

Socialno partnerstvo na Madžarskem

1. PREBRAT IN INTERESNO ZASTOPSTVO

Najspektakularnejši dogodki ob spreminjanju sistema na Madžarskem so bili: ustavnopravne spremembe, nastanek večstrankarskega sistema, demokratične volitve in vzpostavitev resničnega parlamentarizma. V tem smislu se je pogled opazovalcev in družboslovcev usmeril predvsem na stranke in na nove demokratične institucije. Kako pa se je preobrat dotaknil interesnih združenj, kaj se je zgodilo v mezosferi¹ političnega sistema? Ker na Madžarskem ni bilo nobenega tako močnega opozicijskega sindikalnega gibanja kot na Poljskem, se je ta vidik pomaknil v ozadje. Obstajali pa so še drugi, globlji vzroki. Medtem ko se je namreč makrosfera zaradi volitev in stabilizacije strankarskega sistema utrjevala (to – čeprav z velikimi zadržki – velja tudi za mikrosfero), je v mezosferi “manjkala sredina” (Ágh, 1992), kar v novi madžarski demokraciji razumemo kot deficit. Družbeni interesi so lahko tako dejansko artikulirani in agregirani le v omejenem obsegu.²

Madžarski novinarji, politiki in družboslovci vse pogosteje uporabljajo izraze kot interesno usklajevanje, socialni partner, socialno partnerstvo. Ne brez razloga, kajti institucionalno gledano obstaja na Madžarskem makrokorporativni mehanizem urejanja interesov, ki, formalno gledano, kaže podobnosti z avstrijskim socialnim partnerstvom.

¹ Pod makrosfero razumem najvišjo raven političnega sistema, najvišje državne organe (predsednik, parlament, vlada) in stranke. Pod mikrosfero pa razumem po eni strani **civil society**, po drugi strani pa lokalno politiko. Mezosfera je svet interesnih organizacij, ki povezuje zgornjo in spodnjo raven, s tem ko interese civilne družbe posreduje makrosferi.

² Ta okoliščina se še poslabša s tem, da ima madžarski strankarski sistem “nerешen značaj” (Bihari, 1991), tj., ni jasno, katere stranke zastopajo ali želijo zastopati interese katere skupine.

³ Tako leta 1967 ustanovljen Deželni svet kmetijskih zadrug ni več imel pravice, da bi kot nadrejeni organ dajal posameznim zadrugam kakršnakoli navodila – kar je bila prej navada pri kmetijskih zadrugah.

⁴ Po gospodarskih reformah iz leta 1968 sistem direktno več ne usmerja gospodarstva. Državno vodstvo poskuša posamezne gospodarske panoge motivirati za izvedbo načrta narodnega gospodarstva z obdavčenjem dohodka, cen, obresti, davkov in carine oz. z državnimi dodatki, restrikcijami in preferencami, torej z "regulatorji", določenimi s pravnimi akti.

V nadaljevanju bi želel podati kratek pregled o tem, koliko so dani po eni strani institucionalni, po drugi pa politično-organizacijski pogoji za takšno interesno usklajevanje. Na koncu se bom na kratko dotaknil vprašanja, ali je v obdobju prehajanja v tržno gospodarstvo in v pluralistično demokracijo "močen korporatizem" zahodnoevropskega tipa sploh mogoč.

2. INSTITUCIONALNE PREDPOSTAVKE

Najpomembnejši organ, kjer se koncentrirajo interesi, je Svet za interesno usklajevanje. Nastal je oktobra 1988, ko se je takratna vlada "v interesu, da se ustanovi institucionalni sistem gospodarskega interesnega glasovanja", obrnila na najvišje odbore najpomembnejših interesnih združenj (sindikat, madžarska gospodarska zbornica, industrijske zadruge, poljedelske zbornice, zbornice potrošnikov) in jih pozvala, naj imenujejo svoje predstavnike v ta svet. Ta korak, da bi namreč o različnih gospodarskih interesih odločali na makroravni, lahko razumemo kot institucionalizacijo prejšnjih, prikritih struktur.

Seveda so bile tudi na Madžarskem očitne poteze enostranskega sistema, kjer so imeli enotni sindikat in maloštevilne, že prej delujoče interesne organizacije transmissijsko vlogo med vrhom stranke in ljudstvom in so tako tudi delovale, tj. "kvazi", kot dopolnilo centraliziranega državnega aparata, ko so se pojavili uradi. Ta model se je zrahljal zaradi posledic previdne gospodarske reforme v drugi polovici šestdesetih let.³

Veliko pomembnejše pa je bilo področje ministrstev. Ker so bila organizirana po posameznih gospodarskih vejah, so čez nekaj časa prevzela posredniško pozicijo za tiste sektorje, za katere so bila odgovorna. To se je okrepilo še s tem, da so najpomembnejše odločitve, npr. zakone, pripravljala in se o njih pogajala prav ta ministrstva. S študijo o pripravljanju zakona so lahko dokazali, da "je bilo za predlogi sprememb pogosto mogoče prepoznati interese in glede na problem oblikovano politično mnenje tistega sloja, ki je pripadalo družbeni sferi posameznega ministrstva" (Pokol, 1985).

Te razmere so silile različne interesne organizacije v vzpostavitev dobrega odnosa s centralnimi oblastmi. Tako se je na Madžarskem vzpostavil latentni aparatski (interesni) pluralizem. Do tajnih sporov med interesnimi skupinami je prihajalo tudi, ko so te poskušale vplivati na pomembne gospodarske oz. gospodarskopolitične odločitve (npr. na razdeljevanje finančnih in drugih virov). Za kulisami so potekala zelo ostra pogajanja. Ker so bili po letu 1968, ko je bila izvedena reforma madžarskega planskega gospodarstva, t.i. "gospodarski regulatorji"⁴ pomembno sredstvo, s katerim so gospodarske enote

“prisilili” k izpolnjevanju načrta, je prav vsakoletno pogajanje o teh regulatorjih štelo med najpomembnejše dejavnosti močnih gospodarskih skupin – (kvazi) lobijev težke industrije, poljedelstva (in kasneje finančnih krogov). Vse to je pripeljalo do sistema t.i. upoštevanja interesov, s katerim so bili razdeljeni viri “od zgoraj” (in ne z demokratično zagotovljenimi institucijami) močnim, konflikta zmožnim družbenim skupinam. Ta *avtoritarni korporatizem* madžarskega tipa in aparatski pluralizem sta bila glavni obliki izražanja interesov in njihovega izvajanja v poznem kádárizmu.

Sredi osemdesetih let je bilo torej pogajanje (npr. o vprašanju plač) splošno razširjen vzorec. Ker sta bila značilnost državnega socializma majhno število institucij z monopolnim položajem in centralizirana država, se je sama po sebi pojavila potreba po interesnem glasovanju na makro ravni. (O izrekanju interesov, npr. o vprašanju plač na ravni podjetij in na makro ravni, so že od sedemdesetih let izvajali sociološke raziskave, glej Héthy, 1971.) Manjkala je srednja raven. To pa je razumljivo, kajti v razmerah planskega gospodarstva so lahko najpomembnejše odločitve sprejemali le v centrih moči.

Ko se je leta 1988 prehod v tržnogospodarske metode okrepil in je bil med drugim vpeljan novi davčni sistem, so različne družbene skupine in njihove zveze vse glasneje izražale svoje interese.

Tako je bil oktobra ustanovljen deželni svet za interesno usklajevanje, katerega cilj je bilo oblikovanje pomembnih plačno-političnih odločitev. To pa je bil le prvi korak v smeri tripartitne koncentracije interesov. Zaradi poslabšanega gospodarskega položaja in zaradi različnih vladnih odločitev, ki so močno prizadele tudi podjetja, se je na obeh straneh, torej med delojemalci in delodajalci, pojavila želja, da bi lahko na najvišji ravni sodelovali pri sprejemanju pomembnih gospodarskopoličnih odločitev. Okvir za uresničenje teh prizadevanj je bil proces sistemskih sprememb.

Izkušnje iz let 1988 in 1989 kažejo na probleme, ki delno obstajajo še danes. *So bile organizacije, ki jih je vključila vlada, pravilne in edine mogoče?* Manjkali so predstavniki drobne obrti, le Komunistična zveza mladih (kot predstavnik mladih) se je udeležila kot opazovalka. Tudi nova skupina zasebnih podjetnikov ni bila zastopana. Zadruga so se udeležile diskusij, predsedstva v deželnem svetu pa se jih niso želela udeležiti. Še pomembnejše pa je bilo, da sta se še po ustanovitvi novega organa vrh sindikata in vlada srečala na ločenih pogovorih, ker so se prvi raje pogajali z “najvišjimi lastniki”, z državo, kakor s socialnim partnerjem – z gospodarsko zbornico, ki je združevala predstavnike posameznih državnih podjetij.

⁵ Vprašanje je, ali imenovani osnovni zakoni, še posebej radikalna sprememba ustave, dejansko odseva-jo osnovni politični konsenz med najpomembnejšimi političnimi močmi. Obstajajo znaki za to, da danes konzervativna vladna koalicija pravne države, parlamentarne večine in opozicije ne razume enako kot liberalne stranke.

⁶ Izraz *socialni partner* se pogosto pojavlja v statutu.

Svojevrstna poteza preobrata na Madžarskem, "iztržena revolucija", je bila dobro izhodišče za to, da se je usklajevanje interesov utrdilo kot nekaj samo po sebi umevnega. Enkratno dejanje za to seveda ne zadošča, vendar pa bi lahko bil dober začetek. Čeprav so najpomembnejši osnovni zakoni preobrata temeljili na konsenzu takratnih opozicijskih sil, končnega dokumenta pogajanj Nacionalne okrogle mize niso podpisale vse stranke. Že takrat so se kazala nasprotja med političnimi silami. Sporazum med zmagovitim Madžarskim demokratičnim forumom (UDF) in najmočnejšo opozicijsko stranko (Zveza svobodnih demokratov), ki naj bi omogočil stabilno vladno po volitvah leta 1990, tudi ni imel dolgotrajnih posledic: že nekaj mesecev zatem se nekatere stranke sporazuma niso več držale. In predlog Zveze mladih demokratov iz pomladi 1991, da naj bi se pogajalo šest strank o najpomembnejših gospodarskih in političnih vprašanjih (madžarski *Moncloa* – pakt), ni pripeljal do zelenega rezultata. V madžarski politiki so torej obstajale pobude, da bi se v kritičnih trenutkih ukrepalo in da bi se sklepali kompromisi, vendar pa se ta mehanizem ni utrdil.⁵

To so bile okvirne razmere, v katerih je bil avgusta 1990 ponovno oživiljen Svet za interesno usklajevanje (v nadaljevanju SIU), sicer z nekoliko spremenjenim imenom – kot znak političnih sistemskih sprememb, vendar pa v novi obliki in z novimi nalogami. Cilji in naloge so bili dokončno opredeljeni šele v leto dni kasneje (20. septembra 1991) objavljenem statutu. Po tem statutu so njegove naloge "reševanje osnovnih in obširnih gospodarskih, plačno-političnih, socialnih in delavno-pravnih vprašanj, ki zadevajo akterje področja dela. *Cilj* Sveta za interesno usklajevanje je artikulirati interese, tj. prizadevanja delojemalcev, delodajalcev in vlade, o njih glasovati, preprečevati mogoče nesporazume ter na osnovi izmenjave informacij, raziskav predlogov in alternativ izdelati sporazum. Svet za interesno usklajevanje zaradi tripartitnega delovanja sodeluje pri reševanju konfliktov na področju dela" (statut).

Člani Sveta za interesno usklajevanje so *vlada, interesna združenja delojemalcev* in *interesno združenje delodajalcev*. Svojo dejavnost opravljajo na dveh ravneh: na *plenarnem zasedanju* (ki zaseda približno na štirinajst dni) in na različnih stalnih *odborih*, pododborih in posebnih *ad hoc* komisijah. Stalni odbori so: Odbor za plače in delo, Gospodarski konzultativni odbor, Informativni odbor, *Goodwill* odbor, Odbor za plačno politiko, Odbor za trg delovne sile, Odbor za varnost pri delu, Odbor za privatizacijo, Socialnopolitični odbor in Deželni svet za izobraževanje. Za pripravo in koordinacijo, za zagotavljanje stalnega pretoka informacij med socialnimi partnerji in za kontakte med SIU in ministrstvi je bil ustanovljen *sekretariat*, v katerega partnerji⁶ delegirajo po enega sekretarja.

Delovanje sekretariata je financirano iz državnih sredstev in iz proračuna Ministrstva za delo.⁷

Poleg ciljev in strukture so najpomembnejša seveda pooblastila, ki jih ima SIU. V zvezi s tem lahko iz statuta povzamemo naslednje:

Informacija: Socialni partnerji informirajo parlament o svojem mnenju glede vseh temeljnih osnutkov zakonov, ki zadevajo področje dela; njihovo mnenje mora vlada priložiti osnutku zakona.

Konzultacija: Socialni partnerji imajo pravico do konzultacij o vseh pomembnih vprašanjih, ki jih postavijo partnerji (npr. gospodarska politika, različni vladni ukrepi). Imajo tudi pravico do razprave o zakonih.

Stališče: SIU lahko parlamentu, ministrstvom, vladi in gospodarskim organizacijam predloži predloge.

Odločitve o pomembnih vprašanjih: sistem plač (najnižja plača, splošni plačno-tarifni sistem, izjeme pri splošnem plačnem mehanizmu, doplačilo k dohodku), *zakonsko določen delovni čas in delovne razmere so lahko sprejete samo s privolitvijo socialnih partnerjev. Prav tako so lahko zakonski osnutki izdelani samo s privolitvijo socialnih partnerjev.* SIU kot celota zakonsko ni utrjen, vendar pa so pravkar imenovane kompetence določene z novo delavsko ustavo iz marca 1992:

“O vprašanjih nacionalnega pomena glede delovnih odnosov in razmerij se vlada posvetuje z najpomembnejšimi organizacijami delojemalcev in delodajalcev v Svetu za interesno usklajevanje.” (§ 16)

Pomembne točke so še: “Vlada v dogovoru s Svetom za interesno usklajevanje v interesu varovanja zaposlitve določi s tem zakonom neskladna pravila, ki zadevajo zaradi gospodarskih razlogov predvideno prekinitev delovnih odnosov, ki bi zajela večjo skupino delojemalcev.” Oziroma: “Vlada izvede osrednja pogajanja o plačah v Svetu za interesno usklajevanje.” (§ 17, čl. 1a in 2)

Vendar pa so bile z Zakonom o zaposlovanju (februar 1991) zagotovljene nekatere kompetence tudi Odboru za trg delovne sile. Socialni partnerji se v skladu s statutom zavezujejo le-te upoštevati, če pride do sporazuma.

Sestanki SIU so javni, v medijih se o njih stalno poroča, poleg tega pa v madžarskem uradnem listu izide uradno poročilo o plenarnem zasedanju. Najznamenitejši primer javnega zasedanja SIU se je zgodil kmalu po oživitvi te institucije, ko je oktobra 1990 prišlo do t.i. blokade. Jezni zaradi nepričakovane povišanja cen bencina so taksisti in transportna podjetja zabarikadirali glavne ceste v Budimpešti in drugih večjih mestih in tako ohromili promet v državi. Po vročehrvnih političnih razpravah in dolgotrajnih pogajanjih so sklicali sejo SIU in neposredno jo je prenašala televizija. Tako je lahko cela

⁷ Leta 1991 je vsota teh podpor znašala 4,3 milijona forintov, leta 1992 bo znašala verjetno 11 milijonov forintov, za leto 1993 pa je predvidenih 7,3 milijona forintov. (Za primerjavo: Raziskovalni inštitut za delo dobi dodatek, ki znaša pribl. 30 milijonov forintov.)

država spremljala potek sprejemanja kompromisov. Ta primer je pokazal, da se lahko gospodarski problemi zelo dobro rešujejo s pogajanjem in z interesnim usklajevanjem – seveda, če je socialnim partnerjem do tega.

Če povzamemo: SIU, formalno gledano, deluje na celotnem gospodarskem področju in kaže temu primerne podobnosti z neokorporativnimi strukturami zahodnoevropskih demokracij. Dejanske kompetence pa ima ta oblika interesnega usklajevanja le pri delovnih odnosih, kjer je v teku tudi opravnomočenje.

3. POLITIČNO-ORGANIZACIJSKA IZHODIŠČA

Institucionalne predpostavke za koncentracijo gospodarskih interesov na deželni ravni so na Madžarskem torej dane. Veliko vprašanje pa je, če so posamezni socialni partnerji sploh sposobni učinkovito sodelovati pri interesnem glasovanju in s tem dejansko uresničevati kooperacijo. V tem pogledu je glavni problem *organizacijska razcepljenost in notranja razcepljenost zvez delojemalcev, po drugi strani pa naravnost vlade do SIU*.

S samorazpustitvijo Madžarske socialistične delavske stranke (USAP) in z razpadom državnega socializma je državni sindikat oz. njegov najvišji organ (SZOT – Deželni svet sindikata) izgubil politično zaslobo. S tem se je po eni strani začel razpad do takrat vladajočega enotnega sindikata – kar je bilo razvidno iz zmanjševanja števila članov in iz odcepljanj –, po drugi strani pa so nastali novi sindikati.

“Stari” sindikat je poskušal demokratizirati močno centralizirano strukturo. Devetnajst panožnih sindikatov se je marca 1990 preoblikovalo v konfederacijo 140 sindikalnih zvez. Vendar pa to ni prineslo radikalnih sprememb.

“Preobrazba SZOT in nova kadrovska postavitve sta le delno ustrezali zahtevam članov in spreminjajočim se okoliščinam; do preobrazbe je prišlo predvsem zaradi interesnih bojov in odločitev znotraj iz nekdanjega sindikata nastale sindikalne birokracije, pri čemer so se odločitve sprejemale znotraj najožjega kroga.” (Héthy, 1990)

Ta proces demokratizacije je bil samo delno iskren in še do danes ni bil popolnoma izveden. To in še druge, iz leta 1988/89 izhajajoče izkušnje delojemalcev so pripeljale do tega, da je veliko članov sindikat zapustilo in da je popularnost te organizacije še naprej upadala (glej tabelo 1).

Ko je marca 1988, z ustanovitvijo Zveze mladih demokratov kot od USAP neodvisne organizacije, neostalinistični politični sistem (od 1956) začel razpadati, so že tekle priprave za ustanovitev neodvisnega sindikata, do katere je prišlo maja istega leta (še pred usodno partijsko konferenco USAP). Ustanovitev

	Marec 1988	Maj 1989	Januar 1990	Februar 1991	Maj 1992
Mediji	73	75	69	69/63*	58/63**
Cerkve	64	65	68	67	57
Vlada	64	56	55	45	32
Parlament	63	61	57	50	29
Sindikati	48	51	-	41	36

Vprašanje se je glasilo: "Ste zadovoljni z navedenimi institucijami?"
(0 – "zelo nezadovoljen", 100 – "zelo zadovoljen")

*Mediji: 69, TV-Radio: 63,

**Mediji: 58, TV: 58, Radio: 63

Vir: *Népszabadság*, 16. julij 1992

Tabela 1: *Ocena najpomembnejših institucij*⁸

Demokratskega sindikata znanstvenih delavcev je – podobno kot se je zgodilo pri strankah – sprožila plaz novih sindikatov. Delojemalci so nadaljevali tam, kjer so začeli že pred sto leti: pri postavitvi novih organizacij. Interesno zastopstvo delojemalcev se je zatem ekstremno razcepilo. Danes deluje približno 2500 do 3000 sindikatov (pravi podatki niso na razpolago).⁹

"O institucionalizaciji neodvisnih sindikatov ni bilo jasnih predstav, politično pa so bile formulirane "antiteze" panožnih struktur. Vlogi delojemalcev in delodajalcev morata biti ločeni, organizacija mora izstopiti iz nomenklature, notranja demokracija življenja organizacije, "obnova od spodaj", je dobila primarni pomen." (Thoma, 1991)

Sčasoma sta sledila še integracija in nastanek različnih konfederacij. Naslednjih sedem ima na strani delojemalcev Sveta za interesno usklajevanje vodilno vlogo (v oklepaju je dano število članov iz leta 1991):¹⁰

- *Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége* (MSZOSZ)
(Deželna zveza madžarskih sindikatov) (1,100.000)
- *Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája* (LIGA)
(Demokratska liga neodvisnih sindikatov) (250.000)
- *Munkástanácsok Országos Szövetsége* (MOSZ)
(Deželna zveza delavskih svetov) (45.000)
- *Szolidaritási Szakszervezeti Munkaájszövetség*
(Sindikalna delavska zveza Solidarnost) (150.000)
- *Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés* (ESZT)
(Združenje sindikatov akademikov) (90.000)
- *Szakszervezetek Együttműködési Fóruma* (SZEF)
(Koooperacijski forum sindikatov) (750.000)
- *Autonóm Szakszervezetek* (Avtonomni sindikati) (350.000)

⁸ Po mnenjski raziskavi, ki jo je izpeljal Inštitut za raziskavo javnega mnenja Szonda-Ipsos, v sodelovanju z Madžarskim inštitutom za raziskavo javnega mnenja, *Népszabadság*, 16. julija 1992.

⁹ Pogosto tvorijo delojemalci nekoga podjetja, urada ali institucije svoj sindikat. Kot primer naj navedem: Sindikat otroških jaslic mesta Kecskemét, Neodvisni sindikat voznikov metroja linije sever-jug itd.

¹⁰ Trenutno je v teku registracija Konfederacije sindikatov, delavskih svetov in krščansko-socialnih grupacij interesnega zastopanja. Ni še jasno, ali gre pri tem za povzetek sindikatov, ki ne pripadajo nobeni konfederaciji ali pa spet enkrat poskušajo ustanoviti organizacijo, ki bo blizu vladi.

¹¹ *Madžarski sindikati ne želijo objaviti liste članov in s tem posredovati natančnih podatkov o številu članov.*

¹² *Zakonski osnutek so predložili poslanci Združenja mladih demokratov, Združenja svobodnih demokratov in Madžarskega demokratičnega foruma. (Slednji je predsednik Deželnega združenja delavskih svetov.) Za trenutek so se vodilne opozicijske sile združile v boju proti preostanku partijske države. LIGA in delavski sveti so podprli prošnjo.*

Pri teh konfederacijah je treba razlikovati ne le med starimi (MSZOSZ) ali iz SZOT izhajajočimi (Autonome, ESZT, SZEFE) in novimi (LIGA, Delavski sveti, Solidarnost) organizacijami, temveč tudi, da je npr. MSZOSZ panožni sindikat in da je ESZT strokovni sindikat, ki poleg tega na strani delodajalcev nima socialnega partnerja, ker združuje državne uslužbenke; da je MSZOSZ še zmeraj centralistično organizirana in stremi k delovanju na deželni ravni; da LIGA in delavske svete, nasprotno, zanima reševanje lokalnih interesnih konfliktov. (Nekateri sindikati menijo, da si bodo svoje zastopstvo zagotovili s tem, da bodo pristopili k več konfederacijam hkrati.) Vendar pa ni samo veliko število konfederacij odgovornih za to, da je koordinacija med zvezami delojemalcev tako težka.

Eden osrednjih problemov delojemalcev je bil in je *problem legitimacije*. Staro-nova MSZOSZ je izgubila veliko članov, drži se je "znamenje" nasledstva starega sistema. Novim sindikatom je sicer uspelo pridobiti del delojemalcev, vendar pa je vprašanje, kakšno podporo dejansko uživajo.¹¹ Tudi ti namreč ne uživajo velikega ugleda. To je razvidno tudi iz tega, da jim je uspelo pridobiti le del "pobeglih" članov stare SZOT. Do 1988 je bil tako rekoč vsak delojemalec član sindikata (kar je pomenilo pribl. 4,5 milijona članov), medtem ko je zdaj v sindikatih aktivno organiziranih približno 2,7 milijona delojemalcev. K temu majhnemu ugledu delojemalskih interesnih združenj pripomorejo tudi drugi dejavniki. Ob naraščajoči brezposelnosti narašča tudi strah, da bi zaradi nepriljubljene sindikalne dejavnosti v kritičnih trenutkih zbudili pozornost in s tem izgubili delovno mesto. Ob tem se prebudijo refleksi iz kádárskega obdobja: iskanje individualnih možnosti za napredovanje oz. možnosti za zagotovitev danega življenjskega standarda pa tudi lojalnost do nadrejenih. Vse to nasprotuje nastanku solidarnosti in s tem sindikalnemu gibanju.

Prav tako velik problem, ki pa ima mnogo obsežnejše politične posledice, pa je vprašanje lastnine sindikata. Kako razdeliti lastnino SZOT? Ta problem je pripeljal do spora, ki mu ni videti konca in v katerem so si stali nasproti predvsem MSZOSZ na eni in nove konfederacije na drugi strani. Pri tem pa so imele tudi slednje pri mnogih vprašanjih različno stališče. Junija oz. julija 1990 ustanovljena Okrogla miza je zaradi tega vprašanja razpadla – ne samo zaradi nepopustljivosti MSZOSZ, ampak tudi zato, ker novi sindikati niso delovali dovolj fleksibilno. Razumljivo je, da v razmerah, ko je legitimnost sindikatov dvomljiva, nekatere konfederacije iščejo zaščito pri strankah. Najbolj očitno je to pri odnosu MSZOSZ do Madžarske socialistične stranke. LIGA je bližje liberalno orientirani Zvezi svobodnih demokratov, delavski sveti pa tesno sodelujejo z Madžarskim demokratičnim forumom.

Naposled se je v ta kompleks vprašanj poleti 1991 vmešal še parlament. Na podlagi predloga treh poslancev¹² je bil izdan zakon, ki zahteva od MSZOSZ, naj objavi podatke o svoji lastnini. MSZOSZ se je obrnila na ustavno sodišče in do odločitve le-tega ni želela objaviti poročila. Ko pa je ustavno sodišče prepoznalo le nekaj členov kot protiustavnih, je bila MSZOSZ prisiljena slediti zakonskim predpisom. Na osnovi zakona je bil ustanovljen tudi organ za upravljanje lastnine MSZOSZ, v katerem so delovali le LIGA in delavski sveti.¹³

V zvezi s problematiko sindikalne lastnine se je že na samem začetku pojavilo vprašanje "sindikalnih volitev", ki bi lahko razkrile družbeno utrjenost posameznih konfederacij in ki bi lahko služilo kot osnova za razdelitev sindikalne lastnine.¹⁴ Izhajajoč iz tega, bi lahko določili tudi velikost deleža delojemalcev pri SIU. Socialni partnerji so se lahko dogovorili le o obliki volitev, medtem ko čas še vedno ni določen (čeprav bi po zakonu morale biti že zdavnaj izpeljane). Legitimacija sindikatov je tako še vedno negotova. Končno je tukaj prevladal predlog vlade, po katerem naj bi se volitev udeležili vsi upravičenci. To pa je imelo tudi problematične vidike: glasove bi lahko oddali tudi tisti (kmetje, člani zadrug, menedžerji, podjetniki), ki s sindikati nimajo nič skupnega in zastopajo povsem drugačne interese. To pomeni, da bi sindikalna vprašanja, ki sodijo med osebne pravice, postala objekt javnega prava. Vendar pa predlog vlade, da bi lastnino nekdanje SZOT (tukaj gre v prvi vrsti za nepremičnine) razdelili v nekaj let trajajočem procesu, pri sindikatih ni naletel na pozitiven odziv. S tem stališčem je vlada, ki je želje sindikatov vse pogosteje zaobšla, dosegla to, kar sindikatom samim ni uspelo: šest od sedmih konfederacij se je septembra 1992 sporazumelo o tem, kako naj bi potekala razdelitev sporne sindikalne lastnine. Ta razdelitev naj bi v prvi vrsti zagotovila potrebno infrastrukturo za delovanje konfederacije.¹⁵ Lastnina panožnih sindikatov pa naj bi se na osnovi sindikalnih volitev razdelila v dveh korakih.

Od začetka novembra 1992 se je odnos med sindikati in vlado zaostrial. Šest konfederacij je predložilo paket, ki je poleg gospodarskih terjatev zahteval tudi prenovu SIU. Za doseg svojih ciljev so – v okviru zakona – pripravljene izpeljati tudi demonstracije in stavko. S tem se je verjetno začelo novo obdobje v zgodovini SIU.

Ne samo delojemalska stran, tudi delodajalska je, čeprav v nekoliko manjšem obsegu, razcepljena. Delodajalci so v SIU zastopani z devetimi organizacijami (v oklepaju je število članov in število zaposlenih pri članih):

- Munkaadók Országos Szövetsége (MaOSZ)
(Deželna zveza delodajalcev) (4500; 2,000.000)

¹³ Sistem je odpravil drugi zakon, po katerem so sindikalno članarino avtomatično trgali od plače. Zdaj lahko članarino trgajo samo s privolitvijo delojemalca. MSZOSZ je zatem začel kampanjo za avtomatično trganje od plače, ki jo je podprl več kot milijon aktivnih delojemalcev. To je pokazalo, da je MSZOSZ še zmeraj številčno najmočnejši sindikat.

¹⁴ Zdaj razpravljajo o novih volitvah: o volitvah v svete podjetij, predvidene z novo ustavo, kakor tudi o delegaciji v vodilne organe socialnega zavarovanja.

¹⁵ Načrtovana delitev je:

Lastniška skupina	Odstotek nepremičnin
MSZOSZ	43
LIGA,	
Delavski sveti	32
SZEF, ESZT,	
avtonomni	22
Solidarnost,	
Sindikati zunaj konfederacije	3

Proti takšni razdelitvi so manjši sindikati in Solidarnost, ker pri razdelitvi niso udeleženi.

¹⁶ *Predsednik MaOSZ je bil do januarja 1993 član predsedstva UDF; vmes je bil tudi neodvisni odposlanec in je novembra 1992 ustanovil novo stranko; predsednik MaOSZ je član predsedstva UDF.*

¹⁷ *To ni nič novega: "V trikotniku država-vodstvo podjetnikov-delojemalci je bil odnos med udeleženci še v kádárskem obdobju protisloven in spremenljiv: dva sta sklenila zvezo proti tretjemu in kombinacije so se neprestano spreminjale" (Szalai, 1992).*

- Vállalkozók Országos Szövetsége (VOSZ) (Deželna zveza podjetnikov) (5800; 60.000)
- Magyar GyáSIUparosok Országos Szövetsége (MGZOSZ) (Deželna zveza madžarskih industrijcev) (80; 150.000)
- Ipartestületek Országos Szövetsége (IPOSZ) (Deželna zveza cehov) (120.000; 300.000)
- Kereskedők Országos Szövetsége (Deželna zveza trgovcev) (35.000; 100.000)
- Ipari Szövetkezetek Országos Szövetsége (Deželna zveza industrijskih zadrug) (3.000; 300.000)
- Általános Fogyasztási Szövetkezetek Országos Szövetsége (Deželna zveza splošnih zadrug potrošnikov) (ni podatkov)
- Mezőgazdasági Szövetkezetek és Termelők Országos Szövetsége (Deželna zveza kmetijskih zadrug in proizvajalcev) (600-800; 300.000)
- Magyar Agrárkamara (Madžarska kmetijska zbornica) (120; ni podatkov)

Gospodarska interesna združenja igrajo nepomembno vlogo in tudi predstavniki trgovine, drobne obrti in zadrug nimajo večjega vpliva. Najpomembnejši udeleženci delodajalske strani so prve tri organizacije: Deželno združenje podjetnikov, Deželno združenje madžarskih tovarnarjev in Deželno združenje delodajalcev (nastalo iz gospodarske zbornice). Podjetniki, ki so pred privatizacijo, pogosto pripadajo več delodajalskim organizacijam, z utemeljitvijo "za vsak primer". Vodilno vlogo ima očitno MaOSZ, ker ima ustrezen aparat, strokovno znanje in potrebne zveze. Med najpomembnejšimi združenji obstaja neke vrste tekmovalnost, ki ima delno osebno, delno pa politično ozadje.¹⁶ Še vedno pa je odprto vprašanje, ali zadošča korporativistično interesno zastopanje ali pa je potrebno neposredno politično zastopanje. Pri volitvah 1990 se je pojavila stranka podjetnikov, vendar je dosegla le majhne uspehe. Občasno se v medijih pojavljajo vesti o nastanku ali oživitvi podobne stranke.

Položaj delodajalskih združenj je prav tako nejasen. Ker je država še zmeraj največji lastnik, "se pri njih mešajo še stališča lastnikov in (nasproti državi) stališča delojemalcev. To je tudi razloga za to, da pri nekaterih osnovnih gospodarskih vprašanjih nimajo jasno izoblikovanega mnenja. V sporih s SIU se postavijo na stran vlade ali na stran sindikatov. Tako lahko pride do tega, da je pri sklepanju pogodb odločilna vlada." (Bossányi, 1992)¹⁷.

Vidimo torej, da sta obe strani, delodajalska in delojemalska, močno fragmentirani in notranje razcepljeni. To ne krepi le položaja vlade, temveč blokira tudi sklepanje kompromisov. Na Madžarskem zdaj torej ne grozi tista nevarnost, na katero opozarja avstrijski avtor: "Vsekakor se socialni partnerji ne

smejo okrepiti prej kot politične stranke, ker bi se sicer porušilo ravnotežje, ki obstaja v Avstriji” (Kohlmaier, 1990).

Kako pa se v odnosu do SIU vede tretja stran, vlada? Že ob razglasitvi vlade maja 1990 je ministrski predsednik Antall govoril o “pomenu preprečevanja oz. zadužitvi konfliktov med socialnimi partnerji pri spreminjanju gospodarskih odnosov”. Zato je bil tudi uspešen nastanek novega ministrstva za delo.¹⁸ Tudi vladni uslužbenci so dali svoje izjave, v katerih je poudarjen pomen učinkovitega interesnega glasovanja (pri tem so občasno navajali avstrijski primer).

Tudi gospodarski program iz aprila 1991, imenovan Kupa (po takratnem finančnem ministru), se je ukvarjal s tem vprašanjem in kritično ugotovil: “Nastali sistem SIU ne odraža dejanskih interesnih odnosov, pojavljajo se izkrivljeni interesi. Institucija interesnega glasovanja se še ni razvila.” Program zato tudi predvideva nastanek večstranskega glasovalnega mehanizma na več ravneh. (Vendar se v tej smeri še ni veliko zgodilo.) Tudi sodelavci ministrstva za delo opažajo pomanjkljivosti SIU: “... danes je pravna infrastruktura še pomanjkljiva, tako pri preprečevanju kot pri reševanju konfliktov” (Herczog-Pál, 1991).

Praksa pa kaže, da vladi ni do reševanje sporov znotraj SIU, nasprotno, na različne načine večkrat sama pripomore k ohromitvi te institucije. Zato se predstavniki vlade pogosto pogajajo brez pooblastila o odločanju. Obstaja več primerov (novi zakon o delu, sestava samouprave socialnega zavarovanja), kjer je znotraj SIU prišlo do konsenza. V parlamentu pa so bili sprejeti zakoni s povsem drugačno vsebino, ker so poslanci vladne koalicije (z vladnim molkom) s prilagojenimi predlogi stvar speljali v drugo smer. Tako enega najpomembnejših elementov tripartitne kooperacije (ki je tudi v statutu SIU), namreč element verodostojnosti in zanesljivosti, ne morejo uveljaviti. V drugih primerih pa je bil čas za razpravo o zakonih ali vladnih ukrepih prekratek. Zgodilo se je, da so socialni partnerji razpravljali o zakonskem predlogu, ki je bil parlamentu že predložen. Tudi udeležba predstavnikov delodajalcev in delojemalcev na sestankih parlamentarnih odborov ni urejena. Če so že povabljeni, se njihovi strokovni argumenti pogosto izgubijo v političnih prepirih.

“Današnja vlada meni, da so preplašenost in delitev partnerjev, izredna pogajanja in politične kampanje zelo primerni za to, da ohranjajo socialne partnerje mirne. Vlada še naprej izvaja metodo kádárskega obdobja, po kateri se z močnimi skupinami skrivoma, v ozadju, sklepajo pogodbe, medtem ko so šibkejše skupine ali tiste, ki se javno organizirajo, izključene. Takšno zastopanje interesov ne vodi v kooperacijo, temveč jih usmerja v državno upravo in strankarske organizacije.” (Lengyel, 1992).

¹⁸ Ker reforma državnih financ ni bila izpeljana, so načela razdelitve proračuna ostali enaki. Spremenila so se kvečjemu “močna” ministrstva. Prej šibka področja (šolstvo, kultura, zdravstvo, sociala) so ostala enaka in so imela torej tudi znotraj vlade šibko pozicijo.

¹⁹ *Zaradi nezadovoljstva z delovanjem interesnega glasovanja na Madžarskem kdaj pa kdaj predložijo javnosti predlog o drugi, korporativni parlamentarni zbornici.*

Že na primeru odnosa do sindikatov lahko ocenimo stališče vlade. LIGA se je zmotila, ko je menila, da bo lahko ob pomoči vlade delovala proti MSZOSZ (in tako okrepila lastni položaj). To ni prineslo nobenega oprijemljivega rezultata, kajti dogodki dokazujejo, da je vlada bila (in je) zainteresirana za razdor med delojemalci, ne pa za dejansko reševanje problemov. Takšno vedenje ne izhaja samo iz dejstva, da je država največji lastnik, temveč tudi iz splošnih potez vladne politike: iz paternalistične, avtoritarne države (Bossányi, 1992), ki jo pogosto razkazuje. Znaki te države so razvidni tudi iz vladne razglasitve o odnosu do sindikatov (julij 1992): "Vlada spoštuje neodvisnost sindikatov, zagotavlja svobodno organiziranje delojemalcev in izdaja takšne zakone, ki so potrebni za uveljavitev sindikalnih pravic; hkrati zagotavlja pogoje za učinkovito interesno zastopanje."

Pomembna je formulacija, da "vlada sprejema odgovarjajoče zakone". Seveda tudi na Madžarskem večino zakonskih predlogov da vlada, vendar pa ta stavek vsebuje tudi opozorilo: vaša svoboda je odvisna od nas.

Tako se ustvarja vtis, da ima SIU za vlado prej vlogo alibija. Zato niha tudi pomen interesnega glasovanja. V redkih primerih (npr. blokada taksistov) se za kratek čas pojavi v ospredju, potem pa spet postane nepomemben in za vlado institucija, ki jo lahko prezre.

4. JE SOCIALNO PARTNERSTVO NA MADŽARSKEM MOGOČE?

Interni prepiri sindikatov so do sedaj hromeče vplivali na dejavnost Sveta za interesno usklajevanje. Kakor smo videli, pa tudi stališče vlade ne pripomore k taki politiki, ki bi ugodno vplivala na učinkovito socialno partnerstvo. Kako lahko v takšnih okoliščinah ocenimo delovanje SIU na Madžarskem? Sociolog L. Héthy meni: "Danes lahko rečemo, da je tripartit pognal korenine. Če obstajajo dileme ... potem le-te ne obstajajo v prvi vrsti glede na upravičenost obstoja tripartita, temveč se vrtijo okrog naslednjega: kakšen naj bo ta tripartit, katera so tista vprašanja, o katerih se morajo zdaj najmočnejši udeleženci – vlada in delavske organizacije – posvetovati, kakšne naj bodo institucionalne oblike dialoga?" Tudi ima prav, ko nadalje pravi: "Tisti, ki danes dvomijo o elementarnem pomenu tripartita, mistificirajo oz. precenjujejo legitimnost parlamenta in vlade" (Héthy, 1992)¹⁹. Héthy jasno vidi problematične strani tripartitnega interesnega glasovanja. Sporno je le, ko meni, da je za tripartit pomembna le prisotnost legitimnega in reprezentativnega interesnega zastopstva. Novinar K. Bossányi, ki se

ukvarja z gospodarskimi vprašanji, gre pri svoji kritiki še za korak dlje: "Razloge za sedanjo nefunkcionalnost vidim v izbiri udeležencev, v določitvi funkcij in nalog, v neprečiščenosti institucijskega sistema glasovanja in pogajalskega mehanizma kakor tudi v nejasnosti okoli uravnavanja in političnih kontaktov v ozadju" (Bossányi, 1992).

Seveda je interesno usklajevanje med delojemalci, delodajalci in državo potrebno. Tudi ni dvoma o tem, da je po spremembi sistema nujen socialni pakt ali neka vrsta socialnega pakta: pomanjkanje le-tega je v madžarski zakonodaji ena največjih pomanjkljivosti današnje vladne koalicije. Vprašanje je, ali bi lahko kooperacijo in interesno usklajevanje izpeljali le v obliki avstrijskega socialnega partnerstva, torej v obliki "močnega korporativizma".

Po drugi svetovni vojni se je v Zahodni Evropi razširil neokorporativizem v različnih oblikah. V enostranski madžarski literaturi pa se o ozadju pogojev makrokorporativizma – ki je le ena vrsta neokorporativizma – ne sprašujejo. Ne zadoščajo le opozorila o "otročkih boleznih", "neprečiščenosti" itd. interesnega glasovanja (to seveda je realni problem). Uresničitev makrokorporativistične različice neokorporativizma je odvisna od cele vrste "trdih" predpostavk: skupnogospodarska naravnost koncentracije, ki bo obsegala vse sektorje, keynezianski konsenz, koncentracija in centralizacija interesnih združenj, prepletenost s strankami, vladna udeležba socialne demokracije (ali v vsakem primeru prisotnost močne, s sindikati povezane socialne demokracije), neformalnost odborov znotraj socialnega partnerstva (Lehmbbruch, 1985). Poleg teh med drugim omenjajo kot pozitivne dejavnike konjunkturni gospodarski razvoj in majhen obseg države (Schmidt, 1981). Glede na slednje so ti pogoji na Madžarskem prisotni le v zasnovi ali jih pa sploh ni. To pripelje do vprašanja, ali je avstrijski primer (ki sicer ni edinstven, je pa vendar rezultat zelo specifičnega zgodovinskega razvoja, glej npr. Tólos, 1991) za Madžarsko sploh uporaben. Verjetno od tukaj izhajajo dejanski vzroki za nefunkcionalnost Sveta za interesno usklajevanje. L. Lengyel meni, da je korporativni etatizem (tj. mehanizem, ki s sredstvi državne uprave in strank formalno ali neformalno vodi pogajanja in glasuje med interesnimi skupinami) v prihodnjem na Madžarskem mogoč. Za to bi po njegovem mnenju morali biti izpolnjeni štirje pogoji: ustrezna volja gospodarstvenikov; združitev strank in socialnih partnerjev; državno ali poldržavno vodenje zdravstvenega, učnega in zaposlovalnega sistema; (strankarskopolitična) partitetna razporeditev vodilnih mest v državnih in komunalnih gospodarskih organizacijah. Meni tudi, da ti pogoji ne zadoščajo za socialno partnerstvo, vsaj ne po avstrijskem modelu. Trenutna prizadevanja vlade vodijo prej v avtoritarni korporativizem

(L. Lengyel tudi te možnosti ne izključuje) – torej vrnitev na varne, že v kádárskem obdobju znane oblike.

Kar pa Madžarska danes potrebuje, ni enostavna kopija ali posnemanje močnih korporativizmov, temveč socialni pakti (podobni španskim v sedemdesetih letih).

Prevedla Tamara Bosnič

Sándor Kurtán je bil rojen 1951. leta. Študiral je fiziko in znanstveni socializem. Od leta 1990 je asistent za politično znanost na Ekonomski univerzi v Budimpešti. Objavljal je tekste o novem madžarskem parlamentu in o avstrijskem političnem sistemu.

*Prevedeno po predlogi: Sándor Kurtán, "Sozialpartnerschaft in Ungarn?" V: Emmerlich Talos (ur.), **Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells.** Verlag für Gesellschaftskritik, Dunaj 1993.*

LITERATURA

- ÁGH, Attila (1992): "A politika és a társadalom párbeszéde: a mezo- és makropolitika kapcsolata Nyugat-Európában és Magyarországon" ("Dialog politike in družbe: spojitev mezo- in makropolitike v zahodni Evropi in na Madžarskem"), v: **Budapest papers on Democratic Transition**, št. 16.
- BIHARI, Mihály (1991): "Change of Regime and Power in Hungary" ("Sprememba režima in oblasti na Madžarskem"), v: Kurtán, Sándor in drugi.
- BOSSÁNYI, Katalin (1992): "Szociális partnerek – pórázon" ("Socialni partnerji na vrhovi"), v: **Mozgó Világ**, št. 1.
- HERZOG, László in PÁL, János (1991): "Érdekegyeztetés és konfliktuskezelés Magyarországon" ("Interesno usklajevanje in reševanje konfliktov na Madžarskem"), v: **Európa Fórum**, št. 3.
- HÉTHY, Lajos (1991): "Munkateljessitmény, érdek, hatalom, környezet" ("Delovna učionkovitost, interesi, moč in okolje"), v: **Új Írás**, št. 2.
- HÉTHY, Lajos (1990): "A kormány és a szakszervezetek" ("Vlada in sindikati"), v: **Társadalmi Szemle**, št. 11.
- HÉTHY, Lajos (1992): "Borulékony suszterszék" ("Čevljarski stol, ki se zlahka prevrne"), v: **Figyelő**, 4. 6. 1992.
- KOHLMAIER, Franz (1990): "Sozialpartnerschaft als Vorbild für Osteuropa?" ("Socialno partnerstvo kot model za vzhodno Evropo?"), v: Khol, Andreas/ Ofner, Günther/ Stirnemann, Alfred: **Österreichisches Jahrbuch für Politik 1990 (Avstrijski letopis za politiko 1990)**, Dunaj.
- KURTÁN, Sándor, SÁNDOR, Péter in VASS, László (1991): **Magyarország Politikai Évkönyve 1991** (Politični letopis Madžarske 1991), Budapešta.
- KURTÁN, Sándor, SÁNDOR, Péter in VASS, László, **Magyarország Politikai Évkönyve 1992** (Politični letopis Madžarske 1992), Budapešta.

- LEHMBRUCH, Gerhard (1985): "Sozialpartnerschaft in der vergleichenden Politikforschung" ("Socialno partnerstvo v primerjalnih političnih raziskavah"), v: Gerlich, Peter in Grande, Edgar in Müller, Wolfgang C.: **Sozialpartnerschaft in der Krise (Socialno partnerstvo v krizi)**, Dunaj.
- LENGYEL, László (1992): "Berendezkedés" ("Ureditiv"), v: 2000, št. 6.
- POKOL, Béla (1985): "Az érdekképviseleti szervek a politikai akaratképzésben" ("Interesna združenja v političnem procesu ustvarjanja volje"), v: **Társadalomtudományi Közlemények**, št. 1.
- SCHMIDT, Manfred (1981): "Politische Steuerung der Ökonomie in Kleinstaaten" ("Politično vodenje ekonomije v majhnih državah"), v: **Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft**, št. 1.
- "Statut de Rates für Interessenabstimmung" ("Statut sveta za interesno usklajevanje/odločanje"), v: Kurtán, Sándor in drugi, 1992.
- SZALAI, Erszébet (1992): "Menekülés elore – a hatalom szerkezetének dinamikája 1991-ben" ("Pobeg naprej – dinamika strukture moči v 1991"), v: Kurtán, Sándor in drugi, 1992.
- TÁLOS, Emmerich (1991): "Sozialpartnerschaft, Verbände und Wirtschaftsmacht" ("Socialno partnerstvo, združenja in gospodarska moč"), v: H. Dachs in drugi: **Handbuch des politischen Systems Österreichs (Priročnik političnega sistema Avstrije)**, Dunaj.
- THOMA, László (1991): "A magyar szakszervezetek átalakulása 1988-1990" ("Preobrazba madžarskih sindikatov 1988-1990"), v: Kurtán, Sándor in drugi, 1991.