

## **5. A magyarországi makroszintű érdekegyeztetés évtizede: a megállapodások és a konzultációk dualitásától a totális konzultáció felé?**

A *magyarországi makroszintű konzultációt* bemutató következő részben a korábbi fejezetekben megszokottnál részletesebb elemzést nyújtunk a témaköréről. Alapvetően azért választottuk ezt az utat, mert tapasztalataink szerint a hazai makroszintű munkaügyi kapcsolatokban (makroszintű érdekegyeztetésben) *napjainkig sem sikerült pontosan meghúzni a határvonalakat a konzultáció és a tárgyalások (megállapodások) között.*

Meggyőződésünk, hogy az elmúlt évtized sokszereplős tanulási folyamatának, szakmai és politikai vargabetűinek az érdekegyeztetésben tetten érhető felidézése szorosan hozzátartozik annak megértéséhez, hogy miért nem lehet – pusztán a szándékok kinyilvánításával – átlépni a nemegyszer Rubiconnak tűnő EU határokat, s alkalmazni az ott kialakult fogalomrendszert. Reméljük, hogy a makroszintű munkaügyi kapcsolatok évtizedének izgalmas krónikája nem tereli el – a bennünket megtisztelő Olvasó figyelmét – az európai összefüggésekről, illetve az európai intézményekbe történő illeszkedés gondjairól, lehetőségeiről és eredményeiről.

\* \* \*

A makroszintű érdekegyeztetés, a tripartizmus – a kormány, a munkaadók és a szakszervezetek intézményes együttműködése – több mint tíz esztendő múlttal rendelkezik Magyarországon. A szocialista rendszer legutolsó kormányai voltak még hatalmon, amikor az *első országos tripartit jellegű intézmény, az Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT)* létrejött. A tripartizmus – az Érdekegyeztető Tanács (ÉT) létrehozásával – tovább élt az Antall-Boross konzervatív kormányok időszakában, majd azt a szocialista-liberális Horn kormány minden korábbinál nagyobb jelentőségűvé kívánta emelni a Társadalmi-Gazdasági Megállapodás (TGM) ígéretével. A TGM, majd az Ár-Bér Megállapodás kudarca sem temette

maga alá a makroszintű érdekegyeztetést. A kormány és a szociális partnerek – a korábbi évekhez hasonlóan – viták és megbékélések keretében tovább folytatták együttműködésüket. *A tripartit érdekegyeztető fórumok így – többségükben – egyaránt túléltek mind a kormányváltásokat, mind a politikai irány megváltozását.* Sőt, úgy tűnt, hogy *a tripartit fórumok voltak az egyedüli stabil intézmények a gazdasági és politikai átmenet korábbi éveiben.* A makroszintű érdekegyeztetés első tíz évében érvényesülő folyamatosság azonban nem jelentett változatlanságot. Sőt, a folyamatosság éppen azért érvényesülhetett, mert jelentős változások következtek be a tripartizmus szerepében és funkciójában az évek során. Az Orbán-kabinet azonban újraszabta, átalakította a makroszintű érdekegyeztetés intézményeit.

Az elmúlt évek eseményei arra engednek következtetni, hogy az érdekegyeztetés 1988-89-es, a központi bérszabályozást oldani kívánó kvázi-tripartizmusa után (amely szakasz lényegében az államigazgatásba integrált tripartizmus rövid kísérletének bizonyult) *két szélső érték közötti megoldás-keresésnek lehettünk tanúi: 1./* a neokorporatív megállapodásokon nyugvó tripartit “érdekegyeztető mintaállam” ígérete, lehetősége jelent meg az egyik oldalon; *2./* a parlament dominanciáját hangsúlyozó, az érdekegyeztetést alapvetően a konzultáció körébe utaló megoldás a másik oldalon. Az 1990-1998 közötti intervallumban, a két érték közötti elongációban, úgy tűnik, végül a konzultáció mellett voksoló felek erőfölénye érvényesült, s ezt szimbolizálta az 1996-1998 közötti időszakot jellemző, “visszatérés a konzultációhoz” szlogennel jellemezhető periódus. Ennek mintegy betetőződését jelentette az 1998 közepétől napjainkig létező, a *konzultáció dominanciáját kifejező, megvalósító szakasz*, amikor az érdekegyeztetést felváltotta a *társadalmi párbeszéd*.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> A társadalmi párbeszéd fogalmát az 5.3. fejezet definiáljuk, mint a jelenlegi sajátos magyar helyzetet leíró fogalmat.

## 5.1. Az OÉT – ÉT változó szerepben

### 5.1.1. A központi bérszabályozást oldó tripartizmus intézménye: az Országos Érdekegyeztető Tanács

A tripartizmusnak ez a szakasza az *Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT)* létezéséhez köthető, amely **1988 decemberében** "némiképp az állami paternalizmusba ágyazottan, de már a tripartizmus jegyeit is magán hordva" alakult meg. [Borisza – Tóth F., 1995:14] **1990 februárjában**, nyolcadik plenáris ülését követően – a Németh kormány ügyvivő kormányra válásával párhuzamosan – szűnt meg.

Az OÉT *eredete* az 1988-ban kezdődő *bérrendszer-reformra* vezethető vissza, amely kezdetben "a központi bérszabályozás érdekegyeztetéssel" konstrukció létrehozását, később a központi bérszabályozási rendszer korlátozását, majd felfüggesztését (1992) jelentette. A központi bérszabályozás helyét fokozatosan a szabad kollektív béralku, illetve a bér-liberalizálás vette át.<sup>86</sup> Az OÉT-nek *kettős küldetése* volt: **1./** biztosítson fórumot ahhoz, hogy a bérszabályozás megszüntetéséhez szükséges döntések a szociális partnerekkel közösen megszülethessenek, **2./** nyújtson intézményi keretet az országos szintű bér-tárgyalásokhoz, különös tekintettel az országos minimálbér meghatározására. Így az OÉT *egyszerre volt eszköze és közvetlen eredménye, azaz előfeltétele és következménye* a központi bérszabályozás fokozatos megszüntetésének. Gyakorlatilag a szociális partnerek (1988-ban politikai legitimációval rendelkező) országos csúcs-szervezetei együtdöntési jogot kaptak a bérmeghatározás egyes elemeire vonatkozóan (így a minimálbér vonatkozásában, a bérszabályozás alól mentesülő vállalati kategóriák meghatározásában).

Az OÉT létrehozását a *kormány kezdeményezte* 1988 végén. Megalakításában kifejeződött *a korábbi*, szűk körben folytatott – csak néhány érdekcsoportosulás bevonásával, általában nem nyilvánosan zajló, és a népgazdasági terv kereteit tiszteletben tartó – *makroszintű érdekegyeztetés kormányzati feladása* és az érdekegyeztetés új útjainak – ekkor még kissé bizonytalan – keresése. E lépés mögött *egymást erősítő felismerések és kényszerek*

---

<sup>86</sup> A bérrendszer reformjáról, illetve az OÉT ebben betöltött szerepéről részletes elemzést ad: A bérreform és a bérrendszer reformjának koncepciója (1988), Héthy, 1995/a; Berki – Ladó, 1998.

húzódtak meg. Így többek között az, hogy [Csuhaj V. – Héthy, 1989; Ladó – Tóth F., 1996/b]: **1./** a felhasználható erőforrások szűkülése következtében az erőforrás elosztás gazdasági oldalról, a teherelosztás társadalmi oldalról már nem volt megoldható szélesebb körű együttműködés, az érintettekkel történő párbeszéd nélkül; **2./** a folyamatosan romló gazdasági helyzet is arra készítette a kormányt, hogy a döntéshozatali felelősségbe bevonja szociális partnereit is; **3./** a (párt)állam mindjobban rákényszerült a társadalommal való párbeszédre, és az a gazdaság szereplőivel könnyebbnek tűnt, mint – akkori – politikai ellenfeleivel; **4./** a meglévő gazdasági érdekképviseleti szervezetek aktivizálódtak, növekedett körükben az igény a politikaformálásba, az államigazgatási döntésekbe történő bekapcsolódásra; **5./** az érdekegyeztetés "közfogyasztásra" szánt formája, a kormány-SZOT találkozók számára a kormány már csak kevés elosztási tartalékot tudott képezni és felajánlani, s így e találkozók konfliktusminimalizáló szerepe devalválódott. Ennek következményei a nyolcvanas évek közepétől gyakoribbá váló tiltakozásokban, demonstrációkban, sztrájkokban is megnyilvánultak; **6./** ugyanakkor a kialakuló szakszervezeti pluralizmus is változásokat sürgetett; s ez előrevetítette, hogy a korábbinál lényegesen nagyobb számú érdekképviselet számára kell érdekartikulációt biztosítani.

Kezdetben *az OÉT nem volt más, vagy több mint egy legitim intézmény, amelyen keresztül az állam bizonyos mértékben kontrollt kívánt (és tudott) gyakorolni a bérek felett* abban az átmeneti periódusban, amikor fokozatosan feladta a központi bérszabályozást. Ebben a megközelítésben az *"OÉT sokkal inkább az államigazgatás egyik szervének volt tekinthető, s nem annyira a munkaiügyi kapcsolatok egyik önálló elemének"*. [Ladó, 1994/a:46].

Az *OÉT döntési hatásköre, kompetenciája* – működésének utolsó harmadában – *jelentősen bővült*. A gazdasági krízishelyzet eszkalálódása, a munkanélküliség növekedése következtében foglalkoztatási válsághelyzetek alakultak ki, s az OÉT ennek enyhítésére is megbízást kapott. Konkrétan: az OÉT-ben a szociális partnerek és a kormány közösen döntött arról, hogy mely régiók minősüljenek ún. kritikus foglalkoztatási körzeteknek, s ezen körzetek milyen nagyságú központi állami támogatást kapjanak. Így *a tripartit együttműködés szerepet kapott a foglalkoztatáspolitikában is*, sőt, megvalósításának egyik legfontosabb eszközévé vált. A makroszintű érdekegyeztetés szereplői számára tehát a munkanélküliség megjelenése

és kezelésének szükségessége új kihívást jelentett: a döntően a béralkura irányuló tárgyalások mellett **fel kellett készülniük a** regionális elem dominanciáját hordozó **foglalkoztatási alkura** [Borisza - Tóth F., 1995]. Ez rövidesen kiváltotta annak szükségességét is, hogy mielőbb megteremtődjenek azok a **regionális tripartit jellegű érdekegyeztető fórumok**, amelyek képesek adott régió foglalkoztatási válsághelyzeteire választ adni, a konfliktusokat kezelni, vagy korlátok közé szorítani, s a szociális béke egyik fenntartójává válni.

A tripartizmus sajátos helyzetben és körülmények között történő megjelenése számos – hosszútávon is érvényesülő – hatással, következménnyel járt: **1./ a tripartizmus egy olyan területen (a béralkuban) vert gyökeret, amely a piacgazdaságokban általában és elsősorban a bipartit (munkaadó-munkavállaló) alkuk terepe;** s ez a tény egyaránt negatívan hatott mind a valós tripartit, mind a valós bipartit együttműködési formák kialakulására, s későbbi elkülöníthetőségére; **2./ a szociális partnerek első, meghatározó élménye, tapasztalata a tripartizmussal az volt, hogy azonnal együtt döntési – s nem csupán konzultációs – jogot kaptak.** Sőt azt tapasztalhatták, hogy ezen **döntési hatáskörük egyre több kérdéskörre terjedt ki;** és **ezzel eleve leértékelődött a konzultáció,** a tripartit együttműködés ezen formája; **3./** ugyanakkor létrejött egy bizonyos "automatizmus" is, amely a tripartizmus elsődlegességét kezdte hangsúlyozni a bipartizmussal szemben – nagy mértékben hozzájárulva az ezt követően megfigyelhető tripartit szerveződési dömpinghez és a bipartizmus leértékelődéséhez.

Az első tripartit jellegű fórum – az OÉT – nyilvánvaló "gyermekbetegségei" ellenére történelmi fontosságú szerepet töltött be: **1./ véget vetett a szocialista korszakra jellemző "oszthatatlanság"-nak,** amikor makroszinten a szakszervezetek a pártapparátusba, az ún. munkaadói szervezetek az államigazgatásba voltak beágyazódva; **2./ a szociális partnerek így elkezdheték saját identitásuk felépítését, s független, elkülönült érdekekkel rendelkező szereplőkként kezdhettek fellépni a tripartit arénában;** **3./ az OÉT megkérdőjelezte a kormány (és mögöttesen a párt) kizárólagos döntéshozatali jogát;** **4./ a tárgyalások, alkuk – a II. világháború utáni időszakban először – ismét nyilvánossá és átláthatóvá kezdtek válni;** **5./ s nem utolsósorban betöltötte alapvető hivatását: visszavonhatatlanul megkezdte a szabad béralku meghonosítását és a központi bérszabályozás lebontását** (amelyet végül az 1992-ben megkötött ÉT megállapodás zárt le).

Az OÉT *továbbfejlesztésének igénye* már 1989 végén megfogalmazódott, mégpedig a következő feladatok mentén: **1./** valamilyen formában be kell vonni a munkába az újonnan létrejött érdekképviselői szervezeteket; **2./** biztosítani kell annak feltételét, hogy a tárgyaló küldöttségekben a munkaadók és munkavállalók releváns képviselője megvalósuljon. Ezek a továbblépési irányok az *OÉT legalapvetőbb korlátjának* a felismerésére utaltak, mégpedig arra, hogy a *tripartit együttműködés olyan szereplők között valósult meg, amelyek akkor még nem voltak egymástól maradéktalanul függetlenek, s legitimitásuk is vitatható volt.* Éppen ezért e periódus vonatkozásában pontosabb, ha csupán *tripartit jellegű* együttműködésről beszélünk.

#### **5.1.2. Elmozdulás a gazdasági és szociális konzultáció felé.**

**Az Érdekegyeztető Tanács létrejötte, működésének első szakasza (1990. augusztus – 1994 tavasza)**

Amikor az első szabadon választott koalíciós kormány hatalomra került 1990 tavaszán, örökségül kapta, többek között, az OÉT-t, és azzal együtt *a szociális partnereknek azt az elvárását, hogy részt vehessenek a döntéshozatalban.* A kormány számára ekkor három alternatíva kínálkozott az OÉT, illetve általánosabban a makroszintű érdekegyeztetés vonatkozásában: “1. a tripartizmus folytatása, így az OÉT megerősítése (...); 2. (thatcheri mintára) szakítás a tripartizmussal, áttérés a bipartizmusra, azaz az OÉT megszüntetése; 3. quazi tripartizmus, azaz az OÉT megőrzése, de befolyásának korlátozása.” [Héthy, 1993:31]

1990 késő nyarán *a kormány* – valószínűleg csak részben tudatosan – egy negyedik utat választott: *eltávolodva az államigazgatásba “integrált” tripartizmus gyakorlatától, kísérletet tett a tripartizmus konzultatív jellegének kialakítására, meghonosítására.* Ennek érdekében egy *funkciójában, összetételében, szervezeti struktúrájában elődjétől minőségileg eltérő tripartit fórumot* hozott létre: az *Érdekegyeztető Tanácsot* (továbbiakban: ÉT). A változások – a szimbolikusan is tekinthető névváltoztatáson túl – a tripartit együttműködés egy, a korábbitól eltérő kormányzati felfogását tükrözték, bár ez a tény akkoriban nem

tudatosult széles körben. A lényegi változások, amelyeket az alábbiakban jelzésszerűen összegzünk, a kívülállók számára eléggé rejtettek voltak.<sup>87</sup>

### 5.1.2.1. Különbségek az OÉT – ÉT szereplőinek összetételében

*Az OÉT összetétele kiegyensúlyozatlan volt, s nem tükrözte, nem reprezentálta – a már abban az időszakban is létező – érdekképviseleti pluralizmust (lásd a 20. sz. táblázatot).*

	<b>Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT) 1988-1990</b>	<b>Érdekegyeztető Tanács (ÉT) 1990-1994</b>
<b>tárgyaló oldalak, és az oldalakon helyet foglaló szervezetek száma</b>	munkavállalói oldal: 1 munkaadói oldal: 5 kormány oldal: témától függően változó	munkavállalói oldal: (7*) 6 munkaadói oldal: 9 kormány oldal: témától függően változó - állandó tag: a mindenkori munkaügyi politikai államtitkár
<b>munkavállalói oldal összetétele</b>	- SZOT	- Autonóm Szakszervezetek - ÉSZT - FSZDL - MOSZ - MSZOSZ - SZEFE - Szolidaritás*
<b>munkaadói oldal összetétele</b>	- MGK - OKISZ - SZÖVOSZ - TOT - egy közös képviselő a KIOSZ és KIOSZ nevében	- ÁFEOSZ - GYOSZ - IPOSZ (Kézműves Kamara) - KISOSZ - Magyar Agrárkamara - MGK (MaOSZ; MGKMSZ) - MOSZ - OKISZ (Magyar Ipar-szövetség) - VOSZ

Megjegyzés: \* Amikor az ÉT megalakult, akkor a Szolidaritás Szakszervezeti Munkásszövetség is a munkavállalói oldal tagja volt

### 20. sz. táblázat: OÉT és ÉT: az összetétel különbségei

A szociális partnerek újonnan megalakult szervezetei vagy nem kaptak meghívást az OÉT-be (mint az FSZDL vagy a Szolidaritás), vagy számukra elfogadhatatlan feltételek

<sup>87</sup> A változások részletes leírását lásd: Héthy, 2000; Ladó, 1994/a; Ladó, 1996; Ladó – Tóth F., 1995 és 1996/b.

mellett kerültek meghívásra (mint a VOSZ). A munkaadói oldalon belül az egyes szervezetek nem rendelkeztek azonos jogokkal a tárgyalások során (vétó joga egyedül az MGK-nak volt). Így az *OÉT összetételét igen nagymértékben befolyásolta a megelőző évtizedek öröksége*, mindenekelőtt a különböző munkavállalói és munkaadói szervezetek eltérő politikai legitimitációja.

Amikor az *ÉT* megalakult, akkor a létező *összes szakszervezeti és munkaadói konföderáció meghívást kapott a belépésre*, s azok csatlakoztak is a tripartit makroszintű fórumhoz. A szociális partnerek szervezetei igen eltérőek voltak taglétszámukban, támogatottságukban, szervezeti kiépítettségükben, múltbeli "örökségükben", politikai orientációjukban, mozgósító erejükben.

A tripartit fórum munkáltatói és munkavállalói oldalának belső szerveződése is eltérő jegyeket hordozott. Míg a szakszervezeti oldal képviselői – kezdetben a *Szakszervezeti Kerekasztal* [Tóth F., 1994/a; 1994/b] keretében, később azon kívül – érdekérvényesítő harcukat vívták, addig a munkáltatói oldal szervezetei alapvetően "egymással ismerkedtek", ugyanis e szervezetek "korábban legfeljebb esetlegesen kerültek kapcsolatba egymással, ki-ki a maga körében mozgott" [Kovács G., 1993:129] Az *ÉT*-taggá válás szempontjából azonban ezek a különbségek nem voltak meghatározóak: az *ÉT* összetételét – a fejlett piacgazdaságok gyakorlatától eltérően – *kizárólagosan a résztvevők körének politikai legitimitása* határozta meg. Semmiféle *reprezentativitási kritérium* nem érvényesült a makroszintű tripartizmus szereplőinek meghatározása során, s ez, 1990-ben, kétségtelenül indokolt volt. A reprezentativitás figyelmen kívül hagyása a feleknek azon közös véleményén nyugodott, miszerint: **1./** ahhoz, hogy a szociális partnerek valóban függetlenek, autonómok és relatíve erősek legyenek jelentős időre van szükség, amelynek beteljesülését aligha lehet "kivárni"; **2./** a szociális partnerek túl korai szelektálása, bármilyen kritériumot is választanának, akadályozná az organikus fejlődésüket, sőt, valószínűleg lehetetlenné tenné az új szervezetek meggyökeresedését; **3./** a gazdasági és politikai átmenet konfliktusokkal terhes időszakában, minél szélesebb körű a szociális partnerek bevonása, annál nagyobb az esély a társadalmi béke megőrzésére.



Annak érdekében, hogy a törekeny, a kölcsönös politikai elfogadottságra épített tripartit struktúra kiegyensúlyozott és relatíve stabil legyen, a tripartit fórum *döntési mechanizmusára – a makroszintű konzultáció nemzetközi gyakorlatában is – ritka megoldást* fogadtak el: az ÉT-t alkotó egyes oldalaknak "egy, közös hangon" kell megszólalniuk (amit a nemzetközi szakirodalom "one-voice system"-nek nevez). Vagyis: a tripartit fórum tárgyaló oldalai egy-egy szavazattal rendelkeztek, egy közös oldal-véleményt kellett kinyilvánítaniuk, amelyhez az egyes szervezetek különvéleményeiket csatolhatták. A tárgyaló oldalak így arra kényszerültek, hogy közös álláspontot alakítsanak ki az ÉT plenáris üléseit megelőző, zárt oldalüléseken. Ebben a sajátos struktúrában a legfontosabb kérdés az volt, hogy *az azonos oldalon helyet foglalók együttese megfelelően, relevánsan képviseli-e a differenciált érdekeket, s mennyiben képesek arra, hogy ezeket az érdekeket hatékonyan és fair módon egyeztessék*. Az oldalon belüli érdekegyeztetés az oldalak belső döntési mechanizmusának (illetve a kormány esetében az államigazgatási egyeztetésnek) volt a függvénye, s nem a tripartit fórum struktúrájának. Ugyanakkor az oldalakon belüli feszültségek és harcok, az együttműködés nehézségei alapvetően befolyásolták az ÉT működésének eredményességét.<sup>88</sup>

Az ÉT kialakított struktúrája így módon *lehetőséget nyújtott a makroszintű tripartit együttműködés megvalósítására (legyen szó akár konzultációról vagy akár tárgyalásról)*, ugyanis: **1./** joggal volt feltételezhető, hogy a szociális partnerek együttesen képviselik az összes munkavállalót, illetve munkaadót; **2./** az "egy, közös hang", az "egy oldal – egy szavazat" rendszer biztosította, hogy az oldalakon belül lefolytatott alkukat követően az ÉT elé már az oldal közösen elfogadott – vagy legalábbis a domináns érdekre alapozott – véleménye kerüljön.

### **5.1.2.2. Különbségek a hatáskörökben és a jogokban**

---

<sup>88</sup> A munkavállalói és a munkáltatói oldal belső világáról ad érzékletes képet Bossányi, 1992 bemutatva az ÉT kezdő éveit, illetve Kovács, 1993; Tóth I. J., 1993; Thoma, 1998.

A kormányzati szándék az *ÉT hatáskörének és jogkörének* – OÉT-hez viszonyított – *bővítésére* már világosan tükröződött a miniszterelnöknek az *ÉT* nyitó ülésére küldött levelében, amely szerint az *ÉT* megalakításával "a gazdasági érdekképviseltek és a kormány együttműködésének intézményes kereteit kívánjuk kialakítani. A munkaügyi kapcsolatok ápolása mellett fontosnak tartjuk azt is, hogy az érdekképviseltek kifejthessék álláspontjukat a készülő gazdasági törvényjavaslatokról." [Antall J., 1990] A tripartit fórum küldetése ekkor általánosan fogalmazódott meg: az *ÉT* célja, hogy a munkavállalók, a munkaadók és a kormány érdekeit, törekvéseit feltárja, egyeztesse, és így az esetleges konfliktusokat megelőzze.

Az *ÉT* konkrét feladatait és jogait – a felek tripartit megállapodása alapján – először az 1990. augusztus 31-én elfogadott *Ügyrend* rögzítette. E dokumentumot az 1991. szeptember 20-án elfogadott *Alapszabály* váltotta fel, amely több területen módosította, illetve kiegészítette a korábbi tripartit megállapodást. Az 1991. évi Foglalkoztatási Törvény, az 1992. évi Munka Törvénykönyve, az 1993. évi Szakképzési Törvény, illetve az 1993. évi Munkavédelmi Törvény által az *ÉT* egyes funkciói, jogai törvényi megalapozottságot kaptak (azonban ez nem jelentette egyben az *ÉT*-nek, mint a tripartizmus makroszintű szervezetének a jogi legitimizálását). Így rövid idő alatt egy *rendkívül ellentmondásos helyzet alakult ki: 1./ az ÉT egyszerre volt tárgya kétféle – természetében élesen különböző – szabályozásnak: az Alapszabályban rögzített, a tripartit felek által létrejött megállapodásnak és a törvényi szabályozásnak; 2./ a törvények ÉT-re vonatkozó rendelkezései sem egymással, sem az Alapszabállyal nem voltak maradéktalanul kompatibilisek; 3./ a különböző dokumentumok eltérő szóhasználatot illetve fogalomértelmezést követtek (abból eredően is, hogy különböző időpontokban születtek), sőt, az egyes dokumentumok megfogalmazása önmagában sem volt mindig egyértelmű és világos.*

A fogalomértelmezés bizonytalanságai, illetve a fogalomértelmezés gyakori önkényessége miatt igen nehéz a hivatalos dokumentumok alapján megítélni az OÉT és az *ÉT* kompetenciájának a különbségeit. Alaposabb elemzés alapján azonban megállapíthatjuk, hogy az *ÉT felhatalmazottsága jelentősen különbözött az OÉT-től*, s a megfigyelhető eltérések az *általános konzultáció, illetve a jogszabályalkotást megelőző konzultáció megerősödésének*

*irányába mutattak.* (Lásd: 21. sz. táblázat) Az 1990-1994 közötti időszak tapasztalatai arra utalnak, hogy a tripartit fórum szabályozásának útvesztői, a szabályozás inkompatibilitása miatt gyakran nehéz volt meghatározni, hogy egy-egy konkrét témakör vajon az ÉT kompetenciájába tartozik-e, s ha igen, akkor e kérdés megvitatása során milyen jogokkal rendelkezik az ÉT.

	<b>Országos Érdekegyeztető Tanács</b>	<b>Érdekegyeztető Tanács</b>
<b>illetékeség (kompetencia)</b>	meglehetősen körülhatárolt: bérmeghatározáshoz kapcsolódó kérdések, illetve a foglalkozási válságkezelés néhány eleme	gyakorlatilag a gazdaság- és szociálpolitika összes területe, különös tekintettel a munkaügyi kapcsolatokra
<b>feladatok és kapcsolódó jogok</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tárgyalásokat folytasson és tripartit jellegű, országos megállapodásokat kössön egyes bér-kérdésekben (így az országos minimálbérről; a versenyszféra bérszabályozás alóli kivételeket illetően; a versenyszféra bérnövekedésére vonatkozó ajánlások tekintetében);</li> <li>- közösen (tripartit egyetértéssel) határozza meg a kritikus körzeteknek szánt támogatás mértékét foglalkoztatási válság esetén</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tárgyalásokat folytasson és tripartit, országos megállapodásokat kössön egyes bér-kérdésekben (így az országos minimálbérről; a versenyszféra bérnövekedésére vonatkozó ajánlásokról);</li> <li>- konzultációt folytasson a gazdasági, szociális és munkaügyi törvénytervezetekről, illetve minden olyan jogszabályról, amelyet a szociális partnerek különösen fontosnak tartanak, beleértve a jogszabályokat megalapozó koncepciókat is ("jogszabályalkotást megelőző konzultáció")</li> <li>- konzultációt folytasson az országos jelentőségű, a szociális partnereket érintő gazdasági és szociális kérdésekről ("általános konzultáció")</li> </ul>

**21. sz. táblázat:** OÉT és ÉT: a hatáskörök és jogok különbségei

A tripartit fórum *szerepének és felhatalmazottságának bizonytalanságai* főként a következő tényezőkre vezethetők vissza: **1./** amikor a *kormány* kezdeményezte az ÉT megalakítását, *nem rendelkezett világos elképzeléssel a fórum hosszú távú szerepéről*, s arról, hogy a tripartizmus hogyan illeszthető be a (politikai) döntéshozatal általános mechanizmusába; **2./** az ÉT feladatainak, jogainak és struktúrájának meghatározásakor sokkal inkább az "előfutártól", az OÉT-től való elhatárolódásra, az OÉT működésében tapasztalt

hiányosságok kiküszöbölésére törekedett a kormány, s nem egy végiggondolt tripartit együttműködés feltételeinek kiépítésére; **3./** a szociális partnerek és a kormány hallgatólagosan egyetértettek abban, hogy – a határvonalak kijelölésén túl – *lehetővé teszik a tripartit fórumok organikus fejlődését*, s a részletes (jogi) szabályozást (például egy érdekegyeztetési törvény keretében) arra az időre halasztják, amikor már a tripartit struktúrák, szereplők, együttműködési mechanizmusok kellő mértékben megerősödtek; **4./** eléggé hosszú időn keresztül *mindhárom fél főként abban volt érdekelt, hogy a tripartit együttműködés minden lehetséges formáját "nyitva hagyja"* és az együttműködés végleges rögzítését akkorra halassa, amikor számukra kedvezőek a feltételek. A tripartizmus átfogó szabályozásától való tartózkodás azt a félelmet tükrözte, hogy a szabályozás által az adott időpont erőviszonyai fognak hosszú távon rögzülni, s ezek a fejlődés gátját képezhetik.

1990-1994 során, az *ÉT keretében megvalósult tripartit együttműködés gyakran messze túllépett a fórum formális felhatalmazottságán*. Döntően azért, mert a szociális partnerek – kihasználva a szabályozás értelmezési lehetőségeit – egyre tágítani kívánták a fórum jogait és kompetenciáját az ún. "általános érdekegyeztetés" irányába, amely alatt a tárgyalandó témakörök számának kiterjesztését, valamint *a konzultáción túllépő, kötelező erejű megállapodások megkötését* értették. Az ÉT ezirányú "terjeszkedési kísérletei" *komoly ellenérzést* váltottak ki mind az államigazgatásban, mind a parlament tagjai körében. Ismétlődő kritikaként fogalmazódott meg, hogy: **1./** az ÉT megállapodásaival korlátozni akarja a szabadon választott parlamentet, és ezzel veszélyezteti a kiépülő plurális demokráciát; **2./** az ÉT keretében azok az erők kívánnak hatalomhoz jutni, amelyek a rendszerváltás következtében kiszorultak a politikai arénából; **3./** a legitim parlamenttel szemben, illetve mellett egy olyan döntéshozatali centrum alakult ki az ÉT-ben, amelynek legitimitása – az egyes szereplők legitimitásának vitatottsága miatt – igencsak megkérdőjelezhető.

### 5.1.2.3. Különbségek a szervezeti struktúrában

A tripartit fórum küldetésének újrafogalmazása az OÉT és az ÉT szervezeti struktúráinak különbségiben is tükröződött: így **ÉT bizottságok** jöttek létre, illetve megalakult az ÉT munkáját támogató **Titkárság is.** (22. sz. táblázat)

	<b>Országos Érdekegyeztető Tanács</b>	<b>Érdekegyeztető Tanács</b>
<b>(állandó) bizottságok*</b>	nem voltak bizottságok	10 bizottság jött létre**: - Bér- és Munkaügyi Bizottság - Gazdasági Konzultatív Bizottság - Információs Bizottság - Jószolgálati-Etikai Bizottság - Jövedelempolitikai Bizottság - Munkaerőpiaci Bizottság - Munkavédelmi Bizottság - Országos Képzési Tanács - Privatizációs Bizottság - Szociálpolitikai Bizottság
<b>titkárság</b>	nem volt titkárság	- kis létszámú, tripartit titkárság, amelynek elsődleges feladata a plenáris ülések előkészítése - elkülönült, kormányzati titkárok (titkárságok) a bizottságok kiszolgálására

\* Mind az OÉT, mind az ÉT ad-hoc bizottságokat is felállíthatott egy-egy feladat elvégzésére, amellyel több esetben éltek is

\*\* 1990 augusztusától több változás is bekövetkezett a bizottságok struktúrájában: néhány közülük megszűnt, egyesek összeolvadtak, illetve a későbbi évek során újak is alakultak.

## **22. sz. táblázat: OÉT és ÉT: a szervezeti struktúra különbségei**

Az ÉT szakbizottsági struktúrája hűen mutatta azokat a témaköröket, amelyekkel a szociális partnerek és a kormány kiemelten kívántak foglalkozni. A tagolt szervezeti struktúra megteremtette az intézményi feltételét annak, hogy a tripartit fórum keretében – megfelelően előkészített, a témakörök széles skáláját lefedő – **országos konzultációkra** kerüljön sor. Sajátos ellentmondások forrásává vált azonban, hogy az állandó bizottságok tevékenysége időközben polarizálódott: **1./** a bizottságok egy része, az ÉT Alapszabályának megfelelően, szakmai kompetenciájából következő döntés előkészítést végzett; **2./** ugyanakkor **a bizottságok másik része** – az egymás után születő törvények által ráruházott jogok alapján – **olyan döntési funkciókra kapott felhatalmazást, amely döntéseket az ÉT plenáris** ülése (az

ÉT Alapszabálya szerint a bizottságok "felettese") **nem kontrollálható, nem kérdőjelezhető meg.** Ily módon az ÉT gyakorlati működésében eltávolodott az eredeti elképzeléstől – amely szerint az ÉT a plenáris ülések primátusa alatt működő, funkcionális elv alapján elkülönülő bizottságokból felépülő fórum lett volna –, s egyre inkább tripartit fórumok "konglomerátumá"-vá vált, amelyben az egyes fórumok viszonya témakörönként és időben is változó volt.

A "konglomerátum" jelleget erősítette az is, hogy a **bizottságok igen nagy szabadsággal rendelkeztek saját összetételük, illetékességi területük és jogaik meghatározásában.** Az ÉT Alapszabálya nem tartalmazott olyan kritériumokat, amelyeket a bizottságoknak kötelező jelleggel követniük kellett volna. A bizottsági struktúra létének fontos szerepe volt abban, hogy jelentősen megnőtt azoknak a kormányzati és érdekképviselői szereplőknek, képviselőknek a száma, akik rendszeresen részt vettek a makroszintű tripartit együttműködésben.

#### 5.1.2.4. Tripartizmus – tanuló szereplőkkel

Az 1990-es évtized eleje – a piacgazdasági munkaügyi kapcsolatokat több évtizedig nélkülöző szakasz után – vitathatatlanul **meghatározó jelentőségű** volt az érdekegyeztetés újkori történetében. Ekkor alakult ki, alakult újjá a **tripartit együttműködés** (és hasonlóképpen, a bipartit tárgyalások) **alapvető intézményi kerete**, s ekkor állapodtak meg a szereplők a tripartit "játékszabályokban". Minderre azonban úgy került sor, hogy: **1./** a szereplőket döntően rövidtávú politikai érdekeik mozgatták; jórészt egymásnak ellentmondó célkitűzéseket fogalmaztak meg, s ezek érvényesítéséért szálltak harcba; miközben **2./** mindhárom oldal mozgástere meglehetősen korlátozott volt: a szociális partnerek a legitimitás megteremtésének gondoljaival, az oldalon belüli (politikai) megosztottsággal küzdöttek, miközben a kormányt a gazdasági válsághelyzet, a rendszerváltás politikai és gazdasági döntései, valamint az időnyomás állították kényszerpályára; **3./** a kormánynak – a négy éves ciklus alatt – nem volt ugyan egységes és átfogó koncepciója a szociális partnerekkel kapcsolatban követendő stratégiáról [Bruszt, 1994], s ezen belül a makroszintű

együttműködés szerepéről, tartalmáról, a politikai döntéshozatali rendszerben betöltött szerepéről, azonban – a korán jött taxis-blokád figyelmeztető mozzanatait mindig szem előtt tartva – az érdekegyeztetés apály-helyzeteiben sem mondott le a szociális partnerekkel fenntartott kapcsolatának ápolásáról; **4./** hasonlóképpen a szociális partnerek sem rendelkeztek kiforrott, hosszabb távú elképzeléssel a tripartizmus jövőjét illetően, s nem körvonalazták saját szerepüket, lehetőségeiket, felelősségüket; **5./** végül azt sem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy a hazai tripartizmus résztvevői, alakítói ekkor személyükben is egy rendkívül intenzív tanulási folyamat részesei voltak. A mindennapi gyakorlat mezején, a külföldi szakmai utakon kellett elsajátítaniuk a szociális partnerségről azt az ismeretanyagot, amit korábban előlük az iskolarendszerű oktatásunk elzárt, illetve amit nyugati partnereik a munkaügyi kapcsolatok "szerves fejlődésének" feltételei között szinte észrevétlenül megszerezhettek. Így nem véletlen, hogy a szereplőket jórészt frissen szerzett "elméleti beállítódások és politikai megfontolások" mozgatták [Csákó, 1992:61], s így – sarkítottan fogalmazva – "a tripartizmust anélkül vezette be a három fél, hogy közvetlenül bárkinek is szüksége lett volna rá". [Csákó, 1992:62]

A tripartizmus sokrétű és sokszereplős tanulási folyamata az ÉT szerepének megítélésében sokféle interpretációra adott lehetőséget, s ez a szereplők eltérő magatartásában is tükröződött. Különösen két területen fogalmazódtak meg markánsan az eltérő elvárások: **1./** a jogok és feladatok kérdésében: *konzultációnak és/vagy megállapodásokkal záruló makroszintű tárgyalásoknak adjon terepet a tripartit fórum*; **2./** milyen témákra terjedjen ki a konzultáció és/vagy a tárgyalás?

Amíg a munkavállalói oldal elsősorban a makroszintű munkaügyi kapcsolatok erősítését, a tárgyalásokat szorgalmazta (nagyobb teret és jelentőséget szánva a bér jellegű megállapodásoknak, a munkavállalók helyzetét közvetlenül befolyásoló kérdéseknek, stb.), addig a munkáltatói oldal arra törekedett, hogy a gazdálkodás feltételeit meghatározó gazdasági kérdésekbe szólhasson bele, ott érhessenek el számukra kedvező megállapodásokat (adó, állami támogatások, stb.). A kormány látszólag egyszerre volt nyitott a szociális partnerekkel folytatott tárgyalásokra (és a nyomukban megszülető megállapodásokra) és a konzultációra. Az eredmény: *miközben az ÉT* korábbi – az OÉT-ből származó – együttdöntési

jogait megőrizve *fokozatosan elmozdult a konzultáció felé, és így egyre több kérdésben mondhattak véleményt a szociális partnerek, azzal párhuzamosan egyre nőtt az elégedetlenség táborá, ugyanis az ÉT-ben csak ritkán született megállapodás. Így a makroszintű tripartit fórumon a szociális partnerek visszatérően a gazdasági, gazdaságpolitikai tárgyalásokat követelték, kérték számon a kormányon a konzultáció lehetősége helyett. Ezért a korai 90-es évek vonatkozásában több kutató *korlátozott tripartizmus létéről* beszélt, amely "nyilván nem vezet(het) el átfogó "társadalmi paktumhoz" (...). De segíthet megalapozni olyan politikai döntéseket, amelyek az érdekeltek (így a munkavállalók és a munkáltatók számára is) a legkevésbé sérelmesek s ezáltal a leginkább tolerálhatók. Így, szűk lehetőségei között is hozzájárulhat a helyzetből adódó feszültségek és konfliktusok csökkentéséhez." [Héthy, 1993:33] Az ÉT kezdeti történéseit elemezve Bossányi arra a következtetésre jutott, hogy ha nem létezett volna ekkor a szakszervezetek közötti viszály, s ha a munkaadók érdekei is egybe estek volna, az érdekegyeztetés akkor is akadozott volna: "A magyar gazdaság szerkezete, a piac szociális intézményrendszere és nem utolsósorban a tekintélyelvűség és a paternalizmus sajátos elegyét alkotó kormányzati habitus ugyanis még nem érett meg arra, hogy az intézményes érdekegyeztetés, a tripartit elven működő szociális partnerség társadalmi-gazdasági stimulátorként működjék." Bossányi, 1992:56] Bruszt megfogalmazása szerint: "A gyakorlatban az ÉT leginkább azt a funkciót szolgálta a legutóbbi időkig, hogy a 'szociális partnerek', s mindenekelőtt a kormányzat, időben kipuhathassa a többi résztvevő szándékait, s még kellő időben megtehesse a szükségesnek ítélt ellenlépéseket". [Bruszt, 1993:45] Ugyanakkor megállapította, hogy amennyiben a szakszervezeti konföderációk fenn tudják tartani az egymás közötti együttműködés törékeny minimumát, s képesek szakmai és helyi szintű érdekvédelmi akciókkal ütőképes bázisra szert tenni, akkor elképzelhető, hogy az ÉT lehet a tárgyalásos piacosítás<sup>89</sup> felé való elindulás egyik fontos terepe. [ibid]. Öry megállapításai szerint az*

<sup>89</sup> A "tárgyalásos piacosítás" (negotiated marketization) vagy "tárgyalásos átmenet" (negotiated transition) a közép- kelet európai országok rendszerváltási foratókönyveinek egyike. E felfogás szerint ezekben az országok az átalakulás kulcsa – a politikai kockázat és a gazdasági tét nagysága miatt – csak az lehet, ha a kormány, a munkavállalók és a munkáltatók egyaránt megerősödnek, és képviselőik tárgyalásos, megegyezései politikája harmonizálja az átalakulás gazdasági, szociális és politikai szempontjait. A kormányzó erők feladata elsődlegesen az, hogy lehetőleg minél tágabb körben meghatározzák a "tárgyalásos piacosításba" bevonható kérdések körét, megteremtsék a megegyezései politikázás politikai feltételeit a Parlamentben képviselt pártokkal



Antall-kormány az érdekképviseltek semlegesítésére törekedett "az oszd meg és uralkodj elv alapján, lebegtette az érdekképviselati rendszerre vonatkozó elképzeléseit. Ígért és fenyegetett, és halogatta a döntéseket". [Óry, 1998:283] Ennek a kormányzati magatartásnak azonban előnyös következményei is voltak a szociális partnerekre: "A folyamatos készenlét és fenyegetettség ugyanakkor jól is jött a szakszervezeteknek: a veszélyérzet valamennyire összekovácsolta szervezeteiket". [ibid]

Az ÉT 1990. augusztus elsejei alakuló ülésétől a Horn kormány hivatalba lépéséig (amely a tripartizmusban egy új szakaszt nyitott) összesen **67 plenáris ülést tartott**. Bár ezen időszakban a tripartit dialógus időnként meg-megtorpant, s más tripartit intézményekhez hasonlóan, az ÉT is számos külső és belső problémával küszködött, **a makroszintű tripartizmus, és különösen annak szereplői jelentős fejlődésen mentek keresztül**. Megfogalmazódott az a következtetés is, hogy bár az ÉT hatékonyságát sok (többnyire jogos) kritika érte, ennek ellenére voltak komoly eredményei is. Az ÉT hatása az átalakulás folyamatában három fő területen érvényesült: **1./** a munkaügyi kapcsolatok új piacgazdasági intézményrendszerének kialakításában; **2./** az országos méretű társadalmi konfliktus (az 1990. októberi taxisblokád) rendezésében; **3./** a kormányzati politika (foglalkoztatás, bér-, jövedelem- és szociálpolitika) formálásához, illetve az ezzel kapcsolatos törvényalkotáshoz való hozzájárulásban. [Héthy, 1994/b:773] Különösen meghatározó volt az ÉT szerepvállalása a Munka Törvénykönyvének (1992) és a Foglalkoztatási Törvénynek (1991) a kialakításában, valamint annak a gyakorlatnak a meghonosításában, amely a legfontosabb gazdasági törvénytervezetek (így a költségvetési, az adó- és illeték-, a társadalombiztosítási törvénytervezetek) "csomagját" évente, visszatérő jelleggel egy **részletes konzultáció tárgyává tette**. Ezek a konzultációk egyes években egy sor részmegállapodáshoz is elvezettek, a legátfogóbbra 1992 novemberében. E megállapodásban többen [például Ágh, 1993; Bruszt, 1994; Héthy 1995/b, álláspontjukat később pontosítva, részben revidiálva] az **első magyarországi szociális paktumot** vélték felfedezni.

---

és a Parlamenten kívüli érdekképviseltekkel kötött gazdasági és szociális paktumokkal, s létrehozzák azt az intézményi mezőt, amelynek segítségével fel lehet oldani az átalakulással járó konfliktusokat. Részletesebben lásd: Bruszt, 1993.

### 5.1.3. Kísérletek a "társadalmi összehangolásra" (1994 közepe – 1995)

Az ÉT előtt végül 1994-ben nyílt meg a lehetőség arra, hogy a sokat hiányolt paktum-kötéssel a "tárgyalásos átmenet" fő terepévé válhasson: 1994 derekán a szocialista-liberális *kormány azzal az eltökélt szándékkal lépett hivatalba, hogy Társadalmi-Gazdasági Megállapodást (TGM) kezdeményez.* "A Horn-kormány megalakulásától sokan – beleértve magukat az érintett érdekképviselőket is – tárgyalásos megegyezéssel politizálás általánossá válását, a korábbi zajos viták helyett a nyugodt, kiszámítható érdekegyeztetést, a szakszervezetek stabilizálódásának és növekedésének eljövételét várták" [Óry, 1998:282] A paktum-tárgyalások formálisan **1994 júliusában** kezdődtek, az ÉT – választásokat követő – első ülésén, s 1995 februárjáig tartottak, amikor számos körülmény annak elfogadására készítette a kormányt, hogy rövid időn belül nincs esély a TGM megkötésére. A *kormány 1995 februárjának elején elhatározta, hogy kivonul a tárgyalásokból*, s ezt a döntést a szociális partnerek az ÉT február 10-i ülésén tudomásul vették. A kormány 1995 derekán – az újrakezdés reményével – egy, a TGM-nél szűkebb tárgykörű *Ár- Bér Megállapodást (ÁBM) kezdeményezett*, amely azonban az év utolsó hónapjaiban a TGM-hez hasonló sorsra jutott.

A "tárgyalásos átmenet" forgatókönyve, s ennek keretében a paktum gondolata, távolról sem volt új keletű. Már 1989-1990 fordulóján is felmerült, amikor a Nemzeti Kerekasztal keretében folytak a politikai rendszerváltást előkészítő tárgyalások. Ekkor azonban a szociális paktum kötésének szándéka nem kapott széleskörű politikai támogatást. Ezt követően éveken keresztül a megalakult ÉT-től remélték a szereplők, illetve kérték számon az elemzők a kormány és a szociális partnerek hosszabb távú, kölcsönös kompromisszumokra épülő, átfogó megállapodásainak realizálását – vagyis a szociális-gazdasági megállapodást. A paktum gondolata 1993 végén, 1994 elején bukkant fel ismét, s vált a *választási kampány egyik szlogenjévé*. Mindegyik, a hatalomba jutásért harcoló politikai párt (a Fidesz, az SzDSz, az MSzP) hangsúlyozta, hogy az új kormánynak megállapodásra kell jutnia a társadalommal a jövőbeli gazdasági és szociális fejlődés pályájáról.

Az ÉT tripartit fóruma, amely ekkor "nagyüzemben" dolgozott – összesen 18 plenáris ülést tartott, s több esetben zárt körű tanácskozássra is sort kerített –, 1994 közepétől 1995 végéig ellentmondásos időszakát élte. Míg az ÉT 1994 második félévének munkáját az ígéretes, lendületes (majd kissé elbizonytalanodó) lépések sorozata jellemezte [Gulyás - Somorai, 1995], addig 1995 már a "hadviselés évé"-vé vált. [Ladó – Tóth F., 1996/b] Az ÉT történetében ekkor először nem sikerült megállapodni az éves keresetnövelési ajánlásban, s a felek nem jutottak konszenzusra a Munka Törvénykönyvének módosításában sem. Ezt követte a Bokros-csomag puccsszerű bevezetése, amely – a kormány által követett módszer miatt – az érdekegyeztetést korábban nem tapasztalt mértékben negligálta. Soha nem jelent meg annyi vészjelzés az érdekegyeztetés válságáról, mélypontra jutásáról, mint éppen 1995-ben. Az ÉT végül túlélte ezt az időszakot, s bár a TGM és az ÁBM ambiciózus vállalkozásai kudarcba fulladtak, az események *számos, hosszútávon figyelembe veendő tanulsággal* szolgáltak. Nem utolsó sorban azzal, hogy a tripartit szereplők miért tettek "hamvába holt" *kísérletet a "tárgyalásos piacosítás"-ra, s ezzel a tripartit együttműködés korábbtól eltérő formájának, a "társadalmi összehangolás"-nak* (social concertation) *a magyarországi megvalósítására.*

A TGM és ÁBM tárgyalások, bár önmagukban is sok tanulsággal szolgáltak<sup>90</sup>, *a tripartit együttműködést, s ennek központi fórumát, az ÉT-t is új megvilágításba helyezték.* Két dilemma fogalmazódott meg különösen élesen. Egyfelől az, hogy a korábban gyakran hiányolt, visszatérően számon kért hosszú távú, stratégiai megállapodásnak egyáltalán mi lehet a célja és tartalma? Másfelől felmerült: maga az ÉT – összetételében és struktúrájában – egyáltalán mennyiben kínálhat alkalmas intézményi keretet egy, a szociális-gazdasági paktum megkötését célzó tárgyalássorozathoz?

---

<sup>90</sup> Részletes elemzését lásd: Héthy, 1994; 1995/b; és 2000; Köhegyi, 1995; Ladó, 1994/b; Ladó – Tóth F., 1996/a; Tóth F., 1998/a.

### 5.1.3.1. TGM és ÁBM – célok és tartalmak

Bár az 1994. évi kampány során az ellenzéki pártok mindegyike szorgalmazta a “szociális paktum” megkötését, annak tartalmáról eltérő, sok tekintetben kiforratlan elképzeléseik voltak. A választásokat követően a TGM céljait végül az MSZP és az SzDSz (1994 júniusában megkötött) *koalíciós megállapodása*, illetve az abban kifejtetteket módosítva, a *kormányprogram* rögzítette. A TGM célját meghatározó kormányprogramban végül két fontos törekvés került kinyilvánításra: egyrészt az, hogy a gazdasági átmenetet, s különösen a gazdasági válságot a szociális partnerek önmérsékletét elnyerve kívánja menedzselni a kormány, másfelől deklarálni kívánta *a társadalom különböző képviselőivel, s közöttük is elsősorban a szociális partnerekkel folytatandó párbeszéd iránti – alapvetően ideológiai – elkötelezettségét*.

Az eredeti elképzelések szerint a TGM a kormányzati ciklus egészére, 1994-1998-ra szóló átfogó megállapodás lett volna, amely az alapvető politikai stratégiákban való egyetértést rögzíti, mégpedig a gazdaság-, a jövedelem-, a bér-, a foglalkoztatás- és a szociálpolitika területén. A TGM nem kívánta helyettesíteni a korábbi érdekegyeztetési mechanizmust, hanem csupán kiegészítette volna azt.

Bár a kormányzó pártok határozottan akarták a TGM tárgyalásokat, és annak céljairól viszonylag rövid időn belül sikerült megállapodniuk, azonban jóval bizonytalanabbnak mutatkoztak *a TGM lehetséges tartalmának* körvonalazásakor. A kormány ugyanis elsősorban a makrogazdasági stabilitás megőrzésében volt érdekelt, ugyanakkor nem volt abban a helyzetben, hogy bármiféle komolyabb költségvetési engedményt ajánljon fel a munkáltatók vagy a munkavállalók számára. A tárgyalásokat, magától értetődően, minden résztvevő azzal a reménnyel kezdte, hogy engedményeket képes “kicsikarni”. Az azonban már 1994 elején is érzékelhető volt, hogy meglehetősen nehéz lesz egy olyan megállapodást elérni, amelyben az “engedmények” és az “elért előnyök” egyenlege minden tárgyaló fél számára kedvező lesz, hiszen *a mozgástér meglehetősen korlátozott volt*.

A kompromisszumok lehetséges területeinek keresésében a kormány – tudatosan vagy nem – végül *a tárgyalási tematika kiszélesítésének stratégiáját követte*. Lehetőséget adott a

szociális partnereknek arra, hogy a TGM témaköreire ők is javaslatokat dolgozzanak ki. Így ***az is az alku, a tárgyalás tárgyává vált, hogy végül a TGM során miről tárgyaljanak.*** A szociális partnerek örömmel fogadták ezt a lehetőséget, és kidolgozták nagyon is szerteágazó és részletes témajavaslatukat. Ezzel egy olyan szituáció alakult ki, amelyben “nem a kormány mondta meg az érdekképviselteknek, hogy miről akar velük megállapodni, nem a kormány terjesztett elő megállapodás tervezetet, hanem fordítva, az érdekképviseltek kívánság-listája szolgált útmutatásul a kormánynak.” [Kőhegyi, 1995:20]

***A közösen elfogadott tárgyalási tematika végül szinte egy komplex gazdasági/munkaügyi enciklopédia minden tárgycímét tartalmazta,*** így: a pénzügypolitikát, a felsőoktatást, a költségvetési reformot, a szürke és fekete gazdaságot, a regionális fejlesztést, a bérpolitikát, a foglalkoztatáspolitikát, a munkaerőpiaci programokat, a szociális ellátást, a társadalombiztosítást, a munkaügyi törvénykezést, stb. A későbbiekben kiderült, hogy ez a végtelenül széles tárgyalási tematika alapvetően nem kínált nagyobb esélyt a kompromisszumokra. A szociális partnerek javaslat-csomagjaira építő kormányzati stratégia ugyanis két komoly negatív következménnyel járt: ***1./*** a tényleges tárgyalásokhoz, az engedmények és követelések kompromisszumának kereséséhez viszonylag késve, s meglehetősen lassan tudtak hozzákezdeni a felek, hiszen a tárgyalási tematika összeállítása foglalta le energiájukat és idejüket; ***2./*** így végül ***jóval kevesebb idő állt rendelkezésre, jóval több témakör megtárgyalására, mint ahogyan azt eredetileg tervezték.*** (A TGM megkötésének tervezett időpontja 1994. október közepe – november eleje volt, összhangban a Parlament tárgyalási menetrendjével.)

A TGM tapasztalatokból tanulva, a paktum-kötés második kísérletekor, az Ár- Bér Megállapodás 1995. szeptemberében történt kezdeményezésekor már jóval mérsékeltebb, szűkebb körű, de még mindig ellentmondásos célok fogalmazódtak meg. Gyakorlatilag az ÁBM végül mind időben, mind tematikájában "belecsúszott" a korábbi években már hagyományossá vált, a költségvetéshez kapcsolódó "törvénycsomag" megvitatásába.

### 5.1.3.2. Az ÉT, mint a tárgyalások intézményi kerete: a civil párbeszéd intézményesítésének gondolata

Mind a TGM, mind az ÁBM tárgyalások intézményi keretét az ÉT szolgált. Míg az ÁBM esetében – a tervezett megállapodás céljából és tartalmából – ez egyértelműen következett, addig a TGM tárgyalások ÉT-be "terelése" korántsem volt magától értetődő. A TGM – korábbiakban vázolt – kettős célkitűzése ugyanis logikusan, bár sokak számára váratlanul kulcskérdéssé tette, hogy *kik legyenek a legitim tárgyaló felek*. Amennyiben ugyanis a TGM elsődlegesen a gazdasági stratégiák és intézkedések megvitatását, megtárgyalását jelenti, akkor a szociális partnerek (azaz a szakszervezetek és a munkáltató szervezetek) bevonása elegendőnek bizonyul. Ha azonban a TGM a kormány és a társadalom "történelmi kompromisszumát" kívánja biztosítani, s ennek megfelelően az ország gazdasági és társadalmi jövőjét kívánja befolyásolni, akkor a tárgyalásokban érdekelt köre szükségszerűen túlmutat a munkaerőpiac szereplőin.

*Felmerült* tehát a *civil párbeszéd intézményesítésének a gondolata*, vagyis: ne csupán a munkaügyi kapcsolatok (s ezen belül a makroszintű háromoldalú tárgyalások) keretében folytatódjanak a tárgyalások, hanem a civil párbeszéd keretében.

E dilemma feloldása különösen *kényes politikai feladatot* jelentett, hiszen mindazok a társadalmi csoportok, érdekképviseltek, amelyek a korábbi években kimaradtak az intézményesített érdekegyeztetésből, különösen számítottak arra, hogy a TGM szélesebb körű dialógusában végre részt vehetnek, s ezzel megtörhetik az ÉT tripartit "zártágát". Ugyanakkor felvetődött, hogy ha a TGM-et ugyanazok a felek kötnék meg, akik a korábbi tripartit megállapodásokat, akkor a kormányt azonnal azzal lehetne vádolni, hogy nem tartotta be kampány-ígéretét, miszerint a társadalommal (s nem egyes "kiváltságos" szervezetekkel, érdekképviseltekkel) kíván tárgyalni. A koalíciós megállapodás végül egy pragmatikus kompromisszumot tartalmazott: a TGM megkötését az ÉT intézményi kereteibe helyezte, azonban az ÉT-ben helyet foglaló feleknek (a kormánynak illetve a szociális partnereknek) a felelősségévé tette, hogy az ÉT-n kívüli társadalmi csoportoknak a képviselőit, érdekképviselőit (vagyis a tágabban értelmezett „civil szférát”) vonják be a tárgyalásokba. A

***paktumot tehát a civil szervezetek támogatásával, de a civil szereplők közvetlen tárgyalási részvétele nélkül kívánták megkötni.***

A széleskörű párbeszéd politikai szándéka, és ennek a tripartit ÉT keretei közötti megvalósíthatósága közötti ellentmondás már viszonylag hamar nyilvánvalóvá vált, s így a tárgyalásokban történő részvételre ígéretet kapott “civil szféra” – néhány formális összejöveteltől eltekintve – kiszorult a tárgyalásokból. Mindez ismét előtérbe helyezte a már többször eltussolt alapvető kérdések felvetését, így: **1./** mennyiben képezik le az 1990-ben ÉT tagsághoz jutott szakszervezeti és munkáltatói konföderációk – a gazdaságban időközben lezajlott alapvető változások következtében átrendeződött – munkavállalói és munkaadói érdekképviseletek; **2./** mennyiben tekinthetők reprezentatívnak az ÉT-ben helyet foglaló érdekképviseletek, s honnan eredeztetik felhatalmazásukat arra, hogy az összes munkavállaló és munkáltató nevében tárgyaljanak; **3./** fenntartható-e továbbra is az ÉT oldalainak önszerveződési elve – miszerint az egyes oldalak saját maguk határozzák meg, hogy kit fogadnak soraikba, illetve kit zárnak ki –, vagy esetleg szükség lenne egy átlátható, objektív kritériumrendszerre, amelynek alapján az oldalak összetétele időről-időre módosítható; **4./** a civil szféra részvétele nélkül a továbbiakban elképzelhető-e egy, a stabilitás garanciáit biztosító paktum.

### **5.1.3.3. Tripartizmus – ambiciózus szereplőkkel**

A TGM megkötésének kísérlete végül “tripartit megállapodás helyett tripartit kudarcban” végződött [Héthy, 1995/b:366]. Ennek okait keresve ***eltérő vélemények*** alakultak ki. Többen úgy érveltek, hogy a TGM soha nem volt több, mint egy jól hangzó, vonzó ötlet, amelyet felhasználtak a választások során. Óry hamvában holt TGM-et említi, ahol “nyilatkozatokban, a nyilvánosságna szánt színpadi gesztusokban nem volt hiány” [Óry, 1998:282]. Héthy, aki ekkor a TGM “vezényléséért” felelős Munkaügyi Minisztérium politikai államtitkára volt, a kudarc öt tényezőjére mutatott rá [Héthy, 1995/b]: **1./** a mögöttes politikai stratégia hiányára; **2./** a rövid- és középtávú témakörök közötti kapcsolat hiányára; **3./** a lehetséges kompromisszumok korlátjaira a szociális területen; **4./** a megállapodás elérésének

fontosságában mutatkozó eltérő megítélésekre; **5./** az egyre nehezebbé váló külső körülményekre, amelyek ellehetetlenítették a határidők betartását. E dolgot szerzői, nem vitatva az előzőekben felsorolt tényezők szerepét, Köhegyi (1995) értékelését tartják meghatározónak, aki **három** olyan **tényezőt** emelt ki, **amely eleve kudarcra ítélte a TGM tárgyalásokat: 1./** a világos, szerény, mindhárom fél által elfogadott célkitűzés hiányát, amely rögzítette volna, hogy miért van szükség a TGM megkötésére; **2./** a középtávú gazdasági stratégia hiányát, amelynek bázisán komoly tárgyalásokat lehetett volna folytatni; **3./** a tárgyalások időbeli korlátjainak és a gazdaságban meglévő fékező tényezőknek az alábecslését.

A TGM folyamatát és kudarcát értékelve figyelembe kell vennünk, hogy az 1990-es évek közepén már jelentős hagyománya volt a makroszintű tripartit tárgyalásoknak és konzultációnak. A gazdag **tapasztalat egyszerre segítette és gátolta a TGM tárgyalásokat.** Segítette, többek között annyiban, hogy a szereplők már távolról sem voltak kezdők az érdekegyeztetésben: ismerték a tripartit konszenzuskeresés nehézségeit és fortélyait; megszokott intézményi keretek között, ismert eljárási szabályok mellett tárgyalhattak. Gátolta viszont annyiban, hogy **1./** a korábbi tapasztalatok birtokában a tripartit szereplők egyike sem mérte föl, hogy mit is jelent egy átfogó paktum végigtárgyalása, hiszen csak jól lehatárolt témakörökben (például minimálbér) volt tárgyalási és megállapodás-kötési tapasztalatuk; illetve, ha “tárgyalási csomagban” kezelték egyes témaköröket (például a költségvetés tervezetét), e kérdésekben csak konzultációs joggal rendelkeztek; **2./** a szociális partnerek ugyanakkor éppen konzultációs jogukat szerették volna erősebb, “megállapodásos-joggá” átváltani, s így minden olyan témakört a TGM-be kívántak integrálni, amelyek korábbi megvitatása során a kormánnyal szemben alulmaradtak.

A TGM **új megvilágításba helyezte a tripartit fórum korábbi működését is.** Ekkor vált egyértelműen nyilvánvalóvá, hogy **1./** az ÉT – mind írásos szabályzataiban, mind íratlan gyakorlatában – **alapvetően konzultatív** testület; **2./** bár az ÉT szereplői ismétlődően számon kérték egymástól az átfogó megállapodásokat, ezt főként teleologikus megfontolások alapján tették, és pontosan nem tisztázták, hogy milyen kötelezettségekkel járna egy országos megállapodás, s az aláíró felek mennyiben tudnák garantálni annak betartását és betartatását;



3./ az ÉT korábbi gyakorlata azt tükrözte, hogy többségükben *egymástól elkülönült, elkülönített kérdéseket*, s nem komplett "csomagokat" vitatott meg; 4./ ha a tripartit viták során "megállapodás" jött létre, az nem jelentett (és a konzultatív felhatalmazás következtében nem jelenthetett) többet, minthogy a felek az adott témakörben közös álláspontot tudtak kialakítani; ez a megállapodások szereplőinek további magatartását orientálhatta ugyan, azonban törvény előtt számon kérhető kötelezettséget nem jelentett; 5./ csupán néhány esetben fordult elő, hogy valamely megállapodás (azaz közös álláspont) tágabb körű volt, így például az 1992 novemberi megállapodás, amely a költségvetés több elemét érintette; azonban még ezek a szélesebb körű megállapodások is, jellegüket tekintve csupán *elosztás centrikusak* voltak; 6./ a gazdasági és szociális témakörökben folytatott konzultációk – ritka kivételektől eltekintve – nem a különböző politikákról, stratégiákról és ezek alternatíváiról szóltak, hanem már számszerűsített, konkrét költségvetési javaslatokról. Következésképpen, bármennyire is kiterjedt konzultáció folyt az ÉT keretei között, *a tripartit fórum nem tudott a lehetséges gazdasági és szociális politikák tényleges formálójává válni*. Szerepe csupán az volt, hogy korrigálja a kormány által megtervezett elosztási folyamatokat, az eleve behatárolt mozgástér korlátai között.

Tény, hogy a TGM-kísérlet kudarc volt. Ugyanakkor, a munkaügyi kapcsolatok alakítása szempontjából, számos tapasztalattal gyarapodtak a tripartit szereplők: 1./ a szociális partnereket és a(z új) kormányt arra kényszerítette, hogy megismerjék, megértsék és méltányolják egymás érdekeit és korlátait; 2./ rámutatott az ÉT korábbi működésének valós természetére, hiányosságaira, dilemmáira, amelyek a későbbiekben az érdekegyeztetés megújításához kapcsolódóan a középpontba kerültek; 3./ mindegyik fél levonhatta azt a következtetést, hogy a jövőben kevésbé ambiciózus, és a korábbiaknál jóval reálisabb célokat kell kitűzni; 4./ s nem utolsó sorban bizonyítást nyert: *a civil párbeszéd szükségességével és lehetőségével* – nem taktikai, hanem stratégiai – megfontolások alapján lehet és kell számolni.

#### 5.1.4. Visszatérés a konzultációhoz (1996-tól 1998 tavaszáig)

A TGM és az ÁBM megkötésére irányuló erőfeszítések sikertelensége az ÉT minden szereplője számára nyilvánvalóvá tette azokat az ellentmondásokat, amelyek a "rutinszerű" működés hétköznapiiban nem voltak feltűnőek. Már 1995 során megkezdődött az önvizsgálat és a továbblépés útjainak keresése. A szociális partnerek és a kormány körében kezdetben elkülönülten, nem egyszer egymást hibáztatva folyt a múlt értékelése és a jövőre vonatkozó javaslatok körvonalazása. 1996 januárjában már tripartit módon kezdődött meg az érdekegyeztetés egész rendszerének továbbfejlesztése, s ennek részeként *az országos, makroszintű tripartit érdekegyeztetés megújítása*, amely néhány konkrét változást eredményezve, 1997 végén kifulladásig tartott. Ezzel párhuzamosan az ÉT, látszólag visszazökkenve a korábbi kerékvágásba, folytatta munkáját. A plenáris ülések gyakorisága – 1996-ban 14 ülés, 1997-ben 11 ülés, majd 1998-ban (a Horn kormány időszakában) további egy ülés –, az ÉT megszokott aktivitását jelezte. A *tripartit együttműködés tartalmát és formáját tekintve* azonban ez az időszak *markánsan eltért minden korábbi szakasztól*, alapvetően a TGM és ÁBM kudarcok tanulságainak hatására.

##### 5.1.4.1. Megújítás – gyökeres változtatások nélkül

A *reform munkálatok*nak távolról sem volt célja a bűnbak keresés, vagy a korábbi időszak eredményeinek megtagadása. Amint az első, kormányzati alapidokumentum világosan megfogalmazta: "A háromoldalú érdekegyeztetés újragondolása során abból kell kiindulnunk, hogy az ... Érdekegyeztető Tanács – az elmúlt évek politikai és ideológiai viharai közepette – bebizonyította élet- és működőképességét: a társadalmi párbeszéd<sup>91</sup> legjelentősebb – de mindenképpen leismertebb és legnagyobb presztízsű – fóruma. Mivel "működő" – és számos vonatkozásban eredményes – intézményről van szó, az újragondolás konklúziója és célja mindannak megőrzése, ami a háromoldalú érdekegyeztetés gyakorlatában működik és konkrét

---

<sup>91</sup> Itt hívjuk fel a figyelmet, hogy társadalmi párbeszéd fogalma a különböző kormányzati dokumentumokban az 1990-es évek közepén jelent meg Magyarországon, meglehetősen bizonytalan

megoldások keresése néhány olyan problémára, amelyeket a működés gyakorlata vetett fel." ... Az Érdekegyeztető Tanács azonban "1990/91 óta lényegében változatlan struktúrában és szabályok alapján működik, miközben a társadalmi és gazdasági környezetben alapvető változások mentek végbe. Az eredményes működését kísérő visszatérő problémák és anomáliák is felvetik újragondolásának és esetleges korrekcióinak szükségességét. Ehhez egyaránt támpontot adnak a jelentős gyakorlati tapasztalatok és az a tudományos elemzőmunka, amely az elmúlt években egyebek közt egy PHARE projekt keretében<sup>92</sup> – végbement." [Elgondolások ..., 1996:2 és 1]

A vitaanyag kettős célt szolgált: "miközben az érdekegyeztetés újragondolását és esetleges korrekcióját egyfajta szükséges feladatként fogalmazta meg, s elkerülte a módosítás, az átalakítás határozott, elérendő célként történő kitűzését, addig nagyon is pontosan rámutatott az ÉT minden olyan ellentmondására, megoldatlan problémájára, amelyek változtatást feltételeznek. Sőt, konkrét megoldási variációkat is vázolt, érzékeltetve, hogy valószínűleg annak részleteit is kidolgozták már a kormányzati szakértők". [Tóth F., 1998/a:189] A vitaanyag *kilenc főbb megújításra váró területet* jelölt meg: **1./** a tripartit érdekegyeztetés szervezeti struktúrája; **2./** az oldalak működése és együttműködése; **3./** az oldalak támogatottsága; **4./** az ÉT jogosítványai; **5./** a gazdaságpolitikai és a munkaügyi (szociális) érdekegyeztetés; **6./** az ÉT szerepe a megállapodásos bérpolitikában; **7./** az ÉT és a parlament kapcsolata; **8./** jogi szabályozás; **9./** az ÉT "tehermentesítése".

Az előzőekben hivatkozott *dokumentum kiindulópontként rögzítette, hogy az ÉT* (akkori) *jogosítványai "konzultációsak (véleményezési) és – kisszámú kivételes esetben – együttdöntésiak"*. [Elgondolások ..., 1996:6] Ismereteink szerint ez az *első, hivatalos kormányzati dokumentum, amely tudatosan elkerülte a vitatható tartalmú "érdekegyeztetés" kifejezést*, s helyette a *konzultáció és együttdöntés* fogalmakat használta, pontosan jelölve azt is, hogy melyik jog tölt be domináns szerepet. Sőt, kifejtette, hogy a kormány felfogása szerint "a gazdaságpolitika területén – ideértve a gazdasági törvénykezést, a költségvetési törvényt, az adótörvényeket, stb. – a jogosítványok konzultációsak, míg a

---

tartalommal. Leggyakrabban az érdekegyeztetés szinonimájaként használták, de tetten érhető benne az Európai Unió „social dialogue” fogalmának magyar nyelvbe történő – nem igazán szerencsés – átültetésének kísérlete is.

<sup>92</sup> Az utalás a következő munkákra vonatkozik: Ladó – Tóth F., 1996/a és 1996/b.

munka világát érintő szabályozás egyes kérdésében (pl. a minimálbér meghatározása) továbbra is együttdöntésiek. Az együttdöntési jogosítványokban az eddigiekhez képest a munka világának szabályozását illetően lehetnek bővítő/szűkítő elmozdulásra lehetőségek; itt azt kell tisztázni, hogy egyfelől milyen kérdésekben célszerű a kormány döntéshozatali (törvényjavaslat-tételi) szabadságának korlátozása, másfelől milyen igények merülnek fel a partnerek részéről. ... A konzultációs jogosítványok is lehetővé teszik megállapodások elérését – például az éves költségvetésre vonatkozó törvény egyes elemeit illetően, ahogy ez eddig is történt – ha erre a felekben készség van". [Elgondolások ..., 1996:6-7]

Az *ÉT megújítása* a kezdeti szándék szerint *számos területet érintett*, s ennek megfelelően a munkálatok különböző szálakon folytak. A megújítás fő irányvonalait, munkamódszerét és ütemezését formálisan az ÉT 1996. májusában fogadta el. Ennek szellemében **1./** a nyár folyamán egy ad hoc tripartit bizottság került kinevezésre és kapott megbízást a "tripartit témakörökre" vonatkozó részletes reformjavaslatok kidolgozására, miközben **2./** a munkaadói és munkavállalói oldalakon megkezdődött, illetve felerősödött a két, korábban tabuként kezelt, témakör megvitatása: a támogatottság és az annak megfelelő, differenciált belső döntési mechanizmus kialakításának lehetősége.

Az ad hoc bizottság viszonylag szerény "javaslat csomagja" csupán jó egy évvel később, 1997. kora nyarára állt össze – számos formális és informális, részben szakértői szinten, részben a szociális partnerek vezető tisztségviselőinek bevonásával tartott találkozó eredményeként. Mind az ÉT megújításán dolgozó ad hoc munkacsoport munkáját, mind a szűk körű "puhatolódzó" tárgyalásokat erős gyanakvás övezte. A *"zárt ajtó" mögötti konzultációk*ból kimaradó érdekképviselők nem egyszer hangot is adtak felháborodásuknak, miszerint a munkaügyi kormányzat a megkérdezésük nélkül kívánja átalakítani az ÉT-t. A "belső konzultációk" gyakorlata, a meghívottak és a kizártak megkülönböztetése a Fideszt például arra készítette, hogy a preferált társadalmi csoportokkal kötött "külön alkuk" veszélyére a Parlament figyelmét is felhívja egy napirend előtti felszólalás keretében. Ugyanakkor – a munkaügyi miniszter nyilatkozata szerint – a kritika tárgyát képező megbeszélések éppen a "közös töprengés esélyét" akarták megadni a kormány és a szociális

partnerek számára, s éppen a találkozók jellege indokolta, hogy azokra a nyilvánosságtól távol, zárt körben kerüljön sor.

Az ad hoc munkacsoport "javaslat csomagját" az ÉT az 1997. júliusi 4-i plenáris ülése vitatta meg. Néhány kérdésben sikerült egyetértésre jutni, például éppen az ÉT hatáskörére és jogaira vonatkozó javaslatban, s ezzel *az ÉT Alapszabályának kismértékű módosításában*. Több kérdést azonban a plenáris ülés visszautalt a szakértői ad hoc bizottsághoz. S bár e bizottság még számos alkalommal találkozott, s ismételten kísérletet tett az álláspontok közelítésére, nem tudott olyan közös javaslatokat megfogalmazni, amelyeket ismét az ÉT plenáris ülésére vihetett volna. Így a bizottság 1997 végén befejezte munkáját, nyitva hagyva annak lehetőségét, hogy a felek bármikor visszatérhetnek mindazon témakörök megvitatására, amelyekben nem sikerült egyetértésre jutniuk.

A *munkavállalói oldal* eredményesebb volt a megújítás keretében vállalt feladatának teljesítésében: az oldal 1997 januárjában – komoly belső viták után – elfogadta új Ügyrendjét, amely rögzítette a munkavállalói oldal döntéshozatali rendjét az 1998. évi üzemi/közalkalmazotti tanácsi választások eredményeinek kihirdetéséig, illetve az azt követő időszakra vonatkozóan.<sup>93</sup> Az oldalon így egy olyan belső döntési rendet alakítottak ki, amely szándéka szerint – felváltva a korábbi "egy szervezet egy szavazat" rendjét – tükrözte az évek során bekövetkezett erőarány eltolódást. A *munkáltatói oldal*, bár szintén kísérletet tett arra – mind szakértői, mind politikai szinten –, hogy az oldal tagjainak támogatottsága kellően igazoltta váljon, és a támogatottságban mutatkozó különbségek az oldal belső működési rendjében is tükröződjének, azonban a munkaadói szövetségek nem tudtak objektív kritériumokat, és kölcsönösen elfogadható mechanizmusokat meghatározni. Így az ÉT ezen oldalának mind az összetétele, mind működési rendje változatlan maradt.

---

<sup>93</sup> Eszerint az üzemi/közalkalmazotti tanácsi választások eredményének kihirdetéséig az oldalon belüli döntés – a konszenzusra törekvés általános alapelve mellett – a konszenzus hiányában akkor érvényes, ha az oldal 3/4-es többséggel és legalább 4 tag egyetértésével hozza meg. E szavazás során az MSZOSZ: 8, a SZEF: 6, az Autonómok: 4, az ÉSZT: 2, a Liga: 2, a Munkástanácsok: 1 szavazattal rendelkeznek. A választások eredményének kihirdetését követően az ÉT munkavállalói oldalának kizárólag az a szakszervezeti szövetség lehet tagja, amely az ország (aktív, tagdíjfizető) szakszervezeti tagság több mint 10 %-át tagjai sorába tömöríti (a felek által kölcsönösen elfogadott módon igazoltan), és az üzemi/közalkalmazotti tanácsok választása során, igazoltan megszerezték a szakszervezeti jelöltekre érvényesen leadott szavazatok több mint 10 %-át nemzetgazdasági szinten. Lásd: Az Érdekegyeztető Tanács munkavállalói oldalának Ügyrendje. Kézirat, 1996. december 17.

A közel két éves munka csak szerény nyomot hagyott az ÉT dokumentumain, azonban közvetetten, minden korábbi törekvésnél többet tett a makroszintű párbeszéd fejlesztéséért. A tripartit ad hoc bizottság keretében, illetve az ÉT egyes oldalai mentén az érdekegyeztetés résztvevői arra voltak készítetve, hogy szisztematikusan, egyes témakörökre koncentrálnak, gondolják át a korábbi évek gyakorlatát; értékeljék azt saját szempontjukból; ütköztessék megítélésüket a másik két oldal véleményével; próbálják megérteni azok lehetőségeit és korlátait; s elismerve az érdekek sajátos differenciáltságát, oldaltagoltságát, közösen úgy alakítsák az ÉT intézményi kereteit, működési mechanizmusait, hogy azok mindhárom fél számára megfelelőek legyenek. [Tóth F., 1998:199]

#### **5.1.4.2. Érdekegyeztetés az ÉT színpadán és a színpalak mögött**

1996 első hetei a bizakodás, a kudarcokon való túllépés, a tervezés, a tenni akarás hangulatában teltek. A tripartit fórumon szokatlanul rövid vita után sikerült megállapodni az 1996. évi minimálbérben és – az előző évtől eltérően – a keresetnövekedési ajánlásban is. Sajtónyilatkozatok sora hangoztatta, hogy az érdekegyeztetés nincs válságban, s a megfogalmazódó kritikáknak tévedés lenne túlzott jelentőséget tulajdonítani. Az ÉT beharangozott megújítása is természetesnek tekinthető, hiszen az ÉT, mint minden intézmény, időnként átgondolásra, továbbfejlesztésre szorul, s a napvilágra kerülő panaszok, az elégedetlenség éppen ehhez járulnak hozzá.

A makroszintű tripartizmus ezen időszakának meghatározó eseménye azonban nem valamely plenáris üléshez köthető, még csak nem is kapcsolódott a reform munkálatokhoz. Ez az esemény ugyanis *az ÉT-ben képviselettel rendelkező szociális partnerek és a miniszterelnök találkozója* volt, 1996 január 26-án. Ez a találkozó a makroszintű tripartizmus alakulásában több szempontból is *fordulatot* hozott, mivel: **1./ új, országos intézményes érdekegyeztetési formát** vezetett be. E találkozó esetében nem a korábban néhány esetben előforduló megoldásról volt szó: a miniszterelnök részvételéről az ÉT ülésén. A miniszterelnök találkozott az ÉT-ben helyet foglaló érdekképviseletek vezetőivel, a tripartit fórum ülésén kívül. Ehhez az új intézményes formához nem kötődtek tripartit módon

kialakított játékszabályok; a meghívó-meghívott viszony *eleve más alapokat teremtett a konzultációhoz*, mint az ÉT tripartit felépítése és működési mechanizmusa; s a nyilvánosság is csupán a hivatalos sajtótájékoztatókon keresztül értesülhetett az elhangzottakról; **2./** a találkozó a tripartit együttműködés értelmezésében, megközelítésében is változást hozott: a miniszterelnök a *legfontosabb aktuális témakörökben* (például államháztartási reform, adóreform, a munkajogi szabályozása, átalakítása, stb.) ajánlott *konzultációs lehetőséget* a szociális partnereknek. Tehát már *célként nem fogalmazódott meg átfogó megállapodások kötése*, sem abban az értelemben, hogy a viták valóban átfogó jellegűek, globálisak legyenek, sem abban, hogy mindenképpen megállapodáshoz vezessenek. Ily módon – mintegy megelőlegezve az ad hoc szakértői bizottság munkájának eredményét, és az ÉT döntését – már ekkor *az ÉT alapvető funkciójaként a konzultációt rögzítette*; **3./** az első miniszterelnöki találkozó kapcsán került rögzítésre az a – későbbiekben gyakran vitatott – elv, miszerint "az érdekegyeztetés folyamatában egyaránt létjogosultsága van az intézményes és nem intézményes, a hivatalos és nem hivatalos kapcsolatoknak. De fontos és továbbra is biztosítandó, hogy a folyamat a közvélemény számára átlátható és nyilvános legyen".<sup>94</sup>

Az elkövetkező két éves időszakban a "folyamatos érdekegyeztetés" égisze alatt a makroszintű tripartit együttműködésnek egy olyan *nehezen áttekinthető, tagolt rendszere* alakult ki, amelyben **1./** az ÉT formális keretei között megvalósuló tripartit együttműködés mellett rendszeressé váltak a miniszterelnök és a szakszervezeti, munkaadói vezetők zártkörű találkozói, az ÉT oldalak soros elnökeinek informális megbeszélései, a "fehér asztal melletti" találkozók a kormány képviselői és a meghívott szociális partnerek között, a formalitás és informális határán mozgó szakértői megbeszélések; **2./** az intézményes, formális érdekegyeztetéssel gyakorlatilag egyenrangúvá vált a nem intézményes, informális érdekegyeztetés mind a kapcsolatok intenzitását, a találkozók gyakoriságát, az érintett témakörök kiterjedtségét illetően; ugyanakkor **3./** *elkülönültek egymástól a formális üléseken és az informális, nem nyilvános keretek között megvitattott témák*. Míg a formális plenáris ülések, és az ezeket előkészítő ÉT bizottságok ülései az ÉT alapvető funkciójához kötődően a

---

<sup>94</sup> A sokszor, és sokak által kifejtett álláspontot abban a megfogalmazásban idéztük, ahogyan a Héthy Lajossal készített interjúban szerepelt. Lásd: Varga Zsuzsa: A gyengeségek kiiktathatók. (A munkaügyi államtitkár az érdekegyeztetésről.) Magyar Nemzet. 1996. február 21.

különböző törvények és jogszabályok véleményezésével, alakításával voltak elfoglalva, addig a "színpad mögött" olyan tárgyalások folytak, amelyek alapvető befolyással bírtak az ÉT jövőjére (gondolunk például az ÉT megújítására vonatkozó tervekre), illetve akkori jelenére (például az ÉT egyes korábbi jogszabályainak "átkerülésére" a megalakuló Országos Munkaerőpiaci Tanácshoz); 4./ míg a plenáris üléseken – többek között éppen a több síkon folyó informális előkészítés következtében, illetve a *konzultációs jog* ismételt és tudatos hangsúlyozása következtében – mindhárom fél "jól kiszámítható eredménnyel záruló, a partitúrát pontosan követő vitákra" számíthatott, addig a tényleges viták a színpad mögött zajlottak, anélkül, hogy ennek "zaja" a nyilvánossághoz eljutott volna.

Az intézményes és nem intézményes, a formális és informális tripartit együttműködés kettősségét igen eltérően ítélték meg a szociális partnerek – nem kis mértékben annak függvényében, hogy az adott érdekképviseleti szervezet résztvevője volt-e a színpad mögötti tárgyalásoknak. A "támogatók" többnyire azt hangoztatták, hogy az informális tárgyalások célja éppen az, hogy lehetővé tegyék a plenáris ülések sikerét, hiszen a közvetlenebb, kötetlenebb megbeszéléseken jóval könnyebb a kompromisszumok megtalálása. Érvelésük erejét csupán az gyengíti, hogy egyes témakörökben akár olyannyira sikeres lehetett az informális egyezkedés, hogy feleslegesnek tűnhetett az ÉT plenáris ülésen való tárgyalásuk, vagy, ha mégis az ÉT elé kerültek, akkor a plenáris vita pusztán formalitássá válhatott. (Kirívó példaként említhetjük az ÉT továbbfejlesztésére vonatkozó irányelvek elfogadását az ÉT 1996. május 17-i ülésén, amelyet a szociális partnerek vezetői már az áprilisi miniszterelnöki találkozó során, aláírásukkal megerősítetten, elfogadtak.) Az informális megbeszéléseket "ellenzők" többnyire azt hangsúlyozták, hogy a külön alkuk rendszere alááshatja a legitim intézményekben folyó érdekegyeztetést, s olyan előzetes megállapodások, kompromisszumok jöhetnek létre szűk, privilegizált érdekcsoportok között, amelyeket már érdemben nem tud módosítani az ÉT plenáris ülése.

Az alapvető dilemmát az jelentette, hogy a tripartizmus intézményes mechanizmusai és szereplői mennyire alkalmasak, illetve felkészültek az informális érdekegyeztetésre, illetve arra, hogy az informális érdekegyeztetés ne csupán kiegészítő, hanem ennél lényegesen meghatározóbb szerepet játsszon a formális tripartit együttműködés mellett. Ez további



kérdéseket vetett fel: **1./** létezik-e az a (minimális) bizalom az egyes tárgyaló oldalak között, illetve oldalakon belül, amelyre az informális kapcsolatok ráépülhetnek; **2./** az informális megbeszéléseket egy olyan alkalomnak tekintik a résztvevő szociális partnerek, amelyeken kizárólag vagy elsősorban saját szervezeteiket kell képviselniük (a "meghívottak" privilegizált helyzetéből adódóan), vagy ekkor is egy tárgyaló oldal tagjaként lépnek fel, közvetítve az oldal jelen nem lévő szervezeteinek álláspontját is; **3./** mennyiben bizonyul változónak a nem-hivatalos találkozókban résztvevők köre? Tartósan elkülönül-e a szociális partnereknek egy, az informális tárgyalásokban állandó jelleggel jelen lévő "szűkebb csoportja", illetve a formális tárgyalásokon résztvevők "tágabb köre"? **4./** léteznek-e olyan mechanizmusok, amelyek a szociális partnerek esetében garantálják az informális tárgyalások kontrollját a képviseleti demokrácia alapelveinek megfelelően; **5./** a zárt ülések a nyilvánosság teljes kizárását jelentik, vagy pedig azt, hogy a nyilvánosság közvetett módon tájékoztatást kap; **6./** egyáltalán mennyiben igényli a társadalom, illetve a kérdésben közvetlenebbül érintett munkavállalók és munkaadók, hogy az országos tripartit együttműködés formális keretek között történjen, számukra is átlátható módon?

Az 1996 – 1998 kora-tavasza közötti időszakot így ***egyszerre jellemezte a plenáris ülések sikorsorozata***, amikor számos (rész)témában sikerült közös álláspontra jutni a három oldalnak, és a ***háttérben folyó harcok és (külön) alkuk léte***. A látványos eredmények között említhető például az 1996-os megegyezés a Munkaügyi ellenőrzés törvénytervezetéről, a Munkaerőpiaci Alap önkormányzati jellegű tripartit irányításának elveiről. Az ÉT, közel három éves előkészítő munka után létrehozta a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálatot. 1997-ben viszonylag részletes egyezség jött létre az új nyugdíjrendszerről. A társadalombiztosítási önkormányzatok igazgatásáról szóló javaslat esetében az ÉT egyetértett a delegálással, nem volt viszont közös álláspont az irányítási struktúráról. Teljes egyetértés fogadta viszont a kormány kollektív szerződések regisztrálására vonatkozó javaslatát. Valamennyi évben megállapodás született a minimálberről, illetve az átlagkeresetek ajánlott mértékéről. Arról, hogy mindezekhez a sikerekhez mennyiben járultak hozzá a színpalak mögött folyó tárgyalások, s ezek milyen mértékű befolyást gyakoroltak a döntésekre, arról csupán a résztvevők szűk köre tudna számot adni.

### 5.1.4.3. Érdekegyeztetés: óvatos szereplőkkel

Az 1996 – 1998 kora-tavasza közötti időszakra a TGM és az ÁBM kudarcra súlyos árnyékot vetett. A kormány és a szociális partnerek magatartását alapvetően meghatározta, hogy mindannyian tudták: az ÉT valószínűleg nem tudna még egy kudarcot átvészelni, ugyanakkor a tripartit együttműködés fenntartásában – bár eltérő okoktól indítatva – mindannyian érdekeltek voltak. Ez a szituáció alapvetően **óvatosságra intette a feleket**, ami egyaránt megnyilvánult **1./** az ÉT szárnyaszegett megújításában, **2./** az átfogó, stratégiai megállapodásokról való lemondásban; **3./** a **(rész)témákban folyó konzultáció elfogadásában**; **4./** az ÉT nyilvános szerepének visszaszorításában; **5./** a "kényes" témák, problémák és konfliktusok informális rendezésébe; **6./** az elért eredmények propagandisztikus hangsúlyozásában. Rövidtávon kétségtelenül eredményes volt ez a **kudarckerülő**, a visszafogottabb tripartizmust megvalósító stratégia. Az ÉT fennmaradt, folyamatosan működött, ellátta alapvető funkcióit – ám a mindezek érdekében tett alkuk és kompromisszumok hosszú távú ára nehezen becsülhető.

Az ÉT megújítása – kimondva, illetve részben ki nem mondottan – lényegében **két dilemmára keresett és adott választ: 1./** hogyan alakuljon a jövőben a tripartit együttműködés szerepe: sor kerüljön-e a szociális partnerek politikai rendszerbe való beemelésére, elmozdulva a korporatizmus irányába, vagy pedig leszámolva a globális megállapodások illúziójával, a szociális partnerek a konzultáció szintjére legyenek visszaszorítva; **2./** a szociális partnerek milyen köre vehessen részt a makroszintű tripartit együttműködésben: a bizonyítottan reprezentatív szervezetek (ami nyilvánvalóan az ÉT-ben helyet foglaló szervezetek számának csökkenését hozta volna), vagy továbbra is azok, akik az 1990 évi politikai alku során a tripartit fórumba bekerültek. A megújítás eredményeként **az ÉT határozottan visszatért a konzultáció dominanciájához** – alapvetően a kormány erőteljes álláspontjának köszönhetően –, miközben **a reprezentativitás elvének érvényesítése csak asszimetrikusan és közvetetten valósult meg** – nem kis mértékben a szociális partnerek ellenérdekeltsége és burkolt ellenállása miatt. Ugyanakkor, mind a munkavállalói, mind a

munkáltatói oldal megőrizte korábbi összetételét. Az esetleges kikerüléssel, kizárással veszélyeztetett szervezetek számára ez a tény nem annyira az ÉT-ben való részvétel miatt volt életbevágóan fontos, hanem az ÉT tagságból származó, s következő lehetőségek okán: a társadalombiztosítási önkormányzatokban, az ÁPV Rt. Felügyelő Bizottságában, az Országos Munkaerőpiaci Tanácsban (illetve később a Munkaerőpiaci Alap Irányító Testületében), az Országos Szakképzési Tanácsban történő további részvétel lehetősége miatt. Miközben a kormány deklarációkban változatlanul hangsúlyozta a szociális partnerek szerepét, gyakorlati lépései sokkal inkább a szociális partnerek bevonásának – a paktum-kötés időszakához viszonyított – korlátozását szolgálták. 1998 kora tavaszára úgy tűnt, hogy ezt a helyzetet a szociális partnerek többségükben, jórészt elfogadták.

## **5.2. Az átalakulás időszaka: úton a totális konzultáció felé?**

### **5.2.1. A konzultáció: központi szerepkörben**

Az Orbán kormány hatalomra kerülésével, 1998 közepén, alapvető változások kezdődtek a munkaügyi kapcsolatok makroszintű rendszerében. Az új kormány kiinduló célja, amint azt a szakterület releváns politikusai egy nyilvános dokumentumban megfogalmazták: “minden korporatista törekvés elutasítása. A kormány, a saját illetékességében, önállóan kíván döntéseket hozni; és a társadalom nem-állami szereplőivel csak olyan kérdésekben kíván megállapodásokat kötni, illetve konszenzusra jutni, amelyekben azok kompetensek; és csak akkor, ha garantálni tudják, hogy bárkit is képviselnek, azok tiszteletben fogják tartani a megkötött megállapodásokat.” [Herczog – Öry, 1999:2] Ebben a szellemben kezdődött meg *az érdekegyeztetés átfogó reformja* 1998 végén.

A változtatás szándéka nem érte váratlanul az érintetteket<sup>95</sup>. Kiolvasható volt a kormányprogramból, és köztudott volt az is, hogy a szakmai előkészítő munka az államigazgatás berkeiben 1998 késő őszen már megkezdődött, s novemberre el is készült “A

---

<sup>95</sup> Az érdekegyeztetés reformjának kezdeményezése azért sem történt váratlanul, mert hasonló törekvések már megfogalmazódtak az 1996-97 időszakban, azonban ezek – amint a korábbiakban bemutattuk – nem vezettek mélyreható változásokhoz

hazai érdekegyeztetési rendszer fejlesztésének (megújításának) szakmai koncepciója” című vita anyag. Ez a dokumentum röviden összegezte az elmúlt tíz év érdekegyeztetési tapasztalatait; rámutatott a rendszer gyengeségeire; javasolt egy új intézményi struktúrát, és vázolta a tervezett intézmények legfontosabb jellemzőit. Háttérként, felsorolta a releváns ILO sztenderdeket és közösségi dokumentumokat; áttekintette az európai szociális párbeszéd fontosabb sajátosságait; és utalt egyes EU tagországok szociális párbeszéd gyakorlatára.

Ez a szakmai vita anyag szolgált alapul **1./** az érdekegyeztetés reformjára vonatkozó **kormány koncepciónak**<sup>96</sup>, amelyet széles körben tettek nyilvánossá; illetve **2./** a **kormányhatározatnak**<sup>97</sup>, amely 1998 végén került elfogadásra. Mindkét dokumentum csak az intézményi struktúra alapvonásait tartalmazta, mivel a kormány a szociális partnerekkel közösen, **konzultációs folyamat keretében kívánta kialakítani** az érdekegyeztetés új struktúráit. Sőt, az eredeti elképzelése szerint, a kormány csak a szociális partnerek teljes konszenzusa mellett kívánt változtatásokat végrehajtani az érdekegyeztetési rendszerben. A kormány tehát az év utolsó napjaiban formálisan is kezdeményezte az érdekegyeztetési rendszer megújítását, egy új intézményrendszer kiépítését “a zavartalan társadalmi-gazdasági fejlődés feltételeinek biztosítása, a kormányprogramban foglalt célok megvalósításának elősegítése érdekében”<sup>98</sup>.

A társadalmi párbeszéd rendszerének szakmai koncepciójáról szóló kormányhatározat szerint az érdekegyeztetési mechanizmus reformjának fő célja a hatáskörök, a jogok és köteleességek tisztázása, ill. egyértelmű elválasztása, a szakmai megalapozottság erősítése. Ennek érdekében, a kormány szerint: **1./** biztosítani kell az országos, az ágazati, a területi és a munkahelyi érdekegyeztetési szintek pontos megkülönböztetését; **2./** szét kell választani a verseny- és a költségvetési szféra sajátos problémáit; **3./** figyelembe kell venni a gazdasági, ill. a munkaügyi egyeztetés eltérő sajátosságait; és végül, **4./** tekintetbe kell venni a döntést végső soron meghozó intézmények eltérő jogállását is.

A szociális partnerek, az érdekképviseletek és a kormány közötti párbeszéd intézményesített formája a koncepció szerint **három pillérre** kívánt építkezni: **1./ a munka**

<sup>96</sup> Összegzését lásd: Herczog, 1999.

<sup>97</sup> 2301/1998. (XII.30.) Korm. határozat a társadalmi párbeszéd rendszerének szakmai koncepciójáról.

<sup>98</sup> Ibid.

*világának érdekegyeztetési fórumaira; 2./ a gazdasági-szociális konzultáció fórumaira; 3./ a jogalkotással kapcsolatos véleményezés intézményeire.*

Bármennyire is csak körvonalaiiban került kidolgozásra a kormány koncepciója, az előző évtized érdekegyeztetési rendszeréhez viszonyítva alapvető módosításokat jelzett. A **központi konzultációt és tárgyalásokat illetően a kormány:**

- *szét kívánta választani a konzultációt és a tárgyalást* – mind a témakörök, mind a résztvevő partnereket tekintetében;
- *meg kívánta különböztetni az általános gazdaságpolitikai kérdéseket a munkaügyi témáktól* – mégpedig mind a témák megközelítési módja (tárgyalási témák, illetve konzultációs témák), mind pedig a résztvevő partnerek szerint.

A kormány egyértelmű szándéka az volt, hogy **a konzultációt teszi a szociális párbeszéd elsődleges formájává, s a tárgyalásokat limitálja: 1./** azokra a témakörökre, amelyekben a kormány és a Parlament előjogai nem sérülnek; és **2./** azokra a partnerekre, akik teljes felelősséget tudnak vállalni szerződéses kötelezettségeikért. A **konzultáció célját** pedig abban határozta meg, hogy “a kormány szándékairól rendszeres tájékoztatást adjon, és ezzel lehetőség szerint biztosítsa a részvételt a döntéshozatali folyamatban, illetve biztosítsa a folyamatos párbeszédet a gazdasági fejlődés minden fontos kérdésében.” [Herczog – Öry, 2000:4]

A kormány koncepciója erőteljes és megkülönböztetett hangsúlyt helyezett a **jogszabályalkotáshoz kötődő előzetes konzultációra**. A szándék nem jelentett mást, mint a már több mint egy évtizede hatályban lévő, Jogalkotásról szóló törvény<sup>99</sup> operacionalizálását, amely előírja, hogy a jogalkotóknak konzultálniuk kell azoknak a képviselőivel, akiket az adott jogszabály érint. A kormány koncepció a tárcák kötelezettségévé tette, hogy a releváns szociális partnerekkel, illetve más érdekképviselőkkel konzultáljanak a jogalkotási folyamat során, s ennek érdekében meghatározott eljárások bevezetését szorgalmazta. Ily módon a **jogszabályalkotáshoz kötődő előzetes konzultáció egyértelműen megkülönböztetésre és**

---

<sup>99</sup> Az 1987. évi XI. a Jogalkotásról szóló törvény 20. paragrafusában szerint: "A jogalkalmazó szervezetet, a társadalmi szervezeteket és az érdekképviselői szervezeteket be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, ill. társadalmi viszonyokat érintik."

*elválasztásra került az általános konzultációtól* – mind a konzultáció szintjét (makroszint versus tárca szint), mind a résztvevők körét illetően.

### 5.2.2. Az érdekegyeztetés megreformálása – koncepció, pro és kontra küzdelmek

1999 első három-négy hónapja a küzdelmek időszakává vált a reform támogatói és ellenzői között. Az egyik oldalon azok álltak, akik csak kisebb korrekciókat láttak szükségesnek a kormány és a szociális partnerek együttműködésének eredményesebbé tétele, a fórumok működési hatékonyságának növelése érdekében. A másik oldalon, a reform támogatói alapvető változásokat akartak, annak érdekében, hogy megszüntessék a korporatizmus (vélt vagy valós) veszélyét. A két szélsőséges álláspont között, többen elfogadták ugyan a változtatás szükségességét, de sürgették az alapos előkészítést, és a változások előfeltételének tartották, hogy azokra csak a három fél teljes konszenzusával kerüljön sor.

A szociális partnerek számára többek között az okozott dilemmát, hogy **1./** egyáltalán *elválasztható-e a gazdaságpolitikai konzultáció és a munkaügyi kérdések tárgyalása*; **2./** a vázolt új intézmények összességükben pótolják-e az Érdekegyeztető Tanácsot, vagy ha nem, akkor **3./** milyen területeken csorbulnak korábbi jogaik; **4./** mennyiben fogadható el a megállapodás lehetőségének visszaszorítása a konzultáció szintjére (például a költségvetés egyes elemeit érintően); **5./** a makro-, a mezo- és a mikroszint együttesen, összességében és összefüggésében legyen-e a reform tárgya, vagy pedig **6./** bizonyos sorrendiséget határozzanak meg; **7./** milyen szinten és mely felek között kötődjenek megállapodások.

*Informális tripartit megbeszélések* is folytak 1999 elején, amelyeknek célja a kormány koncepciójának megvitatása és a részletek kidolgozása volt, azonban nem vezettek semmiféle közös álláspontra.<sup>100</sup> A szociális partnerek szerint a kormány koncepciója túlzottan elnagyolt volt ahhoz, hogy annak alapján érdemi konzultáció folyhasson, és kérték, hogy a kormány részletezze elképzeléseit. Javasolták továbbá, hogy az érdekegyeztetés átalakítása fokozatosan

---

<sup>100</sup> Lásd például: Emlékeztető a társadalmi párbeszéd rendszerének szakmai koncepciójáról lefolytatott megbeszélésekről. Az ÉT ezen informális üléséről szóló emlékeztető, az általános gyakorlattól eltérően, hivatalosan, és széles körben nyilvánosságra került.

történet: először az érdekegyeztetés országos szintjével foglalkozzanak, különös tekintettel az ÉT-re, majd ezután folytassák a szektorális szintre, illetve az ágazatok szintjére vonatkozó reform javaslatok kidolgozását.

Az átdolgozott kormány javaslat<sup>101</sup>, amely már csak az ÉT megszüntetésére, és a helyébe lépő fórumokkal foglalkozott, 1999. február végén került az ÉT plenáris ülése elé. A vita, ez alkalommal sem vezetett közös állásponthoz.

Zárt ajtók mögötti beszélgetések következtek, találkozók a Miniszterelnöki Hivatal vezetőjével, szakmai megbeszélések, mind azzal a céllal, hogy kompromisszumra jussanak az érdekegyeztetés átalakításáról. Első alkalommal, kissé közeledtek is az álláspontok. S talán valóban kompromisszumra is juthattak volna, ha **1./** a kormány türelmesebb lett volna elképzelései megvalósításában, és további időt szánt volna a konzultációra, illetve, ennél is fontosabb lett volna **2./** ha az érdekegyeztetés nem vált volna egy hármas “csomag megállapodás” egyik elemévé, amely csomagnak, a másik két, önmagában is meglehetősen konfliktusos témája a Munka Törvénykönyvének (Mt.) módosítása, illetve a bérek visszafogására vonatkozó megállapodás volt.<sup>102</sup>

A “hármas csomag” – az érdekegyeztetés átalakítása, az Mt. módosítása és a GDP növekedéshez kötött reálbér-növekedés – 1999. március elejére rendeződött össze. A bérmegállapodásra vonatkozó új, bizonyos mértékig váratlan, javaslatát a kormány március 10-én adta át a szociális partnereknek. Alig tíz nappal később pedig bejelentette, hogy 1999. április 9-re összehívta a **Gazdasági Tanács alakuló ülését**. A rendelkezésre álló egy hónap alatt, az ismétlődő szakértői és informális tárgyalások során ugyan a “csomag” egyes elemeiben sikerült megállapodás jutni, s a szakszervezetek hajlottak az Mt. tervezett módosításainak visszavonása fejében elfogadni a kormány által szorgalmazott társadalmi

---

<sup>101</sup> Előterjesztés az Érdekegyeztető Tanács részére az Érdekegyeztető Tanács átalakításáról. 1999. február.

<sup>102</sup> A Munka Törvénykönyvének módosítása igen kényes kérdés volt. Ez az az eset, amelyről az ICFTU a jelentésében a következőket állapította meg: “A kormány 1999 tavaszán egy törvényjavaslatot nyújtott be a parlamenthez, amely jelentős mértékben módosította az 1992. évi Munka Törvénykönyvet. A kormány nem kereste az érdemi párbeszédet a szakszervezetekkel, és ennek következtében, nem vette figyelembe azok javaslatait. A Munka Törvénykönyvének elfogadott módosítása aláásta a szakszervezet és a munkavállalók jogait.” (ICFTU, 2000:149) Hasonlóképpen a reálbérek visszafogása is meglehetősen érzékeny téma volt egyrészt az éveken át tartó, jelentős mértékű reáljövedelem csökkenését követően, másrészt a dinamikus gazdasági fejlődés körülményei közepette. A kormány által kezdeményezett “csomag megállapodás” részleteiről lásd: Ladó – Tóth F., 2000/b.

párbeszéd – kismértékben korrigált – intézményrendszerét, azonban a bérmegállapodásra nem volt esély. A szociális partnerek ugyan kísérletet tettek az Érdekegyeztető Tanács plenáris ülésének április hatodikára történő összehívására, hogy tripartit keretek között, formálisan még egyszer tárgyaljanak (és esetlegesen konszenzusra jussanak) a társadalmi párbeszéd új fórumrendszeréről. Ehelyett azonban csak újabb informális egyeztetésre került sor. A kormány ugyanakkor javaslatot tett az Érdekegyeztető Tanács összehívására, április közepére – azaz a Gazdasági Tanács megalakulását követő időszakra – jelezve, hogy az ÉT plenáris ülése egyben kimondaná az ÉT megszűnését és az Országos Munkaügyi Tanács megalakulását.

*A késő tavasz – kora nyár meghozta, végül, az áttörést: bár az ÉT megszüntetésére vonatkozóan nem sikerült konszenzusra jutni, az átalakítás koncepciójáról végül nem született tripartit egyezség, ennek ellenére néhány hónap leforgása alatt létrejött az érdekegyeztetés új intézményrendszere.* 1999. áprilisában a Gazdasági Tanács megtartotta első ülését, ezt követően jött létre az Országos Munkaügyi Tanács; májusban alakult meg a Nemzeti ILO Tanács, majd végül az Európai Integrációs Tanácsot hozták létre, júniusban. Ezekkel a lépésekkel, gyakorlatilag megvalósult a kormány koncepciója. A szociális partnerek nem tehettek mást, mint hogy tudomásul vették az új szituációt, bár a viták és konfliktusok továbbra sem csitultak. Miközben a társadalmi párbeszéd régi és új szereplői még csak ismerkedtek az új intézményi keretekkel, tanulták az új “játékszabályokat”, tapasztalataikat – pozitív vagy negatív elfogultságtól sem mentesen – azonnal értékelték is. Így az év során egyaránt lehetett hallani az érdemi érdekegyeztetés hiányáról, az érdekegyeztetési rendszer teljes összeomlásáról, megszűnéséről és a társadalmi párbeszéd folyamatosságáról, az új intézményrendszer első konkrét sikereiről. A kormány és a szociális partnerek közötti feszültségek az országon kívül is ismeretté váltak. A Szabad Szakszervezetek Nemzetközi Szövetsége írásban bírálta a kormányt; az Európai Bizottság a társulási albizottság keretében ismétlődően tájékoztatást kért a reformfolyamat céljáról és megvalósításának tapasztalatairól.

1999 egyszerre volt egy évtizedes érdekegyeztetési korszak lezárásának és egy új-típusú kapcsolatrendszer kiépítése felé tett lépéseknek az éve. Januárban még az Érdekegyeztető Tanács ülésezett, megtárgyalva a kormány középtávú mikro-, kis- és középvállalkozásokat segítő stratégiáját, s elfogadva I. félévi – aktualitását szinte azonnal



elvesztő – munkatervét. Az év végén pedig már legalább féléves múlttal rendelkeztek egy merőben más intézményrendszer legfontosabb fórumai.

### 5.2.3. Az új makroszintű fórumok<sup>103</sup>

Az ÉT helyébe több új fórum lépett, amelyeket az alábbiakban – fő küldetésük alapján – elemezzük. Először **1./ a gazdasági konzultációnak** teret adó fórumokat; ezt követően **2./ a munkaügyi kérdésekről konzultációt és tárgyalást folytató** fórumokat vizsgáljuk.

A gazdasági konzultáció területén a **Gazdasági Tanács** és az **Európai Integrációs Tanács** lát el fontos szerepet (főbb jellemzőik a 23. sz. táblázatban találhatóak). A munkaügyi kérdésekben folytatandó konzultációra, tárgyalásra két fórum került létrehozásra: az **Országos Munkaügyi Tanács (OMT)** és a **Nemzeti ILO Tanács** (főbb jellemzőik a 24. sz. táblázatban). Sajátos összetétellel és szereppel rendelkezik továbbá a **Szociális Tanács (SZT)**<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Az új struktúrák részletes leírását lásd: Ladó – Tóth F., 2000/a és 2000/b.

<sup>104</sup> A “szociális” fogalmat a Tanács életre hívói – megújítói – nem az Európai Unióban szokásos értelmezést követve alkalmazták. A Szociális Tanács voltaképpen a hátrányos helyzetűek speciális problémáival foglalkozó fórum. Amennyiben az EU terminológiát szorosan követjük, akkor – a szociális partnerek távoltartása következtében – a civil párbeszéd fórumaként értelmezhető.

### 5.2.3.1. A Gazdasági Tanács – konzultáció új szereplőkkel

A szociális partnerek 1999-ben súlyos döntés előtt álltak: vajon elfogadják-e a Gazdasági Tanács (GT) április 9-i, alakuló ülésére szóló kormány meghívást. *Dilemmájuk* a következő volt: amennyiben visszautasítják, *kiszorulnak a gazdasági konzultációból*, ha viszont elfogadják, *maguk is legitimizálják a GT-t*, s ezzel hozzájárulnak a korábbi érdekegyeztető rendszer felbomlásához, megszűnéséhez. Az ugyanis mindannyiuk számára egyértelmű volt, hogy a Gazdasági Tanács alakuló ülésével – amint az első ülésen megjelenő miniszterelnök kijelentette –, az érdekegyeztetés korábbi rendszere lezárult. Elsősorban nem annak következtében, hogy a GT átvette az ÉT egyik fő funkcióját, miszerint az “konzultál a legfontosabb gazdaságpolitikai, elvi, stratégiai koncepciókról”. Ennél lényegesebb volt, hogy e makroszintű gazdasági konzultációba a kormány – a korábbiaktól eltérően – már nem csak a szociális partnereket vonta be, hanem a gazdasági élet más meghatározó szereplőit is. Így a tradicionális szociális partnerek mellett a Tanácsba meghívást kaptak a gazdasági, a pénzügyi szféra képviselői, a nemzetközi vállalkozások érdekképviseletei. Mindez azt eredményezte, hogy az alakuló ülésen összesen 27 szervezet képviselője vett részt. A Tanács Alapszabály tervezete értelmében a szereplők nyolc tárgyalócsoportha strukturálódnak. Ezt a dokumentumot azonban (2000. év végéig) még nem fogadták el, nem írták alá a résztvevők, illetve a GT tényleges működése sem mutatott ilyen irányú strukturálódást. (Lásd: 22. sz. táblázat, a következő lapon.)

Az újonnan létrehozott *GT feladata és célja* – az 1999. júniusában keltezett Alapszabály tervezet szerint – az, hogy “a *kormány konzultáljon*, véleményt kérjen, informálódjon a gazdasági-társadalmi fejlődésre jelentős befolyást gyakorló szervezetekkel a gazdaságot érintő átfogó alábbi kérdésekről: **1./** gazdaságpolitika, stratégia; **2./** adó-, járulék- és költségvetési politika, irányelvek; **3./** társadalmi-gazdasági kérdéseket érintő jelentős intézkedések; **4./** ország tanulmány”.

	<b>Gazdasági Tanács (GT)</b>	<b>Európai Integrációs Tanács (EIT)</b>
<b>alakulás időpontja</b>	1999. április	1999. június
<b>illetékesség (kompetencia)</b>	gazdaságpolitika és gazdasági stratégia, az ország egészét érintően	a csatlakozási folyamathoz kapcsolódó általános kérdések
<b>feladatok és kapcsolódó jogok</b>	folytasson általános konzultációt a gazdaságpolitikáról és a gazdasági stratégiákról	- nyújtson információt a csatlakozási folyamatról - nyújtson információt az EU fejleményekről - folytasson általános konzultációt a csatlakozáshoz kapcsolódó kérdésekben
<b>struktúra</b>	multipartit struktúra (tervezet szerint)	multipartit struktúra
<b>részvevők</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kormány (legmagasabb szinten képviselve, illetve a téma jellegének megfelelően);</li> <li>- szakszervezeti konföderációk (amelyek tagjai az OMT-nek);</li> <li>- munkaadói konföderációk (amelyek tagjai az OMT-nek);</li> <li>- Magyar Nemzeti Bank;</li> <li>- gazdasági kamarák;</li> <li>- a pénzügyi és a befektetői szektor képviselői (Bankszövetség, Befektetői Tanács, a Budapesti Értéktőzsde Tőzsdetanácsa);</li> <li>- a termelő szektor nagybefektetőinek érdekképviselői (Nemzetközi Vállalatok Magyarországi Társasága, Joint Venture Szövetség);</li> <li>- Magyarországon képviselettel rendelkező külföldi kereskedelmi kamarák</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kormány (külgyminiszter, a kormány szociális párbeszédért felelős képviselője, illetve a téma jellegének megfelelően)</li> <li>- szakszervezetek (amelyek az OMT tagjai);</li> <li>- munkaadói szervezetek (amelyek az OMT tagjai);</li> <li>- gazdasági kamarák;</li> <li>- állandó meghívottak megfigyelői státuszban: MSZEIB* és MMNSZ**</li> </ul>
<b>ülések száma a megalakulása óta***</b>	négy (ülések tervezett száma: évente legalább kétszer)	hat (ülések tervezett száma: negyedévente, vagy sűrűbben, ha a csatlakozási folyamat úgy kívánja)

\* MSZEIB: Magyar Szakszervezetek Európai Integrációs Bizottsága. \*\* MMNSZ: Magyar Munkaadói Szervezetek Nemzetközi Együttműködési Szövetsége. \*\*\* 2000. december 31-ig

**23. sz. táblázat:** Az ÉT gazdasági konzultációt ellátó utód-fórumainak (GT, EIT) fő jellemzői

A *Gazdasági Tanács*, mint az ÉT egyik utódja, tehát “örökölte” a stratégiai gazdasági kérdések megvitatásának jogát. *Klasszikus konzultatív fórum*. Résztevői azok a szervezetek, amelyek kellően erősek ahhoz, hogy döntésükkel jelentős mértékben befolyásolni tudják a gazdaságot.

Ha a Gazdasági Tanács keretében folytatott gazdasági konzultációt az ÉT-ben korábban folytatott hasonló konzultációval hasonlítjuk össze, akkor a változások legfontosabb mozzanatai a következők: **1./ a gazdasági konzultáció elvileg nagyobb presztízt kapott**, hiszen a GT ülésein a kormány miniszteri szinten képviselteti magát, sőt az eddigi összes ülésen részt vett a miniszterelnök is; **2./** egyértelműen rögzítésre került, hogy a fórum illetékességi körébe tartozó témák esetében *konzultáció*, illetve véleményalkotás folyik, amely implicit módon kizárja az ÉT korábbi gyakorlatára jellemző “mindenáron megállapodásra törekvést”; **3./** a szociális partnerek mellett számos új szereplő kapcsolódott be a konzultációba, ami megszüntette a szociális partnerek korábbi kitüntetett szerepét; **4./** a plenáris ülések közötti időszakokban a GT tulajdonképpen “nem működik”, ami – ha változás nem következik be – szintén lényeges eltérést mutat az ÉT korábbi konzultatív tevékenységéhez viszonyítva; **5./** az Alapszabály tervezet értelmében a GT szakbizottságokat is létrehozhat, erre azonban eddig nem került sor.

A GT létrehozását, összetételét az érintettek eltérően ítélik meg, döntően annak megfelelően, hogy korábban lehetőségük volt-e az *intézményes konzultációra*. Míg az “új szereplők” egyértelműen üdvözölték a fórumot, addig a szociális partnerek főként fenntartásaikat fogalmazták meg. Számukra a problémát éppen a konzultációban résztvevők körének kibővülése, és ezzel, a korábbi privilegizált szerepük elvesztése jelenti. Bár nem vitatják, hogy a kormánynak lehetőséget kell biztosítania arra, hogy a gazdaság meghatározó szereplői, a *civil szféra képviselői is kifejthessék álláspontjukat* a kormány gazdasági elképzeléseivel kapcsolatban, azonban véleményük szerint ezt célszerűbb lenne külön “réteg fórumok” keretében, vagy a lobbizás hagyományos útjain keresztül megvalósítani.

A GT – működésére vonatkozó elképzelések szerint – évente legalább kétszer ülésezik: tavasszal áttekinti az előző év tapasztalatait, valamint ősszel a következő évre javasolt gazdaságpolitikai, stratégiai kérdéseket. Megalakulása óta az elemzett időszakban

négy plenáris ülésre került sor. Az alakuló ülésen a kormány gazdasági és pénzügy-politikai elgondolásairól folytattak konzultációt; második ülésen (1999. áprilisában) a kormány 2000-2002. évekre szóló költségvetési irányelvei kerültek napirendre; szeptemberben pedig, a harmadik ülésen, a kormány 2000. évi adó és költségvetési javaslatairól folytattak konzultációt. A 2000. májusi ülésen a GT a Széchényi terv tervezetét vitatta meg, illetve konzultációra került sor a 2001. évi állami költségvetés előkészítéséről.

### **5.2.3.2. Konzultáció a szociális partnerekkel: a jogalkotásról szóló törvény érvényesítésének kísérlete**

Mivel a korábbi években a szociális partnerek, érdekképviselők leggyakrabban a jogszabály-előkészítésben való részvételük korlátozottságát kifogásolták, ezért a kormány az érdekegyeztetés új rendjéről szóló tervezetében ígéretet tett arra, hogy jogalkotásról szóló törvényben<sup>105</sup> előírt részvételük egységes rendjét alakítja ki. Ennek értelmében a jogszabályalkotás korai fázisában, az adott jogszabályt gondozó mindegyik minisztérium az érintett szervezetek (írásos) véleményét ki fogja kérni, azokat megvizsgálja, s a nem érvényesített elvárásokat, véleményeket indokolja. A jogalkotással kapcsolatos véleménynyilvánítás intézményének, eljárásának a célja tehát: *egyeztetés, konzultáció az új jogszabályokról a tervezett intézkedésekkel érintett társadalmi szervezetek, érdekképviselők és a kormány között*, oly módon, hogy a *konzultáció kezdeményezéséért* a kormány, s ezen belül a jogszabályt előkészítő tárca a felelős.

Elsőként a PM hívta konzultációra a szociális partnereket 1999. októberében, ahol a következő évi adó- és járuléktörvénnyel, költségvetéssel kapcsolatos változások témák kerültek a középpontba<sup>106</sup>. Ekkor a kormányzati oldal államtitkári szinten biztosította a

---

<sup>105</sup> A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 20. §-a kimondta: "A jogalkalmazó szervezet, a társadalmi szervezeteket és az érdekképviselői szervezeteket be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, ill. társadalmi viszonyokat érintik."

<sup>106</sup> Az 1999. októberi konzultáción a PM képviselői infláció-kezelő bérmegállapodás kötését is felajánlották a szakszervezeteknek. A munkavállalói oldal azonban kijelentette, csak akkor hajlandó tárgyalni erről, ha a munkaügyi kapcsolatok rendeződnek.

képviselőket, a következő évben (2000. októberében) azonban már csak főosztályvezető-helyettesi szinten, amit a szociális partnerek erőteljesen kifogásoltak<sup>107</sup>.

### 5.2.3.3. Az Európai Integrációs Tanács – konzultáció az EU csatlakozásról

Az Európai Integrációs Tanács (EIT) 1999. június 30-i megalakulása, amint azt a külügyminiszter az alakuló ülésen hangsúlyozta, egyrészt a társadalmi párbeszéd átalakítására vonatkozó kormányhatározat végrehajtását jelentette, másrészt a Külügyminisztérium által korábban folytatott *integrációs konzultáció* folytatásának szándékát jelezte.

Az EIT a társadalmi párbeszéd új rendszerében *a gazdasági-szociális konzultáció egyik fóruma* (23. sz. táblázat). Feladata, az Ideiglenes Alapszabály szerint az, hogy foglalkozzon az integrációs felkészülés, az európai uniós csatlakozás, valamint az Európai Unió szociális párbeszéd rendszerében résztvevő szervezetekkel folytatandó együttműködés kérdéseivel. A Tanácsnak – mint az érdekek megjelenítésének és a többoldalú információáramlás fórumának – célja, hogy elősegítse tagjai felkészülését a csatlakozásra, valamint megteremtse az európai integrációval kapcsolatos belföldi és nemzetközi tevékenységük lehető legnagyobb összhangját.

Az a felismerés, hogy az integrációra való felkészülés során alapvető jelentőségű, hogy a hazai szociális partnerek és a kormány között egy folyamatos – elsősorban szakmai – párbeszéd alakuljon ki, nem volt igazán újszerű. Ezt egyfelől, határozottan igényelték maguk a szociális partnerek a kormány csatlakozási stratégiájának befolyásolása érdekében. Másfelől, a kormány is tudatában volt annak, hogy a különböző európai intézményekkel és szervezetekkel intenzív kapcsolatot tartó hazai szociális partnerek sokat tehetnek a tárgyalások sikeréért. Így az együttműködés már korábban megkezdődött különböző keretek között: informális módon, szakértői szinten az ÉT Nemzetközi Bizottsága keretében, a külügyminiszter és a munkáltatói és munkavállalói érdekképviselők vezetőinek találkozóival, stb. Olyan állandó intézmény azonban nem jött létre, amely rendszeresen, magas szinten, az érintettek széles körével vitatta

---

<sup>107</sup> A szociális partnerek képviselői 2000 őszén kifejtették, hogy a költségvetési tervezetről folytatott konzultáció időben megkésett, mivel lezárult a módosító javaslatok beadásának határideje a parlamentben, s a PM főosztályvezető-helyettesi részvétel nem jelent megfelelő kompetenciájú konzultációs szintet.

volna meg az integrációs kérdéseket. Az EIT létrehozása, s ezzel a korábbi kapcsolatok összerendezése és intézményesítése – a kormány szakmai koncepciójának érvelését kölcsönvéve – mind belföldön, mind az Európai Unió számára demonstrálja, hogy a kormány bevonja a szociális partnereket az EU csatlakozás elősegítésébe.

A *konzultációban résztvevők köre* (23. táblázat) a korábbi gyakorlathoz képest – amikor a szociális partnerekkel, illetve a köztestületi kamarákkal külön-külön, ad hoc módon folyt a párbeszéd – a munkavállalói és munkaadói érdekképviseltek nemzetközi, illetve uniós együttműködésére létrehozott speciális szervezeteivel bővült. Így az EIT-ben, állandó meghívottként részt vesz a Magyar Szakszervezetek Európai Integrációs Bizottsága (MSZEIB), illetve a Magyar Munkaadói Szervezetek Nemzetközi Együttműködési Szövetsége (MMNSZ). Az EIT-ben a szociális partnerek, és hasonlóan a (köztestületi) kamarák – az Ideiglenes Alapszabály értelmében – nem oldalként közösen, hanem tagonként, önállóan vesznek részt. Az Alapszabály véglegesítése során tisztázódik majd, hogy ez a struktúra kizárja-e azt, hogy – a társadalmi párbeszéd más intézményeihez hasonlóan – munkavállalói vagy munkaadói tárgyaló csoportként léphessenek fel.

Az EIT – Ideiglenes Alapszabálya értelmében – évente legalább négyszer ülésezik. A megalakulását követően az elemzett időszakban hét ülést tartott. Az *EIT napirendjén* eddig, többek között, a következő témák szerepeltek: az EU támogatási programjai; az EU éves ország-jelentése a magyar integrációs folyamatokról; a kormány tájékoztatása a csatlakozási tárgyalások fejleményeiről, állásáról, különös tekintettel a nyitott fejezetekre (pl. mezőgazdaság, személyek szabad mozgása, szociálpolitika). A kormány rendszeresen tájékoztatást adott az EIT tagjainak az Európai Unió legfrissebb eseményeiről, így a különböző csúcstalálkozókról. Ugyanakkor sor került a Magyar Agrárkamara kérésére az EU csatlakozással összefüggő mezőgazdasági kérdések áttekintésére; az MGYOSZ által beterjesztett „Az MGYOSZ tagságának felkészültsége és véleménye az EU csatlakozásról” című anyag megvitatására; az IPOSZ előterjesztésében a kisvállalkozások csatlakozási felkészülésének megvitatására, valamint a „Szociálpolitika” és a „Személyes szabad mozgása” tárgyalási fejezetek áttekintésére.

Az EIT eddigi működése során a kormány és a szociális partnerek közötti párbeszéd jórészt egyirányú volt. A szociális partnerek a plenáris üléseken értékes és érdemi tájékoztatást kaptak a csatlakozási folyamat legilletékesebb kormány képviselőitől. Tényleges **konzultációra, véleménycserére** eddig alig került sor. Valószínűnek tartjuk, hogy erre nem a plenáris ülések kínálnak majd intézményes keretet, hanem a szociális partnerek és a Külügyminisztérium EU Politikai Kapcsolatok Főosztálya között a közvetlen, napi kapcsolat – tervezett – kiépítése. A Külügyminisztérium abban is közreműködött, hogy az EIT tagjai és a szaktárcák csatlakozási folyamatban illetékes képviselői között is közvetlen kapcsolat alakuljon ki.

Összegezve megállapítható, hogy: az **Európai Integrációs Tanács** (EIT) annak érdekében került létrehozásra, hogy segítse a szociális partnereket, illetve a gazdasági kamarákat abban, hogy betölthessék szerepüket a csatlakozási folyamatban. Megalakulásával tulajdonképpen intézményes formát nyertek a Külügyminisztérium és a szociális partnerek korábbi ad hoc kapcsolatai. Bizonyos értelemben az ÉT, 1997-ben létrehozott Nemzetközi Bizottsága is elődjének tekinthető, bár közöttük két vonatkozásban is lényeges különbséget figyelhetünk meg: **1./** az EIT, az ÉT Bizottságtól eltérően, csak az EU-hoz kapcsolódó kérdésekkel foglalkozik; **2./** az EIT laza konzultatív struktúrát mutat, szemben az ÉT Nemzetközi Bizottságával, amely szigorúan tripartit felépítésű volt.

#### **5.2.3.4. Országos Munkaügyi Tanács – az ÉT “utódja” a munka világában**

A társadalmi párbeszéd új intézményrendszerének második elemeként az Országos Munkaügyi Tanács (OMT) jött létre. Az **Országos Munkaügyi Tanács** tekinthető az ÉT közvetlen utódjának. Klasszikus tripartit fórum, amelynek célja **konzultáció és tárgyalás** munkaügyi kérdésekben.

A kormány forgatókönyvének megfelelően, az ÉT 1999. április 21-i ülése megtárgyalta a munkaügyi érdekegyeztetés átalakítására, az Országos Munkaügyi Tanács létrehozására előterjesztett kormányzati javaslatot. A szociális partnerek tudomásul vették a kormány



kezdeményezését, illetve bejelentését az ÉT megszüntetéséről, és az OMT Ideiglenes Alapszabályának aláírásával – mint alapító szervezetek – megalakították az új fórumot.

Az ÉT utolsó, egyben az OMT első ülését megelőző hetek a szociális partnereket azzal az alapvető dilemmával szembesítették, hogy: milyen kompromisszumokat vállalhatnak a kormánnyal folytatott intézményes párbeszéd megőrzése érdekében? Ha a kormány át akarja szabni az érdekegyeztetés kereteit – már pedig ez az akarat vitathatatlanul kifejezést nyert –, vissza lehet-e utasítani az új együttműködési formát, akár annak veszélyét is vállalva, hogy a párbeszéd megszakad?

A szociális partnerek végül – a munkavállalói oldal szinte utolsó percig tartó hezitálása mellett – az ülésen való részvétel mellett döntöttek, ahol hosszas, ismétlődő szünetekkel megszakított vitát folytattak az Ideiglenes Alapszabály szövegéről, és arról, hogy milyen módon, *oldalanként vagy szervezetenként* lássák-e el kézjegyükkel az alapító dokumentumot<sup>108</sup>. A kormány – minden valószínűség szerint – szerette volna, ha az ÉT megszüntetését a három (alapító) oldal közösen vállalta volna. Erre azonban nem volt esély. Így *az ÉT megszűnését* – annak érdemei elismerése, eredményeinek értékelése mellett – *a kormány képviselője mondta ki*.

Az Ideiglenes Alapszabályban sem volt maradéktalan az egyetértés. A dokumentum aláírása mellett – jegyzőkönyvben rögzített módon – a munkavállalói oldal fenntartotta azt a törekvését, hogy a megalapozott bértárgyalások érdekében ne más fórumon, hanem az OMT keretében kerüljön sor a költségvetési, adó- és járuléktörvények tárgyalására.<sup>109</sup> A viták az OMT megalakulásával és rendszeres működésének kezdetével csak részben csitulak.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Ez utóbbi nemcsak annak következtében vált fontos kérdéssé, hogy a Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége csak szakértői szinten képviseltette magát. Az oldalanként való “megjelenés” szimbolikus kötődést jelent(he)tett volna az ÉT-hez.

<sup>109</sup> Ezt a szándékukat a szakszervezetek a végleges alapszabály kidolgozásánál érvényesíteni kívánják.

<sup>110</sup> Az OMT megalakulását követően azonnal közel két hónapos szünet következett be az együttműködésben. Ebben, egyes vélemények szerint közrejátszhatott, hogy a kormány szempontjából célszerűnek látszott megvárni a Munka Törvénykönyve parlamenti végszavazását az OMT első, érdemi ülésének összehívása előtt. Mindez arra indította a munkavállalói oldalt, hogy az OMT 1999. június 18-i ülésén, a napirend előtti felszólalásban, tiltakozzon “az országos érdekegyeztetés ellehetetlenítése” miatt. Az OMT 1999. augusztus 27-i üléséről közzétett Tájékoztató pedig arról ad hírt, hogy a “munkavállalói oldal kifogásolta, hogy a kormányzati oldal érdemi indoklás nélkül utasította vissza a napirend (azaz a Foglalkoztatási törvény) tárgyalása során megfogalmazott észrevételeit, javaslatait, ezért – az érdekegyeztetés kiüresedésének veszélyére hivatkozva – a kialakult helyzet megvitatására kezdeményezte az oldalak soros elnökeinek összehívását. A javaslatot a munkaadói oldal támogatta, a kormányzati oldal elfogadta”. A soros elnökök találkozója sem hozta azonban

Az OMT több vonatkozásban – a formális szakítás ellenére – az ÉT utódjának tekinthető (24. sz. táblázat, következő lapon). Ideiglenes Alapszabálya értelmében, a “munkaügyi érdekegyeztetés három-oldalú országos fóruma”.

Az OMT funkciói – az ÉT-től “örökölve-átvéve” – az Ideiglenes Alapszabály szerint a következők: “a./ országos szinten gyakorolja a munkaügyi kapcsolatokat; b./ véleményt nyilvánít, illetve – törvényi felhatalmazás esetén – megállapodik a munkaviszonyt érintő jogszabályokról (törvényekről, rendeletekről), c./ konzultál a foglalkoztatáspolitikai, munkaerőpiaci koncepciókról”. Ez tehát azt jelenti, hogy az OMT nyújt intézményi keretet az országos minimál bérrre, illetve az átlagkereset ajánlott emelésére vonatkozó tárgyalásokhoz és megállapodásokhoz; a gazdaság egészére vonatkozó munkaügyi jogszabályok (így a Munka Törvénykönyve, a Szakképzési Törvény, a Munkavédelmi Törvény, stb.) megtárgyalásához. A szociális partnereknek a munkaügyi érdekegyeztetéshez kötődő korábbi jogai, részvételi lehetőségei az OMT-be átöröklődtek.

Alapvető változások három területen következtek be: *Egyrészt*, egyértelműen *elválasztásra került* – az ÉT-ben korábban együttesen létező, esetenként összeolvadó – két funkció: *a gazdasági konzultáció és a munkaügyi érdekegyeztetés*. Az elkülönítés – amelynek szakmai indokoltóságát a szociális partnerek közül sokan vitatják –, nem csupán két önálló intézmény felállítását, és ezzel a GT és az OMT egymás mellettségét eredményezte, hanem a jogok egyértelmű differenciálását, és a résztvevők körének újradefiniálását is jelentette.

---

egymáshoz közelebb a feleket. A Foglalkoztatási törvény esetében a szociális partnerek és a kormányzati oldal álláspontja között olyan éles volt az ellentétet, hogy az eleve megakadályozta az érdemi, konstruktív konzultációt. Míg az OMT munkaadói és munkavállalói oldala egyhangúan elutasította a kormány törvénymódosító javaslatait és a törvényjavaslat visszavonását kezdeményezte, addig a kormányzati oldal e felszólítást nem fogadta el és gyakorlatilag változatlan formában a Parlament elé vitte a törvénymódosítást. 1999 utolsó hónapjában vita alakult ki, hogy az OMT megkerülésével szüntette-e meg a kormány a három napos orvosi igazolás nélküli betegszabadság jogintézményét, vagy pedig ezt a tárgyalást éppen a munkavállalói oldal akadályozta meg formai okokra hivatkozva.

	<b>Országos Munkaügyi Tanács (OMT)</b>	<b>Nemzeti ILO Tanács</b>
<b>létrehozatal időpontja</b>	1999. április	1999. május
<b>illetékesség (kompetencia)</b>	a munka világához kötődő kérdések	ILO-val összefüggő témák
<b>feladatok és kapcsolódó jogok</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tárgyalásokat folytasson és központi, tripartit megállapodásokat kössön egyes bér-kérdésekben (például az országos minimál bér, átlagkereset növekedésre vonatkozó ajánlás a verseny szférában);</li> <li>- jogszabályalkotást megelőző konzultációt folytasson munkaügyi témákhoz kapcsolódóan, illetve a szociális partnerek működését érintő témákban;</li> <li>- általános konzultációt folytasson munkaügyi és foglalkoztatási kérdésekben</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nyújtson intézményi keretet az ILO 144. egyezmény szerinti tripartit tanácskozásoknak;</li> <li>- segítse elő a nemzeti, ILO-hoz kapcsolódó tevékenységeket;</li> <li>- folyamatosan működjön együtt az ILO-val</li> </ul>
<b>struktúra</b>	klasszikus tripartit struktúra	klasszikus tripartit struktúra
<b>tárgyaló oldalak, és az oldalakon helyet foglaló szervezetek száma</b>	<p>munkavállalói oldal: 6*</p> <p>munkaadói oldal: 9**</p> <p>kormányoldal: témától függően változó</p> <p>állandó kormány képviselő: a Gazdasági Minisztérium politikai államtitkára</p>	<p>munkavállalói oldal: 6 képviselő, az OMT által kijelölve</p> <p>munkaadói oldal: 6 képviselő, az OMT által kijelölve</p> <p>kormányoldal: a kormány ILO ügyekért felelős állandó képviselője, további öt kormány képviselő</p>
<b>ülések száma a megalakulás óta***</b>	<p>plenáris ülés: 17</p> <p>bizottsági ülés: 29</p> <p>(ülések gyakorisága szükség szerint)</p>	10 (ülések gyakorisága szükség szerint)

\* A munkavállalói oldal összetétele a következő: ASZSZ, ÉSZT, FSZDL, MOSZ, MSZOSZ, SZEK.

\*\* A munkaadói oldal összetétele a következő: AMSZ, ÁFEOSZ, IPOSZ, KISOSZ, MGYOSZ, Magyar Ipar szövetség – OKISZ, MOSZ, STRATOSZ, VOSZ.

\*\*\* 2000. december 31-ig.

**24. sz. táblázat:** Az ÉT munkaügyi kérdésekben konzultációt és tárgyalást ellátó utód-fórumainak (OMT, Nemzeti ILO Tanács) fő jellemzői

*Másrészt*, a kormány az OMT-be *a szociális partnereket* – az ÉT korábbi gyakorlatától eltérően – *reprezentativitási kritériumok alapján*<sup>111</sup> hívta meg. Ezzel *érvényét veszítette* az ÉT oldalai esetében korábban érvényesülő *önszerveződési elv*. Az új reprezentációs kritériumok alapján az ÉT-ben korábban résztvevő szociális partnerek köre egy új szervezettel, a Stratégiai és Közszolgáltató Társaságok Országos Szövetsége (STRATOSZ) bővült. *Harmadrészt*, az OMT szervezete – az ÉT szervezetéhez viszonyítva – strukturáltabbá vált. A plenáris ülés és a bizottságok mellett intézményesítetté váltak a – korábban is előforduló – *informális, nem nyilvános ülések*. Ezek célja az, hogy a plenáris ülések résztvevői kötetlen formában véleményt cserélhessenek a még csak alakulóban lévő koncepciókról, javaslatokról, aktuális problémákról. Ezzel biztosítottá vált, hogy a koncepció alkotási és tárgyalási folyamat dinamikájának és sajátosságainak megfelelően más és más fórum álljon rendelkezésre. Amikor még csak a szándékok szintjén körvonalazódik egy elképzelés, a kormány és a szociális partnerek az *informális* (“informális plenáris”) *ülés* keretei között találkoznak. Az ezt követő szakmai munkának a különböző *OMT bizottságok*<sup>112</sup> adnak keretet. Ha a kormány és a szociális partnerek már konszenzus, megegyezés közeli helyzetbe jutottak, akkor következhet a *plenáris ülés*. Intézményesítetté váltak továbbá – a szintén az ÉT-től “örökölt” – ún. *soros elnöki találkozók* is, amelyeken operatív szervezési kérdésekkel, az esetleges konfliktusokkal foglalkoznak.

Az OMT, megalakulása óta (2000 végéig) 17 plenáris ülést tartott; bizottságai összesen 29 alkalommal ültek össze. Közülük a *legaktívabbak* a *Munkajogi Bizottság* (9), *Munkavédelmi Bizottság* valamint a *Munkaerőpiaci Bizottság* (6-6 üléssel), *Bér- és Kollektív Megállapodások Bizottsága* (5 üléssel). Az *Információs Bizottság* 2, a *Szociális Bizottság* 1 ülést tartott, míg a *Szakképzési Bizottság* nem ülésezett. Tehát az OMT bizottságai *jelentős eltéréseket* mutatnak tevékenységükben.

---

<sup>111</sup> Így az OMT-nek azok a munkavállalói és munkaadói érdekképviselések váltak az alapítóivá, amelyeket az Országos Választási Bizottság 1997. évi döntése – a társadalombiztosítási önkormányzatokba való delegálás feltételeinek bemutatásával összefüggésben – országos érdekképviselői szervezetnek minősített. A társadalombiztosítási választásokhoz kötött “megmérettetést” az OMT tagjai ugyanakkor csak ideiglenesen tekintették a reprezentativitás mércéjének, és – az Ideiglenes Alapszabályban is rögzítetten – vállalták a végleges reprezentativitási szabályok, tripartit módon történő kidolgozását.

Az OMT, megalakulása óta számos kérdést vitatott meg. Felhatalmazásának megfelelően, tripartit módon meghatározta a 2000. évi minimálbért<sup>113</sup>, s konzultációk folytak a 2001. (és részben a 2002.) évi minimálbér meghatározásáról is. Az átlagkereset növekedésre vonatkozó ajánlások kidolgozásához is hozzáfogott, azonban 2000. évre vonatkozóan csak egy kétoldalú (munkáltató szövetségek és szakszervezetek által jegyzett) ajánlást sikerült elfogadni. A bérek és keresetek témája ugyanakkor más összefüggésben is napirendre került az OMT-ben, mégpedig az Európai Unióhoz történő csatlakozáshoz kapcsolódóan. A **foglalkoztatási témakörök** közül, többek között, **konzultációs céllal**, a következők szerepeltek az OMT előtt: **1./** 2000. évi nemzeti foglalkoztatási akcióterv; **2./** a magyar foglalkoztatáspolitikai középtávú prioritásairól szóló EU-magyar közös értékelés; **3./** az alkalmi munkavállalói könyv bevezetésének tapasztalatai; **4./** a Foglalkoztatási törvény, illetve a Munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény tervezett módosítása. Az OMT megvitatta az Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat (MKDSz) éves jelentését, és aktívan közreműködött annak közvetítői-döntőbírói listájának megújításában. Konzultáció tárgya volt a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló rendelet is. Az OMT tájékoztatást kapott a kollektív szerződések nyilvántartási rendszerének tapasztalatairól, valamint az 1998-ban nyilvántartásba vett kollektív szerződések adatlapjainak értékeléséről. Az OMT különösen aktív és hatékony volt a Munka Törvénykönyve módosításához kapcsolódó konzultáció sorozatban, amely módosításnak a célja kilenc közösségi (EU) irányelv átvétele volt.

Összességében, az OMT működését, megítélésünk szerint, nem kísérte több vagy súlyosabb konfliktus, mint ami egy régi/új intézmény esetében várható volt. A változások

---

<sup>112</sup> Az OMT összesen hét "régi-új" bizottsággal rendelkezik, ezek a következők: Bér- és Kollektív Megállapodások-; Információs és Statisztikai-; Munkaerőpiaci-; Munkajogi-; Munkavédelmi-; Szakképzési-, Szociális Bizottság.

<sup>113</sup> Az OMT 1999. évi tevékenységének középpontjában kétségtelenül a minimálbér-tárgyalások álltak. Szimbolikusnak is tekinthetjük, hogy az OMT első plenáris ülésének első napirendje pontja – a munkavállalói oldal javaslata alapján – azonnal a minimálbér évközi, rendkívüli, 25.500 Ft-ra történő emelése volt. Ezt a javaslatot sem a munkáltatói oldal, sem a kormányzati oldal nem tartotta időszerűnek. A kormányzati oldal ugyanakkor – amint az OMT Tájékoztatója is tanúsítja – hangsúlyozta, hogy "a minimálbér összegének megállapításánál meghatározónak tartja a munkavállalók és a munkáltatók közötti megállapodást". Akkor még aligha sejtették az OMT résztvevői, hogy a tripartit minimálbér tárgyalások évtizedes gyakorlatában először éppen 1999. decemberében fordult elő, hogy a munkavállalói és munkáltatói oldal – a kormányzati javaslatnál

okozta megrázkódtatások nyomán azonban még hosszabb időre lesz szükség ahhoz, hogy a három oldal egymás iránti nyitottsága, bizalma kialakuljon, megerősödjön.

### 5.2.3.5. Nemzeti ILO Tanács – eredményes tripartit együttműködés

A Nemzeti ILO Tanács gyökerei – két vonatkozásban is – az ÉT-hez nyúlnak vissza. Egyfelől, az Érdekegyeztető Tanács egyik bizottsága, a Nemzetközi Bizottság korábban a Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel (ILO) való együttműködés legfontosabb kérdéseivel is foglalkozott. Másfelől, a kormányzati oldal még az ÉT 1998. decemberi ülésén kezdeményezte egy olyan tripartit bizottság felállítását, amely az ILO-hoz eljuttatott kormány-jelentések kidolgozását segíti, illetve figyelemmel kíséri az ILO munkaügyi sztenderdjeinek érvényesülését. A szociális partnerek pozitívan fogadták a kezdeményezést, hangsúlyozva, hogy a bizottság felállítását az ÉT keretei között tartják kívánatosnak. Az érdekegyeztetés átalakítása azonban más megoldást eredményezett: a Nemzeti ILO Tanács, mint **önálló, országos, konzultatív fórum** alakult meg, 1999. május 26-án.

A Tanács létrehozása összefüggésbe hozható azzal a nemzetközi kampánnyal is, amelyet az ILO kezdeményezett egyezményei és ajánlásai mind szélesebb körű ratifikálására, illetve a már ratifikált munkaügyi normák követésének, betartásának<sup>114</sup> ellenőrzésére.

A Nemzeti ILO Tanács Alapszabályban rögzített elsődleges feladata az ILO 144. számú, a nemzetközi munkaügyi normák elősegítését szolgáló tripartit tanácskozásokról szóló Egyezményében meghatározott tanácskozások lebonyolítása, valamint az ILO tevékenységéhez kapcsolódó nemzeti intézkedések elősegítése, a munka világát érintő nemzetközi kérdésekkel kapcsolatos tájékoztatás, a nemzetközi együttműködés fejlesztése, a kormány és a szociális partnerek nemzetközi együttműködési törekvéseinek, eredményeinek ismertetése és elősegítése.<sup>115</sup>

---

magasabb összegben – megegyezik. Ezen megállapodást pedig – már csak következetessége okán is – a kormánynak el kellett fogadnia.

<sup>114</sup> Magyarország az ILO 186 egyezményéből 65-öt ratifikált, közöttük mindazokat, amelyeket az ILO külön is kiemelt a Munka világára vonatkozó alapvető jogokról és alapelvekről szóló Deklarációban.

<sup>115</sup> A Tanács működése, a Tanácsban viselt tagság természetesen nem akadályozhatja meg sem a Tanács tagjait, sem a szociális partnerek szervezeteit az ILO-val ápolt kapcsolataik során élvezett autonómiájukban.

A Nemzeti ILO Tanács a klasszikus tripartit struktúrát jeleníti meg (24. sz. táblázat). A három oldal azonos számú (6-6 fős), nevesített, állandó képviselővel vesz részt a Tanácsban, s minden oldálnak lehetősége van azonos számú (3 főből álló) helyettes tag kijelölésére is. A Tanács munkaadói és munkavállalói tagjaira és helyettes tagjaira az OMT-ben résztvevő országos érdekképviseleti szervezetek tesznek javaslatot. A Nemzeti ILO Tanács állandó, tripartit elnökséggel rendelkezik. Elnöke, a kormány nevében, az ILO ügyekért felelős politikai államtitkár.

A Nemzeti ILO Tanács megalakulása óta az elemzett időszakban összesen tíz alkalommal ülésezett. Napirendjén szerepelt, többek között, a Magyarország által ratifikált ILO egyezményekről szóló kormányjelentés megvitatása; az ILO egyezményekkel és ajánlásokkal kapcsolatos feladatok végrehajtásának áttekintése, konzultáció az ILO 88. (2000. évi) ülészakára készült jelentésről. A Tanács tagjai több tájékoztatót is meghallgathattak. Így az ILO 87. és 88. (1999. és 2000. évi) ülészakáról; az ILO foglalkoztatás, munkaügyi és szociálpolitikai konferenciájáról; az ILO Igazgató Tanácsának 276. ülészakáról, az ILO délkelet-európai stabilitással foglalkozó szófiai konferenciájáról; a Szociális Csúcstalálkozó fejleményeivel foglalkozó nemzetközi konzultációról. Az ülések foglalkoztak még a Magyarország által ratifikált ILO egyezményekről készült kormányjelentéssel, az ILO és Magyarország közötti együttműködési szerződéssel, s az ILO 6. Európai Regionális Konferenciájával.

Az új intézményrendszerben a Nemzeti ILO Tanács létrehozását és működését övezte eddig a legkevesebb kritika és vita. Úgy tűnik, hogy a Tanács kompetenciájába tartozó témakörök, feladatok esetében a kormánynak és a szociális partnereknek egyaránt erős érdeke fűződik az eredményes tripartit együttműködéshez, amelyhez a Nemzeti ILO Tanács intézményes keretet biztosít.

#### **5.2.3.6. Szociális Tanács – kapcsolat a civil szervezetekkel**

A Szociális Tanács (SZT) sajátos „régí-új” konzultatív intézmény. Bár a Tanács elnevezése változatlan maradt, az 1999. szeptember 30-i újjáalakulás óta már lényegesen

különbözik – struktúrájában, feladataiban, működési rendjében – az 1991-ben létrehozott elődjétől. Az SZT létrehozását eredetileg annak érdekében kezdeményezte a kormány, hogy egyes szociális problémák figyelemmel kísérésében, illetve a megoldási javaslatok kidolgozásában együttműködhessen azokkal a társadalmi szervezetekkel, amelyek hivatása éppen az érintett rétegek szociális helyzetének érdekképviselése. Az évek során, az SZT munkáját visszatérően illette jogos kritika. Így az átalakítás indokoltsága, elsősorban a közismert strukturális problémák megoldása érdekében, nem volt vitatott.

A megújított, átalakított Szociális Tanács a szociális kérdésekkel *kapcsolatos civil párbeszéd fóruma*, amelyben a kormány nevesített képviselői országos jelentőségű, a társadalom több rétegét érintő kérdésekben konzultálnak – az egyes rétegek szociális érdekképviselét ellátó – országos civil szervezetek képviselőivel.

Az SZT célja – az átalakításról rendelkező (1060/1999. (V. 28.)) kormányhatározat szerint – a társadalmi szervezetek és a kormány együttműködésének elősegítése a szociális szférában. Feladata az álláspontok feltárása, a vélemények és információk cseréje, valamint a különböző törekvések ismertetése, egyeztetése; a területet érintő jogalkotási munka előkészítésében a jogalkotási törvényben meghatározottak szerinti részvétel, a szociális problémák megfelelő kezelése és a szociális feszültségek enyhítése érdekében; továbbá azoknak a jogszabálytervezeteknek a megtárgyalása, amelyek több társadalmi réteget, különösen a szociálisan hátrányos helyzetben lévő rétegeket érintenek.

A megújult SZT sajátos *“piramis” struktúrával* rendelkezik. Alsó szintjén az ún. *rétegtanácsok* találhatóak, amelyeket az azonos területen tevékenykedő, azonos célok érdekében dolgozó *civil szervezetek* alkotnak. Az egyes rétegek így – többé-kevésbé homogén módon – az egyes rétegtanácsokban valósíthatják meg érdekképviselésüket. A rétegtanácsok a következők: I. Rétegtanács: Idősügyi Tanács; II. Rétegtanács: Országos Fogyatékosügyi Tanács és az egészségkárosodottak képviselői; III. Rétegtanács: Nőképviselői Tanács; IV. Rétegtanács: Család-, Gyermek- és Ifjúságvédelmi Szakmai Kollégium; V. Rétegtanács: Szociális szolgáltatást és Szociális képzést nyújtók Tanácsa; VI. Rétegtanács: Szociálisan sajátos élethelyzetben lévők Tanácsa; VII. Rétegtanács: Munkaadók és munkavállalók



szociális szervezeteinek Tanácsa. A rétegtanácsokban – az Országos Fogytékosügyi Tanács és a Nőképviseleti Tanács kivételével – a kormány nem vesz részt.

A rétegtanácsok egy része már az SZT megújítását megelőzően, jogszabály alapján létrejött<sup>116</sup>. Ezek esetében a képviselők kijelölése és delegálása már szabályozott volt az SZT újjáalakításakor. A többi rétegtanács vonatkozásában a kormány felhívást tett közzé, kérve az érdeklődő társadalmi szervezetek jelentkezését. Ebben a vonatkozásban a megújult SZT elődje példáját követte, amely szintén “nyilvános toborzással” igyekezett megtalálni a releváns civil szervezeteket. A “bejelentkezés” ugyanakkor nem egyszeri aktus: a rétegtanácsok újabb tagokkal bővíhetnek az egyes rétegtanácsok belső működési szabályaiban rögzített módon. A rétegtanácsok az SZT megalakulásának időpontjában, összesen mintegy hatvan civil szervezetet tömörítettek.

Az egyes rétegtanácsok – a kormányhatározatban meghatározott számú – képviselőt delegálhatnak az SZT-be. A megújult SZT így lényegében két oldalból áll: egyfelől a kormányzat képviselőiből, másfelől a “civilékből”, azaz a rétegtanácsok delegáltjaiból. Az SZT tagjainak száma 23 fő, közülük 13 fő a civil, 9 fő a kormány oldal, és 1 fő az önkormányzatok delegáltja.

A vázolt, meglehetősen sajátos struktúra kialakításával a kormány arra a dilemmára kívánt gyakorlati választ adni, hogy hogyan valósítható meg a civil szervezetek mind szélesebb körének bevonása annak egyidejű biztosításával, hogy a létrejövő intézmény működőképes, sőt hatékony legyen. Az SZT új struktúrája éppen ezért lényegesen egyszerűbb és áttekinthetőbb, mint a korábbi Tanács volt, a maga 11 szekciójával, és összesen több mint 160 tagjával. A kezdeti tapasztalatokból pedig arra lehet következtetni, hogy alkalmas lehet az érdemi párbeszédre, bár egyes szakértők szerint ennek az ára, hogy a civilszervezetek egy része kiszorult. A Szociális Tanács megalakulása óta havi rendszerességgel ülésezik, folyamatos kapcsolatot teremtve az érintett kormányzati intézmények és a civil szféra között.

A Szociális Tanács újjáalakulása óta (az elemzett időszakban) tizenkét ülést tartott. Ezeken megvitatták és elfogadták az SZT Alapszabályát, Szervezeti és Működési

---

<sup>116</sup> Az Idősügyi Tanács az 1116/1996. (XII. 6.) Korm. határozat és 1130/1998. (X. 6.) Korm. határozat alapján; az Országos Fogytékosügyi Tanács az 1998. évi XXVI. törvény alapján; a Nőképviseleti Tanács az 1059/1999. (V. 28.) Korm. határozat alapján.

Szabályzatát. Konzultáltak a Nemzeti Családpolitikai koncepcióról; a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól; a kábítószeres visszaesésének nemzeti stratégiájáról; a kormány lakáspolitikai koncepciójáról; a magzati élet védelméről szóló törvény módosításáról; az önkényes lakásfoglalás kérdéséről; a cselekvőképességgel és gondnoksággal összefüggő törvénymódosításokról; a közgyógyellátás szakmai finanszírozási reformkoncepció tervezetéről; a mentálhigiene magyarországi helyzetéről.

### 5.3. Az új struktúra következményei – módosuló konzultációs mozgástér

1999-ben lezárult a makroszintű érdekegyeztetés – tripartizmusra épülő, az Országos Érdekegyeztető Tanáccsal (OÉT) és az Érdekegyeztető Tanáccsal (ÉT) fémjelzett – évtizedes története. 1999-ben ugyanakkor megkezdődött egy új-típusú együttműködési rendszer, az ún. *társadalmi párbeszéd* kiépítése.

A reformokkal együtt tehát egy új magyar szakkifejezés is elfogadást nyert<sup>117</sup>, a *társadalmi párbeszéd*, amely gyűjtőfogalomként *magában foglalja: 1./ a szociális párbeszédet*<sup>118</sup> (a tradicionális fogalmakat használva: a makroszintű tárgyalásokat, megállapodásokat és a makroszintű konzultációt, és a jelen munkában részletesen nem elemzett bipartit kapcsolatokat), és *2./ a civil párbeszédet*. A kialakult új magyar modell esetében ma már *a szociális párbeszéd és a civil párbeszéd nemzeti szintű kettős jelenlétéről*

<sup>117</sup> Itt utalunk vissza arra a korábbi megjegyzésünkre, hogy a társadalmi párbeszéd fogalma már az 1990-es évek közepén felbukkant különböző kormányzati dokumentumokban, azonban akkor még az érdekegyeztetés szinonimájaként értelmeződött. A társadalmi párbeszéd fogalma a reformot követően nyert új, konkrét tartalmat.

<sup>118</sup> Az első fejezetben jeleztük, hogy munkaügyi kapcsolatok tágabb, bővített fogalmának szinonimájaként napjainkban egyre gyakrabban használják – az eredetileg csak az Európai Unióhoz kötődő – szociális párbeszéd fogalmat. Dolgozatunkban – amint azt az 1. fejezetben jeleztük - ezt az egyszerűsítést nem követtük, és a szociális párbeszéd fogalmát csak az Európai Unió intézményeinek leírásakor használtuk. Ez alól a fejezet további részében, illetve a záró 6. fejezetben mégis kivételt kellett tennünk, ugyanis: 1./ a magyar munkaügyi kapcsolatokat elemző EU dokumentumok értelemszerűen a szociális párbeszéd fogalmat használják, és e fogalom alatt nem csupán a makroszintű, hanem az alacsonyabb szintű munkaügyi kapcsolatokat is értik; 2./ az elmúlt egy-két évben, a magyar munkaügyi kapcsolatok gyakorlatában is megfigyelhető a szociális párbeszéd, nem mindig az EU fogalomhasználattal azonos, köznapi értelmezése is, amely hol a makroszintű érdekegyeztetés szinonimáját, hol a makroszintű tárgyalás, konzultáció és a civil párbeszéd intézményeinek együttesét jelenti. Sőt, nem egyszer felöleli a kollektív tárgyalás, a kollektív alku intézményeit is. A nem konzekvens fogalomhasználat

*beszélhetünk*. Ebben a modellben *konzultációra mind a szociális párbeszéd* (a tágabban értelmezett munkaügyi kapcsolatok) *keretében, mind a civil párbeszéd keretében sor kerülhet* (lásd 2. sz. táblázatot az 1. fejezetben, illetve a 25. sz. táblázatot).

Társadalmi párbeszéd						
Szociális párbeszéd			Civil párbeszéd			
Munkaügyi kapcsolatok "szűkebb" fogalma (Bipartit kapcsolatok)			Tripartit kapcsolatok		Konzultáció	Tárgyalások és megállapo- dások (paktumok)
Kollektív alku	Kollektív viták rendezése, sztrájk	Participá- ció	Makro- szintű konzultáció	Makro- szintű tárgyalások, megállapo- dások		

**25. sz. táblázat:** A társadalmi párbeszéd Magyarországon – a konzultáció lehetőségei

A társadalmi párbeszéd intézményesítése során a tripartit munkaügyi kapcsolatokon belül lényeges változások következtek be. Ezek közül, jelen munkánk szempontjából a legfontosabb az, hogy *gyengült a makroszintű tárgyalások, megállapodások szerepe, s előtérbe került a makroszintű konzultáció*.

Ugyanakkor, annak ellenére, hogy továbbra is léteznek tripartit intézmények (így az Országos Munkaügyi Tanács és a Nemzeti ILO Tanács) ezen fórumok keretében a tényleges együttműködés  *során elmozdulás történt a szociális partnerek közvetlen, bipartit tárgyalásai felé*. Így kétségtelenül *csökkent a tripartizmus szerepe, ereje*. A *civil párbeszéd, s ezzel a multipartit, sok-szereplős együttműködés* ugyanakkor jelentős mértékben *erősödött*. Sőt, a gazdasági-szociális konzultáció meghatározó formájává vált a Gazdasági Tanács és az Európai Integrációs Tanács keretében. Az újjáalakult Szociális Tanács pedig klasszikus példa a kormány és a civil szféra kapcsolatának intézményesítésére.

---

arra utal, hogy a hazai munkaügyi kapcsolatok alanyai, szereplői a fogalomértelmezés alapvető nehézségeivel küzdenek.

1999-ben lényeges váltás történt tehát: a makroszintű érdekegyeztetés helyébe a társadalmi párbeszéd lépett, s ezen új *modellben a makroszintű tripartit tárgyalások, megállapodások mellett/helyett a civil párbeszéd került előtérbe*. E változások nyomán *a szociális partnerek súlya csökkent, annak ellenére, hogy a konkrét jogait tekintve lényeges korlátozások nem következtek be*. Azáltal, hogy a központi tripartit intézményt felváltották és/vagy kiegészítették multipartit intézmények, *a szociális partnerek korábbi feladatai és felelőssége más szereplőkkel megosztásra került*. Ennek következtében, *a szociális partnerek megkülönböztetett szerepe, amelyet korábban a gazdasági és szociális politika formálásában betöltöttek, korlátozódott*. Ma még korai megítélni, hogy az érdekegyeztetésbe újonnan bevont szereplők mennyiben felkészültek és mennyiben készek arra, hogy eredményesen betöltsék szerepüket a társadalmi párbeszédben.

Az ÉT megszüntetése és – a korábbiakban vázolt – fórumokkal történő “helyettesítése”, illetve, általánosabban fogalmazva, *az érdekegyeztetés rendszerének átalakítás, ugyan közvetlenül nem érintette a szociális partnerek korábbi jogait, azonban lényegesen módosította jogaik gyakorlásának feltételeit*. Azzal ugyanis, hogy a munkaügyi tárgyalások fórumáról leválasztásra került a gazdasági konzultáció; s abból következően, hogy a gazdasági konzultációban, a korábbihoz viszonyítva, több szereplő vesz részt, *megváltoztak az OMT keretében folyó konzultáció és tárgyalás feltételei*. A GT keretében történő *gazdasági konzultáció* eltér az ÉT-ben megvalósult konzultációtól, s nem csak abból következően, hogy a GT-ben a szereplők szélesebb köre vesz részt a konzultációban. A GT kizárólag plenáris ülések keretében működik, ami egy meghatározó eltérés az ÉT, meglehetősen komplex, különböző tematikus bizottságokból felépülő szervezetéhez viszonyítva. Ez az eltérés, s különösképpen az a tény, hogy a plenáris ülések tervezett száma évente csupán kettő, korlátozni látszik az általános gazdasági konzultáció széles szakmai alapokra támaszkodó lehetőségét<sup>119</sup>.

Mivel napjainkban sokféle – tripartit, multipartit – fórum létezik, ezért közöttük a “szereplői” *összhangot meg kell teremteni*, s ez a szociális partnerekre – külön-külön, s együttesen is – fokozott terheket ró. Egyrészt ki kell alakítani a konzultatív fórumok –

alapvetően politikaformáló, lobbis lehetőséget biztosító –, és a tárgyaló fórumok szakmai kompetenciáját hangsúlyozó formái között az összhangot. Másrészt ehhez a korábbiaknál erőteljesebben biztosítani kell a szakelemet és a politikai elemet *megjelenítő képviselők közös felkészülését, naprakész információcseréjét*.<sup>120</sup>

Megalapozottan állíthatjuk, hogy napjainkban *a társadalmi párbeszéd elsősorban konzultációt, illetve információ szolgáltatást (tájékoztatást) jelent*, miközben a tárgyalás azokra a területekre korlátozódik, ahol a résztvevő felek egyértelmű felelősséget tudnak vállalni elkötelezettségeikért. Ez a gyakran hangsúlyozott tendencia azonban nem jelent tényleges változást az érdekegyeztetés szerepének interpretálásában, hiszen már a előző kormány is, 1996 után (a Társadalmi és gazdasági megállapodás /TGM/, illetve az Ár-bér megállapodás kudarcát követően) hasonló megközelítést követett, tehát már ekkor megtörtént a “visszatérés a konzultációhoz”, vagyis a tárgyalások, megállapodások dominanciájának a feladása (lásd a 26. sz. táblázatot a következő lapon).

Az érdekegyeztetés átalakításának kezdete óta *a szociális partnerek ismételen hangot adtak komoly fenntartásaiknak*. Először kritikájukkal főként az intézményekre koncentráltak. Semmiképpen sem tudtak egyet érteni az ÉT megszüntetésével, és annak következményeivel. A szociális partnerek az átalakítást visszalépésnek tekintették. Attól tartottak, hogy az új intézményrendszerben jogaik és szerepük lényegesen korlátozottabb lesz, mint korábban volt.

---

119 Nem véletlen, hogy 2000. év során különböző kezdeményezések történtek a GT struktúrájának és funkciójának átalakítására.

120 A feladat nehézségeire jól utalnak azok a kompatibilitási problémák, amelyek az ÉT plenáris ülésére és szakbizottságaiba delegált szereplők között – még az ÉT működésének ötödik-hatodik évében is – fennálltak.



	<b><u>I. szakasz</u></b> <b>Központi</b> <b>bérszabályozást oldó</b> <b>tripartizmus</b>	<b><u>II. szakasz</u></b> <b>Elmozdulás a gazdasági és</b> <b>szociális konzultáció felé</b>	<b><u>III. szakasz</u></b> <b>Kísérletek a</b> <b>"társadalmi</b> <b>összehangolásra"</b>	<b><u>IV. szakasz</u></b> <b>Visszatérés a</b> <b>konzultációhoz</b>	<b><u>V. szakasz</u></b> <b>A konzultáció</b> <b>dominanciája;</b> <b>érdekegyeztetés helyett</b> <b>társadalmi párbeszéd</b>
<b>Intézmény</b>	Országos Érdekegyeztető Tanács	Érdekegyeztető Tanács			OMT; GT; EIT; Nemzeti ILO Tanács
<b>Időszak</b>	1988. augusztus – 1990 tavasza	1990. augusztus – 1994 tavasza	1994 közepe – 1995	1996 – 1998 tavasza	1998 közepe –
<b>A szakasz tömör jellemzése</b>	államigazgatásba integrált tripartizmus	tripartizmus – tanuló szereplőkkel	tripartizmus – túlzottan ambiciózus szereplőkkel	tripartizmus – óvatos szereplőkkel	korlátozott tripartizmus – erősödő multipartizmus
<b>Hatáskör (a témaköröket illetően)</b>	szigorúan körülhatárolt	bővebb hatáskör, amely ismételten vita tárgya	szinte korlátlanul tünő	törekvés a korábbiaknál jóval szűkebb, szigorú határok elfogadtatására	megosztott a fórumok között, a tripartizmus a munka világára szűkül
<b>Legjellemzőbb jog</b>	együtdöntés (meghatározott szereplők körében)	konzultáció + kísérlet az együtdöntés témaköreinek bővítésére	együtdöntés ígérete	konzultáció	konzultáció
<b>A tripartizmus szerepének meghatározó alakító(i)</b>	kizárólagosan a kormány	alapvetően a szociális partnerek – a kormány reaktív, közvetetten korlátozó	kormány a szociális partnerekkel közösen, a későbbiekben már a szociális partnerek dominanciája által	kormány, a szociális partnerekkel konzultálva	kormány, a szociális partnerek reaktív szerepben

Forrás: Ladó Mária – Tóth Ferenc (2000/a): A makroszintű érdekegyeztetés tíz éve. In: Munkaügyi kapcsolatok a rendszerváltás után. Budapest, 2000, p. 82.

**26. sz. táblázat:** A makroszintű érdekegyeztetés Magyarországon – változó szerepben







Későbbiekben a *szociális partnerek kritikai észrevételei* a különböző fórumok működésére összpontosulnak. Véleményük szerint: **1./** a GT-ben folyó gazdasági konzultáció *egyirányú kommunikációvá* szűkült, s a GT plenáris ülése nem jelent többet, mint a miniszterelnökkel való – alapvetően nagyra becsült – személyes találkozás; **2./** a gazdasági konzultáció így semmiképpen sem tekinthető kellően tartalmasnak, és ugyanakkor még szándékaiban sem terjed ki számos, a szociális partnerek szempontjából meghatározó fontosságú témakörre (például a többéves gazdaság fejlesztési tervezés, adózás, stb.); **3./** meglehetősen bonyolulttá vált az OMT keretein belül a tárgyalás (például a bérekről), mivel a gazdasági feltételrendszerrel (így az adókkal, árakkal) egy másik fórum keretében foglalkoznak, és a konzultációk időzítése ezekkel nem minden esetben van szinkronban; **4./** a konzultációk során a kormány nem törekszik kompromisszumokra, megállapodásra, sokkal inkább saját álláspontjának védelmezőjeként lép fel; **5./** nincs meg a kellő szinergia a makroszintű munkaügyi kapcsolatok és a civil párbeszéd különböző fórumainak működése között; **6./** lassan halad előre a minisztériumi szinten tervezett, jogszabályok kidolgozásához kapcsolódó konzultációs eljárások, intézmények kialakítása. 2000 végén, több, mint másfél évvel a vonatkozó kormányhatározat elfogadása után, még csak néhány olyan terület volt, ahol meghatározták a konzultációba bevonandó, releváns szociális partnerek és más érdekképviseltek körét, s ahol a konzultáció – írásos formában, vagy intézményi keretek között – az elképzeléseknek megfelelően folyt.

A *szociális partnerek aggályaira* és panaszaira *az országhatáron kívül is felfigyeltek*. Az Európai Parlament, például, a jelentésében hangsúlyozta, hogy “a csatlakozásra való felkészülés nélkülözhetetlen eleme a reprezentatív és autonóm szociális párbeszéd létezése”; sürgette, hogy “a magyar kormány szoroson vonja be a gazdaság- és szociális politika formálási folyamatába a szociális partnereket és a nem-kormányzati szervezeteket.” (Report ... 1999:5) Az Európai Unió Gazdasági és Szociális Bizottsága aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy “összeomlott a magyar kormány és a szociális partnerek közötti konstruktív szociális párbeszéd” és sürgette, hogy “az összes érintett fél állítsa helyre ezt a párbeszédet”. (Opinion ..., 2000:14) Az Európai Bizottság ismételten kért írásbeli tájékoztatást az érdekegyeztetésről. A Társulási Tanács és annak Albizottsága szintén napirendre tűzte a témát. Az ILO-nak a

Munkaügyi sztenderdek alkalmazása Bizottsága, a 88. ülészak során – egy konkrét szakszervezeti panasz tárgyalásához kapcsolódóan – arra kérte a magyar kormányt, hogy biztosítsa “a szociális párbeszéd nem válik kompromisszum tárgyává.” (Committee ..., 2000:16). Az említett ILO Bizottság munkavállalói képviselője úgy fogalmazott, hogy “a szociális párbeszéd súlyos probléma maradt Magyarországon”, és arra utalt, hogy “teljes mértékben hiányzik, egyáltalán nem működik a szociális párbeszéd”. (ibid: 13) Szintén hangsúlyozták a Bizottság ülésén, hogy “a kormánynak, az államigazgatás többi szintjével együtt egy közös, koordinált ... foglalkoztatás-politikai tervet kell kidolgozni, a munkaadók és a munkavállalók szervezeteinek teljes bevonásával és részvételével, annak érdekében, hogy megfelelő megoldásokat lehessen alkalmazni. Ilyen jellegű szociális párbeszédre, azonban, eddig nem került sor, annak ellenére, hogy az OMT és más fórumok, legalábbis papíron, léteztek. Az üres intézményeket egyértelműen át kell alakítani ...” (ibid:14).

Bár a fentiekben idézett állítások egy része kissé túlzó, kétségtelen, hogy az elmúlt években a kormány és a szociális partnerek makroszintű együttműködése számos nehézséggel küszködött. Ezek részben magából az intézményi átalakításból származtak, de a későbbiekben sokkal inkább a fórumok működéséből következnek. A jelenlegi intézményi rendszer, úgy tűnik, több lehetőséget kínál a tartalmas párbeszédre, mint amennyire a felek azt kihasználják. Ebből következően, a társadalmi párbeszéd jövője (mind a szociális, mind a civil párbeszéd területén) sokkal inkább a kormány politikai akaratától és elkötelezettségétől, valamint a szociális partnerek aspirációitól és erejétől függ, semmint valamiféle intézményrendszert érintő átalakítástól, korrekciótól.

Az érdekegyeztetési rendszer radikális átalakítása, kormányzati sikere (relatív konfliktusmentessége) annak is eredménye volt, hogy a kormányváltással lényegesen **meggyengült a szociális partnerek – különösen a szakszervezetek – nyomásgyakorló képessége**, befolyásoló ereje a politikára, pontosabban az újonnan hatalomra – kormányzásra – került politikai pártokra. 1998 közepe óta egyik kormánypártnak sincs szoros kapcsolata a makroszintű érdekegyeztetésben résztvevő szakszervezeti konföderációkkal, így a kormány minden szakszervezeti “kötöttség nélkül kezdett neki a munkaügyi kapcsolatok

posztszocialista intézményrendszere átalakításának – annak érdekében, hogy marginalizálja a szakszervezeteket” [Tóth A., 2000].

Természetesen önmagában a kormánypártok “szakszervezet-mentessége” nem vezethetett volna el a szakszervezeti oldal (a szakszervezeti konföderációk) gyors erőgyengítéséhez, ha ehhez potenciálisan nem járult volna hozzá a korábbi, szociál-liberális kormány magatartása, amely az “oszd meg és uralkodj” elve alapján alapvetően két, szembenálló részre osztotta a szakszervezeti konföderációkat, előnyökhöz juttatva a hozzá közel állókat. Így a váltás induló-helyzetében, 1998 közepén, először a munkavállalói oldal egységének megteremtésén kellett munkálkodni, annak érdekében, hogy a közös fellépés, s az együttes véleménynyilvánítás erejével ellensúlyozni lehessen a kormány lépéseit. Természetesen ma még a szakszervezeti összefogás alapvetően a tanulási folyamat szükségességének felismerésénél tart, azonban vannak olyan jelek, amelyek az elmúlt évtizedben kölcsönösen felhalmozott sérülések nyomait eltüntetni képesek, s a közös fellépés erejét megalapozhatják.

Úgy tűnik, hogy a tripartizmus, a makroszintű érdekegyeztetés területéről történő “kényszerű kivonulás” erősítheti a szociális partnerek (így a szakszervezetek) mezoszintű akciókészségét és akcióegységét, s a mezoszintű bipartit munkaügyi kapcsolat intézmények felé (például a középszintű kollektív tárgyalások szükségességének felismerésére) fordítja figyelmüket.