

Guy Standing

Szerkezetátalakítás az igazságos elosztásért Kelet-Európában

1. Bevezetés

Mostanában gyakran elcsodálkoznak a Kelet- és Közép Európában zajló felfordulások szörnyűségein, hangsúlyozzák a „szocializmusból” a kapitalizmusba való átmenet egyediségét, elámulnak az új szabadságok és lehetőségek láttán, és bölcsen bólogatva beszélnek arról az árról, amelyet a térség népeinek a tervutasításos gazdaságok több évtizedes merev bérnultségáért kell fizetniük. Annak azonban, aki a filozófus szerepét szeretné eljátszani, át kell látnia a konvencionális bölcsességeken, és ígéretebb távlatok felé kell tekintenie.

Az érthető lehangoltság közepette is biztató a gazdasági és társadalmi átalakulás körülményeinek kombinációja. Először is sem a régi rendszer, sem pedig az iparosodott piacgazdaságok intézményi struktúrái nem váltak legitimé, és nem is működnek a térség egyetlen országában sem. Ez a legitimációs vákuum magában hordozza a radikális intézményi változtatás lehetőségét. Azt is jelenheti természetesen – és ez sokkal valószínűbb –, hogy azokat, akik a térségben új szociál- és gazdaságpolitikát próbálnak kialakítani, a pragmatikus megfontolások tévutakra viszik, és – pedig azok hatására, akiknek megvan a pénzügyi erejük hozzá hogy, oportunistá szövegekkel hitegessenek, befolyásoljanak.

A korszak kedvelt eufémizmusa a „piacgazdaság” kiépítésére való törekvés. Ezt támasztják alá olyan tiszteletre méltó szép szavak, mint a „stabilizáció” és a „szerkezetátalakítás”. Közhelynek tűnik, mégis újra és újra hangsúlyozni kell egyfelől, hogy a nagyarányú munkanélküliséggel és a növekvő szociális-gazdasági egyenlőtlenségekkel jellemezhető utóbbi két évtizedben egyik iparosodott piacgazdaságban sem lehet kielégítőnek nevezni a munkaerőpiaci és szociálpolitikai fejleményeket, másfelől pedig azt, hogy a piacgazdasági rendszernek sokféle átvehető formája van, a „thacherizmus”-hoz és „reaganomics”-hoz kapcsolható „piac által szabályozott” modelltől az „intézményesített” modellig, amely a 80-as évek Skandináviájához és a „neokorporatizmus”-hoz kapcsolódik. Egy harmadik kérdést is ki kell emelnünk: a 90-es évek törekvése a politikai demokráciára illúzióromboló délibáb lesz, ha nem párosul a szociális de-

mokráciára és a gazdasági demokráciára törekvéssel. Lehet, hogy ez a hang most, a 90-es évek elején, amikor neoliberális közgazdászok és erős lobbik határozzák meg a politika és gazdaságpolitika témáit, annyira hallatszik csak, mintha a szélben füttyörészne az ember. Ám ha eláll a szél, egy lágyabb fuvallat általánosan elfogadható normává teheti mindazt, ami ma hiábavaló álmodozásnak tűnik.

Az alábbiakban megkísérlem bemutatni a kelet- és közép-európai munkaerőpiacok alapvető trendjeit. Ez a kísérlet elkerülhetetlenül igazságtalan bármely konkrét országgal, hellyel szemben, ugyanakkor egyeseket a fejlett országok történéseire fog emlékeztetni. A zárófejezetben a szociális és gazdasági demokrácia felé vezető potenciális út egyes elemeit mutatom be.

2. Munkaerőpiaci trendek: a bizonytalanság növekedése

A közép- és kelet-európai munkaerőpiaci fejlemények a munka-bizonytalanság különböző formáinak növekedésével jellemezhetők. Itt a szociálpolitika néhány alapellentmondása jelenik meg. Bizonyos értelemben sok rossz jelenség ígéretesebbé vált, sok elfogadható viszont rosszabb lett. A társadalmi-gazdasági „biztonságról” való túlzott gondoskodást a munkabiztonság hét formájának romlása váltotta fel. Ezért újólaj nyomtatékkal foglalkozni kell a szerkezetátalakítás társadalmi oldalával. Az alábbiakban sorra vesszük a munkabiztonság romlásának tendenciáit.

2.1. Munkaerőpiaci bizonytalanság

Kezdjük a legalapvetőbb tényekkel: a nemzeti jövedelem és az ipari termelés a térségben az elmúlt három évben visszaesett, bármennyire csúri-csavarja is valaki a definíciókat, és állítja (egyébként helyesen), hogy a hivatalos adatok alábecsülik a magán- és informális gazdaságok növekedését. A térség nagy részében valóban szükség volt a fegyvergyártás és más nehézkes, elavult „anyag termelési” ágazatok visszafogására. Az ezt követő bomlás azonban felerősítette a gazdasági hanyatlást, s mindez párosult a KGST összeomlásának, a szélesebb körű nemzetközi recesszióval és a vállalatközi kereskedelmi kapcsolatok megszakadásának a hatásaival.

Ha ilyen visszaesés – két év alatt a teljes termelés mintegy egyharmada – következett volna be az Egyesült Államokban vagy Nyugat-Európában, a nyílt munkanélküliség szintje biztosan meghaladta volna a Nagy Válság időszakában tapasztaltat. A hivatalos adatok szerint azonban a legtöbb országban eddig meglepően szerényen emelkedett a munkanélküliség, még akkor is, ha a növekedés üteme drámai, és néhány országban már nagyon magas a munkanélküliek száma.

Ez a késleltetett reakció a vállalatvezetés rugalmasság-hiányát tükrözte, meg azt, hogy nem szívesen folyamodnak tömeges elbocsátásokhoz.

De az is megmutatkozott, hogy lassú az átmenet a hamis „munkaerőhiány” és „munkaerő-tartalékolás” évtizedeitől annak elismeréséig, hogy munkaerőfelesleg van.

Úgy tűnik, a legtöbb országban három fázis követi egymást. Az első szakaszban csökken a munkaerőhiány és a tartalékolás, s eközben a munkaerő-mozgás foglalkoztatottság-csökkenéshez vezet, ahogy sok munkás elszivárog az egyre demoralizáltabb munkásság köréből. A második szakaszban a felvételek csökkennek, és a szórványos elbocsátások és „fizetés nélküli szabadságolások” azzal párosulnak, hogy a fiatal munkások alternatívákat keresnek az „informális” gazdaságban. A harmadik fázisban bekövetkeznek a gyárbezárások és a tömeges elbocsátások. A második, és különösen a harmadik szakasz mélyen érinti a sebezhető társadalmi csoportokat. Így például a vállalatvezetők szívesen bocsátják el a nyugdíjkor felé közeledő munkásokat, akik azután úgy hagyják el a munkaerőpiacot, hogy hátralévő éveikben csak nyomorúságosan tudják magukat fenntartani.

A fenti folyamat most Oroszországban figyelhető meg. Egy 1991 végén végzett vizsgálat szerint, amelyet több mint 500 orosz üzemből folytatunk, a vezetőknek csak mintegy 10%-a ismerte el, hogy az előző évben volt olyan időszak, amikor munkaerő-felesleg volt, bár a munkaerő krónikus kihasználatlansága nyilvánvaló volt. 1992 júniusában, amikor újra felkerestük ugyanezeket az üzemeket, csaknem kétharmaduk elismerte, hogy munkaerő-feleslegük volt, és több mint a felük nagyarányú elbocsátásokat tervezett.

A vállalatvezetés tehetetlensége ellenére a harmadik fázis tömeges elbocsátásai végigsöpörtek az egész térségen.

Elérkezett a tömeges munkanélküliség. Magyarországon a munkanélküliség országosaránya túllépte a szimbolikus 10%-ot, Lengyelországban pedig rövidesen meghaladja a 20%-ot. A számok máshol is elérik ezeket a szinteket. A legrosszabb helyzetben, legalábbis hivatalosan, Albánia van, ahol a becslések szerint a munkaképes korú városi lakosság 50%-a munkanélküli.

Röviden szólva, elérkezett a munkaerőpiaci bizonytalanság korszaka, amikor az állam feladta még a látszatát is annak, hogy védelmezi a munkához való „jogot”, amelynek definíciója a formális bérért való alkalmazás. Állítható, hogy a múltban visszaéltek ezzel a joggal. Ám a munkások milliói számára a bizonytalanság ezen új formája pusztán a becsapás egy új formáját jelenti.

A helyzet ugyanakkor még annál is sokkal rosszabb, mint amit a hivatalos adatok sugallnak. A munkanélküliséget az egész térségben krónikusan alábecsülik, mert a mérve mindaddig mindenütt a regisztrált álláskeresők száma, miközben kevés munkaközvetítő van, és azok is kezdetlegesek, a hivatalos procedúrák alig ismertek, és a munkanélküli ellátásra való jogosultság feltételei általában csaknem abszurdak. Sehol sem becsülik alá a munkanélküliséget olyan mértékben, mint Oroszországban és a volt Szovjetunió más részeiben, ahol a hivatalos számokat nevétségnek kell tartanunk. Ám Lengyelország, amely vezet a munkaerőpiaci

bizonytalanság növekedésében, szintén kiemelkedik a munkanélküliség alábecslése tekintetében. 1992 februárjában 2,2 millió munkanélkülit regisztráltak, ami az aktív felnőtt lakosság 12,3%-a. Minden állásajánlatra 80 regisztrált munkanélküli jutott, de az akkori munkaügyi és szociálpolitikai miniszter, Jerzy Kropiwnicki úgy vélte, hogy a rejtett munkanélküliség meghaladja az 1,5 milliót, azaz a teljes munkanélküliségi arány több mint 20%. Lengyelország sokkal több külföldi segítséget kapott, mint a térség bármely más országa, gyorsabban haladt a szerkezetátalakításban, mint legtöbbjük. Lengyelország tapasztalatai a növekvő munkaerőpiaci bizonytalanság tekintetében lehangoló perspektívát jelentenek a régió más országai számára.

2.2. A jövedelmi bizonytalanság új formái

A reform-lelkesedés első hullámában és a munkanélküliség növekedésére való felkészülés során a kormányok a legtöbb országban új foglalkoztatási szabályozást vezettek be, általában széles „keret” törvényeket, amelyek a problémák óriási skáláját fedték le. Mindegyik létrehozta a munkanélküli-ellátási rendszereket. E modellek a nyugati piacgazdaság sajátjának vélt rendszereket követték. Egyes esetekben e kezdeti rendszerek meglehetősen bőkezűek voltak, megfelelő juttatást fizettek hosszú ideig, és viszonylag kevés korlátozó feltételt tartalmaztak.

Ahogy növekedett a munkanélküliség, és megérkeztek a pénzügyi tanítómesterek, s költségvetési deficitről szóló napi előadásaikkal, sok vezető kezdett túlbuzgó diákként viselkedni. Rohantak módosítani a szabályozást és az adminisztratív eljárásokat, hogy megnehezítsék a munkanélküliek számára a jogosultság megszerzését, hogy csökkentsék a juttatásokat, és megrövidítsék a jogosultság időtartamát. Lengyelország volt az első ezen az úton. A hivatalnokok és külföldi tanácsadók a pénzügyi válságra és az IMF feltételekre hivatkoztak, valamint a találoan elnevezett „biztonsági háló” létrehozásának szükségességére. Az elnevezés azért találó, mert minden háló egyik legfőbb tulajdonsága, hogy lyukak vannak rajta, amelyeken a segítséget szenvedők közül sokan áteshetnek. A kettős üzenet az, hogy a jövedelem átcsoportosításánál az igazán rászorulókat kell „megcélozni”, felélesztvén ezzel az „érdemes szegények” kísértetét -, illetve, hogy az „aktív” intézkedéseknél, amelyek az embereket munkára kötelezik vagy kényszerítik, előnyösebbek a munkanélkülieknek nyújtott passzív ellátások. Napjaink Lengyelországában például ha a munkanélküliek sikeresen átesnek a nagyszámú és fáradságos jogosultsági vizsgálaton, hat hónapon át megkaphatják a minimális bér 36%-át.

Lehet ugyan, hogy a politikacsinálók többsége szíven viseli a lakosság érdekeit, a kemény tény azonban az, hogy a munkanélküli ellátási politika az országok többségében úgy alakul, hogy a munkanélküliek nagy és növekvő része nem fog munkanélküli ellátást kapni. Intellektuálisan tisztességtelen lenne azt állítani, hogy az állam és pénzügyi tanácsadó intéz-

ményei adott hozzáállásánk ismeretében ez megváltozhatna a közeljövőben, vagy akár középtávon.

Néhány kormány megpróbálkozott a kör négyesítésével, amikor felemelte a munkáltatói és a dolgozói járulékok arányát. Ez történt pl. Magyarországon, ahol a munkáltató által fizetett társadalombiztosítási járulék elvileg a teljes bér 44%-át teszi ki. Az ilyen intézkedések tipikus következménye, hogy a járulékot fizetők sokféleképpen igyekeznek megkerülni, vagy megtagadni e kötelezettséget. A Cseh és Szlovák Köztársaságban például megnőtt az „önállók” száma: a munkaadók ebbe a státusba sorolták át alkalmazottaikat, hogy elkerüljék a különböző többletadókat. A magas járulékok némi hatékonysággal tipikusan csak a nagyvállalatoknál alkalmazhatók, és ott sem mindig. Fonák módon a magas járulékköltségek segítik elő azoknak a vállalatóriásoknak a felbomlását, amelyek oly hosszú ideig uralták a térség nagy részének gazdasági tájképét. Tovább csökkentik a foglalkoztatást, mert növelik a munkaerő költségét, és bátorítják az átáramlást a nem szabályozott alkalmazási státuszokba. Az utóbbi kérdésre még visszatérünk.

További részletezés helyett a lényeg az, hogy a munkaerőpiaci bizonytalanság a *jövedelmi bizonytalanság* egyik legfőbb forrása lett. A munkanélkülieknek – beleértve azokat is, akiket munkanélkülinek kellene tekinteni és ekként ellátni, még ha önkényes, adminisztratív vagy statisztikai okok miatt valami másnak hívják is őket – a szegénység növekedésével kell szembenézniük. Ezt a veszélyt növeli, hogy az állami paternalizmus évtizedei elsorvasztották a kölcsönös segítség közösségi hálózatait, amelyek védhetnék a munkanélkülieket (úgy, hogy a család, a rokonság, a barátok, és a szomszédok segítik az éppen állás nélkülieket, mert ők maguk lehetnek a holnapai áldozatok).

A növekvő jövedelmi bizonytalanság másik forrása a szociálpolitikában korábban kiemelkedően fontos tényezőt jelentő állami nagyvállalatok elhalása. Ezek nem kizárólag, sőt még csak nem is döntően termelő egységek voltak, hanem olyan „totális intézmények”, amelyek a „bölcstől a sírig” biztosítottak jövedelmet és jóléti szolgáltatásokat. Sok ok miatt nem kell megsiratnunk e gigantikus ipari dinoszauruszoknak az összeomlását. Ám sok munkás rajtuk keresztül jutott szociálpolitikai juttatásokhoz, mivel a szakszervezetek működtek a vezetés közvetítőiként, s ők osztottak szét számos óriási pénzügyi és természetbeni juttatást.

Ahogy a gazdasági szerkezetváltás felgyorsul, és terjed a privatizáció (mindenhol jobban, mint amennyire ezt a kommentátorok és statisztikusok többsége el- és felismerné), és ahogyan a közös vállalatok felváltják az állami vállalatokat, úgy csökken azoknak a száma, akire kiterjed a vállalati szociálpolitika. Ennek ellenére, fonák és paradox módon a legtöbb országban a gazdasági stagnálás, az infláció és a kormányzati politika káosza arra ösztönöz sok állami vállalatot, hogy *növeljék* a nem-bér jellegű juttatásokat. Ezt a folyamatot erősíti a rosszul kialakított, adókedvezményekre alapozott jövedelempolitika, amelyet az új kormányokra a külföldi pénzügyi intézmények erőltettek rá a gazdasági reform antiinflációs részeként.¹

Az egymásnak ellentmondó nyomások következtében erősödött a jóléti szolgáltatás és fogyasztás szempontjából „kint lévőkre” és „bent lévőkre” való megosztás, és tovább torzult a bérméchanizmus. A régi leninista felképzelés szerint a béreknek el kellett volna tűnniük a kommunista fejlődés során. Ebből következőleg a bérek alacsonyok voltak, a nem bérjellegű juttatások aránya pedig magas és növekvő. Bármit gondoljunk is erről, ez az arány megakadályozta, hogy a bérnek ösztönző funkciója legyen. A gazdasági szerkezetváltás során ez a rendszer erősíti a munkaerőpiaci szegmentációt, mivel azok, akik a nagy, jól elsáncolt állami vállalatokon belül vannak, hozzájutnak a szociális jellegű fogyasztási- és bérjuttatásokhoz és szolgáltatásokhoz, míg azok, akik kívül rekednek, sorba állhatnak a kevésbé támogatott és kevésbé hozzáférhető javakért. Ma rengetegen sodródnak a „kint lévő” kategóriába, megfosztva az óriási paternalista vállalatok és a paternalista szakszervezeti tisztségviselők biztosította viszonylagos kényelemtől. Egy sor országban – leginkább Oroszországban – megmaradt bizonyos szociális védelem azok számára, akik továbbra is állami vállalatoknál dolgoznak. Így az elmúlt években az orosz iparban a nagyvállalatok közötti barter-csere ötszörös növekedése volt megfigyelhető, ez gyakran az alkalmazottak élelmiszereivel és ruházattal való ellátását szolgálta. Egy 4000 munkást foglalkoztató gyárban, amikor először felkerestük, egyetlen üzlet volt az üzem területén, júniusra már öt boltban árusítottak mindenféle árut a kenyértől az edényekig. Az áruk jelentős részét barter-csere révén szerezték be. Bulgáriában a nem bérjellegű juttatások szaporodásának hasonló eseteivel találkoztunk. Ezzel nem akarom azt állítani, hogy mindazok részesülnek ezekből a juttatásokból, akik alkalmazásban vannak, még azt sem, hogy ne csak a lakosság kisebbségére terjedjenek ki. Egyszerűen a szociális fejlődés egyik ellentmondásáról van szó.

A totális intézmények által biztosítottak számának szűkülése a jövedelmi bizonytalanság egyik olyan forrása, amelyet még nem elemeztek kellőképpen. E folyamat nem egyformán sújtja az egyes társadalmi csoportokat. A legérintettebbek a nyugdíjas korú munkások, akik korai nyugdíjba kényszerülnek, éppen akkor, amikor nagyobb szükségük lenne csekély állami nyugdíjuk kiegészítésére, mint valaha. A nők is érintettek, akiket állásukból elbocsátanak, vagy nem hívnak vissza a gyermekgondozási szabadság után. A bel- és a külföldi vándorok, a kisebbségek és a fizikai fogyatékosok csoportjainak munkaerőpiaci pozícióit is gyengíti a vállalatok „szociális funkcióinak” eróziója.

A bulgáriai, magyarországi és oroszországi üzemekben végzett felmérések egyik legszembetűnőbb eredménye az volt, hogy a vezetők – nagyrészt vonakodva – megszabadulnak attól, amit „szociális felelősség funkció”-nak nevezhetünk. A munkaerő hatékonyságáért érzett (egyébként üdvözlendő) felelősség, amely mellől gyakran hiányzik a jobb személyzeti technikák ismerete és eszközei továbbá munkaerő felvételénél és megtartásánál használatos szűrés kezdetlegessége a sebezhető csoportok és a fizikailag fogyatékos munkások, a kisgyermekes anyák és az idősebb munkások munkaerőpiacról történő kiszorulásához vezetnek.² A diszkri-

mináció elleni küzdelemben és az ilyen hátrányok leküzdésében létfontosságú lenne a védelmet nyújtó munkaügyi szabályozás és az intervencionista munkaerőpiaci politika. Ez a régi „teljes foglalkoztatás” időszakában is csak a vezetőknél és a szakszervezeti irodákban vallásos buzgalommal forgatott, gyötrelmesen komplex munkaügyi törvények dagályos absztrakcióira korlátozódott.

2.3. A foglalkoztatási bizonytalanság kialakulása

A sebezhető társadalmi csoportok marginalizálódása, valamint a munkaerőpiaci szegmentálódás folyamatai tovább erősödnek egy, ugyancsak egyes ipari piacgazdaságokból importált tendencia hatására. A folyamat a *foglalkoztatási bizonytalanság* növekedése. A „külső” munka növekvő rugalmassága abból adódik, hogy a munkaadók átállnak a közvetlen, rendszeres, teljes munkaidősök állandó alkalmazásáról az ideiglenes, szerződéses munkára, a bedolgozók alkalmazására és arra, hogy szerződéses alvállalkozóknak adják ki a termelési és elosztási folyamatok egy részét. A régi rendszerben a vállalatok mind vertikálisan, mind pedig horizontálisan meglehetősen integráltak voltak. Ez részben a hiánygazdaságra adott kényszerű válasz volt, amely miatt a vállalatok szükségét érezték annak, hogy ellenőrzésük alatt tartásuk a termelési folyamat minden aspektusát. A 90-es években a láncok elszakadnak. Ennek következtében nő a szerepe a nyersanyag- és alkatrész-szállítókkal, továbbá a szolgáltatást nyújtókkal kialakuló piaci kapcsolatoknak.

A régi rendszerben a munka-státusz nem rendszeres formáinak más értelme volt. A mesterségesen telített foglalkoztatási környezetben előnyös, sőt létfontosságú volt sok munkás számára, hogy másodállást vállalhasson, ideiglenesen vagy informális alapon dolgozzon valahol, vagy kiegészíthesse főállását egy részmunkaidős mellékállással. A játék tétje a túlélés volt, vagy az alternatív differenciálás. A folyamat különböző formákban jelentkezett. Egyes bulgáriai vállalatoknál például még 1990-ben is megfigyelhettük, hogy a munkások jelentős része a főállását ugyanannál a vállalatnál ideiglenes, részmunkaidős tevékenységekkel kombinálta. Kétségtelen, hogy a rugalmasság sok hasonló formájáról lehetne tudósítani, amelyek a munkásoknak és a vezetőknek egyaránt jól jöttek, csak éppen a rendszer egészének hatékonyságát nem segítették elő.

Ez a modell rohamosan változik. A nem rendszeres alkalmazási formák alapjellege módosul, előnyből bizonytalansággá alakulván. A közvetlen alkalmazási formákról a közvetettekre térnek át, ami sok tekintetben kívánatos, mert a munkafolyamatok informalizálását, illetve a vezetés számára a rugalmasság egyik forrását kínálja. A megfelelő védelem és az ilyen gyakorlattal kompatibilis szociális védelmet is magába foglaló intézményi környezet híján azonban az alkalmi foglalkoztatás terjedése csupán a munkaerőpiaci bizonytalanságot és a jövedelmi bizonytalanságot erősíti.

2.4. Az állások és munkahelyek újratermelésének bizonytalansága

A munkaerőpiac külső rugalmasságának növekedésével összhangban a közép-és kelet-európai gazdaságokban már mutatkoznak egy másik, jól ismert nemzetközi munkaerőpiaci trendnek a jelei. A belső, vagy „funkcionális” rugalmasságra törekvésről van szó, amelynek nyomán egyre több munkástól és alkalmazottól várják el, hogy alkalmazkodjanak a technológiai változásokhoz és a munka átszervezéséhez. A foglalkoztatási átstrukturálódás már régen esedékes, mert a régi folyamatok taylori szalagon alkalmazott, magas szinten fejlett technikai munkamegosztáson alapultak, és emiatt erőteljesen támaszkodtak a betanított kézi munkára. Ez meg fog változni, és meg is kell változnia. A folyamat során azonban jelentősen növekedni fog a munkahelyek bizonytalansága. Ez nagymértékben nehezíti majd az adaptációs lehetőségeket a munkaerőpiac, a jövedelem és a foglalkoztatás bizonytalansága közepette. Ahogyan e körülmények romlanak, a munkahelyek bizonytalansága tovább erősíti az egyenlőtlenséggel és a szociális marginalizációval összefüggő problémákat.

Fonák módon akkor, amikor egyre több munkás és munkaadó kényserül profilváltoztatásra, csökkenni vagy esetleg megszűnnek azok az eszközök, amelyek ezt lehetővé teszik számukra. Sok ipari üzem, amely totális intézményként oktatási intézeteket működtetett vagy támogatott, a költségvetési korlátok szigorodására és a munkaerőfelesleg megjelenésére adott tipikus válaszként bezárta azokat. Így a munkahelyek átstrukturálódásával együtt jár a *foglalkoztatás újratermelésének növekvő bizonytalansága is*. Az óriási bürokratikus szakoktatási intézmények eltűnése miatt ezúttal sem kell túlságosan bánkódnunk, hiszen láthatjuk: a sokoldalú szaktudás egyre inkább felváltja a képzettséget alig igénylő betanított munka monotóniáját és elidegenítő hatását. Am sokak számára ez a lehetőség egyelőre igen messzinek tűnik.

A többség perspektívái e két, egymással összefüggő szempontból – a munka és a foglalkoztatás újratermelésének biztonsága szempontjából – meglehetősen sötétek. Az áttérés a nyílt és bizonytalanabb munkaerőpiacra szükségessé teszi, hogy az állam új módon kezdjen gondolkodni magáról a „képzés” fogalmáról, illetve hogy alternatívát kínáljon az ipari üzemek e téren játszott csökkenő szerepére.

2.5. A munkabiztonság hiánya

A munkahelyen belüli bizonytalanságot tovább bonyolítja a *munkabiztonság* csökkenése. A régi rendszer egyik jól dokumentált botrányos eleme a munka- és egészségvédelem elhanyagolása volt, amely szorosan összefügg az ipari szennyezéssel. Tragikus, hogy sok helyen ma is elhanyagolják e kérdéseket a gazdasági szerkezetátalakítás rohamában. A nemzetközi tapasztalatok alapján tudjuk, hogy amikor a gyárkapun kívül tömeges a munkanélküliség és a szegénység, a munkások nem kockáz-

tathatják meg, hogy nyomást gyakoroljanak a vezetésre a munkavédelmi előírások megszigorítása és szigorúbb betartása érdekében. A túlélésért küzdő vállalatok viszonylag könnyen faragják le – a képzési költségekhez hasonlóan – az ilyen típusú kiadásokat is. Hivatalos jelentések szerint Oroszországban 1991-ben 400 ezer munkást ért üzemi baleset. Sok vállalat olcsóbbnak látta, ha kártérítést fizet a munkásoknak és családjuknak, mintha javítaná vagy fenntartaná a munkahelyi biztonságot. A munkavédelmet felügyelő egységek bezárásának hulláma indult meg.

Aligha meglepő, hogy a térség számos országában rendkívüli mértékben megnőtt az elmúlt két évben az üzemi balesetek száma. Az áldozatok a munkával kapcsolatos bizonytalanságok kegyetlen kombinációjával szembesülnek.

2.6. A dolgozói képviselő bizonytalansága

Végül, akárcsak Nyugat-Európában és Észak-Amerikában, a térségben is drámaian csökken a szakszervezetek befolyása. Ezt szintén nem veszik eléggé figyelembe az elkövetkező néhány év szociális és gazdasági tendenciáinak számbavételekor. A régi, „transzmissziós szíj” szerepét játszó szakszervezetek kétes legitimitását és nem valódi képviselői jellegét, valamint a munkaerő majdnem teljes tagságát felváltotta az egyre növekvő mértékben szervezetlen munka-környezet. Ez párosul a régi, megreformált szakszervezetekkel és az új (számos, egymással versengő egységből álló), „független” szakszervezetek egyaránt érintő, megoldatlan legitimációs válsággal.

Számos közös vállalat betiltja a szakszervezeteket. Másutt ténylegesen szociális jóléti funkciók teljesítésére korlátozzák tevékenységüket, arra kötelezve őket, hogy kvázi-vezetési funkciókat lássanak el egyre apadó forrásokkal. Az általánosítás szintjén valószínűleg igaz, hogy a régió szakszervezetei elvesztették szerepüket (vagy szerepeiket), és még nem találták meg hatásos hangjukat. Ebből áll össze a *dolgozói képviselő bizonytalanságának romlása*, amely könnyen akadályozhatja egy hatékony újraelosztási erő és ügyrend létrejöttét. Dehát mi is szerepelne ezen az új ügyrenden?

3. A lehetséges jövő a bizonytalanság korszakában

A munkaerőpiac egyes folyamatai korlátozott jelentőségűeknek tűnhetnek, ha a lakosság nagyarányú – a térség nagyobb részét jellemző –, általános elszegényedésével összefüggésben vizsgáljuk őket. Am ha ezeket a folyamatokat hagyják elmérgesedni, bizonyosan fokozzák a szociális feszültségeket és egyenlőtlenségeket, amelyek végül megakadályozzák egy olyan új szociális konszenzus létrejöttét, amely lehetővé tenné, hogy mértéktartó vitákat lehessen folytatni, mértéktartó hangnemben.

A növekvő szegénység és munkanélküliség miatt mindazoknak, akik a

térségben dolgoznak, meg kell próbálkozniuk egy alternatív stratégia kidolgozásával. A továbbiakban ennek néhány lehetséges eleméről lesz szó. Előre elnézést kérek amiatt, hogy kritikus leszek a jelenlegi pragmatikus hangulat követőivel és mindazokkal szemben, akik támogatják a mostani „kínálati oldali közgazdaságtani” ortodoxiát és a hagyományos „szerkezetátalakítási stratégiát”.

Tulajdonképpen megérett az idő az új, talán provokatívabb gondolkodásra. A 90-es években Kelet- és Nyugat-Európában egyaránt a szociálpolitikai és munkaerőpolitikai kísérletezések kora következik, amely reakció lesz a széleskörű kiábrándulásra és elbizonytalanodásra. Mégsem szabad, hogy Kelet-Európában ez a korszak olyan kor legyen – és biztosan nem is lesz olyan –, amelyben az úgynevezett „kormányzás” elévült külföldi modelljeit másolják, vagy sok iparosodott ország rosszul működő szociális biztonsági rendszerének, munkaerőpiaci szabályozási struktúrájának egyik-másik változatát adaptálják.

A 90-es évek elején egyelőre folytatódott az olyan ködösítő eufémizmusok korszaka, mint például a „stabilizáció”, a „sokkterápia” és a „nagy robbanás”. Kevés eufémizmust használnak gyakrabban, mint a „szociális biztonsági háló” kifejezést. Azt akarják velünk elhitetni, hogy ha egyszer felszabadulnak a piaci erők, a szerkezetátalakítással járó fájdalmak rövid életűek lesznek, és hogy ebben az időszakban a szerencsétlen vesztesek – az arra „érdemes szegények” – számára kell kompenzációt biztosítani. Ez a szociális biztonsági háló indoklása. Azoknak, akiket a „nem szándékos” munkanélküliség, idő előtti nyugdíj vagy munkaképtelenség sújt, az állam átmeneti jövedelem-támogatást nyújt. Azokkal viszont, akik „hibáztathatóak” sorsukért, kevésbé finoman kell bánni. A szociális védelem szelektív, „célzott” megközelítése legitimálódik, és az univerzális megközelítést számos körben még vitára érdemesnek is alig tartják.

A nehézségek annak felismerésével kezdődnek, hogy rettenetesen sok vesztes van. További bonyodalom, hogy a szerkezetátalakítás fájdalmas időszaka valószínűleg eltart a század végéig, néhány országban pedig jócskán azon túl is. A nehézségeket fokozzák azok a kellemetlen és ismerős kérdések, hogy vajon jogos-e a gazdasági nehézségek közepette elválasztani a segítségre „érdemes szegényeket” a többiekétől: e viták – a 19-dik századból és a 20-dik század elejéről ismerősek. A kormányok máris elég messzire mentek a vagyon-, jövedelem-, munka- és magatartás-tesztek bevezetésében. A munkanélkülieknek és más, nehéz helyzetben lévőeknek ezeken kell átjutniuk ahhoz, hogy megszerezzék a jogosultságot az állami juttatás valamilyen formájára. Még szerencse, hogy sok helyi tisztviselő nem tudja, vagy nem akarja a gyakorlatban alkalmazni a tesztek egy részét, különben még kevesebben jutnának támogatáshoz.

Összefoglalásként: ahogyan növekszik a munkanélküliség, és erősödik a munkaerőpiaci marginalizáció és szegmentáció, úgy halad előre a szociális védelemre való jogosultság nyílt és rejtett felmondása. A *nyílt jogsztás* azt jelenti, hogy a szabályozásokat szigorítják, és a juttatásokat megnyirbálják. A *rejtett* pedig azt, hogy egyre több ember kerül olyan helyzetbe, amelyben nem felelnek meg a létező juttatások feltételeinek.

Ez az iker-jelenség az elmúlt évtizedben végigjárta az iparosodott piacgazdaságokat, most pedig azzal fenyeget, hogy fokozza a nélkülözést olyan gazdaságokban, amelyekben az egy főre jutó jövedelmek szintje jóval alacsonyabb.

Röviden szólva megjósolhatjuk, hogy a szociális biztonsági hálókra vonatkozó, a „piacgazdaságtól” átvett kezdeményezések minden olyan változata, amely a társadalmi biztonság hagyományos, erősen célzott, szelektív rendszerét jelenti, még nagyobb kudarcot fog hozni, mint a mintául vett országokban. Sem arra nem lesznek képesek, hogy szociális védelmet nyújtsanak, sem arra, hogy más fontos társadalmi funkcióknak eleget tegyenek.

Az ortodox szociális biztonsági háló hátrányai nem korlátozódnak arra a meglehetősen fontos tényre, hogy a szegények közül sokan elkerülhetetlenül átesnek a lyukakon a védtelen szegénységbe. Az is igaz, hogy a „háló” nem áll ki egyetlen hatékonysági vagy motivációs próbát sem. A legtöbb kelet-európai szociálpolitikus vagy munkaerőpiaci politikacsináló számára alighanem idegenek az olyan kifejezések, mint a „szegénységi csapda” és a „munkanélküliségi csapda”. Az új munkanélküli ellátások valamint a különböző feltételekhez kötött juttatások *más formái* olyan elemeket építenek be a rendszerbe, amelyek gátolják a munkaerő mobilitását és a fokozatos magatartás-adaptációt.³ Az új politikák bizonyos tekintetben csaknem perverz módon arra buzdítják az embereket, hogy kibújjanak a törvény alól, és az „árnyék”, „informális” vagy „fekete” gazdaságba húzódjanak. Kikerülve ily módon a társadalmi biztonsági rendszer által lefedett területről, valószínűleg hosszú távú hátrányokat szenvednek.

A komplex szociális biztonsági rendszerek valószínűleg nehézségekbe ütköznek a járulékfizetés terén is. A magas társadalombiztosítási járulékulcs is arra ösztönöz, hogy elkerüljék a fizetést. A kezdetleges adó- és járadék-begyűjtési módszerek pedig megkönnyítik, hogy azok, akik így kívánnak eljárni, büntetlenül megtehessék ezt. Ez két következménnyel is járhat. A hatóságok tovább emelik a járulékot, hogy ellensúlyozzák a bevételi veszteségeket, és hogy fizethessenek a növekvő számú munkanélkülinek. Ez viszont a további fizetés alól való kibújást fogja növelni. Emiatt a hatóságok kénytelenek csökkenteni a juttatásokat és tovább szigorítani a jogosultság feltételeit. Így tovább fokozzák a munkaerőpiaci szegénységet, csökkentik a szociális biztonsági háló hatékonyságát, növelik demoralizáló hatását.

A vázolt út nem nagyon vonzó. A dilemma hatására sokan költői magasságokba emelkedve tanácsolják egy másik népszerű eufémizmus elfogadását, a „passzív” szociálpolitikáról az „aktív” szociálpolitikára való átterést. Ez az elgondolás gyors ütemben szerez új híveket. Jellemző például, hogy 1992 közepén Jegor Gajdar, az Orosz Föderáció „megbízott” miniszterelnöke is kijelentette, hogy az orosz kormány aktív szociálpolitikát kíván alkalmazni a növekvő munkanélküliséggel és szegénységgel szembeni küzdelemben.

A gondolatmenet lényege az, hogy ha az állam hetente egy bizonyos

összeget ad valakinek, aki nem csinál semmit, és csak ezért kapja a pénzt (persze csak akkor, ha rendszeresen keres munkát, és ha elfogadható indokkal vált gazdaságilag tétlenné), akkor az állam „passzív”, és az egyén is „passzív”. Ezzel ellentétben, ha ez a személy munkaerőpiaci képzésben vehet részt, vagy bevonják a közmunkák rendszerébe, akkor az állam is „aktív”, és az illető személy is „aktív” vált. Aki ismeri a nyugaton zajló vitákat, tudhatja, hogy ezt a felfogást már csak egy egészen kis lépés választja el attól, hogy a „segélyt” („welfare”) a „kötelező munkával” („workfare”) cseréljük fel. Ez veszélyes útnak tűnik. Az aktív szociálpolitika valószínűleg kényszerítő szociálpolitikához vezet, vagy a legjobb esetben is ahhoz, hogy a politikusok mindinkább beletörődnek a munkaerőpiac által kiváltott szegénységbe és nélkülözésbe. A rövidség kedvéért durván fogalmazva, a fő üzenetet könnyű megérteni: ha nem veszel részt a képzési (vagy közmunka-) rendszerben, nem kapsz semmit, ha pedig nem kapsz semmit, nem érdeled meg, hogy munkanélkülinek nevezünk, vagy hogy bármilyen más segítséget kapj anyagi nehézségeid könnyítésére. Ez nem aktív politika abban az értelemben, hogy képessé tenné az embereket arra, hogy maguk válasszanak, hiszen a munkanélkülit gyakorlatilag függő helyzetben lévő klienssé teszi.

Az alternatíva az, hogy el kell mozdulni a feltételek könnyítése felé, és át kell gondolni, hogyan működhetne egy garantált állampolgári alapjövdelem. Az a gondolat, hogy mindenki jogosult legyen egy megélhetést biztosító alapjövdelemre, megérdemli a körültekintőbb vizsgálatot. Sok mellette és ellene szóló érv van, amelyeket már a BIEN-ben.⁴ vitattunk meg. Kelet-és Közép-Európában vannak további megfontolások, beleértve annak valószínűségét is, hogy a társadalombiztosítási rendszer egyre több embert hagy védelem nélkül. Ez összefügg azzal, hogy az elkövetkező években sok gazdasági tevékenység „informális” lesz egy vagy több értelemben: az emberek szabálytalan vagy rendszertelen munkaviszonyba kerülnek, illetve sokan rendszeres foglalkoztatásban vesznek részt, sokan pedig olyan viszonyok közé kerülnek majd, amikor egyszerre több tevékenységgel foglalkoznak, amint ezt Richard Rose és kollégái megfigyelték.⁵

Egy minimális garantált állampolgári minimum melletti jövdelem, amely nem azonos a minimálbérrel, a bérrendszer betöltheti normális ösztönző és termelékenységi funkcióit. Az alapjövdelem egyébként kiállná a sejtelmesen STEP-nek nevezhető próbát is: azaz egyszerű (Simple), átlátható (Transparent), méltányos (Equitable) és hatékony (Productive) lenne. Ez igen fontos a szociális bizonytalanság és a forradalmi szerkezetátalakítás időszakában. Egy nagyon bonyolult szociális védelmi rendszer bevezetése sokpolitikai, adminisztratív és gazdasági hárányal jár. Minél komplexebb a rendszer, annál önkényesebb megkülönböztetéseket kell tennie. Minél kevésbé átláthatók az alapját képező mechanizmusok és elvek, annál kisebb egy politikai – társadalmi konszenzus kialakulásának a valószínűsége. Minél bonyolultabb és differenciáltabb, annál kevésbé valószínű, hogy igazságos és méltányos lesz. Ugyanakkor minél egyszerűbb, annál nagyobb valószínűséggel hívja életre a munkastílusok és

termelési tevékenységek sokféleségét, elősegítve a gazdasági szerkezetátalakítást és dinamizmust.

Különböző ellenérvék ismertek a garantált állampolgári jövdelemmel szemben. A két legfőbb érv a magas költségigény és az, hogy állítólag nem ösztönző hatású. A költségekre vonatkozó érvre különbözőképpen lehet válaszolni. Vizsgálható például az alternatív közvetlen és közvetett transzferek teljes költsége, a dinamikus növekedési sajátosságokkal együtt.⁶ Az ösztönzéssel kapcsolatos kritika, amely szerint a garantált jövdelem esetén a munkások kevés ösztönzést kapnának arra, hogy dolgozzanak, azonkívül, hogy sajátosságosan értelmezi a motivációt és eltúlozza a garantált jövdelem valószínű arányát az összes jövdelemen belül, figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy más, megélhetési (vagyon, jövdelem)- és magatartástervezteken alapuló rendszerek is jelentős ellenőztető tényezőket tartalmaznak, különösen a munkaerőpiac szélére kerültek esetében.

Nem ebben a tanulmányban kell megvizsgálnunk egy ilyen reform-elképzelés részleteit. A cél csak annak tisztázása, hogy az alapvető jövdelmi biztonság a társadalmi-gazdasági szerkezetváltás és a demokrácia sarokkövévé tehető. Annyi bizonyos, hogy a reformoknak meg kell próbálniuk elmozdítani a szociális védelmet a kevesebb és könnyebb feltételek irányába. A 90-es évek elejének cseppfolyós viszonyai között a szelektív, jövdelem- és vagyonvizsgálattól függő juttatások fegyelmező hatásúak, önkényesek lesznek, sok esetben pedig működésképtelenek, vagy a munkaerőpiac hatékonysága szempontjából károsak.

A garantált állampolgári jövdelem irányába való elmozdulás felfogható úgy, mint a társadalmi újraelosztásra vonatkozó távlati kép, amely irányt szab a kísérletezés időszakának. Rawls szellemében minden szociálpolitikát aszerint kell megítélni, hogy hozzájárul-e az újraelosztás igazságosságához, a demokratikus elvek megszilárdulásához és olyan körülmények megteremtéséhez, amelyek között a rugalmas munkastílus normává válhat, vagy mindezek ellen hat.

A garantált állampolgári jövdelem – bármilyen szerény legyen is – a demokrácia három, egymást kiegészítő formájának fejlődéséhez kapcsolódik. Mostanáig sokat szónokoltak a *politikai demokráciáról*, ám kétségbeesítően kevés figyelmet fordítottak az *ipari demokráciára* és a *gazdasági demokráciára*. Kelet- és Közép-Európában 1992 és 1994 között egyedülálló lehetőség adódhat arra, hogy kialakuljon a magja annak, amit „szociális osztalék stratégiának” lehetne nevezni, amelyben a demokrácia mindhárom formája erősödhetne.

A probléma kulcsa a termelő szféra jelenleg folyó privatizációja. A privatizáció a jelen korszak fétise, és egyben egy ideológiai kereszties hadjárat furcsa eufémizmusa. A folyamat negatív és pozitív lehetőségeket egyaránt kínál. Fennáll annak a veszélye, hogy csupán a jövdelmek, a vagyon és a hatalom jelentős egyenlőtlenségeinek növeléséhez teremti meg a feltételeket; Kelet- és Közép-Európa esetében lehetővé teszi a külföldi tőke számára, hogy megszerezze és/vagy megszilárdítsa a nemzeti gazdaság-és szociálpolitikák feletti ellenőrzést; továbbá termékenyebb ta-

lajt biztosít az állam „maffiazálódása” számára.⁷ A privatizáció folyamata ugyanakkor óriási, valószínűleg soha vissza nem térő lehetőséget kínál arra, hogy létrejöjjön az igazságos újraelosztás és a gazdasági demokrácia új alapja, egyszersmind megteremtve a biztosított állampolgári jövedelem fő forrását. Enélkül a jövedelem nélkül az úgynevezett „szociális konszenzus” csak újabb eufémizmus, ami azt a folyamatot írja le, amikor a piacgazdaság veszteségeinek tömegeit rendőrileg tartják kordában a vélt, vagy igazi nyertesek érdekeinek megfelelően.⁸

Amit a privatizációnak teljesítenie kell, az a tulajdon felosztása, a vezetési demokratizálása és termelési hatékonyságra orientálása. A régi állami rendszer államosította a tulajdont és „deszocializálta” a vezetést, s ebben a folyamatban leépítette azokat a belső ösztönző funkciókat, amelyek a hatékony termeléshez és jobb fogyasztási termékek és szolgáltatások előállításához egyaránt szükségesek. A privatizáció céljait újra kell értékelnünk, tekintetbe véve, hogy az eredeti ideológiai motiváció nem törődött az újraelosztással, csak azzal, hogy kapitalista gazdaság jöjjön létre, amelyben a „piac” határozza meg az egyenlőtlenségek mértékét a magántulajdon alapján. Röviden szólva, a privatizációt friss szemmel szisztematikusabban kell megvizsgálni, hogy demokratikusabb és az újraelosztást jobban segítő folyamatá váljék.

A privatizációs bevételek segíthetnének a garantált állampolgári jövedelem, mint a szerkezetátalakítást segítő szociális osztalék finanszírozásában a szerkezetátalakítás időszakában. (Itt emlékeztetnék arra, hogy a vállalat piaci értékének legfőbb forrása a munkaerő, nem pedig az elavult géppark és raktárkészlet. Ezt viszont a legtöbb vállalatnál rendszeresen figyelmen kívül hagyták vagy alulértékelték, amikor a kereskedelmi bankok és hasonló cégek elvégezték a felértékelést). A vállalati részvények árverezésének vagy szétszétadásának módja előmozdíthatja a gazdasági demokráciát azzal, hogy nemcsak a vállalat munkásai és vezetői számára tesz lehetővé, hogy tulajdont szerezzenek, hanem a helyi társadalom és más közvetítő intézmények számára is. Az utóbbiakra még visszatérünk.

Azoknak, akik szükségesnek tartják a szociálpolitika újraértékelését, a privatizációt mint lehetőséget kell figyelembe venniük, s nem szabad a dolgot a pénzügyminisztériumokra, vagyonügynökségekre (vagy mint Lengyelországban, a Tulajdonváltások Minisztériumára) hagyni. A privatizáció nem pusztán a kommercializálás és a vállalatok felosztásának kérdése. Végső soron arról van szó, hogy milyen lesz a társadalom szociális-gazdasági struktúrája a 90-es évek végén.

Amikor „közvetítő intézmény” létrehozásáról beszélünk, ezt is lehetőségnek kell tekintenünk. Ezen a réven juthatunk el oda, hogy újra témává tegyük az egyenlőség ma gondosan elkerült ügyét, figyelembe véve azt, hogy az iparosodott piacgazdaságokban az elmúlt évtized alighanem egyedülálló volt a huszadik században: minden olyan országban, amelyről megbízható adatok állnak rendelkezésre, növekedtek a jövedelmi egyenlőtlenségek, és többségükben, ha ugyan nem mindenütt, nőtt a lakosság szegénységben élő rétegeinek aránya. Ezt számos adatforrás (többek közt

a Luxembourgi Jövedelem Vizsgálat) bizonyítja. Most pedig fennáll az a veszély, hogy amennyiben Kelet-Európa sietve átveszi a privatizáció máshol alkalmazott formáit, az egyenlőtlenség és szegénység robbanásveszélyes elegye jön létre, minthogy egy főre jutó jövedelmük szintje sokkal alacsonyabb. Az utóbbi idők nyugati szociálpolitikai tapasztalatai azt is tanúsítják, hogy a közvetlen adóztatásnak és jövedelemtranszfereknek csekély a redisztribúciós potenciáljuk, még akkor is, ha egyáltalán volt ilyen szándékuk. Éppen ezért, ha valaki az újraelosztást akarja erősíteni, ismét a gazdasági demokrácia előmozdításának mechanizmusai felé kell fordulnia, amelyek valószínűleg a profit- és többletjövedelem elosztásának különböző formáit jelentik. A 90-es évek közepén talán tanúi lehetünk a nyereségek közösségi elosztási mechanizmusai konstruktív újragondolásának. Az a pont, ahol ezt a leghatékonyabban intézményesíteni lehetne, a privatizációs folyamat része.

Ez lehetne a kulcsa egy olyan szociális osztalék-elven alapuló gazdaságnak, amelyben a gazdasági többlet egy részét mint garantált állampolgári jövedelmet, egy másik részét mint kollektív profit-részesedést osztják el, egy részét pedig különböző befektetések formájában. A termelési struktúra szempontjából létfontosságú, hogy legyenek beépített ösztönző funkciók a termelés növelésére és a dinamikus magatartás bátorítására. Ezek a megfontolások az alábbi kérdésekhez vezetnek: milyen a profitmegosztás számítási alapját képező „kollektív” egységek optimális nagysága, milyen legyen az arány a bérek, a garantált állampolgári jövedelem és a profitmegosztásba bevont többlet között. Ezek olyan mechanikus kirakós játékok, amelyeket csak akkor lehet megoldani, ha kidolgozzuk az igazságos újraelosztás és a demokrácia elveit, és ha az ilyen irányú kísérletek valóssá válnak. Ez utóbbit hangsúlyoznunk kell, mert fennáll annak a veszélye, hogy a biztató szociális kísérleteknek „kifogy” az „oxigénje”. Elnézést a személyes anekdotáért: néhány hónappal ezelőtt egy napot töltöttem egy átalakítást tervező orosz nagyvállalatnál, ahol meghallgattam a vezetőket és a munkások képviselőit. Ők olyan mechanizmusok rendszerét tervezték, amelyek ösztönöznék a termelésnövekedést, lehetővé tennék a kockázat és haszon megosztását, részvénytulajdonosi ellenőrzési jogot biztosítanak a munkáskollektívának, ami egyúttal további tőkéhez juttatná a vállalatot. Az ilyen kezdeményezéseket a nyilvános viták résztvevői (gyakran az orosz hatóságok külföldi tanácsadói) nomenklatúra-privatizációnak bélyegezték. Az új elképzelések némelyike természetesen lehet tisztességtelen, csakúgy, mint bárhol másutt a világon. Mégsem szabadulhatunk a gondolatától, hogy a gazdasági szerkezetátalakítás csak a mikro-szintű kísérletek tömegére alapozva kelhet életre. Ez lehetővé tenné, hogy előre megadott tervrajzok nélkül jó célokat tűzzenek ki, ami minden sikeres forradalom receptje.

Helyi közösségi szervezetek

A fentiek elvezetnek az alternatív jövőkép másik kulcseleméhez. Mi a „közvetítő intézmény” megfelelő szintje, amely elősegíti az újraelosztó munkaerőpiaci modell megvalósulását? Noha vannak nálam felkészültebb képviselői a „neo-korporatizmusnak”, néhány pont rögzíthető. A centralizált rendszerekről bebizonyosodott, hogy bürokratikusá, antidemokratikusá, igazságtalanná és rossz hatékonyságúvá válnak. Az erősen decentralizált rendszerek hajlamosak arra, hogy zsarnokivá, önfejlővé, maffiózóvá és igazságtalanná váljanak. Ez a dilemma a „középút” vagy a „harmadik út” megvalósíthatóságának vagy megvalósíthatatlanságának jól ismert vitájához vezet.

A rövidség kedvéért csak egy munkahipotézist fogalmazunk itt meg. A 90-es évek rugalmas gazdaságaiban és munkaerőpiacain a legmegfelelőbb, a munka-biztonságot és gazdasági demokráciát elősegítő képviselői szervezetek a *helyi közösségi szövetségek* lehetnek, amelyek a helyi munkaerőpiacok munkás és fogyasztó résztvevőit kollektív egységbe hozhatják össze. Ilyen szövetségek ma még nem léteznek, és lehet, hogy soha nem is jönnek létre. Mégis elég okunk van arra, hogy bátorítsuk az ilyen irányba haladó kísérleteket. Van egy kellemetlen kiindulópont azok számára, akik olyan szervezethez kötődnek, amely a „tripartizmus” mellett kötelezte el magát. Ez pedig az, hogy a szakszervezeti mozgalom nemzetközi méretű visszaesése elérte azt a szintet, amikor a munkaerőpiac neo-korporativista irányításának eszméje már-már idejétmúlt fantazmagóriává válik. Franciaországban a munkaerő kevesebb mint 9%-a szakszervezeti tag, az USA-ban ez az arány 13%. A visszaesés a legtöbb országban drámai és tartós. Még a szakszervezetek reprezentativitása is megszűnt. Így a szakszervezetek szerepének és formáinak újragondolásának a társadalmi ügyek újragondolása fontos részévé kellett volna válnia. Úgy tűnik, mostanáig ez nem történt meg. Bizonyos típusú szakszervezetek döntő fontosságúak maradnak bármely újraelosztási program sikere szempontjából. Kelet- és Közép-Európában – az új szakszervezetek körüli nagy zajongás közepette – visszaesett a szervezettség szintje. A szakszervezetek kétségtelenül gombamódra szaporodnak, különösen Romániában, de Magyarországon is, ahol kilenc szakszervezeti *szövetség* van, és Bulgáriában, ahol a két nagy szövetség (a Podkrepa és a CITUB) csak nemrégiben kötött békét. A nagy zaj és a szimpatizáló publicitás, amelyet ezek a szervezetek külföldön kaptak, gyanúnk szerint elfedte a valóságban végbemenő erővesztést, és azt, hogy valószínűleg nincsenek világos újraelosztási vagy politikai céljaik.

Am ha a szakszervezetek befolyásra és újraelosztási hatalomra akarnak szert tenni a 90-es évek rugalmasabb, informális munkaerőpiacain, akkor a helyi közösségekre kell támaszkodniuk, és a fogyasztók helyi közösségeit kell képviselniük, ahol a munkások különböző iparágakból és foglalkozási ágakból jönnek. Mi az alternatíva? Az egyik a vállalathoz kapcsolódó szakszervezet, ami Japánban általánossá vált, és amit aktívan támogatnak a kelet-ázsiai térség más országaiban is. Vannak arra utaló

jelek, hogy ez a szervezeti forma terjed Kelet- és Közép-Európa egyes részein is. Jogosítványaik azonban alapos kritikai vizsgálatot igényelnek. Minden arra utal, hogy az ilyen „szakszervezetek” könnyen válhatnak a vezetés szerveivé – ha már nem eleve úgy kezdik tevékenységüket -, és teljességgel képtelenek reprezentatívvá válni, vagy a „dinamikus hatékonyság” eszközeiként működni.

Ami a régi típusú ipari és ágazati szakszervezeteket illeti, azok nemcsak azért gyengültek meg világszerte, mert politikai támadások érték szociális-gazdasági szerepüket, hanem gyengítette őket a tömeges munkanélküliség és a munkaerőpiac rugalmassága is.

A 90-es években általánosan terjedni fognak a rugalmas munkaformák, egyre több olyan munkás jelenik majd meg, aki változtatja vagy kombinálja a különböző munkaerőpiaci státusokat és munkatípusokat. A rugalmasság növekedése nagyon megnehezíti az iparági vagy ágazati szakszervezetek számára, hogy megszervezzék, illetve *megtartásuk* tagságukat, mert az emberek a múlthoz képest sokkal kevésbé fogják azonosítani magukat az ilyen szervezetekkel.

A legígéretesebb lehetőség éppen ezért a szakszervezetek számára az, ha kialakítják a munkások helyi közösségi szövetségeit, és nemcsak munkásként, hanem fogyasztóként és állampolgárként is képviselik őket. Ez a probléma visszavisz a privatizációs folyamathoz. A termelési struktúrában képviselői szerepet játszó, a gazdasági többlet újraelosztását és felhasználását szabályozó kollektív intézmény nélkül a privatizáció közep-távú eredménye az lesz, hogy egy kisebbség fogja kezében tartani az ellenőrzést, és a részvények folyamatosan az ő kezükbe kerülnek át.

Ez a sematikus forgatókönyv komplex, megoldhatatlan kérdéseket vet fel. Nélkülük azonban az újraelosztási igazságosságot is megcélzó gazdasági szerkezet esélyei csekélyek. A helyi közösségi szervezetek segíthetnének az ipari demokráciát is, amelynek szintén szüksége van olyan közvetítő intézményekre, amelyek megfelelően képviselik a társadalom ipari és munkavédelmi biztonsági normák által közvetve vagy közvetlenül érintett csoportjait. A szkeptikusoknak fel kell tennünk a kérdést: mi lenne az alternatíva?

A szabályozó apparátus

A szakszervezetek szerepének és a gazdasági-ipari demokrácia perspektíváinak vizsgálata nem lenne teljes, ha figyelmen kívül hagynánk a munkaügyi szabályozások szerepét Közép- és Kelet-Európa új viszonyai között. Már emlegettük a dagályosan elnevezett komplex munkaügyi törvényeket, amelyeket mostanában vagy csendesesen elfelejtettek, vagy radikálisan módosítanak. Am helyettesítő megoldások után kutatva azok, akik nyugatra tekintenek, a 80-as évek egyik legostobább eufémizmusával találkozhatnak, nevezetesen a „deregulációval”-val.

Gyakorlatilag a dereguláció egyetlen szószólója sem gondolta komo-

lyan, a jelszót, legkevésbé talán épp a fogalomhoz kapcsolódó legnagyobb nevek, például Hayek.

Amire ők gondoltak, az az egy vagy több szabályozás-típus megszüntetése, és piaci, illetve az egyének számára kedvező szabályozással való felváltása. Abban a korszakban, amelyet a társadalmi szabályozás korszakának nevezhetnénk Nyugat-Európában, és amely nagyjából az 1945 és 1975 között tetőzött, a szabályozási keret legfontosabb jellemzője az volt, hogy a közösségre irányult és védőjellegű volt.⁹ A 80-as években és a 90-es évek elején a törvényhozás és más eszközök révén csaknem minden országban elterjedtek az egyének kedvező, ösztönző és korlátozó jellegű szabályozások, beleértve egyes országokban a szakszervezeti jogok megnyirbálását és a rugalmasabb munkaformák adóügyi vagy más eszközökkel történő bátorítását.

4. Következtetések

Bár a piaci erőkre vetett hitet is tervnek tekinthetjük, a mai kor hangulata terv-ellenes. Ennek okai Közép- és Kelet-Európában érthetőek. Ennek az ellenséges beállítódásnak azonban nem szabad kizárnia azt, hogy legyen valamilyen képünk a Jó Társadalomról. Úgy tűnik, ez hiányzik a közép- és kelet-európai gazdaságok szerkezetátalakításáról folytatott viták többségéből. A nihilizmusnak talán mégsem kéne annak a korszaknak a vezérelvévé válnia, amit egy jól informált próféta „a történelem végének” keresztelt el.

E tanulmány fő mondanivalója az, hogy a szerkezetátalakítás a régió valamennyi országában – bár többnyire üdvözlendő irányváltást jelent – a munka-bizonytalanságnak – mind a hét formáját erősítette, vagy éppen létrehozta. A megosztó és elszegényedést hozó tendenciák elleni küzdelemben meg kell határozni a munka-biztonság azon formáit, amelyeknek a politikusok a legnagyobb mértékű prioritást kell biztosítaniuk. A mögöttes gondolat az, hogy bármilyen újraelosztási programot és stratégiát olyan mechanizmusoknak kell alátámasztaniuk, amelyek révén elérhető a széleskörű jövedelem-biztonság és a dolgozói képviselőbiztonsága. Ezekre támaszkodva más biztonságot is erősíthetnek. A minimális jövedelem-biztonság megteremtése, amennyire a források ezt lehetővé teszik, megerősítené és legitimálná a politikai demokráciát. A dolgozói képviselőbiztonságának hatékony elősegítése, az, hogy az emberek beleszólhatnak a termelési folyamatba, újra megteremtené a foglalkozási biztonságot és az üzemi biztonságot, s létrehozná az ipari demokrácia alapját. A nyereség (és veszteség) elosztás mechanizmusainak segítése pedig a gazdasági demokrácia támogatását jelentené. A demokrácia két utóbbi formája nélkül a politikai demokrácia feltehetően csupán társasjáték maradna mind közül a legnagyobb eufémizmus.

Az évtized hátralévő éveiben át kell értékelnünk a munkajogi szabályozások szerepét, elismerve, hogy mint védelmi eszközök, az egyre rugalmasabb munkaerőpiacon természetükből fakadóan korlátozottak. A kö-

zösszre irányuló és védelmi jellegű szabályozás bizonyosan közrejátszik jó gyakorlati szabványok kialakításában, és arra kényszeríti a hatóságokat, hogy több figyelmet szenteljenek a szociális kérdéseknek. A társadalom sebezhető csoportjainak érdekeit védő legfontosabb szabályozó eszköz végül mégiscsak az, amit a dolgozó képviselői biztonságának nevezünk. Ez azt jelenti, hogy intézményesíteni kell azokat a mechanizmusokat, amelyek révén hallathatják hangjukat a hátrányos helyzetbe kerültek, a potenciálisan marginalizált csoportok és azok, akik a munkaerőpiaci újraelosztási mechanizmusok fejlődését fenntarthatják.

Jegyzetek

1 Ezen vélemény alátámasztására ld. G. Standing: „Wages and Work Motivation in the Soviet Labour Market: Why a BIP, not a TIP is required” *International Labour Review*, Vol. 130, No.2., July 1991, pp. 237-53. [TIP = Tax-based Income Policy, azaz adóra épülő jövedelempolitika, BIP = Basic Income Policy azaz az alapjövedelem politikája.]

2 Az egyik felkeresett nagyüzem egyik műhelyében 81 fogyatékos munkás dolgozott. Ebben a műhelyben volt a legelavultabb felszerelés, és itt volt az üzemen leglassúbb szalagja. A termékek iránti csökkenő kereslet következtében a vezetőség úgy döntött, hogy bezárják a részleget, és elbocsátják mind a 81 munkást.

3 A térség sok gazdaságában hagyományos volt az erős, általában „önkéntes” jellegű munkaerőmozgás. A munkanélküli juttatások új rendszereinek legtöbbszörénél a munkahelyről való kilépés meggondolatlan lépés, mert megszüntetheti a jogosultságot a munkanélküli segélyre. A szerkezetátalakítás ugyanakkor éppen a nagyarányú munkaerőmozgást követelné meg.

4 Ez a Basic Income European Network (Európai Alapjövedelem-hálózat), amelyet 1986-ban hoztak létre, s amely egy sor konferenciát és szemináriumot szervezett. A hálózat negyedévenként Newslettert ad ki, amely dokumentálja az összes európai ország témával kapcsolatos kutatásait, publikációit.

5 Ld. például R. Rose: „Between State and Market: Key Indicators in Eastern Europe.” (*Glasgow University of Strathclyde, Studies in Public Policy* No. 196., 1991.)

6 Az érveket másutt részletesen tárgyalják, és az utóbbi években sok költségvetésszámítást is végeztek. Ld. többek között: P. van Parijs ed.: „Arguing for Basic Income” (1992), H. Parker: „Instead of the Dole”; An Enquiry into the Integration of the Tax and Benefit Systems (London, Routledge, 1989.).

7 A maffiózó-tendenciák a régió valamennyi országában erősek. A 30-as évek Chicagójának és a 80-as – 90-es évek Palermójának és Milánójának képei nem pusztán a képzelt szüleményei. Mi történik, ha az osztályalapú újraelosztás kikerül a politikából?

8 Bizonyos, hogy a Los Angeles-i zavargások és más szociális robbanások ezen alternatíva kellemtelenségét támasztják alá. Vajon elfelejtett néhány nap lesz Los Angelesé, vagy majd úgy emlékszünk rá vissza, mint egy vízváltásra, amikor a kínai oldali libertariánus közgazdaságtan menetrendje elveszítette legitimációját?

9 Egyes szerzők különbséget tesznek a szociálpolitika és a társadalom hátrányos helyzetű tagjainak és veszteségeinek kompenzálására irányuló, s az olyan szociálpolitika között, amely a társadalom bizonyos módon való átstrukturálását célozza, általában újraelosztási célokkal együtt. Ld. például: Zs. Ferge: „A Society in the Making” (*Harmondsworth, Penguin, 1979.*)