesen szabályozni kell a munkavállalók sztrájkjogát.

Az érdekképviselők reformja

Társadalomirányításunk központja már a gazdasági mechanizmus 1986-os reformjának programjában, a közvetítéses piacsabályozó gazdaságirányítás meghirdetésével, elvileg legitimnek ismerte el a gazdasági alanyok külön érdekeinek létét, mégis a különböző részérdekek intézményes képviselőjének, a tényleges érdekegyeztetésen alapuló közérdeket kialakító önálló fórum és eljárásrendszernek mindmáig általában csak szerény kezdetei mutatkoznak. Jóllehet érdekérvényesítési és érdekiegyensúlyozási mechanizmusainknak a direkt tervgazdaság korszakában kialakított szervezete szinte minden vonatkozásban módosult, sőt részleges reformintézkedések is történtek, mégis az érdekközvetítés és egyeztetés egészének újragondolása és átfogó reformja elmaradt. Egyes pontokon reformértékű változtatásokat hajtottak végre, másutt csak apró korszerűsítések következtek be.

Mechanizmusunk jellemzője, hogy az elkülönült és nyílt érdekképviselők érdeknilvánítása helyett a párt és állami szervek, illetve a fél-állami, igazgatási jellegű érdekszervezetek érdekbiszámító tevékenysége jelenik meg. Nagy szervezetek rendezik sorba az erősnek nyilvánuló társadalmi csoportok és szervezetek érdekeit, igazgatási és redistributív elvek alapján. Az érdekek informális vagy igazgatási jellegű beszámítása szükségképpen az igazgatási elosztó apparátusokat és módszerüket helyezi középpontba.

A korlátozott hatókörű piaci viszonyok csak kis mértékben oldják meg az érdekek tranzakciós kiegyenlítését, semlegesítését, az aspirációk valós teljesítményekhez való kötését; a legkülönbözőbb érdektörekvések más hathatós, nem piaci érdekegyeztető intézményekben sem jutnak kompromisszumra, ezért szükségképpen közvetlenül rázúdulnak a társadalomirányítás igazgatási szerveire. Az irányítás tetszésétől, nemtetszésétől függetlenül objektív **érdekérvényesítési esélyekkel rendelkező érdektörekvések** – a társadalom, a népgazdaság, egy adott ágazat vagy terület szempontjából magasan értékelt teljesítményeik függvényében, teljesítményük visszatartásával, elvonásával, információs monopóliumuk felhasználásával – atomizálva, **külön-külön fellépve kívánságaik beszámítására készíthetők irányítóikat**. A hierarchikus és közvetlen társadalomirányítás következtében az ágazati-alágazati, illetve területi, részben funkcionális irányítók érdekei egyébként is többnyire egybe esnek az irányított szféra érdekeivel. Ezért az irányító apparátusok megszűrik, rangsorolják, de egyúttal képviselik is a társadalom rendelkezésére álló erőforrások allokációjában alárendeltjeik érdektörekvéseit. **Az érdekeket nem elkülönült, kifejezetten erre a funkcióra rendelt érdekszervezetek közvetítik, hanem irányítási funkciók betöltésére rendelt állami, illetve pártszervek.**

A kizárólag végrehajtásra és döntés-előkészítésre hivatott irányító szervek elvileg racionálisan csak funkcionálisan és hierarchikusan tagolt szervezetrendszerre ilyenformán, az érdekartikuláció funkciójával megterhelve, a hatalmi központban kijelölt összérdek egységes végrehajtását megakadályozó érdektagoltságot is közvetlenül kifejezi, ezért az igazgatási szerveken belüli hierarchikus kapcsolatok szétzilálódnak. Az igazgatási szervek a külön-külön jelentkező érdektörekvésekből az adott érdekcsoport többsége által elfogadott **részaggregátumokat kevéssé képesek képezni**, azokat képtelenek kellően megszűrni, így a népgazdaság egészéért felelős szerveket, a **döntési központot nagyon erős, egyben ezen a szinten kezelhetetlenül sokféle, egymásnak ellentmondó aspirációk érik**. Az onnipotencia látszatához ragaszkodó hatalmi központ nem tehet mást, mint vagy látszólag kielégít minden konfliktusképes érdektörekvést, megfogalmazva az egymással ütköző prioritásokat, vagy erőt mutat, és az érdekkötöttségeket mellőzve dönt, egyúttal azonban lemond a konfliktusképes érdektörekvések tényleges kompromisszumra hozataláról. Ami azután a gazdaság, a társadalom reálfolyamataiban többek között teljesítmény-visszatartáshoz, erőforrások elfecsérléséhez vezet. Így aztán vagy meg sem születnek a végrehajtható döntések, vagy az elégtelen előzetes érdekegyeztetéssel készült szabályozás utólagos, visszacsatolós, túlzottan nagy kilengésű szabályozási ciklusok hullámmásait eredményezi, illetőleg kézi vezérlésű, instabil, kiszámíthatatlan feltételrendszert indukál. Összegezve: **az érdekközvetítés és -egyeztetés önálló intézményrendszerének hiánya vagy formális működése valószínűleg szükségképpen előidézi a gazdasági és társadalmi folyamatok kormányozhatatlanságának veszélyét**. A gazdaság strukturális válságának kihívása pedig a kormányozhatatlanság esélyét

váltja valóra: manapság egyszerre és egyidejűleg érzik magukat az irányítottak gúzsbakötöttnek, az irányítók pedig tehetetlennek a kedvezőtlen gazdasági folyamatok megállítására, előnyös folyamatok beindítására.

Igazgatási szervekkel, igazgatási eszközökkel integrált gazdaságunkban, társadalmunkban érdekképviselőink hatékony érdekérvényesítésre természetesen csak akkor számíthatnak, ha információk, szakvélemények nyújtásával, gazdaságirányítási teendők felvállalásával beilleszkednek a gazdaságirányítás rendszerébe. A jogszabályokban intézményesített érdekképviselői jogosítványok = véleményezési és egyetértési jogok = egyébként a nyílt konfliktusok hihető kockázatától rendszerint nem kellően alátámasztott pusztá argumentációs lehetőségek maradnak. Hiszen a racionális érvelés bármily alapos is, önmagában rendszerint nem elegendő, az érveket csak tényleges kikényszeríthetőségük tehetné feltétlenül méltányolandóvá. A képviseltek hathatós, megszervezett támogatása, nyomása nélkül a jogosítványokat nem lehet kívülálló érdekképviselőként gyakorolni. **Úgy tetszik, igazán hatékony érdekképviselői rendszerint csak ott lehetséges, ahol az érdekképviselői és igazgatási apparátusok között az érdekkonfliktus lehető elmosásával, a nyílt érdekütköztetés átalakulhatott szakértői szakmai diszkussziójává, munkatársi együttműködésévé.** Az érdekképviselők ekképpen szektoruk gazdaságirányítói-gazdaság-szervezői szükségleteinek egy részét vagy néhány esetben szinte teljes egészét ellátva gazdaságirányítói funkcióik és teljesítményük révén konfliktusképesek lehetnek a döntés-előkészítési-döntéshozatali folyamatokban, és nem kényszerülnek a gazdaság reálfolyamataiból autonóm módon adódó, azonban csak a döntéshozatalt követően megnyilvánuló konfliktusok bevárására.

Az érdekképviselői szervezeteknek az állami és pártigazgatási szervek rendszerébe való beépítéséért azonban igen nagy árat fizetünk. Így kvázi-igazgatási szervekké alakulván csak részlegesen és főleg eltorzultan képesek betölteni funkciójukat az érdekek artikulálását és önkormányzati szervekben közmegegyezéssel elfogadott részaggregátumok képzését. Az érdekképviselői tagság, a ténylegesen betöltött gazdaságirányítói hatáskörök, a gazdaságirányítással kötött alkuk szükségképpen korlátozott nyilvánossága folytán rendszerint gyengének értékelt érdekérvényesítési hatékonyság következtében általában elidegenedett szervezettől. A tagságnak egyébként is rendszerint csak kisebb, különben is befolyásos hányada képes az érdekképviselői, akaratkialakítási folyamatban számottevő, közvetlen hatást gyakorolni. Mindezt az érdekképviselők az érdekközvetítés és egyeztetés rendszerében nem töltnek be az igazgatási szervektől gyökeresen különböző funkciót. Egymás közötti, illetve szervezeten belüli, önkormányzati konszenzusos érdekegyeztető tevékenységük nem képes lényegesen tehermentesíteni a gazdaságirányítás érdekkiegyenlítő munkáját. Mi több, deklaráltan érdekegyeztető intézményeinket az érintettek sokszor magukra hagyják, és informális keretek között vagy igazgatási szervek közvetítésével érvényesítik érdekeiket. A kulcspozícióban lévő, nagy konfliktusképességgel rendelkező

vállalati, illetve munkavállalói érdektörékvések ugyanis képesek közvetlenül alkupozícióba kerülni az érdekorientációkat szelektáló gazdaságirányítói, illetve vállalati döntési központtal. Ilyen formán számukra értelmetlen, sőt kifejezetten káros lenne érdeküket kerülő úton, érdekszervezeteken át az adott státuscsoport más érdekeivel kompromisszumra hozva érvényesíteni.

A Magyar Kereskedelmi Kamara a KGST-országokban egyedülálló módon külkereskedelmet segítő állami szervből egy hosszabb fejlődési periódus eredményeként 1985-ben általános vállalati, pontosabban és lényegében állami vállalati érdekképviseletté alakult. Legális érdekképviseleti funkciói korántsem világosan megfogalmazottak. A kamarai tagozatokban a különböző ágazati törekvések bizonyos – de önálló külső jogalanyisággal nem rendelkező – fórumot kapnak, mégis az ágazati vagy egyéb speciális vállalati érdektörékvések az egyesüléseket nem számítva kielégítő képviselettel nem rendelkeznek. A Magyar Kereskedelmi Kamarára és tagozataira épülő állami vállalati érdekképviseleti mechanizmusunk ma még nem képes a vállalatok ágazati-szakmai, valamint összérdekének teljes értékű artikulálására. A kamarai tagvállalatok nem különösebben igénylik a kamarai érdekközvetítést, egy részük alig-alig kapcsolódik be a Kamara munkájába, az önkormányzati testületek nem törekszenek a vállalati érdekek valóságos egyeztetésére. A kamara ilyenén gyakorta egymással reflexiótlanul ütköző vállalati törekvések egyidejű támogatására vállalkozik. Csak követi a gazdaságirányítást; a tervezés, a szabályozás teljes keresztmetszetében önálló, kimunkált stratégiai koncepcióval nem rendelkezik.

A szövetkezeti érdekképviselések informális központkényszer alapján a szövetkezetek rendkívül összetett, egymással is ütköző érdektörékvéseit egy **egyetlen csatorná**s érdekreprezentációs mechanizmusban közvetítik. A szövetkezeti, szövetkezetvezetői, technokrata szakemberi, beosztott dolgozói, valamint kistermelői és kisvállalkozói érdekeket differenciálatlan egységben képviselik. Úgy tetszik, a szövetkezeti érdekképviselések főként szövetkezeti-gazdálkodó szervezeti, kisebb részt vezetői érdekeket érvényesítenek. A szövetkezeti tagság, a háztáji gazdaságok – a TOT esetében sokszor az egész falusi lakosság – érdekeinek érvényesítését igazán energikusan csak a társadalomirányítás központjai és nem a szövetkezetek felé vállalták fel. A szövetkezeti szövetségek továbbá lényegében kizárólagosan a közigazgatás területi beosztása szerint tagozódnak, ágazati-szakmai fórumaik a szövetkezeteknek alig vannak.

Az egész magyar érdekképviseleti rendszerben a TOT-ot szokás a leghathatósabb, leginkább érdekképviseltszerű szervezetnek tekinteni. Ez a mindenképpen helytállónak tetsző megállapítás azonban aligha takarhatja el, hogy a TOT az elmúlt húsz évben szükségképpen **adaptálódott** környezetéhez. Ilyetén módon számos gazdaságirányító-gazdaságszervező funkciót is betölt. A gazdaságirányítás szerveivel sokszor nemcsak a nagy, de a szervezeti nyilvánosság kizárásával kialakult kompromisszumokat törekszik fegyverező eszközeivel végrehajtani a termelőszövetkezetekkel. Az OKISZ és a SZÖVOSZ régi hagyomá-

nyait folytatva, immár többé-kevésbé az érdekképviselőre modellezett szervezeti struktúrájában is, ténylegesen ma is inkább a tagszervezetek gazdaságirányítója, semmint kifejezetten érdekképviselője. A kisszervezetek nem találják helyüket a gazdaságirányítói tradíciókkal rendelkező szervezetekben, amelyek a nagyszervezetekkel kialakított kapcsolatrendszerüket próbálják rájuk is kiterjeszteni. A SZÖVOSZ tagszervezeteit — a fogyasztási, a takaré-, illetve a lakásszervezeteit — inkább csak a szövetségi jogállás, semmint a közös érdektörékvések tömörítik egyetlen szervezetbe.

A mezőgazdasági kistermelés nem rendelkezik igazán hathatós érdekképviselővel, viszont a kisipar és a magán-kiskereskedelem újabban az új társasági formákkal egyetemben transzmissziós hagyományokat őrző érdekképviselőekbe, a KIOSZ-ba és a KISOSZ-ba tömörül.

A **szakszervezetek** rendületlenül a demokratikus centralizmus elvén felépített, az egykori kizárólagos termelést segítő funkciónak megfelelően, a hajdani gazdaságirányítás aláazati szerkezetét szigorúan követő szervezeti struktúrát őrzik. Egyazon szakszervezet tagja az ágazatért felelős miniszter, a vállalatvezető, a beosztott munkavállaló. Vállalaton, intézményen belül a szakszervezetek felépítése ma is az üzemi struktúrát követi. Az eredeti termelést segítő, munkaversenyt szervező, szociálpolitikai funkciók mellé 1953-tól egyre több érdekképviselői jogosítványt kapott a szakszervezeti mozgalom. A kifejezetten érdekvédelmi jogok mellett az üzemi demokrácia magyar koncepciójának megfelelően a hatvanas évek közepétől a szakszervezetek a **vállalatvezetésben való jelentős befolyást** ígérő jogokat is nyertek. Újabban a társadalombiztosítás, illetve a munkavédelem igazgatási feladatait már nem a szakszervezeti mozgalomba illesztett szervek végzik. A bizalmi-főbizalmi rendszer újraélesztésével korszerűsödött a vállalati szakszervezeti struktúra. Az új vállalatvezetési formák bevezetése viszont a szakszervezetektől részben elkülönített csatornát nyitott meg a munkásrésztétel előtt, amit az üzemi demokrácia, illetve a szakszervezeti jogosítványok régi rendszerével mindmáig nem hoztak szinkronba.

A szakszervezetek kétségtelen dinamizálódott érdekvédelmi tevékenységükben sokszor a munkavállalói édekorientáció körén messze túlnyúló állampolgári igények képviseletét is felvállalják. Mégis, úgy látszik, alapvetően a fix fizetésű rétegek, nagyüzemi munkások érdekei jelennek meg a szakszervezetek törekvéseiben. A szakszervezetek rendszeresen meghallgatást nyernek a döntési központ, a gazdaságirányítás akaratkialakítási folyamataiban. A hierarchizált szakszervezeti struktúrában korántsem biztosított, hogy a szakszervezeti képviselet útján ténylegesen a munkavállalók hallathassák hangjukat. A munkavállalói érdekek fő közvetítője nem a szakszervezet, hanem a közvetlen munkahelyi, illetve vállalati vezetés. A nagy értelmiségi szakmai — mérnök, orvos, közgazdász, jogász — szövetségek többnyire csupán csak nyíltan nem deklarált érdekképviselői jelleggel rendelkeznek. Rétegszervezeteink — KISZ, MNOT stb. — inkább politikai mozgalmak, semmint érdekképviselőek. Nyugdíjasaink ön-

álló érdekképviseléssel nem rendelkeznek. A Hazafias Népfront újabban örvendetesen nagy számú érdekképviselési törekvést gyámolít. Így kaphatott formát például a városvédő, illetve a környezetvédő mozgalom, a cigánytanács. Mindazonáltal a Népfront az állami törvényességi felügyelet hatáskörét **lényegesen** meghaladó jogkört vindikál magának ezen egyesületi alakzatok befolyásolására. A Népfront égisze alatt megalakult egyesületek léte még így is nagy előrelépés, mert úgy tetszik, érdekképviselési jellegű egyesület alapítását egyébként nem tolerálják az állami felügyeletet gyakorló igazgatási szerveink, politikai mechanizmusunk.

Reformjavaslatok az érdekközvetítő és egyeztető mechanizmusaink fejlesztésére

A társadalom valamennyi önálló alanyának, gazdálkodó szervezetének, státuscsoportjának, élethelyzetének autonóm érdekképviseléssel kellene rendelkeznie. Egyazon érdekképviselésben sem szabadna túlzottan heterogén érdekközpontokat összezárnunk. Érdekképviselési rendszerünk ma még hiányzó elemeit részben felülről jövő kezdeményezéssel ki kellene építeni, részben lehetőséget kellene adni az érintetteknek megalakításukra. Jogrendszerünkben módot kellene adni arra, hogy a nagy közjogi jellegű, de magától értetődően önkormányzatú érdekképviselési szervezetek mellé autonóm szerveződéssel alulról kezdeményezett és szervezett érdekképviselési jellegű **egyesületek, egyesületi szövetségek alakulhassanak**. Érdekképviselési tevékenység alapvetően két jogi formában: a **közjogi státusú**, külön jogszabályban rendezett szervezeti és funkciójú **önkormányzatok**; illetve a szabadon szerveződő, a tagság feltételeit, a szervezet céljait, felépítését — bizonyos törvényes kötelezettségek megtartásával — önkormányzati úton megállapító érdekképviselési funkciójú **egyesületek** alakjában folyhatna.

A nemzetközi tapasztalatok szerint az érdekképviselési tevékenység lényegében e két jogi státus valamelyikében helyezhető el. Mindenhol működnek nagyméretű közjogi jellegű önkormányzatok, amelyek rendszerint területük, ágazatuk, szakmájuk képviselőit törvény erejénél fogva kényszerátarsulásuként tömörítik, erőteljesebb állami kontroll alatt állnak, és érdekképviselési tevékenységük mellett bizonyos fél-állami feladatokat is betöltenek. Ezen önkormányzatok, kamarák intézményében az érdekképviselés mellett, bizonyos állami ellenőrzés alatt, de a közigazgatás közvetlen befolyásának kizárásával maguk az érdekeltek végezhetik a csoport közös érdekeit érintő ügyeket, szükség szerint akár közhatalmi-hatósági jogkörrel. A fél-állami hatásköröket jobbra nem az állam oktrojálta a kamarákra, hanem ezeket inkább maguk az érintettek vívták ki önkormányzataik számára. Így hagyományosan önkormányzatok-kamarák intézik a kereskedelem, az ipar, valamint az ügyvédi, közjegyzői, orvosi „céh” belügyeit,

továbbá sok helyütt ebben a formában működnek az áru- és értéktőzsdék. Az önkormányzatok mellett egy hihetetlenül sokszínű, sok ezer szervezetből álló, de azért országos csúcsszervezetekbe központosított egyesületi rendszer működik. Az egyesületek, illetve szövetségeik hatósági jogkörökkel nem rendelkeznek, érdekképviselői működésük nem annyira tételes jogi jogosítványok, mint inkább tényleges konfliktusképességük bázisán nyugszik. Mindazonáltal az állam szerveire esetenként nem közvetlenül, hanem az állammal „intim” kapcsolatban álló önkormányzatokon keresztül hatnak.

Az adott közjogi jellegű önkormányzat alapításáról, az általa képviselt szféra terjedelméről, a szervezet funkciójáról, felépítésének főbb vonásairól, tagságának jogairól, különböző önkormányzati testületeinek és tisztségviselőinek hatásköréről, az önkormányzati döntéshozatal eljárás módjáról, a különböző érdekképviselői jogosítványokról, azok garanciáiról, a betöltött fél-állami–közhatalmi feladatokról, az önkormányzat állami felügyeletének kérdéséről a mai hézagos, általában törvényerejű rendeleti szabályozás helyett részletes törvény rendelkezhetne. A közjogi önkormányzatok általában kényszertagságon alapulnak, ma Magyarországon számos érdekképviselőtünkben a jogszabályi előírások vagy csak informális elvárások következtében ténylegesen kötelező a tagság. Úgy véljük, hogy mégis célszerűbb lenne néhány különösen indokolt kivételtől eltekintve a **valóban önkéntes tagság bevezetése**. Hiszen az önkormányzati szervek megerősödéséig nyilvánvalóan időre van szükség, addig is az önkéntes tagság intézménye hathatósan szoríthatná az érdekképviselői központokat a mainál erőteljesebb és nyilvánosabb általános és egyéni érdekképviselő betöltésére, valamint dinamikusabb szolgáltató intézmények működtetésére. A kifejezett és közvetlen tagsággal bíró önkormányzatok mellett szükség lehet továbbá közvetlen, személyes tagság nélküli érdekképviselőkre is. Ezek bár önkéntes aktívahálózattal rendelkeznek, de ettől függetlenül egy adott státuscsoport – fogyasztók, környezetvédők, cigányok stb. – egészét reprezentálják. A közjogi önkormányzatok egyébként is nemcsak tagságuk nevében léphetnek fel, hanem az adott szféra egészének, bizonyos értelemben „hivatalos” érdekképviselői lennének.

A közjogi önkormányzatok rendszerét nem volna tanácsos szétaprózni, hiszen ez a szervezeti típus a nagy státuscsoportok egészének hathatós képviselőtére és belügyeinek intézésére és nem az érdektörékvések sokféleségének megjelenítésére hivatott. Valószínűleg az állami vállalatok és a nagyszövetkezetek helyzetének, érdektörékvéseinek várható közeledésével elegendő lenne két, illetve az egyéni kezdeményezésű kisvállalkozások önkormányzatával együtt három nagy gazdasági érdekképviselőt intézményesíteni. Így az ipari és kereskedelmi vállalati érdektörékvések alkalmasint a bankokkal és a biztosítókkal egyetemben egyetlen **kereskedelmi és ipari (gazdasági) kamarába** egyesülhetnének. Az agrárszektor vállalatai, kisvállalkozásai egy valószínűleg csak fokozatosan kialakítható **mezőgazdasági kamarába** tartozhatnának. Végül, az egyéni kezdeményezésű kisvállalkozások erőteljesen elkülönülő érdektörékvéseik közvetítésére

önálló **kisvállalkozói kamarát** kaphatnának. Talán megfontolást érdemel a sajátos magyarországi társadalomfejlődés következtében egy külön szervezetzeti kamara alakítása is. A kamarák ügyintézésében a mainál jóval nagyobb szerepet kellene nyerniük a rendszeresebben ülésező önkormányzati testületeknek, állandó és ad hoc munkabizottságoknak. A kamarák belülről, saját ügyeik vitelében önálló, külső jogalanyisággal is rendelkező tagozatokra oszlanának. A gazdasági kamarák mellett valószínűleg szakmai önkormányzatokká lehetne alakítani a mai nagy értelmiségi, valamint művészeti szövetségeket is. Közjogi önkormányzati státusban működhetne ezen kívül a „félhivatalos” fogyasztóvédelem, környezetvédelem stb. szervezete.

Az érdekek sokféleségét a szükségképpen központosított közjogi önkormányzati rendszer mellett **önkéntes szerveződésű egyesületi—egyesületi szövetségi rendszer** fejezhetné ki. E rendszer szerkezetét semmiképpen sem volna szabad előre és felülről meghatározni, hanem kialakítását az egymással szolidaritást érző egyénekre és szervezetekre kellene bízni. **Az egyesületalakítás előtt ma álló sokszor áthághatatlan gátakat le kellene bontani.** Az egyesületi törvényben kifejezetten rendelkezni kellene az érdekképviselési jellegű egyesületről. Egyesület alapítását változatlanul konstitutív hatályú állami bejegyzéshez kellene kötni. Viszont a bejegyzést alapvetően csak az alkotmányos rendet veszélyeztető csoportosulástól lehetne megtagadni. Az állami elismerés feltétele lenne továbbá bizonyos önkormányzati testületek alapszabályi intézményesítése, illetve egyes törvényesen meghatározott tagsági jogok, választási szabályok, képviselési, hatásköri, valamint vagyonkezelési rendelkezések alapszabályba iktatása. Az egyesület szervezésének előzetes engedélyezését, az egyesületek igazgatási jellegű felügyeletét meg kellene szüntetni. Az egyesületi joggal való visszaélést viszont kemény szabálysértési, adott esetben büntetőjogi szankciókkal lehetne sújtani. **Az állami elismerést** a közös akarattal elfogadott alapszabályzatukat előterjesztő alapítók — természetes és jogi személyek — indítványára nem peres, de perokon eljárásban **bíróság adhatná meg**, illetőleg tagadhatná meg.

Egyesületi keretek között idővel (a nemzetközi adatok tanúbizonysága szerint) több ezer kisebb-nagyobb érdekképviselési funkciójú egyesület és néhány száz egyesületi szövetség kikristályosodása várható. Így például alighanem egyesületek alakulnak a vállalatok-vállalkozások ágazata, tulajdonformája, mérete, sajátos igényei, érdektörekvései szerint. Az egyesületek kezdetben inkább a kamarák szervezett befolyásolásával, a különböző önkormányzati testületekbe választott tagjai révén törekedhetnének érdektörekvéseik érvényesítésére. Később az egyesületi rendszer kiszélesedésével, az egyesületi szövetségek megalakulásával, a politikai kultúra fejlődésével a politikacsinálás — alkalmasint a kamaráknál fontosabb — faktorai lehetnének. Közvetlenül bekapcsolódhatnak az állami döntéshozatali folyamatokba, így egymás közti alkumechanizmusaik jelentősége megsokszorozódhatna.

A szakszervezetek státusukban a kamarák és az egyesületek között helyezkedhetnének el. Alapításukat, valamint szakmai-ágazati struktúrájuk kialakítását a munkavállalókra lehetne bízni, ennyiben az egyesületekhez hasonlítani. Érdekképviselési jogosítványaik, a munkahelyi konfliktusok intézményes megoldásának szabályait, továbbá tagságuk jogait, önkormányzati testületeik hatásköreit viszont garanciális okokból külön törvényben kellene rendezni, ami a közjogi önkormányzatokhoz közelítené helyzetüket.

A szakszervezeti mozgalom megújítása valószínűleg feltételezi a munkavállalói érdekképviselő új alapokra állítását. A szakszervezetek funkciói, szervezete és jogosítványai egyaránt megérettnek egy **radikális** átalakításra. Világosan rögzíteni kellene, hogy **a szakszervezetek a munkavállalók egyéni és közös érdekeinek** – elsődlegesen a munkavállalók munkabérekre és keresetekre, a munkaidőre, a munkakörülményekre és feltételekre, a munkavédelemre, a munkaviszonyra összefüggő szociális juttatásokra vonatkozó érdekeinek – **képviselői és védelmére hivatott szervezetek**. Termelést segítő, üdültető funkcióik nincsenek. A szakszervezetek érdekvédelmi jogosítványai nem terjednek ki a vállalatvezetésben való közvetlen részvételre. A szakszervezet természetesen részt vehet a munkásrészvétel új fórumainak választásában, de a munkásparticipáció jogait közvetlenül nem gyakorolhatja. A szakszervezet a munkaadói minőségből eredő érdekeket az új vállalatvezetési testületekkel szemben is képviseli. Szakszervezetet munkavállalói érdekeik képviselői a **szövetkezeti tagok** is alapíthatnak. A szakszervezet szervezeti felépítése nem követheti az üzemi struktúrát. Egy vállalatban több szakmai szakszervezet működhet. A vállalatvezetés, a közvetlen munkahelyi vezetők, az alkalmazotti réteg kisebb vállalatnál sem lehet a beosztott munkavállalókkal egyazon szakszervezet tagja. Módot kell adni önálló alkalmazotti szakszervezet alapítására. A vállalatok legfelsőbb vezetői pedig valószínűleg a szakszervezeti mozgalmon kívül alakíthatnának érdekeik védelmére, tapasztalatcserére önálló egyesület(ek)et.

A szakszervezetek újraélesztése korántsem csak egy elvont demokratikus ígéret beteljesítése. **Kiszámíthatóan működő munkaerőpiac kiformalódása**, az egyéni, illetve kiscsoportos béralkuk rendszerének enyhítése, az indokolatlanul nagymértékben különböző egyéni bérek homogenizálása, a szakmanként, státuscsoportonként legitim módon differenciált bérek sokszor hangoztatott igénye alighanem **megvalósíthatatlan óhaj egy hathatós, autonóm szakszervezeti szervezetrendszer nélkül**. Az élő szakszervezeti mozgalomnak a munkaadói érdekképviselőekkel, bizonyos állami részvétel mellett, ágazati és népgazdasági szinten kiépített alkumechanizmusai, más fontos előfeltételek teljesültével egyetemben valószínűleg orvosolhatnák bérszabályozásunk mind ez ideig feloldhatatlan anomáliát.

Az érdekképviselési tevékenységgel teljességgel **inadekvát** szervezeti elv a **demokratikus centralizmus** elve. Ezért azon érdekképviselésekben, amelyek for-

malizált szabályaik szerint ma is ezen elv alapján építkeznek, gyökeres szervezeti és finanszírozási reformot kell végrehajtani. Az érdekképviselőket szükségképpen alulról felfelé kell felépíteni. Az érdekképviselők helyi egységeit területi kirendeltségekből önálló belső és külső jogalanyisággal rendelkező, a rá tartozó ügyekben tényleges döntési kompetenciával bíró, autonóm szervezetekké kell alakítani. Az országos érdekképviselői központok, egyesületi szövetségek tagszervezeteik működését nem irányítanák, hanem csak egyeztetnék-koordinálnák. A tagszervezetekre néhány, pontosan körülírt, garanciákkal körülbástyázott esetet kivéve, kötelező döntéseket nem hozhatnának.

Az érdekképviselői hivatalszervezetek az államigazgatási apparátusok tagoltságát visszatükröző, azok létszámát sokszor meghaladó, közigazgatási attitűdökkel dolgozó, meglehetősen túladagolt szerkezetét alaposan korszerűsíteni kellene. Helyükre kis létszámú, program- és feladatorientált, a közigazgatási szakemberekkel versenyképes, mozgékony generalistákból álló, az önkormányzati testületeket inkább kiszolgáló, semmint uraló apparátusokat kellene állítani.

Az érdekképviselők állami felügyeletét nem igazgatási szervekre, hanem az államszervezet egészének összműködésére kellene bízni. Ha ez politikai-garanciális szempontokból nélkülözhetetlen, a közjogi önkormányzatok vezető tisztségviselőinek érvényes megválasztását a NET utólagos jóváhagyásához lehetne kötni. A közjogi önkormányzatok közhatalmi jellegű hatásköreinek kontrollálását ügyészi szervek vagy az illetékes szakhatóság végezhetnék. Az önkormányzatok, illetve az egyesületek ettől eltekintve nem állnának államigazgatási felügyelet alatt. Ellenben esetleg garanciális és kisebbségvédelmi okokból kötelezővé lehetne tenni vagyonkezelésük és ügyintézésük időszakonkénti, pártatlan szakmai felülvizsgálatát. A vizsgálat eredményei mindazonáltal csak ajánlásjellegűek lehetnének. Csak a szervezeti nyilvánosság elé tárásuk lenne kötelező. Alkotmányossági-törvényességi felügyeleti döntéseket — különösen a szervezet önkormányzatának felfüggesztését, illetve feloszlását — kizárólag **bírói testületek** rendelhetnének el. A bírósági eljárást az Alkotmány, az illető érdekképviselőre vonatkozó törvény, a szervezeti alapszabály sérelme esetén az ügyészség, államigazgatási szervek, tagok, végül jogos érdeksérelmek valószínűsége esetén kívülről harmadik személyek kezdeményezhetnék. A szervezeti tagság „kereseti jogának” elismerése kisebbségvédelmi célokat is szolgálja.

A közjogi önkormányzatok a választott bíróságok mainál kiterjedtebb rendszerével rendezhetnék a tagjaik között támadt konfliktusokat. Versenyjogi jogosítványokat gyakorolván, határozottan felléphetnének a tisztességtelen verseny, a gazdasági monopóliumok ellen. Az érdekképviselők gyámolítása alatt megjelenő sajtótermékek határozottabban és nyíltabban kifejezhetnék a tagság érdektörekvéseit. Az érdekképviselők tagjaik érdekeinek szolgálatára vállalatokat, intézményeket alapíthatnának, a mainál szélesebb körben vehetnének részt társaságokban, hitelgarancia-alapot működtethetnének stb.

Politikai ideológiánkban egyértelműen meg kellene fogalmazni, hogy az **érdekképviseltek a politikacsinálás és nem a végrehajtás aktorai**. Nincsenek a végrehajtás pozíciójában sem a párthoz, sem az államszervekhez képest. A párt ténylegesen kizárólag csak tagjain keresztül gyakorol rájuk befolyást, egyben tartozik tiszteletben tartani belső akaratkialakítási, vezetőikiválasztási folyamataikat, azok eredményeit, ha az érvényes jogszabályoknak megfelelnek. Az érdekképviseltek részérdekeket közvetítő szervezetek, amennyiben ezen részérdekek érvényesítéséért minden törvényes eszközt megragadnak, nem tesznek mást, mint alapfeladatukat teljesítik. Kompromisszumképesnek kell lenniük, de nem funkciójuk a közérdek tagságuk irányában való érvényesítése.

Mint láttuk, jelenleg az érdekképviseltek érveik elfogadtatását legbiztosabban az igazgatási—döntés-előkészítési folyamatban való közvetlen bekapcsolódásukkal tudják elérni. Az igazgatási döntés-előkészítésből való azonnali és teljes kikapcsolódásuk súlyosan veszélyeztetheti érdekérvényesítési hatékonyságukat, ezért azt csak új érdekérvényesítési csatornák **egyidejű** megnyitásával együttesen szabad csak javasolni. A közjogi önkormányzatok számára változatlanul törvényben kell biztosítani, hogy szektorára vonatkozó lényeges jogszabály meghallgatása nélkül ne születhessen. Törvények megalkotására valószínűleg mindenkor érdekképviseleti részvételű kodifikációs bizottságot kell alakítani. A véleményezésre elegendő időt kell biztosítani a vezető önkormányzati testületek számára. A részletes, kimunkált garanciák lényeges sérelmével hozott jogszabályok érvénytelenek lehetnének.

Az érdekképviseltek egymás közti rendszeres egyeztetései, megállapodásai, a társadalomirányítás központjával való állandó, szükség szerint intézményesített kontaktusai jelentős mértékben elősegíthetnék az igazgatási kulisszák mögül a kormányzati szintre emelt érdekegyeztetés begyakorlását. Az érdekképviseltek és a gazdaságirányítás többek között a népgazdasági tervre, valamint a fennmaradó állami támogatásokra vonatkozóan megállapodásokat köthetnek. A két- és többoldalú tárgyalások és megegyezések mellett a részpolitikák kialakítására szükség szerint további állandó vagy eseti tanácsadó-véleményközvetítő testületek, bizottságok lennének alakíthatók. A népgazdaság alapvető fontosságú ügyeiben való véleménycserére a párt, a kormány, a legfontosabb érdekképviseltek részvételével **konzultatív fórumot**, népgazdasági tanácsot lehetne intézményesíteni.

Az érdekképviseltek egymás közti mikro-, mezo- és makroszintű egyeztetései, a kormányzat és az érdekképviseltek tárgyalásai, a permanens érvelés valószínűleg az érdekkonfliktusok jó részét megoldaná, de aligha várhatjuk valamennyi érdekütközés megnyugtató kompromisszumos lezárását az érvek kicserélésétől. Mi több, éppen a tárgyaló asztal melletti érdekegyeztetés eredményessége, a mindkét felet kielégítő kompromisszum megtalálásának érdekében a **nyílt konfliktusok kibontakozásának hihető kockázatát sem szabadna eleve ki-**

zárnunk. Ezért lehetőséget kellene adni az érdekképviseléseknek álláspontjuk, külön véleményük nyilvánosságra hozatalára. Meg kellene engedni, hogy nyilvánosan kijelenthessék, ha tagjaik méltányosnak vélt érdekeit figyelmen kívül hagyják, a maguk részéről nem tudják majd támogatni a tervezett intézkedés végrehajtását. Végül megfontolást érdemel, hogy szabályozott keretek között, meghatározott feltételek bekövetkezése esetén, kizárólag a közvetlen érdeksérelmet szenvedők körében a nyílt konfliktus szimulálását is tolerálja berendezkedésük. Meglehet, részletesen szabályozni kellene a munkavállalók **sztrájkjogát**, a munkaviszonyból eredő viták körére korlátozva meg lehetne határozni például a törvényes sztrájk fogalmát, a résztvevők körét, a munkabeszüntetés idejét, elő lehetne írni bizonyos figyelmeztetési, illetve előzetes bejelentési kötelezettséget, szabályozni lehetne a konfliktus mielőbbi feloldását célzó tárgyalások alanyait és menetét.

IV. Javaslat a nyilvánosság és a tömegkommunikáció reformjára

A reform szükségessége

Napjainkra sürgető kényszerré vált szinte valamennyi szocialista országban az egész társadalmi gyakorlat radikális átalakítása. Az átalakítás első — jelenlegi — szakasza a meglévő gyakorlat kritikája. Tapasztalataink szerint e kritikai szakasz a hagyományos módon, csupán a politikai hatalom önkritikájaként nem lehet sikeres, nem teremthet tömegbázist a szükséges változásokhoz. Ezek a változások a társadalmi berendezkedés alapjait megőrző reformokként valósulhatnak meg, de a reformok csak nyilvános társadalmi mozgalomként számíthatnak sikerre. Meggyőződésünk szerint ahogy nem lehetett eredményes a magyar gazdasági reform a társadalom többi szférájának, kiemelten a politikai intézményrendszernek a reformja nélkül, éppúgy kudarcra vannak kárhóztatva azok a törekvések is, amelyek a nyilvánosság kizárásával, aufklárista-technokrata módon kívánják véghezvinni a szükséges modernizációt.

Az államosított közélet az eltelt évtizedek alatt éppúgy kihalásra ítélte az érdekelismerésre képes és politikai akaratnyilvánításra hajlandó közembert, politikai egyént, mint ahogy a gazdaság totális államosítása számúzta a munkahelyekről a gazdaszellemet, a tulajdonosi viselkedést. Persze mindig voltak és vannak ellenállóbb egyedek, s újra meg újra kitermelődnek azok a generációk is, amelyek megkérdőjelezzik a státus quót, a „bevált” társadalmi gyakorlatot.

A szélesebb társadalmi nyilvánosság a gazdaság hatékony működésének is nélkülözhetetlen feltétele. Napjainkra az információtermelés olyan iparaggá — a világ gazdaság legfontosabb húzóágazatává — vált, amely alapvetően befolyásolja a gazdaság és a társadalom valamennyi területének működését. Túlzás nélkül állítható, hogy az információs ipar fejlődése az egyes társadalmak életképességének, jövőjének egyik meghatározója.

Jelenleg Magyarországon akut gazdasági és lappangó politikai válság van. Ez a helyzet már önmagában is a korábbiól eltérő politikai gyakorlatot igényel. A változtatás kényszere tehát egyszerre fakad belső erjedésből és a hatalom felismeréséből. Ebbe a folyamatba beépíthető a nyilvánosság tudatos reformja. Ám ha csak felülről vezérlik ezt a folyamatot, akkor a politikai-ideológiai szféra maga állít belső fejlődése elé gátakat. Ezért a nyilvánosság reformját felülről, a hatalom felől, és alulról, a társadalom felől, egymáshoz közeledő kezdeményezések sorozatával kell beindítani, megteremtve az intézményes fórumokat. E megfontolások késztettek bennünket arra, hogy először a *Fordulat és reform* tanulmányon dolgozó közgazdászokhoz csatlakozva, majd később önállóan is

megkíséreljünk javaslatot kidolgozni a nyilvánosság, s ezen belül mindenekelőtt a tömegkommunikáció reformjára.

Tudatában vagyunk annak, hogy a nyilvánosság és a tömegkommunikáció reformja önmagában nem mehet végbe, tehát csakis a politikai intézményrendszer reformjához kapcsolódva, mint a szükséges társadalmi reformok egyike valósulhat meg. Mindez nem vezethet arra a következtetésre, hogy – úgymond – várjuk ki a végét, hiszen – amint hangsúlyoztuk – a nyilvánosság bárminemű sikerre pályázó társadalmi reform általános kerete. A politikai intézményrendszer reformja nélkül nincs nyilvánosságreform, de a nyilvánosság reformja nélkül a politikai intézmények megújulása is várat magára.

Természetesen minden magyar állampolgárnak törvényes joga, hogy alkotmányos keretek között a nyilvánosság és a tömegkommunikáció társadalmi szerepéről véleményt formálhasson, Munkacsoportunk tagjai ezen jogukkal élnek, amikor elemzéseiket készítik és javaslataikat megfogalmazzák. Tudjuk, hogy a magyar társadalomban más alkotó közösségek is foglalkoznak témánkkal. Reméljük, a magunk javaslatai a nyilvánosság előtt mérettethetnek meg, s ütközhetnek meg mások elképzeléseivel, hisz abszurdabb dolgot nehezen lehetne elképzelni a nyilvánosság reformjáról folytatott nem nyilvános eszmecserenél. Mindenesetre köszönettel tartozunk a Hazafias Népfront Társadalompolitikai Tanácsának, amely majd fórumot ad a tanulmány megvitatásához.

A nyilvánosság fogalma, funkciói

A nyilvánosság tudományos igényű meghatározásáról – bármennyire is köznap a kifejezés – komoly viták folytak és folynak. Felfogásunk szerint a nyilvánosság fogalma már önmagában is összetett:

- a nyilvánosság **társadalmi állapot**, amely a demokratikusan választott hatalom működésének átláthatóságát jelenti;
- a nyilvánosság **kommunikációs szféra**, amely egyet jelent a személyi–politikai szabadságjogok gondolat-, vélemény-, szólás- és gyülekezési szabadság gyakorlati érvényesülésével, azaz a tájékozódással, a nyilvános eszmecserevel, véleményformálással;
- a nyilvánosság **intézményrendszer**, az előző pontokban leírt viszonyok, folyamatok megnyilvánulásának intézményrendszere.

Ebben az értelemben mondhatjuk, hogy a nyilvánosságnak csupán egyik része a tömegkommunikáció, legyen mégoly kitérített jelentősége is a modern társadalmakban.

A nyilvánosság tehát demokráciát, demokratikus társadalmi gyakorlatot feltételez. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a nyilvánosság teret ad a rétegek, régiók, szakmák, korosztályok érdeklődések kommunikációjának, sőt azt feltételezi; ebben az értelemben a nyilvánosság a nyilvánosságok együttese. A demokrati-

kus jelleg tehát megjelenik az információáramlás irányaiban, a horizontális kapcsolatok erősödésében, a tájékoztatás és a tájékozódás egymásmellettségében, egyenrangúságában. E társadalmi viszonyok vélelmezett kiinduló alapja a partnerség, s nem a hierarchikus függőség, maga a nyilvánosság pedig a kellően átgondolt, megfelelő szociális háttérrel rendelkező réteg- és csoportérdekek találkahelye, vagy – ha úgy tetszik – piaca.

A tömegkommunikáció működése és a hatalom átláthatósága egymástól elválaszthatatlanok. Az átláthatóság ugyanakkor szorosan kapcsolódik az információs struktúrához, az információk hozzáférhetőségéhez és termeléséhez. A hatalom demokratikus ellenőrzésének információszükséglete megköveteli a politikai nyilvánosság sajátos szerkezetváltását, mai egyközpontúságának felszámolását. A társadalom tagozódásának megfelelő legkülönbözőbb – hatalmi és nem hatalmi – szervezeteknek átláthatóvá kell tenniük a maguk működését, rendszeres tájékoztatást kell adniuk tevékenységükről. A civil társadalom információs-kommunikációs lehetőségeinek növelése révén kialakulhat az a tömegkommunikációs versenyhelyzet, amelyben természetes a tömegkommunikáció infrastruktúrájának, a tömegkommunikációs eszközök működésének önfinanszírozása, s amely megteremti a kifejeződő érdekek összeütközésének kulturált nyilvánosságát.

A nyilvánosság állapota – diagnózis

A nyilvánosság általában nem látja el azokat a feladatokat, amelyeket egy modern társadalomban el kellene látnia, és így a mai magyar társadalom problémáinak a megoldását sem segíti elő. A nyilvánosság hiánya lehetővé tette a gazdasági reform megtorpedozását (1972–73), és megakadályozta a politikai reformokban rejlő lehetőségek kihasználását (választások, vállalati önkormányzat stb.).

A nyilvánosság mai állapota általában nem segíti elő az állam és a civil társadalom közötti közvetítés megteremtését, a hatalom feletti társadalmi ellenőrzés megvalósulását. Konkrétan nem segíti elő

- a helyzet reális értékelését, a válság okainak feltárását;
- a válságból való kivezető út megtalálását, a tennivalók közös meghatározását, a cselekvési lehetőségek, a különböző alternatívák megvalósításával járó előnyök és hátrányok felmérését;
- a kivezető úton való végighaladás feltételeinek a megteremtését, a tennivalók, az áldozatok elfogadtatását, az állampolgári kezdeményezések kibontakoztatását, a felelős állampolgári magatartás, a mi-tudat kialakítását, a vezetők és a vezetettek közötti együttműködés erősítését, a vezetés iránti bizalom, a problémák megoldhatóságába vetett hit helyreállítását.

A politikai intézményrendszer keretében működő fórumok és információs csatornák nem váltak a hatalom és a civil társadalom közötti eszmecsere eszközeivé:

- a) A népképviselői szervek és a politikai-társadalmi szervezetek alsóbb szintű vezető testületei főleg azokban a kérdésekben nyilvánítanak véleményt, amelyeket a kormányzati szervek, illetve a felsőbb szintű vezető testületek eléjük terjesztenek, és a véleménynyilvánítás lehetőségét ezekben az esetekben is korlátozza a véleménynyilvánítók személyes függése és tájékozatlansága, a szervezet iránti lojalitás, a szervezeti fegyelem bürokratikus értelmezése, a beterjesztett javaslatok előzetes egyeztetése, az alternatív javaslatok, a független szakértői testületek, a választókkal, a tagsággal folytatott előzetes konzultáció, a többi alapszervezettel folytatott kommunikáció hiánya. Ezek a tényezők még jobban akadályozzák a lakosság, illetve az alapszervezeti tagság véleménynyilvánítását.
- b) A politikai-társadalmi szervezetekben készülő információs jelentések főleg a felsőbb szervek tájékoztatását szolgálják, és ezt a feladatukat sem látják el teljesen, mert a jelentéseket készítőik a saját érdekeiknek megfelelően szelektálják az amúgy is többé-kevésbé esetleges információkat, és így a valóságosnál nagyobb súlyúnak tüntetik fel az apparátus véleményét.
- c) A tudományos módszerekkel végzett közvélemény-kutatások főleg azokban a kérdésekben kéri ki az emberek véleményét, amelyek a kutatások megrendelőit foglalkoztatják, és a kutatási eredmények megbízhatóságát, érvényességét ezekben az esetekben is korlátozza a nyilvánosság hiánya, a lakosság tájékozatlansága és a hivatalostól eltérő vélemények hangoztatásának illegitimitása.

A tömegkommunikációs eszközök nem látják el alapvető feladataik egy részét:

- a) Nem látják el a felülről lefelé irányuló információáramlással, a tájékoztatással kapcsolatos feladataik egy részét, mert az információk szelektálásával, késleltetésével, az informatív és a propagandisztikus elemek összemosásával, egyes kérdések és álláspontok előtérbe állításával, mások háttérbe szorításával és negligálásával, a gazdasági és a társadalmi problémák moralizáló megközelítésével, az egyes társadalmi csoportok elleni hangulatkeltéssel sok kérdésben félrevezetik, illúziókba ringatják, sokszor bizonyos partikuláris hatalmi törekvéseknek megfelelő irányban befolyásolják a közvéleményt.
 - b) Még kevésbé látják el az alulról felfelé irányuló információáramlással, a visszacsatolással kapcsolatos feladatokat.
 - c) Egyáltalán nem látják el a horizontális információáramlással, a különböző társadalmi csoportok közötti kommunikációval kapcsolatos feladatokat.
- Egészében véve nem a hatalom korlátozásának, a hatalom feletti társadalmi ellenőrzés megvalósításának, hanem a hatalom gyakorlásának az eszközei.

Ezek a visszasságok nagymértékben hozzájárulnak ahhoz, hogy az ismeret-

szint-vizsgálatok, a közvélemény-kutatások és a szociológiai vizsgálatok eredményei szerint az emberek nagy része nincs tisztában az ország gazdasági helyzetével, a gazdasági nehézségek okaival, a más társadalmi rétegekhez, csoportokhoz tartozó emberek problémáival és a politikai intézményrendszer működésével. Ez nagymértékben növeli annak a veszélyét, hogy a következő években az életkörülmények romlása által kiváltott elégedetlenség nem a reformtörekvések támogatásában, az állampolgári aktivitás növekedésében, a jelenlegi intézményes keretek által nyújtott lehetőségek fokozottabb kihasználásában és az újabb intézményes keretek megteremtésében, hanem a „rendpárti” törekvések támogatásában, a bűnbakképzésben és a különböző kisebbségek elleni fellépésekben csapódjék le. Összefoglalva, a nyilvánosság megreformálása kétszeresen is elkerülhetetlen: a nyilvánosság növelése nélkül nem lehet végrehajtani a konszolidációs intézkedéseket és a gazdasági-társadalmi reformokat, és a nyilvánosság megreformálása a politikai rendszer megreformálásának szerves részét képezi. A nyilvánosságreform elmaradása a gazdasági-társadalmi válság elmélyüléséhez, egy nyílt – a társadalom nagy részét átható – politikai válsághoz vezetne.

A tájékoztatásirányítás gyakorlata – alulnézetből

Példák

A tájékoztatás jelenlegi, szigorúan egyközpontú, ugyanakkor átfogó koncepciók híján állandó rögtönzésre kényszerülő, jogilag egyoldalúan szabályozott, informális eszközökkel történő irányítását, az ennek alárendelt szervezetet és gyakorlatot szinte alig érintette az elmúlt harminc év változásainak szele. A gazdaságban, társadalomban időközben megvalósult érdektagoltságot, -ütközést, -egyeztetést a tömegtájékoztatásban alig lehet érzékelni. Továbbra is szinte érintetlen maradt a nyilvánosság „államosításának” történelmileg kialakult rendszere, amely – az információk monopolizálhatóságának ma már anakronisztikus előfeltételezéséből kiindulva – maximum a hatalom akaratnyilvánító szerepének betöltésére képes, ha képes.

A tájékoztatás irányítását Magyarországon még ma is az az idejétmúlt elv határozza meg, hogy a sajtó (tehát az írott sajtó, rádió, televízió) a politika kiszolgálója, a hatalom eszköze, „kollektív agitátor, propagandista és szervező”. Ezt az elvet a pártfelügyeletet ellátó, s jelenleg a KB ideológiai titkárnak alárendelt agitációs és propaganda osztály (APO), illetve kormányzati vonalon – az év végi átszervezésig – a Tájékoztatási Hivatal tervutasításos módszerekkel igyekszik átvenni a napi gyakorlatba. A központ felügyel az országban megjelenő másfélezernél több időszaki kiadványra, napi- és hetilapra, folyóíratra.

A felügyelet intenzitását természetesen meghatározza, hogy országos napilapról vagy tudományos folyóíratról van-e szó. A központi direktívák címzett-

jei a lapok, a rádió, a tévé vezetői. Őket de facto a párt nevezi ki posztjukra, illetve hagyja jóvá kinevezésüket. A tizenkilenc megyei lap közvetlenül a megyei pártbizottságok kiadásában jelenik meg. Jellemző a helyi véleményeknek helyt adó lapok megalakításának akadályozása: a százhuszonöt magyar város közül csak négynek, Budapestnek, Szegednek, Dunaújvárosnak és Miskolcnak van saját lapja, s most Szentendrén – másfél évi huzavona után – indulhat lap.

E kontrollmechanizmus nem lenne teljes, ha a főszerkesztők, illetve a rádió, a televízió, az MTI elnökei nem lennének egyszemélyben felelősek a rájuk bízott kommunikációs eszközök munkájáért, irányvonalaért. A felülről vezérelt sajtó-irányítás eszközei többértékűek, ám valamennyiükre jellemző, hogy informálisak. Mivel a párt működése jogilag nem szabályozott, semmilyen törvény, illetve törvényerejű rendelet nem szabályozza a párt és az általa irányított tömegkommunikáció viszonyát. Az informális irányítás gerincét a rendszeresen – külön az országos napilapok, a rádió és a tévé, külön a hetilapok, megyei lapok főszerkesztőinek – tartott értekezletek jelentik. Itt jelentik be, milyen témákkal nem szabad foglalkozni, ki ne publikáljon vagy ellenkezőleg, sajtóterv keretében milyen témával foglalkozzanak, hogyan, milyen terjedelemben, melyik tömegkommunikációs eszköz felhasználásával.

Egy példa: 1985-ben a bős–nagyarosi vízlépcső-beruházás kezeléséről fogadtak el sajtótervet, meghatározták, hogy a témát a *Népszabadságnak* kell indítani, eldöntötték, kinek, mikor és miért fog nyilatkozni az illetékes kormánybiztos. Az erőmű építését bíráló szakvélemény 1983 óta nem jelenhetett meg a magyar sajtóban.

Az állandó rögtönzések miatt a főszerkesztők ezen túlmenően rendszeresen kapnak bírálatokat, pótlólagos szerkesztési utasításokat. A főszerkesztőnek nemegyszer igazoló jelentést kell írnia megjelent írások miatt. Mivel a főszerkesztő egyszemélyben felel mindazért, ami a lapban megjelenik, és mivel a sajtóirányítás rögtönzései miatt szinte naponta változnak a határok, a szabad, túrt és tilos kategóriák között, a lapok, rádió- és tévéműsorok bátorságát, őszinteségét gyakran a főszerkesztő, a szerkesztő személyes kiállása, bátorsága határozza meg. Az öncenzúra azonban még a legbátrabb szerkesztőkben is működik, gyakran ők is bemutatják megjelenés előtt a cikkeket, illetve jelzik bizonyos cikkek, összeállítások megírásának szándékát.

Az informális irányítás hagyományos törekvése, hogy a sajtó „mozgósítson” a társadalmi célok elérésére, tehát az írások, műsorok legyenek elkötelezettek, előremutatóak, mutassanak fel pozitív példákat és a bírálendő jelenségeket egyedi esetekként mutassák be. Állandóan visszatérő figyelmeztetés: nem szabad kételeyeket támasztani, nem szabad zavart kelteni a fejekben. Talán e szándék alapján léteznek – ma minden szempontból értelmetlenül – negyvenesztendős tabutémák, amelyek közül néhányat csoportosítunk, megjegyezve, hogy egy-egy konkrét eset több csoportba is besorolható egyszerre.

a) *Véleménykülönbségek a vezetésen belül.* Még vezető politikusok sem közölhetik saját politikai, gazdasági témákra vonatkozó állásfoglalásukat, markáns

véleményüket a nyilvánosság előtt, mint ahogy arra Grósz Károly újrési interjújában maga is rámutatott. Az egység benyomásának fenntartása lehet az egyik ok, amiért nem kap tájékoztatást a közvélemény a Politikai Bizottság, a Központi Bizottság ülésein kibontakozó vitákról. De még a kormányzati munka során felmerülő alternatív javaslatok sem kerülnek publikálásra. A sajtó csak a már kész határozatokról, rendeletekről, illetve különféle zártkörű viták után megjelenő hivatalos közleményekről számolhat be.

Ez vonatkozik a társadalmi vitákra is. Amikor a kormányprogramot megvitatatta az Akadémia, a Népfront, a SZOT, a Magyar Gazdasági Kamara, a KISZ országos vezető testülete, bíráló megjegyzéseik a sajtóba már nem jutottak el.

- b) *Az irányításbeli hibák és tévedések, az éppen hivatalostól eltérő nézetek, javaslatok.* A közvélemény mind a mai napig nem kaphatott érdemben tájékoztatást a jelenlegi súlyos gazdasági-társadalmi helyzet kiváltó okairól, a felelősökről. Csak külön jóváhagyással publikálhatók a Tömegkommunikációs Kutatóközpont közvélemény-kutatásainak eredményei. A társadalom tagjai a sajtóból így nem alkothatnak reális képet a közvélemény szerkezetéről. A hivatalos verzióktól eltérő alternatív javaslatok, átfogó programok csak kivételesen, „megfelelő körítésben” kaphatnak nyilvánosságot. A *Fordulat és reform* program csak másfél éves késéssel, alaposan átírva, a hivatalos vélemény kíséretében jelenhetett meg a *Közgazdasági Szemlé*ben. „Ezzel a vitát a magunk részéről lezártuk tekintjük” – írta a hivatalos állásfoglalás 1987 nyarán. Nem kapott nyilvánosságot például száz értelmiségi tavaly szeptemberben a parlament képviselőihez írt levele. Az októberi lakitelki találkozó vitájáról jó kéthónapos késéssel számolt be a *Magyar Nemzet*, illetve egy interjú keretében Pozsgay Imre.

A Jurta Színházban januárban a parlamenti rendszer továbbfejlesztéséről tartott vitában kialakult álláspont közlését a *Magyar Hírlap*beli kommentár azal vetette el, hogy az semmi újat nem tartalmaz.

A sajtóból hiányzik a párt- és kormányapparátusok munkájának tárgyyszerű elemzése. Ugyancsak nem bírálhatók a központi és a helyi pártszervek, illetve a kormány, a tanácsi apparátusok vezető beosztású tagjai. Egy-egy hivatalosan szellőztetett törvénytelenység esetén viszont sajtókampány indul a bűnös ellen.

- c) *Az irányítási mechanizmus.*

Nem kap nyilvánosságot az egész társadalmat érintő gazdasági, társadalmi, illetve a személyi döntések párton belüli előkészítése, a felmerülő javaslatok vitája, a pártapparátus munkája, a párt pénzügyi helyzete – jóllehet a szervezet nem önfenntartó, költségvetési támogatásra szorul.

Az *Ötlet*ben tavaly összeállítás jelent meg a vezetők által élvezett előnyökről, a főszerkesztő komoly figyelmeztetésben részesült. S bár a kormányzóvivő nyilvánosságra hozta a kormánytagok hivatalos fizetését, a pártfunkcionáriusok jövedelme továbbra sem nyilvános.

Nemcsak a pártszervek, hanem a kormánysszervek és az államigazgatás munkája is nagyrészt nélkülözi a nyilvánosságot. Zártak például az Alkotmányjogi Tanács ülései, sőt a parlament is többször tartott tavaly zárt ülést: szeptemberben az új miniszterelnök, illetve decemberben az új kormány megválasztásakor. (A titkolózás már csak azért sem volt indokolt, mert a személyi döntéseket meghozó KB-ülések határozatai kiszivárogtak, a nyugati hírközlő szervek jó előre tájékoztattak a várható személycserékről. A képviselők is csak innen értesülhettek a kormányátszervezés konkrétumairól.)

Nem nyilvános az informális sajtóirányítás mechanizmusa sem. A tabuk megtartása egyre nagyobb gondokat okoz a sajtóirányításnak, s — szándéka ellenére — az irányítás a sajtó mozgásterének korlátozásával saját cselekvési szabadságát is behatárolja. A bizonytalanság, az állandó rögtönzések egyik legfőbb okát abban látjuk, hogy a tájékoztatás alárendelődik a propagandának, ám a propaganda szempontjai állandóan változnak, aszerint, hogy éppen melyik csoport véleménye kerekedik felül, emelkedik átmenetileg az állami érdekek rangjára, s jelenik meg a sajtóirányításban — hogy azután gyakran homlokegyenest ellenkező direktívákkal váltsák fel őket. Görcsössé teszi a sajtóirányítást, hogy nem tolerálja a társadalom és a gazdaság érdektagságának sajtóbeli megjelenését. A napilapok nemigen tehetnek szert önálló arculatra, nem mondható például, hogy a *Magyar Nemzet* egyértelműen a Hazafias Népfront nézeteinek orgánuma. A sajtóirányítási koncepció további gyengesége, hogy az információk monopolizálásának feltételezésére épül. Márpedig a korszerű technika korában — műsorszóró műholdak, házi nyomdák stb. — s a tájékoztatás iránt igényesebb közvélemény kialakulásával erre egyszerűen nincs mód.

*

A nyilvánosságszerkezet, a tömegkommunikáció sürgős megújításra szorul, annál is inkább, mert egy lehetséges újabb nagy horderejű reformprogram csak a közvélemény széles körű megnyerésével számíthat sikerre. Passzív társadalmi közegben, egyirányúsított nyilvánossággal a reformprogram irreális. Semmiféle gazdasági konszolidáció és megújulás sem képzelhető el a nyilvánosság hitelének visszaszerzése nélkül. Ennek egyik feltétele az, hogy a társadalom különböző csoportjai kifejthessék álláspontjukat nyilvános fórumokon, és — a sajtó, rádió, televízió révén — a befolyásolás legális lehetőségeivel élni tudjanak.

A sajtónak, a nyilvánosságnak kiemelkedő feladata a hatalomgyakorlás társadalmi ellenőrzése, csoportérdekek közvetítése, az alkotmányos keretek közé illeszkedő mozgalmak, szervezetek, állampolgári kezdeményezések bemutatása, a társadalmi-gazdasági haladást elősegítő viták, vélemények közzététele. Fontos, hogy nyíltan, egyben felelősségteljesen bírálható legyen a párt- és kormányparátus valamennyi tagjának munkája, hogy áttekinthető legyen a párt- és a

kormányzati apparátusok működése, hogy az állampolgárok megismerhessék a döntési mechanizmusokat, szükséges, hogy nyilvánosak legyenek mindazok az ülések, ahol az egész társadalmat érintő gazdasági-szociális kérdésekről tárgyalnak, hogy feloldják a közvélemény-kutatások közlésének tilalmát.

Megfontolandó, hogy a demokratikusabb tömegkommunikációs irányításban közvetlenül a pártszervezetek irányítása alatt kell-e hogy maradjanak az üzemi lapok? Javaslatunk: az üzemi lapokat a választott vezetőségű vállalatoknál a vállalati tanácsok, míg az államigazgatási irányítás alá tartozó vállalatoknál az igazgatótanácsok irányítása és ellenőrzése alá kellene helyezni.

A helyi, területi sajtó szerepe — éppen az öntevékeny és önszervező társadalomépítés igénye, és az érdekstrukturálódás okán — már most is nagy, de a jövőben még erőteljesebbé válik. Közvetlen hatalmi kérdés, hogy milyen erőket mutat be, milyen folyamatokról számol be. Az egyközpontú pártirányítás fékezi, hogy a helyi lapok a helyi—területi érdekek fórumává, és így valóságos visszajelző orgánummá válhassanak. Célszerűbb lenne irányításukat a helyi önkormányzati szervek, tanácsok, egyesületek ellenőrzése alá vonni.

Javasoljuk, hogy induljon nyilvános társadalmi vita a nyilvánosság szerkezetéről és a tömegkommunikációs rendszerről, annak a gondolatnak szellemében, hogy a reform csak nyilvános társadalmi mozgalomként lehet sikeres.

Sajtószabadság és jogi szabályozás Magyarországon

Ez az összeállítás az alkotmányban deklarált sajtószabadság új, demokratikus jogi szabályozásához kíván hozzájárulni, melynek révén lehetővé válna, hogy a sajtószabadság kevesek kiváltságából valamennyi állampolgár jogilag is garantált valóságos szabadságává változzék. Ennek megalapozását szolgálja a magyar sajtó-jog történeti előzményeinek áttekintése, az 1986-os sajtótörvény kritikai elemzése.

Előzmények

A sajtószabadság 1945 utáni történetében 1986-ig kellett várni az alkotmány által garantált ezen állampolgári alapjog első törvényi szintű szabályozására. Ugyanakkor a XVIII. század végétől a kontinens szinte valamennyi régiójában a gondolatközlés szabadsága legfontosabb elemeként megjelenő sajtószabadság törvényi szabályozása nem volt előzmények nélküli Magyarországon sem.

A szólás- és sajtószabadságért folytatott harc első képviselői a magyar jakobinusok voltak. Ahogy Hajnóczy József fogalmazott: „Az önkényes hatalomnak megfelelő korlátok közé szorítására nincs biztosabb orvosság, mint a sajtószabadság.” A jakobinusok törekvései azonban még nem eredményezték a sajtó-jog törvénybe foglalását. Elsőként a polgári forradalom egyik termékeként szü-

letett meg az 1848. évi XVIII. törvénycikk a sajtószabadságról, melynek bevezető sorai a cenzúra eltörlését és a sajtószabadság kinyilvánítását tartalmazzák: „Az előző vizsgálat eltörlöttévé örökre és a sajtószabadság visszaállítván, ennek biztosítékául ideiglenesen rendeltetik: gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közölheti és szabadon terjesztheti.”

E törvény a sajtószabadság biztosításának intézményrendszerét tekintve a francia és a belga sajtótörvények hatását tükrözte. Erre utaltak azok a rendelkezések, melyek a sajtószabadság gyakorlását meglehetősen magas kaucióhoz köthették, amiből azután az esetleges sajtóvétségek miatt kirótt büntetések összegét levonhatták. Ezen kívül azonban csak az időszaki lapért felelős személy nevének bejelentésére vonatkozó kötelezettséget írta elő a törvény, tehát engedélyezést nem. A forradalom népi radikális szárnyának képviselőit azonban ez a törvény sem elégítette ki. Táncsics egyenesen úgy foglalt állást, hogy „sajtótörvénynek a józan ész szerint nem lehet helye”, mert az vagy csak a gondolatközlés korlátozását, vagy a szerzők adott esetben történő megbüntetését szolgálhatja.

Ez a kiegészítés után ismét életbe léptetett törvény volt hatályban 1914-ig, amikor helyébe lépett a sajtóról szóló 1914. évi XIV. törvénycikk. Ezt a törvényt is a sajtószabadság elvének deklarálása vezeti be: „Sajtó útján mindenki szabadon közölheti és terjesztheti gondolatait.” Ugyanakkor a sajtótermék utcai terjesztéséhez e szabályozás értelmében a belügyminiszter hatósági engedélyre van szükség. Az engedély megtagadásának a törvény szerint akkor van helye, ha a sajtótermék a „közrendet vagy a közérkölciséget sérti, vagy veszélyeztet, különösen ha valamely nemzetiség, osztály vagy hitfelekezet ellen gyűlölet ébresztésére alkalmas, vagy a családi élet belső ügyeit tárgyalja anélkül, hogy ezt közérdek kívánná.”

Időszaki lapot a törvény szerint „mindenki szabadon alapíthat”, az alapításhoz engedélyre továbbra sem volt szükség, mindössze a lap adatainak bejelentésére, a kiadás helye szerint illetékes törvényhatóságnál. A törvényhatóság a bejelentést csak törvénysértés esetén, az ok megjelölésével utasíthatja el. Ha a törvényhatóság tizenöt napon belül nem közölte elutasító határozatát, úgy kellett tekinteni, mintha a bejelentést tudomásul vette volna.

Az 1848-as törvényben szabályozott biztosíték letétele 1914-től már csak a politikai tartalmú időszaki lapok kiadóit terhelte.

A polgári demokratikus forradalom idején elfogadott, a sajtószabadságról szóló 1918. évi II. néptörvény minden korábbi felülmúlóan demokratikus szabályozást vezetett be: eltörölte a sajtótermékek utcai terjesztéséhez szükséges hatósági engedélyt, felszámolta a lapbiztosíték intézményét, és ismét megszüntette a világháború éveiben ideiglenesen bevezetett cenzúrát.

A Tanácsköztársaság bukása után visszaállítják az 1914-es sajtótörvény hatályát, ugyanakkor több kivételes sajtóellenőrzési korlátozást vezetnek be. Az állami rend megóvása végett szükséges sajtórendészeti rendelkezéseket tartalmazó

1938. évi XVIII. törvénycikk az időszaki lapok alapítását a miniszterelnök engedélyéhez köti, a nem időszaki sajtótermékek terjesztését pedig ahhoz a feltételhez, hogy „a sajtórendészeti kötelespéldányok a királyi ügyészséghez érkezéstől számítva 48 óra, ha pedig a sajtótermék terjedelme az egy nyomdai ívet meghaladta, 8 nap anélkül telt el, hogy a királyi ügyészség a sajtótermék lefoglalását a királyi bíróságnál indítványozta volna”.

1945 után a sajtójog első szabályozása a 11.290/1947. (IX. 23.) Korm. számú rendelet volt a sajtótermékek és terjesztésük engedélyezésének ideiglenes rendezése tárgyában. Ez a jogszabály — „addig is, amíg a sajtóügyek végleges szabályozást nem nyernek” — előírta, hogy a sajtóterméket, beleértve a könyveket, valamint az időszaki és nem időszaki lapokat is, kinyomtatni csak engedéllyel szabad. Az engedélyező hatóság kezdetben a tájékoztatási miniszter volt, majd a minisztérium 1948-ban történt megszüntetésekor ügykörét a miniszterelnök vette át. A kormányrendelet végrehajtási jogszabálya értelmében sajtótermék kinyomtatására csak jogi személy vagy társaság kaphatott engedélyt, de az engedélyező „indokolt esetben természetes személy javára kivételt tehetett”.

A kinyomtatás mellett külön engedélyre volt szükség a sajtótermékek terjesztéséhez, amit a belügyminiszter adhatott. Rendkívül súlyos szankciót — két évig terjedő fogházbüntetést — helyezett kilátásba a minisztertanácsi rendelet azok számára, akik akár a kinyomtatást, akár a terjesztést engedély nélkül végezték.

Az 1949-ben elfogadott alkotmány az állampolgárok jogai körében szól a szólás- és a sajtószabadságról, amelyet — az akkori szóhasználat szerint — az állam „a dolgozók érdekeinek megfelelően biztosít”, és amelyek „érvényesítésére a dolgozók rendelkezésére bocsátja a szükséges anyagi eszközöket”. Ez utóbbi állami kötelezettségvállalásra vonatkozó szabály az 1972-es módosítás során kikerült az alkotmányból, ugyanakkor a szöveg kiegészült azzal, a sajtószabadság szabályozására is kiható rendelkezéssel, mely szerint: „A Magyar Népköztársaságban törvény állapítja meg az állampolgárok alapvető jogaira és kötelességeire vonatkozó szabályokat”.

Ezen alkotmányi rendelkezés ellenére az 1947-es „ideiglenes” szabályozást 1959-ben ismét kormány szintű váltotta fel, a 26/1959. (V. 1.) Korm. számú rendelet, nagyjában-egészében hasonló tartalommal. Továbbra is engedélyre volt szükség a sajtótermékek kiadásához és terjesztéséhez egyaránt. Változást csak az jelentett, hogy a sajtótermékek egyes típusainál differenciáltan került megállapításra az engedélyező, az viszont mind az előállítás, mind a terjesztés engedélyezésére jogosult volt. A belföldi időszaki lapokra vonatkozóan ez a hatóság a Minisztertanács Tájékoztatási Hivatala lett. Az időszaki lapok engedélyezésére vonatkozó szabályok 1975-ben kiegészültek az engedély megadása feltételeinek előírásával. A 34/1975. (XII. 10.) MT számú rendelet értelmében ugyanis a megjelenés csak akkor engedélyezhető, „ha országos vagy helyi politikai, gazdasági, illetőleg kulturális szükségletet elégt ki, tartalmában megfelel a Magyar Népköztársaság jogszabályainak, az előállításához szükséges anyagi-

műszaki és pénzügyi feltételek a népgazdasági terv keretében biztosíva vannak". Ezek, az állampolgári alapjog gyakorlását meglehetősen szubjektív alapon korlátozó feltételek még kiegészültek a Tájékoztatási Hivatal arra történt feljogosításával, hogy a megjelenés szükségességét utólag megvizsgálhassa, és „indokolt esetben” az engedélyt visszavonhassa.

Az 1986-os sajtótörvény kritikája

A szabályozás szintjei és hatálya

Ilyen előzmények után született meg az 1986-os sajtótörvény, és ezzel a sajtószabadság tekintetében látszólag teljesült az a már említett alkotmányi előírás, hogy az állampolgárok alapjogaira vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Azért csak látszólag, mert az összes sajtójogi norma túlnyomó többsége a törvényi szint alatti jogszabályokban látott napvilágot. Ez a tény önmagában nem is okozna problémát, ha ezek az ún. végrehajtási szabályok valóban másodlagos jelentőségűek lennének. Valójában azonban olyan szabályok is törvényi szint alá csúsztak, mint a lapalapítást engedélyező hatóságok meghatározása vagy az engedély megtagadása feltételeinek előírása, ami nem is kizárólag minisztertanácsi, hanem részben államtitkári jogszabályban kapott helyet.

Az 1986-os törvényt megelőző, már említett 1959-es kormányrendelet és az azt elsődlegesen végrehajtó művelődési miniszteri rendelet paragrafusainak aránya még 26:16 volt a magasabb szint (igaz, csak minisztertanácsi) javára. Ezzel szemben az 1986. évi törvény huszonhárom szakaszát az annak elsődleges végrehajtását szolgáló kormányrendelet huszonhét paragrafusa egészítette ki. Ezen kívül magában a törvényben kapott felhatalmazást az igazságügyminiszter, a művelődési miniszter, valamint a Minisztertanács Tájékoztatási Hivatalának elnöke további végrehajtási szabályok alkotására.

A szabályozás szintjeinél is fontosabb kérdés annak tartalma, vagyis, hogy mely kérdéseket és milyen alapelvek szerint vont a jogalkotó a törvény szabályozási körébe.

A törvényt röviden értékelve megállapítható, hogy az alig több bizonyos politikai deklarációkba csomagolt rövid sajtórendészeti szabályzatnál. Ami az alapelveket illeti, a törvény csaknem változatlan formában konzerválja a negyvenes évek vége óta szinte folyamatosan érvényesülő tájékoztatási elképzeléseket. A törvényen sajátos módon nyoma sincs a nyolcvanas évek eleje, közepe viszonylagos liberalizálódási tendenciának, melyek a gazdasági élet egyes területein éreztették hatásukat (kisvállalkozások megélénkülése, az állami vállalatok önkormányzati jellegének erősödése), de a hagyományos sajtóstruktúra megmerevítésével elmaradt a politikai rendszer igazán óvatos modernizálási kísérletei (új választójogi törvény, az Alkotmányügyi Tanács létrehozása) mögött is.

A törvény paragrafusait megelőző, két mondatos preambulum már sokat elárul arról, mit is várhatunk a további szabályoktól. Az első mondat ugyanis le-

szögezi, hogy az alkotmány biztosítja (önmagában a kifejezés is meglehetősen paternalista ízű) a sajtószabadságot. Az ennek tartalmát kifejtteni hivatott következő mondat értelmében ez nem jelent mást, mint hogy „mindenkinek joga van a sajtó útján közölni nézeteit, alkotásait, amennyiben azok nem sértik a Magyar Népköztársaság alkotmányos rendjét”. (Ez utóbbi nehezen definiálható fogalom helyett helyesebb lett volna egyszerűen az alkotmányra utalni.) Márpedig a sajtószabadságnak ez a felfogása e komplex szabadságjognak csak egyik elemére utal – ti. a véleménynyilvánítás jogára –, és figyelmen kívül hagyja annak olyan lényeges összetevőit, mint a lapalapítás, a nyomdai előállítás, a terjesztés szabadsága. Aligha szorul különösebb bizonyításra, hogy a sajtószabadság ezen elemeinek korlátozása – melyre vonatkozóan viszont számos szabály található a törvényben – esetén a véleménynyilvánítás szabadsága is írott malaszt.

Kétségtelen, hogy a sajtószabadság említett komplexitásának az alapelvek közti szabályozása esetén a preambulum feloldhatatlan ellentmondásba került volna a törvény egyéb szabályaival, ezt az ellentmondást azonban nem a sajtószabadság részjogosítványainak rovására kellett volna feloldani. E részjogosítványok törvényi deklarálása persze másféle szabályozási módszert igényelt volna. Olyat, amely mindenekelőtt arra tekint, hogy az állampolgár hogyan érvényesítheti gondolatközlési szabadságát a sajtó mint eszköz igénybevételével, milyen garanciákra van szükség ennek korlátozásával szemben.

Ehhez természetesen elengedhetetlen a sajtószabadság elemeinek az intézményesült párt és állami hatalom szerveihez fűződő viszonyban történő szabályozása. Ugyanakkor a törvény említést sem tesz a párt központi és területi szerveinek szerepéről a sajtóirányításban, viszonyáról az állami sajtóirányításhoz, de éppilyen szemérmes hallgatás övezi a sajtóirányítás központi állami szerveinek (köztük a Tájékoztatási Hivatal, illetve jogutódjának) szerepét, jogait, viszonyukat a szerkesztőségekhez. A sajtóirányítás törvényi szabályozásának ez a hiánya gyakorlatilag korlátlan lehetőségeket teremt az informális irányítás – hírújságtanban, irányított sajtókampányokban stb. megnyilvánuló – formái számára.

Az 1986. évi II. törvény megalkotásakor tehát a törvényalkotót nem elsősorban a sajtószabadság mint állampolgári jog garanciákkal övezésének célja vezérelte, hanem inkább a sajtó és az újságíró jogállásának szabályozása, így az eredmény sem lehetett a sajtószabadság törvényi fogalmazása, sokkal inkább egy „újságírói” törvény.

A törvénynek ez a jellege nyilvánul meg a hatályára vonatkozó szabályokban is. Eszerint a törvény a sajtótevékenységre vonatkozik, amit az értelmező rendelkezések a sajtótermék előállításával, kiadásával és nyilvános közlésével azonosítanak. Ugyancsak az értelmező rendelkezésekből tudható meg, hogy sajtóterméken az időszaki lap egyes lapszámain, a rádió- és televízióműsort, a könyvet, a rölpapot, az egyéb szöveges kiadványokat, a zeneművet, grafikát, rajzot

vagy fotót tartalmazó kiadványt, a térképet, a nyilvános közlésre szánt műsoros filmszalagot, videokazettát, hangszalagot, hanglemezt stb. kell érteni. Ugyanakkor az ezen sajtótermékeket előállítók nem mind részei az ugyancsak a törvény által definiált sajtónak, ami az időszaki lapot, a rádiót, a televíziót, a hírügynökséget és a filmhíradót foglalja magában. Ebből viszont az következik, hogy a törvénynek a sajtó feladataira vonatkozó rendelkezései nem vonatkoznak például a könyvkiadásra.

A sajtó feladatai és a felvilágosítási kötelezettség

A törvény szerint a sajtó feladata „a hiteles, pontos és gyors tájékoztatásról való gondoskodás”. Eltekintve most a „gondoskodás” szintén paternalista csengésétől, valamint attól, hogy a sajtó ezt a feladatát a hírközlés meghatározatlan „más eszközeivel összhangban” köteles ellátni, ez a feladatmegjelölés rendkívüli módon leszűkíti a sajtó szerepét. Nem tesz említést olyan kézenfekvő egyéb funkciókról, mint a nyilvános véleménycserét, vitát előmozdító és ezáltal az érdekeket közvetítő, a politikai irányítás céljait ismertető, a közhatalom gyakorlását ellenőrző funkció.

Ráadásul a tájékoztatási feladat kapcsán is indokolatlan szűkítést tartalmaz a szöveg, amikor nem azt írja elő, hogy valamennyi jelentős nemzetközi tendenciáról pontosan kell informálnia a sajtónak, hanem „különösen a béke és a biztonság megóvása, valamint a társadalmi haladás érdekében kifejtett erőfeszítésekről”. Egy ilyen értékelést magában foglaló tevékenység során pedig könnyen csorbat szenvedhet a tájékoztatás kötelezettsége is.

Ugyancsak a tájékoztatási funkció céljaként fogalmazza meg a törvény azt a meglehetősen tartalmatlan követelményt, hogy „mozgósítsa a társadalmi cselekvésre”.

Rendelkezéseket tartalmaz a törvény a sajtóban közölt tájékoztatáskorlátairól is, amikor leszögezi, hogy az „nem sértheti a Magyar Népköztársaság alkotmányos rendjét, nemzetközi érdekeit, valamint az állampolgárok és a jogi személyek jogait, törvényes érdekeit és a közkerölcsöt”. Ezek közül a fogalmak közül a már kifogásolt alkotmányos rend, a nemzetközi érdek a közkerölcs tartalma egyértelműen nem meghatározható, így ez alkalmat ad az állampolgár tájékoztatáshoz való jogának megsértésére.

A tájékoztatáshoz való jog kötelezettjeit — az állami szerveket, a gazdálkodó szervezeteket, a társadalmi szervezeteket és az egyesületeket — felvilágosítási kötelezettség terheli, aminek teljesítését a bíróság is elrendelheti. Ez a szabály akkor válna teljessé, ha az egyes állami, társadalmi és gazdasági szervezeti formákra vonatkozó jogszabályokban szabályozásra kerülne az egyes szervek (az Országgyűlés, az Elnöki Tanács, a Minisztertanács, a minisztériumok stb.) konkrét tájékoztatási kötelezettsége. A sajtótörvény értelmében azonban a kötelezetteknek meg kell tagadniuk a felvilágosítást egyrészt azokban a már említett

esetekben, amikor a tájékoztatás a törvényben felsorolt tilalmakba ütközik, másrészt ha az állami, szolgálati, üzemi (üzleti) vagy magántitkot sért.

Ezek a korlátok egyfelől túlságosan tágak, lényegesen túlterjeszkednek például azokon a korlátozásokon, amelyeket az ENSZ keretében elfogadott és Magyarország által az 1976. évi 8. számú törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya is tartalmaz. Másfelől az állami, szolgálati és az üzemi titok tekintetében a szabályozás nélkülözi a garanciákat, hiszen az erre vonatkozó külön jogszabályok (az állami és szolgálati titokról szóló 1987. évi 5. törvényerejű rendelet, illetve az üzemi titok tekintetében a Munka Törvénykönyve) értelmében azt, hogy mi minősül állami, szolgálati, üzemi titoknak, az a szervezet, illetve vezető jogosult megállapítani, aki a felvilágosítás adására kötelezett.

Hasonló probléma merül fel a sajtó információszerzési lehetőségeit bővítő törvényi szabállyal kapcsolatban is, amely feljogosítja a sajtót, hogy – akár az érdekeltek hozzájárulása nélkül is – tájékoztatást adjon az egyes szervek nyilvános üléseiről. Abban a kérdésben azonban, hogy mikor tartanak zárt ülést, rendszerint szintén az adott szerv belső szabályzata dönt, ami így korlátozhatja a nyilvánosságot és ezáltal a tájékoztatást.

A törvénynek a pusztá felvilágosítási kötelezettségre vonatkozó szabályai kiégészülnek azzal, hogy a „sajtó részére felvilágosítást adó személy a valóságnak megfelelő felvilágosításokat köteles adni”. A törvény azonban sem a felvilágosítás, sem annak valóságtartalma tekintetében nem tartalmaz felelősségi szankciót (a felvilágosítás bírósági elrendelése sem jelenti a felvilágosítást megtagadó felelősségre vonását), márpedig ennek hiányában a kötelezettség teljesítésének kevés a garanciája. Ez a probléma egyébként a többi állampolgári jog kapcsán is felvetődik, hiszen jogrendszerünkben nincs olyan szabály, amely az egyes állampolgári szabadságjogok érvényesítésének közhivatalnokok általi akadályozását büntetőjogilag szankcionálja. Ilyen rendelkezést tartalmazott az emberi jogok hatályosabb védelméről szóló 1946. évi X. törvény, amely öt évig terjedő börtönnel fenyegette meg azokat a közhivatalnokokat, akik mások emberi jogait megsértették, és ezt büntettnek minősítette. Büntetőjogunk jelenleg egyoldalúan egyrészt azokat az állampolgárokat rendeli büntetni, akik a sajtójogszabályok megsértésével (például sajtótermék engedély nélküli előállításával vagy terjesztésével) különböző sajtórendészeti vétségeket követnek el, másrészt a szerzőket a sajtótermékek tartalma által megvalósított sajtóbüntettek (például izgatás) miatt.

A sajtó szervezete és az újságíró

A törvény időszaki lap alapítására az állami szervezetet, a gazdálkodó szervezeteket, a társadalmi szervezeteket és az egyesületeket jogosítja fel. E szabályozás súlyos fogyatékosága, hogy mind a magánszemélyek, mind a magánszemé-

lyek jogi személyiséget nem élvező személyegyesülései ki vannak zárva a sajtó-szabadság ezen fontos részjogosítványának gyakorlásából.

A lap alapítójának jogai között a törvény külön szól a szerkesztőség vezetője személyéről való döntésről. Ugyanakkor a Minisztertanács Tájékoztatási Hivatala elnökének a sajtótörvényt végrehajtó egyik jogszabály, a szerkesztőség vezetőjének jogállásáról szóló 3/1986. (IX. 1.) MTH számú rendelkezés szerint az időszaki lap szerkesztőségének vezetőjét és helyettesét a lap alapítójának döntése alapján a TH elnöke, illetve annak jogutódja nevezi ki meghatározott időre. Ez a meglehetősen szokatlan szabályozás homályban hagyja, vajon az államigazgatási szerv vezetőjét mennyiben köti az alapító szerv döntése. Ha teljes egészében, akkor mi szükség van egy második, formális döntésre, a kinevezésre. Ha viszont a hivatalnak mégis érvényesülhet valamilyen formában az elhatározása a kinevezendő személyt illetően, akkor hogyan kell érteni a törvénynek azt a szabályát, miszerint a vezetőről az alapító dönt.

Kevésbé talányos az említett államtitkári rendelkezés szabályozása abban a tekintetben, hogy ha a lapnál a szerkesztőség vezetőjének munkáját szerkesztőbizottság segíti, annak tagjait — a lap alapítójával egyetértésben — a TH elnöke, illetve azóta annak jogutódja nevezi ki. Itt tehát egyértelmű, hogy a döntési és a kinevezési jog egybeesik, legfeljebb az kérdezhető meg, vajon ez a hatáskör miért nem a lap gazdáját, az alapítót illeti, miért egy külső hatóságot.

Szintén nem érthető, miért szabályozza a rendelkezés a szerkesztőség vezetőjének munkaviszonyát alternatív módon úgy, hogy az akár az alapítóval, akár pedig az általa a lap kiadásával megbízott kiadói joggal felruházott szervezettel megköthető. Felfogásom szerint a lap első emberének a lapgazda alkalmazásában kell állnia, neki kell gyakorolnia vele szemben a munkáltatói jogokat is. Nem helyes tehát — és egyébként a sajtótörvénnyel kifejezetten ellentétes is —, hogy az államtitkári rendelkezés lehetővé teszi a vezetővel kapcsolatos fegyelmi jogkör átruházását is a kiadóra.

A Magyar Rádióval, a Magyar Televízióval és a Magyar Távirati Irodával mint a hazai sajtó sajátos monopolszervezeteivel kapcsolatos alapító jogokról a törvény szemérmesen hallgat, sőt a szerkesztőség vezetőjének jogállásáról szóló rendelkezés is csak annyit mond velük kapcsolatban, hogy itt a szerkesztőségek vezetőjének jogállását az adott intézmény vezetőjének utasítása határozza meg.

A Magyar Rádió, illetve a Magyar Televízió kapcsán a törvény megelégszik annak közlésével, hogy rádió-, illetve televízióműsört csak e szervek készíthetnek.

A helyi jellegű önálló rádió- vagy televízióműsört készítő stúdiót helyi állami szervek, gazdálkodó szervezetek, társadalmi szervezetek és egyesületek alapíthatják, az időszaki lapok alapítására vonatkozó szabályok szerint. A magánszemélyek tehát a helyi stúdiók alapításából is kizárattak.

A Magyar Távirati Iroda mint országos hír-, sajtó- és fotóügynökség a törvény értelmében ellátja a belföldi hírszolgálat feladatait, és részt vesz a külföldre irányuló tájékoztatásban. A törvényt ebben a tekintetben végrehajtó, a Magyar

Távirati Irodáról szóló 1037/1986. (VI. 26.) Mt. h. számú határozatból még megtudhatjuk, hogy az MT a kormány közvetlen felügyelete alatt álló országos hatáskörű szerv, melynek vezérigazgatóját, vezérigazgató-helyettesét és a főszerkesztőt a kormány nevezi ki. Ugyanakkor sem a törvényből, sem a minisztertanácsi határozatból nem tűnik ki, milyen jogi garanciák, esetleg szankciók szolgálják, hogy e monopolhelyzetben lévő hírügynökség hírellátási kötelezettségét teljesítse mind a sajtó, mind a lakosság irányában.

A sajtójogszabályoknak az újságírókra vonatkozó rendelkezései vonatkozásában is érvényesül a több fokozatú jogalkotás. A legalapvetőbb szabályok törvényi szintűek, ezt követi néhány kormány szintű rendelkezés, mint például az újságíró akadályozásáról szóló új szabálysértés beillesztése az egyes szabálysértésekről szóló minisztertanácsi rendeletbe. Ennek lényege, hogy aki az újságíró hivatásának jogszerű gyakorlásában erőszakkal vagy fenyegetéssel szándékosan akadályozza, háromezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható. E szabály kapcsán az vetődik fel ismételten, vajon az állampolgárok védelme, a tájékoztatási kötelezettség megsértőivel vagy a tájékozódási jogot, illetve a véleménynyilvánítást akadályozó személyekkel szemben miért nem érvényesül a törvény legalább ilyen szigorja? Végül az újságíró alkalmazási feltételeire vonatkozó szabályokat a 4/1986. (IX. 1.) MTH számú rendelkezés tartalmazza. E rendkívül sok vitatható normát magában foglaló jogszabályból példa gyanánt érdemes megemlíteni azt, amely a fotóriporter és a grafikus középfokú politikai végzettségét mint alkalmazási feltételt írja elő.

Az engedélyezés

A törvény fenntartotta a korábbi sajtójogi szabályoknak azt a rendkívül agályos rendelkezését, hogy a sajtótermékek előállításához és nyilvános közléséhez, valamint időszaki lap, illetve helyi stúdió alapításához – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – engedélyre van szükség. A kevés számú kivétel egyikét az időszaki lapok egyes lapszámai képezik. Ezekhez külön-külön nem kell engedély, viszont az időszaki lap meghatározott ideig vagy visszavonásig érvényes engedélye – a törvény egyik végrehajtási jogszabálya értelmében – nem terjed ki annak évkönyveire, különszámaira, alkalmi kiadványaira és mellékletére. Az engedélyező hatóságoknak a korábbival megegyező körét szintén nem a törvény, hanem a végrehajtási szabályok tartalmazzák. Eszerint belföldi időszaki lapok alapítására, külföldi lapok belföldön történő nyilvános közlésére, helyi stúdió alapítására, valamint tájékoztatást tartalmazó, a jogszabály által meg nem nevezett „más technikai eszközre” a TH elnöke, illetve annak jogutódja jogosult engedélyt adni. Ezzel szemben a könyvek, videokazetták, hangszalagok, továbbá a bármely más műsort tartalmazó technikai eszköz (ismét egy meghatározatlan fogalom!) a Művelődési Minisztérium által engedélyezhetőek. Ha még számításba vesszük a Magyar Posta, a fegyveres erők által felügyelt minisztériumok, az Állami Egyházügyi Hivatal, valamint a megyei tanácsok műve-

lődési osztályai engedélyezési hatásköreit, akkor előttünk áll a sajtóirányítás jogilag egyáltalán megjelenő rendszerének rendkívül központosított volta. Ez a centralizmus még a helyi önkormányzati szervek (községi, városi tanácsok) számára sem teszi lehetővé, hogy külön engedély nélkül bármilyen tematikájú lapot, évente akár csak egyetlen alkalommal is megjelentessenek.

Az engedélyezési rendszer garanciális szempontból legproblematisabb eleme az a törvényi szabály, amely lehetővé teszi az engedély megtagadását pusztán azon az alapon, hogy a sajtótermék előállításához, illetve nyilvános közléséhez szükséges „személyi és tárgyi feltételek nincsenek biztosítva”. Ezt a súlyos bürokratikus visszaélésekre lehetőséget adó, gyakorlatilag korlátlan mérlegelési jogkört jelentő szabályt tovább „konkretizálja” a minisztertanácsi végrehajtási rendelet, mikor felsorolja a személyi és tárgyi feltételek hiányának egyes eseteit:

a) a sajtóterméknek nincs kiadója vagy sokszorosítója; b) a helyi stúdió alapítását az országos monopóliumok egyike (a Magyar Rádió, illetve a Magyar Televízió) és a Magyar Posta szakvéleményében nem javasolta; c) a szükséges hordozóanyag nem áll rendelkezésre; d) időszaki lap, valamint helyi stúdió esetén, ha a szerkesztőség vezetője az alkalmazási feltételekkel nem rendelkezik. A szükséges hordozóanyag rendelkezésre állásának megítélése érdekében az időszaki lap alapítójának engedélyezéséről szóló 1/1986. (IX. 1.) MTH számú rendelkezés kimondja, hogy az engedélykérelemhez csatolni kell a kérelmező által beszerzett igazolást arról, hogy a lap előállításához szükséges papírmennyiség és minőség rendelkezésre áll.

Papírhányra hivatkozva tehát a hatóság bármilyen lap engedélyezése elől elzárkózhat, sőt ezen a címen a korábban már kiadott lapengedélyeket is visszavonhatja. Ez a jogi lehetőség rendkívüli módon leegyszerűsíti az engedélyező hatóságok dolgát, mentesíti őket a nyílt politikai színvállástól.

Felmerülhet, vajon nem elegendő garancia ezzel az államigazgatási szubjektummal szemben a törvénynek az a szabálya, mely bíróság előtt megtámadhatóvá teszi a kérelmet elutasító, illetve az engedélyt visszavonó határozatokat. A bírói út által kínált esélyeket jelentősen csökkenti, hogy a papírhány kérdését a bíróság ténykérdésként kénytelen értékelni, ezzel kapcsolatban pedig csak a magyarországi egyetlen, egyébként államigazgatási irányítás alatt működő papíripari vállalat nyilatkozatára támaszkodhat.

A törvény kevés nem kifogásolható szabályának egyike az, amely lehetővé teszi, hogy ügyészi indítványra a bíróság megtilthassa annak a sajtóterméknek a nyilvános közlését, amely az alkotmányba ütközik (a törvény természetesen ennél képlekenyebb kritériumokat említ), vagy amelynek útján bűncselekmény, illetve szabálysértés valósul meg. Sőt az ilyen sajtótermék nyilvános közlését az ügyész a bírósági döntésig azonnal fel is függesztheti. A probléma csak az, hogy ezek a szabályok egy demokratikus sajtótörvényben engedélyezés nélkül, egy bejelentési kötelezettségen alapuló rendszer keretében is kellő garanciát nyújtanának a sajtószabadsággal való visszaélésekkel szemben.

Tézisek egy demokratikus sajtótörvényhez

1. Egy, a sajtószabadságnak minden tekintetben megfelelő, demokratikus sajtótörvénynek kimerítően kell szabályoznia a sajtószabadsággal kapcsolatos összes jogokat és kötelezettségeket. Elfogadhatatlan a jelenlegi többlépcsős szabályozás, ahol alapvető szabályok miniszteri szintre csúsznak. Ezért a törvény mellett legfeljebb egy végrehajtási jogszabályt lehet elképzelni a technikai jellegű szabályok megállapítására, de azt is a kormány szintjén.

A sajtótörvény elfogadását széles körű, nyilvános társadalmi (tehát nem is kizárólag újságírói) vitának kell megelőznie.

Ugyanakkor az új sajtótörvény mellett az előkészítés alatt álló új alkotmányt is szükséges kiegészíteni a sajtószabadság egymondatos deklarálásán túl az állampolgár véleménynyilvánítási, tájékoztatáshoz, illetve tájékozódáshoz való jogának legfontosabb elemeivel.

2. A sajtószabadságot az állampolgár szabadságaként kell megfogalmazni, amelynek csak egyik összetevője az újságíró szabad információszerzési joga. Az újságíró számára ugyanakkor lehetővé kell tenni, hogy bűncselekmények elkövetésének kivételével bármilyen módon beszerezhesse információit és ne legyen köteles informátoráról vagy az információszerzés módjáról számot adni.

3. A sajtószabadságot komplex állampolgári szabadságjogként kell szabályozni, amely magában foglalja:

- a) a nyomdaalapítás és a nyomdai kapacitás szabad igénybevételének szabadságát,
- b) a lapalapítási szabadságot bejelentési és nem engedélyezési kötelezettséggel,
- c) a véleménynyilvánítás szabadságát, a jogszabályban taxatív módon felsorolt korlátokon belül,
- d) a sajtótermék terjesztésének szabadságát,
- e) a sajtórendészeti és helyreigazítási garanciális szabályokat.

Az első két összetevő korlátozása esetén illuzórikussá válik a véleménynyilvánítási szabadság.

4. A sajtószabadság fő szabályozási elvévé a negatív szabályozást kell tenni, vagyis: mindent szabad, ami nem tilos. A tilalmak szabályozásakor alapvetően az 1976-ban Magyarországon is becikkelyezett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányából kell kiindulni. Eszerint a sajtószabadság korlátai csak olyanok lehetnek, amelyeket a törvény kifejezetten megállapít, és amelyek mások jogainak tiszteletben tartása, illetve az alkotmány védelme érdekében szükségesek. Ezen kívül az Egyezségokmány szerint törvényben kell tiltani a háborús propagandát, illetve a nemzeti, faji vagy vallási gyűlölet bármilyen hirdetését.

5. A sajtószabadságot jogellenesen korlátozó minden magatartást bűncselekménnyé kell nyilvánítani és súlyos büntetéssel kell fenyegetni. Ezt a rendelkezést

zést a sajtótörvényen kívül fel kell venni a Büntető Törvénykönyvbe is, nemcsak a sajtószabadság, hanem általában minden állampolgári jog védelmében.

6. A sajtóirányítás jelenlegi egyközpontú kézivezérléses rendszerét meg kell szüntetni, végetvetve a lapok, a rádió- és tévéműsorok szerkesztésébe való napi informális beavatkozásoknak. Ki kell mondani, hogy a különböző állami és társadalmi szervezetek – a jogszabályban biztosított hatósági jogosítványokon kívül – csak saját orgánumaik irányvonalának befolyásolására jogosultak.

Ez azt jelenti, hogy a párt központi, területi és helyi szervei sem jogosultak a pártsajtó kivételével a jelenlegi módon konkrét döntési jogokat gyakorolni például káderügyekben, sajtókampányokban, embargós témák előírásában.

Abban az esetben, ha a központi sajtóirányítás mégis fennmaradna, az ezzel kapcsolatos döntési jogokat – beleértve a pártszerveket is – tételesen fel kell sorolni a törvényben, és a jogállamiság követelményeinek megfelelően jogi garanciákkal kell körülbástyázni.

A jelenlegi informális sajtóirányítás legalizálása – mint minimális program – keretében (részben lengyel példára hivatkozva) egyesek felvetik, hogy a jelenlegi rejtett cenzúrához és öncenzúrához képest előrelépést jelentene egy jogszabályi normatív feltételek alapján működő, esetleg bírósági cenzúra intézményesítése.

7. A sajtóirányítás hiányában a sajtónak az államhoz való viszonya szempontjából két kérdést kell elsősorban szabályozni: a lap-, illetve nyomdaalapítást és az ezt követő sajtótevékenységgel összefüggő állami teendőket, mely utóbbiaknak az eddigi sajtóigazgatás helyett – lehetőség szerint nem is államigazgatási szervek által ellátott – kizárólagosan törvényességi jellegű felügyelettel kell szelődülniük.

8. A lapalapítás tekintetében a szabályozásnak abból kell kiindulnia, hogy bárki alapíthat időszaki lapot, és ennek engedélyezésére nincs szükség. Ez azt jelentené, hogy minden politikai erő és mozgalom, országos és helyi szervezet önálló sajtóval rendelkezhetne. A sajtószabadság egyik alapja, a pluralista szerkezetű nyilvánosság ugyanis csak az autonóm sajtóorgánumok működésén keresztül biztosítható.

Az engedélyezési rendszer eltörlése ugyanakkor nem jelentené azt, hogy ne kellene előírni egy nyilvántartásba vételt, de ezt az arra jogosult szerv csak akkor tagadhatná meg, ha a lapalapításnak törvényben szabályozott komoly érdelemi akadályai vannak (például alkotmányellenes cél). Ezzel a negatív döntéssel szemben természetesen a lap alapítójának bírói felülvizsgálati lehetőséget kell biztosítani. A törvényben foglalt normatív feltételek megléte esetén azonban az alapítónak alanyi joga van a nyilvántartásba vételre. Egy ilyen, kizárólag normatív feltételekre épülő rendszerben a nyilvántartásba vétel jogával helyesebb lenne nem államigazgatási szerveket, hanem a bíróságot felhatalmazni.

9. A lapalapítás szabadságának „technikai” előfeltétele a nyomdák és kiadók alapítására vonatkozó lehetőség kiterjesztése magánszemélyekre, illetve azok

személyegyesüléseire, valamint a papíripar állami monopóliumának megszüntetése.

10. Meg kell szüntetni a rádió és a televízió állami monopolizáltságát. Lehetővé kell tenni, hogy a társadalom különböző csoportjai, politikai erői ezeket a médiákat is felhasználhassák véleményük kinyilvánítására. El kell ismerni az önálló rádió- és televízióállomások alapításának jogát, a sajtótörvényben rögzített – részletesen kidolgozandó – kötelezettségek teljesítése esetén.

Ugyanakkor az állami rádiót és televíziót, valamint az állami hírügynökséget közvetlenül az Országgyűlés ellenőrzése alá kell helyezni.

11. A nyilvántartásba vételt végző szerv láthatná el a már működő sajtóorgánnummal kapcsolatos törvényességi jellegű felügyeletet is. Ez a jelenlegi sajtóigazgatásnál lényegesen szűkebb tevékenység nem terjedne túl a sajtóorgánnum jogszabályszerű működésének vizsgálatán. Tekintettel arra, hogy egy bírósági szervezet jellegénél fogva nem lehet alkalmas a lap tevékenységének folyamatos figyelemmel kísérésére és az esetleges törvénysértések észlelésére, meghatározott szerveket (ügyészség, népi ellenőrzés, pénzügyi-gazdasági ellenőrzés, hatóság ellenőrző szervek) és magánszemélyeket fel kell jogosítani arra, hogy a nyilvántartásba vételt ellátó szervnél indítványt tessenek a lap jogszabály-, illetve társadalomellenes tevékenysége ellen. Az indítványok alapján a bíróság döntene, ami ellen természetesen fellebbezési lehetőséget kell biztosítani.

Egyesek felvetik az 1848-as törvényben szabályozott lapbiztosíték intézményének esetleges visszaállítását. A letétbe helyezendő biztosíték a lapban megjelenő közlemények miatt esetlegesen kiszabott pénzbüntetés, kártérítés és büntetőjogi költség fedezésére szolgálhatna.

12. Az általunk felvázolt rendszerben természetesen a sajtóorgánnumok vonatkozásában kizárólag az azt alapítónak lehetnek döntési jogai (például a főszerkesztő kinevezésében), ami azt jelenti, hogy megszűnnek mind az államigazgatási szervek jelenleg jogilag szabályozott sajtóigazgatási hatáskörei, mind pedig a jog szféráján kívüli informális döntési kompetenciák. A rendszer működése nem zárna ki továbbra sem, hogy az alapító a lap kiadásával – polgári jogi szerződés keretében – erre feljogosított szervezetet bízjon meg, ha ezt a tevékenységet maga nem kívánja ellátni, ez a körülmény azonban semmilyen tekintetben sem korlátozhatja az alapító döntési lehetőségeit saját lapja vonatkozásában.

13. A lapok és műsorok előállításához szükséges anyagi fedezetet is az alapító szervezetnek kell biztosítaniuk. (Célszerű természetesen, ha a közlési eszköz eltartja magát bevételeiből.) Ez az általános szabály azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy bizonyos preferálandónak ítélt sajtótermékeket (például kulturális lapokat) állami pénzekből – a nyilvánosság ellenőrzése mellett – támogassanak. Az e célra elkülönített pénzalap felosztásáról, pályázatok alapján egy a parlament által felállított testület dönthetne. Biztosítani kellene az egyének és kisebb-nagyobb közösségek mecénázási lehetőségét is. Tisztázandók a nemzeti rádiózás és televíziózás finanszírozásának feltételei.

14. A Magyar Újságírók Országos Szövetsége váljék az újságírók igazi érdekvédelmi szervezetévé, újságíró fórummá. Tartsa el magát a tagdíjakból, szerveződjék alulról, nem munkahelyek (szerkesztőségek), hanem azonos érdeklődésű emberek csoportjai szerint, a jelenlegi szakosztályi forma továbbfejlesztésével. A vezetőket demokratikus úton válassza a tagság, legyenek visszahívhatók.

A Fordulat és reform c. tanulmány és a négy háttéranyag előkészítésében, megvitatásában, illetve kidolgozásában részt vettek:

Antal László, Antal Z. László, Antalóczy Katalin, Asztalos László, Ábel István, Babus Endre, Bauer Tamás, Bihari Mihály, Bod Péter Ákos, Bokros Lajos, Botos Katalin, Breitner Miklós, Bukva Anna, Csillag István, Emőd Pál, Farkas Katalin Ilona, Gálik Mihály, Gombár Csaba, Gulácsi Gábor, Halmi Gábor, Hankiss Elemér, Hann Endre, Herczeg László, Hirschler Richárd, Király Péter, Kocsi Ilona, Kocsis Györgyi, Kocsis Imre, Kopátsy Sándor, Korányi G. Tamás, Köllő János, Lázár Guy, Lengyel László, Major Iván, Matolcsy György, Mélykúti Attila, Miklós Tamás, Nagy Tamás, Nagy Zoltán, Nemes-Nagy József, Oblath Gábor, Pataki Judit, Polgár Miklós, Rejtő Gábor, Ricke Werner, Rózsahegy György, Salgó István, Schweizer Iván, Serfőző György, Surányi György, Szabó Gábor, Szalai Erzsébet, Szalai Júlia, Szekfű András, Tardos Márton, Terstyéni Tamás, Tibor Ágnes, Tölgyessi Péter, Vági Gábor, Várhelyi Mária, Voszka Éva, Zsáky Mátyás, Draskovics Tibor, Farkas Zoltán, Gidai András, Juhász Pál, Kevevári Béla, Kéri László.

Az itt olvasható szövegváltozatokhoz több szerző kapcsolódott további résztanulmányokkal, vagy vett részt ilyenek elkészítésében, megvitatásában – e hiányos névsor így ma már inkább csak jelzésszerű és elsősorban az anyagok korábbi állapotához kapcsolódik.

A főszöveg szerkesztői: Antal László, Bokros Lajos, Csillag István, Lengyel László, Matolcsy György.

ADALÉKOK A FORDULAT ÉS REFORM TÖRTÉNETÉHEZ

Ez egy szubjektív emlékezés a *Fordulat és reform* megírásának történetére. Mások nyilván másként emlékeznének. Tudom, hogy az ilyen szubjektív eszmefuttatást méltán érheti az elfogultság, a torzítás vádja. Vállalom. A hangsúlyok az én hangsúlyaim, a jelzők az én jelzőim. Valószínűleg lehetett volna egy egyeztetett szöveget is megfogalmazni. Ekkor azonban a történet történetének történetét is meg kellene majd valakinek fogalmaznia.

A *Fordulat és reform* örököse kíván lenni mindazoknak, akik e században Magyarországot radikális gazdasági és társadalmi változtatások révén az európai progresszióhoz és a világ gazdaság mélyáramaihoz akarták kapcsolni. Közvetlenül hatottak ránk az 1953–57-es és az 1968-as reformeszmék.

A közvetlen előtörténet nagyjából 1979-re nyúlik vissza. Az 1978-as gazdaságpolitikai fordulat új helyzetet teremtett. A kormányzat – ezen a továbbiakban a párt- és állami vezetést értem – szakított korábbi céljaival, és a gazdasági növekedés erőltetése helyébe az egyensúlyi politikát helyezte. E gazdaságpolitikai fordulatot a világgazdasági versenyárrendszer-mechanizmus reformjával együttesen kívánták végrehajtani. A közgazdászok véleménye megosztott volt mindkét fordulat tekintetében. Azok, akik később a *Fordulat és reform* szervezőivé, szerkesztőivé, íróivá váltak, akkoriban úgy vélekedtek, hogy a növekedés megállítása szükségszerű, az adósság növekedése akár a beruházások, akár az életszínvonal javára helytelen.¹ Ugyanakkor a gazdasági mechanizmus megújítására nem találtak alkalmas eszköznek a világgazdasági versenyárrendszer bevezetését. Bírálták szakmailag magát az árelképzélést, azt a feltételezést, hogy a gazdaság, a vállalatok így jobban összekapcsolhatók lesznek a világgazdasággal, illetve hogy az árak liberalizálása helyett egy diktált áralku feltételeit fogjuk megteremteni.² De a kritika kiterjedt arra is, hogy az ármechanizmus ilyen átalakítása már bevezetésekor meg kell hogy bukjon, el kell hogy veszítse erejét, mert beleütközik egy olyan monopolizált vállalati szervezeti rendszerbe, amely nem hagyja érvényesülni a megfogalmazott elveket és intézkedéseket.³

E rövid távú bírálatok visszavezethetők arra, hogy már ebben az időszakban körvonalazódtak egy kétfelé ágazó, de egygyökerű közgazdasági eszmerendszer körvonalai. Ez az „új gazdaságtan” egyszerre tartalmaz monetista, monetarista és institúciós, institucionalista elemeket. Abból indul ki, hogy a magyar gazdaság lényegét tekintve nem egy felülről lefelé lineárisan szervezett, hierarchikus paternalista rendszer, amely természetes redisztribúcióra épül, hanem egy pénzrel

vezérelt, alkudozó, kölcsönös függőségen alapuló szisztéma. Antal László *Fejlődés – kitérővel* című könyvében egy olyan indirekt gazdaságirányítási rendszer képét festi le, amelyben a vállalatok – elsősorban nagyvállalatok – és a különböző állami központi szervezetek között folyamatos alku van a pénzügyi kerek, a szabályozók felett, ahol csak látszat, illúzió, hogy a kormányzat képes előre megszabottan, felülről szabályozni a gazdasági folyamatokat és feltételeket, valóságban mindig utánaigazít. Antal szerint nem egyszerűen arról van szó, hogy a tervalku természetes elosztási és diktált rendszerét felváltotta a szabályozó-alku pénzelosztó és közvetett mechanizmusa, hanem egy valóságos mechanizmusváltásról. Átléptünk a direktből az indirekt mechanizmusba, lehetővé tettük a vállalatoknak, hogy folyó termelési döntéseikben önállóan járjanak el, lehetővé tettük az állampolgároknak, hogy önállóan fogyasszanak és szabadidejükben termeljenek, miközben fennmaradt a központi irányítás a beruházásokban, a felhalmozási döntések befolyásolásában. Az indirekt gazdaságirányítási rendszerében a növekedési kampányok mindig természetes alapúak, de igazán visszafogni csak a pénzkerek megfogásán keresztül képes a kormányzat. Az 1968-as mechanizmusváltás széles körben és valószínűleg visszavonhatatlanul kiterjesztette a pénz hatókörét, alapvetővé tette a pénzen, a kvázipénzen folytatott alkukat, lehetővé tette, hogy a második gazdaság előretörjön és részt vegyen ezekben az alkukban. A hetvenes évek végének válsága, az egyensúlyhiány az 1972 utáni recentralizáció eredménye, annak a következménye, hogy az indirekt mechanizmusból nem mentünk át a decentralizált piaci mechanizmusba, tovább folytatódott a pazarlás az anyaggal, az energiával, a munkaerővel, és a gazdaságpolitika természetes alapú növekedési voluntarizmusa pénzügyi korlátok nélkül elígérkezett mind a fejlesztésekben, mind az életszínvonalban. E monetista álláspontból szükségképpen következik, hogy Antal már ekkor felhívja a figyelmet egy természetes jellegű visszafogás restriktív spirált kiváltó következményeire, és valamennyi reformelképzelése tengelyébe a pénz szerepének korlátozás nélküli kiterjesztését helyezi. Az 1979–80-as intézkedések veszélye abban rejlett, hogy egy helyes és szükségszerű lépés, a visszafogás és az egyensúly keresése, gazdaságpolitikailag a korábbihoz képest is „reakciós” operatív beavatkozásokkal párosult, a vállalatok életébe való aktív belenyúlással (az import- és anyagelosztás, a rubelszabályozás, az exportpályázatok, a tervzsúrík, az áralkuk rendszerén keresztül), a kampányrestriktívál. Emellett az árreform végrehajtása évekkal elhalasztotta egy átfogóbb mechanizmusreform lehetőségét, és lejáratta a piaci reformot szakértők és laikusok előtt (nem először és nem utoljára).

Az institutionális gondolkodásnak az az alapja, hogy a magyar gazdaságot egy többközpontú (policentrikus) rendszernek képzele el, ahol politikai és gazdasági érdek- és nyomáscsoportok működnek sajátos összeszerveződésben. A rendszer egyszerre vezénlyödik pénzzel és természetesen, egy összefüggő alkumechanizmusban. A különböző típusú és stratégiájú nagyvállalatok, a párt központi és helyi szervezetei, az ágazati és funkcionális államigazgatási szervezetek,

a területi szervek, a formális érdekképviselők, az informális lobbyk és elitcsoportok egy adminisztratív piacon alkudoznak, adnak-vesznek: szabályozókat, árakat, szervezeteket, kádereket, középtávú és éves terveket, műszaki-gazdasági programokat. Ezek az alkuk és az alkuk tárgyai szorosan összefüggenek egymással, kölcsönösen átválthatók egymásra, becserélhetők. 1968 után a korporatív érdekcsoportok sajátos egyensúlya és belső harca alakította a helyzetet a decentralizáció, a piac, illetve a recentralizáció irányába. Az 1972-es nagyvállalati ellentámadás az érdek- és nyomáscsoportok új belső és KGST-elrendező-désére mutat. A hetvenes évek második felére a külső eladósodás, a világgazdasági nyitás hatására a nagyvállalati-ágazati egység megbomlik, új szereposztás kiírása következik. Ebben az árreform csak mellékes, az apparátust lefoglaló, félrevezető szerepet játszik. Következtetés: szervezeti és intézményi reformot kell csinálni. Olyan gazdaságpolitikai fordulatot, amelyben a vezetés önkritikát gyakorol a korábbi vonal felett, az 1972-es mechanizmus-visszafordításért, a világgazdasági válság félreértéséért és a késlekedésért, valamint a rossz szerkezetben való növekedésért. ⁴

Ugyanekkor Bauer Tamás a kongresszusi irányelvek kapcsán levelet intézett a kongresszushoz, amelyben a reformok folytatására ösztönzött, és arra figyelmeztetett, hogy a gazdaságban rejtőző beruházási éhség újabb ciklus elindítója lehet, a kormány tehát vegye komolyan a visszafogást.

Nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt a rendkívüli hatást, amit Liska Tibor és eszméi tettek a közgazdász közvéleményre, ezen belül a *Fordulat és reform* jövőendő szerzőire. Liska 1978-ban tért vissza a „közéletbe”, hirdette meg egy újabb hullámban, egy új nemzedék előtt tanait. ⁵ Liska tanai a következő felismeréseken nyugodtak: a) lehetséges, sőt szükséges az egyénnek olyan vállalkozása, amely nem függ az egyén magántulajdoni monopóliumától vagy bármiféle közösségi, közösséginek álcázott monopóliumtól; b) a vállalkozás személyes, anyai jog és kötelezettség; c) a vállalkozás a piacon mérődik és csak ott, sehol más hol, a piaci működés nem korlátozható semmilyen eszközzel; d) mind a magántulajdoni, mind az állami—szövetkezeti tulajdoni rendszer súlyos válságban van, korlátozza az emberi képességek kifejlődését, a műszaki-technológiai ugrást és a környezet emberi átalakítását. Az ember veleszületett a vállalkozás lehetőségével, minden tőkéhez, vagyonhoz annak van joga, aki abból piaci vállalkozása révén a legtöbbet tudja kihozni. A föld nem azé, aki örökölte, nem azé, aki megműveli, hanem azé, aki megújuló és versengő vállalkozásával a legjobban hasznosítja. Ezeknek a feltevéseknek megfelelően alakult ki a Liska-modell: a társadalmi örökség, a hozzá adódó és elveszithető erkölcsi tőke, az egyensúlyi kamatlábbal mért vagyonérték, a licitrendszer, a vagyonok egyéni szocialista tulajdonba — vállalkozásba — adása.

Liska mozgalma az első, ahol széles nyilvánosság elé került a modell válsága, ahol alaptétellé vált, hogy a társadalom által megtermelt javakat pazarlóan használják fel olyan bürokráciák, amelyek semmivel sem látják jobban a gazdasági

folyamatokat, mint a vállalkozásban érdekelt állampolgárok. Itt jelenik meg nyersen, hogy ez a tervezést és szabályozást erőltető bürokrácia nemcsak az elosztásban pazarló, hanem a termelésben is, a piac kizárásával egyben kizárja a pazarlás korlátait is. Liska Tibor mindenkinél élesebben vetette fel a kérdést: miért kell szükségszerűen lemaradnunk, ha e bürokratikus központosított szabályozást követjük. Jellegzetesen aktivista mozgalmat indított meg a liskai eszme: minden rajtunk múlik, csak akarjunk. Az első olyan közgazdasági eszme Magyarországon, amely áttöri az értelmiségbe zártság bűvös körét. Fiatal munkások, vállalkozó parasztok járnak Liska termeket megtöltő, szikrázó vitáira. És nincs olyan jelentős közgazdász, aki ne szembesült volna nemcsak Liska vállalkozói, liberális piaci tanaival, de egy olyan közönséggel is, amelyik nemcsak tudományt vár, hanem eligazítást abban, hogy hogyan kell gazdaságilag viselkednie egy válságban. Liska az aléló, megbomló önbizalomnak erős támasztékot ad: nem kell várnod az államigazgatás vagy bármely más bürokrácia osztogató-fosztogató mentésére, csak azt kell kívánnod, hogy minél előbb hagyjon békén. Nem ők tesznek neked szívességet, hanem te teszel állandóan szívességet a bürokráciának. Vagyunk valakik, ne packázzanak velünk. A civil kurázi itt vállalkozói bátorság. Egyenes gerinccel kérd számon, mit csináltak a pénzünkkel!

Ha ma elolvassuk az előadások szövegét, meglepve érzékeljük, hogy mennyi lebilincselően újat mondtak ki az előadók saját korábbi nézeteikhez képest is, illetve hányan fejtették ki először Liska Tibor vitadélutánján álláspontjukat valamely fontos kérdéssel. (Soós Károly Attila itt adja először a jugoszláv öngazgatás bírálatát, a jugoszláv és magyar viszonyok összehasonlítását, Bauer Tamás e fórumon elemzi a KGST válságát, itt fejt ki először a vállalkozóképesek és arra képtelenek ellentétét, Tardos Márton itt adja elő újabb részletes elképzelését a holdingról, a vagyonszétválásról, Bokros Lajos itt vezeti le F. A. Hayek és Liska szellemi kapcsolatát stb.⁶⁾

A Liska-eszmék hódítottak először a közgazdaságtannak nagyobb területet a szellemi élet más terein is, először tették szellemi ingyencséggé a közgazdaságtan kérdéseit. A lengyelországi események 1980–81-ben hol árnyékot, hol fényt vetettek a magyar gazdasági reformra. 1981-ben, a kormány által létrehozott Gazdasági Mechanizmus Egyeztető Bizottság és titkársága több kezdeményezést tett a gazdasági reformok újrafogalmazására. Véleményeket és javaslatokat kértek minisztériumi apparátusoktól, szakértőktől, párt- és KISZ-szervezetektől, érdekképviselőktől a reform irányaira vonatkozóan. A sok-sok elkészült tanulmányból hármat emelnék ki. Az egyik Antal Lászlóé, akinek tanulmányát a Pénzügykutatói Intézet hivatalos anyagaként továbbították. E tanulmány Antal és Juhász Pál korábban benyújtott kéziratára támaszkodva⁷ fejt ki a nyolcvanas évek új reformfolyamatának alapjait. A jövő gazdasági mechanizmusa „nem egyszerűen az 1968-as reformelképzelések továbbfejlesztése, nem egészen az 1968-as koncepció »következetes megvalósításáról« van szó”, hanem

egy új koncepció kialakításáról. „A legfontosabb különbségek a következők: a) a vállalati szféra autonómiája és az önállósult tőketulajdonosi szervezet; b) jóval szélesebb körben képzeljük a piac szabályozó szerepét, mint 1968-ban; c) változik az állam gazdaságirányító funkciója, amennyiben élesen különvlik a gazdaság működésének általános kereteit biztosító szféra (a normatív szabályozás) és a piaci viszonyokban való – a jövőben nem intézményes – beavatkozás, a gazdálkodó szervezetekkel, az azok érdekközösségeivel való kapcsolatban előtérbe kerül a partnerjelleg. A gazdaságirányító szervekről leválasztjuk a tőketulajdonosi funkciót; d) egyértelműbben különvlik a párt és az állam funkciója; e) nagyobb szerepe lenne mind a makroszintű döntések előkészítésében, mind a vállalatokon belül az érdekképviselői szervezeteknek. Változtatni szükséges az egyszemélyi vezetés klasszikus elvén. Szélesebb körben érvényesülhet az öngazgatás, bizonyos elemei a vállalati körben is szerepet kapnak; f) gyökeresen változna a személyi jövedelemszabályozás rendszere: megszűnne a kollektív bérérdekeltség; g) lényegesen nagyobb szerepet szánunk a társadalmi nyilvánosságnak, a különböző javaslatok, koncepciók szakértői és sajtóvitáinak, szakértői testületének (nemcsak alkalmoszerű) bevonásának a gazdaság és társadalomirányítás **gyakorlati** kérdéseibe is.”⁸ Ugyanez a tanulmány tartalmazza a vállalati szervezeti rendszer azonnali reformjának igényét egy több típusú vállalatirányítás irányába. Bár Antal alapvetően a vagyonközpont, a holding híve, elismeri, hogy tulajdonosi szervezetenként egymás mellett kell élniük a szövetkezeti, az öngazgatási és szűk körben az államigazgatási irányítási formáknak és a vagyonközpontoknak.

A második tanulmány Bauer Tamásé, aki a GEB megrendelésére 1981 végén megírt munkáját a *Mozgó Világ*ban adta később közre. Ebben először politikai gazdaságtani alapon megállapítja, hogy elesett az az alapfeltevés, amely a tervgazdaságot mint közvetlenül szükségletre termelő gazdaságot tételezi és „tervutasításos változatban sem jelenti általában az utólagos, visszacsatolós szabályozás kiküszöbölését, hanem csak az értékforma felváltását a tervutasítással, a piacét a tervalkuval, a piaci spontaneitását a tervalku spontaneitásával.” Bauer bizonyítja, hogy szükségszerű a KGST-országok belső mechanizmusának megmerevedése és az erőforrásokkal való súlyos pazarlás következményeként a növekedési ütemek visszaesése. Maga a KGST tükrözi az országok mechanizmusainak állapotát, és nem is várható változás a kapcsolatok természetes jellegében, egy hatékony piaci munkamegosztás kialakulása irányába. „Nyilvánvalónak látszik, hogy a nyolcvanas években megfontoltabban kell alakítani azokat a kapcsolatokat, amelyek a magyar gazdaságot a világ gazdaságnak ehhez a válsággal küszködő régiójához fűzik.”

Bauer Tamás részletesebben kifejti koncepcióját a magyar reform utáni állapotokról, egy „sem terv(utasítás), sem (ön)szabályozó piac” mechanizmusról. A szerző úgy véli, hogy egy gazdaságirányító elit (a korábbi „hivatásos forradalmárok”, műszakiak, „tervbürokraták”, régi és új „ipari kapitányok”) nem ré-

szeiben, hanem egészében vált egy „racionális redisztribúció” hordozójává, és ezért jut a rendszer a sem terv, sem piac sajátos mechanizmusába. **„Miért kell a reform?** Reformra két értelemben van szükség. Reformra van szükség egyfelől azért, mert azok a változások, amelyek eddig történtek a magyar gazdasági mechanizmusban, vitathatatlan eredményességük ellenére sem voltak kielégítőek. Nem módosították ugyanis eléggé azokat a gazdasági fejlődési tendenciákat, amelyek az új külgazdasági körülmények között a növekedés lehetetlenülésével fenyegetnek. Nem kell megtagadni 1968-at, sőt 1979-et sem, de meg kell mondani, hogy ami történt, az kevés is volt, sokban hibás is volt, és a jövőben alapvetően mást kell, és mást is kíván a kormányzat csinálni. A kontinuitás aláhúzása mellett a diszkontinuitás deklarálása... teheti csak hitelessé a változtatási szándékot. Az új reform, második reform kifejezés ezt teszi világossá — ezért új reformot, második reformot kell mondani.”

A reform tartalmaként a következőket mondja ki: „A központi állami tervezésnek-szabályozásnak alapjában véve a makrofolyamatokra (népgazdasági fő arányok, összkereslet, külkereskedelmi relációs arányok és egyensúly, árszínvonal stb.) kell irányulnia, míg a mikrofolyamatok (ideértve általában az egyes iparágak fejlődését is) már a piaci szabályozás hatókörébe esnek. Ilyen állapot eléréséhez kettős feladat hárul a jelenleg szükséges reformra. Az egyik oldal: megszüntetni az államapparátus és a vállalati vállalkozói kör kapcsolatrendszerének azokat a fennmaradt elemeit, amelyek lehetővé teszik és »vonzzák« a mikrofolyamatok állami irányítását. A másik oldalon biztosítani kell, hogy a mikrofolyamatokra vonatkozó döntéshozatal a bürokratikus kontroll leépítését követően piaci kontroll alá kerüljön.”

Végül részletesen kifejti, hogy miért szükséges a vállalati és városi, községi tulajdon, hogyan kellene az állami gazdaságirányítást demokratizálni.⁹

A harmadik anyag a Pénzügykutató Intézetben, illetve a Pénzügyminisztériumban dolgozó fiatal szakértők külön-külön írt, közös összefoglalóval ellátott tanulmányai, amelyet a PM KISZ adott ki.¹⁰ Az anyag készítése szinte előképe a *Fordulat és reform*-nak — szűkebb körben. A KISZ-szervezet elhatározta magát a közös állásfoglalásra, felszólította a fiatalokat az írásra, majd a megszületett írásokat megvitattuk, végül összeszerkesztve közreadtuk. Anyagot készített Csillag István, Lengyel László, Matolcsy György, Patai Mihály, Réthy Imre, Szalai Erzsébet, Kocsis Imre, Polgár Miklós. Az első kötet került megszerkesztésre és kiadásra, a másodikra nem kerülhetett sor.¹¹ Az összefoglaló megállapítja: „1. A magyar és a kelet-európai szocialista országok súlyosbodó gazdasági helyzete, a kialakult gazdasági mechanizmusok és gazdaságpolitikák gyökeres belső ellentmondásai, elkerülhetetlenül és halaszthatatlanul szükségessé teszik a magyar gazdasági mechanizmus átfogó és radikális reformját. Ennek a reformnak szükségképpen társadalmi reformokkal kell együttjárnia. Egy ilyen nagy horderejű reform nem készíthető el egyik napról a másikra hivatalos bizottságok értekezletein, éppen ezért valamennyi anyag szerzője és vitája azt vallja,

hogy a reformot **hosszabb időn keresztül, tudományos megalapozottsággal és széles társadalmi részvétellel kell előkészíteni.** 2. A gazdasági mechanizmus és a gazdaságpolitika. reformjának a piac autonómiájának kiterjesztésére, a plurális gazdasági intézményrendszerre és vállalkozásra kell irányulnia. Valamennyi vitázó a piac aktív szabályozó szerepének híve, és ellenzi a piac valóságos értéktételeit deformáló politikai és gazdasági monopóliumokat. Másrészt, a gazdasági mechanizmus és gazdaságpolitika reformja nem valami egyedül üdvözítő, minden más irányítási és vállalkozási formát eltipró gazdasági rendszer bevezetését jelenti, hanem a gazdasági és a társadalmi életben szabadon versenyző reformalternatívák kereteinek, lehetőségeinek megállapítását. Az intézményesült lehetőségekre, a vállalkozási formák bőségére és az ezeket étellel megtöltő társadalmi mozgalmakra épülhet egy plurális gazdasági modell. Harmadszor, teljes az egyetértés abban, hogy a radikális reformnak a gazdasági demokrácia intézményesült alkotmányos garanciáin kell nyugodnia.¹²

Az összefoglaló kitér a reform ellentmondásaira: „A korábbi negatív tapasztalatok bizonyítják, hogy az etatista módon szervezett párt–állam, állam–párt, amely az adminisztratív piac sajátos status quóján belül egyensúlyoz, nem hajlandó önként korlátozni magát, nem tolerál olyan reformot, amely társadalmi ellenőrzésre, autonóm mozgalmak és intézmények létrehozására és működtetésére irányul. Így illúzió lenne azt remélni, hogy a reformjavaslatokkal bombázott központi apparátusok alapvető és radikális változásokra szánják el magukat komoly társadalmi nyomás nélkül, mivel saját magukat kellene korlátozniuk.

Az eddigi reformok negatív tapasztalata a politikai, társadalmi és gazdasági alternatívák hiánya. Nem került sor összefüggő plurális társadalmi, politikai és gazdasági alternatívák kidolgozására, illetve felszínre engedésére. Az 1968-as reform sajnálatos tanulsága, hogy a hiányzó politikai és társadalmi reform végső soron kicsorbítja a reform radikális élet.

A mechanizmusreform gazdaságpolitikai, politikai ellentmondása a **káderalku** intézményes rendszerének létezése. A pártszervezetek közvetlenül hathatnak a gazdaságra személyi döntések útján, és állandósult az a rendszer, hogy egyes gazdasági területeket hűbértokként kezelnek. A káderalku azt is jelenti, hogy kialakul a személyi összefonódásoknak komplex rendszere, azok a finom egyensúlyok, amelyek alapján létrejönnek az egyes pártszervek bizottságai, az irányító apparátusok stb. Az 1968-as reform megrekedésének egyik fontos oka a káderalku fennmaradása, hogy az intézményi-szervezeti rendszeren túl megmaradt a káderek elosztásának és újraelosztásának társadalmi nyilvánoságot nélkülöző formája.¹³

Az egyes anyagok felmérték a gazdaság eltérő modelljeinek (etatista, menedzser-szocialista, öngazgató) lehetőségeit, javaslatokat tettek különböző tulajdonformák bevezetésére, a párt és az állam elválasztására, a párt vezető szerepének ideológiai, mozgalmi szintre állítására. Itt születtek javaslatok a kis KGST-re, vagyis a kicsiny, fejlettebb KGST-országok szorosabb, piaci jellegű együtt-

működésének erősítésére, a nem piaci naggyal ellentétben, a KGST-puffervállalatra (kereskedőházra), amely(ek) átváltják a természetes mechanizmust piaci mechanizmusra a határon belül stb.

E három jellemző tanulmányon kívül említtem Tardos Márton két írását ebből az időből, amelyek szintén hatással voltak az akkori „reformáramlatra”: *Gondolatok a pénz szerepéről*¹⁴, *Külgazdasági alternatívák*¹⁵.

1981 decembere után meghidegült a légkör a reform körül. A közgazdászok fenti írásai nem találkoztak a vezetés megértő jó szándékával, szerzőik időszakszerűen nemkívánatosak váltak a köznyilvánosságban. Az 1982-es tavaszi adósságválság ráerősített a gazdaság operatív irányításának addigi tendenciáira, a kézi vezérlés átfogóvá vált. Reformerecske a GEB-ben és annak albizottságaiban maradt. 1982 szeptembere és decembere között Sárközy Tamás vezetésével egy kis szakértői csapat hozzálátott a tulajdonosi szervezeti rendszer különböző formáinak kidolgozásához. Antal László és Tardos Márton feladata volt a holding (vagyonközpont), Bauer Tamás és Lengyel László része az öngazgató vállalat, Kopátsy Sándoré a nyugdíjpénztári vagyonközpont koncepcióinak kidolgozása. Sárközy Tamás igen alapos és szakszerű kérdéslistájára kellett a szerzőknek tudományos igényű, de operacionalizálható modelleket felépíteniük. Csatlakozott az írókhoz Soós Károly Attila az öngazgató holdingról írott kitűnő anyagával, és Matolcsy György a nagyvállalatokat közvetlenül vagyonközponttá átépítő részletes és gyakorlatias javaslatával. Sárközy Tamás előterjesztette a „korporatív vállalatirányítás” modelljét, egy olyan vállalatirányítást, amelynek vezetésében együtt ül valamennyi érdekelt fél, és együtt dönt. Az összefoglaló – Sárközy megfogalmazásában – bár kompromisszumokkal, de tartalmazta a szerzők szándékait. Megvitatására sor került a párt Konzultatív Testületében – Havasi Ferenc KB-titkár vezetésével –, és bizonyos mértékig ez vált a későbbi kormánybizottság működésének alapanyagává.¹⁶ Az 1983 szeptemberében létrejövő kormánybizottságok egy gazdasági reform előkészítésébe fogtak, néhány hónapos határidővel. Bizottság alakult a kormányzati gazdaságpolitika, a bankrendszer, a tervezés, a vállalati szervezeti rendszer, a bér- és érdekeltiségi rendszer továbbfejlesztésére. A *Fordulat és reform* későbbi szerzői közül szinte valamennyien tagjai voltak valamelyik bizottságnak, legtöbben a IV. Kormánybizottságnak, illetve titkárságának.¹⁷

A munkabizottságok által megfogalmazott javaslatokból – mint ismeretes – az 1984. áprilisi KB-határozat a szervezeti, méghozzá a vállalati szervezeti rendszer változtatására összpontosított. A IV. Munkabizottság jelentése a következőkben fogalmazta meg a változtatások céljait: „Elengedhetetlen, hogy a gazdaság széles területein egyértelműen és intézményesen különüljön el a gazdálkodás és a gazdaságirányítás szférája, a tulajdonosi jogok átrendezésével szűnjön meg a vállalatok közvetlen függése az államigazgatási szervektől.

A gazdálkodó egységek legyenek a piac önálló, gazdasági döntéseikben független szereplői...

A vállalat üzleti vállalkozás, amely a szükségletek kielégítése révén a piacról szerzi jövedelmét, és mint a dolgozók munkaszervezete társadalmi-gazdasági egység is.

A vállalat felett rendelkezési jogokat gyakorlók arra vállalkoznak, hogy a termelési tényezőket minél hatékonyabban kombinálják, ezáltal a vállalati jövedelmet (vagyont) növeljék. Ez csak akkor bontakozhat ki, ha a vállalat önálló és független gazdasági szereplő, és döntéseit az államigazgatás és közvetlen párt-irányítás nem vállalja át.

Bebizonyosodott, hogy az államigazgatási szervezetek nem a piaci vállalkozásra alkalmasak és ennek megfelelően nem lehetnek az állami tulajdon kellően hatékony működtetői. A jövőben, a tulajdonnal való rendelkezést a törvényben felhatalmazott vállalati kollektíva, illetve meghatározott módon kiválasztott állami és dolgozói képviselők gyakorolják.

A szervezeti és intézményi rendszer fejlesztése során nagyságrendileg növekednie kell a piaci szereplők számának. A vállalatok és szövetkezetek száma növekedni fog; egyrészt az új vállalati formákba való átsorolással egyidejűleg decentralizálással, másrészt a társulások szerepének növekedésével, a kisvállalkozások alapításának élénkülésével.¹⁸ A Munkabizottság anyaga nyilvánvalóvá tette, hogy a vállalati szervezeti rendszer változtatása nem elegendő, „a gazdasági mechanizmus más elemeinek is változniuk kell”.

„Jelentősen növelhető az Országgyűlés szerepe a jogalkotásban, az államigazgatási szervek irányításában és ellenőrzésében.”¹⁹ Javasoltuk, hogy a társadalmi tulajdon működtetésére egy országgyűlési Szakértői Tanács jöjjön létre. E tétel alá kellene rendelni a vállalatok törvényességi felügyeletét ellátó szervezeteket.²⁰

Erősödni kell a Miniszttertanács „összkormányzati funkciójának, felelősségének”.

A gazdaságpolitika kialakítása és megvalósítása során „a monetáris és fiskális szempontok elkülönülten is megjelennek azáltal, hogy mind az éves terv és költségvetés során, mind pedig az eredmények értékelésekor a pénzügyminiszter és az MNB elnöke önállóan tesznek javaslatot, illetve számolnak be az Országgyűlés előtt.”²¹

Javasoltuk a kétszintű bankrendszer megteremtését és a költségvetés beavakozásának korlátozását a költségvetési eszközök radikális szűkítése révén. „A vállalat és szövetkezet figyelme csak akkor irányulhat a piacra, ha a pénzügyi szabályozók egységesebbek, kiszámíthatóbbak. A szervezeti és intézményi rendszer bizalomerősítő garanciája lehet a kormánynak az az ígérete, hogy az adózás és a támogatások szabályait hosszabb távon változtatlanak, mértékeiben kalkulálhatónak tartja fenn, miközben a gazdasági feltételek változásai folyamatosan kifejezésre jutnak az árak, kamatok, árfolyamok ingadozásaiban.”²² Miután az anyag beszél a vállalati vezetés vagyonérdekeltségének megteremtéséről, kifejti: „A piaci árrendszer megteremtése létkérdés az önálló szervezetek számára, enél-

kül nem működhet hatékonyan és gazdaságosan vállalat, nem tervezhet, alakíthat ki programokat gazdaságirányító szervezet.”²³

Felhívtuk a figyelmet a szociális kérdések szükséges felülvizsgálatára: „szükséges a szociálpolitika és a szociális ellátás új társadalmi, állami és vállalati szervezeti és intézményi rendszerének kialakítása, új munkamegosztás létrehozása”.

Javasolta az anyag az érdekképviselések és az egyesületek reformját, majd a pártirányításra a következő megjegyzést tette: „akkor növekszik a párt elvi irányító szerepe, ha a vállalatokra vagy a gazdaságirányítás egyes szervezeteire tartozó konkrét döntést külső szervek veszik át”.²⁴

Végül, a fő vállalati formák meghatározásánál egy plurális vállalati szervezeti rendszer képét vázoltuk. A három fő típus mellett – vállalati tanács irányította vállalat, kollektíva vezetése alatt álló vállalat és államigazgatási irányítású vállalat –, szólunk a leányvállalatok, közös vállalatok, részvénytársaságok, kft-k, egyesületek, jogi személyiség nélküli társaságok újraformálásáról.

Az 1984. áprilisi központi bizottsági határozat előkészítésének második szakaszában – az összefoglaló véganyag írásakor – világossá vált, hogy az eredeti elképzelések csak jelentős kompromisszumokkal valósulnak meg. Sőt, felrémlett az a veszély is, hogy a határozat az ellenkezőjébe fordul, nem a reform felerősítése, hanem végleges eltemetése következik. Ennek a félelmének adott hangot az a nyolc közgazdász (Antal László, Bauer Tamás, Juhász Pál, Krasznai Zoltán, Oblath Gábor, Szalai Erzsébet, Tardos Márton), aki memorandumával a Központi Bizottsághoz fordult annak ülése előtt. Miután elemezték a gazdaság nehéz helyzetét, felhívták a figyelmet arra, hogy csak egy átfogó reform lehet megoldás, amely nem enged az ellentétes politikai törekvéseknek. Az előkészített tervezetet túlságosan kompromisszumosnak, felemásnak tartva, egy határozottabb célú program megfogalmazását igényelte a pártvezetéstől.

A messze jövőendő politikatudományának alapos elemzésére vár annak feltárása, hogy az 1984. áprilisi párthatározat a kezdet vége vagy a vég kezdete volt-e. Vajon egy nekilendülő újabb reformot állított-e meg az ellentétes érdekeltségű, recentralizációs indítékú tábor, így a biztató kezdet süllyedt először kompromisszumba, majd a végrehajtás során kudarcba? Vagy az 1978-tól reformirányba húzók végét jelentette, bizonyítva gyengeségüket?²⁵ Annyi bizonyos, hogy 1984 második felében már teljesen lekerülnek napirendről a korábbi piaci reformer javaslatok és elemzések. Helyükbe a talponmaradás, az egyensúlyi helyzet javulásának győzelmes ünneplése, a gazdasági növekedés dinamizálása, az antiinflációs harc gazdaságpolitikai pontjai kerültek. A mechanizmusnak az áprilisi határozatban meghatározott változási menete lelassult, háttérbe szorult. A decentralizálás – főként az alulról jövő vállalati kezdeményezés – elfojtásra került. A későbbi választások negatívan igazolták az 1984. második félévi párt- és szakszervezeti „előkészületeket”. Az áprilisban még halványan remélt társadalmi-politikai reform a kongresszus előkészítésekor szóba se jöhetett.

Megismerve a kongresszusi irányelveket, a közgazdászok ismét egy egységes fellépést terveztek. Olyan tanulmányt kívántak elkészíteni, amelyben átfogóan elemzik a gazdaság és társadalom kialakult helyzetét, és javaslatot tesznek egy társadalmi-gazdasági reformra. A tanulmány elkészítésébe szerették volna bevonní a közgazdászokon kívül a szociológusok, politológusok, történészek különböző köreit is. Végül a nagy nekibuzdulásból mindössze két tanulmány született. Az egyik Bauer Tamásé²⁶, amelyet el is küldött a kongresszushoz, a másik Gombár Csabáé és Lengyel Lászlóé.²⁷

A kongresszusi jelentés és vita, majd a XIII. kongresszus határozatai arra mutattak, hogy a politikai és gazdasági prioritások a korábbiakhoz képest máshová kerültek. A gazdaságpolitikában a visszafogás helyét a dinamikus növekedés kísérlete foglalta el, előre került az antiinflációs harc és a teljes foglalkoztatás fenntartása, illetve az életszínvonal szinten tartásának igénye. A szerkezetátalakítás, és különösen az ehhez vezető mechanizmus és gazdaságpolitikai reform háttérbe szorult. Politikai szempontból meghatározóvá vált az a kongresszusi feltételezés, hogy a gazdaság túl van súlyos helyzetén, kikerült az alagútból. Később ez ilyen megfogalmazásban került a *Fordulat és reform* második változatába: „1984 második felében a kormányzat elfogadta ezt a látszatot (a látszategyensúlyt), és döntéseivel azt bizonyította, hogy nem látja a gazdasági szerkezet átalakíthatatlanságának veszélyeit. Nagyszámú, egymásnak is ellentmondó prioritás került megfogalmazásra (a növekedés dinamizálása, az antiinflációs politika, az életszínvonal emelése, a teljes foglalkoztatás fenntartása, a kül gazdasági egyensúly). A gazdaságpolitika növekedéssel vélte megoldhatónak a szerkezeti válságot. Magára a dinamizálásra nem is került sor, elegendő volt azonban e politika meghirdetése ahhoz, hogy a vállalatok és az irányítók viselkedése, várakozása megváltozzék. Megnőtt az erőforrások iránti kereslet (import, beruházások), kiáramlottak a jövedelmek, de a változatlan szerkezetben ez nem dinamikus növekedéshez, hanem gyors eladósodáshoz vezetett.”²⁸

1985 júniusában a közgazdászok egy csoportja is – Antal László, Bauer Tamás, Laki Mihály, Lengyel László, Szalai Erzsébet és Tardos Márton – részt vett az értelmiség **monori találkozóján**. E találkozó jelentősége – többek közt – abban áll, hogy első ízben találkozhatott egymással és folytathatott vitát egy népi-nemzeti írói kör, egy jogvédő demokrata urbánus filozófus, politikus csoport, végül a reformokat hirdető közgazdászok néhány képviselője. A tanácskozáson külön foglalkoztak a gazdasági helyzettel és a lehetőségekkel Bauer írásbeli előterjesztése és Laki opponensi véleménye alapján. A felszólaló közgazdászok egyöntetűen szóvá tették a gazdaságpolitika hibás vonalát, és hitet tettek egy piaci irányú, demokratikus, politikai és gazdasági reform mellett.²⁹

A gazdasági szempontból súlyosnak bizonyuló 1985-ös év igazolta, hogy a közgazdászok joggal beszélnek szerkezeti válságról. Szavaiknak azonban nem volt semmilyen foganatja.

Hogyan íródott a Fordulat és reform első változata?

1986. április 10-én este 7-kor a Műszaki Egyetem Münnich Kollégiumában hárman tartottunk előadást: Antal, Tardos, Lengyel. Az előadáson a magyar gazdaság helyzetéről eltérő véleményt fejtettünk ki. Antal szerint a válság már megjött, a gazdaság súlyos visszaesés előtt áll, kockáztatjuk a fizetőképesség elvesztését. A dinamizálási akció kudarcba fulladt, az 1985-ös év nem kakukktojás év volt, hanem a jövőnket mutató és meghatározó év. Azonnali váltást sürgett, kongó, fáradt, szomorú hangon.

Tardos szerint mindez túlzás. Válságról szó sincs, a gazdaság persze rossz helyzetben van, de nem sokkal rosszabb a helyzet, mint volt mindvégig a nyolcvanas években. Lépegetünk, megyegetünk. Nem látott még esélyt egy komolyabb törésre.

Végül, én azt fejtegettem, hogy a válság valóban bekövetkezhet, de még nem ennyire közeli. Még vannak tartalékok a kormányzat kezében. Nem egy törés-szerű, hanem egy pangásos válság felé tartunk.³⁰

Az előadást követően Antallal beszélgetve arra jutottunk, hogy meg kellene írunk, kettőnknek, a részben egyező, részben eltérő álláspontunkat a helyzetről és a lehetséges kiutakról. Nem gondoltunk többre, mint egy cikkre. Már a formáját is megterveztük, sőt helyét a *Figyelő*-ben. De beszélgetésünkben az is felmerült, hogy ismét megpróbálkozunk egy közösségi anyag létrehozásával, ami mindeddig kudarcot vallott. Világos volt előttünk, hogy a kormányzatnak való sűgás, a bizottságosdik nem járhatók többé.

Május 7-én Nyers Rezső jött az Intézetbe előadni. Előadása előtt Antal még a folyosón azt kérdezte tőle: „Hogyan látja a helyzetet?” Válasz: „Szerintem komoly bajok vannak.” Antal: „Ez már válság.” Nyers: „Nem tudom, hogy válság-e, de biztosan nagyon súlyos a helyzet.” Antal: „Nyers elvtárs támogatná-e, ha egy kis csapat megírná a helyzet elemzését és reformokra tenne javaslatot?” Nyers: „Nagy szükség lenne egy ilyen anyagra, maguknak ezt feltétlenül meg kellene csinálni. Teljes mértékben támogatom.” A párbeszéd után, Nyers Rezső a nyilvános előadásban is kifejtette, hogy a kögazdasági szakértőknek, méghozzá az itt ülőknek, egy helyzetelemzést és egy reformcsomagot kellene közreadniuk.

Ugyanezen a héten érkezett meg az a kínai küldöttség, amelyet a Közgazdasági Intézet és a Pénzügykutató Intézet közösen hívott meg. A kínai Reformbizottság vezetője és a Reformintézet, valamint a Központi Bizottság munkatársai voltak a népes küldöttségben. Szinte valamennyien fiatalok. Valamennyiünket komolyan befolyásolt, hogy mennyire felkészülten foglalkoztak a magyar problémákkal, mennyire komolyan vették a reformok különböző kérdéseit. Szembesültünk egy kihívással: egy óriási birodalomban évek alatt megfordították a gazdasági folyamatokat reformok révén. Sokkal rosszabb induló helyzetből messzire, bizonyos kérdésekben messzebbre jutottak. A kínai küldöttséggel

jártam Pozsgay Imrénél, a Hazafias Népfront főtítkáránál. Antallal való előzetes megbeszélés után, felvettem Pozsgaynak a lehetőséget: hajlandó lenne-e támogatni, védőszárnyai alá venni egy olyan anyagot, illetve szakértői csoportot, amely a gazdaság állapotáról és a reformokról ad átfogó képet. Azonnal igennel válaszolt. Május 27-én a főtítkár találkozott a szakértők egy csoportjával (Antal, Bihari Mihály, Lengyel, Matolcsy, Tardos). Itt megegyeztünk abban, hogy a létrejövő HNF Társadalompolitikai Tanács keretében fogjuk létrehozni az anyagot.³¹ Vállaltuk, hogy elkészülünk vele a Központi Bizottság azon ülése előtt, amely ugyancsak a gazdasági helyzettel kívánt foglalkozni. A KB-ülés időpontja nem volt ismert, annyit lehetett tudni, hogy vagy augusztusban, vagy szeptemberben kerül rá sor. Ennek megfelelően gyors és hatékony munkát kellett végeznünk.

A találkozó érdemi részéhez tartozik, hogy vita tört ki a válság értelmezése körül. Antal megismételte, hogy a közeljövőben már komoly válsaggal fogunk szembesülni, az életszínvonal visszafogása egy reformprogram szükségszerű része kell hogy legyen, ezt őszintén meg kell vallani. Nyíltan ki kell jelenteni, hogy csak az erőteljes pénzügyi visszafogás segíthet, ahol nincs lehetőség az életszínvonal megőrzésére sem, nemhogy növelésére. Tardos szerint a válság túlzás, az életszínvonal visszafogása nem elengedhetetlen, mert még lehet máshonnan is forrásokat szerezni. Másrészt, nem szükséges az amúgy sem népszerű reformprogramot eleve azzal lejártni, hogy az életszínvonal visszafogását, csökkentését tűzzük a zászlóra. Lengyel és Matolcsy azt állította, hogy a válság valóban bekövetkezhet, de az életszínvonal visszafogása mellett hangsúlyozni kell, hogy a nagyberuházások – elsősorban Bős-Nagymaros, Jamburg–Tengiz – leállítás, illetve visszاسzorítása lehetőséget teremthet, hogy kevésbé kell visszajejteni az életszínvonalat. A vitázó Antal azzal vágott vissza, hogy nem azért kell visszafogni az életszínvonalat, mert ez a kedvtelésünk, hanem mert enélkül nincs konszolidáció. Ha ezt nem valljuk be, az egész program őszintétlen lesz, Churchill „vért és könnyeket” ígért, de hosszabb távon a háború megnyerését. Nekünk is ez a dolgunk, nem a népszerűség kergetése. A nagyberuházásokból ugyan valóban ki kellene vonulni, de ne legyenek illúzióink, hogy ez rövid távon komoly megtakarításokkal járna és segítene fizetési gondjainkon. Nekünk olyan programot kell írni, amelyik nemcsak általános reformokat akar, hanem rövid távú konszolidációt is biztosíthat.

Megbeszélésünkről visszatérve Matolcsy György fiatal barátaihoz fordult a PM apparátusában, hogy vegyenek részt egy tanulmány elkészítésében. Működjenek közre akár a HNF anyagában, akár készítsenek ilyen tanulmányt a pénzügyminiszternek. Az áprilisi időszakban ugyanis Hetényi István többeket felkért arra, hogy fejtsék ki álláspontjukat a helyzetről és a kiútról. Erre a felkérésre már több anyag is született (például Antal–Bokros–Surányi a konszolidációról, Draskovits Tibor a szervezeti és intézményi rendszerről stb.). Végül abban maradtunk, hogy egységes anyagot fogunk írni a Hazafias Népfront Társadalom-

politikai Tanácsa részére. Ez az anyag nyilvános lesz, tehát nem egyik vagy másik szervezetnek készül, hanem lehetőség szerint minden társadalmi csoportnak, amelyik csak megközelíthető. Hozzájuthat bárki, aki érdeklődést tanúsít iránta, és átadjuk mindazoknak a párt-, állami- és érdekképviselői szervezeteknek és vezetőknek, amelyeknek, akiknek e program érdekes lehet.

A *Fordulat és reform* munkamódszere a következő volt. Valamennyi vállalkozó résztvevő néhány oldalon leírta, hogy hogyan látja a helyzetet, mit tekint a gazdasági nehézségek fő okának, és mit kellene tenni. Ennek a megoldásnak az az előnye, hogy nincs egy előre elkészített vázlat vagy terv, amelyet tekintéllyel, érvekkel a többi résztvevővel a vázlat készítője vagy a készítők egy csoportja elfogadtat, hanem mindenki, feltételek nélkül átgondolhatja mondani valóját. Ez egyszerre jelenti az egyenrangú közreműködést, és olyan témák felvetődését, amelyek nem vagy alig kerültek volna elő. A benyújtott „röpiratok” vitára kerültek. E vita eredményeként eldöntöttük, hogy az anyagnak szólnia kell a gazdaság és részben a társadalom állapotáról, az állapotot kiváltó okokról, tartalmaznia kell egy rövid távú konszolidációs programot, egy átfogó gazdasági reformsomagot, végül egy társadalmi-politikai feltételeket leíró reformtervet. Meghatároztuk, hogy milyen részanyagokra lesz szükség az egyes anyagrészekben. Például a helyzetelemzésben ki kell térni a társadalom gazdasági közérzetére, kell adni egy adósságelemzést, hogy két szélső véletet mondjak. Nagyon rövid határidőkkel kértük a részanyagokat. Ha tetszik, kész vagy félkész anyagokból dolgoztunk.

A részanyagok elkészültek másfél-két hónap alatt. (Vegyük figyelembe, hogy nyár volt, amikor alig-alig lehet valakit íróasztalánál találni.) A részanyagokból kellett a négy szerkesztőnek véganyagot írnia. Csillag István a helyzetelemzést, Antal László a rövid távú konszolidációs programot, Matolcsy György a hosszú távú reformokat, Lengyel László a társadalmi-politikai reformok és a gazdasági mechanizmus összefüggését. Melyek voltak a leglényegesebb vitapontok egymás között az első menetben? A tartalmi vitákban három kérdés körül voltak összecsapások. Az első a gazdasági válság mélységének és kimenetének megítélése. Ebben az egyik álláspont – elsősorban Antalé – az azonnali törést, illetve annak lehetőségét hangsúlyozta. Ezzel szemben Csillag a „porladás” szóval fejezte ki képletesen a magyar gazdaság és gazdaságirányítás helyzetét. De itt nemcsak abban volt vita, hogy egy „lengyel típusú” válság következhet-e be (ahol az ember lépked lefelé a lépcsőn, és egyszerre nincs lépcső, csak a szakadék), vagy egy „jugoszláv típusú” (ahol a gazdaság állandó kis konfliktusokon keresztül szétzilálódik, tragikus patthelyzet alakul ki), hanem abban is, hogy mennyi idő van hátra addig, amíg még lehet valamit gazdaságilag tenni. Az egyik fél ezt nagyon rövidre szabta, az ellentétes álláspont még legalább másfél-két évben számolt (tehát 1986 őszén Antal fél év–egy év feltételezésével állt szemben a többiek másfél-két év hite). Ez a kifutási idő természetesen nem az anyag szerzőinek tevékenységi lehetőségeire, hanem a kormányzati beavatkozá-

sokra vonatkozott. A vitából érthetően következett, hogy Antal a részletes konszolidációs program kidolgozását tartotta elsőrendű fontosságúnak, miközben elismerte, hogy e konszolidáció nem valósítható meg átfogó politikai és gazdasági reform nélkül. A konszolidációs program szerves része a reformnak, de a reform sem lehet meg a konkrét konszolidációs intézkedések nélkül.

A második vita éppen arról folyt, hogy ilyen beszorított helyzetben célszerű-e a gazdasági egyenlőség és függetlenség értékei mellett a politikai demokrácia kellemetlen kérdéseit is feszegetni vagy sem. Az érvek kétfelé vágtak. Egyrészt szabad-e a konszolidációt, illetve a gazdasági reformot a politikai reformmal veszélyeztetni? Nem fog-e elrémülni az egyébként reformpárti vezetők csoportja a radikálisabb politikai elképzelésektől? Megéri-e ez a kockázat? E hagyományosnak nevezhető érvelést kiegészítette egy sokkal fontosabb gondolat. Vajon nem éppen diktatórikus eszközök alkalmazásával kell kikényszeríteni a gazdálkodó alanyok ésszerű gazdálkodását? Nem bizonyítják-e a délkelet-ázsiai vagy a török katonai diktatúrák életképességüket gazdasági téren? Nem azóta működőképes-e a török gazdaság, mióta Evren tábornok rendfenntartói fegyelmetk a konfliktusos gazdasági és politikai erőket? Végül, nem félelmetes, hogy akkor kezdünk demokráciát, érdekképviselést csinálni, amikor éppenséggel meg kellene szabályozni a vállalkozó kisebbség és az ország jövője érdekében a bérmunkás- és apparátustudatú és viselkedésű, az országot a múltba hajtó többséget? Lehet-e a vállalkozók diktatúrája nélkül igazi szerkezetátalakítást kikényszeríteni?

Különböző színben, különböző megfogalmazásban e kérdéseket vetette fel Kopátsy Sándor, Bokros Lajos, Antal László. Kemény és fontos kérdések. Kopátsy véleménye meg is jelent a *Valóság* 1986. 12. számában. Bokros egy vitán válaszolt a partnereinek, hogy nem a nép, a társadalom az, amelyik változásokat kikényszeríthet, hanem a nemzetközi pénzügyi intézmények, vagy marad Evren tábornok, magyar módra. Önérték-e a demokrácia? Kell-e ezt az önértéket anyagunknak hordoznia vagy csak arról beszéljünk, hogy mit kíván a gazdaság a politikától? A „hatékony diktatúra” elleni érv abban állt, hogy itt a reálszocialista országokban elképzelhetetlen a politikai diktatúra és a versengő piac hatékony összekapcsolása (valószínűleg hosszabb távon a fejlődő országokban sem), mert a politika minden ízében részes a gazdaságban, de a gazdaság is ökonomizálta a politikát. Nem lennének részei úgy a világpiacnak, mint a példabeli országok. Ezért elérhetjük a politikai diktatúrát, de nem a hatékony gazdaságot. Másrészt, a magyar gazdaságban éppen a fogyasztói és részben a vállalkozói alapokra helyezkedő piaci jellegű második gazdaság jutott el politikai, gazdaságpolitikai korlátaihoz. Ha a második gazdaságot bővíteni akarjuk, kénytelenek leszünk politikai biztosítékokat keresni. De nagyon jogos Antal és mások kérdése, hogy egy kisebbségi vállalkozói társadalomban nem inkább a kormány erősítése-e a cél – főleg gazdasági katasztrófa idején –, mint a különböző érdekcsoportok formába öntése, amelyből csak a konfliktusok rossz megoldása várható (vagy

nyílt összecsapás a megszerveződő erős érdekcsoportok és a kormány között, vagy olyan burkolt konfliktus, amely lehetetlenné teszi a változásokat az érdekcsoportok ellenállása miatt). Itt természetesen egy reformer kormány erőteljes és következetes politikai programjáról és annak végrehajtásáról van szó, egy olyan kormányról, amelyik leszámolt a korábbi gazdaságpolitika illúzióival, kritikát gyakorolt a múlt felett, és szembe mert nézni a válság kihívásaival.

Szalai Erzsébet viszont a demokrácia mint önérték mellett érvelt. „Amiben kellően végig nem vitatott nézetkülönbség van, az ma már nem a társadalmi részvétel jellegének kérdése. Egyik álláspont szerint a felülről indított és elsősorban a létező intézmények érdekviszonyainak átrendezésére irányuló reform számára különféle eszközökkel meg kell nyerni a társadalom széles rétegeit, mert ellenkező esetben nem fogja elviselni a reformmal is járó, legalábbis átmeneti életszínvonal-csökkenést. A másik álláspont abból indul ki, hogy a piaci viszonyok, ezen belül a magántulajdon kiterjedésének határait csak valóságos, az érdekek egyeztetésén alapuló konszenzus húzhatja meg, ezért a társadalom aktív részvétele nélkül a reform fő célkitűzései igazán egzakt módon és konzisztens rendszerként ki sem alakíthatóak. Az elsődleges feladatot ebből következően az alulról induló kezdeményezés, a társadalmi aktivitás feltételeinek, intézményeinek létrehozása jelenti, mert ezek nélkül a létező intézmények érdekviszonyainak átrendezésére irányuló változtatások jórészt formálisak, látszólagosak maradnak.”³²

Végül az a közösségi döntés született, hogy a tanulmánynak tartalmaznia kell egy fejezetet a társadalmi-politikai reformfeltételekre vonatkozóan, és ebben a fejezetben ki kell fejeződnie annak, hogy a gazdaság átalakítása egy felülről elindított politikai intézményi reformmal és egy alulról jövő intézményes kezdeményezéssel teljes. De csak azokról a feltételekről szól majd e fejezet, amelyek a gazdaság „politikai igényeit” jelentik, s nem beszél egy általános, minden területre kiterjedő demokratikus reformról részleteiben, illetékességünk híján.

A harmadik vitakérdés kapcsolódik az előzőekhez: kinek írunk? A pártvezetésnek, a kormánynak, egy belső bizottságnak egy belső anyagot vagy a széles közvéleménynek? Abban maradtunk, hogy amennyire lehetőségeink engedik, a társadalomnak szóló nyílt anyagot írunk, amely természetesen a pártvezetésnek, a kormánynak is szól mint a társadalom részének. Nagyon nehéz egy ilyen fogadalmat és konszenzust körülményeink között megtartani. Nem véletlen, hogy állandó ingadozás is volt aközött, hogy egy titkosan kezelt anyagot sürgősen átadunk a kormánynak, vagy elemzésünket megpróbáljuk valamennyi lehetséges csatornán nyilvánosságra juttatni.

A nyilvánosság egyik formája a részanyagok nyílt szakmai megvitatása. Ilyen vitákra Tardos Márton segítségével a Közgazdaságtudományi Intézetben került sor. 1986 őszén több szakmai vitára is sor került itt, az írásos részanyagok felett. A viták itt érthetően más szakmai területekre is kitértek és élesedtek. A leg-

döntőbb a gazdasági válság kérdése volt. Az anyag szerzői kifelé egyöntetűen képviselték, hogy súlyos válságnak nézünk elébe, a velük vitázók — elsősorban Tardos, Nagy Tamás, Révész Gábor, Nagy András — hitetlenkedtek ezzel kapcsolatban. Túlzásnak vélték az eladósodás lavinaszerű felgyorsulását vallott nézeteinket. Éles bírálat érte a monetáris restrikciónak „csodaszerként” való bemutatását, folyamatos csatározás folyt magának a monetáris szabályozásnak és restrikciónak az értelmezéséről. Szabad-e, lehet-e olyan szűk pénzügyi politikát csinálni, amely azonnali tömeges vállalati csődökhöz vezet? Egyáltalán megcsinálható-e ez technikai értelemben? Elfogadható-e súlyosabb társadalmi konfliktusok nélkül, illetve hogyan kell vállalni a konfliktusokat?

A vitázók részletesen szóltak a tulajdon megoldatlan problémájáról. Nagy Tamás kritikusan kifejtette — írásban és szóban —, hogy az egész tanulmány kulcskérdése mechanizmus szempontból a tulajdon, a tulajdonosi szervezetek kérdése, de csak egyoldalú válaszok találhatók az anyagban. A tanulmány ugyanis átfogóan a részvénytársasági, illetve társulási tulajdonforma bevezetését javasolta az állami vállalatok körében. Jogos ellenvélemény volt, hogy szabad-e két évvel a vállalati tanácsok bevezetése után ezekkel ellentétes tulajdoni megoldást javasolni, és ha igen, hogyan egyeztethető össze a vállalati tanácsi irányítás a részvénytársasággal.

A szervezeti kérdések legvitatottabb pontja a nagyvállalati decentralizálás volt. Matolcsy György és Voszka Éva egy átfogó decentralizáláshoz ragaszkodtak, mondván, amíg fennmaradnak a monopolizált nagyvállalatok, addig semmiféle eredményt nem lehet várni a monetáris restrikciónak, a piaci szereplők versenytől stb. A reform kulcskérdésének tekintették a nagyvállalati decentralizációt, akár Antal, Bokros, Surányi a monetáris szabályozás megteremtését, a monetáris restrikción keresztüli konszolidációt. Ez az a pont, ahonnan végre elmozdítható a mechanizmus piaci irányba, mert önálló és független gazdasági szereplők jönnének létre a piacon, illetve önálló és független szereplők „csinálnának” piacot. Ennek vetette ellen Bauer Tamás, Tardos Márton és mások, hogy egy ilyen mesterséges, központi decentralizálás olyan kemény operatív beavatkozás a vállalatok életébe — többek között a vállalati tanácsi vállalatok jelentős részét vissza kellene minősíteni államigazgatási irányítású vállalatokká, hogy az államnak joga legyen decentralizálni —, amely több kárt okozhat, mint hasznot. A kampány elvonja a figyelmet, szétzilálja a gazdálkodást, meghazudtolja a kormányt, amely 1984. áprilisában lemondott a vállalatok államigazgatási közvetlen befolyásolásáról. Kopátsy Sándor szerint egy ilyen kampány azért is értelmetlen, mert a kormányzat nem lesz képes eldönteni, hogyan vágja szét piaci alapon a vállalatokat. Erre csak a piac képes, hagyni kell a piac eszközeit működni, akkor a nagyvállalatok közül az alkalmatlanok maguktól is szétmennek. Végül a tanulmány Csillag István, Lengyel László, Szalai Erzsébet „köztes” álláspontját fogadta el. Eszerint decentralizálást kell végrehajtani azoknál a vállalatoknál, ahol a monopolelles szabályozás ezt megköveteli, és a csődeljárás-

ba került nagyoknál. Feltételezésünk szerint a kemény pénzpoltika által kiváltott csődök és az aktív monopolelles kormányzati fellépés hatékony decentralizáláshoz vezethetnek, anélkül, hogy kampányjellege lenne.

Vita folyt a KGST mechanizmusának értékeléséről, Magyarország és a KGST viszonyáról. A tanulmánynak 1986. őszi menetében az volt az álláspontja, hogy egyenrangú piacok vannak, ezen belül a szocialista országok közül kapcsolatot kell keresni a már „reformált” országokkal (Lengyelország, Jugoszlávia, Kína), illetve politikai eszközökkel is segíteni kell Magyarországot és a közép-kelet-európai régió országainak kapcsolatait. A KGST-t piaci mechanizmusok irányába vezető programokkal kell „bombázni”, de el kell vetni azt az illúziót, hogy gyors és jelentős ilyen irányú mozgások lesznek az egyes országokban és magában az integrációban. Az eszközök között olyan kereskedőház jellegű puffervállalatok létrehozását javasoltuk, amelyek megszürik a népgazdaság határait a nem piaci hatásokat, illetve a vegyesvállalatok megfontolását. Bauer Tamás, Köves András, Tardos Márton és mások figyelmeztetnek arra, hogy a KGST lehetőségei optimistábbban vannak megfogalmazva a kívánatosnál, és ellentmondás van a puffervállalat és a vegyesvállalati forma között.

Kezdetről fogva a legjelentősebb koncepcionális ellentét a KOPINT kis csoportjának (Lányi Kamilla, Oblath Gábor, Gács János, Schweitzer Iván) felfogásával volt. Elképzelésük szerint 1985 után megindult egy pozitív irányú, dinamizáló változás a vállalatoknál, megkezdődött egy piaci alkalmazkodás. Amikor azonban a kormányzat ennek mellékkörülményeit – erőteljes importigény, időleges exportvisszaesés, bérkiáramlás, beruházási vásárlóerő növekedés stb. – nem bírta elviselni, rátenyerelt újabb restrikciós eszközökkel az éledező vállalati kezdeményezésekre, elfojtva azokat. Ezért a gondok a kormányzati restrikcióból következnek, amelyek azonnal oldódnának, ha a kormányzat „elállna” a vállalatok útjából. A *Fordulat és reform* szerzői viszont arról voltak és vannak meggyőződve, hogy a vállalatok alkalmazkodási folyamata nem indult be, hogy a kormányzat 1985-ben megfogalmazódó dinamizálási kísérlete, a szerkezetátalakítás nélküli jövedelemkiáramlás vezet a súlyos eladósodáshoz. A mellékkörülményeket fő körülményeknek véltük, és arra utaltunk, hogy a nagyvállalati többszöri „teljesítmény-visszatartás”, durvábban sztrájk juttatott egy bizonytalan, törekeny egyensúlyú gazdaságot külső és belső egyensúlytalanságba. (Mindközben nem tagadtuk azt a tényt, hogy a kormányzat ellentmondásos, húzd meg ereszd meg lépései elállták a vállalati spontán kibontakozások útját is.)

Hosszú és különálló történet a *Fordulat és reform* viszonya a szociálpolitikai kérdésekhez és a szociálpolitikával foglalkozó szociológusokhoz. Mindvégig éreztük, hogy az a társadalmi és gazdasági reform, amelyet javasoltunk, csak egy alapos szociális feltárással, elemzéssel és programmal együtt vitelezhető ki. A tanulmány első változatában már elmondottuk mindezt, és hangsúlyoztuk, hogy a szociálpolitikai elemzések elől nem azért térünk ki, mert nem találjuk azt szükségesnek, hanem azért, mert egy ilyen program elkészítése a szociológus-

sokra vár. Természetesen újra meg újra felfrissült az a vád, hogy a tanulmány nem törődik a szociális kérdésekkel kellő mértékben. Éppen ezért számtalan alkalommal hívtuk a szakértő szociológusokat: működjenek közre írásaikkal munkánkban vagy írjanak egy külön programot. Hasonlóképpen próbáltuk megnyerni a politológusokat az együttműködésre.

1986 október végén alkalmunk volt találkozni a Központi Bizottság gazdaságpolitikai titkárával. Kis küldöttségünket (Antal László, Lengyel László, Tardos Márton) a titkár jóindulatú tárgyilagossággal kezelte. Kifejtettük azt az álláspontunkat, hogy az ország súlyos gazdasági válság felé tart, ennek a helyzetnek nem a külföld, nem a lakosság, hanem rövid távon az 1985 óta folytatott kormányzati gazdaságpolitika az oka. A válságból való kijutás csak akkor lehetséges, ha a párt- és állami vezetés őszinte diagnózist készít a helyzetről, és a radikális társadalmi-gazdasági reformok útjára lép. Ez utóbbi csak a társadalommal folytatott párbeszéd útján képzelhető el. Készülő tanulmányunk nem valaki vagy valami ellen íródik, hanem azért, hogy a szükséges reformokat életre segítse, támogassa a társadalomban, a pártban, a politikai szervezetekben az átalakulást. Az anyagot a HNF Társadalompolitikai Tanácsának terjesztjük be, de át kívánjuk adni a párt gazdaságpolitikai irányítóinak is, hogy felhasználhassák a Központi Bizottság részére készülő előterjesztéshez.³³

Havasi Ferenc nem tűnt meglepettnek a gazdasági helyzetről kialakított véleményünk kapcsán, lényegében elfogadta azt. Megköszönte, hogy segíteni kívánjuk munkájukat, és ígérte, hogy tanulmányozni fogják az elkészült tanulmányt. Beszélgetésünk inkább akörül forgott, hogy mit lehetne tenni a válságba került ágazatokkal s vállalatokkal, hogyan lehetne helyettesíteni kimaradt exportjukat, pótolni a belső ellátást. Másrészt, a KB titkára annak nyomára szeretett volna jönni, hogy valójában miért is következett be a gazdaság romlása, amikor a pártvezetés szinte valamennyi reformlépést meglépte. Panaszolta, hogy a vezetés kiszolgáltatott a vállalatoknak és a területi pártszervezeteknek. Mindenki támogatásért jön, a központ képtelen ellenállni. A KB titkára utalt arra, hogy ő már átlátta a kohászat és a szénbányászat egyes részei leépítésének szükségességét, de senki sem tud progresszív ágazatokat mondani neki. Sorra mindegyikről kiderül, hogy mégsem progresszívek. Az egyik szakértő ezt mondja, a másik azt, így nem lehet politikailag dönteni. Csatunk megpróbálta meggyőzni, hogy a piac eszközeivel kell mérni a szerkezet minőségét, nem kívülről kitalálni, és hogy nem a pártvezetés feladata, hogy a termelési szükségleteket feltérképezze és a hiányokat megszüntesse. A reformlépések pedig azért nem sikerültek, mert részben elkésettek voltak, részben kompromisszumosak és visszafordíthatóak. Példaként felhoztuk a vállalatirányítási reform „elhalását”, ahol a vállalatvezetők választása manipulált volt, a párt és szakszervezeti szervek előre kialakított elképzelései által. Másrészt a bankreform, amelynél a kereskedelmi bankok függetlensége erősen korlátozott, és fennmaradt a megyei jegybankok rendszere, amin keresztül közvetlenül be lehet avatkozni a pénzfolyamatba. Havasi Ferenc

elismerte érveink egy részét, de mint mondotta, a kompromisszumok szükségességek voltak ahhoz, hogy elfogadja a Központi Bizottság a határozatokat: két-három év múlva lesznek másmilyen választások és a megyei jegybankok megszűnnek. Vagy éppen fordítva – állítottuk mi –, a kompromisszumnak szánt elem falja fel a reformelemet.

Havasi Ferenc hangsúlyozta, hogy érzi és tudja a reform szükségességét, belátja, hogy 1987-re egy jelentősebb reformcsomagot kellene letenni az asztalra. Ma mindkét nagyhatalom reformokat vár tőlünk, nem állíthatjuk, hogy a Szovjetunió akadály a további reformoknak. Állítása szerint sohasem a Szovjetunió szabályozta a mi folyamatainkat, ha akarta se tudta volna, mert ebben a slendrián országban hiába adtak volna ki parancsokat, úgyse hajtották végre senki. Ne higgye senki, hogyha itt kiadna egy parancsot, végrehajtanák. Még a sajtót se tudja befolyásolni. Végül megköszönte, hogy megkerestük, kérte, hogy az elkészült anyagot munkatársaival áttanulmányoztathassa. 86-ban már nem lehet jelentős lépést tenni, valamikor 87 elején, de inkább a közepén lehetne visszatérni egy csomagtervre. A csomagban – véleménye szerint – a „nehéz sorsú vállalatok” ügyei, a működőtőke bevonása, a vállalati tanácsi tapasztalatok és a decentralizálás, a bankrendszer továbbfejlesztése kerülhet összerakásra.

1986. október 30-án és 31-én két napon át vitattuk az elkészült tanulmányt a Közgazdaságtudományi Intézetben. Lássuk a vita „jegyzeteit”.³⁴

Révész Gábor (KTI) megjegyezte, hogy az egész programnak az a baja, hogy nem vonzó. De nem is lehet vonzó reformot kínálni. Mert Nyugat felé nem tudunk nyitni, Kelet felé ellehetetlenült, a belső piac élénkítésére pedig nincsenek meg a feltételek.

Laki Mihály (Szövetkezeti Kutatóintézet) szerint a reprivatizálás, az állam viszszaszorítása, a KGST felől Nyugat felé orientálódás és a monetizálás lehet a lakosság számára vonzó program, de ez biztosan nem kívánatos a kormánynak. Ezért nem is lehet egyszerre a lakosság és a kormány részére írni. Mi marad a kormánynak? Csökkentheti programunk alapján az életszínvonalat, növelheti az inflációt, kiválthatja a munkanélküliséget. Ezért nincs is értelme ilyen programot megfogalmazni, hanem meg kell várni, amíg a jelenlegi kormányzat belebukik a helyzet megoldhatatlanságába, és a következővel kell a reformokról egyezkedni. Persze, ha egyáltalán kell egyezkedni.

Tardos Márton viszont azt fejtegette, hogy e program révén megalapozódhat a jövő gazdasági növekedése, ez tehát pozitívként eladható. És nőni fog a szabadság, szélesebbek lesznek a vállalkozási, vállalati lehetőségek.

Bokros Lajos kemény érvelése szerint egyetlen dolgot tudunk ígérni: elkerüljük a csődöt. Most ez a legfontosabb.

Ismét **Tardos** felteszi magának a kérdést: vajon áll-e a reformerek mögött valaki? Megválaszolja: mögöttünk nincsenek erők, legfeljebb szimpátiát tudunk kiváltani.

Nagy András (KTI) azt fogalmazza meg, hogy valószínűleg rosszabb, ha nincs

csőd, mert akkor igen sokáig lehet stagnálni, rohadni. Mögöttünk egyetlen erő állhat, a logika, az érvek ereje.

Lengyel László hozzátéשי, hogy a csőd elhárítása azért döntő, mert a csődhelyzetben már szinte semmit sem lehet tenni. A program nem ígérhet életszínvonal-javulást, mert nem szabad becsapnunk se magunkat, se a társadalmat. Nem mondhatjuk a válságágazatokban dolgozóknak, hogy jobban fognak járnı.

Ferge Zsuzsa elvi ellenvetésekkel élt: 1. El kell dönteni, hogy önszabályozó vagy tervszerűen szabályozott piacról van-e szó, melyiket akarjuk; 2. Össze kell hangolni a kollektív tulajdont és a magánvállalkozást, a tanulmányban nincs tulajdonosi koncepció (öröklés, vagyon stb.); 3. Mit ígérhet a reform? Mi a nagyobb szabadság tartalma? Több vállalkozás? Nagyobb beleszólás és részvétel? 4. Az anyag összekeveri a szociálpolitikát a szegénypolitikával, amelyek nem azonosak. Nekünk szociálpolitikára van szükségünk.

Asztalos László (PKI) rögtön válaszolt is. Önszabályozó piacot szeretnénk, ami azt jelenti, hogy van piac és van szabályozott államigazgatás. A szociálpolitikához felül kell vizsgálni a lakossági adórendszert, a lakásfinanszírozás jelenlegi tarthatatlan rendszerét, a nyugdíjbiztosítás állapotát, a szociálpolitika pénzügyi intézményrendszerét. Honnan, hová megy a pénz. Asztalos javasolta egy központi ár- és versenyszabályozás felvételét az anyagba, éppen a piac védelmében. Majd felvetette, hogy nem biztos a jövedelmek konverziója Jamburgból és Bős-Nagymarosból más ágazatokba.

Nagy Tamás (KTI): Mondjuk ki, hogy szocialista piacgazdálkodást akarunk. 68 a tervszerű és önszabályozó piac kombinációjáról beszélt, számos homályos megfogalmazással. Jó lenne leírni, hogy mit várunk a tervszerűségtől és a makro-ökonomiai szabályozástól. A legtöbb baj az anyagban a tulajdon koncepciójával van. A részvénytársaság mellett egy korlátozott körben lehet csak kiállni mint társulások tulajdon mellett (ha vállalatok alapítanak vagy bankok, vagyongözpontok, vagy külföldi tőke). De mit csinálunk a jelenlegi vállalatokkal, az „elsődleges” tulajdonnal, kié lesz a részvény, ki lesz a részvényese a mai vállalatoknak. Konkrét tulajdonosok kellenek — bankok, biztosítók, nyugdíjpénztárak —, ezek viszont hiányoznak. A vállalati tanács nem alkalmas a vagyongyarapítási érdekek képviselésére, mert csak a személyi jövedelmek bővítésében érdekelt. Ezért kellett volna a VT-be külső szakembereket bevinni, ahogy az előkészületek során javasolta.

Mindenesetre meg kell válaszolni a kérdést, hogy mi lesz ott, ahol nem tudunk részvénytársaságot csinálni. Végezetül azt firtatta, hogy az egyes nagyberuházásokból történő visszavonulás mekkora tőke kivonást jelent, tényleg 150 milliárd forintot, ahogy az anyag első változata írta.

Bokros Lajos válaszában azt mondta, hogy a nagyberuházásokból való kivonulás (Bős-Nagymaros, Tengiz) úgy hoz pénzt, hogy a már befektetett tőke elértéktelenedik ugyan, de a jövőbeni pénz nem áramlik ide. Biztos nincs 150 milliárd, de legalább nem fog tovább romlani az egyensúly, nulla lesz mínusz helyett.

Lengyel László összefoglalta a vitapontokat:

1. milyen helyzetben vagyunk most: a) egy súlyos visszaeséssel járó válságban; b) egy elhúzódó stagnáló recesszióban; c) még nincs válság, csak lehetséges, hogy kialakul a körülmények hatására.

2. mit ígér a reform: lehetséges megegyezés a következő pontokban: a) csak a reformmal lehet elkerülni a csődöt; b) lesznek áldozatok, de a reform nemcsak a lakosságra hárítja a válság terheit; c) a reform nem egyenlő az életszínvonal növelésével, megtartásával, hanem egy jövőbeli növekedés megalapozásával; d) több lesz a szabadság (beleszólás, részvétel, nyilvánosság, kezdeményezés).

3. álláspontunk a KGST-vel kapcsolatban: a) a KGST piacosítása csak ábránd, valójában romlani fog a pozícióknak a KGST-ben; b) el kell választani egymástól a gazdasági és a politikai folyamatokat, ki kell használni, hogy a politika következtében ma már nem kell eltitkolni a reformot.

4. tulajdonosi viszonyok: a) az rt. nem lehet generális forma; b) viszony a vállalati tanácshoz.

Nem idézem tovább a vitákat. Ilyen és ehhez hasonló vitákat folytattunk a későbbiekben nemcsak a Közgazdaságtudományi Intézetben, hanem a Tervhivatalban, az Árhivatalban, a Szociológiai Intézetben is. A viták hatására átfirtuk az anyagot, majd benyújtottuk a Hazafias Népfrontnak. Ugyancsak elküldtük a KB gazdaságpolitikai titkárnak, hogy még a Központi Bizottság ülése előtt ismerhesse eltérő véleményünket.

A Központi Bizottság ülésén egyetlen mondat hangzott el az anyagról: „nem a Hazafias Népfront feladata, hogy programot adjon, hanem a párté”. A tanulmány sorsának első szakasza ezzel lezáródott.

A második forduló és a hatások

1986 végén tanácstalanok voltunk. Folytassuk-e a *Fordulat és reform* első kiadását vagy tegyünk le róla, hogy bármiféle változást elérhetünk egy ilyen tanulmány megfogalmazásával? A folytatás mellett döntöttünk. A HNF Társadalompolitikai Tanácsa vitára tűzte ki az anyagot, és opponensi véleményeket kért be hozzá.³⁵ A Tanács jóváhagyta mint alapanyagot a diagnózist és a javaslatokat, de több ponton átírást és kiegészítést javasolt. Három területen folyt a leghevesebb vita: 1. a szociálpolitika reformjának kidolgozatlansága, 2. a tulajdonosi kérdések, 3. a politikai reform belső összefüggései.³⁶

Újra munkához láttunk. Határidőnek május végét tűztük ki magunknak.

A *Fordulat és reform* ekkor kezdte meg útját a szélesebb ismertség felé. Megvitattuk a tanulmányt néhány vállalatnál. Szerettük volna, ha a *Fordulat és reform* tartalmazza azokat a véleményeket is, amelyek nem a mi közgazdász körünkhöz állnak közel.

Majd röviden hírt adott a Fordulat és Reform létezéséről a brit *The Economist*.³⁷ Februárban sorra jelentek meg híradások a *Fordulat és reform*ról, amelyek közül kiemelkedik az olasz *L'Unità* cikke.³⁸

Március közepén váratlan fordulat állt be a kormányzati magatartásban. Felhívították a szerzőket arra, hogy készítsenek március végére egy olyan anyagot, amely kellően rövid, ugyanakkor szakszerű, hogy az MSZMP KB mellett működő Közgazdasági Munkaközösség megtárgyalhassa. Vita után a teljesítés mellett határoztunk, ami feszített munkát jelentett. Antal, Bokros, Herczog, Lengyel, Polgár, Matolcsy, Voszka, Várhegyi, Bukva, Gulácsy stb. folyamatosan dolgoztak az átiráson. A mellékleteket Matolcsy György (a helyzetről), Lengyel László (a politikai és a gazdasági reformok összefüggéseiről, a bevezetés menetrendjéről), Bukva Anna és Gulácsy Gábor (az infrastruktúráról), húsz tömegkommunikációval foglalkozó szakember (a nyilvánosság reformjáról) írta, illetve szerkesztette.

Mi változott az anyagban? Bokros Lajos előterjesztésére részletes elemzésre került a gazdaságpolitika alternatíváinak felvázolása. Összefoglalásra kerültek a gazdasági reform elvei. Részben megváltozott az anyag az adórendszer szempontjából (erőteljesebb hangsúlyt kapott a korábbiakhoz képest a bevezetés, bár állandóan hangoztatva, hogy csak a többi reformlépéssel együtt van értelme). A külgazdasági kapcsolatok vonatkozásában jelentősen eltér az első anyag a másodiktól. Az első anyagban a megfogalmazók (Lengyel, Matolcsy) három szintű gazdaságpolitikai magatartást javasoltak: a) szoros együttműködés mindazon államokkal, amelyek már elléptek a kötött tervutasítástól (Kína, Jugoszlávia, Lengyelország), és a szovjet nyitás támogatása; b) közvetlen regionális együttműködés a szomszédokkal; c) a nyugati és a keleti piac egyenlősítése. A szakértők (Köves András, Bauer Tamás, Tardos Márton stb.) hatására feladtuk ezt az álláspontot, és egy sokkal óvatosabb megfogalmazást adtunk.

Március 30-án a szerzők egy része Kínába utazott. Az itthon maradó Antal László sok tekintetben átírta az anyagot és úgy terjesztette a Közgazdasági Munkaközösség elé. (A Közgazdasági Szemlében megjelent rövidített változat és az itt közreadott változat közötti különbségek erre vezethetők vissza.) Az MSZMP KB mellett működő Közgazdasági Munkaközösség 1987. április 13-án napirendjére tűzte az anyag megtárgyalását. Ez fordulat volt a *Fordulat és reform* történetében, de önmagában még nem jelentette a reform győzelmét.

Havasi Ferenc bevezetőjében az anyag körüli vita lezárását javasolta, felhívott az anyagban elemzett és javasolt témák pozitív oldalainak támogatására. Egyben felhívta a vita résztvevőit, hogy mutassanak rá azokra a pontokra, ahol módosítás vagy ellenvélemény indokolt. A vita alapvetően politikai, társadalompolitikai szempontokat hangsúlyozott – a közgazdasági részkérdések kisebb hangsúlyt kaptak. Meghatározó volt Nyers Rezsőnek és Pozsgay Imrének a hozzászólása, akik egymással összecsengően a párbeszéd és vita szükségességé-

gét, a nyílt társadalmi elemzés fontosságát hangsúlyozták. Mindketten elengedhetetlen feltételnek tekintették a politikai reformot az anyagban bemutatott gazdasági reformlépések sikeréhez. Kiemelték, hogy az anyagban sok hasznos és pozitív elemzés és javaslat található – javasolták ezek beépítését a párt gazdaságpolitikai munkaprogramjába és a kormányzati intézkedésekbe.

Nyers Rezső kiemelte az 1966-os és 1984-es reformmegújulások fontosságát: az anyag szellemével összhangban hasonlóan javasolt 1988-ra. Reformok sorozatát tartotta szükségesnek, és annak a véleményének adott hangot, hogy ma a politikában nem a reform hangja a legerősebb. Egy új népfront meghirdetését látta célszerűnek, ezzel összekapcsolódóan a párt vezető szerepének ártértelezését. A reform új szakaszára van véleménye szerint szükség, nem pedig egy teljesen új reformra. Politikai oldalról az áldozatok vállalásának szükségességére hívott fel és arra, hogy a konszolidálás ne a régi politikai és gazdasági struktúra helyreállítását jelentse. Javasolta a Hazafias Népfront erősebb bekapcsolását a reformfolyamatba, hiszen sem a párt, sem a szerzők megítélése szerint nem akarnak kettős hatalmat kialakítani. Ebbe a vállalati vezetést is be kell kapcsolni, ők is foglalkozzanak a reform kérdéseivel.

Pozsgay Imre elsősorban a politikai rendszer működtetéseinek problémáját látja az anyagból kicsendülni: a gazdasági nehézségek a politikai rendszer hiányos működtetésére vezethetők vissza. Tulajdonosi és gazdasági közbiztonságot kell kialakítani, melyet a politikának kell a gazdaságpolitika részére megfogalmaznia. Néphatalomról beszéltünk eddig, inkább párhatalom lett belőle, azonban a vezető párt nem omnipotens, és nem vállalhatja valamennyi kérdésben a felelősséget. A párton kívüli intézmények ez idáig engedményként működtek, garanciák nélkül. Élnek hatalomvédő reflexek minden, nem a hagyományos központból induló kezdeményezéssel szemben: ez jelent meg az anyaggal kapcsolatos vitákban, pedig az nem titkos dokumentum, elemzései és javaslatai a közmegegyezésen belül vannak. A Hazafias Népfront teret nyit az anyaggal kapcsolatos vitának, azt gondolja, hogy a nyilvánosság a „titokvédelem” nyitja. Az alapkérdés véleménye szerint az, hogy meg tudunk-e újulni a válság előtt: az anyag vitatható elemeivel együtt is segít ebben, ez egy válság előtti dokumentum.

A vita résztvevői továbbiakban főként szakmai rész kérdésekben foglaltak állást, melyek közül igen lényeges volt a KSH elnökének megállapítása, mely szerint az anyag elemzései és javaslatai mögött lévő statisztikák és adatbázis meggyeznek a KSH véleményével és adataival. A vita erőteljesen a tulajdoni kérdésekre hegyeződött ki, valamint a szociálpolitikára. Többen szükségesnek tartották az új tulajdonosi reform részletesebb kifejtését, a részvénytársaság melletti társadalmi tulajdonlasi formák kifejtését. A szociálpolitikai részt nem tartották elégségesnek: erre vonatkozóan önálló, új koncepciót javasoltak kidolgozni.

Az anyag vitájának természetesen, főként a szakmai részeknél, szétartó jellege volt, azonban meghatározóak voltak a pozitív értékelések és a szakmai kérdések további kidolgozását igénylő vélemények.

A *Fordulat és reform* hatására több jelentős tanulmány született. Természetesen szerénytelenség lenne azt állítani, hogy a későbbiekben hivatkozott írásoknak nem volt más előzményük. Dehogynem. De a *Fordulat és reform* végső lökést adhatott megírásukhoz.

Az első reakció a szociálpolitikával foglalkozó szociológusoké. Ferge Zsuzsa már idézett tanulmányán kívül Szalai Júlia készített egy igen kiváló dolgozatot a felemás kispolgárosodás magyarországi alakulásáról. Jelentkezett a politológiai irodalom is. Szabó Béla általános helyzetelemzést adott, és kifejtette véleményét a lehetséges reformokról.³⁹ A helyzetértékelés nagyjából megegyezik a *Fordulat és reform*ével, reformjavaslatai a következők: 1. A politikai szervezeti rendszerben különböztessük meg egymástól a főhatalmat és az államhatalmat.⁴⁰ A főhatalmat ma a párt Politikai Bizottsága gyakorolja informálisan. Töltse be ezt a főhatalmat a jövőben formálisan, de válasszuk el államhatalmi szerepétől. A PB döntései „minden politikai alapkérdésre kiterjednek, és az országgyűléssel együtt befolyásolják a kormányzat központi szerveinek tevékenységét”. A PB-tagok semmilyen államhatalmi vagy államigazgatási szervezetnek nem lehetnek tagjai. „Az összefonódást a legfelső szinteken szükségszerű kizárni.”⁴¹ A PB az országos listán induló országgyűlési képviselők – ez nem lehet több az összes mandátum egyharmadánál – egynegyedét személy szerint jelölne. „A beküldöttek mindig a beküldők, a választottak – pártállásra való tekintet nélkül – mindig a választók érdekeit képviselik...”⁴² A szerző javasolja az Elnöki Tanács megszüntetését és a köztársasági elnök intézményének meghonosítását. A kormányzati reform keretében meg kell szüntetni a miniszterelnök-helyettesi és a hivatali államtitkári funkciókat, össze kell vonni az ipar, az építőipar, az élelmiszeripar, a bel- és külkereskedelem irányítását egy minisztériumba. Létre kell hozni az Egészségügyi és Szociális Ellátási Minisztériumot, a Belügyminisztériumnak pedig rendőriminisztériumból közigazgatási minisztériummá kell lennie. Szabó Béla javasolja a rotáció kötelezővé tételét minden vezető funkcióban, gyakorlatilag a maximum nyolc évig betölthető tisztségviselést. Továbbá azt, hogy valósuljon meg a párton belül az alulról fölfelé való választás a legmagasabb szintig.⁴³

Schlett István írása⁴⁴ komoly elmozdulás a holtpontról a politikai rendszer reformja szempontjából. Ő fogalmazza meg először téziseiben az önkorlátozás ésszerű feltételeit: „A »hadi állapotban« született politikai rendszerünk nem felel meg a társadalmi béke következményeinek”, illetve „Jelen viszonyaink között megteremthető a szocialista irányultságot garantáló párt vezető szerepének és a civil társadalom autonóm törekvéseinek keretet adó demokratikus alkotmányosság szerves együttélése”.⁴⁵ A szerző egy sajátos prezidenciális rendszer kialakítását véli hasznosnak, amelyben a szocialista elkötelezettséget biztosító pártnak kizárólagos jogosultsága lenne arra, hogy az államfőt kijelölje, továbbá kizárólagos döntési jogosultsággal rendelkezne a szövetségi kapcsolatokban, a kormányfő felkérésében, a párt vétőjoggal rendelkezne bizonyos törvényhozási

aktusok, a kormány személyi összetétele és a nemzetközi kapcsolatok tekintetében.⁴⁶

A *Társadalmi szerződés* című tanulmány 1987 júniusában jelent meg.⁴⁷ Kiindulópontja az, hogy véget ért a közmegegyezés, és el kell jutni a „hallgatólagos közmegegyezés felbomlásától a nyílt egyezkedéshez”. A tanulmány szakít azzal az illúzióval, hogy a válság ára továbbhárítható. „A válság árát mindenképpen meg kell fizetni, bárkit terhel is érte a felelősség. De nem mindegy, hogyan fizetünk. Vagy lesz program a gazdaság stabilizálására és reformjára, s akkor a piaci egyensúly helyreállításáért kell átmeneti veszteségeket vállalni. Vagy nem lesz stabilizáció és reform, és akkor a hanyatlás következményeit kell elviselnünk. Nemzeti érdek, hogy — ha már fizetni kell — a reformért és ne elmulasztásáért fizessünk. Mi kell a felzárkózáshoz? — A különböző tulajdonformák egyenjogúsítása a gazdasági piaci szférájában. Jogi biztonság a magánvállalkozások alapításához és a magántőké befektetéséhez.

– Önkényes, adminisztratív jövedelemelvonás helyett a kibocsátott pénz mennyiségének kibocsátásával szabályozott keresletkorlátozás.

– Az ár- és bérmechanizmusok hatósági manipulálásának visszaszorítása.

– A pénz és tőkepiac kiépítése, a központi (nem-piaci) beruházások arányának számottevő csökkentése.

– Az elburjánzott monopóliumok leépítése, a gazdaságilag indokolatlan vállalatméretek csökkentése, új kis- és középvállalatok sokasága.

– Az adminisztratív exportkikényszerítés és importvisszafofogás helyett rugalmas árfolyampolitika a külkereskedelmi egyensúly érdekében.

– Szakítás az önellátó KGST programjával, nyitás a világgazdaság felé. A KGST-n belül a vállalatok közötti, üzleti kapcsolatok bővítése, elfordulás a gazdaságilag előnytelen, politikai úton létrehozott kooperációtól.⁴⁸

A *Társadalmi szerződés* világossá tette, hogy a gazdasági reformnak a politikai átalakulás programjára kell épülnie. A szerzők úgy vélekednek, hogy 1956 programja — többpártrendszer, munkahelyi és területi önkormányzat, nemzeti önrendelkezés és semlegesség a külpolitikában — történetileg ugyan nem túlhaladt, „de e követeléseket az ország mai politikai helyzetében napirendre tűzni nem lehet, s valószínűnek tartjuk, hogy ez a helyzet még hosszú ideig nem fog lényegesen változni”.⁴⁹

A *Társadalmi szerződés* javaslatai röviden a következők:

1. A pártot be kell építeni az állam jogrendjébe, méghozzá egy olyan párttörvény keretei között, amely világosan körülhatárolná a párt szervezeteinek közhatalmi jogait. Ezek a jogok — e program szerzői szerint — korlátozzák a népszuverenitást, és az adott helyzetben mint korlátozást kell tudomásul venni őket. E jogokat el kell választani a párt politikai tevékenységétől. Célszerűnek tartanák, ha a közhatalmi jogokat a Központi Bizottság gyakorolná, törvényi keretek között biztosítva a hatalom folytonosságát, a szövetséges elkötelezettséget. „A KB kizárólagos illetékességi körébe csak a külső, szövetséges kötele-

zetségeket indokolt utalni. Az Országgyűlés ezekben a kérdésekben tanácskozási joggal rendelkezne. Amennyiben a párt megőrzi garanciális szerepkörét, tudomásul kell venni, hogy alkotmánymódosító törvényekhez a KB jóváhagyása szükséges.” A szövetségi kötelezettségvállalások közvetett hatásainak érvényesítésére a KB vétőjogot kapna. „A Központi Bizottság tenne javaslatot az Országgyűlés és az Elnöki Tanács elnöke, a miniszterelnök, a külügy- és a hadügy-miniszter személyére.”⁵⁰

Természetesen új munkamegosztás alakulna ki a párt és a társadalmi- és érdekszervezetek viszonyában.

A *Társadalmi szerződés* javasolja az Országgyűlés szerepének jelentős növelését. Így az Elnöki Tanács parlamentet helyettesítő szerepkörének megszüntetését. Legyen a képviselőháznak saját szakértői apparátusa. A képviselők csökkentett munkaidő vagy teljes munkaidőfelmentés mellett töltsék be megbízásukat. Módosuljon a konzervatív ügyrend. Alakuljon sokkal szélesebb országos lista a választásokon, ahová a közjogi státusú társadalmi, szakmai és érdekvédelmi szervezetek delegálhatnak jelöltjeiket. A Népfronttól független jelölt indulásához legyen elegendő meghatározott számú támogató aláírásának összegyűjtése.

A *Társadalmi szerződés* részletes elképzeléseket közöl a tanácsok valódi önkormányzattá tételéről, az öngazgatási és hatósági funkciók szervezeti és személyi elkülönítéséről, a képviselőtestületek hathatós ellenőrzéséről a Végrehajtó Bizottságok és apparátusai felett.

A tanulmány törvényekkel körülírt sajtószabadságot, jogszerű engedélyezési szabályokat, körülhatárolt cenzurális módszereket követelt.

„A második gazdasági reform egyik fő programpontja a különböző tulajdonformák közötti verseny mesterséges korlátainak leépítése.” A *Társadalmi szerződés* úgy véli, hogy célszerű az „egységes tőkepiac megteremtése a munkahe-lyi öngazgatás erőteljes továbbfejlesztésével kapcsolódjon össze”.⁵¹ A vállalat mint gazdálkodó szervezet tulajdonosa az öngazgatás, a befektetők jogai az értékpapírok eladására vagy megvételére terjednének ki. Az öngazgatás független lenne a párttól és a szakszervezettől. A jövődő szakszervezete egyébként föderatív jellegű, alulról épülő érdekvédelmi csoportok megszerveződése lenne. Törvényben biztosított egyesülési szabadságra lenne szükség és érdekvédelmi pluralizmusra.

A *Társadalmi szerződés* írói szerint „a társadalmi válság legsúlyosabb krónikus tünete a lakosság kettészakadása egy konszolidált többségre és egy konszolidálatlan párianépre”.⁵² E kettészakadás felszámolására rövid távon elengedhetetlennek tartják egy szociális szemléletű népességgazdálkodás, a megélhetést biztosító, méltányos nyugdíjrendszer és az igazságos közteherviselés mechanizmusainak kiépítését. Felvetik a munkanélküliség kérdését, a munkanélküliek ellátatlanságának problémáit. A szerzők támogatják a személyi jövedelemadó és a hozzáadottérték-adó bevezetését, ha ezt az állampolgárok ellenőrizhetik, ha

esélyegyenlőséget teremt a különböző tulajdonformák között, ha kiegyensúlyozottabbá teszi a társadalmi terhek elosztását, ha kíméli a szegényeket, és jutalmazza az önkéntes adományozást. Valódi célnak a családi jövedelemadó bevezetését tartják. Javasolják, hogy az Országgyűlés állítson fel egy bizottságot az adóreform végrehajtásának ellenőrzésére. Végül leszögezik, hogy „az adóreform csak a politikai intézményrendszer és a gazdaság átfogó reformjával együtt fogadható el”.⁵³

A *Társadalmi szerződés* szilárd és védelmezhető állampolgári jogokat kíván. Ehhez felül kell vizsgálni az e jogokat érintő jogszabályokat, és garanciákkal kell körülbástyázni az állampolgárok jogait. A független és a társadalom által ellenőrzött bíróság megteremtése alapfeltétele az előbbieknél.

Felméri a tanulmány Magyarország helyét a szovjet világrendszerben is. „A jelenlegi szovjet pártpolitika több támpontot kínál azoknak, akik változást kívánnak országuk belső viszonyaiban és a szovjet világrendszer struktúrájában.

– Kimondták, hogy a szovjet gazdaság és társadalom radikális reformra szorul; a kelet-európai konzervatívok nem hivatkozhatnak a reformokkal szembeni szovjet ellenállásra.

– Leszögezték, hogy a Szovjetunió intézményi rendje nem kötelező minta, s kijelentették, hogy az átalakításhoz meríteni kívánnak a kelet-európai reformok tapasztalataiból.

– Elismerték, hogy változásra van szükség a térség országainak egymás közötti kapcsolataiban.

– Végül, kivált Lengyelország esetében, tettekkkel is bizonyították, hogy lényegesen többet képesek normális állapotnak tekinteni, mint elődeik.

A szovjet világrendszer létrejötte óta soha nem voltak ilyen kedvezőek a függő országok belső fejlődésének külső feltételei, mint most. Megbocsáthatatlan mulasztás volna elszalasztani ezt az esélyt.”⁵⁴

Amikor vitára került sor a *Társadalmi szerződés* és a *Fordulat és reform* szerzői között, világossá vált néhány koncepcionális eltérés. Antal László kifejtette, hogy ha tudatosítottuk magunkban a jövőbeni véres áldozatok szükség-szerűségét, akkor egy erős reformkormányt kell kívánnunk, amely képes lesz könnyörtelenül véghezvinni az átalakítást, képes ellenállni az erős csoportoknak. Nem szabad, hogy „Szolidaritás-patthelyzet” alakuljon ki, amikor sem a kormány, sem az ellenzéke nem képes véghezvinni a gazdaságban annyira szükséges változásokat. Éppen ezért maximálisan a kompromisszumra kell törekedni az új kormány – a megalakult Grósz-kormányról van szó – és az ellenvélemények között. Érdemi vita csak szakszerűségi alapon lehetséges, aki szakszerű, az tárgyalóképes, aki nem, az sohasem lesz az. Tardos Márton úgy ítéli meg, hogy a tanulmány szociálpolitikai javaslatai nem számolnak a tényleges gazdasági korlátozó feltételekkel. Az ideális helyzet kifejtése helyett inkább a válságtechnikákat kellene sorra venni, ezzel maradt adós a *Fordulat és reform* is. De a legfontosabb, hogy ki kivel fogja megkötni a társadalmi szerződést. A szerződő fe-

leknek ehhez intézményesülnie kellene előbb, valamiféle pre-Szolidaritás formájában. Végül, a krízis szegénypárti kezelése nagyon rokonszenves, de naiv. Bokros Lajos egyetértve a *Társadalmi szerződés* álláspontjával úgy vélekedett, hogy előbb kell a program, a program pedig megteremtí a partneri viszonyt. Sőt, csak egy program emelhet partneri rangra. A párt „körbekerítése” viszont nem lehet kezdet, hanem már végeredmény. Szalai Erzsébet utalt rá, hogy megoldatlan a társadalmi bázis kérdése, az, hogy egy ilyen program hogyan jut el a társadalomhoz, hogyan lesz társadalmi képviselője. De megoldatlan a tulajdon kérdése is, mert a részvénytársaság és az öngazgatás egyetlen formába gyömöszölése gazdaságilag nem reális. Lengyel László szerint a pluralizmus kifejlődése a párton belül (platform- és frakciószabadság, kisebbség védelme, horizontális szerveződés lehetősége, a testületek fölénye az apparátusok felett), illetve a platformpártok létrejötte a parlamentben több garanciát nyújthat a reformhoz, és nagyobb tömeghatást érhet el, mint a párttörvény. Az öngazgatás és a részvénytársaság összekapcsolása helyett inkább a tulajdonformák pluralizmusát kellene hangsúlyozni.

Véleménye szerint a társadalmi válságnak nem az az oka, hogy a társadalom kettészakadt, illetve, hogy ez a szakadás elviselhetetlenné vált, hanem az, hogy a konszolidált többséget is elérte a válság, azt is megosztja. A konszolidált többség többé nem tudja továbbhárítani a válságot sem a külföldre, sem a védekezésre képtelen csoportokra.

Soós Károly Attila és Tardos Márton ugyancsak a tulajdonosi kérdés megoldatlanságát hangoztatták, Bokros Lajos pedig pontról pontra bebizonyította, mennyire nincs költségvetési forrás a szociális problémák megoldásához, és miért lehetetlen éppen a válság szakaszában évtizedes elmaradásokat behozni.

Nem elemzem külön a Bihari Mihály által írott *Reform és demokrácia* tanulmányt, majdnem egészében olvasható ugyanis ebben a kiadványban.

Közvetett és kihagyhatatlan hatású dokumentum, amit a magyar értelmiségiek egy csoportja fogadott el 1987. szeptember 27-én Lakitelken. A vitában Pozsgay Imre részletesen közrebocsátotta elképzeléseit a politikai reformról. Ugyanitt Bihari Mihály ismertette a *Reform és demokrácia* fő téziseit, majd Gombár Csaba elmondta véleményét a politikai pluralizmusról.⁵⁵ A *Nyilatkozat* szerint: „A magyarság történelmének egyik súlyos válságába sodródott. Népmozgalmi erejében megroppant, önhitében és tartásában megrendült, kohéziójának kapcsai tragikusan meglazultak, önismerete megdőbbségek hiányos. Összeomlással fenyegető gazdasági válságnak néz elébe. A magyar etnikumot példátlan széttágoltság sújtja. Nemzetünknek nincs közösen vállalható jövőképe.

Az országot megrázó társadalmi-gazdasági válság, a demokrácia, a politikai intézményrendszer elégtelensége, a közérkölcös súlyosbodó gondjai, a kulturális élet, a közoktatás aggasztó tünetei, megmaradásunk gondjai kaptak hangot az eszmecsere során. A magyarság esélyeit kutató jelenlévők és felszólalók a józan-ság és a megfontoltság jegyében igyekeztek mérlegelni a kilábalás és a kikerülhetetlen megújulás, az igazán hatékony reformok módozatait.”

A *Lakitelki nyilatkozat* javaslatai: „Viták után a résztvevők egyetértettek abban, hogy ... közmegegyezés csak valamennyi progresszív társadalmi erő összefogásával teremthető meg. Az a véleményük, hogy csak társadalmi részvétellel lehet megoldani a válságot, mégpedig mind a társadalom, mind az ország politikai vezetőinek részvételével. A politikai és társadalmi szervezetek jelenlegi rendszerében nincs biztosítva az önálló és független vezeték kifejtése. Ezért javasolják egy magyar demokrata fórum létrehozását...”

Másrészt javasolják „alkotmányos keretek között működő független sajtóorgánumok létrehozását”.⁵⁶

Ugyanilyen közvetett hatásként értékelem annak a száz értelmiséginek a levelét, amelyet az országgyűlés őszi ülészsza idején juttattak el az országgyűlési képviselőkhez.⁵⁷

Közismert, hogy 1987 júniusában a párt, szeptemberében a kormány kibontakozási programot készített. E programok értékelése és a megváltozott helyzet elemzése viszont már egy következő *Fordulat és reform* feladata.

¹ Erre vonatkozóan vissza kell utalnom 1977-re. A PM pártaktíváján Antal László már felvetette, hogy az ötéves terv nem teljesült, nem szabadna kiengedni a jövedelmeket, hanem visszafogást kell kezdeményezni.

² E bírálat több feljegyzésben került terítésre. Nehéz hivatkozni az akkori ellenvéleményekre, mivel publikálásukra nem volt mód.

³ A Pénzügyminisztériumban és a Pénzügykutató Intézetben dolgozó fiatalok egy csoportja a KISZ KB Előadói Irodájában próbálta kifejteni álláspontját. Az 1979-es áremelések előtt figyelmeztető feljegyzést adtak át Maróthy Lászlónak, a KB első titkárának, amelyben az árreform belső ellentmondásaira és a lehetséges konfliktusokra figyelmeztettek. 1979-ben nyilvánosságra hozták második feljegyzésüket, amelyben bírálták a kormányzat távlatot nem nyújtó gazdaságpolitikáját és a reformok folytatását javasolták.

⁴ Lásd: Antal László: *Fejlődés – kitérővel*. PKI, 1978.; Antal László–Lengyel László–Voszka Éva: *Szervezeti struktúra, érdekviszonyok, gazdaságirányítás*. Ipargazdasági Konferencia, 1978.; Csanádi Mária: *A differenciált erőforráselosztás és a támogatások újratermelődésének néhány összefüggése*. PKI, 1980.

Ide tartozik az a vita is, amelyet a vállalati szervezeti rendszer centralizáltságáról folytattak a hetvenes évek végén: Wilcsek Jenő: *A népgazdaság vállalati struktúrája*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977. (Wilcsek Jenő kezdettől – a hatvanas évek eleje óta – bírálta a vállalati szervezetek túlcentralizáltságát, és javasolta a decentralizációt, hogy a szervezeti centralizáltság helyébe egy tőkekoncentráció és kombináció jöjjön létre.) Lengyel László: *Gazdasági szerkezet- és intézményrendszerünk megváltoztatása*. PKI, 1977.; Szalai Erzsébet: *Kiemelt vállalat, beruházás, érdek*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1981.; Kevevári Béla: *Tröszt rendszerünk általános problémáiról*. Ipargazdasági Konferencia, 1978.; Varga György: *Vállalati nagyság és rugalmas alkalmazkodás. Gazdaság*, 1977. 2.; Inzelt Annamária: *A vállalati centralizációról. Gazdaság*, 1978. 2.; Révész Gábor: *Iparunk vállalat- és üzemnagyság szerinti szerkezete. Gazdaság*, 1978. 3.; Laky Teréz: *A recentralizálás rejtett mechanizmusai. Valóság*, 1980. 2.; Vállalatok alku-

pozícióban. *Gazdaság*, 1979. 1. Ezekben az írásokban fogalmazódott meg a túlcentralizáltság ténye, a nagyvállalati érdekérvényesítés, a közös fellépés lehetőségeinek felmérése, itt próbáltak a tekintélyzóna, az adminisztratív piac kategóriáival választ adni a nagyvállalatok és az irányító szervezetek sajátos összefonódására. De ezekben az írásokban már megfogalmazódik a decentralizáció és a kisvállalkozás igénye is.

5 Liska Tibor hatása komolyan érződött a fiatal „pénzügyeseken” — Antal, Bokros, Surányi, Asztalos, Lengyel stb. —, akik egy új elméleti és gyakorlati paradigma lehetőségét látták benne.

6 *Koncepció és kritika*. Budapest, Magvető Könyvkiadó, 1985..

7 Antal László—Juhász Pál: *Javaslat fogalmi keret kialakítására*. Kézirat, 1981.

8 Bauer Tamás: A második gazdasági reform és a tulajdonviszonyok. *Mozgó Világ*, 1982. 11. 17–43. o.

9 Bauer: i. m. 30–42. o.

10 *Viták a gazdasági mechanizmus reformjáról*. PM KISZ, 1981. nov.

11 Csillag István tanulmánya később megjelent a *Valóságban*, Patai Mihályé kisebb cikkeiben a *Magyar Nemzetben*. Szalai Erzsébet anyaga már nem jelenhetett meg a PM KISZ kiadásában, de jelentős hatást téve közreadott a *Valóságban*.

12 *Viták a gazdasági mechanizmus reformjáról*; 3. o.

13 uo. 4. o.

14 uo. 6. o.

15 Tardos Márton: Gondolatok a pénz szerepéről. *Gazdaság*, 1981. 1.

16 Sárközy Tamás a Bizottság vezetője *Javaslat a társadalmi tulajdonban álló vagyont kezelő szervezet fejlesztésére az 1980-as évek közepén* című végtanulmányt nyújtott be a GEB-nek, majd az MSZMP Konzultatív Testületének.

17 A IV. Munkabizottság tagja volt Antal László, a Titkárságot Csillag István vezette, tagjai Draskovits Tibor, Lengyel László, Matolcsy György és Voszka Éva voltak, de részt vett a munkában Bauer Tamás is.

18 A Hetényi István pénzügyminiszter által vezetett IV. Munkabizottság: *Javaslat a vállalatok és szövetkezetek irányításának, vezetésének és szervezeti rendszerének fejlesztésére*. 1984. január, 2–3. o.

19 IV. Munkabizottság. 5. o.

20 IV. Munkabizottság. 5–6. o.

21 IV. Munkabizottság. 7–8. o.

22 IV. Munkabizottság. 9. o.

23 IV. Munkabizottság. 10. o.

24 IV. Munkabizottság. 11–12. o.

Az anyag leszögezi: „A párthatározatok érvényesülése a vállalatoknál — a személyzeti politika tekintetében is — biztosítottabbá válik, ha azon szervezetek tagjai érvényesítik, akik a vállalatban belül képesek értékelni és befolyásolni a vállalati politikai döntések folyamatát.” 12. o. Ennek az óvatossággal megfogalmazásnak a keretében szeretnénk volna megvonni a területi pártszervezetek nomenklatúrái, jogosultságát, illetve egyéb beavatkozási lehetőségeit a vállalatok ügyeibe.

25 Már az 1984. áprilisi KB-ülésem sor kerül a gazdaság dinamizálásának meghirdetésére, amely ellent mondott a mechanizmusban végigvitt változtatási kísérletnek és jelentős hatalmat adott a nagyvállalati és területi pártszervezeti érdekköröknek. 1984 második felében már olyan nyomás hárult a kormányra, és ezen belül is a funkcionális apparátusokra a vállalatok és a területi pártszervezetek részéről a visszafogás megszüntetésére, hogy az irányelvek már ezzel a gazdaságpolitikai problémával foglalkoztak, nem a mechanizmus korábban megfogalmazott kérdéseivel (a vállalatvezetők választásával, a vállalati önállóság kiterjesztésével, a decentralizációval).

- 26 Bauer Tamás: *Nyolc észrevétel a kongresszusi irányelvekhez* (1984)
- 27 Gombár Csaba–Lengyel László: A társadalmi reform kérdéséhez. *Társadalomkutatás*, 1986. 1.
- Ez a cikk vált vitaindítónak a *Társadalomkutatás* reformvitájában, amelyben megszólalt Pozsgay Imre, Nyers Rezső, Bihari Mihály, Szoboszlai György, Tamás Pál, Kozma Ferenc, Hankiss Elemér, Schlett István és Farkas János. *Társadalomkutatás*, 2, 3–4.
- 28 Antal–Bokros–Csillag–Lengyel–Matolcsy: *Fordulat és Reform. Közgazdasági Szemle*, 1987. 6. 648. o.
- 29 A monori találkozók.
- 30 Ilyen beszélgetés és előadás természetesen több is volt ebben az időben. Ezeknek az előadásoknak az a jelentősége, hogy az előadók kénytelenek állandóan összefoglalni a gazdaság helyzetéről, a gazdaságpolitikáról és a mechanizmusról vallott nézeteiket, és szembesülni a legkülönbözőbb társadalmi csoportok kérdéseivel. A *Fordulat és Reform* sohasem készülhetett volna el, ha szerzői és szerkesztői nem érzik azt a feszült várakozást, amely a hallgatóságból hétről hétre áradt: mi lesz már? Különösen sokat köszönhetünk az egyetemi szakkollégiumoknak és kluboknak.
- 31 A HNF Társadalompolitikai Tanács tagja lett a későbbi írók, szerkesztők közül Antal László, Bauer Tamás, Gombár Csaba és Lengyel László.
- 32 Szalai Erzsébet: *Válság és alternatívák*. 1986. 21–22. o.
- 33 A Központi Bizottság előterjesztését nem ismertük, bíztunk benne, hogy reálisan átalakítható.
- 34 A vitáról nem készült jegyzőkönyv, saját jegyzeteimen kívül Herczog László részletes és alapos jegyzeteire támaszkodtam. Ismételten hangsúlyozom, hogy cikkem nem tart igényt az egyetlen lehetséges történet címre, így jegyzeteim és másoké nem mentesek a szubjektivitástól.
- 35 A véleményeket Bihari Mihály, Gombár Csaba, Ferge Zsuzsa, Polgár Tibor írták.
- 36 Ezen az ülésen kapott felhatalmazást Ferge Zsuzsa arra, hogy elkészítse a szociálpolitika reformjáról szóló anyagot, és vállalta Bihari Mihály, hogy tanulmányt ír a politikai rendszerről. Mindkettő elkészült. Lásd: *Javaslat a szociálpolitika rövid és hosszú távú programjára* (1987. április), *Reform és Demokrácia* (1987. szeptember).
- 37 E híradásban nem volt több, mint az anyag tényének ismertetése, és az első oldalon öt pontban megfogalmazott főbb megállapításaink felsorolása. A *The Economist* híre alapján felfigyelt a tanulmányra a Szabad Európa Rádió, amely a szerzők belecselezése nélkül közölni kezdte az anyagot. Ennek következményeként a kormányzat egy része a *Fordulat és Reformot* ellenséges anyagként kezelte, a párbeszéd megszakítását kezdeményezte.
- 37 Lásd: Luigi Marcolungo: Quel documento che Budapest vuole "segreto". *L'Unità* 1987. március 8.
- 38 A Közgazdasági Bizottság üléséhez a jelen lévő Matolcsy György feljegyzéseit és az ülés jegyzőkönyvét használtam fel.
- 39 Szabó Béla: *Szocializmus és reformok*. Társadalomtudományi Intézet 1987. március–április.
- 40 Szabó: *i. m.* 77. o.
- 41 Szabó: *uo.*
- 42 Szabó: *i. m.* 78–79. o.
- 43 Szabó: *i. m.* 91–94. o.
- Hasonló következtetésre jut tanulmányában Jánosi Ferenc is. Jánosi: *Mi a teendő?* (MTA KTI, 1987. június). A tanulmány megismétli a szerző korábbi tételeit arról, hogy jelenlegi társadalmi rendünk nem szocializmus, hanem az átmenet korszaka, amely korszakban működnek a piaci törvényszerűségek. A szocializmus nem építhető fel egyetlen

országban, hanem csak világrendszerként létezhet, miként a piac sem teremthető meg egy országban, csak világpiacként. Jánosi véleménye szerint a szocialista országok Demokratikus Közös Piacra lehet a kivezető út a társadalom és a gazdaság válságából. Mivel a válság egyik legfontosabb oka, hogy a nem kellően demokratikus párt elméletileg félreértelmezve a helyzetet, a nem-árutermelő szocializmus törvényeit kívánja alkalmazni az árutermelő átmeneti társadalomra, ezért a pártot kell demokratizálni: alulról felfelé felépítve, a pártbizalmi rendszeren keresztül kell a választási mechanizmust felépíteni.

44 Schlett István: Közelítések a politikai rendszer reformjáról. *Társadalmi Szemle*, 1987. 7.

45 Schlett: i. m. 43. és 48. o.

46 V. ö. Schlett: i. m. 50–51. o.

Szép politikai esszéjét Schlett István így zárja: „Marad a nyilvánosság előtt meginduló széles körű vita, amelyben mindenki színt vallhatna. Hadd mérkőzzenek, csiszolódjának a célok és az érvek a nemzet színe előtt! Én azt hiszem, a világossá, egyértelművé vált pozíciók adhatnák a megegyezéshez a legjobb feltételeket. Érzékelhetővé válnának a keretek, az alkupozíciók.

Ha igen, akkor biztosítani lehet a dinamikus stabilitást. Ha nem, akkor kinek-kinek be kell állnia valamelyik táborba vagy keresni, létezik-e még valahol egy Döbling, egy München, egy Kehida, ahova a reformer, aki reformer akar maradni, elvonulhat. Miként ezt oly nagy elődje, mint **Széchenyi, Eötvös, Deák** megtették volt. Nem meghunyászkodva, hanem egy reformhelyzetre várva.” 53. o.

47 Társadalmi Szerződés (A *Beszélő* különszáma, 1987. 2.). Szerkesztette: Kis János, Kőszeg Ferenc és Solt Ottília.

48 TSz 5. és 7. o.

49 TSz 11–12. o.

50 TSz 24. o.

51 TSz *uo.*

52 TSz 33. o.

53 TSz 41. o.

54 TSz 51. o.

55 Lakiteleki Nyilatkozat. In: A közmegegyezés hajszalerei. Interjú Pozsgay Imrével, *Magyar Nemzet*, 1987. november 14. 7. o.

56 Lakiteleki jegyzőkönyve meg fog jelenni. Saját jegyzeteimből csak azt tartom érdemesnek itt közreadni, ami a téma szempontjából fontos. Pozsgay Imre kifejtette, hogy a reform nem közigazdasági, hanem politikai reform kell hogy legyen, meg kell változnia a párt és az állam viszonyának, a megengedés helyett a valóságos érdekképviseletnek kell működnie, növelni kell a parlament szerepét, alkotmányos önkormányzatra van szükség és gondolkodni kell egy új alkotmányon. Végre kell hajtani a közigazgatás reformját. Gazdasági téren a tulajdonviszonyok reformja a leglényegesebb, az öngazgató közösségek megteremtése, amelynek két szélén helyezkedik el az állami és a magántulajdon. Ne maradjunk le a jó alternatíváról, amely megindult a Szovjetunióban. Egy demokratikus szocialista Magyarország megteremtése a cél.

Bihari Mihály szerint már a reformérettség állapotában vagyunk, de nem vagyunk reformkorban. Reformelkötelezett politikusokra van szükség és reformmozgalomra.

Gombár Csaba véleménye, hogy a politikai reformnak nem szabad a legkönnyebb ellenállás irányába haladnia, hanem mindig a legnehezebbet kell megcéloznia. Ez ma a pluralizmus. A pluralizmus megteremtéséhez szeretnének eljutni. Három irányzat alakult ki: a korporatív, amely az érdekképviselleteken keresztül akar pluralizálni, egy másik, amely a HNF-en belüli autonóm mozgalmakon keresztül, s végül a harmadik, amely a párton belüli pluralizmus híve, a frakció- és platformszabadságé.

57 Nyílt levél az Országgyűlés tagjaihoz. (1987. szeptember 8.)

REFORM ÉS DEMOKRÁCIA

Demokratikus reform és útkeresés

Reform, választás és történelmi felelősség

Alapvető célunk annak elősegítése, hogy a magyarság eljusson a szabadság, az egyenlőség és a demokrácia nagy történelmi élményéhez, megpróbálja és megtapasztalja végre saját történelem- és sorsformáló erejét a szocializmus kerekein belül.

Erre a történelmi élményre és politikai szerepre senkinek, egyetlen szervezetnek vagy mozgalomnak, intézménnyé változtatott politikai vezetőnek sincs privilégiuma a néppel szemben. A demokrácia, a szabadság és a sorsformáló politika alanya a társadalom egésze, és nem csupán a politikai vezetés.

A mai politikai vezetés jelentős része tapasztalataink szerint hasonlóan értékeli a helyzetet, hasonló megoldásokat keres a társadalom bajaira, de mivel foglyos saját rendszerének és kollektív félelmének, ma még jórészt csak csendes szemlélője és elkötelezettje a valódi társadalmi-politikai reformoknak. A demokratikus reformmozgalom kibontakozása során a politikai vezetés reformelkötelezett tagjai a reformfolyamatok fontos organizátorai és vezetői kell hogy legyenek.

Az általunk kívánatosnak tartott **reform** a maga általánosságában:

- tudatos változtatások sorozata,
- a politikai rendszer minőségi átalakítása, és
- következetes elhatárolása a megreformálandótól.

A változások és tudatos átalakítások érintik a politikai rendszer

- funkcióját,
- struktúráját,
- működési elveit,
- rendszertipikus jellemzőit és értékeit,
- külső és belső funkcionális és strukturális kapcsolatait,
- a rendszert mozgató, fenntartó személyi állományt és annak etikai-politikai beállítódását,
- a rendszer működési mechanizmusát.

A politikai rendszer reformja tehát tartalmi és formai változások egymást erősítő sorozata, a rendszer egészének dinamikus stabilizálása, mélyreható változásokon keresztül. Ennek részletes programját a *Program* c. fejezetben vázoljuk fel.

Fordulat a reformban

Világosan látnunk kell, hogy a centralizált, bürokratikus, félig-meddig titokban, szűkkörű politikai és szakértői bizottságokban kidolgozott és elfogadott reformok ideje lejárt. A nyilvánosság kizárásával előkészített és eldöntött bürokratikus reformok, a politikai vezetésen belüli személyi és hatalmi erőkonstellációk alapján elfogadott félmegoldások, „reformálgatások” és az ezek végrehajtásához erőkoncentrációt igénybe vevő reformkampányok és mozgósítások ideje lejárt. Az eddigi – főleg a gazdaságban és kisebb részben a közigazgatásban, az oktatásban – végrehajtott reformok hoztak jelentős részeredményeket, de a mechanizmus egészének radikális átalakítását nem akarták, és nem is lettek volna képesek rá.

Az eddigi reformok eredményeire támaszkodva **fordulatra van szükség a reformban**. A fordulat a reformban a reformok elmélyítését, felgyorsítását, kiterjesztését és jellegének megváltoztatását jelenti.

A fordulat a reformban nem a szocializmus elvetése politikai erőszakkal és anarchiával, hanem a szocializmus megváltoztatása a reform demokratikus erejével. Nem a szocializmus megszüntetése, hanem közösen elfogadott elvek alapján való megőrzése. A reform nem személyi hatalmi pozíciók, szervezetek és intézmények konzerválását és megerősítését, hanem a társadalmi berendezkedés megőrzését szolgálja. Tabuk és korlátozások nélküli reformgondolkodást és alternatívaállítást, megfontolt, és a közösen elfogadott megoldások megvalósítása érdekében demokratikus reformokat igényelünk.

A reformok korlátainak lebontását és a reformjavaslatok végiggondolását ki kell terjeszteni a társadalom túlsúlyos, meghatározó alrendszerére, a politikai rendszerre, annak centrumára a párt és az állami vezetés egészére, a politikai rendszer központi elemére: a pártra.

A gazdaságirányítási mechanizmus 1968-ban megindított reformja kifutotta magát, teljesítette feladatát: jelentősen racionalizálta a társadalmi újratermelés folyamatát, megnövelte a gazdaság teljesítőképességét, ezzel erősítette a politikai vezetés legitimációját és a politikai rendszert. Egyúttal azonban egyre éleesebben mutatta meg a történelmileg kialakult szocialista gazdaság és gazdaságpolitika korlátait, működési zavarait, megoldatlan problémáit. A gondokat és a megoldatlan problémákat természetesen nem a gazdasági reform okozta, hanem éleesebben és nyíltabban mutatta meg, hozta felszínre azokat, ezzel megteremtette az esélyeket azok megoldására, szemben azokkal a szocialista országokkal, ahol még a problémák, a feladatok megfogalmazásához sem jutottak el.

A gazdasági reform jegyében eltelt két évtized a demokratikus reformokhoz vezető történelmi előkészítő szakaszként értékelhető hazánkban. Ez a centralizált, bürokratikus, a rendszer racionalizálását célzó reform – mint minden ilyen – ki volt és ma is ki van szolgáltatva a bürokratikus hatalmi és személyi erőkonstellációk alakulásának, a rendszer egészét túldetermináló személyek

politikai félelmeinek, ideológiai és tudati korlátainak, személyi pozícióik megőrzését szolgáló erőfeszítéseinek. A reform eddigi cikcakkos, megtorpanásokkal terhelt sorsa is ezt példázza.

A reformok eddigi menetében fordulatot előidéző változás az lehet, ha a reform **kiterjed a politikai döntéshozatal centrumára**, ha a reformfolyamatok kiterjednek az összes társadalmi alrendszerre, és ha a **reformalternatívák kidolgozása, a döntések meghozatala a társadalom ügyévé válik**. El kell érni, hogy a társadalom ne egyszerűen tárgya legyen a központban elhatározott reformoknak, hanem kollektív politikai akarátát érvényesítő alanya a változásoknak, azok elhatározásának és megvalósításának. Egyszóval, hogy centralizált bürokratikus és részleges reformok helyett **demokratikus reformmozgalom bontakozzék ki**.

Reformfeltételek

A társadalom reformokra érettsége, a reformok szükségességének felismerése és tudatosítása még nem jelenti azt, hogy megvannak a reformok realizálásához szükséges feltételek. A reformok szükségességének felismerése és a reformok gyakorlati megvalósítása között évtizedes fáziskésés van. A reform nem cél, hanem eszköz, politikai eszköz. Minden reform elhatározása politikai döntés eredménye és nem csupán racionális felismerés. A reformok elhatározása és a reform mint politikai eszköz igénybevétele ma a politikai vezetés kizárólagos jogosítványa. A politikai vezetés erősen tagolt, de tagoltsága nem világos és nem egyértelmű. Ideológiai merevségek, személyi hatalmi ambíciók, csoportérdekek kiszámíthatatlan hatása és néhány vezető személy korlátozott tapasztalata és tudása határozza meg ma még a reformok sorsát.

Meg kell szüntetni a reformalternatívák kidolgozásának, a közöttük való választásnak, a reformpolitika alkalmazásának monopolizáltságát és kisajátítását.

A reformok racionalizálásának és felgyorsításának legjobb útja a **reformok társadalmasítása**. A reformalternatívák megfogalmazása, a közöttük való választás, a reformeszköztár kidolgozása és a reformok érvényesítése minden állampolgár, érintett és érdekelt csoport, réteg elemi politikai joga, az elhatározott reformok kritikájával együtt, akár többségben, akár kisebbségben marad véleményével. A reformokról való végső döntés demokratikus elhatározás eredménye kell hogy legyen. Ezáltal a döntési folyamatokat ésszerűsíthetjük, felgyorsíthatjuk és az egyéneket a politika alanyaivá emeljük.

A demokratikus reformok és a reformok demokráciája együttesen juttathatják el a reformokra érett magyar társadalmat a reformkorszakba, a demokratikus reformok reális megvalósíthatóságának szakaszába. A reformok demokratikus jellegét két összetevő együttesen adja: egyrészt a reformok demokratikus tartalma, másrészt a demokratikus döntés a reformokról.

A reformfeltételek kivívása és megharcolása a reformmozgalom megteremtésének feltétele, politikai akciók sorozata, a demokratikus reformok első szakasza.

Ahhoz, hogy a demokratikus berendezkedésű szocializmus mellett elkötelezett, azt történelmi alternatívaként, társadalmi közmegegyezés alapján választott reformmozgalom szülessék meg, a következő feltételek politikai megteremtésére és kivívására van szükség:

1. **Demokratává válás a politikai félelmek legyőzésén keresztül.** A társadalom tagjai és a vezetés politikai félelmeinek és ideológiai merevségének legyőzése az első lépés a reális diagnózis és a reformkoncepció kidolgozása felé.

A demokratává válás első lépése: „nem félni” (Bibó István). Nem félni a más véleményűektől, hanem tisztázni kell a nézeteltéréseket és vitázni kell velük; nem félni a bürokratikus hatalmaktól, hanem nyilvánosan és kollektíven ellenőrizni kell őket, számon kell kérni rajtuk mandátumukat; nem félni dogmáktól, az ideológiai idólumoktól és ködképektől, hanem félre kell tenni vagy tárgyilagosan elemezni kell azokat; nem félni a magunk gyengeségeitől, hanem közösen kell akarni; nem félni a jogszabályoktól és a jogintézményektől, hanem meg kell tanulnunk a magunk javára alkalmazni azokat. Félelemben nem lehet demokratikus reformot csinálni. A politikai vezetés félelme a megreformálásra érett társadalom megváltoztatásától olyan objektívalódott szociálpszichológiai tényező, amelynek a következményei elég jól ismertek. A válságok mélyülnek, a megoldatlan problémák sokasodnak, a vezetés elszántnak, dinamikusnak és aktívnak mutatkozik, nő a rendteremtés iránti nosztalgia, mélyül a szakadék a reformokat halogató vezetők és a radikális változást akaró társadalom között. A társadalom, a politikai közelet nem feltétlenül radikalizálódik ilyen helyzetben. Az elmaradt reformok miatt csalódott emberek elfordulnak a politikai közélettől, ezzel a passzivitásukkal sajátosan erősítve a meg-megtorpanó politikai vezetést, hiszen nem zavarják „köreit”. A politikai vezetés tagjai is befelé fordulnak, félelmeiket kölcsönösen egymás felé fordítva, túl gyanakvóvá válva, ellenséget keresve, túlélésre készülve, kivárnak.

Az átfogó társadalmi reformok kidolgozását, elfogadását és vállalását akadályozó félelem legjobb ellenszerei: a demokratikus nyilvánosság, a demokrácia rendjére támaszkodó, a kiszámíthatóságuk révén biztonságot adó demokratikus jogintézmények rendszere.

2. **A társadalom reális diagnózisára szüksége van minden reformmozgalomnak.**

A reformok mozgásterét a valóságos viszonyok és egzisztenciák keretében kell hogy keressük, számot vetve a meglévő viszonyok mozgásszabadságot korlátozó szerepével, továbbá világosan és egyértelműen tisztázni kell, hogy mi az, amivel gyökeresen szakítani kell.

Reális társadalmi diagnózist — mint kollektív tudást — csak politikai félelmeink, ideológiai korlátozottságaink, félelemből fakadó öncenzúrakényszereink legyőzésén keresztül adhatunk.

3. Abból a meggyőződésből kiindulva, hogy semmilyen hatalom sem foszthatja meg az állampolgárokat attól, hogy társadalmi-politikai kérdésekben szabadon kinyilvánítsák elgondolásaikat, bírálataikat és reformjavaslataikat, csatlakozni kívánunk ezzel az írással is a sorsunkat meghatározó kérdésekről és lehetőségekről, a történelmi alternatívákról folyó vitához. Kollektív tudás és akarat alapján demokratikus **reformalternatívákat kell kidolgozni és nyilvánosságra hozni.**

4. A demokratikus reformmozgalom keretében biztosítani kell: a társadalmi reformok vállalását a **reformelkötelezett politikai vezetők**, szervezetek, testületek tagjai részéről. Mivel a politikai (párt, állami, szakszervezeti, tudomány-politikai stb.) vezetésben az eltérő vélemények, álláspontok megszüntethetetlenek (eddig is megvoltak és most is megvannak), ezért ezeket felszínre kell hozni, nyílttá kell tenni, az eltérő álláspontok kikristályosodását és képviselését nem egyszerűen megtűrni, tolerálni kell, hanem a kompromisszumos politikai akarat kialakításában természetes módon jelenlévő elemi politikai tényként kell tudatosítani.

Mindez nem képzelhető el a kisebbségi vélemények oltalmazása, az eltérő érdektörekvések és döntési akaratok arányos figyelembevételé, a szervezeti és jogi garanciák biztosítása, és legfőképpen a megszüntethetetlenül meglévő érdek- és véleményeltérések nyílttá tétele nélkül. A reformtörekvésekkel egyetértő, azokat vállaló és megvalósítani képes reformelkötelezett vezetők elemi érdekévé kell tenni elkülönülésüket a reformokat ellenzőktől vagy más reformalternatívákat akaró politikusoktól. Az elemi érdek ma is megvan, de nyilvánvaló, hogy nem ez az elemi érdek fogja a reformerek szervezeti magatartását meghatározni, ha velük szemben elemi erővel hatnak a szervezeti konformizálódás követelményei, a hatalmi erőkonstellációk tudomásulvételének kényszere, a túlcentralizált hatalmi viszonyok bénító ereje.

5. A demokratikus reformok feltétele a **reform társadalmi bázisának kialakulása**. Mégpedig politikailag megszerveződő, érdekeit és akaratát érvényesíteni tudó, a politikai vezetést nyilvános politizálásra és döntéshozatalra kényszerítő demokratikus reformbázis kialakulására van szükség. Mindezek hiánya a felső politikai vezetésben kialakult személyi és hatalmi erőviszonyok függvényévé tette eddig is a reformok sorsát, lehetetlenítve azok következetes megvalósulását. A reformpolitikások társadalmi bázis nélkül csak a reformidegen politikai környezet játékszabályai szerint működhetnek. A demokratikus reformfolyamatok elképzelhetetlenek irányító csapat, kollektív politikai erő nélkül, mint ahogy társadalmi bázis nélkül is.

Nyilvános vitákban kialakult és elfogadott reformkoncepció, a reformok mellett elkötelezett reformvezető csapat és a reform politikailag megszervezett bázisa csak **együtt válhat demokratikus politikai erővé.**

6. Minden reform konfliktusokkal jár, sőt addig nem ismert típusú konfliktusokat is előidéz. Annál nagyobb az esély a reformokkal együttjáró konfliktusok megoldására, minél előbb nyílttá válnak, minél pontosabban fogalmazódnak meg az eltérő érdekek és vélemények, megoldást kínáló javaslatok. Ehhez a **konfliktusok megfogalmazását, felszínre hozatalát és megoldását, kezelését biztosító intézmény- és eszközrendszert** kell kidolgozni.

7. **Biztosítani kell a reformok során elért eredmények intézményesítését és a reformérdekeltség megteremtését.** A reformok eredményeinek intézményesítése nélkül bármikor visszarendeződhetnek a folyamatok, reformidegen, reformellenes, de reformfrazeológiát használó erők kerekedhetnek felül, „visszavéve” a már elért eredményeket.

Anyagi, szakmai, erkölcsi, szervezeti, politikai ösztönzők egész sorával kell biztosítani azt, hogy a reformadekvát magatartás, konfliktusvállalás, harc és erőfeszítés annak hozzon eredményt, megdicsőülést, megerősítést, aki a reformfolyamatot előrevivő magatartást és felelősséget vállalja. A reform eredményeinek védelmét a reformok következetes továbbvitele és felgyorsítása teremtheti meg.

8. **Maximálisan ki kell használni a nemzetközi és a belső viszonyok, lehetőségek és szükségszerűségek által determinált politikai mozgásteret.**

A demokratikus reformok jellege

Mivel állandó a félelem attól, hogy az átfogó demokratikus reformok társadalmi anarchiához, kiszámíthatatlan következményekhez, esetleg szocializmusellenes tendenciák megerősödéséhez vezetnek, úgy gondolom, hogy az egyetértés minimális alapjaként, rögzíteni érdemes azokat az elveket és követelményeket, amelyek a demokratikus reformok jellegét adják. Ezek az elvek:

1. a szocializmus mint történelmi alternatíva megőrzése,
2. a kizsákmányolásmentes társadalmi újratermelés fenntartása,
3. a demokratikus politikai értékek és a demokratikus politikai hatalom érvényesülésének erősítése,
4. a kommunista párt vezető szerepének elismerése,
5. a társadalmi egyenlőség, a szociális biztonság és a társadalmi igazságosság minél magasabb szintű megvalósítása,
6. a magyarság történelmileg felhalmozott szellemi, kulturális és anyagi erőinek megőrzése, fejlesztése, nemzeti karakterének szabad kibontakoztatása.
7. A demokratikus reformok a **párt reformelkötelezett erőinek vezetésével és irányításával** valósuljanak meg. Különböző bázisa és szellemi vezetői vagy a párton kívül, esetleg a párt hivatalos vezetői ellenére lesznek kénytelenek megszerveződni, vagy a demokratikus társadalmi reformok háttérbe szorul-

- nak. A reformok elodázása, korlátozása, elbürokratizálódása éppúgy politikai feszültségnövelő szerepet fog játszani, mint a reformerek politikai ellenzéként való megbélyegzése, politizálási eszközöktől való megfosztása, végső soron a reformelkötelezett párttagok kiszorítása a vezetésből és a pártból.
8. A **reformviták engedése, vállalása és szervezése**, a párt keretében és a párton kívül is. Ez erősítené a párt politikai helyzetét, cselekvő és befolyásoló képességét, egyúttal biztosítékot adna arra, hogy a reformviták, a reformalternatívák kidolgozása és elfogadása a szocializmus erősödése és fejlődése irányába mutasson, a szocializmus, a demokratikus politikai hatalom és a magyarság ügye egységes történelmi alternatívában ötvöződjék.
 9. A társadalmi reformok előkészítése, a reformcélkitűzések megfogalmazása és elfogadása széles társadalmi **nyilvánosság előtt folytatott viták** és ezek keretében elfogadott társadalmi konszenzusok eredménye legyen.
 10. Kívánatos, hogy a reformprogramok **nyitottak, alternatívák, rugalmasak és továbbfejleszthetők** legyenek.

Diagnózis

1. A politikai rendszer főbb jellemzői Magyarországon

A magyar szocialista társadalom kialakulásának és fejlődésének első évtizedében, a gazdasági rendszer és a politikai rendszer makrotársadalmi viszonyában, a **politikai rendszer** szinte végletekig fokozott **elsődlegessége és meghatározó szerepe érvényesült**, aminek – szemben a polgári demokratikus társadalmakkal – részben eszköze, részben pedig következménye volt az, hogy csupán a politikai rendszer felől épült ki a politikai döntések közvetítő mechanizmusa a gazdasági rendszer felé. Ez az egyoldalú közvetítéses kapcsolat a gazdasági rendszer és a politikai rendszer között a két társadalmi alrendszer olyan egymásba csúszását eredményezte, amelyben egyetlen integrációs elv, a társadalmi reprodukciót vezérlő egyetlen mechanizmus érvényesült: a politikai akaraté. A társadalmi integrációnak és a gazdaság és politika kapcsolatának ez a fajtája egyszerűen kizárt mindenféle demokratikus közvetítő mechanizmust: a politikai döntések társadalmi kontrollját és befolyásolását, szervezeti és közösségi akaratok autonóm érvényesülését, az érdekek csoportérdekké integrálódását és politikai akaratként való kifejeződését. Így nem csoda, hogy a politikai élet egyik legfontosabb kategóriája, az érdek egyszerűen kikerült a politika elméletéből és hétköznapi szótárából. A demokrácia pedig nem egyszerűen korlátozódott, torzulást szenvedett, csökkent ebben a reprodukciós mechanizmusban, hanem rendszeridegen elemként ki sem bontakozhatott. Ezért 1956 őszén a magyar társadalom nem egyszerűen gazdasági és politikai válságba került, hanem a társadalmi reprodukció és integráció egészének válsága vált nyilvánvalóvá.

A politikai mechanizmus rendszertipikus elvei **történelmileg maradandó** politikai és társadalomszervező elvek, amelyek a különböző gazdasági, politikai, kulturális reformok során ugyan változtak, de lényegi tartalmuk változatlan maradt. A politikai mechanizmus rendszertipikus elvei **meghatározzák azokat a mozgáskereteket is**, amelyeken belül a változások, a reformok érvényesülhetnek. Végül – a rendszertipikus elvek működésének jellegét illetően – hangsúlyozni kell azt is, hogy ezek az elvek egymást **kölcsönösen feltételezik, egymás hatását felerősítik**, ezért megváltoztatásuk is megközelítően egyszerre, minden elvre kiterjedően képzelhető csak el.

1.1 Pártközpontú politikai rendszer

A polgári társadalmakat jellemző államközpontú politikai rendszerrel szemben, a szocialista társadalom politikai rendszere **pártközpontú** politikai rendszer, amelyben a kommunista párt került a társadalmat integráló és a társadalmi reprodukciót vezérlő hatalmi viszonyok centrumába. Az állami szervek részben összefonódtak – különösen a központi hatalmi pozíciókban – a pártszervezetekkel, részben a hatalmi centrumból kikerülve elsősorban feladat-végrehajtó funkciót töltenek be. A hagyományos állami képviselői szervek önkormányzati funkcióikat elvesztették.

A XX. század történelme során az állandósult hivatásos szervezettel rendelkező tömegpártok (szervezeti tömegpártok, ahogy az irodalom jelöli őket), a „szervezeti fegyver” bevezetésével és a politikának az „utára való kivitelével”, a „politikai névtelenek” tömegerejének szervezésével és felhasználásával kinőttek az állami adminisztráció hatalma alól. Ez a „kinövés” – a szocialista forradalmak esetében – a sajátos szervezeti, ideológiai és működési struktúrával rendelkező, lenini típusú „szorosan szervezett” pártok egyértelmű hatalmi felülke-rekedését jelentette az állami szervek fölé. Ezt a történelmileg tudatosan vállalt szerepet a marxista–leninista pártok a párt vezető szerepe formulával fejezik ki.

Míg korábban az államcentrikus politikai rendszerben a politikai pártok és a többi politikai szervezetek, mozgalmak, az állami képviseleti és igazgatási szervek keretében harcoltak, politizáltak, tehát az állam a politikai és pártharcok természetes és jogilag rögzített terepe volt, addig a pártcentrikus politikai rendszerben ez a természetes polizálási terep elvesztette jelentőségét.

Az államtól a politikai döntések tényleges birtoklása olykor az állami szervekkel összefonódott testületekre – politikai intézményekre tevődött át. A párt és állami szervek összefonódása és egymásba csúszása az állami szervek önálló politikai arculatának az elvesztésével járt együtt. Az állami szervek másik lényeges funkciója, vagyis az érdektörekvések és a politikai akaratok integrálása és természetes terepük biztosítása azonban nem került át a párthoz, mivel az egy-pártrendszer kialakulása után lehetetlenné vált az érdektörekvések és a politikai vélemények felszínre kerülése, egymásnak feszülése s a döntéseknek viták keretében való kialakulása.

Az állami szervek a politikai rendszer **feladat-végrehajtó centrumába** kerültek, míg a **párt a hatalmi centrumba**, a döntések tényleges birtoklása révén. A párt a hatalmi monopólium ellenére – bármily szorosan összeépült is olykor az állami szervekkel – a hatalomgyakorlás szerteágazó és konkrét feladatait nem tudta egymagában ellátni, tehát szükség volt továbbra is a képzett, hivatásos államigazgatási szakapparátusra, a racionalizáltan működő igazgatási szervezetekre.

Az utóbbi két évtizedben erős törekvés indult meg arra, hogy a párt **irányító** szerepe erősödjék, és a **végrehajtó** funkcióktól megszabaduljon, átadva azokat az állami szerveknek.

Ez a törekvés hozott ugyan változásokat, de a politikai rendszer egészére jellemző hatalmi integráció, a pártközpontú politikai rendszer változatlanul fennmaradt.

1.2 A párt kizárólagos hatalmi helyzete

Pártközpontú politikai rendszerünk hatalmi centrumában a hatalom megszervezésének Gramsci által **monopolisztikus** hatalmi blokknak nevezett berendezkedése alakult ki. A **párt kizárólagos hatalmi helyzete** következtében mindenféle önálló arculattal rendelkező valóságos politikai mozgalom és szervezet megszűnt. Ennek következtében az a sajátos helyzet alakult ki, hogy az önálló arculatukat és sajátos funkciójukat elvesztett társadalompolitikai szervezetek (szakszervezetek, ifjúsági szervezetek, a „különbözőségekből egységet” létrehozó szövetségi szervezet, a HNF) „fenntartása” – bizonyos látszatok megőrzése végett – a párt feladatává és érdekévé vált. Így alakult ki a szocialista társadalmak politikai rendszerére jellemző három szervtípus:

- a) a „szorosan szervezett” és kizárólagos hatalmi helyzetben levő uralkodó **párt**,
- b) a feladat-végrehajtó centrumban az **állami szervek**,
- c) és végül: a **társadalompolitikai szervezetek** összessége, melyek központi vezető szerveiket és vezetőiket tekintve szervezetiileg is összekapcsolódtak a párt vezető szerveivel (l: a PB összetételét, melyben bizonyos szervezeti státusok kötelező tagságot jelentenek, de ez a területi párt- és pártvégrehajtó bizottságoknál is érvényesül).

Ahhoz, hogy egy demokratikus reformmozgalom politikai szervezeti szerepére alkalmas, demokratikusan megreformált kommunista párt kívánatos jellemzőit, reformigényeit felvázoljuk, először tisztázni kell a párt szociológiai karakterét mint az intézményesült politikai hatalom egészét meghatározó történelmi képződményt és annak jellemző vonásait.

1.3 Az MSZMP mint bolsevik típusú kommunista párt szociológiai karaktere

A bolsevik típusú kommunista pártok a modern politikai rendszerek teljesen új intézményei. Társadalmat, történelmet és nemzedékek millióinak életét meg-

határozó történelmi képződmények. A bolsevik típusú kommunista pártok a kommunista pártoknak csupán egyik történelmi típusát jelentik, és jellemző vonásaik specialitása miatt azokban az országokban, ahol hatalomra kerültek, sok tekintetben már nem tekinthetők a szó szigorú értelmében vett politikai pártoknak. E jellegzetességek közé tartozik funkciójuk, szervezeti rendszerük, működési mechanizmusuk, hatalmi pozíciójuk és hatáskörük, mely nagy mértékben különbözik az összes többi politikai párttól. A bolsevik típusú kommunista párt megkülönböztető jegye, s minden nem elit jellegű párttól elkülönítő jellemzője, hogy nem egyszerűen az azonos ideológiát elfogadó emberek összessége, hanem **élcspat**. Önmagát élcspatnak és az egyedüli tudományos politikai világnézet hordozójának tételezve, önképében az átlagemberek, a munkásosztály és a társadalom fölé kerül. Ez az ideológiai élcspat és elitpárt önkép, pozitív autosztereotípiá akkor is áthatja a tagokat, és főleg a párt vezetőit, ha a társadalom többi tagja, más pártok tagjai egyáltalán nem ismerik el sem élcspat, sem kiváltságos ideológiai elitpárt jellegét (ez a negatív heterosztereotípiá), mert e pártöntudat a visszaigazolást és legitimációt nem mástól, nem a társadalomtól várja.

1.3.2 A bolsevik típusú kommunista pártok élcspat és ideológiai elitpárt önképe eredetileg **három irányú kizárólagosságigényre** alapozódott. Arra, hogy

- a) kizárólag e pártoknak van **tudományosan megalapozott és adekvát ideológiájuk**;
- b) tudományosan megalapozott és egyedül helyes **társadalom-, ember- és természetfilozófiájuk, tudományos rendszerük**, ennél fogva mércéje minden tudományos igazság megítélésének,

- c) s mindezek ismeretében a bolsevik típusú kommunista pártok az egyedül igazán hivatott politikai szervezetek a **hatalom birtoklására és gyakorlására**. Ebből a szempontból minden politikai szövetség, más politikát-ideológiát valló párttal vagy szervezettel kötött koalíció, konszenzus csak kényszerűségből tett időleges engedmény, ami végül a politikai hatalom kizárólagos, monopolisztikus és megváltoztathatatlan birtoklásához kell hogy vezessen.

E hármas kizárólagosságigény fenntartásával az ideológia szükségszerűen dogmák rendszerévé merevedik, amelyet azonban a mindenkori pártvezetés „rugalmasan interpretálhat” a „konkrét helyzet konkrét elemzése” során.

- 1.3.3 A bolsevik típusú kommunista pártok a hatalom kizárólagos birtoklása előtt mindenhol egy **jól szervezett kisebbség** pártjai voltak. A szigorúan hierarchizált, szorosan szervezett és magabiztos öntudatú pártok a többséggel (még a túlnyomó többséggel) szemben is vállalták messianisztikus történelmi küldetésüket. Ez a történelmi hősiesség pátoaszát kölcsönözte minden pártagnak a még felvilágosításra váró többséggel szemben is. A többség szembenállása csak mennyiségi és időbeni kérdésnek tűnt, mondván, hogy a helyesen megválasztott és célzott propaganda, átnevelés és felvilágosítás révén mindenki előbb-utóbb el **kell** hogy jusson az egyedül adekvát ideológiához és tudományos világnézetéhez.

1.3.4 A lenini tétel szerint a munkásosztály a maga spontán politikai szerveződése révén nem juthat el a tudományos politikai világnézethez, ezért a **munkásosztály adekvát politikai tudatát a párt mint élcsapat „kívülről kell hogy bevigye” a munkásosztályba.** A „magában való” munkásosztály „magáért való” osztállyá szerveződése csak a párt közvetítésével történhet meg. A hatalomra kerülés után ez mint politikai felvilágosító és agitációs feladat állandósul az új generációkkal, az élcsapathoz képest mindenkor elmaradott munkásosztállyal és a társadalommal kapcsolatban. Ez eleve hierarchikus viszonyt hoz létre a párt és a munkásosztály, a többi párt vagy politikai mozgalom, illetve a társadalom között.

1.3.5 A bolsevik típusú politikai pártok ideológiája és politikai gyakorlata impliciten – olykor explicit megfogalmazásában is – tartalmaz egyfajta **omnipotens és omnikompetens önképet.** Ez, és a tudatosan, „történelmi szolgálatként” vállalt politikai szerep az előző jellemző vonásokból és a politikai voluntarizmusból adódik. A többi, politikai „akarat” kizárása a politikai életből, ezáltal saját adekvát mozgás- és ható területének túllépése, az egyes társadalmi alrendszerek átpolitizálása, minden társadalmi konfliktus, feladat megoldásának „felvállalása” a politikai akarat „szertelenné válását” eredményezte.

1.3.6 A bolsevik típusú kommunista pártok egyik legfontosabb megkülönböztető jegye a **demokratikus centralizmus** néven ismertté vált szervezeti és működési elv érvényesülése. Az eurokommunista pártok „masságuk” egyik fontos bizonyítékeként ezzel az elvvel is szakítottak.

Ha összetevőire bontjuk a demokratikus centralizmus elvét, végül is az derül ki, hogy az összetevő elemek nem egyenlő értékűek, és a demokratikus jogosítványok nem képesek ellensúlyozni a centralizáció túlsúlyos érvényesülését. A párt szervezeti felépítését és a működés elvét meghatározó demokratikus centralizmus az MSZMP hatályos szervezeti és működési szabályzata alapján megakadályozza a párton belül létező és újratermelődő eltérő érdekek, vélemények, álláspontok, megoldási javaslatok felszínre kerülését, politikai platformok keretében való artikulálódását, a kisebbségi vélemények megőrzését és védelmét, a meghozott döntések időszerű kritikájának megfogalmazását, az alternatívák állítását, a vezető pozíciókra és testületekbe jelöltek alkalmasságának megítélését, az ellenjelöltek állítását, az időszerűvé vált személyi cserék végrehajtását, a társadalom politikai nyilvánossága előtti vitákat, az érdekek és a vélemények pluralitásának megőrzését és a sokféleségből egységet kialakító politikai konszenzusok elérését. A demokratikus centralizmus elve a gyakorlati politikában **bürokratikus centralizmussá** változott, a **centralizált pártapparátus hatalmát biztosító intézményrendszerré alakult át, amely ugyanakkor a párt megújulásának legfőbb akadályozójává vált.**

A párt életére és működésére a lelassult korrekciós folyamatok váltak jellemzővé.

A párton belüli szakadások látens feszültségeket, bizonytalanságokat, kölcsönös előítéleteket és félelmeket ébresztenek a másként gondolkodó pártvezetők, hivatásos pártmunkások között. A párttagság (és a társadalom) jelentős része ezt a párton belüli látens politikai tagoltságot nem ismeri, nem tud eligazodni viszonyaiban. A párt szervezeti és működési mechanizmusa — demokratikus megújulás, a bürokratikus centralizmussá torzult demokratikus centralizmussal való szakítás nélkül — nem képes megújulni, ez a magyarázata annak, hogy az aktív politizálás színtere egyre inkább a párton kívülre kerül.

- 1.3.7 A hatalomra került bolsevik típusú politikai pártok mindenhol a **hatalom-koncentráció** szerveivé váltak, összefonódva és a szervezeti csúcsokban egymásba csúsztatva a párt, a szakszervezeti, az állami képviseleti, az államigazgatási és a katonai-védelmi szervezeti pozíciókat.

A hatalom koncentrálása tehát **egycentrumúvá változtatta a politikai rendszert**, amin a politikai bürokrácia megszüntethetetlenül létező látens pluralitása sem változtat. A koncentrációt biztosító legfontosabb eszközök a következők:

a) **A hatáskörök vertikális és horizontális centralizációja**

Akárcsak az Országgyűlés elé kerülő állami-képviseleti döntések előzetes meghatározása a párt vezető szervei (PB, titkárság, KB-bizottságok stb.) által, a kormányzati és a minisztériumi államigazgatási döntések, a SZOT és az ágazati szakszervezetek vezető szervei elé kerülő döntések, a HNF, a KISZ vezető testületei elé kerülő döntések, a magasabb szintű jogszabályok (tv., tvr., korm. rendeletek stb.) tervezetei, az egészségügy, a településfejlesztés, az oktatás, a gazdaság, a művészeti-kulturális szférára vonatkozó döntések is a pártapparátusban centralizáltak.

A párt elvileg minden kérdésben dönthet és döntéseit, „előzetes állásfoglalásait”, amelyek az érdemi elhatározást jelentik, állami vagy más szervezetek formális döntéseinek kereteibe foglalja. A vertikális és a horizontális centralizáció strukturálisan nem is a formális döntési és hatásköri rendben valósul meg, hanem a nem formális akaratképződés és döntéshozatal dimenzióiban. Ennek jól ismert eszközei: az előzetes „konzultációk”, a „berendelések”, az ad hoc megbeszélések, értekezletek, telefonos vagy szóbeli instrukciók stb.

- b) **A hatáskör elvonási tilalom hiánya.** Bármelyik társadalmi szféra (oktatás, egészségügy, gazdaság, kulturális vagy tudományos szféra), bármely ügyét a párt megyei, budapesti, illetve központi apparátusa bármikor magához vonhatja, az információszerezésen túl közölheti álláspontját, jelöltjét, instrukciókat adhat a döntést illetően, korlátozhatja a számba jöhető lehetőségeket, az általa kívánatosnak ítélt döntési javaslatot pártálláspontként előzetes döntési akarattá változtathatja.

A hatáskörüktől, döntési autonómiájuktól megfosztott szervezetek, testületek saját eltérő álláspontjaikat nem képviselhetik, eltérő szakmai indokait és érveiket nem hangoztathatják. Feladatuk ettől kezdve a már előzetesen eldöntött és többnyire szóban, emlékeztetőkben, jegyzőkönyvekben, iratokra rávezetett feljegyzésekben rögzített álláspont „állami döntéssé formulázása”.

Az előzetesen közölt „pártálláspont” pedig már eleve „saját szervezeti” elhatározásként jelenik meg, eltakarva az előzetes hatáskörszűkítést, hatáskörelvonást, a pártapparátus által történt előzetes érdemi döntést, a döntési és hatásköri autonómiát megszüntető beavatkozást.

c) A **félelem pszichózisa** a hatalomkoncentráció fenntartója és újratermelője. Elsődlegesen nem is az alárendeltek, az irányítottak, a nyilvánosság védelmére nem számítható beosztottak, alárendelt szervezetek félelmét emlétem, hanem az irányítók, a beavatkozással hatáskört szűkítő vagy elvonó apparátusok, vezető testületek és vezetők félelmét. Az apparátusok munkatársai, vezetői felülről bármiért bármikor kérdőre vonhatók, felelőssé tehetőek az általuk irányított területen. A miniszter igazoló jelentést ír a pártközpontnak egy televíziós vagy rádióban elhangzott interjú miatt, valamilyen hiánycikk, egy színházi botrány, egy egyetemi konferencia, egy tanszékvezetői javaslat leszavazása stb. miatt. A párt omnipotens és magát mindent megoldani hivatottnak vélő „öntudatából” következik a „mindent nekünk kell megoldanunk” kényszerképzelete, s az, hogy mindenről „tudni akar”. Az omnipotens meggyőződés és önkép együttjár az abszolutizált felelősséggel, a mindenért felelősséget vállaló teljes felelőtlenségével és teljes kiszolgáltatottságával. Az abszolút felelősség – társadalmi, szervezeti és egyéni szinten egyaránt – a felelősség megszűnéséhez, a konkrét felelősségre vonás lehetetlenüléséhez vezet, amely ugyanakkor teljesen relativizálja is a felelősség mértékét és tartalmát, hiszen bármikor és bármiben konkretizálódhat ez az abszolút felelősség. Ezért minden konkrét felelősségre vonás igazságtalannak tűnik, megszűnik a konkrét-egyedi felelősségre vonás igazságossági alapja.

A mindenért való felelősség nem magabiztosságot, hanem félelmet szül – még erős hatalmi jogosítványok mellett is. A félelem kompenzálására és csökkentésére egyetlen racionális és legális út marad: a menekülés a személytelen testületi döntések felelősséget elmosó védelme alá – a „szervezett felelőtlenség” intézményesítése. A szervezett felelőtlenség nem ok, hanem a centralizált szervezeti hatalmi struktúra következménye. Erősíti a felelősség át- és lefelé hárítása, valamint az állandó operatív beavatkozás a születendő döntésekbe. A vezetői „kegyként” adományozott „védelem” fejében az alsóbb szervek és a beosztottak eltűrik a hatáskörelvonást, a döntésekbe való beavatkozást, a szervezeti vagy státus autonómiák megszüntetését.

A félelem pszichózisa felülről, a túlcentralizált hatalomkoncentráció objektív rendszeréből fakad. **Ezt a félelmet nem konkrét személyek, vezetők**

keltik és gerjesztik, hanem a mechanizmus, ezért demokratikus mentalitású, lojális, megértő és etikailag feddhetetlen vezetők sem tudják elosztatni. Aki a mechanizmus gerjesztette „rendszer-tipikus félelmét” legyőzi, az vagy kilép a hatalmi mechanizmusból, vagy konfliktusokat kénytelen vállalni a félelemmel elteltekkel. A félelem, a kiszolgáltatottság — a látszat ellenére — mindig a felső szinteken nagyobb.

A felelősség abszolutizálásával együttjáró relativizált és megszüntetett felelősség elidegenedett struktúrái és intézményei a társadalom egészében szétterjednek. A félelem jelzett mechanizmusával szemben a beosztottak és az alárendeltek is kialakítják saját védekező mechanizmusait: a döntések „fel-tolásával” a felelősséget felfelé hárítják.

A félelem pszichózisa látszólagos rendszerstabilizáló szerepet tölt be minden szinten és minden területen. Hatása akkor is érvényesül, ha nincs igazi tárgyi alapja a félelemnek.

- d) A **politikai nyilvánosság hiánya** kedvező feltételeket teremt a hatalomkoncentrációhoz. A valódi döntéshozó szervezetek, testületek, vezetők, apparátusi alkalmazottak jelentős része hatáskörelvonó, hatalmat koncentráló és „felszippantó”, hatásköri autonómiákat beavatkozásaiikkal megszüntető tevékenysége a nyilvánosság teljes kizárásával történik. Hiába született az elmúlt huszonöt évben tucatnyi párthatározat arról, hogy a párt és az állami szervek tevékenységében a „felesleges” párhuzamosságokat meg kell szüntetni, tartózkodni kell a túlzott és operatív beavatkozástól; mindaddig, amíg a politikai nyilvánosság kizárásával, a felelősségre vonás kockázata nélkül lehet hatáskört elvonni és tovább centralizálni a döntési folyamatokat, lényeges változás nem várható. A vezető testületekről ismételten kiderül, hogy még ők sem urai a mechanizmusnak, hiszen hihetetlenül erős hatalmi jogosítványaik mellett sem tudják saját határozataikat végrehajtani. Őket is a „rendszer utalja”, saját mechanizmusuk foglyai.

- 1.3.8. A bolsevik típusú kommunista pártokat egyfajta **szervezeti karizmatikus** hit és meggyőződés létrejötte is jellemzi, amely azután rendszerint a minden-kori pártvezető (pártvezetők) személyes karizmájaként is megtestesül.

Az ő karizmájába vetett hit azonban elsődlegesen nem konkrét személyére, hanem magára a **pártra** vonatkozik. E karizmatikusan felfogott párt a munkásosztály „legféltebb kincse”, a munkásosztály „megtestesült öntudata”, mely egyedül képes és hivatott a bonyolult társadalmi—történelmi—politikai viszonyok között eligazodni, a helyes megoldásokat megtalálni, a társadalmat vezetni; a párt élcsapat, a pártnak feltétlenül igaza van az egyes párttagokkal szemben stb.

A párttagoktól e tételezések következtében elválasztott és tőlük függetlenedett párt lett a szocialista politikai mozgalom összes pozitív tulajdonságának összegezője és megtestesítője. E karizma elismerése, elfogadása vagy megkérdőjelezhetetlensége az a tudati alap, amelyik a vezető-irányító szerep legi-

timációját adja. A karizmatikus párt hatalma (hatalomra kerülése után) tradicionális uralommá alakul át, de a tradicionális jellegű uralmat konkrétan megtestesítő végleges létevel szemben, a **párt karizmája állandó**. A vezetőkre átszármaztatott szervezeti karizmára nem annyira maguknak a vezetőknek, mint az objektíválódott mechanizmusnak van szüksége. A pártkarizma tételezése a párttagok számára kötelező hűséget, gyakran hűségpróbát ír elő. (Például arra bízzák a döntés végrehajtását, aki azzal nem értett egyet, kötelező kiállás olyan határozatok mellett, amellyel nem értenek egyet, bár esetleg részt sem vettek előkészítésében, tartalmát nem tudták befolyásolni.)

A párttagságról „elemelt” és önállósított párt és pártkarizmat elfogadó és hűségükkel visszaigazoló párttagok esetében kedvező objektív és szubjektív feltételek teremthetnek meg egyfajta „messianisztikus küldetéstudat” kialakulására. Ez a messianisztikus küldetéstudat azután neki megfelelő, ezt megjelenítő és objektíváló konkrét magatartásokban jelenik meg. A párt melletti kiállás, az áldozatvállalás a hősiesség és a kötelezettségvállalás páto-szával töltődik fel. A bolsevik típusú kommunista pártok és mozgalmak története az emberi helytállás, a megingathatatlan hit, a hősként vállalt és teljesített feladatok számtalan példáját mutatta. Ezek a hősi kiállások és vállalások sajnos rossz döntések, tragikusan téves elképzelések mellett, és a társadalom többségének érdeke és akarata ellenére működő elidegenedett hatalmi mechanizmusok szolgálatában is megszülettek, egyéni tragédiák és meghasonlások sorozatát idézve elő. A fanatikus hit romboló ereje óriási tragédiák forrása volt a kommunista mozgalomban is. Csak a szabad kételkedésen keresztül megszerzett meggyőződés nem válik ön- és másokat pusztító politikai erővé, romboló erejű vakhitté.

1.3.9 A bolsevista típusú kommunista pártok hirdetett ideológiájukban elfogadják bizonyos alapvető erkölcsi értékek és normák érvényességét. **Politikai gyakorlatuk** azonban a „cél szentesíti az eszközt” elv jegyében hosszú időszakon keresztül mindenféle morális kötöttségtől megszabadította önmagát.

A bolsevista típusú kommunista pártok súlyos erkölcsi dilemmája a **demokrácia és a diktatúra viszonya**. E dilemma középpontjában az a kérdés áll: lehet-e, szabad-e, a politikai értékek és etika alapján elfogadható-e az az alapállás és gyakorlat, mely szerint a cél érdekében minden kedvező alkalmat ki kell használni, s ha kell a diktatúra, a kíméletlen elnyomás, akár a terror eszközeit is alkalmazva kell haladni a szocializmus felé, avagy csak a demokrácia eszközeit és rendszerét felhasználva szabad törekedni a párt történelmi céljainak megvalósítására?

A magyar történelemben ezzel a dilemmával a KMP-nek, az MDP-nek és az MSZMP-nek egyaránt szembe kellett néznie. A gyakorlati politika minden napjaiban és a kiélezett történelmi szituációk sorozatában a vezetés rendre az első választ fogadta el és követte: a koalíciót feldaraboló „szlámi taktika”, a párton belülre áttevődött kíméletlen osztályharc, a féktelen terror és meg-

félemlítés időszakában, az 1956-os tragédia sorsunkat meghatározó választásaiban egyaránt.

A párttagok túlnyomó többsége, s a vezetők egy része is elutasítja ma már ezt az alapállást, de a helyi és központi apparátusok dolgozóinak egy másik csoportja kollektív tudatában sajnos még jelen van. Ez az eltorzult, de el nem tűnt álláspont kiélezett társadalmi, szervezeti szituációban, a válságon mindenáron és minden eszközzel úrrá lenni akaró politikai megoldás esetén feléledhet és a politikai hatalomgyakorlás magatartást meghatározó tudati alapjává válhat.

A politika moráltalanításától a politika morális kötöttségéhez a demokratikus reformokon keresztül vezet az út.

- 1.3.10 Politikai rendszerünk igen fontos sajátossága, hogy a párt lényegileg az alkotmányos **jogrendszer keretein felül lévő és működő szervezet**. Uralja az alkotmányos jogi rendszert azáltal, hogy valóságos, bár informális **törvény- és jogszabályalkotó szerepet játszik**. Az országgyűlési vagy kormányzati viták előtt a párt vezető szervei minden fontosabb jogszabályt megtárgyalnak, először általánosságban, majd ismételten a konkrét és részletes jogszabálytervezeteket. Ezt követően — a jogszabálytervezetek nyilvános társadalmi, szakmai vagy országgyűlési vitái ellenére — sem változtathatók, ha a vezető párt-szervek nem járulnak hozzá.

A jogalkotás folyamatának a társadalom, illetve a párttagság általi politikai ellenőrzésére, befolyásolására ma nincs valódi lehetőség. A jogalkotásban — mint speciális döntési folyamatban — túlsúlyos, a döntési akaratot meghatározó szerepet játszanak a párt vezető szervei, testületei és az apparátus vezetői. Az utóbbi évek jogalkotói gyakorlatából elegendő a családjogi törvény módosítására, a sajtótörvény megalkotására, az Országgyűlés ügyrendjének módosítására, a büntető- és a büntetőeljárás törvények módosítására, az egyesületi törvényerejű rendelet megalkotására stb. utalnunk, minthogy e változások mindegyike a párt jogalkotói akaratát tükrözi, anélkül, hogy bármelyik pártvezetőnek vagy testületi tagnak a politikai nyilvánosság előtt kellett volna számot adnia, és érvelnie a módosítások mellett. Az állami jogalkotás csak formális volt ezekben a jelentős társadalmi viszonyokat és az állampolgárok alapvető jogait és kötelességeit szabályozó politikai döntéshozatali folyamatokban. Az is sérti a demokratikus követelményeket, hogy ezek a jogszabályok nemcsak a párttagokra, hanem a pártönkívüliekre is kötelezőek, akik joggal sérelmezik azt, hogy belső pártálláspont határozza meg alapvető jogait és kötelességeiket, gyakran a politikai hatalomgyakorlástól távol eső területeken is. Önmagában persze az, hogy a párt befolyásolja, illetve alapvető politikai kérdések esetén meghatározza a jogalkotást, egy demokratikus politikai rendszerben is elfogadható. De a párt lényegileg mindenféle társadalmi ellenőrzés nélkül, az állami jogalkotó szervezetek hatáskörét centralizálva és elvonva, ellenőrizhetetlen **jogalkotó hatalomként működik**.

Ugyanakkor pedig a lényegileg maga által teremtetett és az állami jogalkotó szervek által megformulázott jogszabályok jelentős részét, a hatalomgyakorlás menetében sokszor „hatályon kívül helyezi”, háttérbe szorítja, amennyiben operatív hatalomgyakorlását akadályozza.

Az éves költségvetés és zárszámadás elfogadásában, a népgazdasági tervek meghatározásában a Központi Bizottság és a Politikai Bizottság gyakorlatilag átvette az Országgyűlés törvényalkotó szerepét.

A jogrend érvényesülését, a jogbiztonság garanciáit a párt jogalkotó és jogszabályokat konkrét döntéseivel háttérbe szorító szerepe megkérdőjelezi.

A morális és a jogi garanciák kötöttségét nélkülöző politika csak személyi garanciákat tud adni, ami a politikai gyakorlatban soha sem elegendő.

- 1.3.11 A bolsevista típusú kommunista pártok szociológiai karakterét jelentősen meghatározza az, hogy ezek több mint húsz évig szervezetileg is **nemzetközi pártként**, illetve a nemzetközi kommunista szervezet (a Kommunista Internacionálé) nemzeti osztagaiként működtek. A belső centralizáltság nemzetközi vonatkozásban is érvényesült, s együtt egy erősen centralizált **nemzetközi pártrendszert alkottak**, melyet a szovjet kommunista párt centralizált rendszere határozott meg. Bár 1956 után a nemzetközi pártrendszer szervezeti keretei és intézményei fokozatosan megszűntek, a szoros nemzetközi integráció és a szovjet párt irányító szerepének elismerése változatlanul fennmaradt. Később fokozatosan oldódott a szovjet minta és modell követésének kötelezettsége, az uniformizáltság, de a közös elemek megőrzésének kényszere változatlanul érvényesül. Jó példa erre a magyarországi gazdasági reformok megítélése a hatvanas évek végén és a hetvenes évek elején. A magyar reformokat akkor – nemcsak a szovjet politikai vezetés, hanem a legtöbb európai szocialista ország is – már-már elfogadhatatlan elkülönülésnek, az egyetemesnek és mintaértékűnek elfogadott szocialista modelltől eltérőnek ítélte. A többféle szocialista út lehetősége legélesebben az eurokommunista pártokkal való vitában vetődött föl, amelyek elsőként vonták határozottan kétségbe – a gyakorlati kapcsolatok és az ideológiai tételek szintjén is – egy nemzetközi pártcentrum szerepét és a szovjet út és modell egyetemes voltát. Szovjet részről az új megközelítést Gorbacsov 1987-es prágai beszéde mutatta, mely a kelet-európai országok saját fejlődési útjait hangsúlyozta. Az MSZMP egyre határozottabban vállalja ugyan az eltérő és önálló szocialista modellek és utak szükségszerűségét, de önálló arculatú és demokratikus magyar szocialista út és modell határozott képviselőit még nem jutott el.

- 1.3.12 A vezető pozíciók betöltésekor alkalmazott **felülről jövő kinevezések mechanizmusa**, a **személyi-vezetői rotáció és megújulás hiánya**, illetve **esetlegessége is alapvetően meghatározza a párt szociológiai karakterét**.

Az egyszerű párttagoknak gyakorlatilag nincs lehetőségük arra, hogy az alapvető vezető pozíciókra jelölteket állítsanak, alternatív személyi megoldásokat javasoljanak, vezetők leváltását kezdeményezzék és elhatározzák.

A szükséges rotáció hiánya, a többes és a spontán kezdeményezés alapján állított alternatív jelöltek hiánya a legfontosabb innovációs eszköztől, a személyi és vezetői megújulástól fosztja meg a pártot.

*

A bolsevik típusú kommunista pártok karakterisztikus szociológiai vonásai történetileg kondicionáltak és történetileg váltak meghatározó jellemzőkké.

A nem jelentéktelen változások ellenére a párt mint szociológiai képződmény változtatva, módosítva, de lényegileg **megőrizte** történetileg kialakult és intézményesült jellemzőit. Az elmúlt két–három évtizedben háttérbe szorult, illetve módosult karakterisztikus vonások (részben mint objektívalódott normák, szervezeti megoldások és eljárások, részben mint a társadalmi tudatban megőrzött múltbeli tapasztalatok, ismeretek, beidegződések, előítéletek, reakció-készségek, affektív elemek) **mint potencialitások ma is megvannak**. Ezek nekik kedvező társadalmi szituációkban újraéledhetnek.

Az MSZMP, amely egyike a bolsevik típusú kommunista pártoknak, történelmi felelősséggel tartozik az országnak mindazért, ami az elmúlt négy évtizedben Magyarországon történt, és mindazért, ami most és ezután történni fog. Hatalmának kizárólagosságából következik történelmi felelőssége.

A pártnak és vezetőinek elháríthatatlan történelmi felelőssége van abban, hogy képesek és hajlandók-e a helyzetet — beleértve a párt helyzetét és karakterisztikus vonásait — feltárni, megismerni, a történelmi sorskérdések helyes megfogalmazásával és megválaszolásával megújulni. Abban, hogy megtalálja-e a megfelelő helyét, szerepét és funkcióit egy demokratikus szocializmus megteremtése felé vezető reformmozgalomban vagy sem.

A demokratikus reformmozgalom kulcskérdése a párt viszonya a reformokhoz. A párt lehet a demokratikus reformmozgalom politikai szervezője, de lehet annak akadályozója is. Ahhoz, hogy a demokratikus reformmozgalom és a demokratikus szocializmus megteremtésének politikai organizátora legyen, a pártnak alapvetően meg kell változnia. Csak egy demokratikus elvek alapján átalakuló és megreformált kommunista párt lehet egy demokratikus reformmozgalom vezetője.

A párt demokratikus megreformálása nélkül a reformmozgalom megreked és a párton kívülre szorul. A reformgondolkodás és cselekvés, a reformpolitika ebben az esetben a pártapparátusról leszakadó, attól elforduló párttagság keretében és közegében fog megszerveződni. Ez esetben éles társadalmi konfliktus, akár tragikus szakadás alakulhat ki az intézményesült pártapparátus és a párttagság, illetve a társadalom között, előrevetítve egy apparátusdiktatúra alternatíváját vagy egy, a párt ellenére kibontakozó demokratikus reformmozgalom történelmi kialakulását.

A pártközpontú politikai rendszerek kiépülésében meghatározó szerepet játszó bolsevik típusú kommunista pártok jellemzőinek bemutatása után a továbbiakban e politikai rendszerek néhány további sajátosságát tekintjük át.

2. A társadalmi integráció és újraeltermelés redisztributív rendszere

A társadalmi reprodukciónak a szocialista országokban megvalósított alapelve a redisztribúció, vagyis a központosított újraelosztás társadalmi rendszere, melynek szükségszerű velejárója

- a) a redisztribúció **funkcióit ellátó hatalmi apparátus**;
- b) az erős **hierarchikus függőségek** rendszerének kialakulása és integratív működése a társadalmi reprodukció folyamataiban.

A kialakult redisztributív reprodukciós rendszer legfontosabb jellemzői:

- a) A redisztribúció nem részleges, nem csupán a gazdasági szférában dominál, hanem a társadalmi reprodukció **minden szférájában érvényesül**;
- b) A redisztribúció kezdetben egyszintű, s csak később alakul ki a **kétszintű** (országos és megyei) redisztribúció;
- c) A redisztribúció tartalma **politikai** társadalomszervező elveken és **ideológián** alapul;
- d) A redisztribúciót politikai-hatalmi apparátusok végzik, s a **politikai hatalom legfőbb privilégiuma** a részvétel e redisztribúciós funkciók ellátásában. A redisztribúció a politikai rendszer legfontosabb integrálójá, **beleszövi** a politikai folyamatokat a gazdasági, a kulturális stb. folyamatokba és az alapvető gazdasági, kulturális stb. funkciókat a politikai redisztribúció szerves részévé változtatja.
- e) Az elvonás, a központi elosztás és újraelosztás szempontjai és módszerei **nem normatív** jellegűek, hanem gyorsan és többnyire kiszámíthatatlanul változnak. Ez megnöveli az elosztás és az újraelosztás címzettjeinek kiszolgáltatottságát, vállalati szinten lehetetlenné teszi a hosszú távú tervezést. Az elosztási rendszer **társadalmi ellenőrzöttsége** nem érvényesül.
- f) Az elosztó- és újraelosztó bürokrácia és az elosztás címzettjei között **vertikális függőségi hatalmi viszony** alakult ki. A nem egyenlő hatalmi helyzetben lévők közötti alkufolyamatok eredményei alig számíthatók ki. Az egyenlőtlen hatalmi helyzetek és alkupozíciók állandósultak, és meghatározzák a társadalomban elfoglalt helyet.
- g) A központi elosztás és újraelosztás egész rendszerét alapvetően nem szakracionálisok és gazdálkodási törvényszerűségek, hanem **ideológiai és politikai elvek és konkrét hatalmi erőkonstellációk** határozzák meg. A hatékony érdekkijárási és érdekérvényesítési alapjai:
 - az ideokratikus érvelési mód (hivatkozás állami, KGST-, politikai „érdekekre”);

— a szervezeti, személyi és politikai hatalmi előnyök gazdasági előnnyé változtatása az alkufolyamatokban, majd a gazdasági előnypozíció átalakítása politikai hatalmi előnnyé.

h) A **redisztribúciós hátrányos helyzet állandósulása** következtében néhány ágazat katasztrofálisan leromlott, többszörösen hátrányos helyzetbe került.

i) A közvetlen tervutasításos rendszer 1968-tól átalakult **közvetett tervutasításos rendszerré** (Antal László kifejezése). Az ágazati elvű redisztribúció **funkcionális redisztribúcióvá** változott.

3. A döntési jogkörök erős vertikális és horizontális centralizációja

A politikai és gazdasági alrendszereket összekapcsoló integrációs mechanizmus egyik legjellemzőbb ismérve: a hatáskörök erős központosítása. A különböző decentralizációs reformok eddig mindig fennakadtak azokon az egymást feltételező és egymás hatását felerősítő elveken, amelyek együttes megváltoztatásával valósítható csak meg igazi gazdasági, politikai, hatalomszervezési decentralizáció.

Annak ellenére, hogy a hatáskörök erős centralizáltsága fennmaradt, a centralizáció **jellege, tartalma** és a centralizált **irányítás teljesítőképessége sokat változott Magyarországon**. A centralizált irányítás kezdeti hatékonyságát, majd pedig fennmaradását — akkor is, amikor egyre nyilvánvalóbbá vált alacsony határfoka — nagymértékben elősegítette:

a) az a **párton belüli** erős centralizáció, amely a kommunista pártokat a hatalom megragadása előtt, majd azt követően igazán erős, ütőképes szervezetté tette;

b) a kommunista párt által meghirdetett forradalmi jelentőségű társadalmi változások elérése;

c) az, hogy az állami beavatkozás sztálini—preobrazsenszkiji elmélete és gyakorlata erősen központosított politikai mechanizmust igényelt.

d) A „sikertudat” és az aggodalom, hogy a centralizációval való szakítás meggyengíti a társadalmi integrációt és a politikai egységet, ugyancsak olyan meggyőződést alakított ki a politikai vezetésben, ami nagymértékben hozzájárul az erős centralizáció fennmaradásához.

Az ötvenes évek elejére jellemző, teljesen irracionális elvek alapján működő centralizáció Magyarországon az elmúlt huszonöt évben **racionális centralizációvá alakult át**. Különböző **szakracionális** épültek be az irányítás működési mechanizmusába. A leglátványosabb „ésszerűsödés” a közgazdasági szakmai racionalitás beépülése kapcsán játszódtott le, de ha nem is ilyen mértékben, jelentősen megerősödött a jogászai, az igazgatási, a kulturális, a szervezeti stb. szakmai ésszerűségek beépülése is. Ez a racionalizáció nemcsak a gazdasági, de a politikai rendszer racionalitását és legitimitációját is jelentősen megnövelte, és fokozta a társadalom tanulási és innovációs képességét is. Ez elsősorban azokkal a

szocialista országokkal összevetve szembetűnő, ahol hasonló racionalizáció nem következett be, és fennmaradt a túlcentralizált társadalomszervezés és irányítás.

A centralizáció és a decentralizáció természetesen nem állítható szembe úgy egymással, hogy az egyik az abszolút jó, míg a másik az abszolút rossz. Csak a konkrét történelmi szituáció és a feladatok jellege alapján dönthető el, hogy éppen melyik feladat- és hatáskörtelepítés, illetve ezeknek milyen aránya a megfelelő hatalomszervezési mód. A centralizált irányítás három sajátossága:

- a) a távolság elve,
- b) a hierarchia elve,
- c) a titkosság elve.

ad a) A **távolság elve** a hatáskörök erős központosítása esetén azt jelenti, hogy a döntést hozók és a döntések által érintettek között túl nagy a távolság. Tehát a centralizáció nem azt jelenti, hogy mindenről a központban döntenek, hanem azt, hogy a döntések három–négy, olykor még több szinttel feljebb születnek, mint ahol a döntés meghozatalához szükséges információk rendelkezésre állnak. Ennek a következménye egyrészt a döntéshozók állandósult kompetenciahiánya, másrészt a döntések által érintettek bizonytalansága a várható döntés tartalmát illetően. A döntési kompetencia hiánya tehát nem a személyek tudati fogyatékoságából fakad, hanem a szervezeti pozíciók és az ahhoz kapcsolódó információs bázis sajátosságaiból következik. Ebben az erősen centralizált mechanizmusban a döntést hozók egyrészt ki vannak szolgáltatva a szakapparátusoknak, amelyek szakmailag és politikailag előkészítik a döntési alternatívákat, másrészt a szervezeti és a döntés-előkészítő apparátus védekezését és érdekeinek érvényesítését biztosító információblokkolás és torzítás miatt nélkülözik az **adekvát szakmai információkat**. Információik ugyanakkor többnyire eleve ideológiai–politikai premisszákkal terheltek. Ezt a helyzetet sok döntéshozó érzékeli, és különféle módon reagál rá.

Jellegzetes vezetői típusok:

- a) A hozzá nem értését erőszakos fellépéssel, agresszív magabiztossággal és elvont politikai tételekre hivatkozással kendőző, kapkodó vezető.
- b) Az „apparátus foglya”, aki nem tud és nem is akar szabadulni az előkészítő szervek és személyek befolyásától. A szervezett felelőtlenség rendszerével azonosulva önálló döntésre képtelen, „belesimul” a rendszerbe, így szerez ön maga számára szervezeti biztonságot, és így hárítja el a felelősségvállalást.
- c) Az információs hiányt megszüntetni és a döntési kompetenciákat megszerezni kívánó „túlterhelt” vezető, aki meg akarja tanulni a megtanulhatatlant. Elvész a részletekben, agyondolgoztatja az apparátusát, amely speciális védekező, elutasító mechanizmust épít ki, közvetett módon érvényesítve érdekeit és valódi döntéshozatali erejét. A „mindent tanuló vezető” és az inkompetens beavatkozást egyre nehezebben tűrő apparátus (mert a vezető tanulási kényszerképzete neki jelent teljesíthetetlen „felkészítő többletmunkát”) közötti konfliktus áldozata előbb-utóbb a „mindent tanuló vezető” lesz.

- d) A saját apparátusában nem bízó, ezért külső, nem hivatali szakértőket, informátorokat, jelentés- és elemzéskészítő függetleneket igénybe vevő vezető. Ez a vezető csak részben foglya a saját apparátusának, részben szubjektíve jól vagy rosszul kiválasztott és megértett szakértőinek foglya. A saját apparátusának érdekeivel, mentalitásával ellentétes elhatározásait – külső szakértői befolyása alapján – azonban így sem képes hatékonyan és igazán érvényesíteni. Előbb-utóbb személyi változásokat sürget és erőszakol ki, amelyek további szervezeti konfliktusokat idéznek elő, ezek viszont növelik a bürokratikus bizalmatlanságot, a szervezet tagjai teljesítmény-visszatartással, illetve minimalizálással válaszolnak. A hatalmi, döntéshozói pozícióba ültetett volt „független szakértők” túlnyomó többsége alkalmatlan vezetői feladatokra, és egy idő után ők is ugyanannak a rendszernek az áldozatai lesznek.
- e) A megfelelő szakmai információkkal, elképzelésekkel rendelkező és a döntés-előkészítő apparátust megfelelő hatékonysággal megszervezni képes vezető, aki viszont előbb-utóbb a centralizált és ideokratikusan meghatározott hatalmi rendszer áldozata, konfliktuscentruma és hordozója lesz. A döntési rendszer objektív hatalmi, ideológiai és szervezeti törvényszerűségei alól azonban ő sem tudja kivonni magát, még ha világosan átlátja is annak törvényszerűségeit.

A döntési hatásköröknek a kívánatos szintnél feljebb csúszása az egész irányítási láncolatot **végighúzódnak** az utolsó végrehajtóig, illetve a döntés által érintett szervezetig és személyig. Így tehát egy **vertikálisan áthúzódnak**, centralizált döntésmechanizmus alakult ki, amelyben **minden szinten** és minden érintett szervezetben érvényesül a távolság elve és annak következményei.

ad b) A **hierarchia elve** a hatáskörök erős központosítása esetén azt jelenti, hogy minden probléma, feladat, konfliktus, tehát **minden döntést igénylő társadalmi igény** beépül a hierarchikus láncolatba, kénytelen azon felfelé haladva végig járni egy sor hierarchikus áttételt, amíg döntés születik, majd pedig a meghozott döntés járja végig ugyanazt a vertikális intézményi láncolatot, amelyet azt megelőzően mint döntési igény végigjárt. A nagy „távolságú” hierarchikus láncolat rendkívül lelassítja a döntési folyamatokat, továbbá mind a döntési igény, mind a meghozott döntés „elszenvedi” mindazokat a változásokat, amelyek a hierarchikus szervezetek konkrét szervezeti sajátosságai. Így: az információtorzítást és blokkolást, a döntés-előkészítés szándékos lassítását vagy éppen felerősítését, a nem formális szféra érdek- és hatalmi konstellációinak sokszor kiszámíthatatlan hatásait, a döntések túl általánossá válását és a túl általános döntések sokszor áttekinthetetlen „értelmezését” stb.

ad c) A **titkosság elve** minden igazgatási apparátus jellemzője, de a túlcentralizált bürokratikus igazgatási apparátusban még inkább érvényesül. A hivatali-, szolgálati-, államtitokká minősített döntési információk és alternatívák (de a **döntések** túlnyomó többsége is, a döntések indokaival együtt) az igazgatási apparátus hatalmát növelő tényezők. Az információ-visszatartás és a szelektív to-

vábbítás az igazgatási apparátus érdekérvényesítő készsége növelésének és hatalmi helyzete erősítésének egyik legfontosabb eszköze.

A döntések centralizációja azonban **nemcsak vertikálisan, hanem horizontálisan** is érvényesül. A döntések vertikális centralizációja egyértelmű. Nem ilyen egyértelmű viszont az, hogy különböző – városi, megyei, központi – szinteken a különböző társadalmi szférák döntési láncolatai, amelyek maguk is vertikálisan centralizáltak, horizontálisan is központosítva vannak néhány szervezetben. Ezek a szervezetek a megyei, városi párt végrehajtó bizottságok, pártapparátusok és pártbizottságok. A hatáskörök horizontális összevonása természetesen központi (országos) szinten is érvényesül.

A vertikális és a horizontális centralizáció előnye, hogy a különböző szintű döntési-hatalmi centrumok átfogják az adott terület minden (gazdasági, kulturális, igazságszolgáltatási stb.) szféráját.

Ennek a kettős irányú hatalomkoncentrációnak viszont az a hátránya, hogy fokozottan érvényesül és állandósul benne a döntési kompetenciahiány és a döntés-előkészítőknél való kiszolgáltatottság. Rendkívül lelassulnak a döntési folyamatok, a döntések túl általánosak lesznek, részben e kompetenciahiány, részben a nyilvánosan nem ellenőrizhetőség, de annál keményebben érvényesülő informális érdek- és hatalmi befolyások miatt.

A fentiek alapján elmondható, hogy ha jelentősen racionalizálódott is az elmúlt huszonöt évben irányítási és társadalomszervező mechanizmusunk, a hatáskörök vertikális és horizontális centralizációja kissé oldottabb formában, de továbbra is fennmaradt.

4. Minden szférára kiterjedő erős szervezeti koncentráció

A politikai és gazdasági centralizáció megállíthatatlannak tűnő **szervezeti koncentrációval** jár együtt, ami tovább erősítette az irányítás centralizációját.

A szervezeti koncentráció a politikai szervezetek szintjén kezdődött a pártok felszámolásával, a Népfront megbénításával, a szakszervezetek ágazati jellegű átszervezésével, az ifjúsági rétegszervezetek összevonásával, majd tovább folytatódott a gazdasági szférában a gazdálkodó szervezetek összevonásával. Ez tovább erősítette a párt- és az államigazgatási szervezetek túlzott centralizációját, a gazdasági és a politikai feladatok és szervezetek egymásba csúszását, a hatáskörök centralizációját.

A szervezeti koncentrációnak két típusát különböztetjük meg a koncentráció folyamatában: egyrészt a **szervezetek összeolvadását**, ami az ifjúsági szervezetekre volt leginkább jellemző, másrészt a **szervezetek alárendelését egy központi szervezeti apparátusnak**, ami a szakszervezetekre volt jellemző. A szakszervezetek esetében azonban a szervezeti **átszervezés** is a koncentrációt erősítette, hiszen a szakmai szakszervezetek helyett létrehozták az ágazati szakszervezeteket. Az eredeti mozgalomtól való elszakadást nemcsak a szervezeti növe-

kedés erősítette fel, hanem az is, hogy a mamutszervezetek tagságukat tekintve már nem homogének. (Például a Pedagógus Szakszervezetnek mint ágazati szakszervezetnek a pedagógusokon kívül az iskolákban dolgozó villanyszerelőktől kezdve a portásig és a gépkocsivezetőig mindenki tagja, egészen a takarítónőig.)

A szervezeti homogenitás és az érdekhomogenitás hiánya a szervezettel való azonosulás szinte minden lehetőségét megszüntette. Ráadásul a közös érdekeken alapuló politikai integrálódás hosszú ideig amúgy sem volt legalizált funkció a szakszervezetekben, de a többi társadalmi-politikai szervezetben sem. A gazdasági szervezetek összeolvadása még azután is folytatódott (részben a megindult folyamat inerciája, részben a koncentrációt erősítő egyéb rendszertipikus elvek felerősítő hatása következtében), amikor a politikai vezetés számára is nyilvánvalóvá vált ennek nagyon erős hatékonyságcsökkentő hatása. Az új gazdaságirányítási mechanizmus bevezetése után sem növekedett a gazdasági szervezetek száma, tovább nőtt a szervezeti koncentráció. Csak rendkívül drasztikus központi beavatkozással sikerült a trösztöket és egyéb „nagyvállalatokat” szervezettileg szétválasztani, de a kis és középvüzelemek kívánatos számától még ma is távol vagyunk.

A centralizáció és a szervezeti koncentráció egymást felerősítő hatását mutatja, hogy a recentralizációs hullámok (amelyek feltartóztathatatlanul és szívósan ismétlődnek), mindig felerősítették a szervezeti koncentrációs folyamatokat még akkor is, amikor a politikai vezetés nemcsak hogy nem akarta, de kifejezetten el akarta kerülni ezeket. Önmagában persze a szervezeti koncentráció nem tekinthető negatív jelenségnek, különösen nem politikai szervezetek esetében. A szervezeti egységek politikai autonómiája és sajátos arculata sem eleve megőrizhetetlen.

5. Hatalomkoncentráció és bürokratikus pluralizmus

Az eredeti marxi elképzelés szerint (vö. a kommün típusú államról írottakat a *Polgárháború Franciaországban* c. elemzésben) egy alulról felépülő demokratikus állami rendszerben a „hatalom egysége” a parlamentben testesülne meg, szemben a polgári hatalommegosztás elvével és gyakorlatával. A kialakult szocialista társadalmakban azonban a hatalom egysége nem az állami-képviselői rendszerben, hanem a pártapparátusban, pontosabban az egymásba csúszott **párt- és állami bürokráciában** valósult meg. A hatalom egysége itt a hatalom **kizárólagos birtoklásaként, egyközpontú megszervezéseként** és centralizált **vertikális-hierarchiájaként** jött létre. Az egymásba csúszott párt, állami, gazdasági és katonai hatalmi szervezetek keretében a pártfunkciók korlát nélküliek, az irányítási folyamatok jórészt nem formalizáltak és nem nyilvánosak lettek. A hatalom egysége tehát egy speciális **politikai bürokrácia** keretében valósult meg, amelynek túlsúlyos eleme a pártapparátus, amely a hatalomkoncentráció verti-

kális hierarchiájában az ágazati-vállalati és a területi elv alapján minden szinten átszövi a hatalomgyakorlás rendszerét.

A vertikális koncentráció következtében a helyi pártszervek nem rendelkeznek autonómiával, csak a központi beavatkozástól „megmentett” területeken érvényesül helyi hatalmuk.

Mindez, úgy gondolom, a párt élcsapat felfogásából, történelmi küldetéstudatából, omnipotens és omnikompetens önképéből, belső centralizáltságából és a hatalom kizárólagos gyakorlásának elvitathatatlanságából eredt.

A **hatalomkoncentrációt** közvetítő és megvalósító **eszközök és intézmények**:

- a szervezetek egymásba csúszása,
- a párt, állami és gazdasági vezetők halmozott hatalmi pozíciója,
- az intézményesített többes szervezeti tagságok,
- a párton belüli centralizáció továbbterjedése az állami, a gazdasági stb. szervezetekben,
- a pártapparátusok korlátlan beavatkozási és hatáskörrelvonási jogosítványai, a hatáskör- és autonómiavédelem hiánya,
- a személyi függőség rendszere a párt káderhatáskörének érvényesítése folytán.

A hatalom egysége helyett ezért helyesebb lenne egycentrumú hatalomkoncentrációról beszélni, mert a valódi egységes hatalom, hatalmi egység csak a több pólusú és megosztott hatalmi rendszerekben jöhet létre, amit politikai konszenzusok tartanak össze. A sokféleségből létrehozott egység alapja a hatalmi pluralitás elismerése, megőrzése és a kompromisszumos politikai konszenzus megkötése. Természetesen ebben a centralizált és egycentrumú politikai rendszerben is van érdektagoltság. A különböző társadalmi rétegek, csoportok számos érdekkijáró lobbyja, a döntés-előkészítő szervezetek érdekbeszámító gyakorlata, a személyi és klikkérdések érvényesülése megőriz egyfajta **nem formalizált érdek- és hatalmi pluralitást**, de mert ez nem azonos a társadalomban meglévő valóságos érdek- és politikai pluralitással és tagoltsággal, ezért célszerű **bürokratikus** (a bürokráciát megosztó) **pluralitásnak, bürokratikus politikai tagoltságnak** nevezni.

Ez a megszüntethetetlenül érvényesülő bürokratikus pluralitás némileg oldja ugyan a hatalomkoncentrációt, és bizonyos értelemben rendszerjavító, rendszerkorrigáló szerepet tölt be, de csak a nem formalizált hatalmi érdek és szervezeti struktúrák révén. Az érdekek, a szervezeti és a hatalmi pozíciók pluralitása a társadalom előtt ismeretlen, a közvélemény nem képes azonosítani a nem formalizált hatalmi megosztottságokat, az érdek- és politikai véleményeltéréseket, illetve az ezeket képviselő és hordozó személyeket.

A politikai rendszer pluralitástartalmának, jellegének, a társadalom és saját apparátusának belső tagoltsága adekvát ismerete nélkül a politikai vezetés is csak egy kódos és csupán ideológiailag tételezett egységes politikából, struktu-

rátatlan és homogén politikai vélemény- és akaratrendszerből indulhat ki, ami illúziókat, önbecsapást eredményez.

6. Központosított és megnövekedett igazgatási apparátus

A gazdasági-termelési viszonyokat helyettesítő politikai integráció óriási mennyiségű adminisztratív feladatot termelt ki, s megoldásukra óriásira duzzadt politikai és gazdasági **bürokrácia** jött létre. (Hivatalos adatok szerint 1954-re, 1949-hez viszonyítva 164 százalékkal növekedett az államigazgatás létszáma, a gazdasági igazgatásé pedig 1938-hoz viszonyítva 357 százalékkal növekedett.) Az igazgatási feladatok növekedése – és ennek következményeként az igazgatási szervezetek és személyi állományuk növekedése – világjelenség. A növekedés üteme tekintetében a szocialista országok világelsők. Sajnos a vezetés ugyanakkor a legtöbbször nem tartalmi oldalról közelített a nem kívánatos igazgatási létszám növekedéséhez, hanem többnyire formai oldalról, igazgatási létszám-stopokkal és létszámcsoökkentésekkel. Az igazgatási feladatok viszont csak kis mértékben csökkentek, némely területen nőttek, s ennek következményeként állandóvá vált az igazgatási apparátus túlterheltsége. A túlterheléssel szemben a bürokrácia pedig **feladatelhárító** mechanizmusokkal védekezik. Elsősorban a leginkább munkaigényes, továbbá a felelősségvállalást igénylő feladatokat „hárítja el magától” vagy csupán formálisan teljesíti, valódi megoldás nélkül.

Az igazgatási apparátus túlterhelése nemcsak a centralizált és politikailag túldeterminált, túlságosan részletesen beavatkozó, a társadalmi önszervezés feladatcsökkentő mozgását korlátozó hatások eredménye, hanem annak is, hogy elvághatatlan feladatokat is telepítenek rá. (Például amikor központi államigazgatási gazdaságirányító szervezet közvetlenül gazdaságszervezői és gazdálkodási feladatokkal bíznak meg, vagy amikor az igazgatási apparátusoktól a döntések „tudományos megalapozását” igénylik, de tudományos szervezetek vagy szakemberek bevonása és nyilvános viták nélkül.) Az igazgatási apparátusok modernizációjával a világ fejlett országaiban mindenhol megjelent az igazgatásban a **politikusok** és a hivatásos **igazgatási szakemberek** mellett a tudományosan felkészült **szakemberek** köre. Magyarországon az igazgatási apparátusból hiányoznak ezek, s ha beépülnek is, éppen az igazgatás túlterheltsége miatt, rövid időn belül igazgatási feladatokat látnak el.

7. Állandósult túlszabályozás

A redisztribúciós feladatok ellátása, a túlcentralizált társadalomszervezés „feladatteremtő” és a feladatokat „magához szippantó” hatása, a részletekbe menő politikai beavatkozás óriási normatív szabályozási igényt termel ki. A jogi túlszabályozás **politikai túlszabályozásra** épül, és **szervezeti normák** (pszeudojogszabályok, belső normatívák, körlevelek, leiratok, előírások stb.) formáját is ölti.

8. A hatáskörök összekeveredése

A szervezeti koncentráció, mint utaltunk rá, az állami, a párt- és a társadalmi szervezetek egymásba csúszásával, hatáskörök összekeveredésével járt együtt, amit részben egy-egy vezető többes szervezeti tagsága, a pozíciók halmozása, részben a mindenféle hatáskört koncentráló bizottságok, hatalmi szervezetek kialakulása mutat.

A hatáskörök összekeveredését növeli az autonómiát és hatáskört védő jogi és szervezeti garanciák hiánya is.

9. Az elsősorban személyi függőségeken alapuló hatalmi hierarchia intézményesülése

Mivel a hierarchikus függőségek személyi függőségen alapuló rendszere épült ki, a feladat- és hatáskörök nem jogszabályokban rögzített intézményes rendben osztoznak szét, vagy legalábbis nagyon eltérnek attól. Ez a hatalmi viszonyokat teljesen bizonytalanná és kiszámíthatatlanná teszi, ami állandó túlbiztosításra, a felső régiókban informális stabilizációt kereső akciókra, az önállóságot teljesen feladó konformitásra kényszeríti a politikai irányító mechanizmus résztvevőit.

10. A hatáskörök elosztásának sajátos zsákmányrendszere

A hatáskörök megosztásának sajátos „zsákmányrendszere” alakult ki, ami azt jelenti, hogy egy-egy személynek, szervezetnek nem annyi hatásköre, döntési jogosítványa van, mint amennyit a jogszabályok, szervezeti-működési szabályok előírnak, hanem amennyit magához tud vonni, amíg hatalmi ereje mások ellenállásába nem ütközik. Egy személyt vagy szervezetet megillető hatáskör sokszor sokkal nagyobb a szabályok alapján biztosított jogosítványoknál, sokszor viszont jóval kevesebb. Ez tovább növeli a hatalmi mechanizmus kiszámíthatatlanságát és bizonytalanságát, ami pedig a szervezeti konformitás mérhetetlen megnövekedését vonja maga után.

11. Érdekeszámítás és ideokratikusan korlátozott racionalitás

A többpártrendszerű és alapvetően a gazdasági szféra által meghatározott társadalmakban a pártok politikai tevékenységének a színterei, az állami képviselői és a közigazgatási szervek. A társadalom egésze és a legfelső államhatalmi szervezetek között hatékony érdekközvetítő és képviselői szerepet töltenek be a társadalmi politikai szervezetek, a politikai pártok, a szakszervezetek, a különböző érdekszövetségek, a lobbyk, a pressure groupok. Ez a képviselői mechanizmus eleve kiemelt jelentőséget biztosít az állami képviselői szerveknek még akkor is, ha a hatalomgyakorlás elveiről és az alapvető személyi kérdésekről

folymatott viták nem az állami képviseltek nyilvánossága előtt, hanem a pártok közötti megegyezések és kompromisszumok keretében dőlnek el.

A **pártközpontú** politikai rendszerben — ahol a politikai rendszer hatalmi centrumában nem az állami szervek állnak, hanem a társadalom vezető erejét megtestesítő, koherens politikai ideológiával rendelkező kommunista párt — a képviselati tevékenység szintere áttevődött egyrészt a pártszervezetekre, másrészt a közigazgatási döntés-előkészítő szervezetekre. A párt, illetve az államigazgatás döntés-előkészítő apparátusában jelennek meg a különböző érdekek, ütköznek az érdekérvényesítési igények.

A pártapparátus és az államigazgatás döntés-előkészítő szervei között kialakult rendkívül szoros, mindennapi kapcsolat, az operatív és részletekbe menő pártirányítás egy formálisan ugyan elkülönült, de lényegileg „egbecsúszott” döntéshozó mechanizmust épített ki. A párt és az állami döntés-előkészítő és döntéshozó szervezetek rendkívül szoros összekapcsolódása szinte lehetetlenné teszi az önálló arculatú politizálást, a különböző döntési alternatívák képviselétét. Az erős centralizáció következtében túl nagy a „távolság” a döntési igények felmerülése, a döntések által érintettek és a döntést hozók között, a szelektív nyitottság következtében pedig csupán azok az érdekek, igények, követelések „beszámítására”, figyelembe vételére kerül sor, amelyek az előkészítő apparátusok szűrőjén átjutnak. A testületekben megjelenő „szelektív érdekbemszámítás” és a társadalom valóságos érdekviszonyai között lényeges eltérés van. Az államközpontú politikai rendszerekhez képest a **pártközpontú politikai rendszerekben a képviselati tevékenység jellege és a képviselati tartalma is megváltozott**. Az előbbi azért, mert a pártapparátus a párt vezető testületei által elfogadott átfogó társadalompolitikai célkitűzéseket — egyfajta túlbiztosítás következtében — olyan részletekig menően bontja le, érvényesíti és képviseli az államigazgatási szervekben is, hogy az alulról jövő érdek- és véleményképviseleti tevékenység mintegy zavaró tényezőként jelentkezik. Így a politikai gyakorlat — az alakítók minden ezzel ellentétes szándéka ellenére — a **képviselati tevékenységet akadályozó mechanizmust** épített be az érdek- és véleményérvényesítő mechanizmusba, amely gátolja az alulról jövő alternatívák vagy a központi elhatározások kritikájának kibontakozását, a helyi társadalomban felmerülő érdekek egymás közötti horizontális ütköztetését. Mivel azonban a társadalom megszüntethetetlenül érdektagolt, ezért a különböző érdektörekvések akkor is elemmentáris erővel jelentkeznak, ha a képviselati mechanizmus ezeket nem tudja hatékonyan kezelni, illetve közvetíteni a politikai döntéshozó mechanizmus felé. Ezért az érdekérvényesítő mechanizmusok a nem formalizált szférában alakultak ki, és közvetlenül a döntéshozó — és nem a képviselati funkciót betöltő — szervek, illetve státusok körül csapódnak ki. A nem formalizált szféra érdekmozgásai ily módon el vannak zárva a társadalmi nyilvánosság elől — beleértve a párt és az állam képviselati testületek nyilvánosságát is — és ezért azok hatékony társadalmi ellenőrzésére sem kerülhet sor.

Ennek megfelelően az érdekképviselési tevékenység révén az érdek- és véleménykülönbségeknek csupán bizonyos típusát lehet megjeleníteni és kanalizálni. Minden politikai szervezet, így a hatalmat gyakorló pártapparátus is szelektív módon építi be az érdektörékvéseket és a különböző véleményeket, ugyanakkor mereven elzárkózik az olyan megújító, valóságos feszültségekről hírt adó vélemények és érdektörékvések felvételétől és továbbításától, amelyek a születő döntések tartalmát alapvetően befolyásolnák, javítanák és szélesebb érdekeket figyelembe véve, a születő döntésekhez viszonylag széles társadalmi bázist biztosítanának. Nem az érdekképviselés kiépített szervei és formái határozzák meg a társadalom valóságos képviselési mechanizmusát és reálfolyamatait, hanem a kialakult és tapasztalatilag megerősített hatékony érdekérvényesítési mechanizmusok határozzák meg a képviselési folyamatokat, csatornákat és tartalmát.

1956 után számos lépés történt a politikai rendszer, az érdekképviselés, a hatalomgyakorlás demokratizálása érdekében. A párt- és az államapparátus érzékenyebben fogja fel, építi be ma már a társadalomban keletkező érdekmozgásokat, mint korábban. Új szervezeti és jogi garanciák épültek be a demokratikusabb hatalomgyakorlás érdekében, a társadalom vezetésének mechanizmusa rugalmasabbá vált. Decentralizálták a döntéseket, a társadalomban autonóm mozgások jöttek létre, általában csökkentek az adminisztratív vezetés eszközei.

Mindezek alapján mai politikai rendszerünk, döntési mechanizmusunk alkalmasabbá vált arra, hogy a társadalomban létező érdekeket, véleménykülönbségeket a döntésekbe „beszámítsa”, figyelembe vegye. Politikai rendszerünk azonban arra ma még jórészt nem alkalmas, hogy az érdek- és véleménykülönbségeket intézményesen és nyilvánosan kapcsolja be a döntési rendszerbe a képviselési testületeken keresztül, annak ellenére, hogy az intézményes és nyilvános érdekképviselések érdekében már eddig is történtek lépések. (Ilyen a szakszervezetek érdekképviselési szerepkörének elvi elismerése, a Gazdasági Kamara átalakítása vállalatvezetői érdekeket kifejező szervvé és a termelőszövetkezeti szövetségek létrehozása stb.) Ezek továbbfejlesztése, döntésbefolyásoló szerepük teljesebbé tétele politikai rendszerünk demokratizálásának egyik kulcskérdése.

Az érdek- és véleménykülönbségek képviselése, nyilvános ütköztetése és integrálása, ezek intézményesítése, szervezeti formákba terelése olyan új feltételeket kíván, amelyek nem valósíthatók meg egész politikai szervezetrendszerünk újragondolása nélkül.

Az intézményesedő érdektörékvések, az egypártrendszer feltételei között, szükség szerint a döntést hozó pártapparátusok felé orientálódnak. A pártnak azonban nem szabad, és nem is lehet egyedül vállalnia a politikai integráló szerepet. **Az érdekek és a vélemények integrálását a politikai rendszer egészének kell megvalósítania.** Ennek részei a szakszervezetek, a rétegszervezetek, az érdekszövetségek, a helyi önkormányzatok, az állampolgárok autonóm és nem formalizált társadalmi közösségei stb. Első szinten ezeknek kell kifejezni, üt-

köztetni és integrálni az érdekeket. Ehhez azonban az szükséges, hogy ezeket a szervezeteket valóban képessé tegyük a különböző érdekek és vélemények megfogalmazására.

A nemzeti egység megteremtése a **politikai rendszerben bizonyos értelemben új „szereposztást” feltételez** az érdekképviselői szervek és mozgások, valamint a párt között.

12. A politikai rendszer innovációjának lelassulása és a politikai rendszer megújulást lassító szerepe a társadalmi újratermelési folyamatokban

A szocializmus a leggyorsabban fejlődő és állandó megújulásra képes társadalomkép vágyával született meg, intézményesülése óta mégis a tágan értelmezett (anyagi, tudati, intézményi, normatív) újratermelési folyamatok **korlátozott és lassított innovációja** jellemzi.

A **legkevésbé innovatív** társadalmi alrendszer a **politikai rendszer** és a politikai hatalomgyakorlás tartalmát meghatározó **ideológia**. A politikai rendszer által integrált és ideokratikusán determinált szocializmus két alapvető elemének lelassult innovációja az összes többi társadalmi alrendszer (gazdaság, oktatás, egészségügy, településszerkezet stb.) innovációs folyamatait is lelassítja.

Az eredmény elérése — bármilyen nagy befektetés árán — könnyen elvakulttá teszi a szervezetet, a politikai vezetést. A társadalmi kontroll hiánya miatt, bízva saját elhatározásának helyességében, ha akadályba ütközik, a politikai akarat erősítésével válaszol s nem a döntés tárgyszerű újraértékelésével. Ismert reakció, amikor a tanulás, a korrekció, az alternatív megoldások meggondolása helyett túlhangsúlyozzák a múltat a jelenlét és a jövővel szemben, minden erővel ragaszkodnak a meghozott döntésekhez, túlbecsülik a szűkebb hatalmi környezetet a társadalmi környezet teljességével szemben, és túlértékelik a jelenlegi kilátásokat a meglepetés, a változás lehetőségeivel szemben.

A politikai rendszerünk innovációját leginkább akadályozó tényezők a következők:

a) Az **ideologikus társadalomkép és magyarázat**, aminek következtében minden új elem, eljárás, intézmény, megoldás ideológiakritikaként, az addigi ideológiai tételek korrekciójaként jelenik meg. Mivel ebben az ideokratikus társadalomképben minden részmegoldás (a szakszervezetek ágazati szerveződése, az egységes ifjúsági szervezet, a párt hatásköri jogosítványai, a törvényalkotás tervezése stb.) az egész ellen azoroszul, ezért a részelemek kritikája és megreformálása sok vezetőben az egész elleni támadás rémét idézi fel. Az ideologikus társadalomkép fenntartása miatt lényeges viták sem tárgyiak, hanem a „hamis tudat” szintjén folyó álviták.

b) A döntési folyamatok **túlcentralizáltsága**, a túlzott **szervezeti koncentráció**

csakúgy, mint a társadalmi reprodukció **redisztribúciós** mechanizmusa lassítja a politikai rendszer innovációját. Ezeknek a tényezőknek pedig mintegy következménye az innovációs folyamatok továbbvitelében, illetve az innovációval járó konfliktusok vállalásában és megoldásában az érdekeltség, a **konfliktustűrő és kezelő intézmények hiánya**. Ugyancsak jelentős problémák okozója a **hatáskörök nem kellő rögzítettsége**, elosztásuk sajátos zsákmanyrendszere.

- c) A hatalomkoncentráció következtében **lecsökkent az autonóm döntéshozó, reagáló, a kihívásokra válaszoló testületek, intézmények száma**. A rendszer lényegileg egyetlen elv és logika alapján működik, új szakmai felismerések és racionalitások beépítése a régi ideologikus nyelvezetre való átültetéssel, vagy annak „becsapásával” lehetséges csupán.
- d) A sokelvű rendszerek mindig adaptívabbak mint az egyelvű vagy csökkent számú elvek alapján működő rendszerek. A politikai ideológiai túldetermináltság **kevés és korlátozott elv alapján működő rendszerré** tette politikai rendszerünket.
- e) A **döntési folyamatok lelassulása** a hatásköri centralizáció és a centralizáció elveinek következtében rendkívül erős innovációt csökkentő szerepet tölt be. A döntési pozíciók és testületek intézményesült inkompetenciája szintén innovációt lassító szerepet tölt be.
- f) Az **információforrások leszűkítése és monopolizálása**, az alternatív információs források hiánya erősen korlátozza a megújulást jelentő, helyes döntések megszületését.
- g) Az ideológia által adott **szocializmuskép** és a szocializmus **jövőképe** lényegileg egy mába zárt-jövőkép: a ma szocializmusát (illetve annak ideológiai tudatát) extrapolálja a jövőbe; nem mást, hanem a mát kívánja megvalósítani magasabb szinten. Ezzel a **jövőt lezárja** (a ma ideologikus képével) és **vonzó jövőt nem tud felvázolni**.

A jövő szocializmusa más kell hogy legyen, mint a múlt vagy a jelen szocializmusa, jobb mutatószámokkal. A mai ideológia kereteibe zárt társadalom elveszíti reális alternatívateremtő, kigondoló és választó – történelmi távlatokban megújuló – képességét.

- h) Az intézményesült „szervezeti emlékezetvesztés”, egyfajta sajátos vezetőki-választási és szervezeti struktúra következménye. A „**szervezeti emlékezetvesztés**” és a „**mindent előről kezdés komplexusa**” megakadályozza azt, hogy a lukácsi értelemben vett társadalmi tudat – az emlékezeteszerűen megőrzött múltbeli tapasztalatok és tudás, továbbá a nyelvi közvetítés révén másoktól átvett tudás és tapasztalat – hatékony újratermelést szervező és megújító, a társadalmi tudat összetevőit új helyzetben, új módon alkalmazó szerepet töltsön be.

*13. A vezető pozíciók felülről való szétosztása,
a politikai megbízhatóság túlértékelése, a kinevező személyekhez való
lojalitás megkövetelése*

Minden centralizált és hierarchikus rendszerben megnő a hatalmi pozíciók szétosztásának és a hatalmi pozíciókba való kiválasztásnak a jelentősége. Többszörös ellentmondások jellemzik politikai rendszerünk centralizált hatalmi rendszerét és vezető kiválasztási mechanizmusát.

- a) A centralizált és koncentrált hatalmi mechanizmus óriási hatalmat ad a kinevezett vezetőnek. Ugyanakkor jelentősen korlátozza is a hatalmat gyakorló döntéseit, mindenféle hatáskörvédelem nélkül. Az erősebb vagy a központi hatalom akkor von el hatáskört, vagy avatkozik be a döntések meghozatalába, amikor akar. Mégis a központi beavatkozásoktól távoltartott területeken – s hogy mit sikerül és milyen mértékben távoltartani, az a hatékony hatalmi manőverezés kérdése – a centrumot képviselő helyi (intézményi, szervezeti, területi) hatalom, illetve vezető hatalma szinte korlátlan.
- b) A centralizált hatalmi struktúra döntési-hatalomgyakorlási pozíciói ellenőrizhetetlenek a társadalom és a környezet, demokratikus struktúrák és intézmények által, viszont szorosan irányítottak és ellenőrzöttek a központi, illetve a felső centrumok által. A felső hatalom személyi és erőcsoport konstellációihoz igazodó „beosztotti hatalom” is szinte korlátlan.
- c) A társadalmi kontroll és a nyilvános kritika hiánya következtében az évek során érdemtelenül feldicsért vezetőktől maga a rendszer sem tud szabadulni, gyakran évekig kénytelenek „ürügyet” keresni, a más területre helyezéshez indokot találni, többnyire „felértékelő” minősítés alapján. Az áthelyezések, az újabb és újabb (gyakran magasabb) pozíciókba „mentés”, újabb és újabb területeken zárják el az egészséges vezető kiválasztást, a versengést, a vezetői megújulást.
- d) A politikai megbízhatóság misztifikált és talányossá vált szempontjának túl erős érvényesülése korlátozza a kinevezhető személyek körét és a vezetőváltásokon keresztül való megújulást.
- e) A szocializmus politikai rendszere a leghatékonyabb vezető kiválasztást és a tehetségekkel való legjobb gazdálkodást akarta megvalósítani. Ezzel szemben hihetetlenül beszűkültek a vezetővé (különösen a politikai vezetővé) válás csatornái. A társadalom tagjai jórészt vagy nem is ismerik ezeket, vagy el vannak zárva előlük a vezetői mobilitás szervezeti „liftjei”.

A vezetői pozíciók felülről való szétosztása a kelet-európai országokban azt jelenti, hogy a párt legmagasabb hatalmi pozíciójában lévő vezetők közvetlenül (amennyiben ők választanak és döntenek), vagy közvetve (amennyiben jóváhagyják a vezetői kinevezéseket) döntenek több száz hatalmi pozíció betöltéséről. A centralizált mechanizmus hatalmi rendszerében ez a kiválasztási és döntési jogosítvány a legerősebb hatalmi eszköz.

E vezetők közvetlen vagy közvetett hatáskörébe tartozik a gyakorlatban: helyettesüknek, a Politikai Bizottság tagjainak, a KB-titkároknak és osztályvezetőknek, a megyei első titkároknak, a miniszterelnöknek és a kormány tagjainak, a szakszervezet vezetőinek, az Ifjúsági Szövetség első titkárának, a fontosabb katonai, diplomáciai és gazdasági, kulturális vezető pozíciók betöltőinek, az Országgyűlés tisztségviselőinek, a Népfront vezetőinek stb. kiválasztása, illetve jóváhagyása.

A kinevezett vezetők saját szűkebb területükön a fentihez igen hasonló káder- és vezető kiválasztási hatáskörrel rendelkeznek (például egy megyei első titkár — közvetlenül vagy közvetve — igen sok hatáskörébe tartozó vezetői pozícióról dönthet).

A választáshoz kötött hivatali pozíciók elnyerésének gyakorlatilag csupán formális utójátéka a testületek (gyakran három–négy testület) gyorsított összehívása és a szavazási eljárás lefolytatása.

A személyi függőségek centralizált és hierarchikus láncolatán alapuló vezető kiválasztás és kinevezés különböző sférákat összefonó rendszere egybetereli a párt, az állami, a gazdasági, a kulturális stb. vezetői pozíciókat, egyetlen kritérium alapján működtetve a kiválasztási rendszert.

E rendszer belső szelektivitása, kiszámíthatatlan működése és befolyásolhatatlansága a politikai rendszer inerciájának egyik legfőbb oka és fenntartója.

Ha a jelentős országos pozícióba került személyek egyéni életútja, kiválasztódása természetesen nagyon különböző is, a mintegy húsz–huszonötezer felső vezető kiválasztását mégis alapvetően a fenti elvek határozzák meg.

Politikai vezetőink kiválasztásában, alkalmasságuk megítélésében és elbírálásában a társadalom csoportjainak, rétegeinek nincsen szerepük. Sem általuk progresszívnek és alkalmasnak tartott vezetőket nem tudnak hatalmi pozícióba juttatni, sem arra nem képesek, hogy megerősítsék és megtartsák őket pozíciójukban, ha politikai konfliktusokba keverednek, és ugyanakkor nyilvánvalóan alkalmatlan vezetőiktől sem tudnak megszabadulni.

A vezető kiválasztásnak ez az intézményesült rendszere **beszűkíti a vezetői kiválasztás mérítési bázisát, az időszerű változásokat elodázza**, a pozíciókért való versengés és a társadalmi akarat és választás hiánya következtében a szituációkonform személyek kiválasztásának kedvez.

Mivel Magyarországon a társadalmi reprodukciós folyamatok terén, illetve a politikai rendszer működésében meghatározó vagy túlsúlyos szerepet játszik a bürokratikus szervezőmód, célszerű az alábbiakban tömören összefoglalni, hogy melyek is ennek rendszerspecifikus jegyei.

A szocialista bürokrácia főbb jellemzői

A bürokrácia, miután kialakult, a legnehezebben megváltoztatható intézménnyé válik. Ez a Max Weberől származó megállapítás a szocialista bürokrá-

ciára is igaz. A szocialista országok esetében a társadalmi reprodukciós folyamatok egészét átfogó bürokrácia történetileg az ázsiai államdespotizmus oroszországi válfájának örököse és ugyanakkor a centralizált bolsevik típusú élcsapat párt történelmi funkcionálása határozza meg.

A szocializmus eddigi történetében ennek az újratermelési folyamatokat irányító speciális politikai bürokráciának a szerepe olyan jelentős, hogy formáció-specifikus jellemzővé vált, és a szocializmus eddigi történeti szakaszát célszerű **bürokratikus szocializmusként** megkülönböztetni a demokratikus reformok által kialakítandó **demokratikus szocializmustól**. A szocialista bürokrácia nem érthető meg és nem vezethető le a Max Weber által bemutatott bürokráciatípusokból, mivel a lényege nem a bürokratikus ügy- és feladatintézés. Legfontosabb meghatározói:

- a politikai rendszer túlsúlyos szerepe a társadalomban, és
- a bolsevik típusú politikai párt karaktere.

A szocialista politikai bürokrácia szociológiai jellemzői:

a) A szocialista politikai bürokrácia elsődleges megkülönböztető ismérve, hogy nem állami, államigazgatási bürokrácia, hanem olyan pártbürokrácia, amelynek meghatározó szerepe kiterjed a politikai rendszer egészére és azon túl lényegileg minden társadalmi alrendszerre is.

A hatalomkoncentráció következtében a speciális bürokráciák a pártbürokrácia meghosszabbított szerveivé váltak. A politikai bürokrácia – a hatalomkoncentráció és a pártközpontú politikai rendszer következtében – egy általa átfogott és belsőleg azonos uralkodó ismérvek alapján működtetett, társadalmi kiterjedésű **bürokratikus rendszerré** kapcsolja össze a társadalmi alrendszerek és tevékenységi szférák speciális bürokráciáit.

Az üzemi elv alapján megszervezett pártszervezeti struktúra, bármennyire anakronizmus is ez, változatlanul a szigorú politikai ellenőrzést biztosító „komisszár elv” alapján működik, áthatja és behálózza a vállalati és intézményi bürokráciákat. Hatásköri jogosítványai (beszámoltatás, véleményezés, javaslatléttel, káderhatáskörök stb.) révén a speciális bürokráciák tevékenységét az általuk átfogott összes társadalmi tevékenységi szférába követi.

b) „Tiszta” párt és „tisztá” (elkülönült) állami bürokráciáról tehát nem beszélhetünk.

A direkt tervutasításos rendszerben a párt és az állami bürokrácia mellett, harmadik elemként, a gazdasági bürokrácia is beleolvadt a politikai bürokráciába. A „közvetett tervutasítás” jelenlegi rendszerében azonban a politikai bürokrácia osztódásnak indult és bár ma még a gazdaságirányítói-állami bürokrácia változatlanul része a politikai bürokráciának, ez utóbbi fokozatosan **párt–állami** összetevőjű bürokráciává alakul át. A fokozatosan leválasztódó gazdasági bürokráciák egyre határozottabban elkülönülnek és önálló struktúrákat kialakítva, saját érdekeik által meghatározottan működnek.

Az összefonódott és — főleg a csúcson — egymásba csúszott párt—állami bürokrácia domináns eleme a pártbürokrácia maradt.

E két elem között — szoros egybefonódásuk ellenére — állandó feszültségek és konfliktusok vannak. Az állami bürokrácia a párdöntések legfőbb előkészítője, de mivel hatalmi pozíciója gyenge, autonómiája gyakorlatilag nincs, ezért speciális szakbürokráciaként változatlanul csak rendkívül korlátozottan tud működni.

c) A párt—állami politikai bürokrácia működése, döntéseinek tartalma **ideokratikusan korlátozott**. Az ideológiai tartalom túlsúlyossága a döntést meghatározó információk között a döntéseknek csak korlátozott, az éppen aktuális és konkrétan közvetített ideológiai tartalom által uralt, racionalitást biztosít.

d) A **jogalkotás** igazi szervei — mint erről már szó esett — nem a jogalkotásra jogszabályban felruházott állami-képviselési és testületi szervezetek, hanem a párt és az állami szervezeti rendszerben egyaránt a döntés-előkészítő és akarat-érvényesítő politikai-igazgatási szervek.

e) Miközben az igazi jogalkotó akarat a politikai bürokráciában testesül meg, a tevékenysége során részben büntetlenül **figyelmet kívül hagyhat jogi előírásokat**, részben a **jogrendszer fölé nőtt**, tevékenységének jelentős része jogilag nincs szabályozva.

f) Minden (szak és speciális) bürokrácia sajátos érdekekkel és szaktudással rendelkezik. A szocialista politikai bürokrácia **speciális szaktudása: a hatalom megszerzése és megtartása**.

g) Ez a bürokrácia elvonó/elosztó és újraelosztó funkciója révén **rendelkezik a társadalmi tulajdonosi jogosítványokkal**, a tulajdonlás hatalmi funkcióival. Ezek az említett bürokrácia **egészét** illetik meg, egésze által kisajátítottak.

h) A szocialista politikai bürokrácia egésze is **erősen központosított, túlcentralizált és koncentrált** szervezeti rendszerként működik.

i) A szigorú centralizáció és a formalizált szabályok tömege ellenére, a hatáskörök megosztásában, a **hatalommegosztás és újraosztás zsákmanőverrendszere** a politikai rendszer egészét is jellemzi.

k) Mint már utaltunk rá, mivel e bürokrácia rendelkezik valóságos hatalommal, érdekérvényesítő képességgel, a politikai bürokrácia vált az **érdekkijárássá, az érdekbeszámítássá, az érdekérvényesítés** legfőbb szervezeti keretévé.

l) Minden szervezetben szétválik a formális és az informális hatalmi struktúra. A szocialista politikai bürokráciában rendszertipikus módon és rendszerspecifikus jelleggel **intézményesült a formalizált döntési-hatalmi és a nem formalizált, valóságos döntési-hatalmi struktúra erőteljes szétválása**.

Ezt eredményezi a formális hatáskörökkel rendelkező **képviselési szervek, testületek** szociológiai értelemben vett alárendelődése az **igazgatási apparátusnak**, valamint az, hogy a felső pártvezetők befolyása és túlsúlya érvényesül a formális hatáskörökkel rendelkező szervezetekkel, testületekkel és vezetőkkel szemben is.

Az ideokratikusan korlátozott döntési rendszerben a relatíve szakszerű és „korlátozottan racionális” döntéshez szükséges szaktudással rendelkező személyek és döntés-előkészítő szervezetek döntési **kompetenciája** lényegesen erősebb, mint a politikai irányító szervezeteké. A politikai irányító szervek ezt a szaktudást, és az érdekeik által meghatározott döntési alternatívákat kidolgozó szakmai bürokrácia akaratát, szakértőik bevonásával sem tudják ellensúlyozni. A pártbürokrácia „szakértői bizottságai”, „munkaközösségei” vagy teljesen alkalmatlanok arra, hogy szaktudást igénylő esetekben szakmai döntéseket, javaslatokat hozzanak, vagy az előkészítő állami szervezetek tagjai „uralják” a testületeket.

A szakértők bevonása egyébként is rendkívül korlátozottan képes racionalizálni a politikai bürokrácia döntéseit, mely egyrészt nagyon szelektív módon von be szakértőket a döntések előkészítésébe, másrészt előre tudatja velük, hogy milyen döntést akar hozni s ehhez kéri csak a segítségüket, harmadrészt, ha mégis megfogalmazódik eltérő döntési alternatíva vagy megoldás, ritkán veszi csak figyelembe a végső döntés kialakításakor.

m) A funkcionálisan autonóm bürokratikus döntés-előkészítő és döntést hozó szervezetek, testületek hiánya és a hatalomkoncentráció miatt az **előkészítő szakbürokrácia nem tudja hatékonyan korlátozni**, megfelelő érvényesülési területére szorítani az érdekmeghatározott **politikai akaratot**. S mert a döntés-előkészítő szakbürokráciának nincs hatalmi pozíciója, autonómiája bármikor megkérdőjelezhető, ezért a politikai akarathoz és az általa preferált „szaktudáshoz”, információhoz igazodik.

n) A fentiek miatt nem alakult ki a politikai bürokráciában a modern bürokrácia három elkülönülő, de integrált összetevője:

- a politikusok,
- az igazgatási-jogi szakemberek,
- a szakértők eleme.

A szocialista politikai bürokrácia élén politikusok helyett **bürokratikus funkciót betöltő vezetők állnak**. Az autonóm, relatíve önálló politikus vezetőt a politikai bürokrácia **egész rendszere** nem igényli és nem is tűri meg. Az igazgatási-jogi szakemberek helyett (akik nagyszámú igazgatási feladatot tömegmérétekben, jogilag szabályozottan, jogszerűen, ellenőrizhetően és kiszámíthatóan tudnának intézni) laikusok, politikai szervezeti szocializáció keretében rutint szerzet bürokraták végeznek igazgatási feladatokat. Az igazgatási-jogi szaktudással rendelkező szakemberek szakmailag korrekt és jogszerű tevékenységét pedig a politikai bürokrácia érdeke korlátozza.

Politikai bürokráciánk bizonyos szintjein alkalmaznak független szakértőket, sok szervezetben pedig saját tudományos szakértői intézetek jöttek létre. Ezek a szakértők, illetve tudományos intézetek azonban betagozódnak a bürokratikus alá–fölerendeltségbe. Nincs attól elkülönülő autonóm és védett pozíciójuk. Szakértői tevékenységük a bürokráciát „kiszolgáló” ún. kliens szakértői tevékenységgé változott.

o) A politikai bürokrácia tagjai — a magasabb és a középvezetői szinteken — a centralizált hatalmi struktúrákra jellemző módon **teljesen kiszolgáltatottak a felső vezetőknek és teljesen kiszolgáltatottak nekik saját beosztottaik** és az irányításuk alá tartozó személyek.

A kétféle kiszolgáltatottság elemi erejű konformitást, igazodást tesz szükség-szerűvé minden szinten. Felfelé haladva túl erősen növekszik a hatalom, és ezzel a **hatalomnövekedéssel együtt nő a konformizációs kényszer is**, jelentősen korlátozva a vezető tényleges döntési szabadságát.

Bár az egyes hatalmi szinteken és pozíciókban túlzott a hatalomkoncentráció és hiányzik a hatalom társadalmi ellenőrzésének rendszere, **igazán nagy hatalma** nem az egyes vezetőknek, hanem **a rendszernek magának van**.

Ebben a struktúrában nem a rendszerfenntartó és működtető hatalmi pozíciókban lévők uralják a rendszert, hanem a rendszer uralja fenntartóit.

p) A politikai bürokráciában a vezető kiválasztás és az előrejutás alapja nem a szaktudás, a társadalmi és szakmai eredményesség és elismerés. Nincsenek speciális és kötelező szakmai vizsgák, versenyvizsgák vagy a szakmai-vezetői alkalmasságot mérő tesztek, eljárások.

Az előrejutás és a kiválasztás alapja a **politikai megbízhatóság**. Ez a gyakorlatban a kinevező személy által megkövetelt személyi megbízhatósággal, lojalitással és általa elegendőnek ítélt szaktudással egyenlő.

*

A bürokrácia történelmi képződmény és egy sajátos hatalmi struktúra következménye a szocializmusban. Nem az egyes személyekben rejlő bürokratikus mentalitásból ered, hanem **a hatalmi struktúra következménye**. A bürokratikus struktúrák, szervezetek, működési mechanizmusok megváltoztatása, korlátozása és ellenőrzése csak a hatalmi struktúra demokratikus átalakulása alapján következhet be.

Teljesen nem szüntethetők meg demokratikus hatalmi rendszerben sem, de egyrészt tevékenységük és hatalmuk a társadalom által korlátozható és jelentősen csökkenthető, másrészt a bürokrácia racionális működtetésével, a bürokratikus racionalitás kellő mértékű érvényesítésével eredményességük fokozható.

A magyar kormányzati rendszer néhány szociológiai jellemzője

A politikai rendszer és a hatalmat gyakorló politikai bürokrácia központi eleme a **politikai kormányzat**, ezért e fejezet részben részletesebben is elemezzük ennek működését.

A politikai kormányzat és az államigazgatási kormányzat nem azonosak. A magyar politikai kormányzat vázlatos rendszerét a mellékelt ábra mutatja. Az ábrából is látható, hogy a szervezetek jogi és pártnormákban meghatározott jogállása és valóságos szociológiai hatalmi hierarchiájuk lényegesen eltér egymástól.

Az **államjogi értelemben vett kormányzat** (általános és különös központi államigazgatási szervek) és a **politikai kormányzat** (a tényleges politikai irányítást és feladatokat ellátó központi szervezetek) működésének néhány fontosabb szociológiai jellemzőit vesszük szemügyre a következőkben. A jellemző ismérvek a **kormányzati rendszer egészére** vonatkoznak, s nem tárgyaljuk az egyes személyek és hatalmi pozíciók speciális jellemzőit.

a) Az államjogi értelemben vett kormányszervek és kormányzati rendszer mellett, élesen megkülönböztethető a politikai értelemben vett, szociológiai funkcióját illetően a valóságos kormányzati funkciót betöltő **politikai kormányzat**. A politikai kormányzat összetevői:

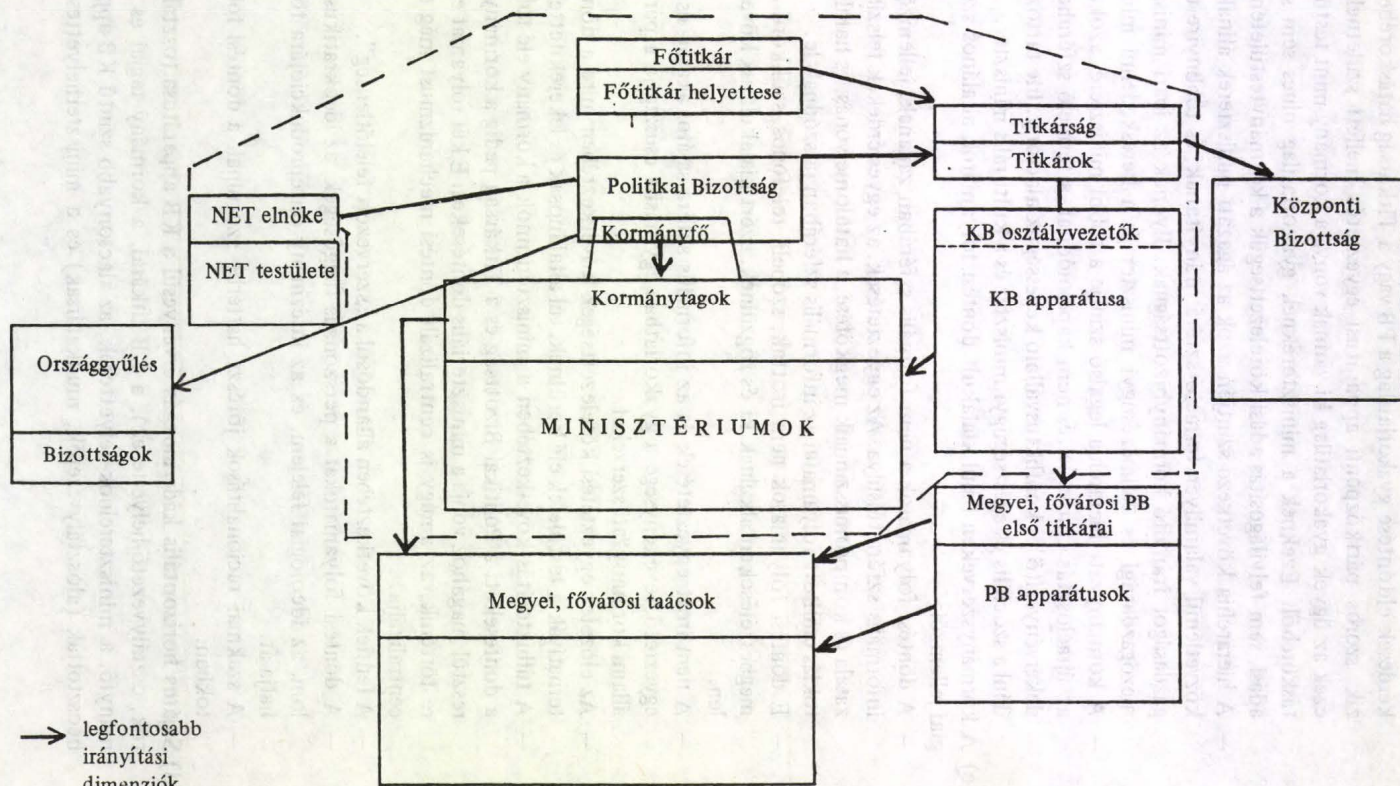
- a párt főtitkára,
- a Politikai Bizottság,
- a KB Titkársága,
- a Központi Bizottság apparátusa, osztályai és bizottságai,
- a kormánybizottságok,
- a miniszterek és a minisztériumok apparátusa.

A politikai rendszer hatalmi centrumában a politikai értelemben vett kormány áll. Ennek a politikai kormánynak csak része az államigazgatási kormány, illetve kormányzati rendszer. A politikai értelemben vett kormányon belül meglehetősen pontosan kirajzolódó hierarchia van. Ennek a hierarchiának az élén a Politikai Bizottság és sok tekintetben vele összefonódva a Titkárság áll. A Politikai Bizottság és a Titkárság alatt helyezkedik el a kormány mint testület és a gazdasági jellegű kormánybizottságok. A legalsóbb szinten helyezkednek el a nem gazdasági kormánybizottságok és a miniszterek.

b) Az államigazgatási értelemben vett kormánytagok hatalmi pozíciója a valóságban nem egyenlő, és az alkotmányjogi egyenlőséggel szemben, egy nagyon szigorú politikai-hatalmi hierarchizáltság érvényesül. Ennek sémája a következő:

- Az első a kormány elnöke, aki egyúttal PB-tag és hatalmi súlyát ez adja. Kormányelnöki funkcióját tulajdonképpen nem a kormányban, mint testületben, hanem a Politikai Bizottságban fejtí ki. A politikai bizottsági előterjesztések, egyeztetések és döntéshozatalok eredményét a kormányelnök a kormányban, már mint előzetesen meghozott politikai döntést képviseli és megszervezi hozzá a kormány formális jóváhagyását.
- A hierarchiában az Országos Tervhivatal elnöke, és a gazdasági jellegű kormánybizottságok vezetői következnek.
- A következő lépcsőn a pénzügyminiszter áll, aki szoros kapcsolatot tart fenn a KB gazdasági titkárával, a KB gazdasági apparátusával és gazdasági kormánybizottsági tagságából következően az Országos Tervhivatal elnökével. A honvédelmi miniszter, a belügyminiszter és a külügyminiszter sajátos hatalmi pozícióját az adja, hogy a honvédelmi, a belügyi és a külügyi

A politikai kormányzat
szervezeti rendszere és hierarchiája



kérdések eldöntése gyakorlatilag a PB vagy a Titkárság hatáskörébe tartozik, szoros pártközponti apparátusi egyeztetés mellett születnek meg, ezek az ügyek gyakorlatilag ki vannak vonva a kormány mint testület hatásköréből. Ezeknek a minisztereknek gyakorlatilag nincs sem számot adási, sem felvilágosítás adási kötelezettségük a kormánytestületen belül.

- A hierarchia következő szintjén azok az ágazati miniszterek állnak, akik közvetlenül valamilyen termelő szférát irányítanak, és többnyire tagjai a gazdaságot irányító kormánybizottságnak. Ilyenek az ipari miniszter, a mezőgazdasági és élelmészügyi miniszter és a kereskedelmi miniszter.
- A kormányzati hierarchia legalsó szintje a többi miniszteré, azoké, akik az újraelosztás címzettjei, és nem kapcsolódnak a termelő szférához. Érdekérvényesítő és konfliktusvállaló képességük alacsony. Ide tartozik például a szociális és egészségügyi miniszter és a kulturális miniszter.

c) A kormány szerveken belül kialakult döntési folyamatok általános szociológiai jellemzői:

- A döntési folyamatok a nem formális szférában zajlanak, jellemzőjük az informális szféra túlsúlya. Az egyeztetések, az egyes érdekek felszínre hozatala és kompromisszumaik megkötése, a hatalomelvonás, és hatalombirtoklás említett folyamatai az informális szférában játszódnak le.
- E döntési folyamatok nem írottak, szóbeli, telefonos, szűkkörű ad hoc megbeszéléseken alkulnak ki és rögzülnek, ezért kialakulásuk követhetetlen.
- A nem írott egyeztetések és az informális szféra sajátos akarati- és érdekegyeztető tevékenysége a gyakorlatban egymásba csúsztatja a párt és az állami kormányzati szerveket.
- Az előzetes egyeztetési kötelezettségek következtében mire a döntési alternatívák a testületek elé kerülnek, túl általánosak és lekerekítettek.
- A túlbiztosítás következtében a minisztériumok a kormány elé tolják föl a döntéseket, a Politikai Bizottság és a Titkárság pedig a kormányon keresztül magához vonja a miniszteriális döntéseket. E két folyamat egyszerre történik, az amúgy is centralizált döntési mechanizmust még tovább centralizálja.
- A fentiek következtében állandósul a „szervezett felelőtlenség”.
- A döntési folyamatokat a perszonális függőségek, az ideokratikus tartalom, az ideológiai félelem, és az intézmény önreprodukciójára törekvés hatja át.
- A szakmai racionalitások jórészt háttérbe szorulnak a döntési folyamatokban.

d) **Sajátos horizontális kádermozgás** érvényesül a KB apparátusa (osztályvezetők, osztályvezető-helyettesek), a KB titkárai, a kormány tagjai és a kormányfő, a miniszterelnök-helyettesek, az alacsonyabb szintű KB-apparátus beosztottak (alosztályvezetők, munkatársak) és a miniszterhelyettesek, ál-

lamtitkárok között. Ebbe a horizontális kádermobilitási mechanizmusba bekapcsolódnak a társadalompolitikai szervek vezetői is, így a SZOT apparátusa, a Hazafias Népfront vezető tisztségviselői, a KISZ KB vezető tisztségviselői és más társadalompolitikai szervezetek vezetői is.

e) Az államigazgatási értelemben vett kormányzati rendszer, de a politikai értelemben vett kormányzati rendszer is, mint intézményesült és objektiválódott mechanizmus uralja a rendszert fenntartó és mozgató egyéneket, akik foglyai saját rendszerüknek. Foglyai, mert felfelé való hatásuk gyakorlatilag kevés, mozgásterüket az erőteljes centralizáció és a hatalmi függések rendszere teljesen behatárolja. Lefelé irányuló mozgásterüket pedig saját bürokráciájuk korlátozza, amelynek nem urai tulajdonképpen. Emellett persze saját rossz döntéseik, illetve a felettük meghozott döntések meghatározzák cselekvésüket és mozgásterüket, eleve kényszerpályára szorulnak.

f) A kialakult kormányzati mechanizmus következményeként valódi politikai, politizáló kormány helyett tulajdonképpen csak adminisztratív kormány létezik. Nemcsak az államigazgatási értelemben vett kormány, hanem a politikai értelemben vett kormányzati centrum is – valódi politizáló centrum helyett – adminisztratív kormányzati centrummá vált. A szociológiai értelemben vett szűkebb kormányzaton belül a Politikai Bizottság mint adminisztratív kormány kiegészül a gazdasági titkárral, az igazgatási-belügyi és a külügyi titkárral, az ideológiai-, illetve agit.-prop. titkárral akkor is, ha ezek nem tagjai a PB-nek. Ők tulajdonképpen csúcsminiszteri funkciót töltenek be, erőteljesen és operatíván irányítva saját területüket, szorosan összefonódva a valóságos államigazgatási-kormányzati apparátussal. Ilyen értelemben tehát kialakult és létrejött egy sajátos **politikai kabinet** a magyar politikai kormányzati rendszeren belül.

*

A politikai kormányzati szféra – és ennek részeként az államigazgatási kormányzati rendszer működésének – megváltoztatása nem képzelhető el csupán a kormányzati szféra racionalizálásával, bizottságok megszüntetésével vagy átalakításával, a kormány belső működési mechanizmusának ésszerűsítésével, a minisztériumi apparátusok racionalizációjával. A racionalizálás és demokratizálás csak a politikai értelemben vett kormányzati szféra egészének reformjával valósítható meg.

A politikai és az államigazgatási **kormányzati centrum koncentrátsági foka óriási**, ezért ezt a koncentrátságot kell elsősorban oldani ahhoz, hogy mozgásterre is szélesedjék, egyes elemei sajátos funkciójuk ellátásához szükséges módon szerveződhessenek meg, bizonyos elemi kontrollt és ellenőrzést gyakorolhassanak egymás tevékenysége fölött, vállalni merjék sajátlagos érdekeik és alternatíváik képviselését, ütköztetését és konfliktusait. E nélkül nehezen képzelhető el

akár a politikai kormányzat, akár az államigazgatási kormányzat munkájának további racionalizálása.

A politikai és az államigazgatási kormányzat tevékenységének racionalizálása a rendszer egészének demokratizálása révén biztosítható. **A rendszer demokratizálása ilyen értelemben a racionalizáció legfőbb eszköze.**

Program

Minden reformmozgalom értékelkötelezett. A demokratikus berendezkedésű szocializmusért kibontakozó reformmozgalom nem kerülheti el azt, hogy tisztázza a reformprogramját meghatározó alapvető politikai értékeket.

Egyúttal tisztázni kell azokat a negatív értékeket és nem-értékeket, amelyekkel szakítani kell, amelyeket el kell utasítani, mert összeegyeztethetetlenek a demokratikus politikai rendszerrel.

Minden történelmi küldetésű politikai mozgalom elemi kötelessége és feladata — politikai programjának, gyakorlati politikai célkitűzéseinek meghirdetésével együtt — alapvető politikai értékeinek a tisztázása és meghatározása. Az értéktételezés és az értékelkötelezettség vállalása programadó jelentőségű feladat.

A politikai értékek funkciói

A tételezett és a társadalom számottevő többsége által elfogadott, visszaigazolt politikai értékek funkciói:

1. A politikai vezetők és az apparátus tagjainak, a politizáló egyének és közösségek **magatartásának meghatározása**, döntéseinek és politikai jelentőségű választásainak, egész politizáló élettevékenységünknek a befolyásolása.
2. Az értékek **érték mércéül** szolgálnak. A politikai vezetők, az apparátus tagjai és az állampolgárok politikai magatartásának megítélésekor és értékelésekor a **politikai felelősség alapja, mércéje** a politikai értékek és az értékmeghatározott politikai normák együttese.
3. A ténylegesen érvényesülő értékek a **mindennapi lét minőségét** meghatározó szerepet játszanak. A diktatúra vagy a demokrácia eltérő **életminőségek** is, nem csupán hatalmi mechanizmusok.
4. A politikai értékek a **társadalom politikai integrációjának** és a politikai rendszer **legitimációjának eszközei.**

Minden politikai vezetésnek és a közösségeknek vannak **alapvető, elsődleges értékei**, standardizált követelményei, amelyekkel a többi (szekunder, leszármaztatott) érték (legalábbis nagyrészt) koherens rendszert alkot.

A társadalmak értékrendszere természetszerűen és **megszüntethetetlenül heterogén**, ami a sokféle csoport, réteg és közösség létevel függ össze. A közösség egyik alapvető jellemzője, hogy viszonylag elkülönült érték- és normarendszere

van. Az eltérő etnikai, vallási, kortársi, politikai-világnézeti csoportok értékvilága az antagonisztikusan eltérő és összeegyeztethetetlen különbözőségektől, az egymástól csak relatíve elkülönülő, egymást kiegészítő vagy egymáshoz viszonyítva indifferens különbségekig terjedhet.

Mivel az értékek csak **negatív érték kategória** párjaikkal együtt definiálhatók és értelmezhetők, ezért célszerű ezeket is felsorolni:

- A szabadsággal szemben az **elnyomás, a hatalmi önkény,**
- az egyenlőséggel szemben a **társadalmi és a politikai egyenlőtlenség,**
- a **demokráciával szemben a diktatúra,**
- az **igazságossággal szemben az igazságtalanság,**
- a **humanizmussal szemben az embertelen politika,**
- a **békével szemben a háború** a negatív érték kategória.

Természetesen nem elegendő az érték kategória-párokat megnevezni, legalább olyan fontos azok tartalmának értelmezése, kibontása, lehetőleg szabatos definiálása is, demokratikus politikai viták keretében.

Az alapvető politikai értékek érvényesülését biztosító leszármaztatott értékek

A politikai szabadság, egyenlőség és demokrácia garanciája a történetileg kidolgozott és intézményesült emberi és állampolgári jogok rendszere is. Az alapvető politikai értékek érvényesülését biztosító **leszármaztatott politikai értékek a következők:**

1. A **politikai életben való részvétel szabadsága**, ami elsősorban az egyéneknek, a közösségeknek és a szervezeteknek a döntések kialakításában való részvételét jelenti.
2. Az **irányítók, a vezetők, a képviselők felválthatósága**, olyan szabadságérték, amit a **rotáció elve** és az azt elősegítő jogintézmények és szervezeti-eljárási módszerek rendszere hivatott biztosítani. A hatalmi pozíciók felválthatósága, és nyilvános versengés keretében való betöltése a társadalmi méretű közéletiség és a kollektív hatalomgyakorlás politikai értéke, egyúttal garancia a személyi hatalmak intézményesülésének elkerülésére.
3. A **nyilvános politizálás** és a **politikai nyilvánosság** funkcióiban nem korlátozott működése a politikai szabadság értékösszetevője. A titkosított politizálás, a bürokratikus nyilvánosság az **információ értékeitől** fosztja meg az állampolgárokat, politikai kiskorúságra, szellemi függőségre, a „gondoskodó és mindentudó” hatalom „atyai” gondoskodására kárhóztatva a társadalom tagjait és közösségeit. Az állampolgár részéről az informálódás szabadsága, a politikai-hatalmi szervek részéről az információadás kötelezettsége az informáltság feltétele, egyúttal a politikai döntések meghozatalában való részvétel biztosítója is.

Nyilvános politizálás csak a politikai nyilvánosság intézményeinek (sajtó, rádió, televízió, gyűlésezés stb.) szabad felhasználása útján képzelhető el.

4. A **politikai közösségek szerveződésének biztosítása, sőt elősegítése** is a politikai szabadság és demokrácia értékösszetevője. A politikai élet kitüntetett alanyai nem az egyének, nem a társadalom, hanem a valóságos politizáló közösségek. A közösségszerveződés szabadságának korlátozása megakadályozza a politika igazi alanyává válást, a politika potenciális alanyait egyénenként izolálja vagy feloldja a mamut politikai szervezetek tömegében.
5. Az **önkormányzat** mint politikai érték elválaszthatatlan a közösségek lététől. A közösségek csak az önkormányzat elve-értéke alapján működnek és az önkormányzatok csak valódi politikai közösségekre támaszkodva életképesek a centrális hatalom nyomásával szemben. Közösségi létről önkormányzati jogosítványok nélkül nem beszélhetünk, a politikai közösség önkormányzati jogosítványai révén válik (helyi vagy központi) hatalmi tényezővé a politikai életben.
6. A **hatalom osztottsága** az ellenőrizhetetlen hatalomkoncentráció elkerülésének, a kizárólagos és felválthatatlan hatalmi pozíciók kialakulásának garanciája. A társadalmi méretű hatalomkoncentráció és kizárólagos hatalom a hatalmi hierarchia „kis köreiben” és szintjein hasonló tartalmú és jellegű hatalmi rendszereket alakít ki. A helyi hatalmak közötti hatalommegosztás, egymás kölcsönös ellenőrzése és befolyásolása mindaddig nem valósulhat meg, amíg az egészdet determináló „túlsúlyos elem” (a központi hatalom) hatalomkoncentrációja és kizárólagos hatalomgyakorlása nem oldódik.
7. A politikai szféra értéke a politikai pluralizmus, vagyis a **sokféleség tolerálása**. A sokféleség alapján tagolt társadalom tanulási, adaptációs és megújulási kapacitása is nagyobb, főleg akkor, ha a társadalom sokfélesége **mint hatalmat befolyásoló**, a döntéseket alakító tényezők (alternatívákat felvető, új megoldásokat kidolgozó, új kihívásokra sokféle válasszal reagáló) sokasága intézményesül.
8. A **politikai biztonság** és a **politikai megbízhatóság** rendkívül fontos értékei a politikai rendszernek. A politikai biztonság lényege, hogy a politikai élet résztvevőinek magatartása és magatartásuk következménye kiszámítható legyen a politika alanyai közötti összes relációban.
9. A politikai szféra értéke a **politikai szolidaritás** mint a másokért kiállás, a kollektív felelősségvállalás, az egységbe tömörülés, a kollektív politizálás eleme.
10. Minden politikai vezetés, de tágabban a politikai közösségek alaptörekvése is a **politikai hatalom stabilitásának** megeremtése és megőrzése. Adott politikai vezetés többnyire saját uralmának stabilitásával méri a politikai rendszerstabilitást. Ez súlyos értékzavar, ami ezen kívül még a hatalmi mechanizmus zavaraihoz is vezethet.

A politikai stabilitás értéke nyilvánvalóan nem független a politikai vezéstől, de nem is azonosítható azok változatlanságával, illetve hatalmi pozícióik megőrzésével. A demokratikus politikai rendszerek stabilitása értékeik,

elveik, struktúrájuk és hatalmi intézményeik stabilitásával, továbbá társadalmi legitimitásukkal mérhető.

11. A politikai szabadság és demokrácia lezármaztatott értékei közé tartoznak bizonyos **személyiségi értékek**, tulajdonságok is, amelyeket összefoglalva a **demokratikus politikai kultúra** elemeiként jelölhetünk. Ennek összetevői közé olyan személyiségi jegyek tartoznak, mint az **elvszerű politizálás**, a gondolkodás **nyitottsága**, a **rugalmasság**, a széles körű **tolerancia**, a **nyílt kiállás** és a **felelősségvállalás**, a **mértékletesség** az elvek és az eszmék érvényesítésében, a **bizalom** és a **nyitottság**, az **empátia**, az **előítélet-mentesség** – hogy csak a legfontosabbakat említsük.
12. A politikai szféra kitüntetett értéke a **függetlenség**, vagyis az **autonómia és a szuverenitás**. Mindkét egymással összefüggő érték a politika alanyaihoz, az egyénekhez, a közösségekhez, a szervezetekhez, az államokhoz és a nemzetekhez kötődő követelmény.

Az **egyéni** autonómia a privát szféra védelmének a joga a magánszféra átpolitizálásával szemben. A **közösségek** autonómiája már nem zárható be annyira a privátszféra sáncaiba, mivel minden közösség elemi közéleti-politikai töltéssel rendelkezik, a nem politikai indíttatású közösség is. A politikai közösségek nem csupán autonómiára, hanem ezen túl, önmaguk kormányzására, saját ügyeik irányítására és rendezésére, vagyis önkormányzatra törekednek. Kifelé pedig nem csupán autonóm létük, elkülönültségük tiszteletben tartását igénylik, hanem részvételt a szélesebb közéletben és a politikai szférában, de önkormányzatuk és elkülönült létük, autonómiájuk megőrzésével együtt.

A szervezetek, etnikai csoportok és rétegek, továbbá az államok önállóságának, függetlenségének és autonóm létük megőrzésének értéke a **szuverenitás** kategóriájával írható le. A szuverenitás hatalma a főhatalom birtoklására vonatkozik és az újabb századokban mint **állami szuverenitás** jelent meg.

A modern politikai rendszerben – különösen a pártközpontú politikai rendszerekben – már nem lehet az állami szuverenitást egyetlen szervhez kötni, hiba lenne viszont azt a pártszuverenitással mint a főhatalom birtoklásának hatalmi jogosítványával felcserélni. A párt (pártok) és az állami, továbbá a nem állami politikai szervezetek **kollektív birtokosai kell hogy legyenek a főhatalomnak**. A főhatalom kollektív és megosztott birtoklása biztosítja a társadalom tagjainak „beemelését” a főhatalom alanyai közé, és változtatja át a főhatalmat „kollektív politikai hatalommá”.

Nem a főhatalom érték önmagában, hanem a **főhatalom kollektív birtoklásának a demokratikus rendje** mint a politikai rendszer belső szuverenitásának érvényesülése.

A **szuverenitás külső oldala** mint az állam által gyakorolt **főhatalom** sértetlenségének követelménye jelenik meg a nemzetközi politikai életben. A nemzetközi politikai rendszer alapértéke az állami szuverenitás. Annak

sérthetetlenségét, kötelező tiszteletben tartását és garanciáit a nemzetközi jog és az államközi szerződések hivatottak biztosítani. A pártszuverenitás követelménye részben belpolitikai, részben nemzetközi politikai relációban érvényesíthető politikai érték.

13. Nem csupán az elkülönülés, az autonómia megőrzése, a sokféleség tolerálása a politikai szféra értékei, hanem a sokféleségből demokratikusan megszervezett politikai **egység** is, a politikai rendszer konszenzuális (megegyezésen alapuló) **integrációja**. Az egység mindig a sokféleség egysége, az eltérő és különállásukat megtartó, de **együtműködésre orientált** politikai közösségek, mozgalmak, szervezetek egysége.

A politikai értékek koherens és harmonizált rendszerének a kialakítása nem csupán normaalkotási és nem is egyszeri feladat.

Egy koherens, harmonizált, értékeket tételező politikai mozgalom, vezetés, közösség egészének és tagjainak cselekvését egyaránt meghatározó politikai értékrend kialakítása csak társadalmi méretű történelmi folyamat eredménye lehet. Ezt a folyamatot lehet tudatosan gyorsítani, a tételezett értékrendszert pontosítani, és az értéktételezés társadalmi nyilvánosságát szélesíteni. A társadalom által elfogadott politikai értékrendszer tételezése és elfogadása csak **demokratikus politikai folyamatok** keretében valósulhat és szilárdulhat meg. A politikai értékrendszer igazi szilárdító közege a közösségek demokratikusan szerveződő és politizáló rendszere, a demokratikusan szervezett és működő politikai rendszer.

A demokratikus politikai reformok elvei

A jelenlegi politikai rendszer „rendszer-típusos” jellemzőinek, a rendszer egészét meghatározó elveknek a radikális átalakítására van szükség.

A politikai rendszer demokratikus átalakításának elvei:

1. A **politikai rendszer túlsúlyos determináló szerepének oldása minden társadalmi alrendszer (gazdaság, oktatás, kultúra stb.) vonatkozásában.**

Ennek feltétele: a különböző politikai vélemények felszínre kerülésének és intézményes artikulációjának a biztosítása, az ezt biztosító ún. „második közvetítő rendszer” kiépítése. A réteg, csoport és közösségi érdekeket és akaratokat közvetítő intézmények nyilvános és ellenőrizhető működése, a különböző politikai erők játéka, egymást kölcsönösen korlátozó működése biztosíthatja csak azt, hogy a politika a maga sajátos területén és szférájában legyen meghatározó. A gazdaság, a kultúra, az oktatás mint konkrét személyek által hordozott társadalmi alrendszerek nem képesek a politikai voluntarizmus visszaszorítani, korlátozni és a politikai akaratot az egyes társadalmi alrendszerek sajátos logikája, rációja és törvényszerűségei alapján átalakítva közvetíteni. Ehhez az egyes alrendszerek tagolt érdekszerkezetének és törekvéseinek politizációját, a politikai hatalmat befolyásoló **politikai erővé**

válását kell biztosítani, továbbá a heterogén politikai erők egymást korlátozó mechanizmusát kell kiépíteni. Mindezek következménye lehet a politikai voluntarizmus, a politikai akarat túlzó és „szertelen” beavatkozásainak elhárítása.

2. A társadalmi integráció és újatermelés központosított elosztó és újraelosztó (redisztribúciós) rendszerének oldása és jellegének megreformálása.

A nemzeti jövedelem központosításának mértékét (a jelenlegi 63–65 százalékról) lényegesen, legalább 10–15 százalékkal csökkenteni kell. A központosítás mértékének korlátozásánál még fontosabb a központi elosztás és újraelosztás tartalmának reformja. Ennek lényege, hogy az elvonás és az újraelosztás rendszere

- hierarchikus alá–fölé rendeltség nélküli,
- nyilvánosan ellenőrizhető és számonkérhető,
- normatíven rögzített elvek alapján álló legyen.

A redisztribúciós funkciót ellátó irányító apparátus hatalmát erőteljesen korlátozni kell a közvetlen és a közvetett demokrácia intézményei (parlament, tanácsok, érdekszövetségek stb.) révén, biztosítva működésük nyilvános társadalmi ellenőrzését.

3. A politikai rendszer pártközpontúságát és a párton belüli centralizációt oldani kell.

A párt társadalomirányító tevékenységének jogi alapjait és szabályait ki kell dolgozni és hatalmát jogilag korrekten körül kell határolni. Biztosítani kell, hogy minden pártszervezet, testület és vezető politikus csak az Alkotmány és az alkotmányos jelentőségű jogszabályok keretein belül fejthesse ki tevékenységét. A politikai pozíciók halmozását jogilag és pártnormákban meg kell tiltani. Fontos az állami és a pártpozíciók és szervek egymásba csúszásának megszüntetése.

4. A hatalom monopolisztikus birtoklását a politikai erők, mozgalmak politikai szövetségén alapuló hegemonisztikus hatalmi blokká szükséges átalakítani, amelyben a kommunista párt domináns (és nem egyeduralkodó) szerepét politikai eszközzel kell hogy kivívja és biztosítsa.

5. Biztosítani kell a különböző politikai erők demokratikus megszerveződését és részvételét a főhatalom kollektív (szövetségi és konszenzuális) birtoklásában. A politikai rendszer pluralizmusát intézményesíteni kell.

6. A döntési jogköröket a párt központi szervezeteiből kiindulva erőteljesen decentralizálni kell. A hatalom vertikális elosztásában azt az elvet kell érvényesíteni, hogy minden kérdésről helyben, az érintettek döntsének közvetlenül vagy intézményeik révén, és csak a helyben el nem dönthető ügyek kerüljenek felsőbb szervek elé. Minden felsőbb szerv közvetlenül felelős a meghozott döntéseiért a döntések által érintettek előtt. Ezt a kötelezettséget nem háríthatja „lefele”.

7. Minden szférára kiterjedő erős szervezeti dekoncentrációt kell végrehajtani.

- A gazdaságban, a politikai szférában, a helyi közigazgatás szintjein biztosítani kell a szervezeti szétválás és az önálló (akár alternatív) szervezetalakítás jogát.
8. A hatalomkoncentrációt a hatalom intézményes megosztásával kell felcserélni, a párt és az állami szervezeteken belül és közöttük egyaránt. Intézményes garanciákkal kell megakadályozni a központi és a helyi intézményi hatalomkoncentrációt, az abszolút erejű függőségi viszonyok kialakulását.
 9. A párt, az állam és a más szervezeti pozíciókat és hatásköröket intézményesen szét kell választani. A hatáskörrelvonás tilalmát érvényesíteni kell. A szervezeti pozíciók autonómiáját – vertikális kapcsolatokban is – biztosítani kell.
 10. Az érdekeszámítás bürokratikus és nem formalizált rendszere helyett demokratikus érdekképviselési rendszer létrehozása szükséges.
 11. A sajtószabadság és a politikai nyilvánosság demokratikus hatalomellenőrző és befolyásoló szerepét garantálni kell. A sajtó- és szólásszabadság bármilyen mű korlátozását büntetni kell.
 12. A döntések előkészítésének és meghozatalának minden szakasza, a döntési akarat kialakításában résztvevő összes szervezet, intézmény, vezető (beleértve a pártapparátus döntésbefolyásoló aktusait is) közreműködése teljesen nyilvánossá és bírálhatóvá kell hogy váljék. A döntések előkészítéséért és végrehajtásáért felelős apparátusok hatalmát korlátozni kell, biztosítva a képviselési és a testületi irányítás, ellenőrzés és felelősségrevonás érvényesíthetőségét. A bürokráciák politikai és társadalmi ellenőrzését a szigorú felelősségrevonás és a nyilvánosság eszközeivel lehet biztosítani.
 13. A személyi függőségek rendszerét át kell alakítani jogszabályokban szigorúan szabályozott dologi függőségekké. Fontos, hogy minden választott pozíciót és tisztséget pályázat, illetve többes jelölés esetén, a pozícióért folytatott politikai versengés intézményes eljárása keretében lehessen elnyerni.
 14. Változatos és garantált eljárások keretében biztosítani kell az állampolgárok közvetlen részvételét minden őket érintő döntés meghozatalában. (Direkt participáció.)
 15. Biztosítani kell az érdekluralitás politikai szervezetek keretében való kifejeződését, a korporatív döntésbefolyásoló szervezetek szabad megalakítását és működését, alternatív érdekkorporációk és szervezetek megalakítását. (Demokratikus korporatizmus, illetve demokráciát erősítő korporatizmus.)

Intézményi reformok

A demokratikus politikai értékek és a reformok elveinek érvényesülését intézményi reformokban kell konkretizálni és biztosítani. Az intézményi reformok a politikai rendszer szinte minden elemére és dimenziójára ki kell hogy terjedjenek. A mintegy negyven éve kialakult és sok tekintetben változatlan politi-

kai-hatalmi berendezkedés radikális reformja többféle úton-módon és ütemezéssel valósítható meg. Természetesen számítani kell arra, hogy mindig fennáll a reformellenes politikai erők felülkerekedésének a veszélye. Az **erőkoncentráció**s, társadalmi méretű konfliktusok vállalásával együttjáró, a politikai rendszer csak néhány, bár legfontosabb elemére (pártrendszer, alternatív szakszervezeti mozgalom és munkás-érdekképviselő, vállalati önkormányzat, új alkotmány elfogadása és rendkívüli választások) kiterjedő reform a mai politikai helyzetben nem tűnik járható útnak. Egyrészt, mert kezdetben reform-, és demokráciaidegen hatalmi és intézményi struktúrában és rendszerben kell a reformokat elindítani és továbbvinni, másrészt mert a demokratikus reformokat ellenző erők intézményes hatalmi eszközökkel rendelkeznek, harmadrészt mert a demokratikus reformok elveiről és célkitűzéseiről is társadalmi vita folyik, negyedrészt mert a reformok ütemezésének, mélységének és kivitelezésének útja-módja is társadalmi megítéltetést és vitákat igényel.

Az erőkoncentráció, radikális és intenzív, totális reformokkal szemben, a **sok területen, egyidőben elindított és egymás hatását fokozatosan felerősítő extenzív reformok sorozata tűnik helyesebbnek.**

A reformok extenzivitása és fokozatos kiterjesztése (viszonylag sok területen és egyidőben elindítva) megakadályozza, hogy a reformellenes erők ellenállásukat egy-egy területre koncentrálvá megghiúsítsák a határozott és konzekvens reformkivitelezést.

A reformok extenzivitása azt is jelenti, hogy a reformfolyamatok eredményként megvalósuló reformcélkitűzések és a reformfolyamatot elindító kezdeti lépések és eredmények között viszonylag nagy lesz az eltérés. Ez nem jelenti a reformcélkitűzésekről való lemondást, csupán a politikai szükségszerűségek és feltételek tudatos beszámítását és számbavételét.

A javasolt **reformindító** intézményi változások, átalakítások a demokratikus szocialista politikai rendszer kialakításának **kezdeti lépései** az extenzivitás követelményének megfelelően a politikai rendszer szinte **minden elemére kiterjednek.** E **kezdeti reformlépések** még a meglévő és **intézményesült hatalmi struktúra keretében megvalósíthatók**, de struktúra- és rendszerátalakító hatásukat csak később fejtik ki, amikor a reformok üteme felgyorsul és a végső célkitűzések megvalósulnak.

Konkrét intézményi reformjavaslataink ennek a reformalternatívának a jegyében születtek. A javasolt intézményi reformokat nyilvános, demokratikus társadalmi viták keretében kell pontosítani, kiegészíteni és a demokratikus politikai közakarat által konkrét reformcélkitűzésekkel változtatni.

1. A pártdemokrácia megeremtése és erősítése

- a) A párt vezető szerepéből fakadó alkotmányos jogait és kötelezettségeit az Alkotmányban vagy önálló párttörvényben szükséges szabályozni.
- b) A párt központi és helyi szerveinek, vezetőinek hatásköre nem terjedhet túl a párttörvény és a hatályos jogszabályok keretein. (Felelősségrevonás,

beszámoltatás, ellenőrzés, jelöltállítás, véleményezés stb.) A hatályos jogszabályok a párt szervezeteire is érvényesek, betartásukért politikailag és jogilag egyaránt felelősek.

- c) A párt-, az állami- és társadalompolitikai szervezetek vezető pozícióinak egyidejű betöltését meg kell tiltani.
- d) A párt politikai vezető szerepéből fakadó, illetve a párt alkotmányban lefektetett jogainak gyakorlására hivatott szerveket, testületeket és vezetői pozíciókat, az ezekhez szükséges jogokat és kötelezettségeket rendkívül fontos kimerítően és egyértelműen szabályozni.
- e) A párt belső működéséről, szervezeti felépítéséről, a párttagok és testületek jogairól és kötelességeiről a demokratikus párt és politikai rendszer kialakításának követelményeit figyelembe véve szükséges új, nyilvános vitára bocsátva ennek tervezetét.
- f) A demokratikus pártstuktúra intézményesítését szolgáló megoldások és eszközök lehetnének e szabályzatban a következő tételek:

— A nyilvános politizálás kötelezettsége, amely kiterjed minden párttestületre (KB, PB, helyi pártbizottságok, KB munkabizottságai stb.). Ide tartozik a döntési tervezetek és alternatívák, a vitákban elhangzó álláspontok és a meghozott döntések azonnali és teljes körű nyilvánosságra hozatalának előírása.

— A vitákban résztvevők nyilvánosságra hozhatják véleményüket, álláspontjukat és a párttagság egyetértését kérhetik.

— Mindenki ragaszkodhat kisebbségi véleményéhez pártfórumokon és a párt nyilvánossága előtt, és ezt szabadon képviselheti a döntés meghozatala után is.

— A párton belül is el kell ismerni az eltérő vélemények hirdetésének szabadságát (platform szabadság).

— Az azonos véleményt vallók egyeztetethetik véleményüket, és kollektíven léphetnek fel a szavazásokon és a vitákon.

— Minden választott tisztségre és testületbe több jelöltet lehet állítani, a jelöltek kötelesek kifejtetni politikai elképzeléseiket, ha a választók azt igénylik.

— Minden vezető tisztséget csak titkos szavazással lehet elnyerni.

— Szabályozni kell a visszahívás rendjét minden vezető tisztségből és vezető testületből.

— Kötelező rotációs szabályokat kell elfogadni két választási ciklusra, maximalva a vezető tisztségek betöltését.

— A demokratikus centralizmus elve helyett a helyi pártszervek önállóságát biztosító jogállást kell garantálni. Szűk körre kell korlátozni azokat az ügyeket, amelyekben az alsóbb pártszervek utasíthatók, illetve amelyekben a felsőbb pártszervek határozatai rájuk nézve kötelezők.

- g) A párt gazdasági apparátusa évente nyilvánosan számoljon be a pártgazdálkodás helyzetéről, a párt pénzügyi forrásairól, ezek felhasználásáról.
- h) Az üzemi és intézményi pártszervezetek jogállását újra kell rendezni, megszabadítva őket az intézmény irányításában való részvétel formális kötelezettségeitől.
- i) A képviselői és a tanácstagi választásokon a párt önállóan állítson jelölteket, de ne akadályozza meg más párttagok jelölését a jelölőgyűléseken.
- j) Az állami tisztségek betöltésére a párt szervei által javasolt személyeket és a javaslat indokait előzetesen nyilvánosságra kell hozni.

2. Az Országgyűlés jogállásának reformja

Az Alkotmány rendelkezése szerint a társadalom vezető politikai ereje a párt, de a főhatalmi jogosultságokat az Országgyűlés gyakorolja.

- a) Kapja vissza az Országgyűlés törvényalkotó jogát a párt vezető szerveitől és apparátusától. A törvényalkotás menetében intézményesíteni kell az alkotmányos jelentőségű törvényi döntések népszavazás útján való elfogadását. A jelentősebb törvénytervezetek társadalmi vitáját és kétmenetes parlamenti vitáját biztosítani kell. A párt vezető testületei hozzák nyilvánosságra a törvénytervezetekkel kapcsolatos javasataikat és észrevételeiket, és azokat nyilvánosan képviseljék a parlamentben.
- b) Biztosítani kell az országgyűlési képviselők szabad interpellációs jogát. A parlament nyilvános működését és az interpellációs szabadságot korlátozó házszabályi rendelkezéseket meg kell változtatni. A zárt ülés intézményét meg kell szüntetni.
- c) A képviselők független szakértőket és alternatív információforrásokat vehessenek igénybe a parlamenti vitákhoz.
- d) A parlamenti ülésszakokat többször és hosszabb időre kell összehívni, biztosítva azt, hogy az állampolgárok alapvető jogviszonyait csak törvényben szabályozhassák, és hogy a parlament legyen a politikai viták természetes terepe.
- e) Az azonos véleményt valló képviselők szabadon alakíthassanak parlamenti frakciókat. A parlamenti frakció megalakulását be kell jelenteni.
- f) Intézményesíteni kell a kormány programja és a kormány politikája feletti bizalmi szavazást. A bizalmi szavazás és a személyi választások titkosak legyenek. Bármely képviselő kezdeményezhesse a bizalmi szavazást.
- g) Meg kell teremteni a feltételeit annak, hogy a képviselők hivatásszerűen is betölthessék képviselői pozíciójukat, és képviselői feladatuk ellátásához szükséges irodát és szakértői stábot tarthassanak fenn.

3. Az állampolgárok által közvetlenül választott államfői funkció létrehozása

- a) Törvénymódosító és az Országgyűlést helyettesítő jogkörével együtt a Népköztársaság Elnöki Tanácsát meg kell szüntetni.

- b) Az államfői jogosítványokat a választásra jogosult állampolgárok által közvetlenül megválasztott köztársasági elnökre kell ruházni. A köztársasági elnököt hét évre választják, és legfeljebb egyszer lehessen újraválasztani. A jelöltállítás demokratikus rendjét részletesen szabályozni kell. A köztársasági elnöknek más közeleti-politikai tisztsége, testületi tagsága nem lehet.
- c) A kormány leszavazása esetén a köztársasági elnök feloszlatja a kormányt, és új kormányfőre tesz javaslatot az Országgyűlésnek. Az új kormányfőjelölt a kormány programját és tagjainak névsorát a parlamentnek köteles benyújtani, amiről a parlament titkosan szavaz.
- d) A köztársasági elnök gyakorolja az államfői funkciókat. Tevékenységéért közvetlenül a választópolgárok előtt felelős.

4. A választási rendszer reformja

- a) A jelöltállítás szabadságát biztosítani kell! A hivatalos (HNF) jelöltállítást meg kell szüntetni. Minden jelölt szabadon szervezhet választási gyűléseket programjának megismertetésére. A jelöltek számának korlátozása és kötelező előírása (kötelező két jelölt) egyaránt szűnjék meg.
- b) Minden jelölt szabadon terjesztheti és hozhatja nyilvánosságra választási programját.
- c) A választási eljárás ellenőrzésére önálló és független választási bíróságot kell létrehozni. A jelöltállítás, a programadás a választók toborzásának szabadságát korlátozó magatartást bűncselekménynek kell nyilvánítani.
- d) A párt állítson önálló jelölteket, de – egy párt lévén – a párttagok számára ne legyen kötelező a pártjelölt támogatása vagy a jelöltségtől való viszszalépés, ha nem ő a pártjelölt.
- e) Az országos listára – amennyiben megmarad – a választójogi törvényben meghatározott érdekvédelmi, szakmai, egyházi, tudományos szervek és a párt állíthat jelölteket, nyilvánosságra hozott indokok alapján.

5. A kormányzati rendszer reformja

- a) A PB és a központi pártapparátus nem formális, a kormányt háttérbe szorító hatalmi túlsúlyát korlátozni kell.
- b) A kormány közvetlenül az Országgyűlésnek felelős az Országgyűlés által elfogadott programjának végrehajtásáért, a végrehajtó államigazgatási apparátus irányításáért és a törvények végrehajtásáért.
- c) A gyenge adminisztratív kormányból erős jogosítványokkal rendelkező, de az Országgyűlésnek szigorúan alárendelt, politikai kormányt kell kialakítani.

A politikai kormány jogállását és önálló végrehajtó szerepét biztosító garanciák:

- saját programjának elkészítése és benyújtása jóváhagyásra az Országgyűlés elé,
- a programjában nem szereplő országos feladatok ellátásáért csak parla-

menti kötelezés esetén felelős, ez esetben a feltételeket (jogi, szervezeti, pénzügyi, személyi) az Országgyűlés köteles biztosítani,

- a kormány visszaadhatja meghatalmazását az Országgyűlésnek, amit az köteles elfogadni,
- a kormány a köztársasági elnöknel kezdeményezheti az Országgyűlés felosztatását és új választások kiírását (ez csak többpártrendszer esetén érvényes),
- a kormányt tárca nélküli, de konkrét feladatokkal megbízott miniszterekkel kell kibővíteni,
- a kormánytagok közül (a miniszterelnökből, helyetteseiből és a csúcsminisztériumok vezetőiből) szűkebb kabinetet kell alkotni a kormány-ülések tehermentesítésére és az operatív végrehajtás erősítésére,
- a kormánytagok tevékenységükért a kormányfőnek és a kormánytestületnek felelősek közvetlenül.

d) A kormány üléseiről kimerítő és rendszeres tájékoztatást kell adni, nemcsak az Országgyűlésnek, hanem a társadalmi nyilvánosságnak is. A kormány tájékoztatási kötelezettségét törvényben kell részletesen szabályozni.

e) A kormány elnöke — az egypártrendszert véve tekintve — ne töltsön be pártfunkciót, ne legyen a Politikai Bizottság tagja.

f) A miniszterekre ne a párt vezető testületei és apparátusa, hanem a kormányfő tegyen javaslatot és az Országgyűlés fogadja el jelölésüket. A párt vezetői és testületei is nyilvánosan bírálják és ítélik meg a kormány tagjainak tevékenységét.

g) A miniszterek — a tárca — (ágazati) politikáért felelősek elsősorban. A minisztériumi apparátus folyamatos, szakszerű és a jogszabályoknak megfelelő működéséért az adminisztratív államtitkár legyen elsősorban felelős.

h) A minisztériumi apparátus dolgozóinak kinevezéséhez kötelező szakmai és jogi vizsgákat, versenyvizsgákat, illetve megfelelő szakmai végzettséget kell előírni.

i) A miniszterek rendeletben az állampolgárokat érintő jogokat és kötelezettségeket elsődlegesen nem írhatnak elő.

j) A minisztériumok hatáskörét jelentősen decentralizálni kell, a minisztériumi apparátusok létszámát csökkenteni kell. Ugyanakkor tevékenységük társadalmilag könnyen ellenőrizhető részét és döntéseit — a minisztériumtól független — választott testületekre, szakértői bizottságokra kell átruházni.

A minisztériumi apparátusok keretében — a hivatali hierarchiába be nem épülő — szakértők foglalkoztatását biztosítani kell, a döntések jobb, szakmailag megalapozottabb előkészítése érdekében.

6. Független Alkotmánybíróság felállítása

a) Az Alkotmányjogi Tanács helyett független Alkotmánybíróságot kell fel-

állítani. Az Alkotmánybíróság tagjait a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja meg élethossziglan tartó időre.

- b) Az Alkotmánybíróság tagjai minden állami, párt és társadalmi, politikai szervezettől függetlenek. Az Alkotmánybíróság független a bírói szervezeti rendszertől is.
- c) Az Alkotmánybíróság örökdik az Alkotmány és az alkotmányos erejű jogszabályok betartása, a jogalkotás törvényessége felett.
- d) Az Alkotmánybíróság értelmezései és megállapításai (elvi és konkrét ügyekben egyaránt) mindenkire kötelezőek, ellenük jogorvoslat nincs.
- e) Az Alkotmánybíróság mint testület fejt ki tevékenységét, tagjainak száma hét–kilenc fő.
- f) Az Alkotmánybírósághoz bármely szervezet, intézmény és bármely állampolgár beadványt adhat be, és kérheti alkotmányos jogainak érvényesítését.

7. Közigazgatási Bíróság felállítása

- a) A Közigazgatási Bíróságokat a rendes bírói szervezeti rendszer keretében kell megszervezni.
- b) Az egyedi ügyekben hozott közigazgatási hatósági határozatokat – fő szabályként – a bíróság előtt meg lehet támadni. Taxatív fel kell sorolni a bíróság előtt **meg nem támadható** és a végrehajtást nem akadályozó hatósági határozatokat.

8. A bírói hatalom és függetlenség erősítése

- a) A bírák választásának rendjét újra kell szabályozni.
- b) A bíróságok szervezeti rendszerét teljesen ki kell vonni az Igazságügyi Minisztérium felügyelete és irányítása alól.
- c) A bírói függetlenség jogi, szervezeti és személyi garanciáit biztosítani kell.
- d) A bírói kar egzisztenciális feltételein jelentősen javítani kell, megállítva a szakmai kontraszelekciót.
- e) Az Ügyvédi Kamarát és szervezeteket teljesen függetleníteni kell, és az Igazságügyi Minisztérium felügyeleti jogát minden vonatkozásban meg kell szüntetni.

9. A területi önkormányzat és a demokratikus helyi hatalom megerősítése

- a) A pártcentrikusságot a helyi hatalom szerveződésében is oldani kell. A megyei pártszervek informális hatalmi túlsúlyát korlátozni kell. Ennek eszközei: a pártdemokrácia javasolt megerősítése, a helyi pártszervek nyilvános politizálásra kötelezése, hatáskörök jelentős csökkentése és normatív szabályozása, a hatáskörtúllépés és a más szervek autonómiáját sértő beavatkozás szigorú tilalma, a káderhatásköri jogosítványok jelentős részének (rektorok, főiskolai főigazgatók, gazdasági vezetők, iskolaigazgatók, vezető ügyészek, bírák, rendőrkapitányok kinevezése vagy választása előtti informális javaslattétel, véleményezés, ráerőszakolás) megszüntetése, és a véleményezési jogkörnek csak a helyi politikai vezetők esetében

való fenntartása. A helyi gazdasági, oktatási, tudományos, kulturális, igazságszolgáltatási, sportszervek beszámolási kötelezettségének megszüntetése, a közeleti és politikai pozícióhalmozás tilalma (például megyei első titkár, országgyűlési képviselő és egyidejűleg megyei tanács végrehajtó bizottsági tagsága).

b) Kötelezővé kell tenni a megyei, városi, községi pártszervek választott vezetőinek rotációját.

c) A helyi hatalom koncentrációjának megakadályozása érdekében biztosítani kell a helyi gazdasági, oktatási, kulturális, sajtó, közigazgatási, sportszervek autonómiáját a **vertikálisan** kiépített hatalmi mechanizmus és a **horizontális** kapcsolatok keretében egyaránt.

A helyi önkormányzati szervek tevékenysége felett — fő szabályként — csak törvényességi felügyeletet gyakoroljanak a megfelelő állami szervezetek. Tisztségviselőik megválasztásához vagy kinevezéséhez semmiféle előzetes vagy utólagos hozzájárulásra ne legyen szükség. Belső szervezeti normákat szabadon és utólagos jóváhagyás nélkül alkothassák meg. Beszámolási kötelezettségük csak saját tagságuk és dolgozóik felé legyen. Szabadon alakíthassanak horizontálisan megszervezett szakmai, területi szövetségeket, és dönthessenek az azokból való kilépésről.

d) A helyi közigazgatás és önkormányzat súlypontját a megyei, városi párt-szervekről a helyi képviseleti és közigazgatási szervekre, a tanácsokra kell áthelyezni.

e) A tanácsok vertikális alárendelését meg kell szüntetni. Tisztségviselőik megválasztásához vagy kinevezéséhez a felsőbb tanácsi szervek hozzájárulására ne legyen szükség. Rendeleteiket utólagos jóváhagyás nélkül alkothassák. Helyi bevételeikkel és a központi elosztás keretében juttatott pénzeszközökkel teljesen önállóan gazdálkodjanak.

f) A tanácsülések nyilvános működéséhez szükséges feltételeket (előzetes tájékoztatás, megfelelő helyiség biztosítása stb.) meg kell teremteni.

A falugyűléseket bizonyos kérdésekben döntési jogkörrel kell felruházni, kiemelten a községegyesítés és szétválás, iskolakörzetesítés ügyében.

g) A közvetlen demokrácia erősítése és a helyi vezetők hatalmi pozíciójának és autonómiájának garantálása érdekében a tanácselnököket — minden szinten — közvetlenül kell megválasztani.

h) A politikai nyomással összevont községek szétválásra irányuló döntései előtt a tanács legyen köteles a lakosság véleményének meghallgatására, helyi népszavazás, falugyűlésen való megtárgyalás vagy más formában.

j) A városok és községek helyi lapalapítási jogát el kell ismerni.

k) A tanácsülések ügyrendjére, döntési alternatívák tartalmára a lakosság javaslatot tehesen. Meghatározott számú támogató aláírás esetén legyen kötelező az indítvány napirendre tűzése és megtárgyalása. Az aláírások gyűjtése, őrzése a tanácsi apparátus kötelezettsége legyen.

l) A helyi közigazgatás túl erős központi irányítását meg kell szüntetni. A megyei, a városi és a községi tanácsok országos szövetséget alkothassanak. A megyei tanácsok országos szövetségének vezető testületei demokratikusan választott érdekképviselői szervek legyenek, az országos képviselői listára jelöltek állíthassanak, és képviselőik révén részt vehessenek az őket érintő döntések előkészítésében és meghozatalában. A tagszervezetek csatlakozása önkéntes és nem hoz létre alá–fölerendeltségi viszonyt a szövetség és a csatlakozott tagszervezetek között.

m) A városok és községek országos és területi (üdülőövezeti, táj- és gazdasági körzeti stb.) szövetségeket hozhassanak létre, a fenti elvek alapján.

10. A népi, állampolgári kezdeményezést, továbbá az országos és a helyi népszavazást törvényben kell szabályozni

a) Az **állampolgári kezdeményezést** alapvető állampolgári jogként kell elismerni, eljárási szabályait és garanciáit önálló törvényben kell rögzíteni. A közösséget érintő bármely ügyben minden állampolgár vagy kollektíva szabadon kezdeményezhet aláírásgyűjtést, nyújthat be petíciót, javaslatot, tiltakozást, gyűlést szervezhet és szabadon veheti igénybe a sajtó és a tömegtájékoztató eszközöket.

Megfelelő számú aláírás összegyűjtése után a helyi közigazgatás szervei hivatalból kötelesek az aláírásgyűjtéshez szükséges helyiséget, hitelesítő okmányokat és tisztviselőt biztosítani. Ez hivatali kötelezettség, ami nem jelenti a közigazgatási szervezet elkötelezettségét a kezdeményezés mellett, hanem az állampolgári kezdeményezési jog érvényesítésének hivatali eszköze és garanciája.

A törvényben meghatározott számú aláírás összegyűjtése esetén a címzett és a hatáskörrel rendelkező szervek (Országgyűlés, helyi tanácsok, korporatív szervezetek stb.) kötelesek a kezdeményezést napirendjükre tűzni, és azt érdemben megtárgyalni. A kezdeményezett javaslatot a tárgyaló szervezetek és testületek nem kötelesek elfogadni, de álláspontjukról kötelesek értesíteni a kezdeményezőket, a napirend tárgyalására pedig a kezdeményezők képviselőit kötelesek meghívni.

A kezdeményezők nemzetközi szervezeteket is megkereshetnek, és kapcsolatot kereshetnek és tarthatnak fenn más, az ügyben érdekelt országok hasonló kezdeményezőivel.

b) Az **országos és a helyi népszavazás** intézményeit mint a közvetlen demokrácia és részvétel fontos eszközeit önálló törvényben kell részletesen szabályozni. Részletesen szabályozni kell, hogy mely szervek, milyen ügyekben rendelkezhetnek el népszavazást, és hogy a helyi vagy az országos népszavazás kötelező elrendeléséhez hány kezdeményező fő támogatására van szükség.

Nemzetközi gazdasági és katonai szerződéshez csatlakozás vagy kiválás, az ország kormányformáját érintő jelentős döntés (köztársasági elnöki in-

tézmény létesítése, kétkamarás országgyűlés létrehozása, Alkotmánybíróság felállítása), továbbá új alkotmánytörvény elfogadása esetén kötelező országos népszavazás elrendelése.

11. Az emberi jogokat önálló törvényben kell részletesen szabályozni

- a) Azon nemzetközi szerződések alapján, amelyekhez Magyarország csatlakozott és amelyeket kihirdetett, továbbá a demokratikus politikai értékek, elvek és a magyar Alkotmány rendelkezései (54. §) alapján el kell készíteni az „**Emberi jogok alkotmányát**” vagy az „**Emberi jogok törvényét**”.
- b) Az emberi jogokat szabályozó törvényt széles körű társadalmi vita után, országos népszavazással kell elfogadni. Módosítása is csak népszavazással történhet.
- c) Részletesen és kimerítően fel kell sorolni az emberi jogokat (emberi jogok katalógusa) és azok érvényesülésének garanciáit.

A politikai szabadságjogok, a gazdasági, a szociális, a művelődési szabadságjogok esetében tisztázni kell, hogy melyek azok, amelyek úgy érvényesülnek, hogy minden állami és más szervezet **tartózkodni köteles korlátozásuktól és megsértésüktől**. Bárminemű korlátozásuk vagy megsértésük legyen bűncselekmény. (Például a szólásszabadság, a lelkiismereti szabadság, a tüntetési és szervezkedési szabadság stb. megsértése.)

Különös garanciákkal kell körülírni azokat az eseteket, amikor az állami szervezetek **pozitív cselekvésükkel, kötelezően előírt feladatok megfelelő elvégzésével biztosítják** valamely emberi jog érvényesülését. (Például iskolák fenntartása, szociális gondoskodás, aláírásgyűjtéshez hivatali helyiség biztosítása stb.)

- d) Az „Emberi jogok alkotmányában” részletesen szabályozni kell többek között:
 - a szólás- és véleménynyilvánítási szabadságot,
 - a szervezetalapítás szabadságát,
 - az egyesülés és az egyesületalapítás szabadságát,
 - a vallás- és lelkiismereti szabadságot,
 - a tüntetési és felvonulási szabadságot,
 - a szabad (beleértve a külföldi) munkavállalást,
 - az útlevélhez való jogot, beleértve az ország elhagyásának szabadságát,
 - az általános, egyenlő és titkos választójogot, a választási agitáció és programadás szabadságával,
 - az állampolgári iniciativa és az országos, valamint a helyi népszavazás kezdeményezésének szabadságát,
 - a sajtószabadságot (önálló törvényben a részletes rendelkezéseket),
 - a tanszabadságot és a tudományos kutatás és publikálás szabadságát (önálló törvényben a részletes rendelkezéseket),
 - az anyanyelv szabad használatának szabadságát, a teljes körű és min-

den szintű anyanyelvi képzés szabadságát, a kulturális és az etnikai identitás szabad megválasztását,

- az azonos kulturális, etnikai és vallási csoporthoz tartozókkal szabad kapcsolattartást, bármely országban éljenek is,
- a munkához és a szociális biztonsághoz való jogot, az állampolgári jogon biztosított minimális nyugellátást,
- az ingyenes egészségügyi ellátáshoz való jogot és annak garanciáit,
- a pihenéshez és az egészség megőrzéséhez való jogot és az ezt veszélyeztető foglalkoztatás tilalmát,
- az egészséges emberi környezethez való jogot, a környezetszennyezés tilalmát,
- a család védelmét és integritását garantáló jogokat, a gyermekek jogait,
- a félelemtől mentes élethez való jogot és az emberi kiszolgáltatottság szigorú tilalmát,
- a magántitok, a levéltitok védelmét és a lakás sérthetetlenségét,
- az adatgyűjtés korlátozását és az adatvédelmet, a központilag gyűjtött és személyre szóló adatok nyilvánosságra hozatalának tilalmát.

Az emberi jogok itt felsorolt katalógusa nem teljes és jó néhány önálló, még részletesebb törvényi szabályozást igényel.

- e) Garantálni kell, hogy keretjogszabályokkal és alacsonyabb szintű rendeletekkel, bírói vagy közigazgatási döntésekkel se lehessen az emberi jogokat korlátozni, vagy megsérteni. Minden állampolgár emberi jogainak védelme érdekében – önálló és gyorsított eljárásban tárgyalandó – pert indíthatson, végső soron pedig az Alkotmánybírósághoz fordulhasson. (Megfontolandó az állampolgári szóvivő intézményesítése.)

12. Demokratikus egyesülési és egyesületi törvényt kell alkotni

- a) Az egyesülési szabadságjog alapján az állampolgárok bejelentési kötelezettség és engedélyezés nélkül szabadon hozhatnak létre mozgalmakat és csoportokat. Ezek tevékenységét – vitákat, gyűléseket, előadásokat, propagandaanyagok elkészítését és terjesztését – korlátozni nem szabad.
- b) Az egyesületi törvényerejű rendeletet mint az egyesületalapítás szabadságát jelentősen sértő, ezért alkotmányellenes jogszabályt, hatályon kívül kell helyezni.

Az új és önálló egyesületi törvényben rögzíteni kell az állampolgárok szabad, korlátozás nélküli egyesületalapítási jogát, bármilyen közérdekű célra. Az egyesületalapítási szándék előzetes bejelentési kötelezettségét meg kell szüntetni.

Az egyesület alapításához csak bejelentési kötelezettség fűződjön. A bejelentés el nem fogadása esetén az alapítók bírósághoz fordulhassanak.

Az egyesületek tevékenysége felett csak törvényességi felügyeletet gyakoroljanak a megfelelő állami szervezetek.

- c) Az egyesületek területi, országos vagy szakmai, ágazati szövetségekbe tömörülhessenek.

d) Az egyesülési jog részeként el kell ismerni a gazdálkodó, a kulturális, a közigazgatási, az oktatási stb. szervezetek és az azonos érdekekkel rendelkező munkavállalók és munkáltatók szabad **érdekvédelmi szervezetalapítási jogát**. (Korporatív szervezetek, egyesületek és mozgalmak alapításának szabadsága.)

Minden területen alternatív korporációk is alakulhassanak, kötelező kooperációs, egyesületi vagy szövetségi tagságot sehol sem szabad előírni.

13. Demokratikus szakszervezeti törvényt kell alkotni

A munkavállalói érdekek védelmének biztosítására önálló szakszervezeti törvényben kell szabályozni:

- a szakszervezet-alapítás jogát és lehetőségét,
- az alternatív szakszervezetek létrehozásának szabadságát,
- a szakszervezeti szerződés (szakmai, ágazati stb.) megválasztásának szabadságát,
- a szakszervezeti belső demokrácia érvényesülésének főbb biztosítékait,
- a szakszervezetek működésének pénzügyi kereteit,
- a szakszervezeti (ágazati, horizontális, helyi és országos) szövetségalapítás és csatlakozás szabadságát,
- a szakszervezeti szövetségek jelöltállítás jogát az országos választási listára,
- a szakszervezetek függetlenségét és autonómiáját biztosító szabályokat,
- a szakszervezeti tisztségekkel együttjáró összeférhetetlenségi szabályokat,
- a sztrájkjogot és a sztrájkot megelőző tárgyalások kötelező lefolytatásának rendjét,
- a szakszervezetek nemzetközi szövetségekhez kapcsolódásának rendjét és szabadságát,
- a szakszervezetek vállalati vezetéssel kapcsolatos, a munkástanácsokban és a vállalati tanácsokban biztosított jogait részletesen szabályozni kell. (Nem a Munka Törvénykönyvében, hanem a szakszervezeti törvényben.)

14. Törvényt kell alkotni az ifjúság politikai, szociális, művelődési és gazdasági jogairól

- a) A fiatalok önálló politikai szervezeteket alkothassanak, maguk választott szerveződési elvek alapján.
- b) A párt politikai irányító szerepe nem bürokratikus függőségen és vezetéskénevezési jogosítványokon keresztül, hanem a nyilvános és demokratikus politizálás eszközrendszerén keresztül érvényesüljön.
- c) Az ifjúsági rétegszervezetek szabadon alakíthassanak ifjúsági szövetségeket és csatlakozhassanak azokhoz.

15. Egyetemi autonómia és tanszabadság

- a) El kell érni, hogy az egyetemek és a főiskolák autonóm oktatási és tudományos kutatást végző szervezetek legyenek. Ennek érdekében meg kell szüntetni a helyi (megyei, városi, kerületi) pártszervek vezető kiválasztással együttjáró, rektori és főigazgatói kinevezések előtti véleménynyilvání-

tási jogosítványait, a felsőoktatási intézmények szoros pártfelügyeletét, a pártszervek szinte korlátozás nélküli beavatkozását és informális hatalmát. Az egyetemek és főiskolák ne tartozzanak semmiféle beszámolási kötelezettséggel a helyi és az országos pártapparátusoknak.

- b) A Művelődési Minisztérium csupán felügyeleti jogokat gyakoroljon, az irányítási jogosítványait csak jogszabályalkotáson és a vezetők (rektorok, főigazgatók és dékánok, továbbá az egyetemi docensek és tanárok) kinevezésén keresztül érvényesíthesse.
- c) Az oktatási tartalmi kérdésekben a felsőoktatási intézmények legyenek teljesen önállóak, és a minisztérium csupán a végzettséget igazoló diploma kiadásának feltételeit szabályozza, a diplomafedezet biztosítása érdekében.
- d) Garantálni kell a tanszabadságot. A tanszabadság, a vezető oktatók (docensek és tanárok) esetében, a főkéllégium szabad meghirdetési jogából és az oktatandó tananyag szabad megválasztásából áll. A tanszabadság, a diákok számára a szabad tantárgy és tanárválasztást jelenti.
- e) Az egyetemek és főiskolák önállóan határozhatnak meg a felvételi követelményeket, a felveendők számát, és véglegesen döntenek a felvételekről.
- f) A felsőoktatási intézmények vezetésében a hallgatók és a tudományos közélet elismert képviselőinek szerepét növelni kell.
- g) A díszdoktorrá avatás és a külföldi vagy belföldi vendégtanár meghívása az egyetemek korlátozás nélkül érvényesülő joga legyen, mindenféle pártapparátusi ellenőrzés, kötelezés, korlátozás nélkül.
- h) Minden érettségizett magyar állampolgár külföldi egyetemeken és főiskolákon engedély nélkül folytathasson tanulmányokat vagy egészíthesse ki hazai felsőfokú tanulmányait.

16. A sajtószabadságot garantáló sajtótörvényt kell alkotni

- a) A sajtószabadságot mint komplex szabadságjogot kell szabályozni. A sajtószabadság magában foglalja:
 - a sajtóalapítás szabadságát,
 - a sajtó nyomdai előállításának szabadságát,
 - a sajtóban a vélemény szabad közlésének szabadságát,
 - és a sajtóterjesztés szabadságát.
- b) A sajtószabadság elsődlegesen az **állampolgár** szabadsága a sajtó mint gondolatközlő eszköz szabad igénybevételére. A sajtószabadság része az **újságíró** információszerző, tény-, gondolat- és véleményközlési szabadsága.
- c) Új sajtótörvényre van szükség, amelynek elveit és részletes szabályait előzetesen széles körű társadalmi vitára kell bocsátani.
- d) A sajtótörvényben rögzíteni kell a kormány tájékoztatási kötelezettségeit. (A részletes reformtervezetet önálló anyagban kell kidolgozni.)

17. A vállalati és a szövetkezeti demokrácia és öngazdátás erősítése

- a) A vállalatok és a szövetkezetek teljes gazdasági önállóságának megteremtésével egyidőben ki kell építeni a vállalati önkormányzat szervezeteit, a

munkáltatók és a munkavállalók érdekeit egyeztető demokratikus intézményeket és eljárásokat.

- b) A vállalati és a szövetkezeti öngazgatás teremti meg a tulajdonosi jogosítványokkal élés lehetőségét.
- c) A társadalmi tulajdonossá válást a tulajdonosi jogosítványok komplex rendszere biztosítja. E komplex jogosítványrendszer főbb elemei a tulajdonosi hatalomgyakorlás, az érdekérvényesítés és a döntésbefolyásolás főbb dimenzióiban:
 - **állampolgári jogon** részvétel a központi és a helyi gazdasági hatalom befolyásolásában és ellenőrzésében,
 - **munkavállalói jogon** részvétel a munkavállalói érdekszervezetekben és ezeken keresztül az ágazati, területi és országos gazdasági döntések meghozatalában,
 - **öngazgatói jogon** részvétel a vállalat irányításában, a vállalati szintű tulajdonosi jogok gyakorlásában.
- d) A társadalmi tulajdonosi és a vállalati öngazgatási jogosítványok komplex rendszerét a **társadalmi tulajdonról szóló önálló törvényben** kell részletesen szabályozni.
- e) Az új kollektív vállalatvezetési formák demokratikus garanciáit erősíteni kell, aminek elsődleges feltétele a redistribúciós bürokrácia gazdaságirányító hatalmának csökkentése, majd megszüntetése.

18. Szakszerű, jogszerű, hatékony, de a társadalom által demokratikusan ellenőrzött rendőri tevékenység van szükség

- a) A rendőrség jogait szigorúan, egyértelműen törvényben kell szabályozni. (Vizsgálati jogok, személyigazoltatási feltételek, a fegyverhasználat feltételei, letartóztatás fogyanatosítása, adatgyűjtés, fényképezés, információszerzés módja és korlátai, a hatalommal való visszaélés megakadályozásának biztosítékai stb.)
- b) Az előzetes letartóztatás engedélyezését bírói (vizsgálóbírói) szervekre kell bízni, feltételeit egyértelműbben kell szabályozni.
- c) Az útlevel-igazgatást tanácsi hatáskörbe kell utalni.
- d) Az állampolgári szabadságot és jogokat sértő rendőri jogosítványokat meg kell szüntetni. (Például a csomagátvizsgálást, az indokolatlan személyigazoltatást stb.)

*

Az intézményi reformjavaslatok részletes kidolgozása részben szakértői feladat, részben demokratikus társadalmi megerősítést igényel.

A javaslatok érintik a politikai rendszer és a hatalomgyakorlás szinte minden területét. Cél: a sok kis reform összehangolt elindítása, egymást erősítő hatásuk fokozatos kibontakoztatása. A demokratikus átalakítást célzó reformok részletesebb és elmélyültebb kidolgozása a kibontakozó demokratikus reformmozgalom feladata lesz.

A TANÁCSI GAZDÁLKODÁSRÓL

A jelenlegi helyzet értelmezéséhez

A tanácsi gazdaság szabályozásának és tervezésének 1986-ban életbe lépő új rendje elveiben is, gyakorlatában is számos kompromisszumot tartalmaz. Az elvi kompromisszum lényegében két funkcionális főhatóság, az Országos Tervhivatal (OT) és a Pénzügyminisztérium (PM) között kötöttet meg. Az előkészítés fázisában mindkét szervezet saját, a másikat kizáró koncepcióval állt elő. A korábbi munkamegosztás és kompetencia magyarázza, hogy míg a PM elképzelései a **működési-fenntartási tevékenység** finanszírozásában is azonnali (bár első lépésben csekély mértékű) átrendeződést idéztek volna elő, az OT tervezete elsősorban a **fejlesztések** finanszírozására és a **tervezési mechanizmusra** koncentrált. A szakértői, majd a bizottsági viták során az OT javaslata győzött. E győzelem „ára” az a kompromisszum, hogy a tervezési folyamat és a fejlesztések finanszírozása csakugyan elveiben módosult, de a működési kiadások tervezése (a felújításokétól eltekintve) érintetlen maradt.¹

Ezenközben a kétféle – működési és fejlesztési – tanácsi pénzalapot **egységes alapba** vonták össze. (Ez a változás mindkét koncepcióban szerepelt.) Mivel a tanácsi kiadások túlnyomó része – 70–75 százaléka – a működtetést-fenntartást szolgálja, a fejlesztési finanszírozás új elveinek mintegy e nagyobb tömeg árnyékában kellene kifejtetniük a várt hatásokat – ráadásul attól immár nem elkülönített rendszerben, hanem közös keretek között.

A gyakorlati kompromisszum részben az elvi kompromisszum következménye, részben pedig egyszerűen abból ered, hogy az új rendszert továbbra is szűkülő népgazdasági és költségvetési források mellett, idestova gazdasági válsághelyzetben vezették be. Pénz nem lett több. (Tegyük hozzá: hajlandóság sem lett több valamely, erőforrásokat is felszabadító, gazdaságpolitikai váltásra.) Végső soron erre vezethető vissza, hogy ez a korlátozott reform egyelőre abban sem ígérkezik sikeresnek, amiben az lehetne.

Az új forrásszabályozási rendszer és tervezési mechanizmus mindenképpen előrelépést jelent, jobb, racionálisabb, demokratikusabb, mint az elődje. A megérdemelt „tiszteltetés” helyett azonban – amely inkább az elgondolásoknak, semmint a gyakorlatnak szólna – itt elsősorban a rendszer régi- és újkeletű problémáit venném sorra. Ezeket a következőkben látom.

1. A központi szervek a működési kiadásoknak irreálisan alacsony, a helyi be-

vételeknek (VKH, működési bevételek stb.) pedig irreális nagy összegre történő tervezésével kívánták leszorítani a költségvetési támogatásokat. Ennek következtében a tanácsok a fejlesztéseik „önkéntes” visszafogására kényszerültek. Egyúttal azonban elesett az a lehetőség is, hogy a szabályozórendszer új elemeit, amelyek elsősorban a fejlesztések finanszírozását és tervezését fogták át, a maguk közegeiben ki lehessen próbálni. (Az elvileg szabad rendelkezésű fejlesztési fejkvótát például sok helyütt a működési kiadások kiegészítésére voltak kénytelenek tervezni.) A kiadások és a helyi bevételek irreális tervezése mesterséges akadály, amelynél a nyílt beruházási restrikció is jobb lett volna.

2. A működési kiadások tervezésének módszerei nem változtak, azok továbbra is mechanikusan viszik magukkal a térbeli differenciálódás egyes anomáliáit, valamint igénylik a terv-alku „technikáját”. Mivel ez a rendszer hosszú ideje érvényben van, problémái mára veszélyesen feltorlódtak. A kiadásnövekedésre elismert úgynevezett automatizmusok (indexek) rendszeresen — és növekvő mértékben — elmaradnak az infláció tényleges ütemétől, ami a tanácsi források csökkenő reálértékéhez, az utóbbi években pedig számos tanács valóságos elszegényedéséhez vezetett.
3. A fejkvóta megyénként történő differenciálása indokolatlan (irracionális és igazságtalan) térbeli eltérésekhez vezet. Kilencven féle fejkvóta lépett érvénybe. A legnagyobb és legkisebb fejkvóták közti eltérés (egy-egy megyén belül) lehet kétszeres, de lehet ötszörös is. Azonos településtípus fejkvótája emitt két—háromszor akkora, mint a szomszéd megyékben stb.
4. A céltámogatási rendszerek megyék közti különbségeiről ugyanez mondható. Egy-egy lakásegységre, tanteremre stb. eltérő állami (!) támogatás jár, attól függően, hogy az objektumot melyik megyében fekvő tanács kívánja megépíteni. A feltételrendszerek különbségei következtében a dokumentálandó hiány is másképp és másképp méretik.
5. Két kiemelt fejlesztési feladat (lakás, középiskola) igazgatási „hovatartozása” tisztázatlannak bizonyult. A helyi és megyei tanácsok mindkettőtől vonakodtak, mivel a középiskolát a városok inkább **körzeti** feladatnak tartották, a lakáscélt pedig egyéb, a helyi lakossági többségeket jobban szolgáló feladatok mögé sorolták.
6. A céltámogatási konstrukciók esetenként ismét az igények egyedi rangsorolásához vezettek; még egy-egy megyén belül is a vártnál kevésbé bizonyultak normatív eszköznek.
7. Megoldatlan maradt az előljáróságok gazdasági jogosítványainak realizálása; nem sikerült azokat tartalommal megtölteni.
8. A fenti súlyos problémák helyett egy olyan kis jelentőségű kérdés (TEHO) kapott nagy nyilvánosságot, amely önmagában is elhibázott konstrukció (adózási kérdésben hiba helyi népszavazást tartani), másrészt a valóságos problémák terén aránytévesztésre készítette az ország közvéleményét.

A továbblépés irányai

Az 1986-ban bevezetett tanácsi tervezési és szabályozórendszer, elődjével el-
lentétben, amely gyakorlatilag tizenöt éven keresztül volt érvényben, előrelát-
hatólag átmeneti jellegű lesz. Legkésőbb 1991-ben, a következő ötéves terv in-
dításakor, legkorábban pedig az egységes személyi jövedelemadó (SZJA) beve-
zetésekor újabb változások várhatók. A következőkben előbb jelezni próbálom a
jelenlegi rendszer módosításának valószínűsíthető irányait, majd fölvázolom
egy **másféle**, számomra reálisnak mutakozó tanácsi gazdaságsszabályozás alap-
vonásait.

A jelenlegi rendszer továbbfejlesztése

1. A **minimális** módosítás abból állhat, hogy az SZJA – vagy annak egy ré-
sze – szabályozott helyi forrásként belép a tanácsok pénzalapjaiba, s ott föl-
váltja a béradót.² Ha más változás nem történik, ez mindössze azzal járna, hogy
valamelyest **módosulna az állami támogatások térbeli eloszlása**. (A béradót je-
lenleg népességükkel arányosan kapják meg a tanácsok, az SZJA egy lakosra jutó
összege viszont területileg biztosan differenciált lenne.) Így ez az eljárás nem
érintené sem az általános szűkösség, sem a működési kiadások differenciálódá-
sának és alkudozások kialakításának régi problémáját, és nem nyújtana megoldá-
st a fejkvóták és céltámogatások megyei szintű meghatározásából következő
újkeletű anomáliákra. Ebben az esetben a tanácsok gazdálkodásában **semmi lé-
nyegi változás nem történne**k.

2. Valószínűbb, hogy ehhez a minimumhoz (amire szinte automatikusan sor
kell hogy kerüljön), **további módosítások** is társulnak majd az ötéves tervre való
felkészülés idején. Ezek elsősorban az **új szabályozási elemekre** irányulhatnak –
itt a legkisebb az ellenállás. Lépések történhetnek a fejkvóták tervezésének és
differenciálásának, továbbá a céltámogatások **normatívabb** kezelése irányában.
Az ellenállást az okozhatja, hogy a jelenlegi szervezeti keretek között, amikor
az OT, PM, MTTH (a Minisztertanács Tanácsi Hivatala) apparátusai mellől hi-
ányzik a társadalmi kontrollt megjelenítő érdekképviselői partner, a normati-
vítás erősítése egyben a központi szabályozás **szigorodását**, sőt **recentralizációt**
jelentene. Ezt a „visszalépést” az említett kormányzati szervek nem szívesen
vállalnák. (Bár az eredménye célszerűbbnek és igazságosabbnak ígérkezne a mos-
tani megoldásoknál.) Nem jósolhatom meg, hogy az erőteljesebb normativitás
és a recentralizáció dilemmájában végül is merre billen majd a mérleg. Óvatos
kompromisszum elképzelhető; csökkenthetik például a fejkvóták differenciálá-
sában alkalmazandó fokozatok számát, országosan egységes céltámogatási fel-
tételekhez köthetik a szociális lakásépítési feladatokat; a középiskola-fejlesztést
szintén kivonhatják a megyei rendelkezésű céltámogatási körből. Ezekből állhat
a további változtatások **minimuma**.

3. Ebben az irányban a továbbhaladás **maximuma** az lenne, ha sor kerülne az említett recentralizációra. (A fejkvóták országosan egységes differenciálása, egységes céltámogatási rendszerek.) Ez lényegében azt jelentené, hogy a **megyék megszűnnének a fejlesztési források elosztását végző „alközpontok”** lenni. Tervezési szerepük eleinte formailag konzultatív, tartalmilag azonban fontosabb (helyi érdekeket ütköztető és rangsoroló) tevékenységre redukálnódna. (Ez emlékeztetne a járási hivataloknak ezen a területen betöltött közvetítő funkciójára.) A **központi elosztási döntések tartalma** is változnék, amennyiben nem állapítanának meg többé **megyei kereteket**, például a céltámogatások területi elosztásának első fokozataként.

Ha a szűkösség, a kiadások nyomott tervezése megmarad, a „korszerűsítés” felsorolt első két formája lényegi változást nem ígér. A harmadik viszont még ebben az esetben is lehetővé tenné az új szabályozóelemek megbízhatóbb kipróbálását. Még fontosabb, hogy ez a megoldás az igazgatási szintek között új típusú kapcsolatokat implicálna, s ezzel jelentős előrelépést hozhatna egy valóban korszerűbb, hierarchikusan kevésbé tagolt **kétszintű tanácsi igazgatás** irányában. A tanácsi gazdálkodás legmerekvebb hagyományát, a kiadástervezés technikáját azonban ez a rendszer is érintetlenül hagyná, s így az annak nyomán föllépő problémák kezelésében egy további évtizedre nem ígérne javulást.

Egy új tanácsi gazdaságsszabályozás körvonalai³

Az általános szűkösség olyan külső, gazdaságpolitikai — és nemcsak konjunkturális! — korlát, amely **minden** módosító lépés pozitív hatásait gyengíti. Ahhoz, hogy egy új rendszert tisztán, a működését gúzsba kötő ellenerők hatásait semlegesítő szűkösség nélkül lehessen kipróbálni, nézetem szerint 1990 táján az akkorinál (reálértékben) legkevesebb **25–30 százalékkal több** teljes tanácsi pénzforrással kell indulnia.⁴

Az alapelvek a következők lennének:

1. A tanácsi feladatokat, döntési jogköröket és kompetenciát, az egyes szolgáltatások szempontjából, az azokat legésszerűbben ellátni képes igazgatási szintre kell delegálni.

2. Az egyes szinteknek ez az elkülönülése kizárja, hogy a tanácsi gazdálkodási döntések hierarchikus rendszerbe épüljenek. A magasabb (regionális) tanácsi szint **más** szükségletek, szolgáltatások dolgában felelős, mint az alacsonyabb (helyi) tanácsok.

3. Törekedni kell arra, hogy a tanácsi bevételek minél nagyobb hányada szabadon felhasználható legyen.

4. A központi irányító szervek szerepe a tanácsi gazdálkodásban az általános konjunktúraszabályozás, a területi kiegyenlítő mechanizmusok működtetése és egyes fejlesztési célok, irányok, szakmai programok kijelölése.

Az 1. és 2. alapelv a helyi-területi igazgatás tervbe vett úgynevezett **kétszintű** rendszerével áll összefüggésben. Gyakorlati következményük az, hogy **kétféle hatósugarú tanácsi szolgáltatást** ismerünk el: **helyi** (települési) és annál **tágabb** (városkörzeti és regionális, megyei) hatókörű szolgáltatásokat. Ebből következően megszűnnek a megyei szintnek a helyi tanácsi szolgáltatásokat érintő gazdaság szabályozási és forráselosztó jogosítványai.

A kétszintű igazgatási rendszer alapvető követelménye, hogy annak „alsó” szintje, a **helyi tanácsi szint egységes**, mindenütt azonos jogokat és felelősséget átfogó legyen — más szóval, hogy a **városi és a községi jogállás hagyományos megkülönböztetését fel kell számolni**. Ezért a helyi (városi) tanácsokról fokozatosan **le kell választani a körzeti feladatokat**. Ha ilyen feladatok egyes tanácsoknál szerepelnek (míg másutt nem), akkor ez a többiekkel szembeni diszkrimináció alapjává válhat („kiterjedtebb ellátási funkciók”), s egyben ésszerűtlenül veszélyeztetheti magukat a szóban forgó körzeti feladatokat is. Ahol ugyanis helyi és körzeti funkciók **egymás mellett** működnek, ott félő, hogy a szorosan vett helyi érdekek fölébe kerekednek a körzetet — is — ellátó funkcióknak.

Az említett körzeti funkciók viszont természetesen valóságosak és történetileg változók. Szervezeti „leválásuk” háromféleképpen történhet: **vagy** (idővel) annyira kiterjedtté válnak, hogy **helyi** funkció lesz belőlük, **vagy** egy **magasabb igazgatási** szintre lehet delegálni őket, **vagy** pedig megszüntethető az egyértelmű igazgatási hovatartozásuk, s ekkor intézményeiket az igénybe vevő tanácsok **egyedi kooperációi** tartják fenn (középiskolák, szakorvosi rendelés — általában a megyeinél kisebb hatókörű úgynevezett középszintű ellátások). Ez utóbbi megoldást, az — egyébként kívánatos — horizontális együttműködéssel történő intézményüzemeltetést (mint általános formát) jelenleg nem tartom reálisnak. Úgy gondolom, zavart okozna ezen szolgáltatásoknak az igazgatási szintek közötti „lebegtetése”; nehézzé vagy lehetetlenné válna szakosodásuk koordinálása; végül az így különvált, elszigetelt intézmények finanszírozása is szükségképpen kötött pályára kerülne. E „társulások” intézményfenntartás hosszabb távon esetleg elképzelhető, de egyelőre inkább **helyi** jellegű szolgáltatások ilyen típusú közös működtetésére van mód (és gyakorlati példa is).

A „nem helyi” szolgáltatásoknak tehát a **megyei szintre** történő delegálását javasolom. Nem szabad folytatni, mert máris jól érzékelhető **zavarral jár**, egyes középszintű és regionális ellátások **mechanikus decentralizálását** (kórházak, szakrendelők, középiskolák, szociális otthonok városi hatáskörbe utalása). A megyékhez azoknak a szolgáltatásoknak, intézményeknek érdemes tartozniuk, amelyek meglévő intézményhálózata túl ritka ahhoz, hogy helyi szolgáltatásként működjenek, **vagy** amelyek előrelátható igénybe vevői köre nagyobb a helyi és a „városkörzeti” méreteknél, **vagy** ahol a körzethatárok bizonytalansága és/vagy a specializáció koordinálása igényli a nagyobb területi egységhez tartozást. Ez az említett, szerintem elhamarkodott, szervezeti decentralizálások előtti intézményi kört jelenti.

A megyei tanácsszinthez rendelt szolgáltatásokat teljesen külön pályán, elkülönített megyei pénzalapokból kellene finanszírozni. E szolgáltatások irányításában a megyei szintű választott testületeknek, **megyei tanácsoknak** lenne döntő szavuk. Mivel a kétféle tanácsszint az állampolgárok más és más szükségleteinek szolgálatában állana, a kétféle tanácsot egyidejű, **egymástól elkülönített választási folyamatban**, közvetlen titkos szavazással kellene megválasztani. (A közvetett megyei tanácsválasztás nem lenne adekvát az új, nem hierarchikus funkciómegosztással.)

Még két **szervezeti feltételt** kell megemlítenem. Az egyik: nem tartom kívánatosnak, hogy a községek és városok formai egyenjogúságát úgy „töltsük meg tartalommal”, avagy a községeket erre úgy tegyük „alkalmassá”, hogy további **közigazgatási összevonásokat** hajtunk végre. Az indok: az összevonások eddigi történeti hatásaként ez a lépés rendkívül népszerűtlen lenne, és fölöslegesnek tartanám, hogy egy demokratikus célzatú szervezeti és szabályozási reformba népszerűtlen intézkedések vegyüljenek. El kellene kerülni, hogy a közigazgatás iránti hagyományos tartózkodás, sőt, bizalmatlanság valóságos tapasztalatokon nyugvó megerősítést kapjon.

A másik szervezeti követelmény: **a tanácsok országos szövetsége(i)nek** életre hívása. Erre a felső, **kormányzati szinten** azért van szükség, mert a kormányzati apparátusok mellől jelenleg hiányzik az érdekképviselőt megjelenítő társadalmi kontroll; s éppen ennek a partnernek a hiányában kényszerülnek ezek az apparátusok a maguk döntéseit úgy megosztani másokkal, hogy lényegében áthárítják azokat, azaz hosszabb-rövidebb távon ésszerűtlen decentralizáláshoz folyamodnak. A központi szintű egyedi döntések és szabályozások mindjárt nem tűnnének annyira „antidemokratikusnak” vagy diktáltaknak, ha érdekképviselői szervezetek is részt vennének a kialakításukban. Másrészt a kétszintű igazgatási rendszer egyik várható hátránya az, hogy a tanácsi kapcsolatokra nemcsak vertikális irányban hat (a hierarchia semlegesítése), hanem **horizontális elszigetelődéssel** is járhat. A helyi tanácsok országos szövetsége viszont, a maga területi és ágazati felépítésével (tagoltságával) szervezeti kereteket kínál a horizontális átkötések, együttműködések számára is. A javasolt kétszintű szerkezetben egyébként **két szövetség** létrehozása látszik ésszerűnek: **a helyi tanácsoké és a megyéké.**

Az egyszerűség kedvéért elsősorban a **helyi tanácsok** költségvetésének kérdéseit emelem ki, és a megyei tanácsokét vázlatosabban tárgyalom. A tanácsi pénzgazdálkodás az idén bevezetett **egységes pénzalapokból** történne, amelyben a források túlnyomó része működési, fenntartási, felújítási és fejlesztési kiadásokra egyaránt felhasználható. (Kivételek: felsőbb céltámogatások és célhitelek.) A szabályozási rendszer ismertetését a **bevételekkel**, a forrásszabályozás és -szerkezet kérdéseivel kezdem.⁵

A tanácsi forrásrendszer a hagyományosnak tekinthető három nagy szerkezeti csoportból állna:

1. működési bevételekből, ár- és díjbevételekből,
2. helyi adóbevételekből (lakossági és vállalati adók);
3. állami támogatásokból.

Az alapelvek közül a harmadik a **szabad rendelkezésű** források arányának növekedését szorgalmazza. A legbiztosabban szabad rendelkezésű az a bevétel, amely helyben keletkezik és ott is marad. Hol, hogyan növelhető ezek részaránya?

1. A **működési, ár- és díjbevételek** súlya jelentős, de nem meghatározó (10–20 százalék között). Növelésüknek elvi és gyakorlati korlátai vannak, s ezért nem várható, hogy részarányuk számottevően emelkedhet. Finanszírozási reform nemigen építhető rájuk.

2. A **tanácsi adóbevételek** általában három nagy adótípusból állnak: az áruk és szolgáltatások forgalma utáni **forgalmi adókból**, a **vagyonadókból** és a **jövedelemadókból**.

A (fogyasztói) **forgalmi adók** nálunk nem szerepelnek a helyi költségvetések bevételei közt. Egy részüket azonban tanácsi bevétellé lehetne változtatni, amennyiben a központi költségvetés meghatározott hányadukat átengedné a tanácsoknak. Technikai okokból ez inkább **megyei tanácsi** bevétel lehetne. Elosztása a megyék közt népességük vagy az adott termékek tényleges forgalma arányában történhetne. Tanácsi adóztatási autonómiáról e vonatkozásban nem lenne szó (az ugyanis megyénként eltérő fogyasztói árszerkezetet és árszintet eredményezne), hanem velük egy **megosztott adófajta** lépne be a tanácsi forrás-szerkezetbe.

A **vagyonadók** szintén nem ígérkeznek széles bázisnak a szabad rendelkezésű források növeléséhez. Mivel a vagyon-újraértékelés költséges, rendszeres megszervezése igen körülményes, ezek az adók általában nem képesek követni az inflációt. Ezért világszerte „lomha”, korszerűtlen adófajtáknak számítanak. Nálunk sincs másképp.

A **jövedelmekre** kivetett adók ezzel szemben képesek arra, amire a vagyonadók nem, s így a helyi bevételek növekedése elsősorban ezekre alapozható.

A **városi–községi hozzájárulás (VKH)**, amely a vállalati nyereségeknek a tanácsokat megillető adója, a legjobb úton van afelé, hogy igazán célszerű tanácsi finanszírozási forrássá váljék. Nézetem szerint a **kulcsát növelni** kellene. Ezáltal **gazdaságpolitikai** eszközzé is válna, hiszen a tanácsok ezt a bevételt biztosan **infrastrukturális célokra** használnák föl. Amennyiben a központi költségvetés ily módon lemond a vállalati jövedelmekből származó adóbevételek egy részéről („cserében” támogatási kiadásai csökkennek), akkor ez a gesztusa a lakossági infrastruktúrát is fokozottan fejleszteni kívánó gazdaságpolitikai szándékról tanúskodnék.

Abban a kérdésben, hogy **kinek a bevétele** legyen a VKH, 1986-ban igen radikális válasz született. Ezt az adót nemcsak hogy nem központosíthatják többé a megyei tanácsok, hanem a **népességükkel arányosan** kapják kézhez a **helyiek**.

Az adóbevétel így függetlenné vált a vállalati telephelyek térbeli koncentrálódásától, az ingázó dolgozók arányától, sőt, a lakosság gazdasági aktivitásának (korszerkezetének) és a vállalati jövedelmezőségnek a térbeli differenciálódásától is. A VKH ezért nem arányos a helyi „jövedelemtermelő képességgel”, de mert ez amúgy is nehezen volna értelmezhető, s mert a tanácsok érdekeltsége a jövedelmezőségben amúgy is passzív és egyoldalú, a módszer különösképpen racionálisnak és igazságosnak tetszik. A kockázat és az általános gazdasági konjunktúrában való érdekeltség is megoszlik. (Az új eljárás azért maradt szinte észrevétlen, mert pozitívumait a nyomott kiadástervezés egyszerűen „elnyelte” és — másfelől — a VKH összegét túl feszítetten tervezték.) Jövedelemkiegyenlítő központi intervenció aligha képzelhető el ennél radikálisabb technikával.

A VKH tehát természetesen **helyi tanácsi** bevétel maradna, helyi adóztatási **autonómia nélkül** (az általános vállalati jövedelemszabályozás a központi gazdaságirányítás joga), de **megemelt adókulccsal**. A **mérték**, a többi bevételi nem figyelembe vételével, kiszámolandó és „manipulálható”. Mindenesetre az adóbevételek a VII. ötéves tervidőszakban a tanácsi források 35–36 százalékának, s ezen belül a VKH 20 százalékának ígérkeznek. Ahhoz, hogy ez utóbbi részaránya például 30 százalékra (s vele az adóbevételeké 45 százalékra) emelkedjék, körülbelül 22 százalékos VKH-t kellene kivetni az adózatlan vállalati nyereségekre.

Az **egységes személyi jövedelemadó (SZJA)** tervezett rendszerének részleteit nem ismerhetem. Valószínű, hogy meglehetősen óvatosan fogják bevezetni, s mértéke — a túlzott inflációs hatást megelőzendő — nem lesz igazán jelentős. Az egyszeri átállást követően azonban egy ilyen adótípus fokozatosan kiterjedhet, mértéke nőhet, és a szerkezete is módosulhat. Amennyiben a béradó kiváltásához szükséges SZJA átlagosan 11–15 százalékos lenne, a tanácsi gazdálkodás sokat nem kezdhet vele. (A béradó a tanácsi bevételek 8–8,5 százalékát teszi ki.) A tanácsok megkapják majd — bár, mint említettem, más területi eloszlásban —, akár a jelenlegi népességarányos béradót.

Mégis, ez az egyetlen adófajta, amellyel kapcsolatban a tanácsok **adóztatási autonómiája** szóba jöhet. Kérdés, hogy **szükség van-e** ilyesmire, más szóval, legyen-e tanácsainknak önálló — akár korlátozott — adóztatási joga? Hajlok arra a válaszra, hogy igen. Úgy tűnik, a helyi szinten kivetett adó szorosabb egymásra utaltságot teremt a helyi közigazgatás és a lakosság viszonyában, s csakugyan hozzájárul ahhoz a tudathoz, hogy a tanács közvetlenül a lakosság által megtermelt forrásból, annak pénzével gazdálkodik. (A kapcsolat ténye ma is fönnáll, de túl absztrakt — mit tud a lakosság általában, például, a VKH-ról?) Az összefüggés tudata egyúttal módosíthatja a lakosság és a tanács, a választott helyi képviselők viszonyát is, amennyiben erősítheti a kontroll igényét, világossá teheti a tanácsi választások tétjét. Minderre persze a helyi adóztatás garanciát nem ad, csupán lehetőséget.

A személyi jövedelemadót tehát érdemes lenne megosztani. A **központosított** része, a készülő tervezettel összhangban, **progresszív** adó lenne, míg a **tanács**i SZJA-t egységes (lineáris) kulccsal vetnék ki. Az adókulcsot a tanácsok maguk állapítanák meg, egy központilag előírt sávon belül. Azért, hogy egyes tanácsok ne legyenek érdekeltek alacsony adó kivetésében — mondván, hogy a hiányzó bevételt az állami támogatás pótolja majd —, az állami támogatások megállapításában enyhe „szankcionáló” technikát lehetne alkalmazni. (Erre a kérdésre még visszatérek; a „szankciók” csak azokat a tanácsokat érnék, ahol az átlagosnál nagyobb az egy lakosra jutó jövedelemadó-alap, és az átlagosnál — mediánál — alacsonyabb helyi adókulccsal kívánnak operálni.) A tanácsi SZJA-t mindkét tanácsszintnek jogában állna kivetni; tehát **helyi tanács**i és **megyei tanács**i jövedelemadó is létezne, külön-külön rögzített adókulcs-intervallumokon belül.

Mindez természetesen azt jelentené, hogy — akárcsak a VKH esetében —, a központi költségvetés e bevételnek előre kiszámítható hányadát a tanácsi szférának engedné át. A lineáris tanács i jövedelemadók fölött is elegendő lehetőségnek kell maradnia a központi adóztatásra (progresszív SZJA alkalmazására). Ez a megosztás, nézetem szerint, már az SZJA bevezetésekor alkalmazható lenne, azzal a megszorítással, hogy első lépésben a helyi és megyei SZJA-t (egy-egy) központilag megadott kulccsal vetnék ki. Az önálló adóztatásra, a kulcs helyi-megyei megállapítására, a következő öt éves tervidőszakban lehetne áttérni. A mértékek, adókulcssávok meghatározása természetesen előzetes számításokat igényel, de a megoldás realitását ez nem érinti. Bár az SZJA tervezett mértékét bizonyos titkolózás övezi, nehezen képzelhető el, hogy az megmaradna a béradó 14–17 milliárd forintos szintjén (ami nemcsak a központi költségvetés, hanem a tanácsok számára is jelentéktelen nagyságrend egy ilyen jelentős adó-reform bevezetéséhez).

Mivel felvetődhet, hogy a megnövekedett helyi tanács i források mellett vajon marad-e tere, eszköze a központi pénzügyi irányításnak is, és nem vesztie el teljesen a keresletszabályozáshoz szükséges kontrollt, röviden utalnom kell arra, hogy az eddig felsorolt javaslatok milyen típusú kontroll-lehetőségeket hagynak nyitva. Először is, a forgalmi adóból elkülönített rész („megyei tanács i alap”) bármikor megváltoztatható. A VKH aránya szintén — bár szerencsésebb lenne ezt a kulcsot közép-hosszú távú szabályozási elemként alkalmazni. Végül a helyi/megyei személyi jövedelemadó kulcs-intervallumait is be lehet fagyasztani, netán a felső határt ideiglenesen alacsonyabban lehet előírni. Ilyen és hasonló „technikákat” szükség esetén azokban az országokban is alkalmaznak, ahol bevezetésük parlamenti döntést igényel.

3. Az **állami támogatások** a helyi kormányzatok finanszírozásának mindenütt szerves és fontos részei. Legfőbb funkcióik: 1. **kiegészítik** a helyi bevételeket, amelyek növelésének immanens korlátai vannak; 2. finanszírozzák azokat az

univerzális, lényegében **államinak** tekintett **feladatokat**, amelyeket a tanácsok voltaképpen csak végrehajtanak; 3. **ösztönzik** a tanácsokat – a költségek részleges átvállalásával – bizonyos szolgáltatások megszervezésére, működtetésére; 4. elvégzik a **helyi bevételek** térbeli differenciálódásának korrekcióját, **relatív kiegyenlítését**, amit a vállalati-lakossági jövedelmek és vagyonok térbeli eltérései tesznek szükségessé; 5. garantálják a közszolgáltatások minimálisnak, normának tekintett színvonalát, azaz nemcsak a relatív bevételkiegyenlítést, hanem a **kiadások relatív nivellálását** is magukra vállalják. Egy-egy támogatásfajta természetesen egyidejűleg többféle rendeltetést is betölthet. Magának az állami támogatás tényének van továbbá egy, az elmondottak mellett mindig szerepet kapó fontos funkciója: eszköze a központi konjunktúraszabályozásnak, serkenti vagy visszafogja a tanácsi szektor keresletét, pénzkiadásait.

A támogatások két alaptípusa: az **általános** (szabadon felhasználható) támogatások és a meghatározott feladatra nyújtott **céltámogatások**. Mindkettőt lehet működési, illetve fejlesztési tevékenységre adni (s ezzel máris négy alaptípusnál tartunk). Az állami/felsőbb támogatások rendszerének eddig megfigyelhető történeti útján a kezdeti céltámogatásokat a kormányzatok igyekeznek fölváltani a korszerűbbnek tekintett – **mert** szabadon felhasználható – általános támogatásokkal.⁶

A hazai gyakorlat ebben a vonatkozásban a legutóbbi időkig meglehetősen korszerűtlen volt; a fejlesztésekben csak céltámogatásokat alkalmaztak, és a működési költségvetésekhez nyújtott kiegészítő támogatás is, a kötött, keretjellegű kiadásszabályozás miatt, céltámogatások sorozataként funkcionált. Mind a keretek megállapítása, mind a kiadás-nivelláló szándékok egyedi döntésekre voltak bízva, s így nagy teret hagytak az alkudozások, egyedi érdekérvényesítési törekvéseknek, amire az esélyeket természetesen lehetetlen „nivellálni”. Az új tanácsi szabályzó- és tervezési rendszer mindezen oldott valamit, de korántsem eleget.

A **helyi eredetű források növelése** és a korlátozott tanácsi **adóztatási autonomia megteremtése** mellett az **állami támogatások rendszerének átalakítása** lenne a tanácsi gazdaság-szabályozás megújításának harmadik alapvető eleme. Annál is inkább, mert elsősorban ez az elem képes reflektálni az elavult és merev **kiadás-tervezés** problémájára.

A probléma egyetlen kérdésbe sűríthető: amennyiben (és ahol) a helyi adó- és egyéb bevételek nem bizonyulnak elegendőnek, **mekkora** legyen az azokat kiegészítő állami támogatás? Más szóval: **mennyi az „elegendő”?**

Ma már világos, hogy kevésbé nyomott és merev tervezéssel, a növekedési automatizmusok generózus növelésével ez a probléma nem oldható meg. A rendszerbe többször is megváltozott kiadási normatívák és számos alkudozási (de egyedi) eredmény épült be, s végül is rekonstruálhatatlan eredetű differenciálódást hordoz magával. A realisabb növekedési indexekkel csak egy indokolhatatlanul differenciált és bonyolult szisztémát konzerválnánk.

Megoldási javaslatom lényegét a kétszintű igazgatásról, a helyi tanácsszint egyneműségéről elmondottak előlegezték. Eszerint a helyi tanácsok mindenütt **ugyanazokat a közszolgáltatásokat** látnák el; lakosaiknak pedig joguk van e szolgáltatások megközelítően egységes, de mindenesetre valamely **konszenzuális minimumnál nem gyengébb színvonalára**. E két követelmény teljesítése mindenütt megközelítőleg **ugyanannyiba kerül**. Ugyanannyiba, tudniillik „fajlagosan”, a közszolgáltatások igénybe vevőinek (-vételének) **egységére** számolva. A kérdés ezek után az, hogy mi is legyen ez az egység? Pontosabban: **egységek**, hiszen a különböző szolgáltatásokat és létesítményeket a lakosság más és más csoportjai, s eltérő intenzitással használják, míg a nyújtott szolgáltatásoknak maguknak is léteznek – a mostani tervezésben is mérőeszközként használatos – saját „output”-egységeik. Lényegében oda kellene eljutnunk, hogy meg tudjuk mondani: mekkora az elismerhető **kiadási szükséglete** egy helyi tanácsnak és intézményeinek, ha ezek az országban **szokásos és elvárt közszolgáltatásokat** a szokásos vagy **minimálisan elvárt színvonalon** kívánják ellátni?

A jelenlegi módszer ezt a globális kiadási szükségletet az aktuális intézményhálózat aktuális kiadásait összegezve kapja meg. Kiadásai viszont csak a már meglévő, működő szolgáltatásoknak vannak, s e kiadások aktuális (tényleges) mértéke is oly erősen szóródik, hogy a kapott eredmény tulajdonképpen **nem** az iménti kérdésre ad választ.

Azt javasolnám, hogy az elismerhető **kiadási szükségletet** ne a meglévő szolgáltatások továbbélése felől, aprólékos empirizmussal közelítsük meg, hanem tekintsük azt valamely elvi **számítási normának** – természetesen nem minden tapasztalati alap nélkül. Ez másképpen azt jelenti, hogy nem a meglévő szolgáltatási **kínálat** (illetve annak fennmaradása) definiálná, hogy mekkora a kiadási szükséglet, hanem a „**keresleti**” oldal, valóban az érintett tanács – lakosság – közszolgáltatások iránti elismerhető igénye. Amely igényt akkor is el lehet ismerni, ha történetesen **nincs kielégítve**. A források éppen arra használandók, hogy a **hiányzó** szolgáltatásokat kiépíthessék, a gyengék **színvonalát** pedig emelni lehessen. A „szokásos”, „elvárt” vagy „minimális” szolgáltatásoknak az **egységességén** van a hangsúly. (A számszerű mértékekre még visszatérek.)

Az idén bevezetett **fejlesztési fejkvóta analógiájára** készültek olyan számítások, amelyek a **működési kiadásokat** is mintegy fejkvótaként fogták fel, „osztották el” az ország megyéi között.⁷ Az eredmény azt mutatja, hogy ha egy megye az ország összes tanácsí működési kiadásaiból a népessége arányában részesednék (megyén itt a helyi tanácsok összességét, plusz a megyei tanácsot kell érteni), akkor ez átrendezné ugyan a megyék közötti sorrendet, viszonyokat, de nem elviselhetetlen mértékben, s a relatív „veszteségek” és „kedvezések” a tényleges ellátottsági különbségek alapján jól indokolhatók lennének.

Problémánk ennél persze összetettebb, mivel ezúttal nem a megyei, hanem a **helyi tanácsok** elismerhető kiadási szükségleteit keressük. A nagyobb aggregátumok – megyék – közötti tényleges eltérések általában érthetően enyhébbek,

mint a kisebb igazgatási-területi egységek közöttiek, márpedig ez előtt a tény előtt nem hunyhatunk szemet. Másrészt a népességarányos „elosztás” tulajdonképpen azt feltételezi, hogy a tanácsok teendői, s így kiadási igényeik is, **népességük** – az igénybe vevők – **számával arányos**. Ez megint csak nagyjából igaz lehet, ha megyéket hasonlítunk össze, de kevésbé, ha egyes településeket vagy közös tanácsi körzeteket. (Megyeink között legfeljebb háromszoros, helyi tanácsaink között ennél jóval nagyobb méretkülönbségeket tapasztalunk.) Igaz ugyan, hogy **hosszú távon**, a helyi tanácsok olyan „egyenértékűségét” szeretnénk, amely a lakosokat hasonló tartalmú és színvonalú közszolgáltatásokkal látja el, **függetlenül** az adott tanács méreteitől, de tudomásul kell venni, hogy ettől egyelőre messze vagyunk.

Az említett „keresleti” oldal tényleges igényeit (de akár csupán a jelenlegi tapasztalati átlagokat is) optimális módon akkor közelíthetnénk meg, ha **minden egyes tanácsi szolgáltatást valamely jól definiálható lakossági csoport venné igénybe**. (Például az iskolai kiadásokat az iskolás korúak létszámához arányosíthatnánk.)

De más jellegű feladatok is elkülöníthetők lehetnek, amelyeknek „igénybe vevő egysége” nem egy – valahogyan kiválasztott – lakos vagy család, hanem valamely létesítmény (például karbantartandó útfelület) szokásos „**naturális**” egysége. (Ez a fajta tárgyi közvetítés viszont máris azzal a veszéllyel járhat, hogy a meglévő létesítményből nem ismerünk el többet.) Elvileg tehát az elismert kiadási szükségletet úgy „**rakhatnánk össze**”, hogy az egyes kiadástípusokat azok igénybe vevőivel arányosítanánk. Ahol az egyik igénybe vevői csoportból többen élnek, ott ez a rész több lenne, míg más szükségleteket ugyanitt bizonyára kevesebb potenciális igénybevevő reprezentál.⁸ A több elemből összeálló kiadási szükséglet, **egy lakosra vetítve**, végül minden egyes tanácsnál **más és más összegű** volna.

Fel tudjuk-e bontani a mai helyi tanácsi kiadásokat ilyen, homogén igénybe vevői csoportokhoz kötött részekre? A válasz: nehezen, részben. Az **óvodai** kiadások például a 3–6 éves korcsoportok létszámához arányosíthatók, az **általános iskolai** kiadások a 7–14 évesekéhez. Az **idősgondozás** kiadásaival már bonyolultabb a helyzet, részben mert ezek igen kis részarányt képviselnek az összes kiadásban, de főként azért, mert itt nem mindenki igénybe vevő, aki a kérdéses korosztályba tartozik. Hasonló a probléma a **szociális** feladatokkal: nehezen definiálható még a potenciális igénybe vevők köre is. A **körzeti orvosi** szolgáltatást az **időskorúak** általában nagyobb arányban veszik igénybe, de az nem biztos, hogy e rendelők forgalma ott intenzívebb, ahol nagyobb az idősebbek részaránya. (Nem is kizárt; ez a kérdés számításokkal ellenőrizhető, és kiderülhet, hogy az idős korosztályok részarányának eltérései jól közelítik az ellátás iránti teljes helyi igény térbeli differenciálódását.) Az **úthálózatra, járdákra** fordított kiadások arányosíthatók a belterületi utak hosszával – a mérési problémák ismertek. Végül a tanácsi **lakóházfenntartási** kiadások a tanácsi bérlakások

számától függhetnek. Több ilyen elkülöníthető kiadáscsoportot jelenleg nem tudnék említeni.

Kiindulásul – és példaként – azt javasolnám, hogy az összes helyi tanácsi kiadáson belül különítsük el azokat, amelyek a legmegbízhatóbb módon köthe-tők az igénybevétel – ugyancsak jól definiálható – mérőszámaihoz. Ezek: az **óvodai**, az **általános iskolai** és a tanácsi **lakóházfenntartási** kiadások. A **többi** helyi kiadást (pontosabban: kiadás iránti igényt) tekintjük a **népesség számával** arányosnak.

Mivel az összes tanácsi kiadásban a megyei tanácsoké is szerepel, a körzetköz-ponti tanácsoké pedig tartalmazza a (javaslatom szerint leválasztandó) közép-szintű ellátások kiadásait is, még nagyságrendi becslést is nehéz készíteni az em-lített három kiadási csoport tényleges **helyi** súlyáról. Az 1986. évi tervadatok alapján azonban úgy tűnik, hogy részarányuk jelentős: az óvodai kiadások 8–10, az általános iskolaiak 25–28, a lakóházfenntartási kiadások 13–15 százalé-kot reprezentálnak – együtt mintegy a **tanácsi működési kiadások felét**. A becs-lés anélkül értelmezendő, hogy a középszintű szolgáltatásokat megkíséreltük volna átemelni a megyei tanácsi feladatkörbe. Ha ezzel is számolnánk, a három elem együttes részaránya elérné a 60 százalékot.

A számítás menete tehát ez lenne:

1. az összes helyi tanácsi működési kiadást (országos szinten) felosztjuk az óvo-dai, általános iskolai, lakóházfenntartási és „egyéb” kiadások között;
2. egy helyi tanács óvodai „kiadási szükséglete” akkora, ahány százalékkal a ta-nács az ország óvodás korú össznépességéből részesedik, és így tovább (az „egyéb”, célokra fel nem osztott rész a teljes népességgel arányos);
3. végül tanácsonként a négy elem együttesen adná ki a **helyi tanács összes ki-adási szükségletét**.

Az elvi eljárás konkretizálása során legalább három kérdésbe ütközünk: a) hogyan, milyen arányban osztandó meg az összes helyi tanácsi kiadás a négy elem között? b) tulajdonképpen mit tekintünk összes helyi tanácsi kiadásnak (mi legyen a bázis, amitől „visszafelé” indulva az aktuális helyi kiadási szükség-leteket számoljuk?) és c) milyenek lennének a kapott településhálózati arányok, mármint a jelenlegihez képest, azaz: mit eredményezne, milyen problémákkal járna az átállás?

Ami az első kérdést illeti, kézenfekvően **objektív** megosztás a négy elem kö-zött a tényleges, **tapasztalati kiadási arányok** alapján történhetne. (L. e. részará-nyok iménti becslését: óvoda 8–10 százalék stb.) Az viszont korántsem biztos, hogy a fennálló empirikus arányok **jók** is; lehet, hogy az volna a kívánatos, ha az iskolára többet, az óvodai ellátásra vagy a „többire” relatíve kevesebbet köl-tenének a tanácsok. Nem tudok ebben állást foglalni, csupán jelezni akarom, hogy ezeknek az arányoknak a központi megállapítása eltérhet a tényleges ará-nyoktól, s ezzel a központi tervező szervek bizonyos – időleges – prioritásokat közölhetnek. (Kívánatos volna, ha ebbe a döntésbe az említett, reménybeli ta-

nácsi érdekképviselői szervezeteket is bevonnák.) Másfelől ez az eljárás valóban csak jelzés, sugalmazás: a helyi tanácsok számára az elismert kiadási szükségletük „óvodai” részét nem azért állapítják meg, hogy de facto ennyit költsenek az óvodai szolgáltatásokra. A kiadási szükséglet egyes elemeinek **számítása** sem kiadási „kereteket” nem rögzít, sem céltámogatás-jelleggel nem bír.

A másik két kérdés szorosan összefügg. A településhálózati arányokkal kezdve: jelenleg a nem megyeszékhely városi tanácsi tanácsok működési-felújítási kiadásai egy lakosra számítva két és fél–háromszor akkora, mint a községéi; a megyeszékhelyeké valamivel kisebb, a községi átlaghoz képest két–két és fél-szeres.⁹ Mi történne ezekkel az arányokkal?

Valószínű, hogy a középszintű szolgáltatások leválasztása után a Budapesten kívüli városok fajlagos kiadásai még mindig körülbelül kétszer akkora maradnának, mint a községek. Ennek hátterében részben az elmúlt idők során kialakult városi előnyök felhalmozódása, részben a városi intézményhálózat erősebb kiépítettsége állhat. A magasan kiugró adatokkal szereplő Budapestet egyelőre elkülönítve, azt találnánk, hogy a számított kiadási szükséglet népességarányos része (körülbelül 40–50 százaléka) erősen a **községek javára** tolná el az arányokat, míg a másik három elem valamelyest **visszabillentené** azokat a városok irányába. Ez utóbbi azért történne így, mert a városi demográfiai szerkezetben az **óvodás- és iskolás korú gyerekek** jóval nagyobb arányban vannak jelen, mint a községiben, azaz a városok részesedése ezekből a korosztályokból nagyobb, mint az össznépességből. Városainkban továbbá hasonlóan „túlreprezentált”, sőt, csaknem kizárólag városi jelenség a fenntartást igénylő tanácsi **lakóház-állomány**. A kétféle irányú hatás eredője **valószínűleg** az lenne, hogy a községekben a mostaninál több, a **városokban kevesebb kiadási szükségletet ismernék el**.¹⁰

Ezt azonban nem tehetjük meg, mert így a városi intézményhálózat működtetésében idéznénk elő zavarokat, kényszerű színvonalromlást. Az új rendszerre való áttérés elvont haszna és igazságossága erre nem jogosít fel. S ezzel térünk vissza az eredeti problémához, amelyet a fentiekben meg is ismételünk: mi az a szint, ameddig a kiegészítő központi támogatásoknak a helyi bevételeket ki kell egészíteniük? Ha az ismertetett, normatív módon számított **kiadási szint mai átlaga** nem használható, akkor milyen színvonalon válhatna reálissá ez a rendszer?

A javaslatot bevezető első mondatokban jeleztem, hogy a mai rendszer sem reális: önnön követelményeinek teljesüléséhez is hozzávetőlegesen egynegyeddel több forrásra lenne szüksége. Ahhoz, hogy a városokat az átállás ne érintse kifejezetten hátrányosan, legalább a jelenlegi tényleges kiadási színvonalukat kell elismerni kiadási szükségletként. Nos, ez az egynegyednyi többletből megoldható: a működési kiadások vidéki **városi átlaga** alig 20 százalékkal több, mint az **országos vidéki** (városi és községi) **átlag**. A főváros bekapcsolása ezt az adatot fölfelé, a körzeti szolgáltatások elkülönítése lefelé módosítja. Végül is reálisnak tűnik, hogy a tanácsok **teljes működési kiadási szükségletét** úgy álla-

pítsuk meg, hogy az aktuális **városi** (egy lakosra jutó) átlaggal megszorozzuk az ország össznépességét. A kapott eredmény mintegy 20–30 százalékkal haladja meg a tényleges (az átállás időpontjában aktuális) országos összeget.¹¹

Az összes elismerhető helyi tanácsi kiadási szükségletnek ez a számítási módja azzal járna, hogy a kiadási szükséglet, illetve az ennek megfelelő forrásösszeg a városok átlagában változatlan színvonalú működtetést, a községeknek jelentős bővítést, színvonaljavítást tenne lehetővé. (Utóbbiak a többletet természetesen fejlesztési célokra is felhasználhatnák.) Számítani kell arra, hogy az átlagok mögött jelentős különbségek mutatkoznának: a főváros viszonylag rosszabbul, a megyeszékhelyek jobban járnának, és alighanem „veszítene” a nem megyeszékhely városok jelentős része is.

Mielőtt e hatás ellensúlyozásának lehetőségéről beszélnénk, röviden össze kell foglalnom, hogy hol tartunk a javaslat gondolatmenetében. Eszerint a helyi működési-, ár- és díjbevételek, az adók, s köztük elsősorban az egységes, népességarányos VKH, valamint a differenciált személyi jövedelemadók alkotják a helyi tanácsok **helyi, szabad rendelkezésű bevételeit**. Mindezek valószínűleg együtt sem bizonyulnak elegendőnek a működési–fenntartási–felújítási kiadások finanszírozására. (Annál inkább elegendők, minél kiterjedtebb a tanácsoknak a vállalati és a személyi jövedelemadókból való részesedése.) Ezért **kiegészítő állami támogatásra** van szükség, ami fölveti a működési kiadás tervezés új, objektív (normatív) alapokra helyezésének kérdését. A javaslat szerint szakítani kell az eddigi aprólékos, „ráépítéssel” módszerrel, és helyette a potenciális helyi kiadási szükségletek kiszámítását, egy **számított kiadási szintet** kell megtenni a kiegészítő támogatást orientáló mennyiségnek. A számított kiadási szint több komponensből épül föl, amelyek összege — egy lakosra — tanácsonként különböző lesz. Az átállás akkor ígérkezik reálisnak (akkor nem okoz túl nagy meg rázkódtatást és nem igényel kiegészítő, áthidaló technikákat), ha az összes kiadási igényt nem az országban aktuálisan átlagos, hanem annál magasabb szinten (nagyjából az aktuális városi átlaggal számolva) ismerjük el. A kiadási szint mai differenciálódásából, valamint a számított kiadások elemekre bontásának technikájából az következne, hogy a többletből a községek általában nagyobb, a városok kisebb — és különböző — arányban részesednének. Ez indokolható ugyan a községek relatív infrastrukturális elmaradottságával, de kétségtelen, hogy a városok összessége számára alig tenné vonzóbbá az új rendszert, mint amilyen a jelenlegi.

Mindaddig azonban csak a **működési–felújítási kiadásokról**, azok elismerhető színvonaláról és a szükséges forrásokról volt szó, a **fejlesztésekről** nem. A tanácsi pénzalapok egységes jellege lehetővé teszi, hogy **kiadásaikban** a tanácsok választhassanak a két felhasználási mód között, de, nézetem szerint, a **források** meghatározásakor továbbra is indokolt az **elvi** különválasztás. Az indok: a lakossági infrastruktúra általános elmaradottsága, amely mellett reálisnak kell tartanunk a viszonylag magas (20–30 százalékos) fejlesztési részarányt. Gazda-

gabb, kiépítettebb létesítményhálózat esetén a kétféle kiadási igény — a kiadási szükséglet fogalmában — **összevonható** lesz, s éppen ez a javasolt rendszer **perspektívája**. Egyelőre azonban a forrásszabályozásban külön kategóriát kell alkotni az elvileg fejlesztési rendeltetésű bevételekre.

Itt máris abba a problémába ütközünk, hogy a **helyi bevételek** sorra vételekor csak a működési kiadásokkal számoltunk, s a reménybeli helyi forrásokat máris „elköltöttük”. Sőt, azokat még így is nyilvánvalóan állami támogatásnak kell kiegészítenie. Amiből logikusan következik, hogy a **fejlesztések** forrásaként **csak állami támogatás** jöhetne szóba. Ha ezt el akarjuk kerülni, akkor „vissza kel nyúlunk” a helyi bevételekhez: ezek valamelyikéből el kellene különíteni némi fejlesztési rendeltetésű hányadot, amely mintegy a **fejlesztési források minimumaként** funkcionálna. A bevételeknek a működési kiadási szükségletre történő feltöltésekor, ennek megfelelően, kevesebb helyi bevétellel, nagyobb támogatási hányaddal kellene számolni. Nézetem szerint elveit tekintve a személyi jövedelemadó, de technikai szempontból inkább a **vállalati—szövetkezeti VKH** alkalmas ilyen megosztásra. (Ezt a forrást, az elkülönített működési költségvetés és fejlesztési alap között, mindmostanáig éppen így osztották két részre.) Elképzelhető és viszonylag egyszerű lenne például úgy eljárni, hogy az adózatlan vállalati nyereségre kivetett 3–5 százalékos VKH lenne a „fejlesztési”, a VKH többi része a „működtetési” bevétel. Felhasználási szempontból a különbség természetesen eltűnnék. Mindez csak azt jelentené, hogy a kiadási szükséglet fedezését szolgáló kiegészítő állami támogatás több lenne, míg a fejlesztési célokra nyújtandó támogatás kevesebb.

A fejlesztési források tervbevételénél tehát a népességarányosan allokált **VKH-rész** képezé a kiindulást. Ehhez társulna még a jelenlegi ún. **érdekeltségi bevételek** némelyike (átvett pénzeszközök, út- és közműfejlesztési hozzájárulás, telekeladásból és tartós használatba adásból származó bevételek stb.)¹² Ezeken kívül azonban csakugyan túlnyomó részt **állami támogatásból** állna a fejlesztések forrásháttere.

A fejlesztési rendeltetésű támogatásokat célszerűnek látnám két részre osztani: az egyik a szociális lakásfeladatot szolgáló **céltámogatás**, a másik néhány fokozatban differenciált, népességarányos **általános támogatás** lenne.

A szociális lakáshozjuttatásnak többféle formája elképzelhető. Annak ellenére, hogy ennek sem az eddigi, sem a jelenlegi finanszírozási és építési rendszerre nem tekinthető ésszerűnek, nem valószínű, hogy a központi kormányzat és anyagi források erről a területről teljesen kivonuljanak. Ez nem is lenne kívánatos. Részvételük ugyanakkor **egységes szociálpolitikai szabályok** alapján kell, hogy történjék. Mivel az intervenció itt bizonyos lakossági kisebbségek érdekében történik, a támogatás végső soron egyes családoknak szól, nem tartom célszerűnek sem bizonyos településtípusok preferálásának, sem különböző helyi „lakás- vagy szociálpolitikáknak” a közbeiktatódását. Elképzelhető viszont, hogy ezt a fajta támogatást a tanácsok csupán „postázzák”, amennyiben azt

lakásépítő- vagy fenntartó szervezetek, sőt, esetleg a közvetlen igénybe vevők kapják meg. Az is elképzelhető, hogy a probléma szociálpolitikai és építéspolitikai megoldásai teljesen megkerülik a tanácsi igazgatást. Ebben az esetben a szükséges pénzforrások sem folynának keresztül a tanácsi pénzalapokon. Semmilyen üdvöztető megoldást nem rögtönözhetek — csak annyit jegyzek meg, hogy ha a tanácsok is szerepet kapnak ebben a szociálpolitikai folyamatban, akkor az eredményt nem szabad megyei vagy helyi tanácsi **ágazati** politikák függvényévé tenni, és nem ajánlatos benne százféle helyi elosztási vagy „szociálpolitikai” koncepciót érvényesíteni.

A **népességarányos fejlesztési támogatás** a mai fejkvótával azonos elvű általános támogatásfajta lenne. Összege annyival nagyobb lehet a jelenleginél, hogy magában foglalja a mai megyei céltámogatások fedezetét is. (Természetesen levonva ebből a lakáscélra szánt és a központi céltámogatásként felhasznált részt.) A megyei céltámogatások tehát megszűnnének, és „fölvadnának” a központilag szabályozott általános támogatásban. Ezen a fejkvótán, amely, fogalmából eredően, normatív forrástípus, az marad szabályozandó, hogy mindenütt egységes összegű vagy valamelyest differenciált legyen-e. Valószínűnek tartom, hogy a forrásrendszer többi része és a politikai erőviszonyok is emellett szólnak majd, hogy bevezetéskor ezt a támogatást **differenciált mértékben** kell megállapítani. Ha igaz az — és amennyiben igaz —, hogy a számított kiadási szükségletekhez illesztett működési—fenntartási forráshányad a városok összességének helyzetén nem javít, miközben a községekben többnyire fejlesztési lehetőségeket is generál, akkor szükség lesz a városok relatív kárpótlására az (elvileg) fejlesztési rendeltetésű források megállapításakor. Erre a legalkalmasabbnak egy központilag differenciált fejkvóta látszik — azzal, hogy a differenciálás nem néhány irányító apparátus belső szakmai ügye legyen, hanem a döntésben vegyenek részt a tanácsok képviselői is. (És, természetesen, nem az eddig szokott módon, a megyei elnökhelyettesek és szakosztályvezetők révén.)

Mivel ez a forrás az egységes, bármire költethető tanácsi pénzalapba folyik majd, és mivel a differenciálásra egyértelműen a kibillent arányok részleges visszarendezése végett lesz szükség, nincs különösebb értelme magasröptű ideológiát keresni az eljárás igazolására. Arról van szó, hogy a városok ne járjanak különlegesen rosszul korábbi pozíciójukhoz képest. A differenciálás vázlatos szerkezete például három települési címet lehetne el: a 10 000 lakosnál nagyobb (központi belterületi népességű) településeket, a többi tanácsot, és az előljáráságokat. A népességnagyság szerencsésebbnek tűnik, mint a város—község megkülönböztetés, amelynek jelentőségét amúgy is relativizálni szeretnénk.

A működési kiadás tervezés és a fejlesztési fejkvóták tehát a településrendszerben egymással ellenkező irányú lépcsőzetes kedvezéseket tartalmaznának. Idővel azonban mindkét „lépcsőzés” elavulhat. Minél közelebb kerül egymáshoz a városi és a községi tanácsi intézményellátottság, annál kevésbé kell a városi átlagok felől kiindulni kiadási szükségleteik számításakor; idővel az **országos**

átlag lesz a reális bázis.¹³ Ugyanez gyengítheti az ellensúlyozás igényét, s így a fejkvóták differenciálódásának mértékét is. A két rendszer tehát **fokozatosan egymás felé közeledik**; közös perspektívájuk egy olyan egységes rendszer, amelyben már nincs szükség a fejlesztési források elvi különválasztására (s így a fejkvótára sem), és amelyben a pénzigényeket a településeket egységes mércével mérő, működési–fejlesztési kiadási szükségletszámítások ismerik el.

Ezek lennének tehát a javasolt tanácsi gazdaságsszabályozási rendszer fő elemei. Nem emeltem ki, de kidolgozandó két további probléma: a **hitelek** szerepe, valamint az önálló tanácsi **jövedelemadóztatási** jog kérdései. Lehetségesnek tartom, hogy, hosszabb távon, a tanácsi fejlesztési tevékenységet a mainál jóval nagyobb arányokban fejlesztési bankhitelek finanszírozzák. Ennek módozatait máris nálam hivatottabb szakemberek mérlegelik. A jövedelemadóztatási autonómia a kiadási szükségletek, pontosabban az ezekhez illeszkedő kiegészítő állami támogatások kiszámításakor vet föl megoldandó kérdéseket. Arról van szó, hogy ne legyen „kifizetődő” túlságosan alacsony helyi adókulcsot kivetni az automatikus központi kiegészítés reményében, másfelől pedig az átlagot sokkal meghaladó adókulcs tényleges többletbevételt eredményezhessen. Ezek a problémák viszonylag egyszerű szabályozási módszerekkel megoldhatók.

Összefoglalva: a helyi tanácsi gazdálkodásban mind a kiadástervezés eddigi módszerei, mind a forrásszabályozás megváltoznának.

A **kiadástervezés** a tanácsok potenciális (működési) kiadási szükségleteinek előre számításából állna. Ez a kiadási szükséglet néhány, az igénybevétel jól mérhető egységéhez köthető kiadási elemből állna, s a fennmaradó kiadási igényt a népességszámmal arányosnak tekintenénk. A kapott összes kiadási szükséglet lenne az a szint, ameddig az általános jellegű állami támogatás (tanácsonként) a helyi bevételeket kiegészíti.

A **források** összetétele eltolódna a szabad rendelkezésű, valamint a helyi eredetű források irányába. A helyi források közül növelendő a (népességarányos) VKH, és új elemként be kellene vezetni a lineáris kulccsal, de a helyi tanács által kivetett tanácsi személyi jövedelemadót. Mivel az elismert kiadási szükséglet csak a működési–fenntartási kiadásokra vonatkoznék, a forrásszabályozásban szükség lenne a működési és a fejlesztési rendeltetésű bevételek elvi különválasztására. A működést–fenntartást szolgáló források a működési-, ár- és díjbevételek, a helyi adók, valamint az ezek együttesét a helyi kiadási szintig kiegészítő állami támogatás lennének. Fejlesztési rendeltetésűnek tekintenénk néhány mai „érdekeltségi” bevételtypust, és a VKH egy részét. Az állami támogatások itt részben központi céltámogatások lennének (a szociális lakásfeladatra), részben általános, népességarányos támogatás lenne, amelynek mértékét néhány fokozatban központilag differenciálnák.

Terjedelmi és egyéb okokból **nem** részleteztem itt a **megyei tanácsszint** szolgáltatásainak kiadási- és forrásszabályozását. Feltételezhető, hogy a normatív működési kiadásszabályozás, a kiadási szükségletek számítása a helyi szintnél

tárgyaltakkal analóg problémákkal jár. A nagyobb területi egységek miatt a pénzügyi eltérések enyhébbek, s ezért ezek a problémák valamivel könnyebben kezelhetőeknek tűnnek. A forrásszabályozás kapcsán említett új elemek: új típusú megosztott adóbevételek, valamint az állami támogatások újfajta, normatív számítása. Végig kell gondolni és számításokkal modellezni annak lehetőségét, hogy a megyei szintű kiadási szükségletkalkulációban a működési és a fejlesztési kiadásokat miként lehetne összevontan, elvi elkülönítés nélkül figyelembe venni.

Nem részleteztem továbbá a helyi, illetve megyei tanácsok országos szövetségeinek felépítését, szervezetét, illeszkedését a meglévő kormányzati szervek rendszerébe. Az ez irányú hazai és külföldi tapasztalatok elemzése, hasonló hazai szervezetek (TOT) működésmódjának adaptálhatósága volna az ezzel kapcsolatos soron következő vizsgálandó feladat.

Nem tértem ki a meglévő központi irányító szervek közötti munkamegosztás kérdéseire sem, jóllehet nyilvánvaló és ismert probléma, hogy a tanácsok tevékenységének irányítása több országos hatáskörű apparátus között oszlik meg (MTTH, OT, PM, ÉVM – hogy a többi ágazati minisztériumot ne említsem). Így tulajdonképpen nemcsak az országos érdekképviselő, hanem az egyértelmű államigazgatási „gazda” is hiányzik. Mindez természetesen csak a minisztériumi-főhatósági hatáskörök részleges átszervezésével rendezhető.

Nem tárgyaltam a tanácsai testületek, a szakapparátus és a lakosság viszonyában kívánatos, „önkormányzati” irányú változások kérdéseit, a testületi jogkörök tágításának lehetőségeit, az apparátusi munkamódszerek és attitűd szerepét stb. Csupán arra utalnék, hogy a javasolt tanácsai feladatmegosztás és gazdaság-szabályozás, nézetem szerint, hozzájárulhat e viszonyrendszer lassú, demokratikus átalakulásához.

Nem érintettem az igazgatási területbeosztás gyakorlati problémáit, köztük is elsősorban egyes megyehatár-rendezések, valamint Budapest és agglomerációja igazgatási egybekapcsolásának kérdéseit. Ezt sem a téma elhanyagolhatósága miatt, hanem a kompetencia és a megfelelő ismeretek hiányában tettem. Nyilvánvaló, hogy a javasolt szervezeti és gazdaságirányítási módosítások elképzelhetetlenek például az utóbbi problémakör, a főváros igazgatási státusának, az agglomeráció kapcsolódásának tisztázása, továbbá az ezt a hatalmas körzetet némileg kivételes módszerekkel kezelő szabályozók kidolgozása nélkül.

Végül nem tértem ki a javaslat ellen szóló, indokolt vagy indokolatlan, politikai ellenkezés várható érvrendszerére. Az olvasóban bizonyára máris megfogalmazódtak ilyen érvek és aggályok; ha úgy tetszik, szerintem is pontosan ezekre az ellenvetésekre vagy éppen még többre kell számítani. Itt azonban csak arra törekedtem, hogy a javaslat **elvi megvitatásra** alkalmasnak bizonyuljon.

- 1 Ebből nem következik, hogy a másik javaslat, a PM-é jobb lett volna, s hogy inkább az-
al kellett volna próbálkozní. A PM javaslata ugyanis még az első átvezető periódusban
is a tanácsi gazdálkodás kisebb hányadát (körülbelül 10 százalékát) érintette volna,
mint az OT-é; folytatni, kiterjeszteni, átfogó mechanizmussá alakítani pedig, nézetem
szerint, nem lehetett volna. Hazárd, rövid időn belül befulladás kísérlet vált volna belőle.
- 2 Ez az írás 1986 szeptemberében készült. 1988-tól, az SZJA bevezetésével nemcsak a
béradó, hanem a vállalatok és szövetkezetek városi-községi hozzájárulása is megszűnt.
- 3 Ez a fejezet, némileg módosított formában, megjelent az *Állam és Igazgatás* 1987. má-
jusi számában.
- 4 Ez a többlet egyedül a finanszírozási reform funkcionálásához szükséges; az egyes taná-
csi szolgáltatások minőségi megújulásának forrásigényét nem tartalmazza. Feltételezzük,
hogy a tanácsi intézmények szolgáltatásai a mai vagy annál csak kevéssel jobb szakmai
színvonalon, lényegében érintetlen belső struktúrával működnek tovább.
- 5 Miután többször hangsúlyoztam, hogy a legmerevebb és leginkább konzerváló elem a
működési kiadások tervezése, logikus lenne az ezen kötöttségek helyébe javasolandó
eljárások tárgyalásával kezdenem. Hogy nem így teszek, az (teljesen elvtelen) enged-
mény annak a szemléletmódnak, amely a mai tanácsi gazdálkodás legfőbb baját annak
„kiadásra orientált” jellegében látja, s amely ehelyett „bevétel-orientált” gazdálkodást
sürgét. Szerintem ezek értelmetlen címkék; ám legyen, tárgyaljuk előbb a bevételeket,
hogy a leírandó javaslat legalább bevétel-orientáltnak lássék. De jeleznem kell, hogy ez
a javaslat is – végső soron – a kiadási szükségletek meghatározására épít, akárcsak bár-
mely helyhatósági gazdálkodási rendszer a világon. A címkéken és a szavak sorrendjén
viszont ne múljk, ha már ezek együtt a progresszív szemlélet kritériumai lettek. Javas-
latom a hiúságig törekszik arra, hogy progresszív szemléletnek tekintessék.
- 6 A történet természetesen bonyolultabb: a decentralizációs szándék ütközik a központi
költségvetésnek restriktív kényszerével. Az általános támogatásokat könnyebb vissza-
fogni, mint a (működési) céltámogatásokat, s így az előbbiek relatív térnyerésével a köz-
ponti beavatkozás lehetőségei – bár más síkon – erősödhetnek.
- 7 Agg Zoltán: *A tanácsi költségvetés működési, fenntartási kiadásai – kiterjeszthető-e a
fejkvóta?* (Kézirat)
- 8 Ha például négy korcsoporthoz köthetnének a kiadásokat, az eljárás a következő lenne:
1. az összes tanácsi kiadást felosztanánk a szóban forgó négy cél vagy ágazat között; 2.
minden egyes tanács akkora arányban részesedne az egyes kiadáscsoportokból, amek-
kora arányban a megfelelő korosztály országos össznépességéből részesedik; 3. tanács-
ként az így összeálló négy elem alkotná a tanács együttes kiadási szükségletét.
Az ötlet a dán tanácsi gazdaságsszabályozás gyakorlatából származik. Ismertetését l. Vági
Gábor: *A helyi és megyei tanácsok pénzügyeinek szabályozása Dániában*. (Kézirat,
ÁSZI, 1986.) c. tanulmányban. Analóg javaslatot dolgozott ki – bár más témában –
Péteri Gábor: *A fejlesztési célú állami hozzájárulások elosztása*. (ÁSZI, 1984. június) és
Vági Gábor: *Módszerek a fejkvóták megyén belüli differenciálására*. (Kézirat, MTTH –
ÁSZI, 1985.)
- 9 A VII. ötéves terv tervszámai alapján: a községi, működési kiadások egy lakosra jutó
átlagát 1-nek véve a megyeszékhelyeké 2,21, a többi városé 2,78. A fővárosi átlag –
ugyanígy a községihez hasonlítva – körülbelül 3,7, míg a „vidéki” átlag 1,68.
- 10 Részletes adatok hiányában ezt nem tudom számszerűen bizonyítani. A nagyságrendi
becslés alapján azonban az állítás igaza erősen valószínű.
- 11 Ezt a kiinduló összeget természetesen más módon, a „népgazdasági lehetőségek függ-
vényében” is meg lehet határozni. Mégis, szerencsésebbnek tűnik valamely tapasztalati
adattól kiindulva definiálni a teljes tanácsi kiadási szintet.

- 12 A mai érdekeltségi források felosztásakor inkább az lenne a kérdés, hogy melyiket nem méltányos a tanácsi működési kiadások „betudható” fedezeteként kezelni. Az eddig kritériumnak tekintett, ún. helyi bevételi **érdekeltség**, valamint a helyi „ráhatás” feltételezése nem nagyon meggyőző kritériumok. A pontosan szabályozott, fix összegű telekhasználati és -igénybevételi díj például bátran szerepelhetne a szabályozott források között.
- 13 Emlékeztetnék rá, hogy az áttéréskor szintén a városok meglévő kiadási többletének elismerhetése céljából kellene, az országos átlag helyett, a városi kiadási átlagokkal számolni – s ez a meggondolás hozza, közvetve, előnyös helyzetbe a községeket.

Juhász Pál

GONDOLATOK A GAZDASÁGI REFORM INTÉZMÉNYI MEGALAPOZÁSÁRÓL

A hazai közgazdasági reformgondolkodás egyik alapvető jellegzetessége, hogy a változtatási szándékok elsősorban arra irányulnak, hogyan kellene másképpen szabályozni a rendszert. A *Fordulat és Reform* című nagy jelentőségű munkában megfogalmazott reformkoncepciónak is az a leghangsúlyosabb eleme, hogy egy új szabályozási rendszerre, nevezetesen a **monetáris szabályozás rendszerére** kellene áttérnünk. Márpedig én azt állítom, hogy ezt a rendszert akárhogy is szabályozzuk — akár monetárisan irányítjuk, akár nem —, ezáltal a főbb működési jegyeit alig módosíthatjuk. A rendszer ugyanaz marad.

Persze a reformjavaslatokban arról is szó van, hogy e rendszer racionálisabb működéséhez egy sereg új intézmény kellene. Csakhogy a javaslatokban ennek tárgyalása háttérbe szorul, a szabályozási technikákhoz képest erről túl kevés szó esik. Szerintem viszont az intézményi problémák a gazdasági reform kulcskérdései közé tartoznak, és ezért a tárgyalásban is előtérbe kell állítani őket. A következőkben előbb megkísérlem az intézményi változások szükségességét alátámasztani, majd előadom a változtatások irányára és tartalmára vonatkozó elgondolásaimat.

Az értékválasztásról

Ha az ember kritikai elemzést végez és javaslatokat fogalmaz meg, illendő, hogy előbb tisztázza azokat az értékeket, amelyek nevében fellép.

Kissé messziről kezdem: egy történelmi értékvitára utalnék. Marx és nagyon sok múlt század végi, e század eleji szocialista a munka világát az ember természetes világának tartja, legfontosabb világának, és azt keresi, hogy a munka világában válhasson szabadabbá az ember. A mai szocialista elméletek viszont, amelyeknek számomra legpregnansabb kifejezése Jánossy nézetrendszere, azt igénylik, hogy a haladás a munkától szabadítsa meg az embert. Lényeges következményei vannak annak, hogy melyik álláspontot választjuk ki. Én azt hiszem, hogy az **újratermelés minél gyorsabb racionalizálása a szabadság szempontjából is fontosabb érték, mint részleteiben a munka humanizálása.** Azt hiszem, hogy a humanizálás intézményeit elsősorban a munkán kívüli intézményi világban

kell keresnünk. Könnyen belátható ugyanis, hogy a gazdasági racionalizálódás csak a munkában elsődleges érték, és nem lehet a gazdaságnak alárendelni a teljes életet. Amiről itt szó van, az csupán annyi, hogy **a gazdálkodó szervezeteknek a gazdaság értékei szerint kell működni, de arról nincs szó, hogy a gazdaság értékeinek rendeljük alá a világot.**

Én ökonómus vagyok. Engem az érdekel, hogy mennyire tud gazdagodni a társadalom. Ennek érdekében a hatékonyságnövelés — eszközhatékonyság — emberi munka hatékonysága lehetőségeinek keresését tartom kívánatosnak. Elsősorban az emberi munka hatékonyságnövekedési lehetőségeinek keresését.

Tulajdonképpen a **hatékonysági probléma nem az eszközök hatékonyságára vonatkozik, hanem a forgási sebességre.** Amikor azt nézzük, hogyan kell valamit hatékonyabban csinálni (ami egyébként annak a reciproka, hogyan kell gyorsan növekedni), akkor azt nézzük, hogyan lehet a gazdaságban lekötött eszközök forgási sebességét gyorsítani. Nyilvánvaló ugyanis, hogy tisztán logikailag, két módon gyorsulhat az újratermelés forgási sebessége. Egyrészt, ha egy-egy fázison belül gyorsabban végeznek a dolgokkal, másrészt, ha gyorsabban, okosabban teszik meg a köröket az újratermelés teljes rendszerében. S bár nagyon fontos a fázisokon belüli eszközhatékonyság és munkatermelékenység is, igazából a fázisok közötti forgások intézményrendszertől függő sebessége a hatékonyság erősebb összetevője.

De nemcsak az újratermelési forgási sebesség kérdése, hanem a gazdaság fejlődése szempontjából létfontosságú változásoknak, a megújulásnak és az innovációnak a kérdése is nagymértékben az intézményrendszernek a kérdése. Egyik oldalról tudjuk, hogy minden gazdasági újítás magában kell hogy foglalja a kooperációk változásának, és általában az intézményes kapcsolatok módosulásának mozzanatát is — ha nem azonos is vele —, de a fejlődés szempontjából még fontosabb a probléma másik oldala, az, hogy a már kialakult kooperációs szerkezet, hatalmi viszonyok, intézményesült ösztönzési rend mennyire serkentik az innováció megszületését és mennyire teszik lehetővé a gyakorlati kivitelezést.

A vállalati kooperáció intézményi problémái az új mechanizmusban

Kiindulópontunk az a tézis, hogy ahhoz, hogy tevékenységek ésszerűek legyenek és egyre ésszerűbben kapcsolódjanak egymáshoz, nem elég sem az autonómia, sem az érdekelttség. Ahhoz valami egészen más is kell. Hogy megtaláljuk, mi ez, meg kell vizsgálnunk az 1968 utáni gazdaságfejlődés néhány elemét.

Az új mechanizmus bevezetésekor a vállalatrendszerünk nem változott. Az a vállalatrendszer kapott nagyobb működési szabadságot 1968-ban, amelyben az utolsó nagyobb változtatások még 1962–65 között zajlottak, és amely — ha mélyebben vizsgáljuk — tulajdonképpen már 1951–52-ben létrejött.

A vállalatok magukban hordják, hogy milyen társadalmi körülmények között, milyen szerep betöltésére jöttek létre, még akkor is, ha időközben környezetük néhány eleme megváltozik. Az ötvenes évek elején kialakított vállalatrendszer fő jellemzője az, hogy minden vállalat valamely, a tervezés rendszerében ráruházott feladat hordozójává vált. Legegyszerűbben úgy lehet sematizálni ezt a vállalatrendszert, hogy az ágazati kapcsolatok mérlege rovatainak meg volt feleltetve egy-egy feladat: a vasból acélcsinálásnak, a vasból gépet csinálásnak, a vasból járművet csinálásnak, a vasból ekét csinálásnak stb. Meg volt feleltetve és hozzá volt kapcsolva ez a feladatkocka egy vállalathoz, némely esetben több kocka egy vállalathoz, némely esetben meg egy kocka feladata szétszétva területileg illetékes vállalatokhoz. Végül is a leképezés nagyon közvetlen a tervezés saktáblamérlege és a vállalatrendszer között (különösen az 1962–65-ös nagy összevonási hullámok óta).

Ez nem egyszerűen azt jelentette, hogy a szocialista gazdaság vállalatrendszerre ily módon szélsőségesen monopolizált, hanem azt is, hogy ezek a monopóliumok más logikát képviselnek, mint a politikai gazdaságtanból ismert tőkés monopóliumok. A tőkés vállalatok általában szintén az újratermelési kör egy-egy fázisában tevékenykednek, és onnan próbálják hatalmukat terjeszteni. De ott nem azáltal válnak monopóliummá, hogy az adott fázisban termelőket egyetlen szervezetbe kebelezik be, hanem úgy, hogy hozzájuk kapcsolódó más fázisokban is termelési pozíciókat szereznek, és versenyképességüket e vertikális integráció révén javítják. Tehát a tőkés gazdaság viszonyai között a monopolizálódás és a vertikális integráció hosszú időszakra párhuzamba kerülő folyamat. A mi viszonyaink között viszont a monopóliumok szubjektíve sohasem lehettek monopóliumok, hiszen csak úgy élhették át a dolgot, hogy monopóliumok közé zárva léteznek. És nemcsak a beszerzési oldalon — ahogy azt Kornai hangsúlyozza — kiszolgáltatottak, hanem a másik oldalon is, amikor a továbbforgalmazásban is egy-egy monopóliumnak vannak kiszolgáltatva.

Amikor ezek a vállalatok működési szabadságot kaptak, a vertikális integráción alapuló monopolista fejlődés nem tudott kibontakozni, éppen a monopóliumok közé zártság miatt. Sőt, olyan állapot alakult ki, hogy igazából fejlődni sem tudott senki. Márminth minőségi értelemben fejlődni, azaz másképp csinálni valamit. Gondoljunk bele: hiába monopolizál egy termelési fázist egy-egy vállalat, ha mind a szállítóival, mind a termelési továbbfelhasználóival szemben kiszolgáltatott. Ily módon sem a beszállított termékek minőségére, összetételére nem tud lényeges befolyást gyakorolni, sem a saját termékeinek keresletére: hiába újítana, neki monopolvevője van, annak a régi termékre beállított technológiájától nem szakadhat el.

A hétköznapi zavarok szabályozására jönné kívüli megoldásokat alkalmaz ez a nagyvállalati rendszer. Hiszen a zavarok elhárítása nem a szervezetek közti gazdasági kooperáció szférájában történik, hanem az igazgatók, elnökök személyes kapcsolataiban. A beruházások terén még rosszabb a helyzet. Nincs az egész

rendszerben olyan erő, amely a beruházásokat összehangolná, egymásra figyelővé tenné, nem pedig a fázison belüli logikában használná föl őket. Ez az a rendszer, ami éppen az autonómia miatt, szükségszerűen hozza magával azt a jelenségtömeget, amit úgy jellemezhetünk, hogy **ágazati korlátoltság, ágazati paranoia és fázisszemléletű fejlesztés**.

Elosztási háborúvá válik a dolog. Ha itt valaki mozogni akar, ha a vertikumot maga alá akarja gyúrni – éppen, mert a monopóliumok ellenére igazán monopolhelyzetű szereplő nincs –, akkor az igazgatás felé kell fordulnia. Másképp nem érheti el, hogy az ő beruházásaival, termelésváltoztatásával párhuzamos beruházás és termelésmódosítás történjék a kapcsolódó fázisokban is. Ez a rendszer nem tudott működni – mert nem tudott változni –, ha nem az igazgatáshoz fordult. Ezért igazából 1968 után a recentralizáció sokkal hamarabb megkezdődött, mint ahogy a politikai fordulat megtörtént volna.

Ennek ellenére az autonómia hozott változásokat. Még az igazgatási koordinációra visszarendeződött vállalati szabadság is sok helyen megindított egy olyan vállalatfejlesztést, amit úgy nevezhetünk, hogy a vállalat vertikális kiterjesztése, vagyis amikor a vállalat úgy teszi biztonságosabbá a helyzetét, hogy saját segédiparait kiépíti önmagán belül. Ennek egyik útja az, hogy tőkét szerez az igazgatási rendszertől, a másik az, hogy beolvasztja azt, akit lehet, a harmadik pedig, ami szintén előfordult, hogy átrendeződnek a vállalatok, tehát egységeket csereberélnek, hogy a kívánt biztonságot megszerezzék. Ami vállalatrendi szempontból igazán jelentős, az a közös vállalat. Közös vállalatokat azonban igazából csak a mezőgazdaságban csináltak, aminek egy történelmi véletlen az oka, mert a vállalati terjeszkedési törekvésekkel egyidejűleg született egy központi program a nagyüzemi mezőgazdaság teljes modernizálására. A teljes modernizálást pedig nem lehetett megcsinálni anélkül, hogy a kapcsolódó tevékenységeket, a nagyüzemek ipari és kereskedelmi hátterét hozzá ne igazították volna az átalakuló mezőgazdasági vállalatokhoz. Jól ismertek például az úgynevezett termelési rendszer nevű közös vállalkozási formák. Ezek kereskedelmi kapuként működtek, tehát összegyűjtvén, hogy a tagvállalatok mit akarnak, az igazgatáson át az importáru-szervezeteknél elérték, hogy azt nekik biztosítsák. Sőt a hetvenes évek második felében arra is volt példa, hogy a Mezőgép trösztnél is elérték, hogy a Mezőgép olyat gyártson, ami nekik kell (de ez volt a nehezebb eset, ennél könnyebb volt külföldön elérni, hogy a nekik szükséges importanyag jöjjön be). Nyilvánvaló, hogy az itt létrejött joint venture – ami a többi szektorban nem volt – egy minőségileg más alakzat már. Mégis ez nagyon kevés ahhoz a kihíváshoz képest, amivel nekünk szembe kell néznünk.

Elsődlegesen talán azért kevés, mert sem a vertikális irányú vállalatnövekedés, sem a közös vállalatok nem azt szolgálják, hogy profitábilis, hanem hogy csupán működőképes legyen a rendszer. Nem igaz az, hogy a gazdasági szervezet elit vezetőinek érdekeltsége a minél nagyobb nyereséghez fűződik. Van annál egy elemibb meghatározója a szervezet működési érdekeltségének: az, hogy

önmagát biztonságban tudja, önmagán belül a hatalmi viszonyokat biztonságosan újra tudja termelni. Ehhez képest a nyereségérdekltség csak csekély hatású (még akkor is, ha a szabályozó jó lenne, hát még anélkül). Más típusú – tehát például a profitabilitásra törekvő magatartásra – csak a szervezeti és egyéni egzisztenciális fenyegetettség készítheti az irányító elitet.

Tehát tulajdonképpen a tézisem az, hogy **az autonómián és érdekltségen kívül a fenyegetettség kell ahhoz, hogy már kialakult szervezetek másképp tudjanak működni**. Fölmerül a kérdés: ki vagy mi érheti azt el, hogy ez a fenyegetettség kialakuljon? Én erre a kormányt, természetesen, alkalmatlannak tartom.

Egy vállalat vagy intézmény fenyegetve csak akkor van, ha lecserélése fenyegeti, elemenként vagy egységben. Magyarországon azért nem lehet csődöt érvényesíteni, mert emiatt az újratermelési folyamatból kiesne egy funkció, és éppen azért esne ki, mert a konzervatív vállalatrendszerünk az előbb leírt módon jött létre. A csőd akkor válik hatásos fenyegetéssé, ha a vállalat funkcióból való kiszorításának a lehetősége is megteremtődik. Ha a funkcióból való kiszorítás lehetősége kihányzik, akkor vállalatbezárás sincs. A funkcióból való kiszorítás csak más vállalatok révén, csak új vállalatok születésével mehet végbe. Ezért a reform intézményi megalapozásának egyik fő kérdése **a vállaltszületés mechanizmusa**.

De nemcsak a fázis-monopóliumok megtörése miatt kulcskérdés a vállaltszületés, hanem **a megújulási képesség** miatt is. Jelentős újítás egyszerűen nem létezhet abban a társadalmi szervezetben, amit addig más csinált. A társadalom szükségletei állandóan változnak, ezeket új szervezetek születése nélkül jól ki-elégíteni nem lehet.

Azután azért is nagyon fontos a vállaltszületés mechanizmusa, mert kezelnünk kell **az elosztási viszonyok és a termelési-szolgáltatási szerkezet közti feszültségeket** is. Jó példa erre az egészségügyben kialakult helyzet. Noha az egészségügy részesedése a költségvetésből hivatalosan mindmáig ugyanannyi, mint amennyi harmincöt évvel ezelőtt volt, valójában viszont mégis nő a nemzeti jövedelemben az egészségügyre fordított kiadások részaránya. Ugyanis a hálapénzek révén az elosztási rendszer tulajdonképpen reagált (közvetítette a megnövekedett igényeket), az adott intézményrendszer kínálata azonban nem tudott reagálni. Az egészségügyre fordított társadalmi többletkiadás nem tudott intézménybefolyásoló lenni, nem tudott ott fölhalmozódni, egyszerűen pazarló fogyasztássá alakult át, magánemberek haszna lett szervezetek haszna helyett.

A forgalmi szféra emancipálása

Ahhoz, hogy konzervatív vállalatrendszerünkben változások induljanak be, **hogy valóban működésbe lépjen egy vállaltszületési mechanizmus, egyrészt egy megnövekedett erejű, és más működésű forgalmi–pénzügyi szférára, más-**

részt másféle tulajdonjogra és -szemléletre, az eltérő társadalmi természetű vállalkozások közötti jogi-gazdasági megkülönböztetéseket kiiktató szabályozásra lenne szükség. Most előbb a forgalmi szférában kívánatos változásokat tárgyalom.

Rendkívül megdöbbentő, hogy nálunk épp a kereskedelem a legantiintellektuálisabb intézményrendszer, és a minisztérium, a SZÖVOSZ stb., akik mint lobby a szférát képviselni hivatottak, mennyire nem nőttek föl a feladathoz. Nem merítenek erőt a második világháború utáni fejlődésnek abból a vonásából, hogy a világ húzóországaiban a kereskedelem a legerőteljesebb, a gazdaságot leginkább befolyásoló rendszer. A hazai kereskedelmi vállalat természetében nincs benne az a törekvés, hogy a termelést maga alá gyűrje. Nincs benne a szükséges imperializmus. Tulajdonképpen a kereskedelmi vállalat ma is arra törekszik, hogy mindig monopolisztikus felosztásokra rendezze újra a dolgokat, és a maga szűkös életét újratermelje. (Hogy mennyire szűkös az élete: a kereskedelem sok ágazatában a legnyomorúságosabb munkakörülmények vannak, és fizikai dolgozók fluktuációja a legnagyobbak közé tartozik.) A kereskedelem örököké sír, hogy képtelen profitot termelni, és egyáltalán nem próbál erőt meríteni ebből a most már tizenöt–húsz éve folyó reform huzavonákból.

Nyilvánvalóan az a fontos kérdés, hogy a kereskedelem jelenlegi konzervatív intézményformája robbanjon föl, nem oldható meg úgy, hogy a most létező kereskedelmi vállalatokat így vagy úgy részekre osztjuk, szabályozóikat így vagy úgy megváltoztatjuk. Igazi változást csak a kereskedelmi jog kiszélesítése hozhat. A jelenlegi kereskedelmi jogunk ugyan törvényszinten minden állami vagy szövetkezeti vállalatnak megengedi a nagykereskedelmi tevékenységet, de csak annak, magánvállalkozónak már nem. A részletes szabályozás szintjén viszont még leszűkítőbb, még kirekesztőbb a kereskedelmi jog: a nagykereskedelmi jogokat – éppen úgy, mint a külkereskedelmi jogokat – valójában meghatározott feltételekhez kötik (tehát az engedélyezés kiköti, hogy milyen körön, milyen cikket forgalmaznak stb.). A törvény csak arra szolgál, hogy kijelölje, kik kérhetnek egyáltalán jogosítványt – ami egyáltalán nem jelent automatikus jogosítványt.

Milyen irracionalitásokhoz vezet a kirekesztési mechanizmus? Ez a kereskedelmi vállalatok tevékenységének leszűkítését és működési modelljük uniformizálódását eredményezte. Márpedig nyilvánvaló, hogy legelőször a forgalmi szféra gátjait kell felrúgnunk ahhoz, ha egy olyan reformot akarunk, ahol a kooperációs kapcsolatok gyors átrendeződése a cél. Gyors változásokat épp a forgalmi szféra oldaláról lehetne elérni. Jelenleg éppen azért, mert a kereskedelmi vállalatok jelentős részének csak leszűkítő jogosítványa van, és mert a kereskedelmi vállalatoknak nincsenek változatos modelljeik, a termeltető beszerzés és az értékesítés összekapcsolása csak úgy alakulhat ki, ha az egy kereskedelmi vállalat szervezetén belül megoldható. (Például egy Csemege kereskedelmi vállalat be tud állítani egy csomagoló üzemet önmaga számára.) De a meglévő jogi

konstrukciók a sokkal logikusabb területi és szakmai együttműködéseket ÁFÉSZ-ek és állami vállalatok boltjai között egyszerűen kizárják. Még inkább kizárják, ha a lehetséges közreműködők körébe a magánkereskedő-hálózatot is beleérttem. **A kettős függést a jogrendszerünk nem bírja el. Nem bírja el, hogy egy bolt egyszerre beletartozzon egy vállalatba, másrészt beletartozzon egy beszerzési társulásba vagy egy termeltetési társulásba.** Így az ugyanabban a térben létező magán-, ÁFÉSZ- és állami boltok közötti kooperációt kizárja. Ez a legkézenfekvőbb jogi hiányosság. Nyilvánvaló, hogy a beszerzési és értékesítési társulást bolthoz kötött joggá és nem vállalati joggá kell tenni, olyanná, amely ki tud lépni a tulajdoni jogból. Ez lenne az első mozzanat ahhoz, hogy a kereskedelem realizálódni tudjon, illetve, hogy ne csak a saját vállalatán belüli növekedésre legyen képes, ha a termelést is befolyásolni tudja.

A másik pedig a magánkereskedelmi tevékenység feltételeinek gyökeres megváltoztatása lenne. **Nemhogy tiltani kellene a magán nagykereskedelmi tevékenységet, hanem éppen itt kellene a részvénytársasági formáknak vagy a betéti társasági formáknak a legelső példáit létrehozni.** Ez gyorsan aktivizálhatná azt a szakértelmet, mely e területen már kialakult. Kialakult láthatóan a butik termeltető ipar mögött, kialakult a zöldségkereskedésben, kialakult a mezőgazdasági kistermelést ellátó iparokban. (De jelenleg mindegyik a jog nélküli szférába leszorítva létezhet csak, ami két szempontból is rossz. Egyrészt nem tud igazán racionalizálódni, tehát nem alakulhat ki egy ésszerű belső szelekció. Másrészt nem jelentenek igazán versenyt a már létező szervezeteknek, mert ezek – ha másképp nem – a gazdasági rendőrségen való följelentéssel mindig kiiktathatják a konkurenciát. Addig hagyják, amíg vagy nem érinti őket, vagy míg korrupciós összefonódás van.)

A gazdasági kibontakozás másik nagy lendítője a forgalmi szférában a pénzügyi rendszer lehetne. Mi nagyra vagyunk azzal, hogy van néhány új bankunk; tíz–húsz kisbankunk és öt–hat nagy kereskedelmi bankunk. Valójában ahhoz, hogy a piachoz igazodó vállalkozásszervezés kialakuljon, a pénzügyi rendszernek olyan kifejlettségűnek kell lennie, hogy részben minden piachoz, részben minden különböző munkakultúrájú csoporthoz elérjen.

Minden faluban két bank – ez szerintem a minimuma a kívánatos strukturális fejlettségnek. Persze egy bank lehet félemberes bankfiók is. Itt nem a létszám a fontos, hanem a pénzügyi rendszer vállalkozást integráló és mobilizáló képessége. Jelenleg, annak ellenére, hogy történtek fontos előrelépések is, inkább visszafelé mozgunk e téren, mint előre. Ugyanis jelenlegi bankszerveink – kereskedelmi bankjainkon kívül beleértve ebbe a takarékszövetkezeteket is – nagyon kényelmes monopolpozícióban vannak. Illetékességi körük teljes elkülönítettsége és az általános hitelszűke miatt annyira kényelmes a helyzetük, hogy egyáltalán nincsenek rászorítva arra, hogy vállalkozások után kutassanak.

Különösen furcsa a takarékszövetkezetek fejlődése, amelyekkel ugyanaz következtetett be, mint a hatvanas években a téeszekkel. Mihelyt egyenjogú pénzin-

tézetekké tették őket, abban a pillanatban monopolistákká is váltak. Ők le voltak szorítva a falusi, kisvárosi térbe, és ennek következtében a falusi, kisvárosi térben nincs is más, csak ők. Nekik nyilvánvalóan, például a kereskedelem forgoésköz-hitelezése kényelmesebb üzlet, mint a vállalkozás-kereső, -szervező tevékenység. Miért is csinálnák?

A gazdasági körforgás megélénkítéséhez olyan pénzügyi intézményrendszerre is szükség van, amely a különböző társadalmi természetű pénzintézetek gazdag hálózatából áll. Egy-egy vállalatcsoporttal kapcsolatban álló bankokon, s az ő speciális célokra létrehozott kisbankjaikon kívül szükség van takarékpénztárakra, hitelszövetkezetekre, kommunális bankokra, biztosító intézetekre, pénzüket piaci módon felhasználó non-profit pénzügyi alapokra stb. Csak így lehet elérni, hogy az eszközök ne záródjanak be az újratermelési folyamat egy-egy rész körébe, ne fagyjanak be a nemzetgazdaság egy-egy immobillá váló szegmensébe, hanem más típusú vállalkozások számára is elérhetőek legyenek.

Egy községi pénzintézet vagy hitelszövetkezet például át tud forgatni máshonnan szerzett pénzt a helyi kommunális rendszer fejlesztésébe és ez a fejlesztést szolgáló vagy ezek bázisán megszülető vállalkozásokba. Ha ehelyett a költségvetés gyűjti be és osztja szét az eszközöket, mind a vállalati, mind a fogyasztási szférában veszedelmesen csökken a megtakarítási (tartalékolási) hajlandósága, és merevvé válnak az újratermelés részterületei közötti elosztási arányok.

Mindez persze nyilvánvaló. Látnunk kell azonban, hogy pénzügyi intézményrendszerünk (és ennek következtében vállalatrendszerünk) megújulása többek között azért halad ilyen vontatottan, mert lassú a társadalmi tulajdon különböző formáit képviselő vagyonkezelő szervezetek egyenjogúsodásának folyamata. Ennek problémáival foglalkozom a továbbiakban.

A vállalkozások egyenjogúsítása és a tulajdonformák törvényesítése

A vállalkozásokról alkotott felfogásunkat tulajdonképpen egy sematikus elképzelés uralja, a klasszikus tőkés iparvállalat sémája. Ezt a vállalkozási formát azért tekintették gazdaságilag győztesnek a század elején, mert viszonylag rövid idő alatt uralkodóvá vált. Ezt annak köszönhette, hogy a tömegtermelés felfutásának korszakában iszonyú gyorsan tudta a munkakultúrát a technikai változásokhoz igazítani, és ezáltal a fázistermelékenységet megnövelni. (A tőkepiaci viszonyok között persze még az a származékos előnye is megvolt, hogy gazdasági eszközeivel kooperációs kapcsolatait erősen befolyásolni tudta.) Nagy hátránya azonban minden vállalat típusú vállalkozásnak, hogy nagyon korlátolt az érzékelési rendszere. Tulajdonképpen számára csak az a vállalkozás racionális, ahol hatalmi rendszere újratermelődik, más kihívás számára meg sem érthető. Igazából a tömegmunka szervezése és kultúrájának alakítása, továbbá a fázis-

termelékenység növelése az a terület, ahol ki tudja fejteni az előnyeit. (Sajnos a mi konzervatív vállalatrendszerünkben a fenyegetettség- és versenyhelyzet híján sokszor még az ilyen típusú előnyök sem jönnek létre.)

A társadalmak működése során azonban olyanfajta igények is fölmerülnek, amelyek kielégítésében a vállalat típusú vállalkozás más formákkal szemben hátrányban van. Hogy a vállalkozási alapformákat modellezni tudjuk, tételezzük föl, hogy a vállalkozásban a kereslet, munkakultúra és eszköz kapcsolódik valamilyen módon össze. A vállalat típusú vállalkozás szükségszerűen úgy gondolkodik, hogy van a vagyonom (amely gyakran valamely konkrét eszköz formáját ölti), érzékelek valamilyen keresletet, ami ezzel a vagyonnal kielégíthető, és keresek hozzá munkakultúrát. Ezzel szemben létezik olyan vállalkozás is, amikor a munkakultúrából indulnak ki, és ahhoz keresik meg a keresletet. És végül lehetséges az is, hogy a keresletből induljanak ki, és ahhoz keressék a munkakultúrát és eszközöket. Ha a munkakultúrából indulnak ki, és ahhoz keresnek keresletet, akkor olyan alakulatról van szó, mint a tradicionális magán- és szövetkezeti vállalkozás, annak ilyen az alaptermészete. Ha a keresletből indulnak ki, és ahhoz keresnek eszközöket és munkakultúrát, akkor olyan intézményekre kell gondolnunk, mint a pénzügyi vállalkozások vagy a kereskedelemből kiinduló vállalkozások, tehát általánosítva: a forgalmi szférából kiinduló vállalkozásokra.

Nyilvánvaló, hogy a társadalom számára káros, ha a jogi szabályozások kizárják vagy megnehezítik a különböző társadalmi természetű vállalkozások bármelyikének is a működését. Nekünk a **vállalkozások társadalmi természetét is versenyeztetni kell egymással**, a lehetséges társadalmi természetét. A jogrendet tehát úgy kell alakítani, hogy ez a verseny lehetővé váljék és jogi oldalról egyenlő feltételekkel történjék.

Mindez azonban már átvezet a tulajdonokkal, tulajdonlással kapcsolatos problémák körébe. Jól tudjuk, hogy a nemzeti vagyonnak jelentős része az ipari–agrár szférán kívül van lekötve. Olyan intézményekbe, mint az egészségügy, rendészet, oktatás, községigazgatás, és olyan hálózati infrastruktúrákba, mint a közlekedési és vízellátási rendszerek. Ezeket nyilvánvalóan másképpen kell működtetni, mint a termelő vállalatokat. Ahhoz azonban, hogy az egész gazdaságunk ésszerűsödni tudjon, két feltételnek teljesülnie kell: egyrészt annak, hogy még azok az intézmények is gazdálkodni tudjanak, amelyek egyáltalán nem a gazdaság értékeinek alárendelt tevékenységet folytatnak, másrészt annak, hogy a különböző vállalkozásokba, intézményekbe, infrastruktúrákba lekötött vagyონrészek között átjárás jöheszen létre, azok képesek legyenek gazdasági módon kooperálni.

A kooperáció előmozdításához egyszerre kell két dolgot megoldanunk: a **tulajdon különböző jogi formáinak megalkotását és a különböző formájú tulajdonok játékszabályainak egységesítését**.

Az állami gazdaság földtulajdonát például a törvény ugyanúgy határozza

meg, mint az állami földtulajdont. Ennek következtében az állami gazdaságok földje teljes egészében ki van véve a polgári jogból, a normális polgári jogi kártérítési és adás-vételi viszonyokból, ami egy örület (ugyanaz vonatkozik a közintézményekre is). Szükségünk van olyan tulajdoni formák kodifikálására, mint az egyesületi tulajdon, községtulajdon, különböző községsszövetségi tulajdonok, a közigazgatás magasabb szintjeinek tulajdona; az állami vállalat tulajdona mellett az állami vállalatok közös tulajdonára, valamint az állami és nem állami vállalatok közös tulajdonára. Fontos, hogy sokkal több jogi modellje legyen a tulajdonnak és vállalatnak, mint ami most van, és ezek mind meg legyenek különböztetve belső játékszabályaikban. Tehát szükség van olyan jogi modellek törvényesítésére, mint a részvénytársaság, a korlátolt felelősségű társaság, a betéti társaság, a beszerzési és értékesítési társulatok, a szervizbiztosító vagy géphasználati társulatok, bérlő társulatok és így tovább. Ez a sor egyszerűen folytatható tovább is.

A másik oldalról viszont mindenképpen meg kell szüntetni azt a borzasztó dolgot, hogy nálunk, ha valaminek a belső tartalma más, akkor a külső piaci jogosítványa is más. Nem szabad, hogy a különböző tulajdoni formáknak másféle jogosítványai legyenek. Ki kell iktatni az olyan szabályozásokat, hogy van állami vállalati törvény, szövetkezeti törvény, egyéni szektort szabályozó törvények. Csak egy általános **corporation** törvényt szabad működtetni.

A vállalatformák jogi differenciálódása nagyon fontos, de tartalmi változásokat a forgalmi szférából kiinduló erjedés és a második gazdaság legalizálása nélkül aligha hoz. Ezért nem mondhatunk le arról sem, hogy a leghagyományosabb vállalati formánk belső fejlesztési lehetőségeit ne keressük. Intézményi szempontból itt a fő feladat: a munkaszervezet választódjon el a vagyonkezelő szervezettől. Egy vállalatvezetés jogosítványának a vagyon hasznosítására kell vonatkoznia és nem szervezetigazgatásra. (Ez például kizárja, hogy a bérszabályozást használják, mert a bérszabályozás léte már indukálja, hogy a vezetésnek ne vagyonhasznosító, hanem szervezetigazgató szerepe legyen.)

Csak ez a szétválasztás teszi lehetővé, hogy a vállalat sok további, tőle függő jogi személyben is megjelenjen a piacon. Ezzel önmagában is hirtelen megszaporodnának a piacon jelenlevők. Én ösztönözném a vállalatokat, hogy adjanak önállóságot az üzemeknek, gyáraknak, brigádoknak, a VGMK-knak. Mivel a hagyományos fázisvállalatok jó része is kénytelen volt létrehozni a maga kiszolgáló egységeit (tehát vertikális irányba fejleszteni magát a hatvanas évek végétől), ez olyan munkacsoportok tömegét hozta létre a vállalatokon belül, amelyeknek vagy fontosabb a külső kapcsolat, mint a vállalaton belüli többi kapcsolat, vagy csak akkor gazdaságosak, ha külső kapcsolatuk is van. Tehát például egy gépalkatrészfőgyártó üzem, ha csupán a vállalat piacára termel, akkor az nem gazdaságos. Ugyanígy egy GAMESZ az iskolarendszerben vagy egy tévész-műhely nem gazdaságos, ha csak az adott intézmény piacára van korlátozva. Tehát kell a jogi önállóság, hogy legyen lehetőségük a kooperációs partnerekkel való közvetlen

együttműködésre, és ezáltal a kapacitáskihasználtság és a gazdaságosság javítására. Ez talán a vagyongazdálkodó szervezetek létrejöttének is reménykeltőbb módja, mint például a vállalatok fölé rendelt holdingok létesítése. (A holding természetesen egy ésszerű szervezet, de az nálunk könnyen igazgatási jellegűvé válna; a holding úgy lenne jó, ha alulról a vállalkozások hoznák létre.)

Még egy dolog indokolja a vállalaton belüli önállóság jogi intézményesítését. Kezelnünk kell azokat a strukturális átalakulásból fakadó problémákat, amelyek várhatóan tömegesen szakadnak majd a nyakunkba. Az olyan problémákat, mint például hogy hirtelen fölöslegessé válnak egyes munkáscsoportok az adott tevékenységben, a kulturált kezeléséhez hozzátartozik, hogy a munkáscsoportok lehetőséget kapjanak arra, hogy a birtokukban vagy használatukban lévő eszközökkel maguk keressenek piacot maguknak. Ez pedig a belső önállóság lehetősége nélkül nem oldható meg.

Végül még egy utolsó megfontolás. A munkanélküliség kérdése veti föl, hogy a vállalatrendszer mégsem lehet teljesen magára hagyni, hanem a vállalat-születést igenis befolyásolni kell. Ennek befolyásolására alkalmasabbnak tartom a területi pénzalapokat és a területi gazdálkodás rendszerét, mint a központi gazdaságot. A központi gazdaság ugyanis menthetetlenül ágazatban gondolkodik, menthetetlenül vagyonhoz és igazgatási szervezethez kereshető munkakultúrában és piacban gondolkodik. A területi gazdálkodás viszont részben szélsőségesen munkakultúrában gondolkodik (itt vannak ezek az emberek, mit lehet nekik találni), részben szélsőségesen piacban gondolkodik (itt most vízvezetékét kell csinálni, és kivel lehet azt megcsináltatni). Ezért nemcsak az fontos, hogy kiépüljenek olyan központi intézmények, mint a munkanélküli segély, átképzési rendszer és a garantált szociálpolitikai gondoskodó háló, hanem az is, hogy ezek az intézmények összefogottan a területi, vagy még inkább a községi tanácsi pénzügyi intézményhez kapcsolódjanak. Tehát ne elzárt központi alapként működjenek, hanem válják lehetővé például a munkanélküli segélyalap alternatív fölhasználása: tehát annak eldöntése, hogy munkanélküli segéllyé válik-e vagy vállalkozási kedvezményként adott munkahelyteremtő segéllyé. Ahhoz, hogy mindez racionálisan működjék, elengedhetetlen, hogy a közigazgatás is a maga gazdálkodási funkcióit elválassa magától, és tőle független szervekre, döntően magánvállalkozásokra bízza, és ezért megrendelőként és ne foglalkoztatóként álljon szembe velük. Csak így érhető el a községi pénzalapok olyan fölhasználása, amely gazdaságilag előnyösen integrálja a különböző funkciójú cselekvéseket.

*(Az 1987. február 27-én elhangzott előadás szövege alapján
összeállította Gulácsy Gábor.)*

A KGST-EGYÜTTMŰKÖDÉS LEHETŐSÉGEI A SZOVJET REFORMOK TÜKRÉBEN

Az elmúlt másfél évtizedben KGST-kapcsolatainkra a beszerzési lehetőségek szűkülése (a számunkra szükséges behozatal mennyiségének stagnálása, illetve visszaesése), a korábbi beszerzési és értékesítési stabilitás megingása, a kereskedelem (pontosabban: a Szovjetunióval való forgalom) cserearányainak és áron kívüli feltételeinek nagymértvű romlása nyomta rá a bélyegét.

A KGST-együttműködés feltételeinek eddigi romlása: okok és körülmények

A nehézségek elsősorban a szovjet gazdasági fejlődés kedvezőtlen alakulására vezethetők vissza: a növekedés lassulására (voltaképpen stagnálására, számos területen visszaesésére), amely az exportban döntő szerepet játszó hagyományos nehézipari (nyersanyagkitermelő) ágazatokat sem kerülte el, a gazdaság strukturális megmerevedésére, fokozódó műszaki-technológiai lemaradására, romló hatékonyságára (így alig csökkenő fajlagos energia- és anyagigényességére), az óriási befektetések ellenére is romló mezőgazdasági szituációra stb., stb. Mindez – a dollárbevételek növelésének-fenntartásának kényszerétől súlyosbítva – egyre inkább megakadályozta, hogy a Szovjetunió akár a hagyományos árustruktúrában, akár más, a partner igényeit kielégítő áruösszetételben növelje Magyarországra irányuló (egyáltalán: rubelelszámolású) exportját. Így a vele folytatott kereskedelem Magyarországon már nem játssza azt a növekedésfenntartó (-dinamizáló) szerepet, amely korábban évtizedeken át jellemezte. Ezért nem adhatta a szovjet export megfelelő háttérrel a konvertibilis devizában fennálló adósságállomány menedzseléséhez, azaz a tőkés export növeléséhez, sem az import helyettesítéséhez, ami pedig a hetvenes évek vége óta a magyar gazdaság leg súlyosabb gondja.

Mindez nemcsak Magyarországot, hanem a Szovjetunió valamennyi KGST-beli partnerét is érintette. Így ez lett az egyik legfontosabb oka annak, hogy KGST-környezetünk egészének helyzete is kedvezőtlen fordulatot vett. A KGST-térség, amely körülbelül a hetvenes évek második feléig gyorsabban fejlődött, mint a világ legtöbb régiója, és ahol addig a műszaki-gazdasági felzárkó-

zás és az életszínvonal, az életfeltételek javítása volt napirenden, azóta egyre inkább nemcsak a fejlődésbeli megtorpanás, hanem a lemaradás, a világgazdasági marginalizálódás képét mutatja.

Külön vizsgálat tárgya lehetne, hogy vajon a magyar gazdaságpolitika e változást felismerte-e és megfelelően reagált-e rá. E helyütt csak utalunk arra, hogy a felismerés legalábbis késedelmes volt, és a megkésett felismerést sem követte adekvát reagálás. (Ma már közhelyszámba megy, hogy a hetvenes évek gazdaságpolitikája nem adekvát módon alkalmazkodott a világgazdasági környezetet alapvető megváltozásához. Ritkábban történik említés arról, hogy ez a téves alkalmazkodás is jórészt azzal az elképzeléssel függött össze, hogy KGST-kapcsolataink a megváltozott világgazdasági helyzetben is dinamikusán, kiegyensúlyozottan és számunkra előnyös feltételek mellett fognak fejlődni, ezért a gazdaságpolitikán sem kell érdemben változtatni.) **A gazdaságpolitikai gyakorlat szisztematikusan túlértékelte a szocialista országokkal való kapcsolatokat fejlesztési lehetőségeit:** hosszú évek stagnálása után is úgy tett, mintha számítani lehetett volna arra, hogy az import volumene növekedni fog, a visszaszorítandó tőkés import helyettesíthető lesz szocialista importtal – vagy mintha előre nem látható és nem tervezhető meglepetésként érte volna, ha a hosszú vagy rövid lejáratú államközi megállapodások nem teljesültek és fontos cikkek (például az olaj) importja csökkent.

A feltételek romlásának egyik fontos eleme természetesen kezdettől fogva nyilvánvaló volt: az tudniillik, hogy a szovjet külgazdaság-politika a hetvenes évek derekától kezdve megváltozott. A magatartás-változás két elemből tevődött össze: egyrészt a szovjet szállítások **mennyiségi** korlátainak erőteljes hangsúlyozásából, másrészt a szállítási **feltételek** szigorításából (árak, ellentételezés, beruházási hozzájárulások stb.). A magyar politika – a többi KGST-orszáéhoz hasonlóan – hajlandónak mutatkozott belemenni a szigorúbb feltételekbe – annak reményében, hogy ezáltal a szovjet szállítások mennyiségi korlátai puhíthatók lesznek. Ez a reagálás – amelyet másutt importmaximalizálásnak neveztem (Köves, 1985, 1987) – sok mindennel összefügg: többnyire elsősorban azal magyarázzák, hogy 1973 után nagyon megnőtt a különbség a világpiacról és a KGST-ből történő beszerzés feltételei közt az utóbbi javára, s ezért racionális törekvés volt a „kemény” cikkek – az energiahordozók és a nyersanyagok – lehető legnagyobb mennyiségének rubelért való megvásárlása. Rögtön hozzáteszik, hogy a gazdaságpolitika cselekvési szabadsága erősen korlátozott: nem is lett volna módja másként reagálni. Jómagam nagyobb szerepet tulajdonítok annak, hogy a magyar gazdaságpolitikában az elmúlt évtizedben végbement jelentős változások közepette is a hagyományos gazdaságfejlesztési stratégia és gazdaságpolitikai szemléletmód maradt az uralkodó, ami egyaránt meghatározta a KGST-beli törekvéseink jellegét s a gazdaságpolitika ágazati prioritásait. Tárgyunk szempontjából az importmaximalizáló magatartás fennmaradása elsősorban azt tükrözi, hogy a gazdaságpolitikai gyakorlat a nyilvánvaló tények ellené-

re nem tudta vagy nem kívánta tudomásul venni azt, hogy a **szovjet gazdaságpolitika megváltozása** nem csupán „szubjektív” tényezők következménye, amiért azt ilyen vagy olyan magatartásunk ilyen vagy olyan irányban befolyásolhatja, hanem jórészt a **szovjet belső gazdasági helyzet romlásával, növekvő feszültségeivel függött össze.**

A szovjet gazdasági helyzet és külgazdaság-politikai magatartás eme alapvető összefüggését akkor is hangsúlyozni kell, ha az utóbbi megváltozása más tényezőkkel is kapcsolatos: azzal az eszköztárral például, amely az akut problémák kezelésére a szovjet gazdaságpolitikának akkor ténylegesen rendelkezésére állt. Az ismert jelszavak (a „főként intenzív” fejlesztési útra való áttérés) ellenére a hol itt, hol ott fokozódó feszültségek feloldásának jóformán egyedüli módszereként kínálkozott az erőforrások átcsoportosítása egyik területről a másikra. Ez az eszköz alkalmasnak tűnhetett a KGST-együttműködésben is a szovjet gazdaságpolitikai célok elérésére.

Gazdasági változások a Szovjetunióban: tervek és realitások

Ha KGST-beli környezetromlásunk — amely időben egybeesett világgazdasági környezetünk kedvezőtlené válásával — jórészt a szovjet gazdaság teljesítményromlásával magyarázható, akkor alapvető fontosságú számunkra az a kérdés, hogy a szovjet vezetés által meghirdetett radikális változtatások, a gyorsítás és az átalakítás politikája milyen gyorsan, milyen következetességgel és milyen irányban változtathatják meg a szovjet gazdaság teljesítőképességét.

Évtizedes megmerevedettség után olyan változások következtek be a szovjet gazdaságpolitikai szemléletben, törekvésekben, amelyek jelentősége felbecsülhetetlen. Csak utalunk e változások legjellemzőbb vonásaira: az ország saját gazdasági teljesítményére vonatkozó megváltozott — reálisabbá vált — értékítélete; annak felismerésére, hogy a mai gazdasági gondok a fél évszázaddal ezelőtti politikai gyakorlatban és az annak alátámasztására született elméletben gyökereznek; arra, hogy hivatalosan elfogadottá vált, miszerint a több mint fél évszázada létező és mostanáig a szocialista gazdasági rendszerrel azonosított tervutasításos rendszert nem „tökéletesíteni” kell, hanem radikálisan megváltoztatni.

Szovjet vezetők nem rejtik véka alá, hogy a tét: a további műszaki-gazdasági lemaradás meggátolása, az, hogy elkerüljék az ország nemzetközi politikai szerepe csökkenését, a belső gazdasági feszültségek fokozódását, az életszínvonalbeli gondokat. Egyszerre van szó dinamikusabb mennyiségi növekedésről, erőteljesebb gazdaságszerkezeti változtatásokról, „forradalmi” technológiák bevezetéséről, mi több, mindazokról a társadalmi-gazdasági reformokról és „átalakításokról”, amelyeket a szovjet vezetés már most szükségesnek tart és hosszabb távon tervez — vagy amelyeket esetleg majd később határozhat el.

A mostani szovjet gyorsítási tervek egy mintegy másfél évtizedes növekedés-

lassulási folyamat **részleges** megfordítását irányozzák elő, jórészt a kilencvenes évekre. A nemzeti jövedelem belső felhasználásának 1986–1990-re tervezett összesen 22,1 százalékos (évi átlagban 4,1 százalékos) növekedési üteme csak az 1981–1985 közöttinél gyorsabb, de lényegében azonos az 1976–1980 közötti sikeresnek éppenséggel már nemigen nevezhető szakaszával (22 százalék), és jelentősen elmarad az 1971–1975 közöttitől (28 százalék). Még ha figyelembe vesszük is, hogy a tervek **eltérő tartalmú** növekedést irányoznak elő, mint amilyen az előző tervidőszakban megvalósult, („míg a mai 3 százalékos növekedés alapvetően a hagyományos, részben elavult termékek termelésnövekedéséből adódik, a jövőbeli ötéves tervek 4–5 százalékos növekedése a minőségileg új termékek kibocsátásának a gyors növekedéséből fog származni.” Aganbegjan, 1986.) mindenképpen egy fokozatos gyorsítás elképzelése bontakozik ki, ami józan mérlegelésre, a gazdasági fejlődés mai korlátainak figyelembe vételére utal. A szovjet vezetés gyakorta hangsúlyozza: nem az a szándék és hiedelem vezérli, hogy röpké néhány év alatt fordulatot lehet elérni a gazdaságban, a tényleges fordulat eléréséhez még hosszú, kitaró munkára van szükség.

Számos jele van azonban egy nagyfokú türelmetlenségnek és annak, hogy bizonyos területeken mégis rohamlépésben kívánnak változásokat elérni. Ilyen például a feldolgozóipar, illetve azon belül az ötéves terv első számú kiemelt területe: a gépipar, ahol öt év alatt a beruházásokat 80 százalékkal, a termelést 43 százalékkal, az exportot 70 százalékkal tervezik növelni. Ennek eredményeként a kilencvenes évek elejére a gépiparnak gyakorlatilag teljes mértékben „a világszínvonalnak megfelelő termékek” gyártására kellene áttérnie. Még optimistább az a cél, amely szerint 1987-ben – tehát egyetlen év alatt – 60 százalékkal kell növelni a gépiparban a világszínvonalú termelés hányadát, amelyet hivatalos becslések ma 29 százalékra tesznek. Azok a vizsgálatok, amelyek a „glasznosztj” jegyében újabban kritikai elemzés tárgyává teszik a statisztikai módszereket, elsősorban a gépiparra (és az építőiparra) vonatkozóan állapítják meg, hogy a növekedés hivatalosan kimutatott üteme jóval magasabb a ténylegesnél. (Az elmúlt húsz évre évi 5 százalékra teszik a gépipar fiktív – csak papíron létező – teljesítménynövekedését.) Ennek fényében a mostani ötéves terv gépipari célkitűzéseinek értelmezése attól függ, hogy megváltozik-e a statisztikai kimutatások eddigi rendszere (Szeljunnyin–Hanyin, 1987).

A gyorsítás és a struktúraátalakítás ilyen kezelését számos szovjet közgazdász erősen kifogásolja. L. Abalkin például azt hangsúlyozza, hogy „csak évtizedekben mérhető kitaró munka eredményeként érhetjük el a világszínvonalat a munka termelékenységében, a termelés hatékonyságában és a termékminőségben. Mi azonban nagyon gyakran haladéktalanul akarunk eredményeket kapni, és erről jelentést tenni.” (Abalkin, 1987)

tőkés gépimportra való támaszkodás nem segíti, hanem akadályozza a belső műszaki fejlődést. A Szovjetunió Tudományos Akadémiájának akkori elnöke a XXVII. pártkongresszuson „importpestisről” beszélt: „Szokássá vált a technológiát vagy a terméket külföldön vásárolni. Ez számos esetben a tudomány és a technika egyes ágazatainak pangásához vezetett, ahhoz, hogy fejlődésünk a külföldi országok szállításaitól függött.” És hogy a gondolat még nagyobb hangsúlyt kapjon, hozzátette: „... Lenin mindig energikus harcot folytatott az ilyen politikával szemben”. (Alekszandrov, 1986)

Nem az a probléma, hogy ha az ily módon kifejeződő **importellenesség** tartósan uralkodó felfogás lesz, akkor a Szovjetunió emiatt Nyugatról majd esetleg kevesebb gépet és berendezést fog vásárolni, mint amennyit adott gazdasági és nemzetközi fizetési helyzetében egyébként megvehetne. Azt sem gondolom, hogy a szovjet vezetés ne lenne tudatában annak, hogy a gazdaság nagymértékben rá van utalva a korszerű gépek és berendezések behozatalára. A negatív hatások nem érinthetik közvetlenül a külkereskedelmet és még kevésbé az importszándékokat (jóllehet kampány indult a Nyugatról vásárolt berendezések fokozott ellenőrzésére — Iljin, 1986), hanem a gazdaságpolitikában, a gazdaságfejlesztés irányainak és módszereinek a megválasztásában, a műszaki fejlesztési politikára vonatkozó elgondolásokban mutatkozhatnak meg. Egy olyan szovjet vagy KGST-szinten megvalósítandó, önellátási célokat kitűző, a világgazdaságba való fokozódó integrálódást elvető fejlesztési stratégia kidolgozásában, illetve további követelésében ölthetnek testet, amelyről a **nemzetközi és szovjet** tapasztalatok alapján jól tudjuk, hogy a külvilágtól való függőséget a tőkés importra való ráutaltságot nem csökkenti, de a hatékony külkereskedelem távlati esélyeit is erősen rontja.

A külgazdasági feltételek és a gyorsítás

A közeljövő szovjet–nyugati kereskedelmének kilátásait a Szovjetunió devizahelyzetének radikális megváltozása határozza meg. A brezsnyevi korszak hanyatlása annak ellenére következett be, hogy a Szovjetunió szempontjából a külgazdasági feltételek a kétszeri olajárrobbanás nyomán óriási mértékben megjavultak. A szovjet olaj — és részben a földgáz — nem is túl dinamikusan növekvő mennyiségben történő Nyugatra szállításából 1982-ben több mint tízszer akora dollárbevétel származott, mint 1973-ban. Elsősorban ez tette lehetővé az ország számára, hogy az import ez idő alatt 5,8-ról 23 milliárd dollárra nőjön, azaz finanszírozni lehessen a fejlesztési célú és az anyagimporton kívül az egyre kedvezőtlenebb mezőgazdasági helyzet miatt gyorsan növekvő gabonaimportot is. A cserearányok ugrásszerű megjavulása nélkül (tőkés és szocialista viszonylatban egyaránt) a gazdasági visszaesés még nagyobb lett volna, a feszültségek még élesebben jelentkeztek volna, a problémák halogatásának, felületi kezelésé-

nek brezsnyevi politikája még a főtítkár életében kátyúba kerülhetett volna. E mozzanat figyelembevétele nélkül nem lehet valós képet kapni a belgazdaságban lezajlott kedvezőtlen folyamatok tényleges súlyosságáról.

A szovjet politikai irányvonal módosulásával egyidőben azonban megváltoztak – ezúttal szovjet szempontból kedvezőtlenül – a külgazdasági feltételek; csökkentek az olajárak, s ez a gyorsítás feladatát különösen nehezíti: míg eddig mérsékelten növekvő exportvolumen mellett is mód volt az import folyamatos-dinamikus növelésére, a továbbiakban az export-erőfeszítések megsokszorozásával sem lesz elkerülhető az import jelentős csökkenése.

Az exportbevételek csökkenése persze nem jelenti szükségképpen, **automatikusan** az átalakítási-gyorsítási tervek szempontjából elsődlegesen fontos **gépimport csökkenését**. Ez elvben elkerülhető volna, ha az import struktúrája átalakulna a gépimport javára és/vagy, ha az import – elsősorban a gépimport – növekvő részét hitelek felvételével finanszíroznák. Jelenleg valóban történnek lépések mindkét irányban: csökkenteni igyekeznek a gabonaimportot, folytatódik az aktív hitelfelvételi tevékenység, s kimunkálják a tőkebevonásnak az adósságállományt nem növelő formáit.

A többi európai KGST-ország tapasztalatai azonban – más országokéval egybevágóan – arra utalnak, hogy amikor fizetésimérleg-nehezségek miatt az importot korlátozni kell, akkor csökken a távlati fejlesztési célokat szolgáló gép- és berendezésimport hányada (a csökkenő volumenű importon belül is), és a folyó termelést és felhasználást szolgáló import kerül előtérbe. A szovjet import struktúrája persze az előbb említett országokétól eltérő: az anyag-, alkatrész- és részegységimport súlya méretgazdasági és azokkal összefonódó fejlesztéspolitikai megfontolások miatt kisebb. A gépimporté azonban hosszabb idő átlagában a Nyugatról származó szovjet importban nem magasabb, mint a többi KGST-országban, s az utóbbi években – az import csökkenésével párhuzamosan – már vissza is esett. Ezért azt gondolom, hogy az általános trend alól a szovjet gazdaság sem vonhatja ki magát: a gépimport gyors növekedése az egyéb árucsoportok bevitelének kényszerű korlátozása közepette a gazdasági feszültségeket kiéleznél és ezért tarthatatlannak bizonyulna. Így nem kizárt, hogy a gépimport további visszaesését sem lehet elkerülni.

1986–1987 fejleményei arról tanúskodnak, hogy az egy évvel korábban megkezdődött aktívabb hitelfelvételi tevékenység a Szovjetunióban folytatódik. A Szovjetunió konvertibilis devizában fennálló nettó tartozásai 1984 és 1986 decembere között 11 milliárdról 24 milliárd dollárra nőttek. A további hitelfelvételekre mind a nemzetközi hitelpiacok oldaláról, mind a szovjet hitelképességről jó lehetőségek vannak. Mégis, hiba lenne túlértékelni a kölcsöntőke-bevonás további lehetőségeit, illetve ésszerűségét szovjet szempontból. Egyebek között: a Szovjetunió kedvező hitelpiaci megítélése méreteihez képest eddig csaknem jelentéktelen adósságállományán, nyersanyagokban (olaj, arany) való gazdagságán, olaj- és aranyexportjából származó bevételei növelési lehetőségein ala-

pult – mindazokon a tényezőkön tehát, amelyeket manapsággal éppenséggel át kell értékelni. Ezért a szovjet pozíciók is megváltozhatnak, ha az adósságállomány növekedése az 1985-ben megkezdődött ütemben folytatódik. A Szovjetunió korábbi hitelfelvételeinek jelentős része kompenzációs ügyletek keretében a fűtő- és nyersanyagtermelés és -export növelését szolgálta, és a konvertibilis exportbevételekből törlesztették. Most azonban a helyzet sok tekintetben megváltozott, így például a szovjet hiteligények természete is: a nyersanyagkitermelésben ugyan továbbra is fontos (a geológiai-klimatikus adottságok miatt a legfontosabb projektumok esetében gyakran elengedhetetlen) marad a hitelek-ből finanszírozható nyugati gép- és berendezésvásárlások szerepe, de a fejlesztési célok a gyors modernizálás programjának megfelelően további differenciálódhatnak. Az is gond, hogy egyre kétségesebb, vajon ezek a nyers- és fűtőanyag-projektumok egyáltalában eredményezhetnek-e nagyobb konvertibilis devizabevételeket a Szovjetunió számára. Ez a hitelek konkrét felhasználási területétől függetlenül is növelheti a hitelfelvételi nehézségeket egy olyan országban, amelynek Nyugatra irányuló exportjában a gépek és berendezések részaránya 2–3 százalék körül van.

Mindebből az is következik, hogy a külgazdasági problémák a Szovjetunióban – minden különbség dacára – nagyon hasonlatosak a kelet-európaiakhoz: a hagyományos exportstruktúra válságba került, többé nem alkalmas arra a devizakitermelő szerepre, amely az import növelése, sőt fenntartása érdekében ráhárul, miközben a fejlesztéspolitika továbbra sem exportorientált, amiért – más okokról itt nem szólok – az export szerkezeti átalakítása legalábbis nincs kézzel fogható közelségben. S tárgyunk szempontjából az is fontos hasonlóság, hogy a tőkés gépimport növelésére az elemzett feltételek mellett a közeljövőben aligha lesz mód.

Így a gyorsítás tervei egyelőre nem támaszkodhatnak a Nyugattal való külgazdasági kapcsolatok szférájából érkező kedvező hatásokra. Ellenkezőleg: a környezeti hatások egyelőre negatívak, s a helyzet megfordítása csak belső gazdasági és társadalmi folyamatok függvényében lehetséges.

Gyorsítás, reform – az átalakítás mai szakasza

A gyorsítás tehát a szovjet gazdaság növekvő hatékonyságának a következménye lehet csupán, s ez a hatékonyságnövekedés – mint ezt ma már a legilletéesebbektől: a szovjet vezetőktől is tudjuk – elképzelhetetlen a gazdaság működésének mai rendszerében. Így a várható szovjet gazdasági fejlődés legfontosabb kérdése, hogy miként valósul meg a gazdaság radikális megreformálása, amiről az eddig legmesszebbmenő elképzelések az 1987. júniusi KB-ülésen, illetve a Szovjetunió Legfelső Tanácsa azt követő ülésszakán fogalmazódtak meg. (A reform esélyeiről, a szovjet vezetés reformpolitikájáról, a reformvitáknak, a

tényleges „átépítési” gyakorlatnak, a gazdaságirányítás folyamatban lévő és tervezett változásainak részletes és beható vizsgálatáról és kritikai értékeléséről lásd egyebek között Csaba László 1987 és 1987a írásait.)

A közeljövő esélyeinek latolgatásakor fontos megjegyezni: arra nem lehet reálisan számítani, hogy a gazdasági reform rövid idő alatt megvalósulhat, és gyors gazdasági eredményeket hozhat. Ellenkezőleg, a szovjet vezetés egyre több tanújelét adja is annak, hogy a helyzetet nehezebbnek, a megoldandó problémákat bonyolultabbnak találja, mint ahogy ezt a reform elhatározásakor feltételezte. Mint Mihail Gorbacsov az SZKP KB 1987. júniusi ülésén kifejtette, „az eddig végbement változások nem gyökeresek, nem átfogóak. A fékező mechanizmust még nem sikerült felszámolni és a gyorsítás mechanizmusával felváltani.” (Gorbacsov, 1987)

N. Smeljov méltán nagy nemzetközi visszhangot keltő, kiváló írásának találó kifejezésével élve arról van szó, hogy a szovjet gazdaságban „túl hosszú ideig uralkodott a rubel helyett a parancs”, a „józan ész” helyett a „spekulatív hivatali önkény”. S ha most a józan ész előtt – „legalábbis elvi-elméleti értelemben” – az út megnyílt is, „az átalakítást nem lehet egy csapásra megvalósítani”. (Smeljov, 1987)

Valóban: a szovjet gazdasági teljesítmény tartós és jelentős javításához olyan horderejű további reformokra és változtatásokra van szükség, amelyekhez képest az eddigi változások csak a kezdet kezdetét jelentik. A radikális gazdasági reform – mint azt részben a magyar tapasztalatokból is jól tudni – nem fejeződik be tervutasítások megszüntetésével, az anyagi-műszaki ellátás termelőszköz-kereskedelemmel való felváltásával, az árrendszer átalakításával, a vállalati önállóság, az önfinanszírozás, illetve az önigazgatás deklarálásával. Mindezzel a reformfolyamat csak elkezdődik. Ráadásul jelenlegi ismereteink szerint (beleértve az e sorok véglegesítésével csaknem egyidőben elfogadott szovjet vállalati törvényt is) mindezeket az elveket a reformelképzelések még nem következetesen tartalmazzák. Mint Csaba László (1987a) megjegyzi, a határozatokból egy olyan gazdasági rendszer elképzelése látszik kibontakozni, amely a hetvenes években ténylegesen megvalósult magyar irányítási gyakorlattal mutat nagyfokú rokonságot.

A szovjet vezetés – mint 1987. évi állásfoglalásaiból egyértelműen kitűnik – a radikális gazdasági reformot a politikai intézményrendszer átfogó reformjának keretében tartja sikeresen megvalósíthatónak. Nyilvánvaló, hogy a tervutasításos rendszert meghaladó radikális reform sikere egyúttal más fontos társadalmi-politikai változásokhoz kötődik.

1. **Agrárreform**, amely bizonyos értelemben független a gazdaság egészében bevezetendő reformtól. Az a tapasztalat, hogy ott, ahol sor került olyanféle reformokra, amelyeket ma a Szovjetunióban radikálisnak neveznek (Magyarország, Kína), a piaci viszonyok megteremtése a mezőgazdaságban megelőzte az általános reformot (annak mintegy feltételét képezte). Nemcsak arról van szó,

hogy a gazdaság egyik legfontosabb területe a reform tényleges kísérleti terepévé válhat, hanem arról is, hogy csakis az élelmiszer-ellátás javításával lehet megteremteni a lakosság érdekeltségét és bizalmát a radikális reform és a gyorsítás iránt, s társadalmi bázist teremteni a reform ellenzőivel szemben.

Tény azonban az is, hogy a mezőgazdaság megreformálásának nehézségei a történelmi előzmények következtében a Szovjetunióban ma jóval súlyosabbak, mint amilyenek például Magyarországon voltak a hatvanas évek első felében, s ezért feltehető, hogy az élelmiszer-ellátás javítása is csak egy hosszabb folyamat eredménye lehet.

2. A védelmi kiadások csökkentése, a gazdaságfejlesztési prioritások megfelelő módosítása a hadi(nehéz-)ipar rovására és a polgári rendeltetésű ágazatok, tevékenységek javára. Mint Smeljov helyesen hangsúlyozza, a gazdasági nehézségek okai „nemcsak és nem annyira” a súlyos katonai terhekben és „az ország globális felelősségvállalásának rendkívül költséges mértékében” vannak. De az erőforrások jelentős részének védelmi célokra fordítása a viszonylag lassú gazdasági növekedés (stagnálás) és a fokozódó erőforrásszűke közepette nagyon erősen behatárolja a gazdaságfejlesztési célokra rendelkezésre álló erőforrások mennyiségét. A gazdasági reform szempontjából pedig elsősorban annak van jelentősége, hogy a védelmi szempontok elsődlegessége nemcsak erőforrásokat von el a polgári szektortól, hanem ez utóbbi fejlesztési irányait, szempontjait, az egyes ágazatok kezelésmódját is nagymértékben meghatározza. A szovjet gazdaságpolitika számos olyan meghatározó vonása, mint az önellátásra való törekvés, a nehézipar elsődlegessége, a nem – vagy csak nagyobb áttételekkel – védelmi célú felhasználást szolgáló ágazatok másod- vagy harmadrangúként kezelése, a hatékonysági célok e szempontoknak való alárendelése mind ezzel függ össze. Ennek a ténynek döntő jelentősége van a tervezés és a gazdaságirányítás rendszere szempontjából is: a védelmi célok prioritása a központi utasítások, központilag meghatározott termékgazdálkodási csatornák, központilag meghatározott irányú és szigorúan kézben tartott beruházási tevékenység rendszerét kívánja meg, ahol a piaci szabályozásnak – ha egyáltalán szerephez jut – alárendelt szerepet kell játszania.

3. A nyitottság növelése. A nyitottság, az importverseny, a reális és egységes rubelárfolyam megteremtése, a belföldi és a világpiacon árcsökkentése, a valutakonvertibilitás fokozatos bevezetése Smeljov gondolatmenetében is fontos szerepet játszik. A nyitottság növelésére (amin e helyütt egyszerűen a szovjet gazdaságot a nemzetközi gazdaságtól – vagy kicsit más aspektusban a Szovjetuniót a külföldtől – elválasztó nagyfokú intézményes elzártság csökkentését, a bel- és külföldet közvetlenebbül összekapcsoló intézmények és mechanizmusok létrehozását és fejlesztését értem) rövid távon elsősorban azért van szükség, mert – fentebb már elemzett okokból – a nyitottság növelése nélküli külföldi forrásbevonás lehetőségei a szovjet szükségletekhez képest könnyen elégtelennek bizonyulhatnak. Részben emiatt került például éppen most napirendre a

külföldi működőtőke bevonása, a vegyesvállalatok létesítése tőkés cégekkel. Fontosabb az, hogy a világszínvonal elérésének célját csak akkor lehet reális tartalommal megtölteni, ha megszűnik (vagy legalábbis jelentősen csökken) ez a zártság, létrejönnek a bel- és a külföldi gazdaságot közvetlenebbül összekapcsoló intézmények és mechanizmusok, a termelés fontos célja lesz a világpiacra való termelés, s a beszerzés állandó lehetséges – hatékonysági alapokon választható – csatornája az import. (Részletesen lásd Köves, 1987a)

4. Az **ideológia** terén a Gorbacsov által szükségesnek mondott alapvető változtatásoknak tárgyunk szempontjából legalább két nagyon fontos vonatkozása van. Az egyik: a békés egymás mellett élés külpolitikai alapelvének továbbfejlesztése, mégpedig abban a máris megmutatkozó irányban, amelyet az a gorbacsovi tétel fémjelez, hogy a Szovjetuniónak létérdeke fűződik az Egyesült Államok biztonságához is. Sem a védelmi kiadások csökkentése, sem a nyitottság növelése nem valósítható meg a gazdaságfejlesztési célokkal adekvát módon, ha erre a továbbfejlesztésre nem kerül sor. A másik, amit Smeljov kitűnő írásában a gazdasági reform alapkérdéseként kezel: a piac- és versenyellenes, a jelentősebb jövedelemkülönbségeket elutasító, az elmúlt fél évszázad során meggyökeresedett társadalmi-gazdasági viszonyok apologetikáján alapuló szemlélet megszüntetése, a hatékonyságorientáció előtérbe helyezése.

KGST-kapcsolataink változó feltételei és a magyar gazdaságpolitika

A Brezsnyev halálát követő évek nemcsak a szovjet belgazdaságban hoztak új fejleményeket. Jelentős változások mentek és mennek végbe a KGST-együttműködéssel kapcsolatos szovjet politikában is. Ezt számos (a két- és többoldalú kapcsolatokban egyaránt megnyilvánuló) kezdeményezés jelzi, amelyek közül a legnagyobb nyilvánosságot a KGST műszaki-tudományos fejlődésének ún. Komplex Programja kapta, valamint a közös vállalatok, illetve a KGST-országok vállalatai közötti közvetlen kapcsolatok létrehozását célzó akciók. E helyütt nem ezeknek a kezdeményezéseknek az értékelésével foglalkozunk, hanem elsősorban azzal, hogy az eddig elmondottakból mi következik KGST-kapcsolataink feltételrendszerére és a magyar gazdaságpolitikára nézve.

Mindenekelőtt az, hogy a szovjet gazdasági teljesítményben lényeges javulásra középtávon még nem lehet számítani. Bizonyos területeken a feszültségek növekedhetnek is. Az energiaellátásnak a kedvezőtlen termelési (olaj-szén) és beruházási trendekből adódó feszültségei például fokozódhatnak a csernobili katasztrófának az atomerőművi program költségeire és megvalósítási sebességére való elkerülhetetlen kihatásai miatt, valamint az olajexportnak a devizahelyzet megromlásával összefüggő kényszerű erőltetése nyomán. Az import visszaszorítása a lakosság élelmiszer-ellátásának és a beruházásoknak is a rovására mehet. Ha egyes területeken a feszített gyorsítási előirányzatok teljesíthet-

lennek bizonyulnak, ez tovaggyűrűző feszültségekhez vezethet akkor is, ha azokat menet közben felülvizsgálják, s akkor is, ha nem.

Szembe kell nézni tehát azzal, hogy KGST-vizonylatú kereskedelmi kapcsolataink alakulása eddigi irányzataiban a magyar gazdasági helyzet konszolidálása szempontjából rendkívül fontos következő néhány évben pozitív előjelű változás nem várható. Nincs kilátás olyan javulásra a szovjet gazdaság helyzetében, amelynek eredményeként érdemben növelhető volna azoknak az áruknak a mennyisége, amelyekre a magyar gazdaságnak szüksége volna — legyen szó akár a forgalomban hagyományosan szereplő energiahordozókról és nyersanyagokról, akár gépekről és berendezésekről, amelyek szállításának fokozását szovjet részről az utóbbi években kiváltóképpen szorgalmazták, mint a KGST-együttműködés jövőbeli szűkülése elkerülésének és strukturális kiegyenlítetlensége megszüntetésének egyetlen lehetséges útját. Szembe kell nézni azzal is, hogy — eltekintve a nyolcvanas évek elejével — a Szovjetunió mai és várható devizahelyzetében nem számolhatunk azzal, hogy a vele való forgalomban jelentős dolláraktívum keletkezzék.

Más vonatkozásban azonban a Szovjetunióval való kereskedelmi kapcsolatainkban mindenképpen olyan új fejlemények mennek végbe, amelyek az elmúlt tízegynéhány évben jellemzőektől eltérnek. Ez utóbbi időszakot — mint tudjuk — folyamatos és nagyarányú cserearányromlásunk jellemezte, aminek egyik következményeként — jöllehet a szovjet szállítások volumene stagnált — a magyar szállítások dinamikus növekedése ellenére is jelentős magyar adósság halmozódott fel a Szovjetunióval rubelben elszámolt kereskedelemben. Ez azt a látszatot kelthette, hogy a szovjet szállítások gyorsabb növelését nem a szovjet exportárualap-hiány akadályozta, hanem a magyar deficit, a magyar szállítások további fokozásával elérhető az import bővülése is.

1987-től kezdve a helyzet e tekintetben megváltozik (Gál, 1986). Idén a magyar cserearányromlást a világszerte árcsökkenést követően a KGST-n belüli forgalomban is megkezdődő energiaár-csökkenés folytán valamelyes (fokozatos) javulásnak kell felváltania, s a tervidőszak hátralévő éveiben is fennáll a további cserearány-javulás lehetősége — jöllehet e javulás mértékét a más árucsoportokban lejátszódó árváltozások is befolyásolják.

Bilaterális klíringelszámolásban folytatott kereskedelem esetén azonban a cserearány-változások hatásai csak a volumenhatások függvényében értelmezhetők. A magyar cserearány-javulás pozitív hatása abban mutakozhatna meg, hogy importunk volumenének növekedése meghaladná az exportét. Ha az import volumene nem nő — mint ez most a magyar-szovjet forgalomban fennáll —, akkor ilyen pozitív effektus csupán az export volumenének csökkenésével állhatna elő; ebben az esetben a magyar cserearány-javulás kedvező hatásai valóban érzékelhetővé válnának. A gazdaságpolitikai gondolkodás azonban **adottságnak** tekinti a magyar export további növelésének szükségességét, s gazdaságpolitikai **feladatnak** azt, hogy kimunkálják a növekvő export importtal való elmentételezésének lehetséges módjait.

Bár feltételezhető, hogy aktív piackutató tevékenységgel, sokoldalú kapcsolatépítéssel valóban fel lehet kutatni olyan új árualapokat, amelyek importálása a Szovjetunióból kedvező és hatékony lenne, azzal aligha számolhatunk, hogy ez ellensúlyozná azokat a már említett folyamatokat, amelyek miatt a szovjet szállítások stagnálása (értékének visszaesése) várható. A magyar partnerekkel közvetlen kapcsolatokat felvevő szovjet vállalatok – mindaddig, amíg tényleges cselekvési szabadságuk a belső szovjet mechanizmusban nem nő meg – nem rendelkeznek számottevő mennyiségben pótlólagos exportárualapokkal.

Ezzel szemben megvan a veszélye annak, hogy ha a szállítások összvolume-nének stagnálását nem sikerül is elkerülni, az importnövelési törekvések – mint az eddigi importmaximalizálási politika – súlyos ráfizetésekhez, többletköltségekhez vezethetnek. Magyar szállítási kötelezettségvállalások mellett elképzelhető bizonyos nyersanyagok importjának fokozása. Jamburg tapasztalatai arra utalnak, hogy ez a korábbinál is jóval költségesebb politika lenne. S fennáll az a lehetőség is, hogy az import fölösleges része is növekedhet; az, amely az eddigi kétoldalú megállapodásokban is szerepel, de felhasználhatatlan vagy csak alacsony hatékonysággal használható fel, s amelyet éppenséggel ki kellene küszöbölni a forgalomból.

A jelenlegi folyamatok folytatódása esetén 1987–1990 között a Szovjetuniónak számottevő passzívuma fog felhalmozódni a Magyarországgal folyó kereskedelemben, amiért Magyarországnak hitelt kell nyújtania a Szovjetunió számára.

Úgy tetszhet, hogy ez teljesen normális és logikus folyománya a kapcsolatok eddigi alakulásának: ha a hetvenes évek közepétől mostanáig a Szovjetunió a magyar cserearányromlás egy részét meghitelezte (a felvett ún. **konzolidációs hitelek** után Magyarországnak jelentős tartozásai állnak fenn a Szovjetunióval szemben), Magyarország sem zárkozhat el attól, hogy a megfordult árviszonyok közepette a szovjet árveszteség egy részének finanszírozására hitelt nyújtson. Csakhogy Magyarország a Szovjetunióba irányuló exportja volumenének évi 5–6 százalékos növekedése mellett adósodott el, az árveszteség nagyobbik részét az exportnak az importét jóval meghaladó ütemű volumennövekedéséből fedezte – azaz a magyar cserearányromlást elsősorban az erőforrások nagyarányú kiáramlása kísérte. Ennek a folyamatnak a megfordulásáról szó sincs. Ellenkezőleg, folytatódása látszik kibontakozni.

A Szovjetunióba irányuló magyar exportnak az elmúlt években dinamikus növekedése azzal a következménnyel járt, hogy az import mennyiségi stagnálása ellenére összexportunkban a szovjet részarány rekordszintet ért el, ami nyilvánvalóan és nagymértékben szűkítette a más viszonylatokba irányuló exporthoz rendelkezésre álló beruházási, munkaerő- és importerőforrások mennyiségét. Amennyiben az exportvolumen-növekedés eme tendenciája változatlan marad a következő években is (mint ahogy ez a tervek alapján valószínű), ez elkerülhetetlenül tovább terhelné a konvertibilis devizamérleget.

A szovjet gazdaság mai helyzete és a gyorsítás politikája a velünk szemben támasztott szovjet beszerzési igények mennyiségi és minőségi növekedését implikálja. Az igények szelektívebbé válását már az 1986–1990 közötti időszakra vonatkozó hosszú távú tárgyalásokon is érzékelti lehetett. A korábbinál határozottabbá vált az a szovjet törekvés, hogy a magyar szállítások struktúrája a szovjet gazdaságpolitikai prioritásoknak megfelelően változzék, és Magyarország (a többi KGST-országhoz hasonlóan) fokozottabban kapcsolódjék be a szovjet fejlesztési tervekbe, legyen szó energetikai fejlesztésről (Jamburg), avagy a műszaki-tudományos haladás távlati programjáról. Súlyos gond, hogy eközben a Szovjetunióba irányuló magyar export struktúrájának azzal ellentétes irányban kellene változnia, mint amit a hatékony világpiaci alkalmazkodás megkövetelne. A magyar szállításokra vonatkozó szovjet minőségi-strukturális igények úgy fokozódnak, hogy ettől a szovjet piacra gyártott termékek nem lesznek könnyebben eladhatók konvertibilis valutáért.

A tapasztalatok általában (az 1985–1986. évek különösen) arra is utalnak, hogy a szovjet piac — az elhelyezési lehetőségeket illetően — bizonytalanabb, mint ahogy ez a tankönyvekben és újságcikkekben áll: s ha ez érthető is, annál kedvezőtlenebb, hiszen egy olyan piacról van szó, ahová a magyar export egyharmada megy.

A Szovjetunióba irányuló export további egyoldalú gyors növelése mellett mégis sokféle érv hangzik el ma Magyarországon. Elsősorban az, hogy a szükséges exportkapacitások megvannak, vagy a vállalatok azokat viszonylag könnyen létre tudják hozni, s így a szovjet export növelése a gazdasági növekedés dinamizálásának legkézenfekvőbb módja. Viszont ha ezeket a kapacitásokat szovjet exportra nem használjuk ki — folytatódik az érvelés —, akkor fölöslegessé válnak, nagyrésztük egyáltalán nem lesz kihasználható: az azokon előállított termékeket tőkés piacon általában nem lehet értékesíteni, magukat a kapacitásokat nem — vagy csak nehezen — lehet alkalmassá tenni tőkés exportra való termelésre. Ezek az utóbbi érvek kétségtelenül helytállóak. Csakhogy ami első megközelítésben az eddigi gyakorlat folytatásának szükségességét látszik alátámasztani, az valójában — a mélyebb elemzés során — e gyakorlat **felülvizsgálata** melletti legnyomósabb érvnek bizonyul.

Gazdasági fejlődésünknek az utóbbi években bekövetkezett megtörése, s mindenekelőtt a növekvő tőkés import igények mögött messze elmaradó exportképességünk jórészt éppen arra az elmúlt negyven évben gyökeret vert gazdaságpolitikai gondolkodásmódra, fejlesztési stratégiára vezethető vissza, amely a fejlesztési irányok, a fejlesztési módozatok, a növekedési ütem, a makro- és mikrostruktúra meghatározásában döntő szerepet tulajdonított a fenti igényekhez (és a szovjet szállítási lehetőségekhez) való alkalmazkodásnak. Nemcsak arról van szó, hogy az erőforrások döntő részét a gazdaságfejlesztésnek ez az iránya kapta, amiért hosszú távon elkerülhetetlenül háttérbe szorult minden egyéb, hanem arról a jól ismert következményről is, hogy ha a fejlesztés- és ter-

meléspolitikai egy olyan piachoz igazodik, amelynek igényszintje, keresleti struktúrája, működési módja, az általa támasztott követelményrendszer stb. merőben különbözik – és esetleg eltérő irányban is változik – a világpiacétól, akkor ez elkerülhetetlenül a világpiaci helytállás képességének csökkenéséhez vezet. Olyan körülmények között, amikor az ország tőkés viszonylatú fizető- és hitelképességének megőrzése a gazdasági fejlődés kulcskérdése, amikor a KGST-kapcsolatokban megjelennek a labilitás elemei, amikor a korábbinál kevésbé lehet ez utóbbi relációra mint a magyar gazdaság minőségi és mennyiségi igényei kielégítésének forrására támaszkodni, akkor ennek a fejlesztési stratégiának a felülvizsgálatán nem kismértékben múlhat az ország további gazdasági fejlődése.

Kétségtelenül óriási nehézségekbe ütközik a fejlesztéspolitikai felülvizsgálat: a gazdaságpolitikának – mint ezt nem egyszer hangsúlyozza – kényszerhelyzettel, korlátozott mozgási szabadsággal kell számolnia. De fel kell ismerni azt is, hogy a mai korlátok részben éppen a tegnapi és tegnapelőtti gazdaságpolitika miatt oly magasak – azért, mert a régóta időszerű felülvizsgálat újra és újra lekerült a napirendről, és ha ma is elmarad, akkor holnap még nagyobbak lesznek a cselekvési korlátok, még kockázatosabb és talán még reménytelenebb egy sikeres változást célzó kísérlet.

Közvetlen tárgyunk szempontjából arról van szó, hogy az export hatékonysági szempontoktól, a bilaterális kereskedelem egészének problematikájától független növelése fog újabb és újabb, önmagában talán helytálló és nyomós érveket szolgáltatni a hasonló kritériumokon alapuló még további exportnöveléshez, és lényegében ez lesz az a kényszerpálya, amelyre hivatkozással újra és újra el lehet majd vetni minden olyan gazdaságpolitikai alternatívát, amely a bilaterális kapcsolatok további mennyiségi fejlesztését önmagában nem tekinti kívánatos célnak.

Amiért az új problémákkal való szembenézés szükségességét hangsúlyozni kell, az az, hogy egyébként a **KGST-beli kereskedelmünk feltételei a cserearányjavulás közepette továbbra is nagymértékben romlani fognak**. Ez a feltételromlás megmutatkozik a beszerzési lehetőségek szűkülésében, a beszerzés fokozódó bizonytalanságában, a szállításokkal kapcsolatos minőségi és egyéb (választéki, ütemezési, alkatrészellátási) gondok súlyosbodásában, a szállítások strukturális megmerevedésében. Az is a feltételek romlását jelenti, hogy a fenti módon a jellemezhető importtal szemben csökkenő hatékonyságú export áll, amelynek egyrészt ugyan meg kell felelnie az újabb és újabb – gyakran előrejelezhetetlen – igényeknek, de egyre kevésbé felel meg az olyan igényeknek, amelyeket a világpiac támaszt az oda kerülő termékekkel szemben.

Azt gondolom végül, hogy a Szovjetunióval való kereskedelem továbbra is meghatározó jelentőségű marad a magyar gazdaság számára – akkor is, ha az elkövetkező években a forgalom volumene valamelyest csökkenne. Sőt: éppen a kereskedelemnövelés mennyiségi szempontjainak a háttérbe szorítása a számunkra legfontosabb relációban nyithatná meg az utat a forgalom olyan struk-

turális-hatékonysági változásai előtt, amelyek kívánatos volta ugyan régóta nyilvánvaló, de amelyeket mindmáig hiába szorgalmaztak, és amelyek a jelenlegi fejlődési szakaszban mindkét ország számára különösen fontosak volnának.

Irodalom

- Abalkin. L. (1987): Kolicsesztvo ili kacsesztvo? *Ekonomicseszkaia Gazeta*, 8. sz.
- Aganbegjan, A. (1986): *Revolucionnija tyehnologii i osznovnije napravlenijija peresztrojki upravlenijija*. Előadás az 1986. októberi magyar–szovjet közgazdasági vegyesbizottság ülésén. Kézirat.
- Aganbegjan, A. (1987): Sztrategija naucsno-vehnyicseszkiego progressza. *Vesztnyik Akagyemii Nauk SZSZSZR*. 4. sz.
- Alekszandrov, A. (1986): Felszólalása az SZKP XXVII. kongresszusán. *Pravda*, február 27.
- Csaba László (1987): *A radikális reform a szovjet gyakorlatban*. Konjunktúra- és Piackutató Intézet.
- Csaba László (1987a): Radikalizálódó reform a Szovjetunióban. *Magyar Nemzet*, július 28.
- Gorbacsov, M. (1987): O zadacsah partyii po korennoj peresztrojke upravlenijija ekonomikoj. Előadói beszéd az SZKP KB ülésén 1987. június 25-én. *Pravda*, június 26.
- Gál Zsuzsa (1986): Az érdekek egyeztetése. *Népszabadság*, december 27.
- Iljin, O. (1986): Rezervi ispolzovanyija importnogo oborudovanyija. *Vnyesnyaja Torgovlja*.
- Köves András (1985): A kisebb KGST-országok energiapolitikájának néhány kérdése. *Külgazdaság*, december
- Köves András (1987): Időszerű-e még a nyitás? *Közgazdasági Szemle*, február
- Köves András (1987a): A kelet–nyugati gazdasági együttműködés problémái és kilátásai. *Külgazdaság*, október.
- Smeljov N. (1987): Avanszi i dolgi. *Novij Mir*, 6. sz.
- Szeljunyin, V.–Hanyin, G. (1987): Lukovaja cifra. *Novij Mir*, 2. sz.

A jelen cikk alapját képező hosszabb tanulmány 1986 decemberében készült el egy bizottsági munka keretében. A munkában a szerzőn kívül Csaba László, Lányi Kamilla, Máté Katalin, Munkácsy Gyula, Palócz Éva, Pásztori Veronika és Puskás Ádám vettek részt, akiknek a tanulmányhoz fűzött észrevételeiért is köszönettel tartozom. A cikkben – amelyet 1987 júliusában zártam le – tartottam magam az eredeti tanulmány gondolatmenetéhez és következtetéseihez, de figyelembe vettem az időközben bekövetkezett fejleményeket és mindenekelőtt a tárgykörben azóta megjelent néhány fontosabb publikációt.

Lányi András

HAGYOMÁNY, SZEREP, AZONOSSÁG Kihez fordul a reform?

„Nem azért látszik-e gazdaságának ez a válság, mert elsősorban vallásos? Nem azért kellett-e épp gazdasági téren észrevennünk, mert az élet központi kérdéseiben olyan súlyos, zsidbasztó, hogy már érzékünk sincs az észrevételére?”

(Németh László: *Magyarság és Európa*)

1.

A társadalom intézményei, melyek nélkül — s kivált ellenükre — nem létezhetünk, maguk is csak annyiban léteznek, amennyiben mi tudomásul vesszük létezésüket, és meggyőződésből, szükségből vagy kényszerűleg hajlandók és képesek vagyunk világukat a saját világunknak tekinteni. Átalakulásuk is úgy megy végbe, hogy megbomlik a fennálló intézményekre vonatkozó közmeg egyezés, vagyis különböző csoportok rendszeresen és több-kevesebb sikerrel **fél-rehasználják** azokat. Ettől fogva ugyanazon intézmények különböző jelentéssel bírnak az egyes csoportok számára: egyazon intézményi rend bázisán többféle realitás keletkezik.

A gyakorlatban az így létrejövő „válóságok” szükségképpen korlátozzák egymás érvényességét, ezért előbb-utóbb elkerülhetetlenné válik az egész rendszer új alapokon történő újradefiniálása. Ehhez nem elég a régi meghatározások tartathatatlanságát, sem az újak ésszerűségét bizonyítani, hanem azt kell megvizsgálni, hogyan használják az emberek intézményeiket és azok miképp deformálódnak a használat során. A társadalmi rend „domesztikálása” terén alkalmazott tipikus eljárások azok, amelyekkel a mindenkori reformátoroknak mindenekelőtt számolniuk kell.

Amennyiben az egyes intézményekkel kapcsolatos magatartások diszfunkcionalitása nem oldható fel, és nem kezelhető eredményesen a rendelkezésre álló eszközökkel, válságról beszélünk. Ilyen válságot ír le gazdaságunk működésében a *Fordulat és reform* címmel összeállított tanulmány. Felfogható ez egyszerűen az irányítás válságának is, melyet a társadalom zöme csak elszenvet, egyes csoportok érdekérvényesítésének pedig egyenesen kedvező helyzetet te-

remt. Viszonyainkat ugyanis adottnak tekintjük, s abból a legáltalánosabb közfelfogásból kiindulva, hogy ezek nagybani megváltoztatása nem rajtunk múlik, ki-ki hozzájuk idomítja a maga életstratégiáját – kicsiben. Megtanuljuk a saját céljainkra használni és kihasználni társadalmi környezetünket. Ez a berendezkedés azonban oly szűkös alapon történik, mely nem általánosítható: elvei nem alkalmasak a társadalmi összefolyamat koordinálására, sem korrigálására. Sőt, azt látjuk, hogy még ahhoz sem elegendők, hogy ezek jegyében az egyén legalább önmaga előtt igazolni tudja mindennapos cselekedeteit, döntéseit. Sikeres együttműködés pedig csak társadalmi szerepeiket öntudatosan betöltő egyének és csoportok közt lehetséges.

Jelen elmélkedés e szerepeinkben tanúsított viselkedésünket tárgyalja. A viselkedésünket vezérlő elvek és beidegződések a közös történelmi tapasztalatra válaszolnak. Nemzeti jelleg alatt, gondolom, épp ezeket a koronként változó, közös sors formálta magatartásmintákat kell értenünk. Közülük e dolgozat csak azokkal foglalkozik, melyek az egyén számára azonosulási lehetőséget kínáló társadalmi keretekkel kapcsolatosak. A kialakulásuknál közrejátszó történelmi körülményekre utalni is alig fogok. Nem kérdem, hogy nemzeti fátum, külső kényszer vagy a belső erőviszonyok alakulása idézte elő azokat a helyzeteket, melyek lenyomatát mai viselkedésünkben látjuk viszont: következtetéseimet ez nem érinti.

Szabadon kölcsönöztem eszméket, ahonnan lehetett. Szükségtelennek vélttem, hogy az alkalmazott elméletek és fogalmak néha közismert forrásait megjelöljem olyan írásműben, mely nem tudományos igénnyel készült. E fejtegetés egyedüli célja, hogy a csőddel fenyegető erkölcsi deficit összetevőire, keletkezésük körülményeire némi fényt vessen.

2.

A magyar társadalom tagjai számára a nemzeti sorsközösséggel való azonosulás feltételei elégtelen és ellentmondásos módon adóttak mind nemzetiségét, mind államiságát tekintve. E két vonatkozást külön-külön igyekszem értelmezni.

Ismeretes, hogy a modern magyar nemzetfogalmat a tizenkilencedik század első felében kialakító nemesi középosztály a maga rendi eredetű felfogását alkalmazta a magyarországi társadalomra. Az ő szemükben a nemzeti lét szubszanciája, „lételünknek titokteljes talizmánja” (Jókai köszíví emberének szavaival) „nyolc százados gyémánt nemességünk” volt. A reformkor és a rákövetkező évtizedek politikai küzdelmei során, mintegy versenyt futva a régi berendezkedést bomlasztó történelmi változásokkal, a nemes magyar nemzetet konstituáló kiváltságok körét elvileg mindazokra kiterjesztik, akik a magyar nyelvet beszélik (melyet ők, mellesleg, nem okvetlenül beszélnek). Ez a nemzetmeghatározás az egykorú országglakosok jelentős részére nézve akkor is hátrányos

megkülönböztetést tartalmaz, ha az alapelv kirekesztő értelmének mérséklése útján keletkezett, és a kedvezményezettek körének szélesítését célozza. A politikai nemzetként a kizárólagosság igényével fellépő, ugyanakkor nyelvi-etnikai alapon körülhatárolódó magyarság (jobbára továbbra is a magyar nemesség) törekvései heves ellenhatást váltanak ki az egyes nemzetiségek részéről, akiknek politikai-kulturális öneszmélése a térségben mindenütt és szükségképpen megelőzi az elhúzódó polgári átalakulást és a társadalom azzal járó „természetes” egységesülését az adott állami keretek között. A magyarosító politika és nacionalista propaganda erőszakosan vet véget az itt élő népek lassú, csakis a polgárosodás mértékében valósuló közeledésének, mely ugyanúgy kifejezésre jutott a szellemi és anyagi téren előnyökkel rendelkező magyarsághoz való önkéntes hasonulásban, mint a több nemzetiségű településeken bontakozó békés együttműködésben. Erre figyelmezteti kortársait mind kétségbeesettebb hangon Széchenyi István, előrevetítve a választott út tragikus következményeit. Eddig a pillanatig a magyar történelem az itt élő népek közös történelme. Nem lehet belőle visszaperelni a századok során tömegesen magyarrá „kiemelkedett” legjava tótot, szerbet, románt és a többi nemzetiségek fiait. Ami a múltban közös volt, azt legfeljebb meghamisítani vagy megtagadni lehetett a máig tartó nagy osztozkodás során. Többek között ez teszi agresszív indulatokban oly kifogyhatatlanul gazdaggá a régi Magyarország felbomlásának folyamatát.

És innen datálható a kollektív tudat reális tartalmainak elszegényedése, mesterkélt képződmények, kompenzáló szándékú, ámde igazi összetartó erőt nem nyújtó képzetek eluralkodása valamennyi utódnemzet lelkületében. A magyarság esetében ezt a folyamatot visszafordíthatatlanná tette a bekövetkező összeomlás, a történelmi Magyarország felbomlása úgy, ahogy az végbement, sok millió magyar ajkú lakosának elvesztésével. A nemzeti tudat Trianon után csak diszkriminatív jellegének fokozása útján tud összhangba jutni önmagával. A szűk ketrecbe zárt vad önmarcangoló dühével szakít le maradék nemzettestéről újabb és újabb foszlányokat: svábot, zsidót, jötmagyart, hígmagyart. Az idegengyűlölet és idegenteremtés már a nemzeti tudat önelidegenedésének jele; az önbizalom, önazonosság és belső konzisztencia hiányáról árulkodik. A sokféle és mindig másra irányuló kiközösítés, megkülönböztetés, nemkülönben a fiktív (akár nemzeti-faji, akár egyéb) közösségek erőltetése és manipulálása a magyarság „mi-tudatát” napjainkra feltételelessé és erőtlenné tette. Túl gyakran és túl kevés sikerrel követeltek tőle nemzeti alapokon különleges áldozatokat, miközben a közösség tagjai a nemzeti címkével ellátott törekvéseket vajmi ritkán tudták azonosítani saját érdekeikkel. Traumás elhallgatások és politikai manipulációk próbáltató során át vész ki a nemzetből az összetartás reflexe, s ez alighanem kihát a kisebb közösségek – település, munkahely, család – tagjai közti szolidaritás fellazulására is.

3.

Történelmünk idegen állami keretek között zajlott századokon át. Utóbb az önálló államiság feltételeit két ízben is a történelmi bűnök fejében benyújtott számlával együtt kaptuk, diktátum formájában, háborús összeomlás után. De ugyanígy hiányzik társadalmunkból a politikai intézményrendszerrel mint sajátunkkal való azonosulás másik feltétele is, ami még fontosabb, mint keletkezésükhöz fűződő viszonyunk. Ez pedig nem egyéb, mint az intézmények ellenőrzésével, befolyásolásával kapcsolatos pozitív társadalmi tapasztalat felhalmozódása, amit a társadalmi identitás demokratikus mozzanatának nevezhetnénk. Történelmi tapasztalatunkban ezzel szemben az állami testületeknek való kiszolgáltatott alárendeltség élménye uralkodik. Olyan testületeknek, melyek a civil társadalom ellenállás-képtelensége és a maguk kívülről biztosított túlrejeje folytán, birodalmi vagy osztályérdektől vezetve maximalizálni tudták központosító törekvéseiket: hatalmuk, beleszólási joguk kiterjedt és a mai napig kiterjed az élet minden területére.

Az össztársadalmi horderejű döntések századokon át a társadalomtól távol, a hatalom homályba vesző csúcsain születtek. Nálunk a „közös ügyek” sem olyan dolgokat jelöltek, melyeket rendezni közös dolgunk lehetne, hanem épp ellenkezőleg, azokat az ügyeket (külügy, pénzügy, hadügy), melyek sokkal fontosabbak, semhogy a közvélemény befolyásolhatta volna alakulásukat. A térség történelmi hagyományainak megfelelően az elveiben közösségi társadalom kiépítése is úgy ment végbe, hogy az állam sajátította ki a társadalmi újratermelés valamennyi eszköze feletti rendelkezés jogát, anélkül, hogy ezzel párhuzamosan végbement volna magának az államszervezetnek tényleges köztulajdonba vétele. Sőt, ha létrejöttek is a civil társadalomnak az állam ellenőrzésére és ellensúlyozására hivatott orgánumai, ezek utóbb elsorvadtak vagy betagozódtak a mindenható állami szervezetbe, melynek működését az állampolgárok nem befolyásolhatják. Ez a folyamat fokozatosan felszámolta egy későbbi decentralizálás és társadalmiasítás intézményes és tudati feltételeit.

Ha a minden hatalmat összpontosító állami szervezetek egyes elemeit és a bennük ténykedő egyéneket szorosabb érdek- és függelmi viszonyok fűzik egymáshoz, magához a testülethez, mint az általuk igazgatott társadalmi folyamatok többi aktorához s azok csoportosulásaihoz, úgy óhatatlanul az előbbieik részérdeke, saját akarata és a közjóról alkotott magánmeggyőződése válik működésükben meghatározóvá. Annál is inkább, minthogy a közjó pusztán elméleti feltételezés mindaddig, amíg az ezt alkotó részérdekeket nem képviselik bevett, viszonylagos függetlenséget élvező intézmények, s nincs ezek között nyilvános, törvényesen megállapított közvetítés, párbeszéd. Az állam nem töltheti be ezt a funkciót; minden lehet, de nem lehet önmagával szemben a civil társadalom szószólója. Igaz ugyan, hogy többé-kevésbé mindenki tagja az állami szervezeteknek, ez azonban csak azt jelenti, hogy e hierarchikus, alá- és fölérendeltségi

viszonyokból szervezett rendszer kiterjed a társadalmi érintkezés valamennyi területére. Valamennyien hivatalnokai vagyunk az államnak bizonyos mértékig, s kölcsönösen hivatalnokként és kérelmező ügyfélként lépünk egymással egyenlőtlen kapcsolatba. Viselkedésünket mégsem a testületi azonosulás, nem valami nő hivatalnoktudat jellemzi. Valamint a nemzeti közösség vonatkozásában, úgy a közös állami intézményrendszer vonatkozásában sem rendelkezünk „mitudattal”. A történelmi tapasztalat, amely arra tanít, hogy az állam és intézményei tőlünk függetlenül működnek, akkor is, ha bennünk és általunk működnek, szilárd „ők-tudattá” állt össze. Nemcsak mindenfajta intézmény és szervezet felől gondolkodunk harmadik személyben, beleértve azokat is, melyeknek tagjai vagyunk, hanem minden egyes ember önmagáról is e többes szám harmadik személy bénító bűvöletében gondolkodik mindazon lehetséges szerepeiben, melyekben viszonyaink alakítója s nem tárgya volna. Társadalmi viselkedésünk leginkább e tudathasadásos állapotból érthető meg. Enélkül nem lennének kielégítő magyarázatot viszonyaink kivételes szilárdságára és rejtélyes tehetetlenségére a felmerülő konfliktusok megoldásában. Az „öket” jellemző szilárdság és tehetetlenség ugyanis bennünk lakozik, ám ennek tudatosulását megakadályozza az „ők-tudat”. „Ök” rosszul oktatnak, rosszul gyógyítanak, rosszul építik meg lakóházainkat és udvariatlanul szolgálnak ki „bennünket” a vendéglőben, s ezt nemcsak mint betegek, diákok, lakók és vendégek szenvedjük el abban a – nem mondom, sokszor beigazolódott – hiszemben, hogy ellene mit sem tehetünk, hanem mint tanárok, orvosok, kőművesek és pincérek is felmentjük magunkat a felelősség alól. Mert úgy véljük, szerepeinket „ők” jelölték ki, és nem mi magunk cselekszünk e viszonylatokban, hanem „ők” funkcionálnak bennünk és rajtunk keresztül.

4.

Ipari munkásságunk, értelmiségünk, a vezető tisztviselői kar jelentős részben elsőgenerációs, a városi lakosság jobbára új városlakókból áll. Az életviszonyaikhoz még alig alkalmazkodott csoportokban az új azonosságtudat, a csoporthovatartozásból származó normák még szükségképpen kialakulatlanok; nem alapozzák meg (az egyén szempontjából), nem közelítik egymáshoz (a csoport szempontjából) és nem teszik kiszámíthatóvá (össztársadalmi szempontból) az egyéni magatartásokat. Csoportszolidaritás csak közös intézmények keretei közt alakulhatna ki, a csoport közös tevékenységet célzó önszerveződése során. Erre az elmúlt évtizedekben nemigen nyílt lehetőség. Az alkalmanként megnyilvánuló lokálpatriotizmus, munkásszolidaritás inkább kompenzáló jellegű volt, a közösen elszenvedett hátrány váltotta ki, s a hivatalos politika, miközben törekvéseiket igyekezett valamelyest figyelembe venni, gondoskodott arról is, hogy az így kialakult szolidaritási kezdemények ne intézményesüljenek, követ-

kezőképp se a résztvevők, se mások számára ne nyújtsanak a jövőre nézve követhető mintát.

Ezért az egyébként döntő jelentőségű csoportképző jegyeket (foglalkozás, település, vagyon, a műveltség színvonala) mint társadalmi identitásunk alkotóelemeit csak annyiban veszem számításba, amennyiben ezek elválasztják, időnként szembeállítják egymással a különböző csoportokat, de ritka kivételektől eltekintve, nem tartják össze az egy csoporthoz tartozókat, nem alkotnak közösséget és nem nyújtanak különös tartalmú, pozitív azonosságtudatot azoknak, akikre egyik vagy másik szempontból közös ismérvek alkalmazhatók. Másoktól épp e jegyek szerint különböztetik meg magukat, de saját hovatartozásukat egyébként mint előnyös vagy hátrányos adottságnak nem tekintik.

Egyébként pedig bizonyos számú magyar állampolgár tevékeny egyetértése – ha nem a hivatalos célok helyeslésére és végrehajtására szorítkozik – négy-száz esztendeje gyanús, nemegyszer felségsértésnek, lázadásnak, honárulásnak vagy államellenes cselekménynek minősül. Viszont az effajta összefogásnak alig lehetett olyan kézzelfogható tárgya (javak, előnyök, kiváltságok megszerzése), melyet az egyén a maga számára, egyéni erőfeszítések útján és megfelelő társadalmi magatartást tanúsítva meg ne szerezhetett volna. A magyar ugyanis sosem volt abban az értelemszerű társadalom, hogy az alsóbb osztályok tagjai számára egyenként is teljesen bezárultak volna a felemelkedés lehetőségei. Katonai, politikai, gazdasági érdemek fejében időről időre egyes szegények, elnyomottak, jövevények nagy számban váltak a nemesi, tőkés vagy bürokrata-elit tagjaivá, miközben mások ugyanilyen gyorsasággal veszítették el kiváltságaikat, nemritkán életükkel együtt. Az ilyen típusú mobilitás nem igényli, nem is teszi lehetővé a mélyebb, belső azonosulást az adott kiváltságok körül éppen összeverődött közösséggel, annak többi tagjával, testületi szellemével. Elég, ha az érintettek megtagadják korábbi azonosságukat más közösségekkel. Így viszont gyenge és szét-húzó marad a felemelkedő csoport, csak sikere tartja össze, s ezért tör olyan mohón és meggondolatlanul a kínálkozó előnyök gyors kihasználására. Napjainkban ilyen vonásokat figyelhetünk meg a gazdasági vállalkozói réteg, az új városlakók, nemkülönben az állami és a mozgalmi bürokrácia vagy az elsőgenerációs értelmiség magatartásában. A potenciális versenytárral szemben védekező, elutasító magatartás, a hivatástudat hiánya, ezzel szemben a pozíció arrogáns öntudata; kicsiben és nagyban egyedül a gyors megtérülést ígérő befektetésekre irányuló vállalkozókedv, szemben a nagyobb távlatokra tekintő, türelmes berendezkedéssel; rablógazdálkodás a szellemi és anyagi eszközökkel – íme, ezek volnának e sajátos mobilitási pálya természetes velejárói, valamint apáról fiúra szálló bölcs felismerés, hogy bárminő közös és nyilvános érdekérvényesítésnél hasonlíthatatlanul eredményesebbek a nyilvánosságot és közös összefogást nem igénylő, sőt, azt kizáró, sőt, csakis egymás rovására, a közösség rovására gyakorolható egyéni eljárások és stratégiák.

Ez a több nemzedéken át megerősített tapasztalat pedig fokozatosan felszá-

molt és hiteltelenné tett mindenféle közösségi magatartást, vállalkozást és felelősségvállalást. Így, bár a hasonló létfeltételek, az érdekek és eljárások rokonsága kialakít az egyes csoportokon belül tipikus egyéni viselkedésmódokat, ezek, megfelelő szintű tudatosság és kollektivitás híján nem válnak szervezett társadalmi hatóerővé, és nem játszanak komoly szerepet a belső vezérlésben sem, azaz az egyéni öntudat felépülésében.

Maguk a politikai-gazdasági játékszabályok is, melyeket e csoportoknak soruk alakításában alkalmazniuk kellene, meglehetősen változékonyak. Ez is a közös normák standardizálódása ellenében hat. Még azt is nehéz eldöntenie az egyénnek, jó vagy rossz származik ránézve abból, ha egyik vagy másik csoport-hoz tartozónak vallja magát.

Az elmúlt harminc esztendőben az államszocializmus mélyreható változásokon ment keresztül. Fokozatosan beépítette rendszerébe a társadalmi alku és verseny, valamint az egyéni kezdeményezés bizonyos elemeit, épp így tudott konszolidálódni. Szilárdsága azonban nem a felülről sugalmazott normák elfogadásán alapult, hanem azon, hogy e normákat többé senkitől nem kérték számon következetesen. Nem a termelés hatékonyságán, hanem az egyéni fogyasztás növekedésén. Nem a gazdasági szervezet megújulásán, melyről mind ez ideig csak vita folyik, hanem a régi szervezeti keretek közt még mozgósítható pótlólagos erőforrások bekapcsolásán (ahol az extenzív növekedés legfőbb forrása a társadalmi összmunkaidő növelése és az élőmunka jobb kihasználása volt, ezt sikerült legutóbb a vállalkozói formák bevezetésével még egyszer, valószínűleg utoljára, elérni).

Hogy a játékszabályok bizonytalansága a gazdaságban a kívülről irányított, passzív magatartásnak kedvez, a másik oldalon pedig elkerülhetetlenül hozza magával a voluntarista rögtönzéseket, az úgynevezett kézivezérlésű irányítást, azt már meggyőzően kimutatták. Kevesebb szó esett a helyzet társadalom-lélektani következményeiről. Márpedig szilárd viszonyítási pontok híján az élet egyetlen területén sem alakulnak ki tartósan követhető stratégiák és ezeket szentesítő erkölcsi elvek. Meggyőződésem szerint a gazdaság egyensúlyvesztése mögött is szellemi zűrzavar áll. Uralkodó eszméink nem mutatnak túl a pillanatnyi gyakorlat minden áron való fenntartásán és önmagával történő igazolásán. S mikor már úgy tűnik, nem tartható fenn tovább ez a gyakorlat, a társadalom tanácstalanul, ingerülten és zavarodottan szemléli saját súlyosbodó nehézségeit. Egy hosszú korszakon keresztül ugyanis a lappangó ellentmondások nem jelentkeztek nyílt konfliktusok formájában, mert mindenki számára előnyösebbnek bizonyult az ellentmondó érdekek megfogalmazásánál és nyílt képviselésénél ugyanezek suba alatti kompromisszuma. Ezért „nincs” válság: el-működgetünk. Nincs válság: válság sincs. Vajon ki képviselné a veszélybe jutott értékeket? Melyek ezek az értékek? És miben mérjük rongálódásukat? (Mások azt mondják: lehet-e válság, ha egyszer nyilvánosan beszélnek róla? A társadalom hozzászókkott, hogy válságát csupán az irányítás „szokásos” nehézségének, esetleg válságának, esetleg trükkjének tekintse.)

5.

Pozitív osztályöntudata pedig bármely társadalomban azoknak a rétegeknek szokott lenni, amelyek vagy kiváltságos szerepet töltenek be, vagy osztálykerekben, szervezeten küzdenek felemelkedésükért, vagy valamilyen okból elkülönülnek a társadalom szervezetétől és saját, zárt világot alkotnak. Ez utóbbi a modern európai társadalmakban alig fordul elő. Szervezett osztályküzdelmekről a mi viszonyaink között nem beszélhetünk. Elitrétegek viszont vannak: rendelkeznek-e sajátos öntudattal?

A társadalom- és a gazdaságirányítás intézményei és vezető pozíciói körül kialakult tisztviselőelit legitimációs válsággal küzd. Ideológiája szerint forradalmi szocialista munkás–paraszt öntudattal kellene rendelkeznie, de helyzete és egész működése mégsem teszi lehetővé, hogy forradalmárnak, munkásnak vagy parasztnak tekintse magát, elitnek pedig épp a társadalmi rendet legitimáló ideológia szerint nem tekintheti magát. Tagjai különben is csak komoly megszorításokkal vallják magukat azonosnak a vezető testületekkel. A rendszer egyes szintjei és szektorai (gazdasági, mozgalmi, közigazgatási) között is jelentős ellentétek feszülnek, melyek hozzájárulnak az egyes vezetőkben kifejlődő határozott „ők-tudathoz”, amely a korábban jelzett módon kiterjed saját munkájára, felelősségére, íróasztalára is.

Egy vezető réteg öntudatának tartalmát a hatalomgyakorlás jogcíme szabja meg. Négy tényező jön itt számításba: vagy születés szerint, vagy mások megbízásából, vagy participáció útján, vagy képességeik alapján részesülnek kivételes előjogokban. Velünk született kiváltságokat társadalmunk elvileg nem ismer el, ami nem azt jelenti, hogy ilyenek ne volnának, csak hivatkozni nem lehet rájuk — és a mi szempontunkból most ez a lényeg —, ezért valami másnak, például szellemi fölénynek stb. kell feltüntetni azokat. A második tényező, az uralom képviseleti jellege, formális: hiányoznak a társadalmi ellenőrzés nyilvános, hatékony eszközei. A vezetők ténylegesen egymástól függenek. A közjó megállapítása és a szolgálat számonkérése a szervezeten belül, vertikális kapcsolatrendszerben történik. A hivatalnok működése tehát hivatalból esik egybe a közérdekkel. Ez a tautológia felmenti az egyéni öntudat működtetése alól, hiszen a betöltött pozíció igazolja őt, képességeitől, sőt, meggyőződésétől függetlenül. Ezt nevezem participációs legitimációnak (ha már műszó, legyen kimondhatatlan). Aki a testület tagjává lesz, részesül a hivatalához szükséges érdemekben s az ezzel járó kiváltságokban is. Már most csak azt kellene megtudnunk, milyen alapon történt kiválasztása? Jogcím-e a tudás a hatalomra vagy a hatalom jogcím a tudásra? Azt tapasztaljuk, hogy a képességekkel fordított a helyzet, mint a születési előnyökkel: ezekre gyakran történik hivatkozás, mégsem jelentenek döntő szempontot sem a vezetők kiválasztásánál, sem előmenetelük során. Az irányító testületek belterjessége, egyirányú függőségi viszonyai és tényleges ellenőrizhetlensége folytán más szelekciós szempontok ennél nagyobb súllyal esnek lat-

ba. Ilyenek: a testületi érdekekkel való azonosulás, a hűség, az alkalmazkodókészség, valamint az, hogy senki ne legyen okosabb a saját főnökénél.

A vezető réteg tehát nem rendelkezik szilárd azonosságtudattal, s ennek oka az az ellentmondás, amely a kiválasztódását és működését szabályozó elvek, illetve az általa hivatalosan vallott elvek között feszül. Magatartását e pillanatban ez úgyszólván kiszámíthatatlanná teszi.

Elsősorban ezzel magyaráznám az úgynevezett gazdasági szemlélet eluralkodását az irányításban, a tömegkommunikációban és végeredményül a közgondolkodásban. Ez a szemlélet ugyanis nem gazdasági érdekeket fejez ki, hanem az elengedhetetlenül szükséges és még lehetséges közmegegyezés minimumát. Gazdasági érdekek végső fokon nincsenek is: a gazdaság, meghatározása szerint eszköz, melynek működtetését rajta kívül álló indítékok szabályozzák. Ezek az indítékok a társadalmi viszonyokban adóttak és a társadalom öntudatában, kulturális célkitűzéseiben jutnak kifejezésre. A követett célok rendszere világnézet-té áll össze, s ezt a világnézetet elsősorban a társadalom elitrétegei képviselik. Amennyiben nem rendelkeznek ilyen világnézettel, s az ideológia a létező gyakorlat önigazolására szorítkozik (ezeken túlmutató elvek híján vagy azok irrelevanciája következtében), úgy kényszerre kell hivatkoznunk. Ilyen kényszer a gazdasági kényszer is, amely fetisizálja a viszonyok tisztázatlanságából adódó korlátokat, s azokat kényszerítő erejű, úgymond, objektív szükségszerűségeknek tünteti fel. Figyelemre méltó tünet, hogy minél inkább a gazdasági szempontoknak rendeljük alá a kultúrát, a szociálpolitikát stb., annál súlyosabb bajokat észlelünk a gazdaságban. Kérdés persze, hogy vajon maga a gazdálkodás gazdasági szempontok szerint folyik-e vagy épp ezen az egy területen nem jut érvényre a pánökonomista szemlélet?

A célok célszerűtlenségét tehát az eszközök elégtelenségére való hivatkozás leplezi. Mert ha elhittetjük magunkkal, hogy nincs mit elosztani, akkor nem az újraelosztás problematikus alapelveire kell rákérdeznünk, hanem többet kell termelnünk. S kialakul egy praktikus munkamegosztás: az állam termeltet, az egyén minden áron fogyasztani akar. Erre az egyetlen funkcióra redukálva az egyén önzőnek, faláknak és lustának fog mutatkozni, s a róla való gondoskodás, a korlátozott anyagi erőforrások elosztása rengeteg nehézséget okoz az államnak, amely úgy véli, egyedül csak ő képes felülemelkedni a partikuláris nézőpontokon s már csak azért is egyedül hivatott a közérdek képviselésére.

6.

Értelmiségünk önszemlélete is homályos, ellentmondó képzeteken alapul. Tevékenysége, a társadalmi tudás újratermelése ma már minden részletében intézményesült. A tudás előállításához és kommunikálásához szükséges eszközök a hatalomgyakorlás legfontosabb eszközeivé lettek: az értelmiségi munka társa-

dalmi helyzete korunkban gyökeresen megváltozott az egész világon. Elvesztette kézműves (azaz fejműves) jellegét és viszonylagos autonómiáját. Míg korábban a hatalom az értelmiségi munkát csak szankcionálta és korrumpálta, tehát kívülről befolyásolta, ma kezében tartja a tudás társadalmi körforgalmának valamennyi eszközét. Ha a tudás hatalom, a hatalomé kell legyen minden tudás, és nem lehet tudás az, ami nem a hatalomé. Ezen az alapon a tudás kitanult szakembereit elvben azonosíthatjuk is a hatalommal. Valóban, akad, aki úgy véli, az értelmiség útban van az osztályhatalom felé vagy már meg is érkezett oda. S bár lépten-nyomon tapasztalja a természetétől idegen – a tudás szabad kifejtésére irányuló tevékenység természetétől idegen – elvek szerint történő korlátozását, ezt felfoghatja éppenséggel az értelmiség önkorlátozásának is. A másik ismeretes szélsőség a szellemi munka alacsony megbecsüléséből indul ki, és valamiféle fehérgalléros proletariátusnak tekinti magát. Kiszolgáltatottságát hangsúlyozva így a társadalmi felelősség jórésztétől is megszabadul.

Úgy gondolom, a szellemi foglalkozásúak szakértelmük fejében sokféle előnyt (is) élveznek társadalmunkban. Kérdés azonban, hogy a korlátozott körben alkalmazható szakértelem működtetése még értelmiségi tevékenység-e, azaz meddig tekinthetjük a szellemi munkából élő szakembereket értelmiségnek? **Értelmiségi** tudás-e a redistribúció avagy a piac logikájának alárendelt, társadalmilag elismert és engedélyezett tudás, ha ennek köre a **tudható** tudás köréhez képest egyre szűkül. És vajon a társadalmi status quo igazolásának és fenntartásának különféle funkcióira szakosított értelem birtokosai rendelkeznek-e olyan közös meghatározó jegyekkel (közös attitűddel a tudást illetően, közös kultúrával), melyek alapján egy csoportba sorolhatók? Minden esetre fel kell tételeznem, hogy öntudatos fellépésüket gátolja a maguk és mások részéről megfigyelhető mélységes bizonytalanság társadalmi szerepük, lehetőségeik és feladatuk megítélésében. Valamint gátolja az is, hogy életmódjuk, gondjaik, tudásuk egyre drámaibb módon különbözik honfitársaik túlnyomó többségétől. A szellemi elit tagjai nem egyszerűen másként élnek, mint mások, de egyenesen más világban élnek. A társadalom tudós kutatója és az általa tanulmányozott, mondjuk bejáró betanított munkásréteg vagy tanyasi gazdálkodó közti kulturális szakadékhöz képest elenyészik az a különbség, amely például egy középkori lovagvár ura és legutolsó jobbágya között állt fenn szokásaikat, életelveiket, műveltségüket illetően. S e szakadékon, megfigyelhettük, sopánkodásunk nem hallatszik át.

Megdöböntő, de sajnos nem megmagyarázhatatlan jelenség, hogy a tanulmányait bevégző ifjú értelmiségnek épp az a része, mely leginkább tüntet szellemi és morális igényekkel, újabban láthatólag nem kér a számára kínált lehetőségekből, inkább alkalmi munkából próbál megélni; más pályát, nemegyszer más hazát választ magának. Látja, hogy tudása anyagi javakra csak kedvezőtlen cse-rearányok szerint váltható, látja, hogy a pozíciókért folyó versengésben nem sokat számít a tudás, és úgy véli, a szellemi munkában való önmegvalósítás lehető-

ségét a központi újracosztók vajmi szűkmarkúan osztogatják. Akár méltányoljuk álláspontjukat, akár nem, tény, hogy ők már nem lesznek a tudás avagy a nemzeti öntudat fáklyavívői. Úgy találják, a fáklyákat tűzrendészeti okból már korábban elotlogatták vagy takarékra állították.

7.

A hatalom és a tudás elitje mellett kialakult a vagyonosok élcsapata is. Vajon létrejöh-e érvényes közmegegyezés legalább a szerzésre, nyereségre, egyéni érvényesülésre, szabad vállalkozásra irányuló individualista magatartás körül? A reform céljai szempontjából ezt a kérdést igen fontosnak gondolom. A szabadversenyos pionírekölcsnek ugyanis, bármit is tartsunk felőle, megvannak a maga ismert normái. Ám azok a viszonyok, melyek között ma nálunk az egyéni haszonszerző vállalkozás folyik, éppenséggel nem a szabad versengés viszonyai – semmilyen értelemben. Hogy sem igazán piaci, sem következetesen nyereségelvű, sem versenyszerű e magatartás nem lehet – ezt közgazdászok már világosan kimutatták. Így nem is fejlesztheti ki a maga normáit, mert ezek ellentmondának a társadalmi-gazdasági berendezkedés számos alapvonásának, olyan elveknek és intézményeknek, melyek egy határon túl nem egyeztethetők össze a fentiekkel. Az állami központosítás és a piaci magatartások együttélése a gyakorlatban tartós lehet: az ember eligazodik viszonyai között, felismeri és kihasználja a viszonyok nyújtotta lehetőségeket; tehát piaci magatartást szimulál a szimulált piacon, anyagi javakhoz fog kötődni, midőn nincs mi egyébhez kötődnie, s részt vesz a versenyben, melyről mindig utólag tudja meg, teljesítményét vajon a magasugrás vagy a szabadfogású birkózás szabályai szerint értékelik-e. Lesznek bevált fogásai, de nem lesz önigazolása ahhoz, amit tesz. Ezért utasít el olyan agresszíven mindent, ami cselekedetei, élete értelmére kérdez: az erkölcs, a művészet, a politika kérdésfeltevést. A haszonelvű morál ugyanis, ahhoz, hogy morál lehessen, nyilvánosan kimondott és tiszteletben tartott játékszabályokat kíván, melyek egyfelől szentesítik az egyéni hasznot, másfelől intézményes úton hozzák összhangba azt a közgyarapodással. A jelenlegi szisztéma nem a profittól és nem az egyéni sikertől fosztja meg a vállalkozót, „csak” épp arra nem alkalmas, hogy tevékenységét a közjó felé közvetítse, annak megfelelően szabályozza.

A magánvállalkozás a termelőeszközök állami tulajdonának túlsúlya mellett, annak alárendelve, e rendszer réseiben megtelepedve, alkalmazkodva a hiánygazdálkodás kialakult viszonyaihoz szükségképpen ölt élődsi jelleget. A hiányt, amely életre hívta, éppúgy növeli (például a szakképzett munkaerő, kapacitás vagy nyersanyag hiányát egyes területeken), mint amennyire csökkenti azt. Befektetéséhez képest aránytalanul magas nyereségét rajta kívül álló körülményeknek köszöni: a korlátozott kínálatnak, a fogyasztói túlkeresletnek, a mestersé-

ges árviszonyoknak. Nem az eladók, hanem a fogyasztók versenyeznek: nincs kényszerítő szükség az előállítási költségek csökkentésére, a hatékonyság növelésére, a kínálat bővítésére. Növekedésre, a termelő beruházások bővítésére pedig igen korlátozottak a lehetőségei. Ezért nyereségének tetemes részét teaurálja vagy feléli: ezzel pótlólagos keresletet teremt, mégpedig olyan luxusjavak iránt, melyek a többség számára elérhetetlenek. Érthető, ha ez felkelti mások irigységét, akik részt követelnek a vállalkozói haszonból, áruba bocsátván, kinek miye van: összeköttetéseit, hivatali hatalmát, a munkaadónak egyszer már eladott munkaidejét, szabadidejét. A fekete ökonómia, azaz a javak és szolgáltatások illegitim cseréje végképp nem rendelkezik piaci vonásokkal, inkább a reciprocitás elve alapján működik: juttatások és szívességek cseréjeként, megvesztegetés és zsarolás útján. Ez megteremti az egymás megrövidítésén, önmagunk kizsákmányolásán és a hivatalos intézmények kijátszásán vagy kihagyásain alapuló gazdálkodás rendszerét. A résztvevők egyetlen közös érdeke az, hogy az állami kézben lévő gazdasági szektor — melyben ugyanők tevékenykednek — ne működjék eredményesen.

De nem a piaci intézmények léte, hanem hiánya teremt ellentmondást a magánnyereség és a közhaszon között. Valamint a közmoral számára sem individualizmusa okán nincs mondanivalója a haszonelvű magatartásnak, hanem azért, mert az ilyen körülmények között szerzett haszon forrásának nem tekinthető sem a szorgalom, sem a tudás, sem a tulajdonképpeni ökonomikus magatartás. Nem is a nyereség hangsúlyozódik vezérelv gyanánt, hiszen épp a nyereség származása az, amit több szempontból is jobb, ha sűrű homály fed a szomszéd és a hatóságok előtt. Az értékmérő (a társadalmi érték mércéje) maga a vagyon lesz, elszakítva eredetétől, az „üzlettől”. A társadalmi státust illető, jobbára feudális beidegződéseinknek is jobban esik így. Márpedig a szerzésnek még lehet erkölcsileg megalapozott életideálja, a bírás azonban önmagában nem fejleszt semmiféle morált, s egy aránylag szegény, most minden esetre szegényedő országban a fogyasztók élcspatának magatartása aligha állítható a társadalmi magatartás paradigmájaként. Így ez a felemás és korlátozott vállalkozói magatartás is nélkülözi a kívánatos erkölcsi alapokat. Ebből azonban nem a szabad vállalkozás visszaszorításának kellene szerintem következnie, mert az csak újabb torzulásokat idézhet elő, felszámolása gazdaságilag nem volna kívánatos, politikailag pedig úgyszólván lehetetlen.

A zsákbanfutás megismert kínja nem a futás, hanem a zsák elvetésére int.

8.

Az önazonosságunk épülését szolgáló csoportos magatartásformák számbavételénél nem foglalkozom érdemben a család intézményével. Kiszakadva a kisebb és nagyobb közösségek egymásra épülő és egymást átható rendszeréből,

azt hiszem, a család nem is lehet egyéb, mint a kívülről érkező kihívás, a készen kapott magatartásminták egyoldalú közvetítője, legfeljebb passzív szűrője. Megmaradt két funkciója, a fogyasztás és a gyermekekről való gondoskodás nem kíván, nem is enged számára többet ennél. A termeltető állami magatartással szemben a család valószínűleg akkor is fogyasztáscentrikus marad, ha saját kerekei között folytat valamilyen termelő tevékenységet. A gyermekekről való gondoskodás pedig nem terjed ki a nevelésre a szó teljes értelmében. Nem azért, mintha ezt a feladatot átvállalná az iskola, a tömegkommunikáció, a fiatalok számára szervezett művelődő közösségek vagy a fiatalok által alakított spontán nem művelődő közösségek. Az ezekkel kapcsolatban valaha elterjedt hiedelmekkel szemben megtudtuk, hogy a szocializáció döntő mértékben ma is családi keretek közt megy végbe. Úgy, ahogy erre a család képes, miután elveszítette (nem az intézmény, hanem külön-külön minden egyes család) tartós fennállásának külső és belső biztosítékait, valamint a családi szereposztás (felnőtt–gyerek, férj–feleség) egyértelműségét.

A család megtartó erejének vesztes hanyatlása, minden hozzáértő szerint egyik fő oka (ha nem is végső oka, persze) a testi és lelki betegségek ijesztő gyakoriságának, a felnőtt és különösen a fiatalok körében. A válás avagy az együttmaradás áldozatait találjuk számtalan esetben az italozás, öngyilkosság és korai morbiditás rekordstatisztikáinak tényszámai mögött – de miért pont minálunk? Ha igaz az, hogy a gyermeket nevelő házaspárok köré szerveződő – vagy inkább köréjük záruló – mai család túlságosan gyenge formáció, és talán nem is egyéb, mint korábbi társadalmi alakulatok maradványa, úgy ez világjelenség. Igen ám, de a világ más tájain a család mint intézmény válsága esetleg biztonságosabb társadalmi terepen zajlik, rugalmasabb létfeltételek közt, melyek több mozgási szabadságot engednek a kísérleteknek (elválni, együttmaradni, életben maradni). Másutt meg épp ellenkezőleg, a változatlan érvényű hagyomány vagy külső, durva kényszer az, ami a családot konzerválja, fenntartja és alkalmassá teszi arra a szerepre, amelyet a társadalmi rend őrei és szent iratai kijelölnek számára. A mai magyar család negatív szabadsága az átlagosnál nagyobbak tűnik, fennállásának erkölcsi alapjai törekenyebbek. Akik belső azonosulás nélkül igazodnak (sőt, eligazodnak) a külvilág kínálta lehetőségek közt és ebben inkább előnynek, mint hátránynak tudják, hogy saját hovatartozásukat illetően mélységesen bizonytalanok, miképpen tartozzanak **egymáshoz**? Műsorszóró, költségkímélő, fogamzásgátló, önszabályozó készülékeik célszerű kezelésén túl utódaiknak miféle módszert adhatnak át a jó és rossz választások megkülönböztetésére, nem tudom. Gondoljuk el, amikor éppen „megvan mindenük”, amikor az apa- és anyaszerep várományosainak száma az együttesben egynél nem több és nem kevesebb, s már magukénak mondhatják, netán típusbűtorokkal egyénileg be is rendezték a biológiai alapfunkciók ellátásához épp elégséges alapterületű téglavagy vasbetonrekeszt; vajon a szüntelen feléjük áramló „műsor” rövid szüneteiben, amikor az össztársadalmi nagyadó nem su-

gároz, és a családtagok, tegyük fel, csak egymásra figyelnek, akkor mire és miként szocializálja tagjait a család? Nyújthatnak-e a külvilággal szemben hathatós védelmet egymásnak a praesumptív valóperes felek; fejleszthetnek-e oly készségeket az általuk világrahozott GYED-alanyokban, melyek birtokában azoknak a másik ember mint ember válna, úgymond, szükségletévé, hogy majd e felismerés lépcsőfokait végigjárva váljanak egykor a kisebb és nagyobb emberközösségek ügye iránt elkötelezett, de a maguk választotta értékrendtől vezérelt, örömré—szenvedésre képes személyiséggé?

9.

Magyarország egyetlen emberöltő alatt az anyagi gyarapodás terén olyan eredményeket ért el, melyek történelmünkben talán példa nélkül állnak. Ez az eléggé nem méltányolható fejlemény sokáig elfedte a közben keletkező anyagi és szellemi kárt; nem kényszerített rá, hogy figyelmünket e fejlődés ellentmondásos, hiányzó vagy épp menet közben lerombolt alapjaira fordítsuk. Az életkörülmények lassú romlása azonban olyan kihívást jelent, ami felszínre hozza a társadalom képtelenségét a megújulásra, eredményes önszabályozásra, az érdekek tisztességes egyeztetésére, erőforrásai célszerű mozgósítására. Nem lehet eléggé hangsúlyozni: a gazdaság alkalmazkodóképességének zavarai nem magyarázhatók kielégítő módon gazdasági tényezőkkel, nem szüntethetők meg gazdasági természetű szabályozás útján, és nem világítanak rá a válság valóságos természetére. A környezet gátlástalan rombolása, az egészségügy elzüllése, az oktatás alkalmatlansága és tehetetlensége, az emberek közti érintkezés elsivárosodása már többet elárul: mutatja, hogy a társadalom életösztone nem működik, nem képes megfelelő választ adni a jelen kihívásaira, még kevésbé arra, hogy jövőjéről, utódairól gondoskodjon.

Úgy látszik, olyan pontra jutottunk, melyen túl értelmiségünk hivatalnokszelleme, hivatalnokaink munkásöntudata, a szakmunkásréteg kispolgári attitűdje, a városiak vidéki mentalitása, a kollektivizált parasztság magántulajdonosi törekvései, a gazdasági eredményekre törekvő közművelődés, a népnevelő hajlamú közszolgáltatók, a választott testületek dzsentriallűrjei, a bürokrácia harca a bürokrácia ellen és a hatóságilag kiosztott piaci szerepek többé nem szolgálnak használható iránytű gyanánt az egyénnek, melyek segítségével sikeresen tájékozódhatna mind bonyolultabb magán- és közviszonyaink között. Ez az, amit a társadalmi öntudat válságának nevezek.

Társadalmi rendünk mindazonáltal szilárdnak mondható. Nem feszegeti kereteit a fennállóval összeegyeztethetetlen politikai, gazdasági vagy világnézeti alternatívák képviselőinek fellépése. A központi elosztás, a piac és a piacon kívüli csereformák, mint eddig, ezután is összeegyeztethetők lesznek egymással. (Ne feledjük: ki se próbáltuk még a kínáló kombinációkat, jó húsz eszten-

deje inkább csak elmélkedünk felőlük.) Nem negyven, de legalább száznegyven év szoktatta el a magyarságot attól, hogy a közügyet a maga ügyének tekintse és egyéni érdekeit politikai úton próbálja érvényesíteni. Ehelyett megtanulta, hogyan védje ki egyénileg a politikát s hogyan érvénytelenítse azt önmagára nézve. Ezért vajmi nehezen képzelhető el jelenleg olyan társadalmi reform, amit a társadalom aktívan támogatna. S a politikai következtetések levonása akkor is elmaradhat, ha tudásunk, technológiánk, anyagi és szellemi infrastruktúránk végképp elmarad Európától – végül, természetesen „büszkeségünk”, az egyéni fogyasztás színvonala is. Nem a társadalmi önszerveződésre utaló kezdemények ereje, hanem gyengesége győz meg arról, hogy a reformnak a politikai intézmények megújításából kell kiindulnia; új társadalmi szerződést kell javasolnia. Ehhez számot kell vetnünk egész történelmi hagyományunkkal, mert jelenlegi viszonyaink már nem értelmezhetők a szovjet modell mint tipikus kelet-európai fejlemény különös változataként. A szovjet modell ugyanis nem tipikus kelet-európai fejlemény, hanem az attól eltérő, speciális orosz történelmi tradíció szerves következménye, amely csak kivételes eszközökkel, valóságos társadalmi tényezők működését felfüggesztve érvényesülhetett más kelet-európai országokban. Az 1956 óta vitt politika sikerének titka ehhez képest nemcsak viszonylagos liberalizmusában rejlett, nem is elsősorban az odáig elhalasztott fogyasztói igények kielégítésében, hanem abban, hogy a konszolidáció olyan úton történt, amely összhangban állt bizonyos történelmi hagyományainkkal. Akaratlanul is olyan reális adottságokra épített, mint társadalmunk és gazdaságunk ketts szerkezete: az összes nem érett és egymást asszimilálni vagy legyőzni képtelen hűbéri és polgári elemek együttélése; a paternalista állami gondoskodás tradíciója; a hatalom oltalmában kapitalizáló latifundium, „megtűrt” kapitalizmus, formális parlamentarizmus, számító szervilizmus, mucsai polgárosodás, gyöngye belső felhalmozás és ebből származó gazdasági függés külhatalmaktól és külpiacoktól, valamint az itthon felesleg intelligencia elüldözése vagy kiárusítása. Ezek is *saját* hagyományaink.

1945-ben régóta elmaradt, de a hazai előzményekben bennrejlő reformokat lehetett (volna) bevezetni. A hatvanas években olyan módszereket kellett (volna) feladni, melyek ezekhez az előzményekhez képest külsődlegesek voltak. A nyolcvanas évek kihívása ennél súlyosabb: fejlődésünk történelmileg immans, mégis tarthatatlan alapjait érinti.

TÁRSADALMI VÁLSÁG ÉS REFORMALTERNATÍVÁK

Az alábbi írásban három kérdéskörrel szeretnék foglalkozni:

a) Sokakkal egyetértésben, érvelni igyekszem amellett, hogy a jelenlegi válság nem egyszerűen „gazdasági nehézségeink” miatt állt elő, hanem maguk a gazdasági válságjelenségek egy hosszabb ideje tartó, mára mindinkább körvonala-
lazódó általános társadalmi, politikai, ideológiai, legitimációs válság megnyilvánulási formái. Más szavakkal: abból indulok ki, hogy a gazdasági konszolidáció **önmagában** nem oldhatja fel és meg a válságot. Ugyanakkor megkísérlem bemutatni azokat a folyamatokat és jelenségeket, a mindennapi életben jelenvaló magatartásokat és értékeket, kirajzolódó társadalmi formákat és csoportokat, amelyek – érvényre jutásuk szabadabbá válásával – egy pozitív kibontakozás kiindulópontjai és csírái lehetnek.

b) Miután a válság megoldásának **alapkérdése** a távlatokat vesztett társadalom perspektívanyerése, ráadásul a perspektívának tartósnak és gazdaságilag is gyümölcsözőnek kell lennie, írásom feladatának tekintem, hogy bemutassa: ennek egyedüli alternatívája ma a társadalmi önszerveződés alapján lehetséges. Érvelni igyekszem az egyéni és közösségi autonómia és a piac szükségszerű összefüggése mellett. Ebben az értelemben írásom középpontjában az a gondolat áll, hogy kibontakozás csak a **munkavégzés értelmének** széles társadalmi rétegek számára szavatolandó értéke mellett lehetséges. Ennek az értéknek – az autonómiát tiszteletben tartó és kezelni tudó hatalommegosztás feltételei közepette – ma valóban széles bázisa volna, s ezen az alapon ténylegesen **átfogó és átható** társadalmi integratív erőt jelenthet.

Ugyanakkor világos, hogy az értelmes munkavégzés integratív ereje nem „össztársadalmi”: akár élethelyzetüknél, akár szociális helyzetüknél, akár mindkettőnél fogva, népesek (sőt, egyre népesebbek) azok a társadalmi csoportok, amelyeknek jelenlegi perspektívája a **leszakadás**, s amely csoportok számára társadalmi integrálódásuk alapja nem lehet a piaci önszerveződésen nyugvó munkavégzés, hiszen leszakadásuk éppen demográfiai vagy szociálisan kondicionált munkavégzés-képtelenségük folytán áll elő. Ezért az önszerveződés második, integratív erejű elvének **szociális** alapúnak kell lennie. (A két alapelv megkülönböztetése analitikus, és nem praktikus értelmű. A valóságban nem zárják ki egymást, sőt, tényleges működésük minél változatosabb kombinálásuk nélkül valójában el sem képzelhető.) Más szavakkal: érvelni igyekszem a piaci alapú és a szociális alapú önszerveződés egyenrangúan fontos és összeegyeztethető meg-

oldásai mellett, mint amelyek csak **együttesen** képesek a társadalmat újra (inkább: végre) integrálni, számára a válságból való kijutás általános perspektíváját kínálni, s mint amelyeknek – mint igazolni próbálom majd – megvannak a társadalmi csírái.

c) Végül írásom kísérletet tesz azoknak a szociálpolitikai intézményeknek a konkrét felvázolására, amelyek a munka-alapú és a szociális alapú önszerveződés együttes tiszteletben tartásán épülhetnek fel, s amelyek a társadalmi válság konszolidációjának a szociális feszültségeket hathatósan kezelő intézményesülési formái lehetnek. Minthogy a központi újraelosztás maradékelve helyett a kielégítésre váró társadalmi szükségleteket képviselő és azokhoz igazodó szociálpolitikai rendszer csak a társadalmi önszerveződésen (e kontextusban helyesebb talán azt mondani: önvédelmén) épülhet fel, e vázlathoz hozzátartozik az állam és a társadalom szétválasztására vonatkozó néhány politikai következmény rögzítése is.

Mielőtt mondanivalóm részletesebb kifejtésébe fognék, előjáróban néhány szót kell szólnom a tanulmányban használt válságértelmezésről.

Egész gondolatmenetem kiindulópontja, hogy a társadalom válsága **egy korszak végeként** állt elő. Azaz, kimerültek azok a források és fejlődési lehetőségek, amelyek az elmúlt évtizedek társadalomfejlődésének dinamikáját adták. Ebben az értelmezésben az előállt gazdasági válság a társadalmi válságjelenségek szaporodásának **nem oka**, hanem maga is a válság **egyik** – bár talán legjobban látható és rövid távon is fájdalmasan érzékelhető – **megnyilvánulása**.

Az, hogy a jelenkori magyar társadalom válságba jutott, nem azonos azzal az állítással, hogy működése, továbbélése bármely rögzíthető pillanatban ellehetetlenülne, vagy, hogy a közeljövőben – kész, vége – felrobbanna. A válság az itt használt értelmezésben a társadalom ama **állapotát** jelenti, amelyben az alapvető struktúrák (alább részletesebben is kifejtett) változatlansága mellett a társadalom életének legkülönbözőbb szféráiban a diszfunkcionális működés jelei szaporodtak fel.

A válság egyik legfontosabb szimptomája, hogy a társadalom viszonyaiban a **bemerevedés** és a **perspektívavesztés** mindennapi tényei és jelenségei váltak testközelien érzékelhetővé.

A bemerevedés és a perspektívák – egyéni és társadalmi szinten egyaránt észlelt – beszűkülése, illetve megszűnte további válságjelenségek sorát idézi elő a családi, a csoportközi, az intézmények és igénybevevőik közötti érintkezési viszonyokban, a társadalom erkölcsi és mentálhigiénés állapotában.

A válság tüneteként vehetjük számításba azt is, hogy az utóbbi években felporodtak a **társadalmi dezintegrálódás** jelenségei: le- és kiszakadók markáns csoportjai jelentek meg, az egyes csoportokra jellemző vészes elszegényedési tendenciákkal. Ugyane jelenségekörbe tartozónak vélem a települési kasztok kialakulását, valamint az életesélyek osztályjellegű egyenlőtlenségeinek megállíthatatlan növekedését, a tömegesen észlelhető egzisztenciális bizonytalanságot.

A válságkép teljességéhez nézetem szerint hozzátartozik az is, hogy – éppen az elmúlt évtizedek fejleményei folytán – a mai magyar társadalomban jól körülírhatóan jelen vannak és egyre inkább kikristályosodnak az olyan új értékek, az életberendezkedést vezérlő új magatartások, ambíciók, valamint az informális szerveződéseknek olyan új formái, amelyek a hagyományos keretek között csak féllegálisan, a biztonság hiányával, tudatos és önbizalomteli felvállalásuk lehetetlensége közepette létezhetnek. Ugyanakkor a **polgárosulás** e csirái (mert hogy azokról van szó) „földalattiságuk” és kényszerek közé szorítottságuk felszámolásával, szabadabb mozgásteret kapva, egy új társadalomszerveződés egész-séges kiindulópontjai lehetnek. Egy olyan társadalomszerveződésé, amely újra képes perspektívát és biztonságot kínálni, amely integratív erővel léphet fel, amely a társadalom le- és széttörlésének folyamatait megállíthatja és a felemelkedés felé mozdíthatja, s amely az egyéneket normálisan szerveződő közösségeik hálójában védi, erősíti, érdekeiket és értékeiket katalizálja, közvetíti és kapcsolja másokéhoz.

Ez a válságértelmezés tehát összefoglalható abban, hogy a társadalom mai életében egyszerre vannak jelen egy önmagát túlélt működésmód romboló, lefelé vivő tendenciái, és az időközben – az alábbiakban részletesebben kifejtendő módon – kitermelődött új csoportok, élet- és magatartásformák. Utóbbiak egyúttal a válság meg- és feloldásának társadalmi alapjait jelenthetik. Mindezekért tehát: a válság – állapot, amelyet a magyar társadalom tűrhet és végigélhet rövidebb ideig, de akár cipelhet is magával évtizedeken át. Prognosztizálhatatlan, hogy mindez elvezet-e, és, ha igen, mikor vezet el robbanáshoz. Az viszont feltétlenül és jól prognosztizálható, hogy a válság tartós elhúzódása széttörlést, a kasztosodási tendenciák erősödését eredményezi, hogy nyomában rossz köz-állapotok és általánosan rossz közérzet járnak, hogy általa a hely- és helyzetbizonytalanság, a lassú lecsúszás, egy társadalom perspektíva-vesztésének megannyi jelensége áll elő és termelődik újjá, meghaladásának lehetőségeit egyre nehezebbé téve.

Az újabbkori „zsákutcs magyar történelem”

Azzal kezdtem, hogy a jelenlegi társadalmi válság egy korszak végeként állt elő; mégpedig azért, mert az adott berendezkedés a továbbfejlődésnek már nem képes dinamikát adni. A korszak, amely véget ért, négy évtizeden át tartott. Azaz, abból indulnék ki, hogy az elmúlt negyven év – a társadalmi viszonyok, az életszínvonal, a politikai atmoszféra, államhatalom és állampolgárok szorításokra és hallgatólágos megengedésekre épülő viszonyai lényeges és többszöri időközbeni változásai ellenére – egységes történelmi periódusnak tekinthető. Egységes mégpedig azért, mert mindezenközben nem változtak az alapberendezkedés meghatározó hatalmi viszonyai, a társadalom és a gazdaság szabálya-

zásának és működésének alapvonalai, a mindennapi életfeltételek felülről irányítotttsága, a hierarchikus szerveződési elvek és a belőlük fakadó kiszolgáltatottságok. E berendezkedés válságát az idézte elő, hogy napjainkra társadalomtörténeti értelemben teljesítette küldetését.

Ahhoz, hogy ezt bizonyíthassam, fel kell tenni a kérdést, hogy mire szerveződött, és – megint csak társadalomtörténeti értelemben – mit oldott meg az elmúlt negyven év magyar történelme?

Anélkül, hogy e helyütt elemezni kívánnám, hogy az adott külpolitikai feltételek közepette, az 1945 utáni alternatívák közül melyiknek mennyi esélye volt a realizálódásra, s hogy **volt-e reális esély másra**, mint ami megvalósult, annyit kívánnék megállapítani, hogy e történelmi küldetését mára teljesített rendszer mindenképpen **modernizációs válaszként** konstituálta magát. (Bővebb kifejtés helyett e helyütt hivatkozni szeretnék Bibóra abban, hogy 1945 mindenképpen a váltás, a modernizáció hovatovább halaszthatatlan radikális kérdéseit vetette fel. A dezintegráltság olyan mértékű volt, hogy reális alternatívákként csak radikális megoldások merülhettek fel. Azaz a „restauráció” legfeljebb a politikai retorikában fogalmazódhatott meg, valójában azonban társadalomtörténeti lehetetlenség volt.) A megvalósult berendezkedés nem vezethető le egyszerűen a szovjet kényszerből. Miközben létrehozatalát és történelmileg hallatlanul rövid időn belüli teljes kiépítését – fáradtságos beharcok megvívása helyett – a jaltai egyezmény keményen szavatolta, észre kell vennünk, hogy a magyar szocializmus egyúttal a két háború közötti társadalomfejlődés két alapkérdésére adott, korlátozott érvényű, ám korlátozott érvényén belül sikeres válasz volt.

Az 1945 utáni berendezkedés két – összefüggő – problémakör tagadását és végleges megoldásuk ígéretét hordozta. Az egyik a két háború közötti társadalom **részleges** (felemás) **integrációja** volt. A másik kardinális kérdés pedig: az előbbi problémához szorosan tapadó, nem európai mértékű és kiterjedtségű tömeges abszolút szegénység (mindenekelőtt agrárszegénység) felszámolása.

A társadalom részleges integráltsága a háború előtti magyar társadalom Erdei által plasztikusan jellemzett **kettős szerkezetéből** fakad. Két, egymással szervesen közlekedő, ugyanakkor a maga alrendszerén belül többé-kevésbé integratívan működő világ koegzisztenciája volt ez: a világosan kirajzolódó életformacsoportokkal, bizonyos tradíciókra épülő magatartásformákkal, belső rétegződéssel és pregnáns kultúrával, kialakult intézményrendszerrel leírható városi-ipari polgári társadalomé; illetve – tőle elszakítottan – a lakosság számában és gazdasági súlyában jelentős, rendies, mereven tagolt, feudálisztikus agrárvilágé. A két társadalom közötti integrációs erők gyengesége többek között abban nyilvánult meg, hogy a városi-ipari világ még dinamikus periódusaiban sem volt képes erodálni a rendiesen merev agrártársadalmat: nem volt képes biztosítani sem kiszakadó tömegeinek, sem meggazdagodó rétegeinek a városi létformára alapozott tartós megélhetést, illetve a polgári megkapaszkodás és felemelkedés lehetőségét. Ez leképeződik abban, hogy a két világban **markánsan különböző**

aspirációk éltek az élet berendezésének fő elveire és a társadalmi felemelkedésre vonatkozóan. A továbbiak szempontjából talán nem lényegtelen megjegyeznünk, hogy az agrártársadalom felemelkedési törekvései a gazdagparaszti (de mindenképpen paraszti) létformára, az urbánus világ munkásrétegeié pedig dominánsan a kisiparos-kiskereskedői, illetve tisztviselői létre alapozott kispolgári egzisztenciák megteremtésére vonatkoztak. E társadalomfejlődés fontos sajátossága a két kultúra **elszakítotttsága**. Az tehát, hogy a kispolgári-polgári felemelkedés városi útját semmiképpen sem lehetett a korszak egyeduralkodó húzóerőt képviselő, mintaadó életforma-választásának tekinteni. Valóban két szerkezet élt, s a két szerkezet közötti átjárásokat (például a fél-agrár–fél-ipari proletariátus megélhetési kettősségét) inkább a kényszerek szülték, semmint hogy azok a felemelkedés szerves útjaként kínálkoztak volna. A nemzet-társadalom integráltságának törekény és részleges volta valójában a háború okozta megterhelésben vált igazán szembeötlővé, és ekkor vezetett el a társadalom és a gazdaság, a politikai élet és a kialakult társadalmi mozgásformák összeroppánásához és tökéletes széteséséhez.

A dezorganizációra adott válasz az új rendszer **radikális integrációs törekvése** volt, mégpedig a társadalomnak a családi viszonyokig lehatoló teljes felforgatását sem nélkülöző **átszervezése** révén. Ez az átszervezés integrációs formációként a társadalom intézményeinek egyközpontú, feszes, militarisztikus hierarchiába rendeződő, jól irányítható építkezési elvét célozta meg. Noha ez az integrációs törekvés a társadalom „felépítését” annak teljes átalakítása (azaz korábbi szerveződéseinek szélsőséges tagadása) révén képzelte el és igyekezett megvalósítani, itt témánk szempontjából az a lényeges, hogy a háborút követő húsz–huszonöt esztendőben, azaz a rendszer extenzív kiépítésének időszakában **nem derült ki az integráció kudarca**: a rendszer nem érkezett el korlátaihoz, s ezért a jelentkező feszültségek még jóhiszeműen a befejezetlenség számájára íródhattak. A rendszer „sikerkorszakához” mindenesetre hozzátartozott megkérdőjelezhetetlensége: az tehát, hogy legitim céltételezésnek tűnhetett a „felforgatás útján való újraegyesítés”. (Félreértés ne essék: az, hogy ezt sikerkorszaknak minősítem, nem jelent mást, mint annyit, hogy kudarcának kiderüléséhez idő kellett, a rombolások felszínre jutásához a működésképtelenség. Addig viszont – ha kényszerek útján is, de – dinamizálta a társadalmat, és akár a gazdasági növekedés, akár a széles tömegek számára kínált megélhetési lehetőségek tekintetében felmutatott bizonyos eredményeket.)

A másik társadalomtörténeti probléma, amelyre az új berendezkedés „válaszolt”, a tömeges abszolút szegénység és létbizonytalanság volt. Valójában ez utóbbi probléma adta az integrációs célzatú át- és felforgatás töltetét is. A modernizációs program az ország ipari orszaggá változtatását a munkahelyek gyors szaporítására, ezzel egyúttal a „végtelen mennyiségű munkaerő” foglalkoztatására, a teljes foglalkoztatással pedig a szegénységnek, a munkanélküliségnek és a létbizonytalanságnak egy **ipari tömegtársadalom** meghonosítása révén való fel-

számolására építette. Ebben az értelemben a teljes foglalkoztatás nem „ideológiai eszmény”, hanem a választott modernizációs program sine qua non-ja. Éppígy: az extenzív iparosítás nem gazdasági program, hanem a tömeges agrárszegénység rövid időn belüli radikális átforgatásának társadalompolitikai útja.

A gazdasági szabályozás tervlembontásos módja, a politikai folyamatok, a munkaerő leértékelése és ugyanakkor a társadalmi tagságnak a munkavállaláshoz kötése révén kikényszerített teljes foglalkoztatás, a „béren felüli juttatás-ként” definiált mennyiségi egészségügyi ellátás vagy a „költségvetési” társadalombiztosítás meghonosított rendszere stb. e grandiózus modernizációs programnak éppígy része, mint a társadalom kisebb és nagyobb egységei közötti korábbi szerves kapcsolatok szétzilálásával végbement tömeges átrétegződés (amit tömeges kényszere és mára nyilvánvalóvá vált súlyos árai miatt nem azonosítanak a társadalmi mobilitással – ez utóbbi a társadalmi átrétegződésnél lényegesen szerényebb mértékű volt). S a lényeg az, hogy a kiépült berendezkedés elemei nem választhatóak el „helyes” ideológiái és „torzan megvalósult” gazdasági, társadalmi folyamatokra. A program maga ideológiailag, gazdaságilag, politikailag és társadalmi következményeiben **koherens**. Érvénye pedig kettős indíttatásából eredt. Létrehozott tehát egy radikális, egy-elvű integrációt (még ha szervetlent is), és felszámolta a tömeges abszolút szegénységet. Érvényének korlátja abból adódik, hogy a szervetlen integráció, azaz a központi diktátumok „egységesítő elve” az extenzív terjeszkedés forrásainak kimerülésével dezintegrálódóvá vált, a teljes foglalkoztatás szintjének elérésével pedig az addigi relatív biztonság az újabbszervi létbizonytalanság forrásává. Azaz végül is sem a társadalom integrálása, sem a szegénység végleges felszámolása nem sikerült. Ezért beszélhetünk itt újabbszervi zsákutcáról.

A kép azonban töredékes – és a dinamikának a hetvenes évek közepéig tartó folyamatai megmagyarázatlanok – maradnak, ha nem vesszük számításba azokat a változásokat, amelyeknek az ötvenhat utáni – valójában körülbelül 1963-tól datálható – konszolidációval volt továbblendítő erejük, s amelyek révén a rendszer egyúttal végső korlátaival is megismerkedett, miközben tápot adott azoknak az új formáknak a kialakulásához, amelyek napjainkban a bevezetőben említett polgárosodó alapú önszerveződés csírái lehetnek.

A konszolidáció társadalomtörténeti értelemben a két háború közötti társadalom félig polgárosult potenciáljára, a **kispolgárosodási tendenciákra** épült. Korlátaiba ott ütközött, hogy a kispolgárosodásnak csak az egyik fele, az önkizsákmányolásra épülő, **fogasztási** célzatú felhalmozás fért össze a megkérdőjelezetlenül hagyott hatalmi berendezkedéssel. A válság szociológiai lényege éppen az, hogy e berendezkedés a kispolgárosodás másik felére, a **termelési** szerkezetet is érintő polgári felemelkedés perspektíváinak és kereteinek biztosítására már alkalmatlan. Ezért nevezem ezt a folyamatot **felemás kispolgárosodásnak**, és érvelek amellett, hogy felemássága a hatalomelosztás befagyasztott rendje mellett mára már nemcsak a továbblépést lehetetleníti, hanem saját ered-

ményeinek feléléséhez, a társadalmi integráció széteséséhez, újabbkori kettős szerkezetek megjelenéséhez és általános lecsúszáshoz vezet.

Világos ugyanis, hogy a konszolidációval a berendezkedés alapjellegzetességei mit sem változtak. Hiszen a felülről lefelé szerveződés, a hatalom centralizáltsága, a társadalom életének és a gazdaságnak direkt irányítása, az a paramilitáris szellem, amely a fogantatás pillanatától a halálig az emberek életének kereteit közvetlenül kijelölte, akkor sem tűnt el a társadalom életéből, amikor a hatvanas évek közepének liberalizálódásával negativisztikus tartalma és közvetlen kényszerei enyhültek, az egyének gyarapodása, a privátszféra valamelyes rehabilitálása révén sok pozitívummal elegyedtek. Nem változtak ugyanis a részletekbe menő szabályozás, felülről irányítás módozatai az extenzív terjeszkedésre épülő iparpolitikában (lásd a vidéki ipartelepítés problematikáját), az iskoláztatási lehetőségekben, a szakképzésben, a foglalkoztatásban, a népesedéspolitikában, az egészségügyi ellátás szervezésében stb. Az új annyi lett, hogy minden lépésben benne volt a hallgatólagos üzenet: az egyének – ha tudnak, ha bírnak – sikeresen **alkalmazkodhatnak** a felülről diktált feltételekhez; elköltözhetnek, megkereshetik az iskoláztatás kiskapuit, ingázni kezhetnek, munkahelyet változtathatnak stb. Más szavakkal: a döntések **megkérdőjelezése** nem lehetséges, de elfogadásuk nem közvetlen kényszer – ha extra erőfeszítésekkel az ember kibújik alóluk. A siker azonban mindenképpen egyéni, és az ügyességen múlik. Társadalomszervező erővé nem válik, mert nem integrál. Sőt, valójában az előnyök a családi kereteken túlnyúló mindennemű összefogás **ellenében** érvényesíthetők (ez az, amit közkeletűen a társadalom szembeszökő atomizáltságának szokás nevezni). Kollektív válaszoknak még akkor sincs helyük, ha az egyéni válaszok adott helyen és időben koncentráltan, azonosan „zajlanak le”. Ez még az egyszerű egzisztenciális lépések esetén is politikainak minősülő és ezért szankcionált akció (például, ha több munkavállaló egyszerre vagy gyors egymásutánban lép ki egy adott munkahelyről; emlékezhetünk a hetvenes évek elejének politikai színezetű „melléküzemág-üldözésére”, amikor az állami vállalatokat otthagynak munkások ellen szabályos erkölcsi és politikai hadjárat folyt).

Az a keret, amely így prosperitást kínált és tett lehetővé, társadalomtörténeti gyökereit abban találta meg, hogy szabad utat engedett széles tömegek harminc–negyven éven át realizálhatatlan kispolgárosodási törekvéseinek. Ami előttünk áll, nem más ugyanis, mint a kispolgári magatartás és életvitel tiszta képlete: az **önerő** mozgósítása, korlátlan egyéni energiafelhasználással, amelyben alapvető érték és vezérelv a **biztonság**. A biztonság pedig kettős értelmű: vonatkoztatási pontja a család, törekvései tehát nem nyúlnak túl a magánszférán; motorja az **anyagi** stabilitás és gyarapodás, hiszen a fogyasztás önmagukért beszélő javaiban testesül meg az alapvagy: a szegénység **végleges** meghaladása. Az egyéni felemelkedés a jóllakottsággal, a gondot nem jelentő ruházkodással és a tisztas lakással méretek. Egy szegény-társadalom felől nézve az életben az vitte valamire, aki „fel tud mutatni” egyet s mást. E tömeges törekvés nyomán

épültek meg és újjá a magyar falu házai, cserélődtek le az egykori fűzős cipők és tréningruhákat divatos városi öltözködésre, lett a legfeljebb vasárnap használt autó vagy a fürdőszobában — sokszor folyóvíz hiányában — ott **álló** automata mosógép a „tehetőség” mércéje.

Ez a kispolgári gyarapodás nem kis részben azért mehetett végbe olyan tömegesen és olyan gyorsan (hiszen egy—másfél évtizedről van szó), mert mintegy „elhalasztott keresletként” működött. A széles paraszti (pontosabban szólva: paraszti **származású**) tömegek számára a ház- és fürdőszoba-építés, a privátszféra tereinek anyagilag bőséges, néha fitogtató feltöltése mintegy **áttétele a földvásárlásnak**, annak a „polgárosuló” paraszti típusú gyarapodási igénynek, amely attól még sem kulturális alapjaiban, sem kielégítetlen tradícióiban nem tűnt el a föld színéről, hogy a téeszésítéssel végképp lehetetlenné vált.¹

A biztonságos egzisztenciatermelés és a polgáriás törekvések (a már-nem-paraszti „máshová tartozás”) bázisa ezért a kiscgazdaság, a „jövő” felé is kacsingató házépítés, a **fogyasztási** célzatú családi felhalmozás lett. A kispolgáriságnak mindazonáltal hiányzott a **termelésbővítést** lehetővé tévő tulajdoni oldala — azaz a kisleptékű vállalkozás lehetősége. Ezt imitálta a második gazdaság gyors felfutása, amely — a hatalommal kötött hallgatólagos kontraktus szellemében — a szocialista szektor szervezeteiben letudott „robot” után viszonylagos autonómiát biztosított a „magán idő” és a magántermelés terén, a magánfogyasztás és magánfelhalmozás perspektívájával. S itt fontos hangsúlyozni, hogy a kompromisszum lényege ugyanaz a városi, illetve a falusi kispolgárosodás szempontjából. Különbségek persze mutatkoznak a fogyasztási törekvésekben éppúgy, mint a megvalósítás érdekében mozgósítható tevékenységek (készségek és munkafajták) családi és egyéni kombinációjában. A tősgyökeres városlakó munkások lakberendezésükben éppúgy, mint lányaik-fiaik pályaválasztásában urbanizáltabb formák felé törekednek; a falusi munkásság, illetve az újonnan érkezett fél-paraszti, fél-munkás rétegek sokat mozgósítanak paraszti hagyományaikból — életvitelük zártabb, s városiasodási aspirációik törékenyebbek. De a munkásháztartások **kétharmadának** kiskerttulajdona, ugyanakkor a tisztán paraszti életformára alapozott háztartások számának nagyon gyors ütemben lezajlott összezsugorodása a fontos különbségek mellett is alapjában azonos kispolgárosodási utak döbbenetes szimbóluma.

Az **azonosságot** azért érdemes hangsúlyozni, mert az utak minden különbsége mellett, a leírt folyamat igen-igen széles tömegeket érintett, s épp ezért, megtorpanása nem egy-egy körülhatárolható csoportot, hanem az egész magyar társadalmat válsághelyzetbe hozza. Látnunk kell ugyanis, hogy e fogyasztási célzatú kispolgárosodás lendítő ereje valóban az elhalasztott szükségletek kielégítéséig tartott. Mára „kifutotta magát”, s éppen folytatásának természetes kifejelete, a polgári felemelkedés kapujánál torpant meg. Mert ez volt az a pont, ahol a folyamat az adott és megkérdőjelezetlenül hagyott hatalmi szerkezet korlátaiba ütközött. Mégpedig legalább három okból.

Az első ezek közül, hogy a prosperitás vázolt útja **generációsan folytathatatlannak** bizonyult. A hallgatólagos kompromisszum alanya a hatvanas évek fiatal-középgenerációja volt. Felemelkedésének folytatása nemzedéki értelemben sem előre, sem hátra nem lett.

Minthogy a kompromisszum lényege az „állam alá való bevonulás” és „kivonulás” kombinációja volt, az öregek (a mai hetven éven felüliek) túl idősök voltak már a „váltáshoz”. Zömükben korábban elvett földjeik téeszművelésében vagy a test- és idegőrlő gyári munkában öregedtek meg többnyire így is, úgy is legfeljebb igen kis nyugdíjra szereztek jogosultságot; koruknál, egészségi állapotuknál, kötöttségeiknél és rugalmatlanságuknál fogva nem tudtak bekapcsolódni az ipari-szolgáltatói második gazdaságba; a háztáji vagy a kiskert pedig nem gyarapodásukat, hanem a létminimum szintjét talán éppen meghaladó mindennapi megélhetésük forrása. Ők tehát szegények voltak és maradtak.

Bonyolultabb a helyzet a fiatalokkal. A kispolgárosodás korlátaiból fakadó válságot igazában a folyamat **irányukban való folytathatatlansága** jelzi. A fiatal generációknak, hogy a családok természetes törekvése és a felemelkedés normális rendje szerint, szüleiknél jobb munkapiaci pozícióba és életviszonyok közé kerüljenek, ingázniuk vagy költözniük kell. Az időközben térbelileg koncentráldott iskolázási-szakmaszerzési, illetve a szűkülő elhelyezkedési lehetőségek mellett, erejüket az első gazdaságbeli pozíciók megszerzésére és alapvető életfeltételeik biztosítására kell összpontosítaniuk. Nem felejtethjük el ugyanis, hogy életkezdésük a hetvenes–nyolcvanas évekre esik, amikor a munkahelyek számbeli gyarapítására épülő foglalkoztatáspolitikában váltás következik be: a „teljes foglalkoztatás” szintje stagnál. Egyre feszítőbbek az első gazdaság zavarai, amelyek az elhelyezkedni próbálók számára előbb a rejtett, majd hamarosan manifesztté váló munkanélküliség jeleiben mutatkoznak meg: mind nehezebb megfelelő munkát találni. Ezt tetézi, hogy a gazdasági bemerevedés miatt az első gazdaságban a munkavállalók generációi közötti kereseti olló – a fiatalok rovására – mind nagyobbra nyílik.

A pozíciók megszerzéséért vívott küzdelmük mindezért újra többé-kevésbé **szegény szinten** folyik. Ekkor derül ki, hogy a korlátozott kispolgárosodás szülei számára még távlatokat nyitó életcélja – éppen átörököthetetlenlése folytán – számukra már nem kínál értelmes perspektívát. Minthogy a családban felhalmozott tőke termelési értelemben javarészt holt tőke maradt (nem termelési célzatú javakra fordítódott-terelődött), továbbgyarapításának pedig törvényes és értelmi gátjai voltak-vannak, **holt gyarapodás** lett belőle. Továbböröktetésére ugyanis sem a földtulajdon újraosztásával, sem a munkapiaci pozíciók apáról fiúra való áthagyományozásával, sem a tőke bevonásával és újrabefektetésével nincs mód. A fiataloknak tehát nincs mit átvenniük, kezdek minden előlőről. A **személyi** tulajdonba fagyott tőke nem mozgatható: ha elköltöznék (márpedig ezt kell tenniük, hogy társadalmi tagságuk egyik pillérét, a munkát elérhető feltételek között biztosítsák a maguk és családjaik számára), újra csak a szegény-

ségből és az elemi szintű mindennapi létért folyó gürcölésből indulnak. A holt gyarapodás és a generációs folytathatatatlanság igazi szimbólumait találjuk meg a családon belüli lakáviszonyok gyakori polarizáltságában: a „jövő nemzedék” számára épített, ma üresen kongó kétszintes falusi családi házakban, és a „jövőből” jelenné váló nemzedék fiainak uzsorabérért kivett, nyomorúságos város-széli albérleteiben.

A családiról és társadalmi méretekben megélt generációs lecsúszás általános frusztrációt kelt. Emitt frusztrálja az elhagyott „öregeket”, akik nem azért gürcöltek egy életen át, hogy fiuk-lányuk mai gyakran kilátástalan helyzetét lássák. Amott frusztrálja a feltörekvő, géemkázó családot és életet alapító fiatalokat, akik büntudatot éreznek szüleikkel szembeni „hálátlanságuk” miatt, de akik számára — ha távlatilag legalább boldogulni akarnak — még sincs más választás. Mindez szembefordítja a szülőket és gyermekeiket, s ki-ki végül is értetlenül és tehetetlenül áll kiszolgáltatottságával szemben.

A kiszolgáltatottság (polgári) folytathatatatlanságának második oka, hogy az **egyéni anyagi gyarapodás bizonyos értelemben a közfogyasztás kontójára zajlott le.** Ez világosan látszik a pénzjövedelmek és az úgynevezett természetbeni fogyasztás arányaiban. A pénzjövedelmek relatíve gyors növekedése (amely a konszolidáció éveiben feladott ártabilitás, majd a felgyorsuló inflációs folyamatok miatt részben csak nominális) úgy megy végbe, hogy a központilag elosztott természetbeni „jövedelmek” (mindenekelőtt a lakossági infrastruktúra) először relatíve, majd abszolút értéküket veszítik, szolgáltatásaik és ellátásaik szegényszintűek. A biztos étkezés, lakás, ruházkodás stb. után a szükségletszála „természetes polgárosulása” megy végbe — átértékelődik az egészség, az önkímélés, a távlatokban való gondolkodás értelme. Ma ezek az átértékelések és realizálódásuk lehetősége között a feszültség nőttön nő, mert tereik, a „közszolgáltatások” egy szegény-társadalom szegénykultúrájának szintjén működnek, nemcsak anyagi értelemben, hanem a bánásmódban, a zsúfoltságukban, önértékelésükben is. Ezen a talajon tápot adnak az önfenntartó mechanizmusoknak, a bűnbakkeresésnek, az elhárításnak, a „fogyasztó” lekezelésének, és mindazzal együtt létrejönnek árnyékrendszereik — a szegény-egészségügyet (az SZTK-t) vagy a körzeti szegény-óvodát, -iskolát hathatósan megkerülő tudó társadalmi csoportok számára. Az egyensúlyteremtés jegyében tett „hivatalos” lépések — az átszervezések, az adminisztratív utasítások és rendszabályok —, illetve a szűkülő anyagi bázison foganatosított „koncentrált fejlesztések” és „integrációk” áll-lépéstartást, további állag- és színvonalromlást eredményeznek, és szélsőséges egyenlőtlenségeket teremtenek.

A relatív autonómia és a mélyülő kiszolgáltatottság együttes élménye hovatovább mindenkit sújtó élmény, hiszen a magángyarapodást kísérő közszegényedés alanyai **azonosak.** Ennek következménye, hogy az egyéni életek szférái **kettéválnak.** Relatív biztonság még a felemelkedő rétegek számára is csak a családi keretek által kontrollálható életterületeken van; a „közszolgáltatásoknak”

kitett életszférákban nő a kiszolgáltatottság és a veszélyérzet, a diszkrepancia miatt viszont az egész lét válik bizonytalanná. Mindez fokozza a magánszféra „túlterheltségét” (fizikai és pszichikai értelemben egyaránt), ami az egyéni és családi tragédiák, krízisek, a mentálhigiénés zavarok szaporodásában manifesztálódik.

Az egyéni (ám a maguk atomizáltságában tömeges) „helyzetjavító” törekvések – a körülményeiben valamivel elviselhetőbb munkahely reményében vagy a gyerekek iskoláztatása miatt kezdeményezett költözések – további borulásokat eredményeznek. Mint arról volt már szó, törést és bomlást okoznak a generációk közötti családi viszonyokban, egyre fokozottabb, ám egy ponton túl már nem növelhető egzisztenciális terheket róva mindenkire. Borítják továbbá a településeket: az elhagyott és infrastrukturális javaiktól megfosztott falvakat éppúgy, mint a megrohamozott városokat.

A beindított inflációs spirál pedig – amit a kényszerű népességmozgásokkal felfokozott lakásínség csak tovább korbácsol – lassan felemészti és „elolvasztja” a magánfogyasztásba fektetett energiákat. A folyamat – felemássága következtében – ellentettjébe fordul: az életszférák bizonytalanságának a magánélet végképp kisajtoló „ellensúlyozási” kísérleteiben hovatovább a kispolgárságnak még a korlátozott értelme is elenyészik.

A kispolgárosodás folytathatatlanságának harmadik oka, hogy – akárcsak a háború előtti időkben – nem volt képes az egész társadalmat áthatni, és legalább anyagi értelemben a felemelkedés felé lendíteni. Megtorpanása pedig a **társadalmi integráció erőteljes gyengüléséhez vezet**. Tekintve, hogy sikerének titka a többpillerű munkavégzés (a szocialista szektorbéli munkavállalás és a magánautonómia épülő munkatevékenységek kombinálása) volt, a kispolgári egzisztenciateremtés folyamatából eleve kimaradtak mindazok, akik egy vagy más okból nem választhatták a nem kis erőfeszítést igénylő alkalmazkodás eme útját. Még a prosperitás időszakában sem számolódtott fel azok szegénysége, akik – mert egészségi állapotuknál és/vagy koruknál fogva kevésbé mobilak voltak – vagy egyáltalán nem tudtak elhelyezkedni, vagy, ha tudtak is, az első gazdaság legrosszabbul fizetett, legbizonytalanabb, legsós pozícióba szorultak. De szegények maradtak azok is, akik – családi tőke és a piacon hasznosítható tudás híján – megélhetésüket **csak az első gazdaságra** voltak kénytelenek alapozni. Ezek a rétegek, csoportok helyzetüket ugyan kicsit javíthatták, de **stabilizálni** nem voltak képesek, s a gazdasági megtorpanás, majd válság időszakában nemcsak hogy gyors ütemben, újra elszegényedtek, hanem a margóra sodródtak; társadalmi tagságuk is veszélybe került. Ez utóbbi tény miatt jogos esetükben nem egyszerűen szegénységről, hanem **leszakadásról** beszélni.

Az öregekről volt már szó. Népes leszakadó csoportjaik azokból az alacsony nyugdíjakra utalt vagy – nyugdíj híján – segélyből élő, magányos emberekből tevődnek össze, akik ellátatlanságuk folytán a kórházakban, rosszabb esetben elmeosztályokon vagy szociális otthonokban tengetik utolsó éveiket, s akiknek

sorsa a kirekesztettség, a teljes elhagyatottság, a megalázó nyomor és a reményvesztettség.

Az öregekhez hasonló módon és hasonló perspektívátlansággal kerültek a perifériára az elhelyezkedésükben egészségi állapotuknál fogva korlátozottak: a súlyosabb balesetben megrokkantak, a fogyatékosok, azok a legkülönbélebb krónikus betegségekben szenvedők, akik az első gazdaság munkahelyi szervezeteiben végzendő nyolcórás (esetleg több műszakos) munkákat állapotuk miatt nem vállalhatják, más alternatíváik a munkavégzésre pedig gyakorlatilag nincsenek. Ha a család (csaknem elviselhetetlen terheket vállalva) nem gondoskodik megélhetésükről – ami állampolgári tagságukat még nem szavatolja, de legalább biztosítja helyüket a nap alatt –, akkor „lehetőségeik”, hiába húsz vagy harmincéves fiatal emberek, még nem mások, és nem perspektívatelibbek, mint az öregeké.

Kevésbé az életkor vagy az egészségi állapot szociális következményei, mint inkább a tradicionális alullétet kívüllétre váltó társadalmi mechanizmusok termelik meg a leszakadók két további markáns csoportját: a cigányok, illetve a – főleg – aprófalvakban vagy más települési „zárványokban” lakó szegények vészterhes marginalizálódását.

A cigányok számára a prosperitás évei azt jelentették, hogy ők lettek a legalsó munkapiaci szegmensek posztjainak betöltői. A foglalkoztatás körükben is nagyjából teljessé vált, de itt sem máshogy (legfeljebb még szélsőségesebben), mint a nem cigány közösségekben: tradicionális tudásuk, tevékenységeik és kapcsolati hálójuk érvénytelenítésével. A rosszul fizetett gyári, építőipari munkák (amelyekből rendszertelenül befolyó és még a „jó” években is ciklikusan ingadozó jövedelmeik származtak) szegénységük felszámolásához és az ehhez szükséges felhalmozáshoz nem hoztak eleget a konyhára; a gazdasági bemeredés nyomán beköszöntő munkanélküliséggel viszont ők az elsők, akik még megszerzett ingtag anyagi biztonságukat is elvesztik. Földjeik és paraszti kultúrájuk, illetve a piacon jól hasznosítható szakképzettségük nem lévén, a második gazdaságban való részvétel legalább kompenzatórikus lehetőségei sem igen adóttak számukra. Ma ők a válság igazi teherviselői és veszélyeztetettjei. Kiszorulásukat ráadásul a szegénységből éppen kiemelkedettek gögje és megvetése kíséri: napjainkban a cigányokkal szembeni előítéletek és diszkrimináció erősebbek, mint valaha. Hagyományos közösségeik, életformájuk és megélhetési stratégiájuk a múlté: integrálódásuk nem történt meg, kényszerasszimilálásuk igen, de a fejlődésében megrekedt társadalom manapság – szemlátomást – még azt is felmondja.

A leszakadók közé kell sorolnunk a települési hierarchia legaljára szorult települések lakosságát is: a lokális társadalmi struktúrájuk felsőbb rétegei által elhagyott falvak lakóit – legyenek akár öregek, akár aktív korúak vagy gyerekek. Ezekben a leszakadt falvakban ma nincs munkaalkalom, elvitték az iskolát, az orvost, a vonatot, de még sokszor a boltot is. Életfeltételeik tehát nem biztosí-

tottak. Ráadásul a világtól még a közlekedés fizikai értelmében is elzártak. Itt ma szegény emberek élnek, s „bevándorlóik” még szegényebbek. „Önerőből” való felemelkedésükre semmi mozgósítható tartalékuk nincs, s ezért ma, amikor az „önerő” a szintenmaradáshoz már a náluk jobb helyzetben lévőknél sem elég, lakóik esélyei a társadalomból való végleges kiszakadásra vészesen nagyok lettek.

Világos, hogy a kispolgárosodás korlátainak itt elemzett három megnyilvánulása — generációs folytathatatlanság, a köz- és magánfennhatóság alá tartozó életszférák közötti diszkrepancia nyomában járó biztonságvesztés, illetve a társadalom integráltságában mutatkozó szakadáspontok és szakadékok — az egész folyamat felemásságából adódik. Abból, amit itt csak a hangsúly kedvéért ismétlek meg: hogy mindez tényleges polgári feltételeinek hiányában történt, s ezért eredményei szükségképp torzok és törékenyek maradtak.

A reformnak, amely a perspektívátlanságot valódi perspektívákkal kívánja felváltani, ott kell tehát folytatnia, ahol reform nélkül már nem folytatható: a polgári kibontakozás előmozdításánál és szavatolásánál.

De van-e mire építenie?

Az igenlő válasz szociológiai alapjai — remélem — az eddigi fejtegetésekből szinte „maguktól” adódnak. Bővebb kifejtésük mindazonáltal hátra van még.

A reformkibontakozás feltételei és lehetőségei

Az eddigiek után talán pontosabban megfogalmazható, mit is értettem a bevezetőben azon, hogy egy valóságos reform kibontakozásának feltétele ma a munkavégzés értelmének visszaadása, aminek alapjai adottak, csak „fel kell szabadítani” azokat.

Az értelmessé tehető munkavégzés társadalmi és gazdasági bázisa ott van tökében — ma a szocialista szektor vállalataiban és a személyi tulajdonban egyaránt befagyva. Ott van tudásban: mégpedig a kényszerű alkalmazkodás kitermelte többlettérben. Azokban a készségekben és ismeretekben, amelyek mozgósításával a tevékenységek, a megélhetési formák családon és az egyéni életstratégiákon belüli rugalmas kombinálásával a társadalom sikeres rétegei az első gazdaság hosszú ideje tartó válsága ellenére gyarapodtak. És ott vannak ezek az alapok a mai feltételek között szükségképpen törékeny polgári szerveződésekben: azokban a laza, hol felbomló, hol újraalakuló szövetkezési és társulási formákban, amelyekkel a lakosság — hallgatólagosan és informálisan — védekezik.

Haladjunk sorjában.

Ahhoz, hogy akár a napjainkra markánsná váló generációs szakadékot áthidalni, akár a közfogyasztás intézményeit a velük szembeni polgárosult szükségletek polgári szintjére hozni, akár a leszakadóknak legalább a további leszakadá-

sát megállítani lehessen, a munkavégzés új alapjaira, sőt, munkaalkalmakra és új munkavégzési formákra van szükség. Ehhez azonban mindenekelőtt fel kell szabadítani az állami és szövetkezeti szektorba, illetve a személyi tulajdonba fagyott tőkét.²

Az ország (ma még) nem „általában” szegény, és — főleg — nem „általában” tőkeszegény. Hanem pazarlóan és holtan gazdag, és **ettől** szegény. Hiszen pazarlás az, hogy a felhalmozott jövedelmek (a személyi fogyasztási szükségletek értelmese és bőséges kielégítésén túl) csak a magánháztartásokban szaporíthatóak tovább. (Ott viszont igen: így például lakásépítő magánvállalkozások helyett a lakáshiány mellett horribilis bérekért kiadott házak, üdülők hoznak a gazdaságba soha be nem fektethető uzsorahasznót.) A munkateremtés kiindulópontja tehát a tőke kiszabadítása és vállalkozásba fektetésének szabadabbá tétele: azaz az itt tárgyalt vonatkozásban a személyi tulajdon és a tőketulajdon közötti — egyre értelmetlenebbé váló és anomáliákat szülő — merev határok áttörése.

Ha eddigi elemzésem helytálló, akkor ez a tőke ma valószínűleg a vállalati struktúra hiányzó szféráiba, a szükségletekhez rugalmasan alkalmazkodni tudó kis- és középvállalkozásokba áramlana. Belőle minden bizonnyal kevesebb gépipari nagyüzem vagy textilipari óriáscsarnok létesülne, mint lakásépítő szövetkezet, útépítő társulás, varroda, helyi konzervgyár vagy gyermekellátó szolgáltatás. Nyilván részben a családi, részben a kisszövetkezeti vállalkozási formák szaporodnának, s teremtenének egycsapásra mindenekelőtt **lokális** munkaalkalmakat.

Világos, hogy a személyi tulajdonba fagyott tőke „kiszabadítása” és befektethetősége a jogi és a gazdasági szabályozás teljes újragondolását és alapvetően új rendjét igényelné: olyan törvényalkotást, amely a jogi védelem szempontjából semleges a vállalkozások különböző fajtáival és „szektoraival” szemben, és olyan ösztönzőket, amelyek a pénz befektetését serkentik a párna alá dugás helyett. A jogok, a védelmek ma nem léteznek, illetve szektorálisan nem azonosak — a kisvállalkozásoknak tehát ki és meg kell harcolniuk azokat. Ez nyilván elképzelhetetlen érdekvédelmi társulásaik és legális szervezeteik nélkül.

A tőke kiszabadítása (és akár védelme) önmagában azonban nem elég. Kicsalogatására — látjuk — ma a megszorult állam is mindent megtesz, s belőle csak az emberek kisajtolása és egy növekedésképtelen gazdasági struktúra konzerválása lesz. Mit sem ér mindez (mármost a **felemelkedést** hozó reform szempontjából mit sem ér) a **munka** egyidejű felszabadítása nélkül.

A szocialista szektorbéli munkavállalásnak a megélhető gazdasági kényszerénél is fontosabb hajtóereje mindeddig az volt, hogy a rendszer a **társadalmi tagságot** munkaviszony létesítéséhez kötötte. Így lett norma, hogy **nem elég dolgozni**, hanem „el kell helyezkedni”. Hiszen másképp nem biztosítható, hogy az ember öregkorában nyugdíjat kapjon majd; „állás” nélkül nincs családi pótlék, és anyagi válság áll elő, ha az ember beteg lesz; de igazolt munkahelyet kell ahhoz is felmutatni, hogy a gyerek óvodába járhasson, sőt, munkaviszony nélkül

az elemi állampolgári jogok sem gyakorolhatók (az ember elvben nem utazhat külföldre, mert „aláíró” hiányában útlevélkérelmét be sem igen adhatja). A munkavégzésnek a munkaviszonnyal való azonosítása a gazdasági berendezkedés ama alapmechanizmusába épült, amelyben nem a tudás, nem a készségek, hanem a munkaerő számbeli **részvétele** a fontos. Ezek az alapokon vált „teljessé” a foglalkoztatás.

Hogy a munkaviszony létesítésében a gazdasági kényszernél is fontosabbak a társadalmi tagság biztosításának motívumai, az a munkahelyszervezés utolsó nagy hullámában, a vidéki-falusi ipartelepítés során vált végképp világossá, amikor a helyi munkaalkalmakért folyó küzdelem tépje már semmiképpen nem a megélhetés volt. A módosabb falusi családok asszonyai-lányai nem azért „verekednek” a monoton szalagmunkáért, a kezüknek-idegeiknek idegen és embertelen feltételek között **végzendő vegyipari vagy gépipari betanított munkákért**, mert enélkül a családnak nincs miből élnie (otthoni mezőgazdasági munkájuk jövedelme mellett az elképesztően alacsony bérek nem sokat hoznak a konyhára). De elhelyezkednek,³ mert másképp állampolgári biztonságuk, jövőjük és gyermekeik társadalmi egyenrangúsága foroghat kockán.

Az a gazdaság (az „első”), amely a munkaerő részvételén alapuló mennyiségi szaporításra épült, a továbbfejlődésre, a bővített újratermelésre immár képtelen. A helyzet paradoxona, hogy ugyanakkor hasznosítatlan, háttérbe szorított, informális, a piacon meg sem jelenik és értékesíthetetlen marad (így hát „értéktelen”) mindaz, amit a társadalom tud. Ez a tudás létezik és elpazarlódik, mert lényegében – akárcsak a tőke – befagyasztott. Az ország gazdasági kibontakozásának és az egyéni felemelkedésnek egyaránt kardinális kérdése e társadalmi tudás, hozzáértés mozgósítása, amelynek készségei éppen a „kettős léthez” való alkalmazkodásban váltak oly sokszínűvé.

A program tehát a többpillérűség legalizálása kell, hogy legyen, úgy azonban, hogy a „pillérek” egyenrangúakká váljanak. Ez – akárcsak a tőke esetében – a jogok és jogosultságok teljes újraszabályozását kívánja meg. Világos feltétel, hogy az állampolgári jogok és a szociális jogosultságok definiálása és szavatolása a munkaviszonytól teljesen elváljék.

A többpillérűség, a benne megtestesülő tudások és életforma-elképzelések szabad felvállalása és kamatoztatása az önszerveződés nagy potenciálja, amelyen – még ha tőke kevés van is hozzá – felvirágozhatnak a ma alig-alig létező, de a társadalom széles rétegei számára szükségletként jelentkező szolgáltatások, nekilendülhetne az infrastruktúra-építés, sőt, megjelenhetnének az intézmény-építés alternatíváit kínáló, a beruházást **kiváltó** ellátási formák is.

Nem kell nagyon más, mint a legalitás ahhoz, hogy a közintézményeknél gazdagabb és kényelmesebb feltételek között, akár a lakásokban óvodák és bölcsődék nyílhassanak, hogy a gyermekélelmezés formája a megfizethető szolgáltatásként nyújtott házikoszt legyen, hogy vállalkozni és társulni lehessen betegápolásra és idősgondozásra stb.⁴

E vonatkozásban kell kitérnem a munkanélküliség kérdésére. Munkanélkülivé valaki akkor válik, ha nem tud elhelyezkedni. Ma a gazdaság szocialista szektorából kiszorulók a szó klasszikus értelmében munkanélküliek. De nem azért, mert a társadalomban nincsenek elvégzendő feladatok, ellátandó tevékenységek. Hanem azért, mert a munkák nem egyenrangúak; „igazinak” és jogi következményeiben is elismertnek csak az első gazdaságbéli számít. A kérdés azonnal másként merül fel, ha valójában minden – törvénybe nem ütköző – tevékenységformára lehet társulni és vállalkozni. A fentebb leírt (főként lokális) munkateremtés feltételei a tőke és a munka oldaláról egyaránt léteznek, csak felszabadításra várnak. Gondoljunk bele: egy szabad társulásokon alapuló világban hány ingázó textilmunkásnő és hány létszámleépítéstől rettegő bérszámfejtő menne el inkább a helybeli komplex gyerekellátó szolgáltatásba dolgozni. **Ha** létrehozhatnának ilyet, és **ha** a benne végzett munka „munkaviszonynak” számítana, ha tudnák, hogy gyerekeik az iskolában nem lesznek „veszélyeztetettek”, mert „ál-lásukat” otthagyták, ha tudnák, hogy nyugdíjat és betegbiztosítást így is kaphatnak, amennyiben a járulékot tisztos polgárok módjára fizetik stb.

Nem azt akarom mindezzel mondani, hogy a munkák egyenrangúsítása **megoldaná** a munkanélküliség kérdését. De éppen az életberendezkedések többpílerűségében lehet fel az a potenciál, amelyre azután épülhetnek a helyben **adekvát** munkahelyteremtést ösztönző gazdasági szabályozók és lokális-regionális gazdaságpolitikák. Az ösztönzés fontos módja lehet, ha a (helyi és a központi) állam (a tanács) az autonóm módon létrejövő vállalkozásokat, társulásokat – ha már léteznek – megpályázható támogatásban részesítik.⁵ A munkák végtelen változatai „bújhatnak így ki a föld alól”. Ezek a formák ugyanakkor – ha felzárkóztatásukat meg nem oldják is, de – alkalmat és teret kínálhatnának a ma leszakadók (mindenekelőtt a cigányok) munkatevékenységeinek is. (Miért ne lehetne bandába szerveződni a nyári mezőgazdasági munkákra vagy társulást létrehozni a vályogvetésre stb.)

Aminthogy a szabad tőkemozgáshoz elengedhetetlen a vállalkozás védelme, úgy a szabad munkavégzés és munkavállalás elképzelhetetlen a munka védelmének intézményesülése, azaz a **szakszervezetek** nélkül. A szakszervezeteknek a termelés és a magasabb politikai érdekek képviselőiből a munkavállalók önvédelmi szervezeteivé kell válniuk. „Dolguk” a legitim bérharc, a munkahelyi veszélyekkel szembeni védelem és a munkavállalás feltételei biztonságának szavatolása. Tőke és munka között a „tőkevédelem” és a munkásvédelem érdekszervezetei teremthetik meg a társadalmi együttélés lehetőségét.

A befagyott és felszabadításra váró tőke, illetve a „munkaként” el nem ismert tevékenységek, tudások és készségek mellett napjaink magyar társadalmában – mint írtam korábban – adva vannak a polgári felemelkedés **szerveződési** csírái is.

A féllegális és informális szerveződések ma alapvetően két dologra „járnak”: az el nem ismertethető, de feszítő erejű polgáriassult szükségletek – ha mégoly

kevésbé hatékony – kielégítésére, illetve a (kis)polgári autonómia védelmére; pontosabban, bizonyos életformák és értékek önvédelmére. A társulások, szövetkezetek, összefogások és egyesületek törekény formái ma már igen sokszínűek. Keletkezésük és bomlásuk változékony folyamata az utóbbi másfél–két évtized egyik szembeszökő fejleménye. Napjainkra a magatartások és a formák „csiszolódása” a társadalmi tanulás és tapasztalatok akkumulációjának jól érzékelhető jeleit mutatja fel. E szerveződések ma persze instabilak. Hiszen megerősödésük és intézményesülésük elé a hatalmi mechanizmusok minduntalan korlátokat állítanak. S ha nyílt „politikai” támadásukra nem feltétlenül kerül is sor, a korlátok „keményítése” többnyire önmagában elég „automatikus” szétesésükhöz és felbomlásukhoz. E minduntalan szétfoszló és újjászülető szerveződési készség legalizálása, az intézményesülő formák felszabadítása, érdekérvényesítő szervekké válása és elismerése nélkül azonban a társadalom továbbfejlődése éppúgy lehetetlen, mint ahogyan az a tőke és a munka felszabadítása nélkül.

A közösségi társulások és szövetkezetek legáltalánosabb formái, a lakossági informális hálók ma többnyire ellátandó tevékenységek és kielégítendő szükségletek köré szerveződnek. Ilyen a házipénztár vagy a mezőgazdasági munkások és eszközhasználatok során születő lakossági munkacserék bonyolult szövetkeze. A munkacserék a faluközösségek tradícióin alapulnak, de mai szerveződésüket és „elszámolási rendszerüket” át meg átítatják a polgáriasság elemek, azaz az értelmes szövetkezés elvei és gyakorlata.

Hasonlóan: a szükségletkielégítés kényszerkörülményei hívják életre a mai vízügyi vagy gázcsőépítési társulásokat, de működésük polgári formák „előgyakorlata” is egyúttal. (Különösen, mert a kényszer gyakran az „állam vállalatait” és a civil lakosokat egyazon társulásba tömöríti, ahol közös érdekük érvényesítése – a víz, a gáz bevezetése – csak szerződéses és partneri alapon lehetséges.)

Figyelemreméltó a szociális célzatú szövetkezetek megszorodása. Ma egy-egy művelődési ház, óvoda vagy iskola körül a helyi humán értelmiség még törekény „segítő csoportjai” kísérleteznek a gyerekek, az öregek, a „veszélyeztetettek” vagy az ifjúság másfajta, a tényleges szükségletekhez igazodó ellátási formáival, hiszen „megoldást az államtól” hovatovább már senki sem vár. Ezek a kis alternatív csoportosulások egyúttal a szükségletek megfogalmazásának, artikulálásának öntevékeny és önszerveződő bázisai.

Hasonlóan, láthatatlan közösségi szövetek munkálnak manapság a helyi informális munkaközvetítésekben és munkaalkalom-teremtési kísérletekben.

Világosan polgárosulási törekvéseket képviselnek az egyesületek, a városvédők vagy a helyi műemlékvédők sokszor megmosolygott társulásai.

Polgári kezdeményezések újabban még a laikusoktól tradicionálisan legelzártabb egészségügy körül is megjelentek. Ilyenek a szaporodó betegszövetkezetek, a rákellenes klubok, a felhasználhatóságukban lakossági kontrollhoz kötött alapítványok, sőt, ilyennek tekinthető a kórházi betegétkeztetés szükségszülte, ám mind több helyen látható lakossági megszervezése.

A példák bizonyára szaporíthatóak, s szaporításuk sem változtat azon, hogy e polgári szövetkezési formák sporadikusak, elszigeteltek és védtelenek. De **jelelen vannak**, s felmutatják a polgárosulás irányait. Világos az is, hogy e társulásokat többnyire a kényszer szüli: az a kényszer, hogy a társadalom nem számíthat az államra feszítő szükségleteinek kielégítésében. Sőt, e társulások ma főként a szükségletkielégítés effektív visszahárításának (az állampolgárok energiái többszörös kisajtolásának) szülöttei. De hosszabb távon végül is ott lehet a „visszahárítást” sikerre vinni, ahol – szabad mozgásteret kapva – kényszer nélkül sem történne más, csak máshogy történne. S ebben az értelemben e formákban a közösségi érdekérvényesítés potenciális kezdeményeit láthatjuk. Szövetét, kerejét és mintáit jelentik azoknak a szerveződéseknek, amelyeken a legalitás feltételei mellett a hathatós érdekvédelmet biztosító önkormányzatok, egyesületek, társulások, egyesületek és szövetkezések születhetnek.

A közösségi szerveződés és fellépés, a nyilvánosság, a laikus kontroll és képviselőlet polgári formáinak léte nem egyszerűen „önérték”, hanem mind a munka-, mind a szociális alapú integráció garanciája is. A változatos érdekérvényesítési formák **legalitásának** tartalma, hogy egymással, választóikkal, tagságukkal a közigazgatási intézményekkel és a hatóságokkal szabályozott, jogilag kodifikált és szavatolt partneri viszonyban vannak. A szabályozott és partneri viszony pedig előfeltétele annak, hogy a kiszabadított tőke és munka ne XIX. századi módon ütközzék és alkudják meg egymással, hanem a szolidaritás és a preventív védelem, az előrelátás és a távlatos gondolkodás XX. századi „europээр” bázisain.

Végül is ezért és így állítható, ami írásom bevezetőjében még pusztá deklarációnak hathatott. Az nevezetesen, hogy a munkaalapú integráció három potenciáljának – a tőkének, a munkának és a szerveződés lehetőségének – szabadabba tétele a ma **szociálisként** definiált problémák jelentős részére is gyógyírt hoz.

A szociális problémák többsége **nem** azonosítható a szociálpolitika illetékeségi körével. A szociális alapú integráció intézményesülési formájaként körülírható szociálpolitika mindenképpen újraelosztási jellegű, s ennyiben **korrektív** tevékenység – akár életciklusok, akár társadalmi csoportok, akár munkavégzők és keresőképtelenek között oszt el újra, hatóköre és integratív ereje **önmagában** korlátozott. Működésére és intézményeire tehát nem a szociális problémák miatt **általában**, hanem a munkaalapú szerveződések által meg nem oldható szociális problémák és szükségletkielégítések egyenrangúan fontos és integratív kezelése érdekében van szükség.

Vegyük röviden számításba, melyek is e szükségletek és feszültségek. Szociálpolitikai kérdés mindenekelőtt a munkavégzésre még nem, illetve már nem (vagy töredékesen) képesek (gyerekek és az öregek) biztonságos és méltányos anyagi létfeltételeinek szavatolása. Szélesebb értelemben pedig mindazoké, akik a munkából származó jövedelem megszerzésére átmenetileg vagy tartósan képtelenek (betegek, rokkantak, fogyatékosok).

A munkaalapú integráció révén – mint arról már volt szó – megállítható és mérsékelhető a leszakadó csoportok leszakadásának folyamata. De tisztességes állampolgári létükben való integráltságukhoz ez nem elég; különösen nem a leszakadó települések esetében (amelyek annyira „zárványok” ma már, hogy a kiszélesedő vállalkozásokba önmaguk erejéből be sem igen tudnak kapcsolódni). Létfeltételeik biztosításához tehát van mit hozzátennie a szociálpolitikának.

A szociálpolitika kompetenciájába tartozik továbbá bizonyos, általánosan alapvető szükségletek (így mindenekelőtt az oktatás és a gyógyítás iránt megnyilvánuló) kielégítésének általános állampolgári szavatolása, ami végül is – anyagi nyelvre lefordítva – **ingyenességük**⁶ biztosítását jelenti. E kérdéskör része a szociális jólét egyéb formáinak (szívnál magasabb gyermek-, illetve öregellátás, beteggondozás stb. szolgáltatásainak) a családi pénztárcától való részleges vagy teljes függetlenítése is.

E szociálpolitikai problémák hatékony és integratív jellegű kezelésére két intézményrendszer kínálkozik: az anyagi létbiztonság szavatolására a **képviselői alapon építkező, önfinanszírozó modern társadalombiztosítás**; a természetes ellátásokkal szembeni igények szükségletreugalmas kielégítésére a **választóinak felelős, és a választott testületek kontrollja alatt álló közigazgatás** (helyi, illetve a redistribúciót megvalósítani képes középszintű és központi egyaránt).

Egy modern társadalombiztosítási rendszer felépítésének a társadalom polgárisult kultúrájába ágyazott potenciáljai – emellett igyekeztem egész munkámmal érvelni – ma adottak.

A gyerekek létbiztonságát szavatoló, állampolgári jogon (gyerekjogon) járó, magas szintű családi pótlék, és az öregek biztonságos megélhetésének **alapjait** garantáló tisztességes színvonalú **állampolgári öregségi járandóság közösségi** megoldását jelentheti a **szociális** problémaként ma családok ezreit nyomasztó generációs szakadékok felszámolásának. Ezért az állampolgári alapú jövedelmek (a fentiek mellett a rokkantaknak és fogyatékosoknak folyósítandók) végső soron a munkavégzés értelmének visszaadását is segítik. Közvetlen alanyaiknak pedig méltóságot és – legalábbis részleges – anyagi függetlenséget biztosítanak.

Léteznek azonban a társadalombiztosításnak hagyományosabb és ezért közelebbi elfogadott szolgáltatásai is: a nyugdíj, a baleseti és betegségi biztosítás, amelyeknek polgárosult reformjára szintén megérett a helyzet.

A járandóságok e sorát szükséges kiegészíteni egy „újkeletűvel”: a munkanélküliség esetére járó segéllyel.

Mindezek az anyagi szükségletek olyanok, amelyekre az emberek távlati és mindenkor biztonságuk érdekében aktuális jövedelmeikből készséggel áldoznak. A „személyi jövedelemadózásnak” tulajdonképpen a szükség esetén személyi jövedelemben „visszatérülő” társadalombiztosítási járulékok a legkézenfekvőbb, leginkább átlátható, és az egyes állampolgár által is a legjobban kontrollálható formái.

A tisztességes szintű társadalombiztosítási szolgáltatások finanszírozásának alapjait tehát az egyéni (és a vállalkozói) társadalombiztosítási hozzájárulások ma legitim módon biztosíthatnák. De a legitimitás feltétele, hogy a társadalombiztosítás valóban a társadalom anyagi biztonsági hálóját és önvédelmi rendszere legyen. Ez igazgatásának önkormányzati formáját tételezi fel, amelyben képviselőket kapnak **működtetői** (a munkaadók és a munkavállalók érdekszervezetei: a „kamárák” és az „új” szakszervezetek) és **felhasználói** (a nyugdíjasok, a gyermekes családok, a betegek, a munkanélküliek, a rokkantak érdekszervezetei).⁷

Az önkormányzat dönt a társadalombiztosítás mindenkor (szociális) politikájáról, de felvirágoztatásáról és szükségletkielégítési prioritásairól is.

E szociálpolitikai pénzügyi rendszer biztonságos működtetésének van még két további feltétele.

Az egyik a szolgáltatásai alapelveire vonatkozó, csak ritka módosításokat megengedő **parlamenti törvényalkotás**. A társadalombiztosítás társadalmi önvédelmi jellegét és integratív erejét áthatja alá, ha a társadalom egyes csoportjait egymással fordítják szembe a gyakran változó, kedvezőbb vagy kedvezőtlen családi pótlék- vagy nyugdíjtörvények. Az utóbbi különösen érzékeny probléma. Mert az emberek évtizedeken át „adóznak” a nyugdíjukért, és e befektetésük egész értelme kérdőjeleződhet meg, ha a nyugdíjjogosultság feltételei és szabályai oly gyakran változnak, mint napjainkban.

A biztonságos működés másik előfeltétele, hogy el kell választani a társadalombiztosítás **kifizetési kötelezettségeit** és **gazdálkodási tevékenységét**. Az előbbi végül is törvényes úton szavatolni kell, és azért anyagilag az állami költségvetés felel. Az utóbbira az önkormányzatoknak szabad kezdet kell kapniuk. S e szempontból a társadalombiztosítás éppúgy lehet piaci vállalkozó (akár „hitelbank”, akár „tőkebefektető”), mint bárki más.

A „meggazdagodás” akár bukást eredményező kockázata, illetve a felhalmozott bevételekből fizethető nagyvonalúbb járandóságok csábítása közötti egyensúlyteremtés az önálló társadalombiztosítás önkormányzatának talán legfontosabb politikai döntései közé tartozik majd.

Külön kell még szólnom a betegbiztosítás kérdéséről. Tekintve, hogy ma az egészségügyi ellátás állampolgári jogon jár, „megvásárolhatóságát”, azaz a betegbiztosítás rendszerét is teljeskörűvé kell tenni. Hiszen az ingyenesség fenntartásának (pontosabban: megteremtésének) nemigen kínálkozik más hatékony útja, mint az, hogy az állampolgári egészségügyet az állam (a lokális, a regionális és a központi) adóbevételeiből „piacképesen” fejleszti és finanszírozza, miközben az állampolgárokat a társadalombiztosítás teszi „vásárlóképesé”, azaz — betegbiztosítási járulékaik fedezetével — az állampolgár nézőpontjából ingyenessé. Ahhoz, hogy e rendszer a járulékot még munkavégző családtagja révén sem fizetőkkel (a leszakadó szegényekkel) szemben ne legyen diszkriminatív, a fentebb említett, állampolgári jogon nyújtott járandóságoknak az egészségügyi biztosítást is magukban kell foglalniuk.

Végül néhány szót a szociálpolitika másik nagy területéről, a lakossági ellátások és szolgáltatások ingyenességének vagy mérsékelt árú igénybevehetőségének biztosításáról, illetve magukról az ellátásokról, szolgáltatásokról.

Azt írtam fentebb, hogy e szociálpolitikai szférák intézményesülésének tere alapvetően a választóinak felelős közigazgatás.⁸ Hogy a közigazgatás valóban a jólét és a szociális célok jegyében működjék, a képvisleti és a hatósági jelleg világos szétválasztására, az utóbbi erőteljes mérséklésére (és „funkcionálissá” tételére), a képvislet szabad választásokkal való tartalmas megtöltésére van szükség. E politikai és jogi feltételeken túl pedig pénzre.

A szociális közigazgatás működésének alapjai az **adók**: személyiek és a vállalkozások, intézmények által fizetettek. A **személyi** jövedelemadózásnak (mint írtam már) megítélésem szerint elsősorban a pénzbeni anyagi biztonság társadalombiztosítási szavatolásában van helye és az állampolgári minőséget erősítő szerepe.

Emellett még fontos helyi célokat és a helyi népképviselet közös törekvéseinek megvalósítását szolgálhatják a lokális közigazgatás által beszedett lakossági személyi jövedelemadók.

De a közigazgatás szolgáltatásainak alapjában mégsem azokra, hanem a **vállalkozások**, az **intézmények** adóira kellene épülniük. Mégpedig azért, mert a képvisleti állam szolgáltatásai és bevételei között a szolgáltatások jellegéből adódóan lényegesen áttételesebb és átláthatatlanabb az összefüggés, semhogy azokat az állampolgárok **adóik** révén kontrollálhatnák. A **közteherviselés** és a **kontroll** formáinak világosan el kell válniuk: az előbbi bevételi és újraelosztási kérdés, az utóbbi politikai. S csak szétválasztásuk biztosíthatja, hogy az adók ne az állami célok visszahárításának eszközei legyenek, a képvisleti kontroll pedig ne a vagyoni cenzushoz kötődjék.

A képvisleti állam adókövetéseit a törvényhozásnak, a parlamentnek kell megszavaznia. S parlamenti döntést igényel az is, hogy az adóbevételek újraelosztásában milyenek legyenek a részesedési arányok a helyi, a regionális és a központi szintek között, mit és milyen elvek szerint fordít a társadalom egészségügyre, oktatásra, a települések ellátottsági egyenlőtlenségeit kompenzálni hivatott közvetlen redisztribúcióra stb. Az adókövetést aztán – felhasználásának kontrollja érdekében – célszerű lehet megcímkézni, világossá és áttekinthetővé tenni: mit fizet a társadalom oktatásra, mit egészségügyre, mit környezetvédelemre stb. Azaz az adózás mai „forrásszámleletét” célszámleletű adópolitikának kellene felváltania.

Adóalapú pénzeiből (amelyek tehát elképzelésem szerint nem közvetlen adóbevételek, hanem adóforrásokból származó redisztributív jövedelmek) azután a szociális közigazgatás **gazdálkodik**: oktatást – pedagógust és iskolát –, egészségügyet – orvost, rendelőt, asszisztenst és injekcióstút –, utat, óvodát, szociális munkásokat és családtámogató szolgáltatásokat stb. „vásárol”. Ha a cél nagyon fontos, akkor teljesen ő (s így a fogyasztó számára ingyenes), ha kevésbé

került be a társadalmilag általánosan elismert szükségletek közé, akkor esetleg részben ő. Így oldható meg, hogy a szolgáltatások „megéljenek” a piacon (s egyformán értelmes dolog lehessen divatos ruhák készítésére és öreggondozásra vállalkozni), színvonaluk emelkedjék és „polgárosuljék”, s felhasználóiik közben mégse közvetlen piaci elvek, fizetőképességük mértéke szerint jussanak hozzájuk.

Persze az ellátások, szolgáltatások vásárlása mellett a helyi szociális közigazgatás bizonyára nem mondhat le arról, hogy adott célok esetében ne az intézményeket, hanem (potenciális) fogyasztóikat „finanszírozza” meg. Azaz a piaci áron, fizetőképes keresletért nyújtott szolgáltatásokból egyéni teherbíró-képességük alapján kiszorulókat segélyezéssel tegye „vásárlóképesse”.

Alapvető stratégiának azonban mégsem az egyéneket, hanem a szolgáltatásokat megcélzó közigazgatási pénzügypolitikát látom. Egyrészt azért, mert csak így kerülhető el, hogy kialakuljanak a szolgáltatások kettős rendszerei (a „szegény” és a „polgári” egészségügy, oktatás, dezintegráló formái). Másrészt, mert a segélyezés személyhez kötött és megalázó, a szolgáltatásfinanszírozás viszont személytelen és tevékenységorientált. Harmadrészt, mert az általános jövedelmi biztonság – mint írtam – alapvetően az arra hivatott társadalombiztosítás dolga. Elveinek és módszereinek az adózással való összekeverése végül is igencsak megnehezíti a tényleges kontroll lehetőségét és érvényesíthetőségét. A „keveredés” pedig a két rendszer – az önkormányzati társadalombiztosítás és a szociális közigazgatás – egymásra mutogatásának és hátrításának kiindulópontjává, működészavaruk forrásává válhat. Az intézmények, szolgáltatások vásárlását helyettesítő kiterjedt segélyezés mindezen túlmenően – a szolidaritás és az integráció erősítése helyett – az adókat „felélő” állampolgárokkal való szembefordulást eredményezheti.

*

Gondolatmenetemet azzal kell zárnom, amivel indítottam. A vázolt reformkibontakozás nélkül a magyar társadalom jövője a lecsúszás, elért polgárosulási értékeinek „felolvasása”, aminek végső és igazi tétje oly fontos európaiságunk elvesztése, a társadalom teljes leszakadása. Ma van mire építeni e nemzetvesztő veszélyek elkerülésében. A polgárosultság „felvállalása” és felvirágoztatása újra-integráló és perspektívát adó össznemzeti cél lehet, amely köré társadalmi erők sorakoztathatók, s amely kivezetheti a magyar társadalmat gúzsbakötöttségéből és zsákutcájából.

¹ Itt arra a – később megtört és ezért „elhalasztott” – folyamatra gondolok, amelyet a paraszti világ változásáról oly meggyőzően és plasztikusan ír le Erdei *A magyar paraszt-társadalomban*: „Ennek az átváltásnak a folyamatát nevezzük polgárosodásnak, ami te-

hát pontosan azt jelenti, hogy a parasztság fölbontja rendi szerkezetiségét és a polgári társadalomba illeszkedik be. Sommásan: a paraszt mezőgazda polgárrá és kispolgárrá vagy mezőgazdasági munkássá válik.

Ez a folyamat kikerülhetetlen szükségszerűséggel folyik, s tényezői már annyira készen vannak a magyar társadalomban, hogy a folyamat teljes végbemenete már csak aránylag rövid idő kérdése. A technikai változások, a gazdasági élet könyörtelenül kapitalizálódott szervezete és az egész emberi-társadalmi atmoszféra megváltozása mind olyan tényezők, amik a parasztság életét oly gyökeresen átalakították, hogy képtelen továbbra is paraszt formái között élni. Miután azonban a magyar társadalom rendi formáit sem a magyar polgárság, sem a magyar munkásság eddig nem semmisítette meg, sőt, félreérthetetlenül nem is érvénytelenítette, a parasztság ugyanakkor, amikor ledobja a paraszt formákat, nem egy egyértelmű polgári társadalom-struktúrával találja magát szembe, hanem csak egy nagyjában polgár, sok részében még mindig rendi szerkezetiség fogadja... a parasztformákból való kilépés a végéhez közeljövő folyamat, a tényleges, nagyjában polgári szerkezetbe való betagozódás pedig erőteljesen megindult.”

(Erdei Ferenc: A magyar parasztársadalom; In: Erdi Ferenc: *A magyar társadalomról*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1980.)

2 A közgazdasági reformjavaslatok sokat foglalkoznak az első gazdaság vállalataiban lekötött és ma mozdíthatatlan tőke kiszabadításának és szabad befektetésének kérdéseivel, kevesebbet a magánszférában felhalmozott vagyonnal. Elképzeléseiket, érveiket alapelvben elfogadva, magam a továbbiakban elsősorban a magánháztartásokba merevült tőke kimozdításának lehetőségeire térek ki.

3 És harcolnak, hogy helyben helyezkedhessenek el, mert igazi jövedelemszerző tevékenységüket, a háztájiást így nem kell feladniuk vagy korlátozniuk. Rosszabb pozícióba kerülnek hozzájuk képest azok az asszonyok, akik városi munkájukkal valamivel talán többet keresnek, de akik ezért – férfitársaikhoz hasonlóan – ingáznak, s így a mindenkori feltételekhez a leghatékonyabban igazítható mezőgazdasági tevékenységekből ki-rekesztődhetnek, „rugalmatlanságuk” folytán végül is sokat veszhetnek.

4 Emellett persze hatóságilag érvényesíthetők a higiénés szempontok éppúgy, mint ahogy a „bejegyzett” gyermekgondozáshoz (legyen az akár családi bölcsőde, akár óvodai nevelés) megkövetelhető a szakmai előképzés és elvárható a (tanácsi) szakmai ellenőrzés. És még egy megjegyzést:

A félreérthetőség elkerülése végett hangsúlyoznom kell, hogy e helyütt a lakossági infrastruktúra és a humán szolgáltatások működtetésének, és nem elosztásának kérdéseiről írok. Az más probléma (amelyre a szociálpolitika tárgyalása során térek majd ki), hogy hogyan biztosítható, hogy a működtetés piacosítása ne járjon a „hozzáférés piacosításával”, azaz összeegyeztethető-e a szolgáltatások, vállalkozások jövedelmezővé és versenyképessé tétele ingyenességük fenntartásával (illetve megteremtésével).

5 Valami olyasmire gondolok, mint ahogyan Nyugat-Európában a szükségletekhez a legérzékenyebben és legrugalmasabban alkalmazkodni tudó önkéntes társulások (voluntary organizations) működnek. Ezek a szerveződések a legváltozatosabb forrásokból összegyűjtött szerény tőkével kezdenek neki. Megerősítésüket és szolgáltatásaik bővítését viszont – ha már léteznek – az állam finansziális kötelezettségének tekinti.

6 Itt meg kell ismételtem egy korábbi lábjegyzetet – csak a fordított megközelítésből: az ellátások (akár egészségügyiek, akár kommunálisak, akár szociálisak stb.) működtetése (fejlesztése) gazdasági kérdés, a hozzáférés nem-piaci elvű (azaz jövedelemfüggetlen) biztosítása szociálpolitikai. Míg az előbbi a szabaddá váló piaci vállalkozásban, az utóbbi a jövedelem-újraelosztás révén realizálódik. Mikéntjének lehetséges módjaira még kitérek.

7 Valójában ebben az értelemben a társadalombiztosítás nem feltétlenül egyetlen rend-

hiszen, hanem a különféle szükségletekre válaszoló önkormányzati társadalombiztosítók szövetsége. Az elkülönült „családi”, „betegségi”, „öregségi” stb. társadalombiztosítások mellett szólhat, hogy saját önkormányzati politikájukat, gazdasági befektetéseiket stb. természetesebben és kevesebb áttétellel igazíthatják az általuk képviselt szükségleteihez. Így például a „betegbiztosító” nyilván inkább az egészségügyi szolgáltatások felvirágoztatását, a „munkanélküliségi pénzintézet” a munkahelyteremtésekhez igazított befektetési és hitelpolitikát tekintően piaci tevékenysége fő irányának.

Ez persze csak megszorításokkal igaz. Hiszen nyilvánvalóan sok esetben szociális-szociálpolitikai célokat szolgálnának a korábban említett önkéntes szerveződések, az érdekérvényesítő és érdekvédelmi egyesületek, társulások stb. saját tagságuk számára nyújtott szolgáltatásai, ellátásai stb. A választott közigazgatás „okosan” nyilván akkor működne, ha politikáját részben e szerveződések, társulások támogatásában, az ő révükön való szükségletkielégítés fellendítésében jelölné meg. De ez nem változtat azon, hogy alapvető funkciója választói állampolgári jólétének szavatolása, alapellátottságuk garantálása, a társadalmilag kimunkált normák érvényesítése stb.



ÁLLAMI BIZTOSÍTÓ

Meglelőle angyal háttérrel aktíván előtérbe kerülnek a
Az Állami Biztosító a CSEB. biztosítási rendszerrel egyetemes
most olyan új biztosítási formát ajánl, amely megújít nyugdíjas évi
nők anyagi biztonságát.

Az EGYVYRÓ nyugdíjigazgató biztosthat banki megkezdhet, ha
rendszeresik valamely CSEB biztosítással. Az új biztosítás határidő
biztosítás megkezdése a számláján maga az ügyfél állapítja meg.



BUDAPEST BANK RT.

Az EGYVYRÓ biztosítási feladatok teljesít, hogy
MINDEN SZÁMLÁRA ÉRTÉKESÍTET NYÚJT NYUGDIA
KIEGÉSZÍTÉS
KÜLSŐSÁGI ICÁZODIK AZ ÖN MÉRTEKORI JÖVEDEL
MÉRTEK
A BEFIZETÉSI DÍJ SZÁMLÁRAK AZ ÉVES JÖVEDEL
ADÓKOT LEVONHATÓ
NYUGDIA MÉRTEKORI VAGY VÉGEZÉS MUNKÁKÉP
TÉTELEK ESETÉN ÖN ELTE VÉGEZÉS JÁRADÉKOT KAP
ILLETVE EGY ÉVESZÖRÖS IS KÉRHETT.

Érdeklődj meg, hogy milyen pénzügyi lehetőségek az EGYVYRÓ nyug
díjigazgató biztosthat jelenlétében. A példák kidolgozásán az állami
adat felvétel
— az éves kamattal mérteke 2 százalékos,
— a fizetési emelkedésnek 0,5 százalékos 2 százalékos,
— a díj a fizetés 10 százalékos.



ÁLLAMI BIZTOSÍTÓ

Megfelelő anyagi háttérrel aktívan élhetünk nyugdíjas korunkban is. Az Állami Biztosító a CSÉB biztosítással rendelkező ügyfeleinek most olyan új biztosítási formát ajánl, amely megőrzi nyugdíjas éveinek anyagi biztonságát.

Az ÉVGYŰRŰ nyugdíjkiegészítő biztosítást bárki megköltheti, ha rendelkezik valamilyen CSÉB biztosítással. Az új biztosítás havi díját fizetésének meghatározott százalékában maga az ügyfél állapíthatja meg.

Cserébe az Állami Biztosító nyugdíjba menetelkor ügyfelének a következő adómentes szolgáltatásokat nyújtja:

- a tőke értékének (amely a befizetett díjakkal és ezek kamataival azonos) megfelelő *életjáradékot*, vagy
- a tőke értékét *egy összegben*,
- kívánság szerint az előző kettő kombinációját.
- Mindezek mellett a tőkeérték szolgálhat kórházi ápolás, temetési segély, vagy egyéb szolgáltatás fedezetéül is, külön megállapodás szerint.

Az ÉVGYŰRŰ biztosítás jellemzői tehát, hogy

- **MINDENKI SZÁMÁRA LEHETŐSÉGET NYÚJT NYUGDÍJA KIEGÉSZÍTÉSÉHEZ.**
- **RUGALMASAN IGAZODIK AZ ÖN MINDENKORI JÖVEDELMÉHEZ.**
- **A BEFIZETETT DÍJ 20 SZÁZALÉKA AZ ÉVES JÖVEDELEM-ADÓBÓL LEVONHATÓ.**
- **NYUGDÍJBA MENETELKOR VAGY VÉGLEGES MUNKAKÉPTELENSÉG ESETÉN ÖN ÉLETE VÉGÉIG JÁRADÉKOT KAP, ILLETVE EZT EGY ÖSSZEGBEN IS KÉRHETI.**

Engedje meg, hogy néhány példával bemutassuk az ÉVGYŰRŰ nyugdíjkiegészítő biztosítás jellemzőit. A példák kidolgozásánál az alábbiakat feltételeztük:

- az éves kamat mértéke 9 százalék,
- a fizetése emelkedésének éves mértéke 5 százalék,
- a díj a fizetés 10 százaléka.

1. példa

40 éves nő 8000.- Ft-os havi fizetéssel kezdi az ÉVGYŰRŰ biztosítást fizetni. 55 éves korában 327 000 Ft-ot vehet fel egy összegben, vagy élete végéig 2900.- Ft havi járadékot kap.

2. példa

45 éves férfi 15 000.- Ft-os havi fizetéssel kezdi az ÉVGYŰRŰ biztosítását fizetni. 60 éves korában 1 158 000 Ft-ot vehet fel egy összegben, vagy élete végéig 11 680 Ft havi járadékot kap.

3. példa

Ha ugyanez a férfi fizetésének nem 10 százalékát, hanem csak 3 százalékát teszi ÉVGYŰRŰ biztosításba, akkor 60 éves korában 435 000.- Ft-ot vehet fel egy összegben, vagy élete végéig havi 3 500.- Ft járadékot kap.

A következő két példa fiatalabb szereplői lakásra gyűjtenek, ezért csak havi 4, illetve 5 százalékot tudnak megtakarítani a nyugdíjkiegészítő biztosításra.

4. példa

25 éves nő 5 000.- Ft-os havi fizetéssel kezdi az ÉVGYŰRŰ biztosítást fizetni. 55 éves korában 482 400.- Ft-ot vehet fel egy összegben, vagy élete végéig 4 150.- Ft havi járadékot kap.

5. példa

30 éves férfi 7 000.- Ft-os havi fizetéssel kezdi az ÉVGYŰRŰ biztosítást fizetni. Nyugdíjba menetelkor 844 300.- Ft-ot vehet fel egy összegben, vagy élete végéig 8 260.- Ft havi járadékot kap.

Reméljük, e néhány példán többféleképpen is sikerült bemutatnunk az új nyugdíjkiegészítő biztosítás előnyeit. További részletes információkkal munkatársaink örömmel állnak rendelkezésére.

Alma Biztosító

1. példánál
40 éves nő 8000 - Ft-os havl fizetéssel kezdte az EVGYÜRÜ díjazást.
Ezt fizetve, 52 éves korában 317 000 Ft-ot vehet fel egy összegben,
vagy élete végéig 2000 - Ft havl juttatást kap.

2. példánál
45 éves férfi 12 000 - Ft-os havl fizetéssel kezdte az EVGYÜRÜ díjazást.
Ezt fizetve, 60 éves korában 1 158 000 Ft-ot vehet fel egy összegben,
vagy élete végéig 17 680 Ft havl juttatást kap.

3. példánál
Ha valaki a férfi fizetésnek nem 10 százalékos, hanem csak 3 százalékos
fizetést kezd EVGYÜRÜ díjazással, akkor 60 éves korában
435 000 - Ft-ot vehet fel egy összegben, vagy élete végéig havl 3 500 -
Ft juttatást kap.

A közzétett két példánál az EVGYÜRÜ díjazás mellett, azaz
csak havl 4 illetve 5 százalékos tudnak megkapni a nyugdíjkor-
latok díjazását.

4. példánál
55 éves nő 2 000 - Ft-os havl fizetéssel kezdte az EVGYÜRÜ díjazást.
Ezt fizetve, 72 éves korában 482 400 - Ft-ot vehet fel egy összegben,
vagy élete végéig 4 150 - Ft havl juttatást kap.

5. példánál
60 éves férfi 7 000 - Ft-os havl fizetéssel kezdte az EVGYÜRÜ díjazást.
Ezt fizetve, nyugdíjkorlatánál 844 800 - Ft-ot vehet fel egy összegben,
vagy élete végéig 8 280 - Ft havl juttatást kap.

Reméljük, a néhány példánál láthatóképpen is sikerült bemutatnunk
az új nyugdíjkiegészítő biztosítás előnyeit. További részletes infót
munkatársaink örömmel állnak rendelkezésére.



Készült a
NOVITAX Nyomdában
Felelős vezető: Endrődi Gábor
Táskaszám: 88-48

Készült a
NOVITAX Nyomtatás
Péteri vezető: Endrei Gábor
Tételek: 88-48

Medvetánc

AZ ELTE ÉS AZ MKEE TÁRSADALOMELMÉLETI FOLYÓIRATA



Felelős kiadó: Poszler György

Szerkesztőbizottság

Bihari Mihály	társelnökök
Palánkai Tibor	
Ancsel Éva	
Hankiss Elemér	
Miklós Tamás	felelős szerkesztő

Szerkesztők

Bajomi Iván
Bruszt László
Magyar Bálint
Sasfi Csaba
Tallár Ferenc
Tengelyi László

Szerkesztőség: Budapest, V., Egyetem tér 1–3. 1053

Előfizetés a tőlünk igényelt csekken vagy egyébként
az alábbi számlára való átutalással

MNB 218–98055

OTP 6017 ELTE-Medvetánc

OTP V., Deák Ferenc u. 7–9.

Évi előfizetési díj az 1987/2. számtól: 208 Ft

A folyóirat előállításának költségeihez hozzájárult
az MTA-Soros alapítvány.

ISSN 0230–3361

