

**Adalékok a jelenkor magyar gazdaság-, társadalom-  
és politikatörténetéhez**

---

**FEKETE JUDIT**

**POLITIKA – KRÍZISKEZELÉS – VÁLLALKOZÁS**

**A központi-gazdaságirányítás válságkezelői  
magatartása (1978-1987)**

**Budapest  
2002**

A szerző: Fekete Judit  
közgazdász  
tudományos munkatárs  
MTA Politikai Tudományok Intézete

Lektor: Dr. Szabó Katalin  
a közgazdaságtudomány doktora  
egyetemi tanár  
BKÁE, Debreceni Egyetem  
az MTA Gazdaság- és Jogtudományok Osztályának  
tanácskozási jogú tagja

A könyv megszületését  
a Pro Renovanda Cultura Hungariae Alapítvány  
és a  
Béres Alapítvány támogatta.

*Nagymamám és Édesanyám  
emlékezetére  
Kislányomnak  
ajánlom*

## Tartalomjegyzék

### Az Olvasóhoz

#### Bevezetés

### A.) Empirikus leírás. (Kis magyar gazdaság-társadalom- és politikatörténet.)

A mintáról és a forrásokról

#### I. Döntési igény, döntéselőkészítés, döntéshozatal. (... – 1980 aug.)

1. Napirendre-kerülés
  - 1./a., Hosszabb távról ható tényezők
  - 1./b., Rövidebb távról ható tényezők
2. A beavatkozás igénye. Döntéselőkészítés
3. A tárgyalt döntéselőkészítés mechanizmusa
4. A konkrét döntéshozatal

#### II. Döntésvégrehajtás, szabályozóalkotás. (1980. aug. 29.– 1981. dec. 31.)

1. A konkrét szabályozóalkotás folyamata
2. Az adott jogszabályok meghozatala
3. A hozott jogszabályok konzisztenciája az eredeti döntéssel, egymással és a gazdaságpolitikai rendszerrel
4. A sajtó és a teljes apparátus felkészítése az intézkedések befogadására
5. A tárgyalt döntés végrehajtásának mechanizmusa

#### III. A döntés eredménye. (1982. január 1. – 1987 június.)

1. Hivatalosan észlelt és jelzett problémák a működés első hat évében
2. A regisztrált problémák megoldására tett központi intézkedések a működtetés első hat évében
3. A tapasztalt főhatósági magatartások jellemzői a döntés eredményeinek központi értékelése és a problémák kezelése során
4. A döntés határfoka

### B.) Általános leírás. (A hazai központi kríziskezelés döntési mechanizmusának fő jellemzői 1978-1987 között a vonatkozó empiriák tükrében.)

#### I. Krízisészlelés és -kezelésének elvei. (Döntési igény, döntéselőkészítés és döntéshozatal.)

1. Milyen kérdésekben, mikor, milyen módszerek igénybevételével merült fel a központi beavatkozás
2. A döntéselőkészítést kísérő érdekek

### 3. Döntéshozatal

#### II. A kríziskezelés kidolgozása. (Döntésvégrehajtás, szabályozóalkotás)

1. A döntésvégrehajtás módszerei és eszköztára
2. A szabályozóalkotást kísérő érdekek
3. A jogszabályhozatal

#### III. A kríziskezelés bevezetése. (A döntés gyakorlati eredménye.)

1. A beavatkozás tényleges eredményei
2. A hiányosságok föloldására tett központi kísérletek.

#### IV. Összefoglalás

1. Első fázis: krízisészlelés
2. Második fázis: kríziskezelés
3. Harmadik fázis: a kríziskezelés eredménye

### **C.) Záró gondolatok**

- I. Egy gazdaság kezelhetősége
- II. Utóirat (2001)

## Az Olvasóhoz

A könyv eredeti kéziratát 1987-ben írtam (Fekete 1987). Tartalmi változtatások nélkül, pusztán szerkezeti módosítással élve tárom az Olvasó elé az akkori munkát. Azok a vizsgálati tapasztalatok, kutatási eredmények, amelyeket az Olvasó itt megismerhet, tehát 1987-ben lettek papírra vetve. Nem győzöm eléggé hangsúlyozni annak fontosságát és jelentőségét, hogy tizennégy évvel ezelőtti tapasztalatrendszerrel és gondolatösszegezéssel szembesül itt a Tisztelt Olvasó.

Az eredeti szövegem jóllehet helyenként meglehetősen döcögős megfogalmazású – de korabeli. Vitán felül áll tehát, hogy nem a rendszerváltás fejleményeinek az ismeretében formáltam meg tegnapi történelmünk egy darabjának képét. Nem a mából beszélek vissza a tegnapi. Az *akkori* (1987-es) megfogalmazást, az empiriák *akkori* elemzését, a folyamatok *akkori* értékelését még nem befolyásolhatták az *akkor* meg sem történtek. Azaz, nem nézhettem a dolgokat a későbbi, az 1987 utáni reformfolyamat, a rendszerváltás előszele, a bekövetkezett rendszerváltás, majd annak első évtizede és napjaink történései optikáján keresztül. Mindezen későbbi események tapasztalatai előtt születtek tehát meg ezek az eredmények, következtetések és értékelések.

Érdemes vállalnom az akkori stílusomat illető várható jogos bírálatokat, ha ezzel megnyerem, hogy a munka korhúsége, eredetisége, a problémafelvetés hitelessége – ami tartalmi kérdés – támadhatatlan. Hogy elérjem azt, hogy az Olvasó tényleg szembesüljön a fölvetett problémával – mert az valósnak és hitelesnek tűnik előtte – számomra lényegesebb, fontosabb és értékesebb szempont, mint az, hogy mostani változtatásokkal javítsak a mondatfűzéseken, gördülékenyebbé, elismerhetőbbé tegyem a megfogalmazás stílusát; ugyanakkor kétség ébredhessen az Olvasóban afelől, hogy fölvethető-e egyáltalán ez a probléma így, itt és most. Ezt nem kockáztathatom, tehát nem változtatok: ebben a könyvben a tegnap beszél vissza a jelenbe. És a Mindenható a

megmondhatója, hogy a történelem fintora, vagy a rendszerváltás paradoxonja, vagy társadalmi skizofrénia, vagy emberi gyarlóság, vagy egyéb más az oka annak, hogy az akkor feszegetett és akkor aktuális probléma ma még aktuálisabb.

Az 1990-es években – a privatizációs folyamat mentén, vagy a bankrendszer területén, vagy a vállalkozó réteg, vagy a társadalmi elit körében vagy a központi gazdaságirányítói magatartás területén végzett empirikus vizsgálatainkban – is visszaköszöttek azok a válaszok, amelyekkel az 1980-as évekbeli múltban találkoztunk. (Például a hatalomgyakorlás módozatai és technikái terén, vagy a gazdasági problémákra adott központi politikai reakciókban, vagy a kríziskezelés mikéntjében, vagy a politikai aktorok gazdasági szerepvállalásában, vagy a gazdaságban az állami bürokrácia jelenlétében stb.) Jelezve, hogy – ezeken a területeken – mélyebben gyökerező, általánosabb érvényű és nagyobb ívű gazdasági-társadalmi-politikai problémáról van szó, mint ami automatikusan megoldódott volna a megvalósult rendszerváltással.

A központi-gazdaságirányítás viselkedésében, a központi kríziskezelésben, a döntési mechanizmusban, az államigazgatásban az 1980-as években megfigyelt bizonyos akciók és reakciók, konfliktusok és problémák tovább élnek, hatnak és működnek. Az *akkor* föltárt egyes jelenségek, úgy tűnik, nem rendszerspecifikusak, legalábbis abban az értelemben, hogy nem tekinthetők pusztán a szocialista rendszer sajátjának.

Felvetődik a kérdés, hogy milyen társadalmi jelenségek, folyamatok, mechanizmusok és törvényszerűségek azok, amelyek tovább élnek, hatnak és működnek a személycserék, a szervezeti átalakulások, az intézményi reformok, a tulajdonváltás, a privatizáció, egy rendszerváltás és több kormányváltás mellett/után is?

A megfigyelt jelenségek és folyamatok – a tapasztalatok szerint – kevésbé ideológiákhoz kötődnek, jóval inkább egyfajta sajátos hatalomgyakorláshoz tapadnak.

E problémakör kontinuitása készítetett arra, hogy elővegyen a süllyesztőből ezt az 1987-es kéziratot, lefújjam róla a port, és ne egy befejezett, hanem egy megkezdett munkaként tekintsek rá; úgy, mint a kutatási eredmények első kötetére, amelyet további kötetek követnek majd, folytatva a tapasztalatok elemzését és értékelését az 1990-es évek empirikus vizsgálatainak feldolgozásával. A problémakörről így alkotva egységes egészet és kapva teljes képet, hiteles diagnózist.

Éppen ezért, ebben a tegnapunkról szóló, induló kötetben a szerkesztés során tudatosan ellenálltam a kísértésnek, hogy párhuzamokat vegyek az 1990-es évekből. Néhol azonban gyarló emberként “muszáj volt” rákérdeznem, és ezt utólag beletennem az 1987-es szövegbe. De a többi – maradt a “régiben” (lásd Fekete 1987. MTA PTI könyvtára).

Fekete Judit

## **Bevezetés**

A magyar gazdaságban a hetvenes évek végétől markánsan jelentkező és egymást követő krízishelyzetek komoly válasznak szánt reakciókat, ismétlődő beavatkozásokat váltottak ki az akkori központi-gazdaságirányítás részéről a nyolcvanas években.

A kilencvenes években jelentkező, részben örökölt, részben új gazdasági problémákat szintén újabb problémamegoldó központi kísérletekkel igyekeztek kezelni.

A kivezető intézkedések sora ellenére szinte mindmáig alapvető gazdasági, strukturális problémákkal küzd a magyar társadalom.

Az egyes központi-gazdaságirányítások hogyan próbáltak megbirkózni a gazdasági életben jelentkező, de társadalmi horderővel rendelkező problémák megoldásának feladatával? Képesek voltak megfelelni a kihívásoknak? A különböző központi beavatkozások után azért élnek tovább az egyes krízisek, mert kezelhetetlenek, vagy azért mert kezeletlenek?

A rendszerváltás frazeológiája bár határozott választóvonallal utalta a politikatörténet és gazdaságtörténet lapjaira a nyolcvanas években történeteket, mégsem érthetünk meg sok mindent napjaink problémáiból, ha nem fordulunk a múlthoz.

A nyolcvanas évek politikai és gazdasági válságainak feltárása, a kormányzati válságkezelés, a döntési mechanizmus és az érdekérvényesítési, érdekebecsatornázási törekvések feltérképezésére irányuló kutatás ezért legalább olyan fontos egy lezárult korszak fejleményeinek tudományos tisztázásához, mint amennyire nagy jelentőségű a jelen problémáinak megértéséhez és megfelelő megoldásához, a sikeres kormányzati magatartás megtalálásához, a hatékony kormányzás kialakításához.

A tudomány eszközeivel ehhez igyekszünk hozzájárulni, amikor leírjuk az adott időszakra vonatkozóan a kormányzás, a hatalomgyakorlás, az

érdekérvényesítés és érdekegyeztetés, a döntési mechanizmus, a válságkezelés korrajzát.

A menet közben fölvetett és megválaszolásra váró kérdések egyben betekintést nyújtanak majd az alábbi alapkérdésekbe is:

- a politika és a gazdaság viszonya,
- a politika és a társadalom kapcsolata,
- a gazdaság és társadalom kölcsönkapcsolata,
- a bürokratikus hatalomgyakorlás,
- a hatalomgyakorlás, az érdekképviselés és -érvényesítés, a befolyásolás módozatai és eszközrendszere, formális és informális mechanizmusa,
- a döntési mechanizmus és szabályozásalkotás folyamata,
- a politikusi, gazdaságpolitikai, apparátusi magatartás.

Napjainkban szerte a világon hasonló kérdéseket tesznek fel – az elmúlt két évtized többszöri világpiaci árrobbanásai, pénzügyi válságai, egész régiók strukturális válságai, beruházási gondjai, egyensúlyi problémái, munkaerőpiaci nehézségei, intézményi és szervezeti válságai stb. nyomán.

A bekövetkezett krízishelyzetekre – a különböző nemzeti és nemzetközi szinten – adott központi politikai válaszok, az egyes válságszituációkban általuk hozott legkülönbözőbb konkrét kivezető intézkedések és kiútkeresések gyakran bírált lépések – nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt felemás sikereik, felvetett ellentmondásaik, alacsony hatékonyságuk, problémás voltak miatt. A más feszültségek terhére történő vagy az újabb konfliktusok előidézését követelő kríziskezelések csapdája sok helyen kísért.

Vizsgálati témánk, a központi/állami kríziskezelés élő gazdasági-társadalmi-politikai probléma tehát széles körben, különböző típusú és berendezkedésű társadalmi-, politikai rendszerek számára is. A meglévő állami szerep- és funkcióvállalás a gyakorlat színterén széleskörűen vitatott kérdés. A háttérben elméleti dilemmák éppúgy meghúzódnak, mint hatalmi és gazdasági céloktól vezérelt politikai törekvések.

Mindig csak valamilyen szemüvegen keresztül nézhetjük a VALÓSÁG-ot. Ha e szemüvegeket levetni nem is lehet, de törölgetni lehet a homályos üveget, sőt még tovább csiszolgatni is. Ehhez a véget nem érő feladathoz kívántam hozzájárulni a magam szerény eszközeivel, vállalva önnön korlátaimat és saját szemüvegemet.

Köszönettel tartozom régi Tanáromnak, Berend T. Ivánnak, aki az árnyalt és igényes problémaföltérésre, a valóság iránti tiszteletre és alázatra tanított. Köszönettel tartozom Antal Lászlónak, aki a világos kérdésföltevés vakmerőségére, a válaszkérés izgalma ébresztett, és akinek a segítségével elindulhattam ezen a pályán. Hálával emlékezem Balogh Józsefre, aki maximális bizalmat adva önálló munkavégzést, szabadságot biztosított számomra. Köszönöm Babics Lászlónak, Gábor R. Istvánnak, Papp Zsoltnak, Gombár Csabának, Bruszt Lászlónak, Hankiss Elemérnek, Juhász Pálnak, Csanádi Máriának, Laki Mihálynak, Németh Tibornak, Szabó Katalinnak, Sajó Andrásnak, hogy első kutatási eredményeim után folytatásra biztattak és bátorítottak. Kotz László és Székács Anna segítő támogatása nélkül az empirikus anyag lényegesen szegényebb lett volna. Köszönet érte, csakúgy, mint Szabó Irén nélkülözhetetlen munkájáért a feldolgozásban és szövegszerkesztésben. Nem feledkezhetem meg Palasik Lucáról sem a korrektúrában nyújtott segítségéért. Köszönöm közeli kutatótársaim, Utasi Ágnes, A. Gergely András, Böhm Antal, Hülvely István, Gáthy Vera odafigyelését, kitartó unszolását, amely előmozdította a könyv megjelentetését. És köszönöm ellenlábasaiknak is, hogy nagyobb erőbedobásra készítettek, és ezzel többletenergiát adtak a kutatás folytatásához, a könyv elkészítéséhez.

Budapest, 2001. június 1.

A szerző.

## A.) EMPIRIKUS LEÍRÁS (Kis magyar gazdaság-, társadalom- és politikatörténet.)

### A mintáról és a forrásokról

A konkrét kríziskezelés folyamatának részletes megfigyelésére olyan esetet választottunk, amelyben a központi kormányzati beavatkozás lényegbevágó, alapvető gazdasági-társadalmi kérdéseket érintő, az adott válsághelyzetet jól tükröző feszültséggóc kezelésére irányul. Azaz a szemügyre vett terület betölti az ún. "stratégiai információhordozó" szerepét.

Vizsgálatunkban ezt a szerepet a kisvállalkozás jelenségköre töltötte be. A választás azért esett rá, mert az akkori időszak komoly gazdasági kihívásaira adott újszerű gazdaságirányítási válaszadás egyik példajaként volt demonstrálva, és a központilag kijelölt megújulási folyamat egyik mintapéldajaként volt feltüntetve a központi-gazdaságirányítás részéről. A kisvállalkozás a piac felé nyitás első központi kormányzati lépések egyikeként vonult be a gazdaságtörténetbe. Hogyan jutottak el a nyitáshoz? Hogyan indultak el ebbe az irányba? A központi-gazdaságirányítást, az akkor hatalmon lévőket mi készítette, mi kényszerítette erre? Milyen gazdasági, politikai érdekek, érvek mozogtak, csaptak össze az addig példa nélkül álló intézkedés/döntés mögött és körül?

Az empirikus vizsgálat során figyelmünket nem egy kiragadott statikus állapotra irányítottuk, hanem magára a folyamatra, annak végigkövetésére és fejleményeinek, változásainak időbeli és térbeli nyomonkövetésére. Ezzel az volt a szándékunk, hogy folyamatában, mozgásában, dinamikájában, kölcsönkapcsolataiban, összefüggéseiben regisztráljuk a történéseket és magatartásokat, ilymódon írjuk le az eseménytörténetet.

Eközben a résztvevő megfigyelés, a folyamatkövetés, az interjú- és kérdőíves felvétel, a statisztikai feldolgozás, a sajtófigyelés, a dokumentum-

feldolgozás, tartalomelemzés, a témavizsgálat, az összehasonlító vizsgálat és az esettanulmány kutatási módszereit alkalmaztuk.

Munkánkhoz forrásanyagul szolgáltak az alább felsorolt központi irattermelő szervek 1980-1987. közötti válogatott gazdaságpolitikai iratai is (amelyek beszámolók, jelentések, állásfoglalások, tájékoztatók, észrevételek, levelek, főljegyzések, jegyzőkönyvek, javaslatkérdések, előterjesztés-tervezetek, előterjesztések, határozatok, döntéshozatalok, kiadott jogszabályok, kiadott irányelvek, belső irányelvek, belső rendelkezések voltak) : Minisztertanács (MT), Állami Tervbizottság (ÁTB), MSZMP Központi Bizottsága (KB), Gazdaságpolitikai Bizottsága (GPB), Gazdasági Bizottsága (GB), Politikai Bizottsága (PB), Budapesti Bizottsága (BPB), megyei bizottságai, ágazati és funkcionális minisztériumok, Országos Tervhivatal (OT), Központi Statisztikai Hivatal (KSH), Országos Anyag és Árhivatal (OÁH), Állami Bér és Munkaügyi Hivatal (ÁBMH), Magyar Kereskedelmi Kamara (MKK), Hazafias Népfront (HNF), Központi Népi Ellenőrzési Bizottság (KNEB), Szakszervezetek Országos Szövetsége (SZOT), Kisiparosok Országos Szövetsége (OKISZ), Kisiparosok Országos Szervezete (KIOSZ), Termelőszövetkezetek Országos Tanácsa (TOT), Szövetkezetek Országos Szövetsége (SZÖVOSZ), Fővárosi és Megyei Népi Ellenőrzési Bizottságok (NEB-ek), Magyar Nemzeti Bank (MNB) és megyei szervezetei, Bp. Fővárosi Tanács, Megyei Tanácsok.

A vizsgált jelenségkör összetettsége miatt a különböző szintű és mélységű információk és tapasztalatok gyűjtése, értelmezése, összerendezése, elemzése és értékelése során gazdaságtörténeti, szociológiai, közgazdasági, politológiai, jogi szemléletmód és szempontrendszer bizonyos ötvözését követtük, arra törekedve, hogy komplex megközelítési móddal közeledjünk a komplex problematikához, ezáltal – a lehetőségekhez mérten – mi alkalmazkodjunk a valósághoz a kutatás során, és ne a valóságot kényszerítsük mesterséges módszertani keretek közé.

# I. Döntési igény, döntéselőkészítés, döntéshozatal (... – 1980 augusztus)

## 1. Napirendre kerülés

### 1/a.) Hosszabb távról ható tényezők. (Közvetett-kényszerhelyzet)

1948 és 1952 között elsorvasztották és felszámolták a kisipart. (Tölgyessy 1984.) A helyén vákuum keletkezett, amelyet sem a szövetkezeti, sem az állami ipar nem tudott kitölteni. A kisipari jellegű tevékenységek ellátására alkalmatlanabb szövetkezeti és állami ipar alkalmatlanságát tovább fokozta az 1970-es évek elején elindult újabb centralizációs hullám. (Laki M. 1983.)

A szövetkezeti fúziók (Köllő – Varga 1979, Köhegyi – Mizsei 1979, Köhegyi 1980, Tellér 1984) és a nagyvállalati politika (Szalai 1981, Inzelt 1978) következtében eltorzult, egyoldalú gazdasági szervezeti struktúra jött létre. Szinte csak “nagyipar” maradt. (Révész 1978.)

*“A centralizáció erőteljes ütemére utal, hogy 1966–’77 között az állami iparvállalatok száma 48%-kal, az ipari szövetkezeteké pedig 44%-kal csökkent.” (OMFB 1978).*

*“... Tudományosan bebizonyítottnak tekinthető, hogy vállalati szféránk túlcentralizált, sok az adminisztratíván egyesített nagyvállalat és hiányoznak a nagyipart kiegészítő közép- és kisvállalatok.” (Sárközy 1983).*

A kisipari után a középipari jellegű tevékenységek ellátása is a nagyiparra hárult. Ez a túlcentralizált ipar egyrészt még gazdaságtalanabban tudta ellátni a hajdani kisipari tevékenységeket. Másrészt, a – kis és középipar hiánya miatt – ráhárult feladatoktól túlterheltté vált, kapacitásgondjai keletkeztek. Végző soron nem látta el a ráerőszakolt termelési és szolgáltatási feladatokat. A hiány nemcsak a lakossági szolgáltatások területén okozott fennakadásokat, hanem a termelés területén is. (Laki M. 1980.) Harmadrészt, a túlcentralizált ipar maga után vonta a monopolhelyzetek kialakulását, a merevséget, az eladók piacának uralmát.

Mindezek káros következményei korán kiütköztek. A hivatalos gazdaságpolitikában azonban még az 1970-es évek közepén sem vállalták fel a túlcentralizáltság problémáját.

*Még 1976-ban is pozitívan értékelték a nagy beolvasztásokat: “Sor került néhány gazdaságtalan tevékenységet folytató vállalat ... más vállalatokhoz való csatolására (pl. a Vörös Csillag Traktorgyár beolvasztása a Magyar Vagon- és Gépgyárba, az Élelmiszeripari Berendezés és Gépgyártó Vállalat beolvasztása az Egyesült Izzóba).” (In: Az MSZMP KB PB 1976. június 1-jei állásfoglalása: Az ipari vállalatok szervezeti rendszerének értékeléséről és továbbfejlesztésének irányáról.)*

*A PB a helyzetértékelés alapján, a további munkára vonatkozóan, a következőkben foglalt állást: Az iparvállalatok szervezeti rendszere kialakult, és “1. A kialakult szervezeti rendszer alkalmas az V. ötéves tervben megszabott feladatok megvalósítására. Jelentősebb, átfogó szervezeti változtatások végrehajtása nem indokolt. Vizsgálni kell a meglévő szervezeti formák hatékonyabbá tételének lehetőségeit...*

*2. A szervezeti rendszer korszerűsítése során, egyedi mérlegelés alapján kell végrehajtani a ... megérett változtatásokat...*

*3. Jelentősebb szervezeti változás előtt tájékoztatni kell a GPB-t, indokolt esetben kérni kell a PB állásfoglalását is.”*

A '70-es évek végére azonban szembesülésre kényszerített a hiány, továbbá a lakossági szükségletek differenciálódása miatti ellátási feszültségek kiéleződése.

Ez időre a túlcentralizált ipar strukturális problémái, hatékonyságbeli hiányosságai, technikai-technológiai elmaradottsága, erőforrás-pazarlása, elégtelen teljesítményorientációja stb. is kiütköztek, különösen, amikor a külpiaci kihívások minden korábbinál fokozottabban vetették fel a gazdaságosság, a piacképesség, a rugalmas alkalmazkodás szükségességét és elkerülhetetlenségét.

Az eddig fölvezetett folyamatok mellett, a gazdaság szocializálásával egyidejűleg ellentétes gazdasági folyamatok is zajlottak a mélyben.

Az 1960-as évek elejétől fokozatosan bővülni kezdett az államilag nem szervezett gazdaság. (Zsille 1978, Gábor R. – Galasi 1978, Gábor R. 1979, Gábor R. – Galasi 1981, Juhász 1982) Az öntörvényű gazdasági folyamatok

állandóan újjáélesztették a második gazdaságot, az időről-időre megismétlődő központi elfojtási kísérletek ellenére is.

A kezdetben illegálisnak és büntetőjogilag is üldözendőnek tartott tevékenység idővel szabálysértéssé, majd hallgatólagosan megtúrt tevékenységgé minősült át. Sőt, 1968–1972 között megindult bizonyos fokú integrálása is az első gazdasághoz, főleg a mezőgazdasági háttájk és a tsz, ÁFÉSZ melléküzemágak révén. A lakosság egyre növekvő hányada kapcsolódott be a második gazdaságba, “ült fel annak ördögszekerére”. (Erdélyi 1979.)

Miközben a második gazdaság hiánypótló, jövedelemszerző- és újraelosztó szerepe egyre nőtt, aközben nem rendeződött az első gazdasághoz való viszonya, tisztázatlan maradt a szocialista gazdaságban elfoglalt helye. A második gazdaság által felvetett kérdések sokasága megválaszolatlan maradt: elosztás, életmód, szegénység, gazdagság, borraivaló, maszekolás stb.

A válaszdást azonban sürgette a másodlagos gazdaság egyre fokozódó hatékonyságbeli, munkaerő-hasznosítási, jövedelemszerzési fölénye az elsődleges gazdasággal szemben.

A politikai vezetés által elviselhetetlennek ítélt feszültségek feloldására 1969, 1971, 1972-ben hozott korlátozó intézkedések a “társadalmi igazságosság” nevében léptek fel a “kétes egzisztenciájú” második gazdasággal szemben.

Az adminisztratív visszaszorító intézkedések sorozatát sajtókampány is kísérte. (Laki M. 1983.)

*“Terjed az a nézet, amely a különböző ipari és fogyasztási szövetkezetek, szövetkezeti vállalatok, társulások működését azonosítja a kétes tisztességű üzletekkel, sőt a társadalom érdekeit súlyosan sértő visszaélésekkel, csalásokkal, törvénytelen manipulációkkal is.” Sólyom J.: A tisztességes gazdálkodás védelmében, Népszabadság, 1972. január 10. (Soós K. 1983.)*

*Az ÁFÉSZ-ek termelőeszköz kereskedelmi vállalkozásairól: “Ez a tevékenység alapvetően nem szocialista célokat szolgál, semmiféle társadalmi haszonnal nem jár, ellenkezőleg, az árak felverésével és más módon súlyos anyagi károkat okoz*

*szocialista gazdaságunknak”. Szamosi K.: Hatékony ellenőrzéssel is. Népszabadság, 1972. november 15. (Soós K. 1983.)*

A kialakult ellenséges légkör és a megszorító intézkedések hatására a második gazdaság korlátozta tevékenységét, de drasztikus hiányjelenségek kíséretében.

*“A háztáji kisegítő gazdaságok és egyéb kistermelők termelése a IV. ötéves terv időszakának (1971-'75) első négy évében erőteljesebb volt, mint korábban. Az utolsó évben csökkenés következett be. Pl. ez év elején 1,1 millióval kevesebb volt e szektorban a sertés és 7000-rel kevesebb a szarvasmarha, mint egy évvel korábban. A csökkenés mértéke feltűnő.” (In: Az MSZMP KB PB 1976. február 10. határozata: A háztáji, a kisegítő gazdaságok és egyéb kistermelés helyzetéről, termelésük fejlesztéséről.)*

A hiány okozta gazdasági feszültségek és társadalmi elégedetlenség hatására a '70-es évek közepén a politikai vezetés szigora enyhült. Lazítani igyekezett a korlátokon.

*Az élelmiszerhiány hatására 1976-tól például újra elengedték a háztájit: “... a háztáji jellegű termelés valamennyi lehetőségét maximálisan ki kell aknáznunk ... hosszabb távra szóló termelési és értékesítési biztonságot kell teremtenünk ... a háztáji jellegű termelés ne csökkenjen, sőt vonzereje a fiatalabb korosztályok körében is növekedjék ... a pártszervek és -szervezetek .... hassenak oda, hogy a közgondolkodás egészséges irányúvá váljék... A közgondolkodás formálását a hírközlés eszközeivel is segíteni kell. A háztáji, kisegítő gazdaságok és egyéb kistermelés jelentőségét, fejlesztési irányát széles körben ismertessük. A példamutató kezdeményezések az eddiginél nagyobb társadalmi megbecsülésben részesüljenek ... A KB szükségesnek tartja, hogy e témát az MT 1976. február végéig tűzze napirendre és a konkrét feladatokat foglalja határozatba.” (In: Az MSZMP KB PB 1976 február 10-i határozata A háztáji, a kisegítő gazdaságok és egyéb kistermelésről és termelésük fejlesztéséről. És az ennek nyomán születő 1006/1976./III.16/sz. MT határozata, valamint a 36/1976./X.17./ MT sz. rendelete a háztáji és kisegítő gazdaság jövedelemadójáról.)*

A megengedés azonban pragmatikus jellegű volt, szelektív és ellentmondásos.

*“A háztáji jellegű termelés jelentősége a lakosság élelmiszer-ellátásában kiemelt ... A kistermelők ... az állami és szövetkezeti kiskereskedelmet jelentősen tehermentesítik..., számos olyan terméket állítanak elő, amelyek tőkés*

*exportképességünk fokozását segítik. A mezőgazdaság V. ötéves tervcéljaink teljesítése a háztáji jellegű gazdaságok termelésének további, évi másfél százalékos növekedését feltételezi... A tevékenységből származó jövedelemkiegészítés a parasztok, munkások, alkalmazottak életszínvonal növelésének részét képezik.” (In: Az MSZMP KB 1976. február 10-i id. határozata.)*

*1976-ban az MSZMP KB titkársági állásfoglalás, MT határozat, PM rendelet született a kisipar szolgáltató tevékenységének ösztönzésére, ugyanakkor a kisipart továbbra is “... állandóan zsugorodó, történelmileg kiháló réteg”-nek minősítették, és nem tartották kívánatosnak a szocialista és a kisipari szektor kooperációját (sőt, élesen elítélték a szocialista szektorral tartósan kooperáló kisiparosok egy részét). MSZMP KB Titkárság állásfoglalás 1976, szeptember 13. (In: Tölgyessy 1984) Ugyanakkor a háztáji és kiegészítő gazdaságok területén kívánatosnak tartották az együttműködést: “A háztáji és kiegészítő gazdaságok, valamint a szocialista mezőgazdasági nagyüzemek, élelmiszeripari és felvásárló vállalatok szorosabb együttműködést hozzanak létre.” (In: Az MSZMP KB PB 1976. február 10-i id. határozata.)*

Elismerésre csak bizonyos kisüzemi tevékenységek kerültek és nem a kisüzem általános értelemben. Csupán azokra a területekre korlátozódott, ahol leginkább fenyegetett az elégedetlenség. A született határozattal kényszer diktálta gazdasági lépésről volt szó a központi vezetés részéről és nem politikai, ideológiai elfogadásról. Ismételten elmaradt a második gazdaság kérdésének átfogó rendezése. Így az 1970-es évek végére bekövetkezett újbóli feléledését, dinamizálódását ismételten kísérték a nyitva hagyott, illetve rendezetlen kérdések okozta dilemmák. A második gazdasággal kapcsolatos “húzd meg, ereszd meg” politika “egyértelműsége,” a jelenség ellentmondásai, nyílt vállalásának hiánya, a régről húzódó feszültségek fölhalmozódása, és a maguknak több hullámban utat törő konfliktusok végül is a kérdéssel kapcsolatban – kissé túlzó megfogalmazással élve –, a “társadalmi tudathasadás” állapotát idézték elő az 1970-es évek végére.

## 1/b.) Rövidebb távról ható tényezők. (Közvetlen-kényszerhelyzet)

Az 1970-es évek eleji külpiaci változások figyelmen kívül hagyása, illetve leértékelése következtében a politikai vezetés kezdetben nem tartotta szükségesnek még részletekben sem a világgazdasági impulzusok bevitelét a magyar gazdaságba. (Antal 1979.)

A korabeli értékelések szerint, egyrészt csak átmenetinek minősültek a külgazdasági változások, másrészt elsősorban csak a tőkés országokat sújtóaknak, amelyek kedvezőtlen hatásai nem érintik a szocialista gazdaságot, illetve a szocialista gazdaság védekezni tud a negatív hatások ellen.

*A politikai vezetés a IV. ötéves terv gazdasági végrehajtását alapvetően sikeresnek és eredményesnek értékelte: "A tervidőszak második felében a tőkés világpiacon bekövetkezett infláció, értékesítési nehézségek, az olaj és a nyersanyag árának nagymértékű emelkedése népgazdaságunknak számottevő veszteséget és egyensúlyromlást okozott. A nemzeti jövedelem nem nyújtott fedezetet a növekedő felhasználáshoz... Az 1974-75-ben bekövetkezett változásokhoz való igazodás lassú, nem érvényesül kellő következetesség a veszteségek ellensúlyozására...*

*... fegyelmezett munkával, fogyatékoságok elleni határozott fellépéssel, a belső tartalékok feltárásával biztosítani tudjuk a nehézségek leküzdését, népgazdaságunk további fejlődését." (In: A IV. ötéves terv végrehajtásának helyzete, a szocialista építőmunka 1971-75. évi tapasztalatai, Közlemény az MSZMP KB 1975. november 26-27-i üléséről.)*

*"A IV. ötéves tervet sikeresen teljesítettük, a magunk elé tűzött feladatokat minden korábbinál tervszerűbben valósítottuk meg. Ez a gazdaságpolitikánk helyességét ... bizonyítja." (In: Az MSZMP KB 1976. április 22-i üléséről kiadott közlemény.)*

*Az V. ötéves terv előirányzatai is még nemzeti jövedelem növekedést, beruházás felfutást, életszínvonal emelkedést, hatékonyságnövekedést, egyensúlyjavítást határoztak meg. "A célok reálisak, a terv teljesítésének hazai és nemzetközi feltételi adottak, illetve megteremthetők... A KB szilárd meggyőződése, hogy az V. ötéves terv megvalósításával ... tovább haladunk a fejlett szocialista társadalom építésében..." (In: Az MSZMP KB 1975. november 26-27-i határozata az V. ötéves népgazdasági terv irányelveire.)*

A politikai vezetés egyébiránt elviselhetőnek sem tartotta a külgazdasági változások belföldi érvényesítését az egyes ágazatokat, vállalatokat veszteségesse tevő, instabilitást keltő hatásai miatt.

*“... A társadalom szocialista vonásainak erősítésére, a nagyüzemek stabilitásának minden áron való védelmére van szükség”. (Havasi 1982.)*

*Még az 1977-re szóló 1976. decemberi politikai iránymutatás is, amely már bizonyos módon reagálni kívánt az adott helyzetre, ezen a téren szinte változatlan elveket vallott: “A vállalatok gazdálkodási feltételeinek stabilitására kell törekedni ..., a gazdasági szabályozást ... – a külső hatásoknak a vállalatok felé való közvetítése érdekében – ... szűk körben kell módosítani.” (In: Az MSZMP KB határozata az 1977. évi népgazdasági terv és állami költségvetés irányelveiről, 1976. december 1.)*

A hatások “széthúzásának” irányvonala a valóságban a feszültségek összetömrüléséhez vezetett: megbomlott a népgazdasági egyensúly. A belföldi felhasználás 1974-től meghaladta a nemzeti jövedelmet. A behozatali többletet külföldi hitelekből finanszírozták, amellyel beindult és fölgyorsult az eladósodás folyamata. (Huszár 1979, Havasi 1979.)

A szocialista munkamegosztásban 1975-ben bekövetkezett változások (a korábbinál keményebb feltételek, pl. szovjet kőolaj áremelés) is jelezték, hogy a “kivárásos” taktika (“majd csak elmúlnak a külpiaci nehézségek”) nem bizonyul járható útnak. Az évek óta tartó kedvezőtlen folyamatok gyengülés helyett erősödtek az idő során.

Ezt érzékelve az 1970-es évek közepétől a politikai vezetés addigi optimizmusa és bizakodása mellé aggodalom is társult, amely aztán fokozatos aktivizálódást, kiútkeresést indukált a politikai vezetés csúcsán. A legfelső politikai vezetés kezdetben még csak nagyobb következetességet, határozottságot hirdetett a gazdaságpolitikában. Előírta a tervezés és az irányítás színvonalának az emelését, az ellenőrzés fokozását, a központi érintkezések bevezetését, a beruházások növekedését, egyes kijelölt beruházások felgyorsítását. Feladatul szabta, hogy a szabályozás és a propagandamunka

segítse elő a hatékonyság erőteljes növelését, a tartalékok feltárását és a munkafegyelem emelését.

A megfogalmazott elvárások és a feladat kijelölések azonban kevésnek bizonyultak: az 1976. évi népgazdasági terv nem teljesült. A fő mutatók (a nemzeti jövedelem, az ipari és a mezőgazdasági termelés, a nem rubel-elszámolású export) jóval elmaradtak az előirányzottól.

Az adott helyzetre a termelés- és beruházás-növelés élénkítésének gazdasági programjával reagált a politikai vezetés.

*“KB szükségesnek tartja, hogy 1977-ben a gazdasági fejlődés üteme az eddiginél gyorsabb legyen ... nagyobb mértékben emelkedjék a “felhalmozás és a lakosság életszínvonala... A KB meggyőződése, hogy ... a terv reális és elérhető célokat határoz meg.” (In: Az MSZMP KB 1976. december 1-i határozata. Az 1977. évi népgazdasági terv és állami költségvetés irányelveiről.)*

Az 1976 végi gyorsítási határozatot, egyre jobban kibontakozó beruházási expanzió kísérte, amely azonban az egyensúly tervezett lassú javulása helyett, további romlást eredményezett. 1977 októberében új struktúra és konjunktúra-politikai intézkedések beharangozására került sor.

*Az MSZMP KB. 1977. október 20-án határozatot hozott a “Hosszútávú külgazdasági politikánk és a termelési szerkezet fejlesztésének irányelveiről.” Az lett az uralkodó nézet, hogy “... központi döntésekkel kell és lehet – viszonylag rövid idő alatt – végrehajtani a termelési szerkezet átalakítását...”. (Csikós-Nagy 1982.)*

Ettől a gazdasági helyzet nem vált derűsebbé: túlberuházás történt, az egyensúlyi és hatékonysági problémák fokozódtak, az adósságállomány tovább nőtt.

*A beruházások volumene a tervezett 4-5% helyett 13-14%-kal emelkedett. Sok új és előkészítetlen beruházás indult. A fogyasztás is fölülmulta a tervezettet. Következésképp a belföldi fölhasználás nagyobb lett az előirányozottnál. A behozatali többlet a tervezett 19 milliárd Ft helyett 30 milliárd lett (szemben az 1976-os 22 milliárd Ft-tal). Az export a szocialista országokba több, a nem szocialista országokba kevesebb lett a vártnál – ami újabb külkereskedelmi veszteségekkel járt. A költségvetés hiánya és a külföldi hitelek igénybevétele nagyobb lett az előző évinél és fölülmulta a tervezettet is. (In: Az MSZMP KB*

*1977. december 1-i határozata az 1978. évi népgazdasági terv és állami költségvetés irányelveiről. A gazdasági fejlődés fő vonásai 1977-ben.)*

A problémák fokozódása gyakori korrekciókhoz, egyedi, adminisztratív beavatkozásokhoz vezetett, amely mind a tervezésre, mind a szabályozásra rányomta bélyegét, és visszatükröződött az eredményeken is.

*A gazdasági szabályozás 1976. január 1-én módosított rendszerének 1977. évi tapasztalatit az MSZMP KB 1977. december 1-i ülésén a következőképp értékeli: “ ... a jövedelmező tevékenység dinamikus fejlődését nem segíti kellően, viszont lehetőséget ad a kevésbé gazdaságos termelés és értékesítés fenntartására. A szabályozás normatív jellege háttérbe szorult.”*

Mégis, az 1978-as terv előirányzatai – a megszorító intézkedések (a belföldi felhasználás visszafogása, a beruházások korlátozása, a vállalati fejlesztési alapok megcsapolása) ellenére is – a korábbiakhoz hasonló gazdaságpolitikai törekvések folytatását tükrözték.

*“Az 1976-77. évi, a tervezettnél lassúbb gazdasági növekedés nem a realitások kellő tudomásulvételére, hanem az előző évek elmaradásainak pótlására sarkalta a gazdasági vezetést avégett, hogy az eredeti középtávú célokat meg tudjuk valósítani.” (Havasi 1982.)*

A türelmetlenség jelei 1978. elején mutatkoztak a politikai vezetésben. Az általános gazdasági helyzet – a kongresszusi ciklus félidején általában szokásos – politikai értékelése nem volt szokványos.

*“... A szocialista építőmunka belső és külső feltételei az előreláthatónál nehezebbekké váltak... Erőfeszítéseink ellenére még nem tudtuk kellően kibontakoztatni a népgazdaság hatékonyabb fejlődését tartósan segítő folyamatokat. A lehetségesnél és szükségesnél lassabban haladunk a gazdaságos termelési szerkezet kialakításában. Változatlanul sok kívánnivalót hagy maga után a beruházási tevékenység... A vállalatok még nem érték el a termelés hatékonyságának kívánatos szintjét... A kedvezőtlen világgazdasági változások hatását nem sikerült a szükséges mértékben ellensúlyozni...” (Az MSZMP KB határozata A XI. kongresszus óta végzett munkáról és a párt feladatairól. 1978. április 19-20.)*

A problémák súlyosbodásával egyre nyomatékosabban sürgették az intézkedéseket, és a kijelölt feladatokban a gazdaságpolitikai irányváltás jelei bukkantak föl.

*Az MSZMP KB 1978. április 19-20-i határozatában föltűnő újdonságok voltak, például:*

- *a termelési szerkezet gyorsított, de szelektív fejlesztése*
- *a gazdaságtalan termelés visszaszorítása*
- *a vállalati érdekeltség megteremtése a felesleges munkahelyek megszüntetésében, a munkaerő üzemen belüli és üzemek közötti átcsoportosításában*
- *árrendszerbeli, bérrendszerbeli változások*
- *fogyasztói árváltozások bevezetése*
- *az V. ötéves terv reáljövedelem-növelő előirányzatának korrekciója, csökkentése.*

A politikai vezetés változtatási igénye, tettekéssége a végrehajtással és a káderállománnyal szembeni elégedetlenségben is megfogalmazódott. A KB elhatározta, hogy a gyakorlati munka követelményeinek megfelelően egyes vezető tisztségekben káderátcsoportosítást hajt végre.

*“A KB arra a következtetésre jutott, hogy most a legfőbb feladat... a végrehajtás további javítása minden területen és minden szinten, ... nagyobb súlyt kell helyezni a végrehajtás megszervezésére és az ehhez szükséges személyi feltételek megteremtésére... A fejlődés, az előttünk álló feladatok megkívánják, hogy a kádermunka ... nagyobb figyelmet kapjon, Megkövetelik, hogy a vezető posztokon, különösen kulcspozíciókban, csak rátermett, politikai, szakmai, magatartásbeli követelményeknek egyaránt megfelelő vezetők legyenek ... biztosítani kell a káderek rendszeres, a változó igényeknek megfelelő cserélődését.” (In: Az MSZMP KB 1978. április 19-20-i határozata A XI. kongresszus óta végzett munkáról és a párt feladatairól.)*

*Változás történt a PB tagjainak sorában, a KB titkári funkciójában. Új vezetője lett a KB Gazdaságpolitikai Osztályának. Változás történt a Bp. PB első titkári posztján, a NET titkári posztján, a miniszterelnök helyettesi poszton, az Igazságügyi Minisztérium, valamint a KGM élén. (Közlemény az MSZMP KB üléséről, 1978. április 19-20.)*

A jelentős személycserék mellett a változó körülményekhez igazodva fontos feladat hárult az ideológiai nevelő munkára is.

*“... Növekszik a tudati tényezők, a párt ideológiai tevékenységének szerepe. Az ideológiai és művelődési terület egészének közös feladata, hogy fokozottabb mértékben irányítsa a közfigyelmet a társadalom fejlesztése szempontjából legfontosabb eszmei és erkölcsi kérdésekre: növelje a munka becsületét, erősítse a közösségi szemléletet... Az ideológiai és kulturális területen dolgozó kommunistáknak nagyobb felelősséggel, színvonalasabban és kezdeményezőbbben kell azon munkálkodniuk, hogy a társadalomtudományi kutatások a marxizmus-leninizmus oktatás, az iskolák és egyetemek, a közművelődési hálózat, az irodalmi és művészeti alkotások, a sajtó, a rádió és a TV fokozott mértékben segítsék a szocialista tudat, életmód, műveltség és közgondolkodás térhódításait.*

*... Fejlődésünk jelenlegi szakaszával együttjáró problémák megoldásának ... nélkülözhetetlen feltétele a marxista-leninista elmélet művelése, alkotó alkalmazása és fejlesztése... A társadalomtudományi kutatást végző kommunisták pártossága jusson kifejezésre mind az egyes problémák marxista megválaszolására való törekvésben, mind az alkotó ideológiai viták vállalásában... A kommunistáknak ... aktívabb részt kell vállalniuk a vitákban, következetesebben kell képviselniük marxista-leninista világnézetüket... a vitákat úgy kell folytatni, hogy a szocialista eszmék befolyása és a politikai szövetség egyaránt erősödjék... fokozni kell a marxizmus-leninizmus meggyőző erejét ... fokozottabban érvényesüljön a párt- és állami szervek elvi-politikai irányítása... a szocialista eszmeiségű alkotások következetesebb támogatására, a marxista erők fokozottabb összefogására van szükség.” (In: Az MSZMP KB 1978. április 19-20-i határozata A XI. kongresszus óta végzett munkáról és a párt feladatairól.)*

Újabb gazdasági kudarc sorozattal zárult az 1978-as év. A gazdasági hatékonyság nem javult. A belföldi felhasználás – elsősorban a felhalmozás – a tervvel ellentétben, a nemzeti jövedelmet is meghaladó ütemben nőtt. Az 1977. évi csúcsnál is nagyobb behozatali többlet alakult ki. A népgazdasági egyensúly helyzete az előirányzott javuló tendenciával szemben romlott, sőt alapjaiban megremegett. A külföldi adósság növekedése minden addiginál nagyobb mértékben emelkedett.

*“A növekedési ütem gyorsítása következtében lényegesen megnőtt a gazdaság importigényessége, a termelés növeléséhez szükséges importot azonban az adott struktúrában egyre kevésbé tudtuk exporttal ellentételezni. Ezért erőteljesen fokozódott az import-többlet hitelekkel történő kiegyenlítése, vagy nőtt az adósságállomány”. (Havasi 1982.)*

A különösen szembetűnővé vált eladósodással nyilvánvalóvá lett a nyugattól való pénzügyi függőség.

*1978-ban az ország tény szerinti, tőkés valutában számított nettó adósságállománya meghaladta az 1980-ra tervezettet. (In: Az MSZMP KB 1978. december 6-i határozata) holott, a terv szerinti is – a politikai vezetés részéről az országgyűlés előtt – vállalhatatlanul nagy volt: “Az állami költségvetés hiteligénye ne haladja meg a 45 milliárd Ft-ot. Az országgyűléshez a költségvetési törvényjavaslatot 3,8 milliárd Ft hiánnyal kell előterjeszteni.” (In: Az MSZMP KB 1977. december 1-i határozata Az 1978. évi népgazdasági terv és állami költségvetés irányelveiről.)*

Az eladósodás nemcsak a nagyösszegű hiteltartozás miatt okozott gondot, hanem visszafizethetőségének kilátásai miatt is. A működő gazdaság anyagi ráfordításai gyorsabb ütemben nőttek, mint a termelés. Ez alapján az adósságállomány kitermelése a meglévő gazdaságtól, reálisan nem volt várható. Az is világossá vált, hogy az 1970-es években nyugati hitelforrások igénybevételével megvalósult nagyberuházások, (textilipari és kohászati rekonstrukció) is céltévesztettek, így azok se lesznek majd képesek a kitermelésre. További nagyberuházásokra viszont az addigi túlberuházások miatt nem sok lehetőség maradt.

Erről az irányvonalról is kiderült tehát, hogy egy újabb elhibázott lépés volt. Nem bizonyult reálisnak, hogy a gyors növekedést fenntartva, az életszínvonal emelkedésével egyidejűleg meg lehet teremteni a külső egyensúlyt. (Havasi 1980.) A hosszabb távról ható gazdasági problémákra, és az 1970-es évek elején, szinte máról-holnapra jelentkező külgazdasági változásokra adott központi-gazdaságirányítási válaszok kudarca, tényszerűvé vált az 1970-es évek végére. Újabb gazdasági visszaesés következett be. A gazdasági növekedés kilátástalansága, a sikertelennek bizonyuló V. ötéves terv, valamint a bekövetkezett újabb világpiaci árrobbanás is fokozta a helyzet súlyosságát.

A problémák valóságos súlyát érzékelve – és egy kicsit meg is rettenve attól, hiszen az egyébként részleteiben ismert, de eddig elkülönülten számoltartott jelenségek, problémák hirtelen, drámai módon tudatosultak,

rakódtak össze egységes képpé, szinte gátszakadásszerűen hatva a politikára, (Antal 1983/2.) – a politikai vezetésnek le kellett vonnia a szükséges konzekvenciákat, és szembe kellett néznie azzal, hogy a jövőre vonatkozóan, hosszabb távon, kedvezőtlen külső és belső feltételekkel kell számolnia, sőt, a gazdasági növekedés feltételei még kedvezőtlenebbek a jelenre és a jövőre vonatkozóan, mint amilyenek a közelmúltra vonatkozóan voltak. A korábbinál még lassúbb gazdasági fejlődés prognosztizálható, életszínvonal csökkenés kilátásaival. A gazdasági problémák politikai jelentőségűvé érlelődtek.

Az addigi gazdaságpolitikai intézkedések kritikája tért nyert 1978 végére. Az év elején még csak szárnyát bontogató hivatalos irányváltoztatás évközben tovább erősödött az egyre kedvezőtlenebbé váló gazdasági valóságon, és az év végén megizmosodva, színre lépett.

*“Az ötéves terv... több tekintetben nagyobb követelményeket állított fel, mint amit a gazdaságirányítási intézkedések megalapozhattak, illetve megalapoztak. A gazdaságirányítás hatékonyságát rontotta a gazdaságpolitika, a tervezés, a gazdasági döntések és a szabályozás nem kielégítő összhangja...*

*A központi párt- és állami irányítás nem alkalmazkodott kellőképpen a megváltozott feltételekhez. A gazdaságirányító szervek, a területi politikai és tanácsi testületek a népgazdasági érdek rovására gyakran az ágazati és helyi érdekeket helyezik előtérbe. A gazdaságossági követelmények háttérbe szorulnak, uralkodó a mennyiségi szemlélet, és mindez a gazdasági döntésekben is gyakran érvényesül.*

*A közigazgatási szabályozórendszer nem ösztönöz kellően a gazdasági hatékonyság gyors növelésére. A változó világpiaci körülményeket a gazdaságpolitikai gyakorlat késve követi, ezzel az indokoltnál nagyobb védelmet kapnak a gazdálkodó szervezetek. A központi intézkedések végrehajtását gyengíti a követelmények növelése alól felmentést adó, túlzott vállalati gazdálkodási stabilitásra irányuló törekvés mind az irányító, mind a gazdálkodó szervezeteknél.” (In: Az MSZMP KB 1978, december 6-i határozata.)*

Az új irányítási programadás, az ún. “új növekedési pálya” szerint szükséges a gazdaságpolitikai és gazdaságirányítási gyakorlat olyan változtatása, amely a gazdasági egyensúly helyreállításának ad elsőbbséget. A jövőbeli fejlődés megalapozása érdekében pedig a gazdasági növekedést, a termelést és a fejlesztést, az életszínvonal javítását a nemzetközi pénzügyi egyensúly

megjavításához fűződő érdekeknek kell alárendelni. A gazdaságirányítás eszközeit és módozatait is ennek szolgálatába kell állítani.

*A javasolt változtatások: a szabályozás következetes szigorítása, a külkereskedelmi áruforgalom szabályozása, a vállalati jövedelemszabályozás, a bér- és keresetszabályozás, a hitelezési gyakorlat szigorítása. “Az a vállalat, amely nem gazdaságos ... nem tartható fenn, nyeresége nem biztosítható támogatásból ... végső megoldásként határozottan élni kell a részleges, vagy teljes megszüntetés eszközével.” (In: Az MSZMP KB 1978. december 6-i határozata Az 1979. évi népgazdasági terv és költségvetés irányelveiről.)*

Hangsúlyozódott az is, hogy a javasolt változtatások nem egy évre szólnak, hanem hosszabb távra, a VI. ötéves tervre is. (Havasi 1979.)

A restriktív gazdaságpolitika immár napi aktualitássá vált. Ilyen kilátásokkal nemcsak a gazdaság és társadalom nézett megszorítások elé, hanem a politikai vezetés és a központi-gazdaságirányítás is szorult helyzetbe került. A szituációból adódó konklúziók rendkívül súlyosak voltak kettős értelemben is.

Egyrészt a tervezett változtatások mentén ideológiai problémák és értékzavarok vetődtek fel. Nyilvánvalóvá vált, hogy a jövőre vonatkozóan fel kell adni azokat az állításokat, feltételezéseket, amelyeket hosszú időn keresztül a szocializmus sajátjaként, ideológiai értéként kezeltek. Nem lehet tovább tartani a – mindezt a szocializmusnak tulajdonított – bizonyos vívmányokat: a szakadatlan és egyre fokozódó gazdasági növekedést, a stabil fogyasztói árszínvonal melletti állandóan szélesedő választékú áruellátást, az elért jövedelmek reálértékének megőrzését, sőt növekedését, a folyamatos életszínvonal-emelkedést és a mindezekből adódó biztonságérzetet. (Antal 1983/1.)

Másrészt, társadalmi elégedetlenséggel fenyegethet a társadalom tagjai életkörülményeinek várható beszűkülése, az életszínvonal romlása, a drasztikus hiánypiacba való visszasüllyedés veszélye, a korábbi burkolt problémák nyílttá válása, kiéleződése, a “tabuk” egy részének kényszerű feladása, a gazdaság alapvető megrendülése és így tovább.

A várható társadalmi elégedetlenség felvetheti a legitimitás problémáját, és potenciális veszélyforrást jelent/het a politikai stabilitásra nézve.

A kialakult helyzetben a gazdasági gondok tehát politikai üggyé váltak, politikai kérdésként jelentkeztek.

Ennek a problémakomplexumnak egy meghatározott elemére, a kisvállalkozásokra összpontosítjuk a továbbiakban a figyelmet. A következőkben nem, illetve csak érintőlegesen – mint környezeti meghatározó tényező – foglalkozunk a kialakult gazdasági, politikai helyzet által felvetett teljes problémakörrel.

## **2.) A beavatkozás igénye. Döntéselőkészítés**

A kialakult helyzetben a politika vezetés elsősorban azokra a kérdésekre koncentrált, amelyek megválaszolásával leginkább csökkenthette politikai stabilitásvesztését (illetve ennek lehetőségét).

A társadalmi elégedettség befolyásolása az életszínvonal és az áruellátás területén a legkézenfekvőbb. Így ezekre próbált valamilyen perspektívát találni és kínálni.

*“Fontos törekvésünk, hogy a lakossági jövedelmek célszerű elköltésének lehetőségei ne romoljanak.” (In: Az MSZMP KB 1978 áprilisi határozata.)*

*“Az előttünk álló időszakban növekszik a kiegyensúlyozott, jó áruellátás jelentősége, arra törekszünk, hogy a fogyasztási cikkek piacán egyensúly legyen...”. (Hoós, 1978.)*

Ennek megfelelően a párt programnyilatkozata nagy teret szentelt az életszínvonal-fejlesztés lehetőségeinek, az életmód alakulásának. Az életkörülmények javítását a fokozottabb munkavégzésben, a szabadidő hasznosításában, az elosztási viszonyokban és a szolgáltatások fejlesztésében jelölte meg.

*“Az életszínvonal emelésének egyre fontosabb eleme a szolgáltatások fejlesztése. A szolgáltatások ... a fogyasztás egészénél gyorsabban növekvő, égető*

*társadalmi igénnyé váltak... Az igények emelkedésével nem sikerült lépést tartani. A határozottabb előrelépést közgazdasági okok és az életszínvonal követelményei is indokolják. A lakosság ellátásának javítása érdekében fejleszteni kell az állami, a szövetkezeti, a kisipari szolgáltatói tevékenységet... Az illetékes szervek fordítsanak nagyobb figyelmet a fontos társadalmi problémát jelentő szolgáltatásokra. Javítsák... a kisiparosok munka- és adózási feltételeit, dolgozzák ki a szolgáltatások fejlesztését segítő intézkedéseket és a távlati terveket.” (In: Az MSZMP KB 1978. április 19-20-i határozata A XI. kongresszus óta végzett munkáról és a párt feladatairól.)*

A félidős kongresszusi ciklus politikai értékelése alapján a PB listájára kerülő kérdések, döntően az életszínvonal és az elosztás körül forogtak (életmód, elosztás, másodlagos gazdaság, szegénység-gazdagság, differenciálódás).

Az elosztási viszonyok témakörében 1978 szeptemberében megkezdődtek a vizsgálatok az Országos Tervhivatalban. (A borraivaló kérdéséről a MÜM-ben is folytak vizsgálatok.) Ennek keretében vette kezdetét a második gazdaság intézményes áttekintése is.

Szokott hivatali munka indult a szokatlan gazdasági helyzet ellenére is.

A kongresszusi ciklus szokásos félidős értékelése után a Tervhivatal megkapta a szokásos feladatkijelöléseket, és hozzálátott a kérdéssel kapcsolatos hivatali teendőinek szokásos ellátásához, amely feladat – az OT számára – csak egy volt a sok közül.

Kezdetben (1978-ban) a Távlati Tervezési Főosztály Munkaerő és Életszínvonal Osztályához került a kérdés, ahol annak vezetője – melleleg – szimpatizált a második gazdaság témájával, a vele kapcsolatban felvetődő gondolatokkal. A kiinduló megállapítások sarkalatosak voltak.

*“- ... A nem társadalmilag szervezett munka szabályozása, befolyásolása is fontos kérdése az életszínvonalnak, életmódnak. A főfoglalkozású munkaviszonyon kívül végzett munka fejlődésünk egyik pótlólagos forrása. Az ilyen munka hosszútávon is nélkülözhetetlen és hasznos, mind a népgazdaság, mind az egyén szempontjából. E tevékenységet úgy kell befolyásolni, hogy egyre hatékonyabban egészítse ki a szervezett keretek között végzett munkát.*

*Ez ... az eddiginél szelektívebb és rugalmasabb ösztönzést, illetve átfogó áttekintést igényel...*

*- Erős egyéni érdek fűződik a szabadidő egy részének munkában való eltöltéséhez. Célszerű, ha ez továbbra is fennmarad.*

*- A következő időszakban sokféle eszközzel kell elősegíteni szolgáltatások fejlesztését ... rugalmasabb szervezeti formákkal, a kisipar támogatásával, a mellékfoglalkozásként végzett tevékenység szorgalmazásával...*

*- Az eddiginél erőteljesebben szükséges támogatni a lakosság öntevékeny, szolgáltatás jellegű munkavégzését...”. (Hoós 1978.)*

Ennek ellenére a munka normál keretek között folytatódott: 1979-től más főosztályhoz került a feladat, ahol az illetékes főosztályvezető a fegyelmezett hivatali szellemnek megfelelően igyekezett végrehajtani a kapott utasítást.

A hivatal nem második-gazdaság ellenes, de nem is szimpatizáns. Pusztán végre akarja hajtani a rábízott feladatot: az áttekinthetetlen második gazdaság áttekintését.

A kérdés rutinszerű kezelése – különösebb fejlemények nélkül – 1979 közepéig tartott. (Annak dacára, hogy 1978 végére tovább romlott az általános helyzet; és decemberben újabb KB határozat született a kivezető intézkedések sürgős keresése jegyében. A gazdaságirányítási rendszer tökéletesítésének a követelménye is megfogalmazódott, csakúgy, mint a döntési rendszer továbbfejlesztésének az igénye, a gazdasági szabályozórendszer tökéletesítése.)

*“... Erősíteni kell azoknak a szerveknek, intézményeknek a szerepét, felelősségét és ráhatásait a gazdasági folyamatokra, amelyek képesek koordinálni, összehangolni a különböző funkcionális és ágazati érdekeket... Az árrendszer, bérrendszer, jövedelemszabályozás tökéletesítésével óhatatlanul együttjáró differenciálódás és feszültségek pozitív levezetésére kell törekedni, nem pedig a megoldások késleltetésére.” (In: Az MSZMP KB 1978. december 6-i határozata.)*

A decemberi országgyűlésen is éles kritika érte az addig folytatott gazdaságirányítási gyakorlatot. Ott is felmerült a vonalváltás időszerűsége és szükségessége.

*Ez legárulkodóbban az MT elnökhelyettesének, az OT elnökének, a PB tagjának felszólalásán érhető tetten, mely szerint:*

*“Gondjaink forrása a belső gazdasági munka fogyatékosága... A gazdaságirányítási gyakorlatban, a tervezésben és a gazdasági szabályozásban, az egyes gazdasági döntésekben előfordultak hibák, és az ... összhang sem volt megfelelő. A gazdaságirányítás központi és helyi szervei a népgazdasági érdekek helyett sokszor... elvtelenül és károsan képviselik, támogatják a helyi, területi és részérdekeket... Nem elég gyors a helyzetelemzés, rideg a problémaérzékenység és így a megoldást szolgáló érdemi gazdaságszervezés. A kelletténél kisebb a becsülete a kezdeményező, öntevékeny, dinamikus magatartásnak és nincs következménye, megérdemelt büntetése a rossz, illetve korszerűtlen munkának... A mi hibáink, hogy a hatékonyság és a termelési szerkezet ... terén kitűzött célok megvalósítására nem születtek időben megfelelő irányítási, szabályozási intézkedések.*

*Legfontosabb tennivalóink: gazdaságpolitikai, gazdaságirányítási gyakorlatunkat a változó helyzet követelményeihez kell igazítanunk és ezt gyorsan, halasztás nélkül kell megtennünk... Több területen szemléletváltásra van szükség...”. (Részlet Huszár István az országgyűlés 1978 decemberi ülésén elhangzott felszólalásából.)*

Az életszínvonallal kapcsolatos feszültségek egyik mozzanataként a munkával nem arányos jövedelmek is asztalra kerültek.

*“... a csúszópénz, hálapénz, borraavaló visszaszorításában nem értünk el eredményt. Káros hatása széles körben érződik. Kihat a morálra, rontja az ösztönzést, szerepet játszik az egyenlőtlenségek kialakulásában. Ezeken a területeken jórészt csak a jelenségek feltárásáig jutottunk el, visszaszorításuk még megoldásra vár.” (Hoós 1978.)*

Korrupcióellenes ideológiai hangulat táplálása figyelhető meg a tömegkommunikációban is.

*Az időszakban heves viták folytak a borraavalóról, a hálapénzről, a maszekolásról. A sajtó általában gyanúsítette az államilag nem szervezett és ellenőrzött szférát. Kispolgárinak minősítette, vagy egyszerűen azonosította a korrupcióval, vagy a lopással. Feltételezhető, hogy a rendezetlen ellentmondások okozta közvéleménybeli feszültségek is bizonyos nyomást gyakoroltak a politikai vezetésre a téma rendezésére és a szocializmuson belül elfoglalt helyének meghatározására.*

1979 közepéig a gazdasági helyzetből fakadó sürgős beavatkozási kényszer és a kimért tempójú hivatali munka megfért egymás mellett.

1979 közepén azonban sürgetés történt. Az év első felében az ipari termelés elmaradt a tervezettől, és egyéb tervmutatók is alulteljesültek. Júliusra újabb fogyasztói áremelésekre került sor – és nyitott volt a nagy kérdés: hogyan reagál a társadalom.

A feszült helyzetben minden kiútkeresés újra sürgőssé vált – és főleg a tőke- és importigénytelen élénkítő lehetőségek megtalálása. Több és konkrétabb kezdeményezést, eredmény várt a politikai vezetés.

*“... Az irányítás és a végrehajtás minden szintjén az eddiginél ... gyorsabb előrehaladásra van szükség...”*

*A központi gazdaságirányító ... szervek több és konkrétabb kezdeményessel ... törekedjenek a kitűzött célok elérésére.” (In: Közlemény az MSZMP KB 1979. június 29-i üléséről.)*

A második gazdasággal kapcsolatos megválaszolandó kérdések is konkrétabbá és célorientáltabbá váltak.

Az OT államtitkára szerint a kispénzű embereknek is sokat jelent a második gazdaság, A kisegzisztenciák is jócskán benne vannak a második gazdaságban. Ezt a felismerést környezetében is tudatosítani igyekezett.

Ez az újabb szempont is szerepet játszott az ügy további menetében. A második gazdaság elosztásbeli szerepe továbbra is hangsúlyos maradt, de mellette már az is felvetődött, hogyan lehetne praktikusán megragadni a második gazdaságból fakadó előnyöket, hogyan lehetne az ottani gazdasági tevékenységet az első gazdaság számára is kamatoztatni.

A terület azonban ingoványos és az általános politikai légkör is bizonytalan volt. (Az 1970-es évek gazdaságpolitikai szelleme még jelen volt – főleg a végrehajtó apparátus berkeiben – és nemcsak “tehetetlenségi erőként”. Viszont az irányváltás diktálása is egyre hangosodott.)

Az apparátus rendszerint az általános politikai légkör (uralkodó erőviszonyok) alapján dönt, és kerüli a (nagy) kockázatvállalást.

Milyen megoldás található abban helyzetben, amikor kétségtelenül tenni kell valamit, de bizonytalan, hogy mit és hogyan? Hogyan lehet kezdeményezőként, ugyanakkor mégis “kívülállóként” fellépni?

Az OT államtitkára utasítást adott egy apparátuson kívüli szakmai bizottság megalakítására, azzal a feladattal, hogy nyújtson áttekintést a második gazdaság funkciójáról. Tevékenységének tapasztalatai alapján tesz majd javaslatot a jövőre vonatkozóan.

A bizottság összetételének megválasztásakor kizárólag személyekre (és nem intézményekre) koncentráltak: kik azok a különböző területeken dolgozó szakemberek, akik korábban már foglalkoztak a második gazdasággal és ott eredményeket értek el.

*A bizottság tagjai voltak: Gábor R. István, Galasi Péter, Juhász Pál, Kolosi Tamás, Kenéz Gyözőné, Mantyhin Gyöző Róbert, Varga Gyula, Kovács Géza.*

A Második Gazdaság Szakértői Bizottság létrehozásáról (és működéséről) intézményes formában csak a megbízást adó és a munkát koordináló egy-két hivatalnok tudott. A hivatali apparátus munkából való kirekesztése végigkísérte a bizottság fennállását.

A megbízást a kutatók azzal fogadták, hogy nem szeretnék, ha beavatkozásra, fegyelmezésre, valamiféle kampányra használnák fel őket a második gazdasággal szemben.

Az OT képviselői ugyan nem foglaltak állást a második gazdaság mellett, vagy ellen – egyszerűen a feladat végrehajtását hangsúlyozták –, de olyan suttogásokat adtak tovább, olyan benyomást ébresztettek, azt sugallták, hogy megengedés várható a kérdéssel kapcsolatban: a második gazdaság legalizálásának növelése (és nem korlátozása) várható.

A bizottság személyi összetétele is azt sejtette, hogy a háttérben nem húzódhat meg a politika visszaszorítási szándéka: a tagok köztudottan nem voltak az adminisztratív központi beavatkozások hívei.

Maguk a szakemberek is tovább táplálták és erősítették egymásban azt a szellemet, hogy munkájuk során ügyelniük kell arra, hogy a kialakuló javaslataiktól a lehető legmesszebb kerüljön a visszaszorító beavatkozás lehetőségének még a gondolata is. (Az ő megfogalmazásukban: “ha szükséges, manipulálni kell a javaslatokkal a második gazdaság békénahagyására”.)

A bizottsággal szemben udvarias távolságtartás jellemezte a beavatott apparátustagok magatartását.

A szakemberekkel leginkább egy kezdő előadó tartotta a kapcsolatot (akinek “se rangja, se mundérja” nem volt). Aki (néhány évvel a Közgazdaságtudományi Egyetem elvégzés után, ahol többek között Antal Lászlót és Juhász Pált is hallgatott) személyes szimpátiájáról és támogatásáról biztosította a kutatókat.

Ők azonban nem tudták felmérni, hogy ez pusztán egyéni, avagy hivatalosan képviselt álláspont.

A megbízható feltérképezéshez nem nyújtott számukra segítséget a hivatali környezet sem. Elszigetelten dolgoztak. A bizottság ténykedéséről egyik két apparátusbeli értesült csak (ők is informálisan), akik vagy hitetlenkedtek, vagy nem vártak sokat a végzett munkától.

A Második Gazdaság Szakértői Bizottság munkája során lényegében olyan döntéselőkészítés folyt, amelyben a döntéselőkészítők nem tudtak arról, hogy pontosan kiknek és milyen céllal dolgoznak, és hogy munkájuk tényleges döntéselőkészítés jegyében zajlik-e, vagy sem. Valamint a leendő döntéshozók és végrehajtók sem tudták előre pontosan, hogy lesz-e végülis döntés, illetve milyen döntés lesz és hogyan kerül bevezetésre.

A bizonytalansági tényező kölcsönösen nagy volt.

A Második Gazdaság Szakértői Bizottság munkája közben, házon belül, egy másik főosztályon is hasonló jellegű előkészítés vette kezdetét. A VI. ötéves terv előkészítése során is megfogalmazódott a fogyasztási szolgáltatások továbbfejlesztésének szükségessége. 1979 október elején az OT, a PM, a MÜM

és az OÁH utasítást kapott a fogyasztási szolgáltatások szabályozórendszerére 1980. évi továbbfejlesztésének kidolgozására.

*Az indoklás – a KB 1978 áprilisi határozatára való hivatkozáson túl – a kérdés fontossága melletti érvelés volt: a lakosság részéről nap, mint nap igénybe vett szolgáltatások színvonala a közhangulat alakulásának egyik fontos tényezője. A meglévő szolgáltatóhálózat elmarad a követelményektől minőségben és mennyiségben is. Az alacsony színvonal irritálja a közvéleményt és nagy terhet ró az államra is. A szolgáltatások színvonalát a kényszerhatások eredményezték: a szolgáltató tevékenység nem az érdekeltség, hanem a politikai, állami és társadalmi szervek folyamatosan érvényesülő nyomásának, a központi állami támogatásoknak függvényében alakult – hangzott a hivatalos helyzetértékelés. A gazdasági követelmények 1979. évi általános szigorításával a szolgáltatás jövőbeni helyzete különösen problematikusává vált. Magas költségek, hatósági árak, bürokratikus szervezeti formák akadályozzák a tevékenység ellátását, ugyanakkor a lakossági igények megfelelő kielégítése elengedhetetlenül szükséges. El kell érni, hogy a hálózat működésében átmenetileg se következzen be visszaesés. Ezért – hangsúlyozza a rendelkezés – haladéktalanul intézkedni kell:*

- Napirendre kell tűzni a szervezeti korszerűsítést, a meglévő szervezeti formák már nem alkalmasak az ellátási igények kielégítésére, hiányoznak közülük az egyszerűbb, olcsóbb, rugalmasabb szervezetek, ugyanakkor indokolatlanul nagy költségeket rónak a népgazdaságra, így módosításra szorulnak.
- Testületi decentralizálással elő kell segíteni a jobb vevőkapcsolatok kialakítását, a népgazdasági terhek csökkentését.
- Érvényre kell juttatni a normatív szabályozást.
- Ösztönző jövedelmezőséget kell teremteni, részben a nagyobb teljesítményt elismerő, arra ösztönző bérügyi intézkedésekkel, személyi érdekeltséget biztosító jövedelmezőséggel, részben pedig indokolt áremelésekkel, megfelelő árszínvonal kialakításával.
- A kisipar fejlődését szervezeti feltételek kialakításával, adózási- és hitelrendszerük továbbfejlesztésével segíteni kell, mert továbbra is fontos szerepet kell, hogy betöltsön az ellátásban (különösen a kézműves jellegű, valamint a szocialista szektorban hatékonyan nem megszervezhető területeken).

A megbízás értelmében az OT-ban hozzáláttak a szolgáltatások továbbfejlesztésének előkészítéséhez.

A munka során feljegyzések és anyagok sora készült az OT vezetőinek arról, hogy a szolgáltatások továbbfejlesztéséhez szükséges érdekeltségi rendszer megteremtése és kiépítése csak határozott szervezeti változtatások útján lehetséges. A döntéselőkészítők kijelentették, hogy változás, a meglévő

nagyszervezetek megőrzése mellett nem lehetséges, és a szervezeti decentralizálás végrehajtásához politikai támogatás szükséges.

Az elosztási viszonyok keretében folyó vizsgálatok során is a fentiekkel rokon következtetésekre jutottak: a szükséglet-kielégítést szervezeti korlátok is akadályozzák, és a valóságban szervezeti és nem elosztási problémával állnak szemben. A megoldás érdekében tehát a továbbiakban elsősorban szervezetfejlesztési programmal kell foglalkozni, nem pedig közvetlenül elosztási kérdésekkel.

*A szervezeti kérdés nemcsak az OT-n belül merült fel több helyen, hanem az OT-n kívül is napirendre került, csak más összefüggésben: "Szervezeti változások is hozzájárultak ahhoz, hogy a termelési szerkezet kedvezőtlenül váljon. A magyar gazdaság vállalati szervezetstruktúráját vizsgálva azt látjuk, hogy kevés a kis- és középvállalat. Nagyvállalataink tömegesen olvasztották magukba a kisebb vállalatokat és szövetkezeteket, így szerevve munkaerőt, telephelyet, biztonságot az egyébként laza szerződéses kapcsolatok helyett, de sokszor így növelték tekintélyüket, esetleges monopolhelyzetüket is." (In: A pénzügyminiszter beszámolója Népszabadság 1979/6/15. Laki M. 1983.) Az 1970-es évek végétől a megyei párt- és tanácsi apparátusban is kezdtek megjelenni a decentralizálás pártolói. (Laki M. 1983.)*

Az elosztási viszonyok vizsgálatához tartozó Második Gazdaság Szakértői Bizottság (hivatali környezetével együtt) és a szolgáltatások továbbfejlesztésén dolgozó társaság nem tudott egymás létezéséről sem, nemhogy eredményeiről. Önálló és külön életet élt mindkét csoport.

Külső szakmai berkekben azonban nem volt hírzárlat. Sőt, a szakemberek körében bizonyos aktivizálódás indult a kérdéssel kapcsolatban.

1979. november 13-án külső szakértők részvételével vitát tartottak a Szövetkezeti Kutatóintézetben (a SZÖVKUT-ban).

*A vita alapjául szolgáló tanulmány szerzője – paradox módon – egy OT-s hivatalnok volt, aki akarva-akaratlanul sodródott bele az eseményekbe.*

*A történet: A hivatalnok összeakadva a Második Gazdaság Szakértői Bizottság egy tagjával, értesült az előkészítő munkáról és "elkotyogta", hogy magában, ő is hasonló kérdéseken töpreng, sőt ("csak úgy") már írt is egy anyagot a kisvállalatok létrehozásának jogi lehetőségeiről. Abból indult ki, hogy a kisszéria, a szolgáltatások racionális formája általában a kisipar. Tehát ésszerű*

*üzemi méreteket kellene kialakítani. Olyan kisszervezeti formákat keresett hát, amelyek törvénymódosítás nélkül is megvalósíthatók. A bizottság tagja – aki a SZÖVKUT egyik kutatója volt – elkérte tőle az anyagot. Majd később értesítette, hogy vitát rendeznek belőle az intézetben.*

*A szerzőt – saját bevallása szerint – győzködni kellett, hogy megjelenjen a vitán. Félreértéstől, értetlenségtől, politikai felelősségrevonástól tartott. Nem akart felhajtást. (Ő olyan gondolkodó, aki termékeny töprengéseit papírra vetve, szét szokta küldeni a szélrózsa minden irányába, hogy majd csak horogra akad valaki, aki hajlandó lesz lekopírozni az ötletet és netán kiverekedni a megoldást is. “Ehhez, néhány idegkimerülés és gyomorfekély után, én már túl fáradt vagyok.” – jegyezte meg.)*

*Felzaklatta, hogy most nem sikerült háttérben maradnia: “Végig féltem is ... a vitán meghúztam magam, mert a vitázók, az én szolid ... javaslatomat hátuk mögött hagyva, már eljutottak a különféle vállalkozásokig. S én ezt már kissé veszélyesnek tartottam, ilyen messze nem mertem elmenni. Féltem, hogy ebből baj lesz, s majd az én nyakamba varrják az egészszet. Az én eredeti javaslataim nem mentek olyan irányba, mint a mostani kisvállalkozások egy része, sokkal kollektivistábbak voltak. Aztán, ez a vállalkozásügy, második gazdaság előrehaladt bizonyos magas fórumokon.” És ez meghozta számára a megkönnyebbülést.*

Az itt felvetett kérdések – szemben a hivatallal – már messze túlhaladták a második gazdaság létezésének és kiterjedt működésének tudomásulvételét.

*A vitaanyag lényegi mondanivalója az alábbiakban foglalható össze. A népgazdaság vállalati szervezete torz, gyakorlatilag felszámolódtak a kisvállalatok. A kisvállalati szerepkört a korlátok közé szorított magánszektor egymagában nem tudja ellátni. És a félmagánszektor, (a szabadidő terhére végzett legális, vagy illegális melléktevékenység) bár jelentősége nagy, (háztáji, kiegészítő gazdaság) mégis csökevényes, félmegoldású szabályozása miatt. A kisvállalatok állami vállalatként, szövetkezetként, gazdasági társulásként való létrehozásához adottak a jogszabályi feltételek, az anyagiakat is elő tudták teremteni. Csakhogy, akik ilyen szervezetek alapítására jogosultak: nem érdekeltek a kisvállalatok létesítésében. És a jelenlegi gazdasági, társadalmi körülmények között – a megszokott módon – nem várható, hogy a szocialista szektor szervezetei kisvállalatok alapítását kezdeményezzék.*

*Így vetődött fel olyan feltételek megteremtésének a szükségessége, amelyek lehetővé tennék, hogy bárki létrehozhasson kisvállalatot.*

*Ennek lehetséges módjait a szövetkezeti mozgalom keretei és működési szabályai között célszerű keresni. Javaslat: a személyes közreműködés és vagyoni hozzájárulás arányát ne írják elő rendeletileg és szövetkezeti alapszabályban se határozzák meg mereven. A helyzettől függően legyen mód az arány rugalmas és célszerű alakítására; egyes tagoknál inkább a vagyoni hozzájáruláson,*

*másoknál a személyes közreműködésen lehessen nagyobb hangsúly. Az idő múlásával a vagyoni hozzájárulás jelentősége szorulhasson vissza.*

*Egy ilyen forma lényegében nem lépné túl a már meglévő termelőszövetkezeti, illetve fogyasztási szövetkezeti rendelkezés kereteit. A jogszabályok adta lehetőségeknek megfelelően, csak a gyakorlatot kellene életszerűbbé tenni, a keletkezés, kibontakozás, átalakulás, megszűnés, mint egy fejlődési folyamat természetes állomásainak elismerésével.*

*A kérdés fontosságára való tekintettel a K.SZ. 1980/2. sz. lekötötte a tanulmány szövegét, de Juhász Pál és Prugberget Tamás tollából, az eredeti szerző hivatali szervezetével való esetleges és felesleges összeütközések elkerülése érdekében.*

A vállalkozás szervezeti alapjainak megteremtését latolgatták, valamint az első- és második gazdaság intézményes keretek közötti együttműködési lehetőségeit keresték. Az itteni problémafelvetések a későbbiekben általánosan ismert dilemmákként köszönnek majd vissza.

*Éppen ezért érdemes felidézni a vitán elhangzottakból:*

*- A kockázat miatt a javasolt (kisszövetkezeti) forma csak akkor lehet működőképes, ha kivonják a jövedelemszabályozás általános rendszeréből. (KISZÖV elnök)*

*- Választ kell adni, miként mobilizáljuk a személyi vagyont. (újságíró)*

*- Nem lehetünk túl optimisták. A vállalati szerkezetet a politikai, gazdasági közeg alakította ki. Ez kényszerítette pl. az ipari szövetkezeteket egyesülésekre, és ez a közeg a létrehozandó kisvállalatokat is előbb-utóbb arra készítetné, hogy nagy egységekbe integrálódjanak... Ezért a legsürgetőbb lépés, a már működő szövetkezetek hatékonyabbá tétele... ma tehát nem elsődleges kérdés a kisszövetkezet-, kisvállalat alakítás. (OKISZ képviselő)*

*- Az elsődleges feladat a meglévő szövetkezetek és vállalatok rugalmasabbá tétele, de ezzel összefüggő a különböző magánkezdeményezések előbbre vitele is. A hiányok és az azokat előidéző okok megszüntetése csak a vállalkozási szféra jelentős kiterjesztésével lehetséges. Így ez a hatékonysági elv szerinti szabályozásnak is előfeltétele... Jólétünk foka nem érthető meg a második gazdaság figyelembevétel nélkül. Nem megszüntetni kell tehát, hanem ösztönözni, jogilag ellenőrizhető keretek közé terelni. A második gazdaság szerepét még tovább fokozhatja, ha vele a szocialista szektorból kiküszöbölhetünk gazdaságtalan tevékenységeket. A "szövetkezeten belüli szövetkezetek" gondolatot közgazdaságilag, jogilag konkretizálni kellene. (kutatóintézeti igazgató)*

*- A kisszövetkezeti javaslat megmutatta, hogy a bérleti- kisvállalkozói rendszer általánosabban is felhasználható, nemcsak személyes, hanem szervezeti vállalkozásként is ... Meg kell teremteni az alkotó ember önmegvalósításához szükséges mozgási szabadságot, ennek egyik megoldási módja lehet a*

*kisszövetkezeti forma. Innovációs célokra, hiányok kiküszöbölésére, szolgáltatási feladatok megoldására hozzuk létre őket. A jogilag garantált befektetési, vállalkozási lehetőségek megteremtésével a pazarló fogyasztás is csökkenthető ... Ne csak "szövetkezet legyen a szövetkezetben", hanem "vállalat is a vállalatban". (akadémikus)*

*- Az intézményrendszer forma- és funkciógazdagságának fokozása nem halasztható tovább. (kutató)*

*- A gazdaságpolitika, a szövetkezetpolitika, a kisipar kezelésének változékonyosságát tapasztalva, kétséges, hogy magánszemélyek mernének-e efféle vállalkozásba tőkét fektetni, kockáztatni. (kutató)*

*- Hogy kevés a kisvállalat, ennek súlyát most érzi a nagyipar, amikor termékszerkezetet kellene váltani. Az átállás nehezebb, ha a nagyvállalatok maguk gyártják a pár darabos alkatrészeket is. Gazdagítani kell a szervezeti formákat, amelyekkel ellensúlyozhatók az alapvető szervezetek működési fogyatékoságai. (kutató)*

*- Az MSZMP KB Szövetkezetpolitikai Munkaközössége szükségesnek látja a lakosság anyagi részvételének fokozását gazdasági és társadalmi céljaink megvalósításában. (kutatóintézeti igazgató)*

*(A SZÖVKUT-ban 1979. november 13-án tartott szakmai vita jegyzőkönyve. Bp. SZÖVKUT dokumentum.)*

A hivatalosan folyó előkészítő munkához visszatérve, a Második Gazdaság Szakértői Bizottság munkaanyagának fő megállapításai reális és átfogó áttekintést adtak a második gazdaság működéséről. A későbbiekben hozzásegítettek a második gazdaság hivatalos elismeréséhez és világnézeti elfogadásához.

1979 decemberében az OT megbízására alakult Második Gazdaság Szakértői Bizottságot megállapításai után, szinte máról-holnapra feloszlatták, arra hivatkozva, hogy "feladatukat teljesítették, munkájuk véget ért".

A szakemberek azonban nem érezték befejezettnek tevékenységüket. A SZÖVKUT fórumot biztosított számukra. Így a kutatóintézet köré tömörülve – már megbízás nélkül, de – folytatták megkezdett munkájukat.

Az OT munkatársai is hozzáláttak az előterjesztés megírásához, de különösebb várakozások nélkül. Távlatinak ítélték a készülő előterjesztést olyan értelemben, hogy a jövőben, majd, valamikor (netán évek múlva) lesz belőle valami. A javaslatlétélek is ilyen időkitolós számbavétellel készültek, és nem

úgy, mint ami rövidesen bevezetésre kerül. Az államigazgatási apparátus az előterjesztésben foglaltak végrehajtásával tehát nem számolt a közeljövőre.

Napirenden az 1980. január 1-től bevezetésre kerülő új árrendszer volt. Ennél nagyobb nyitásnak az adott gazdasági, politikai légkörben – józan apparátusfejjel mérlegelve – nem volt realitása. Az 1972 óta tartó reformellenes légkör levegője uralta még a fejeket. Nem számítottak (számíthattak) ilyen irányú változásra. A sajtóban megjelent vélemények is ezt a “vonalat” erősítették: Magyarországon nincs két gazdaság. Egy és oszthatatlan nemzetgazdaság van. Viszont “létezik a másodlagos elosztás ördögcsokora”. (Erdélyi 1979.)

Az 1980. január 4-re elkészült munkaközösségi előterjesztés főbb megállapításai a másodlagos gazdaság szerepéről és fejlesztésének lehetőségeiről a következők voltak:

- *A kisegítő gazdaság valós, társadalmilag elismert szükségletet elégít ki, saját munkán alapul, működését döntően a piac szabályozza.*
- *Létalapja a jelenlegi fejlődési szakaszban tartósan bizonyul.*
- *Az e tevékenységben rejlő lehetőségek kihasználása eddig is fontos pótlólagos forrást biztosított a gazdasági fejlődéshez, fontos szerepet játszott a lakosság jelentős része jövedelmének növekedésében.*
- *A második gazdaságban meghatározó az anyagi érdek szerepe: ezáltal többletteljesítmény révén, többletjövedelemhez lehet jutni; másrészt a nagyfokú anyagi érdekeltség miatt az esetleges túlszabályozás a termelés visszaesésével, elosztási problémákkal is járhat, ezért a második gazdaság érzékenységét – a leendő intézkedéseknél – figyelembe kell venni.*
- *Bár a második gazdaság nagy része legális, szabályozott és politikailag támogatott tevékenységet folytat, más részére azonban negatív jelenségek is jellemzők. Ennek jogos elítélése mellett, azonban gyakran a hasznos tevékenységet végzőket is elítélik. Az olykor téves véleményalkotást a terület jogi bizonytalansága, rendezetlensége is elősegíti. A tárgyilagos szemlélet kialakítását a tömegkommunikáció egyoldalúsága is gátolja.*
- *A szocialista szektor és a második gazdaság között, több fontos területen szabályozatlanok a kapcsolatok, nem kielégítő az együttműködés.*
- *Az itt végzett tevékenység a népgazdaság és a lakosság számára egyaránt hasznos, ezért érdemes lenne a második gazdaságot fokozottabban és szervezettebben bevonni a társadalmilag szükséges tevékenységbe.*

Az előterjesztés 1980. január 28-án került a GPB, majd február 19-én PB elé, amely azt megtárgyalta – és az OT nagy meglepetésére – pozitívan fogadta, és lényegében elvi, politikai állásfoglalást tett a második gazdaság mellett.

*A PB nagy jelentőségű megállapítást tett azzal, hogy a termelés és a lakossági szolgáltatás oldaláról kell nézni a második gazdaságot, nem pedig az elosztás oldaláról. ("Több cipész lesz.") Több felszólalás is volt az ülésen, amelyből kiderült, hogy a családi gazdálkodás feléledését (is) látták a dologban. (El is hangzott, hogy "a család gazdasági szerepét vissza kell állítani". Amely egyúttal az amúgy is ingó családi státusz erősödését is segítheti.)*

*A fogadókészségnek valószínűleg összetett okai lehettek. A második gazdasággal (vélt, vagy valós értelemben, de) nagyon összefonódtak a megoldásra váró problémák számai: szervezeti méret, hatékonyság, hiány, életszínvonal, rendezetlen ideológiai kérdések (a háztájihoz hasonló viták elkerülésének szándéka) stb. Így meglehet, hogy a kérdést támogatva az egyik vezető ezt, a másik azt a szílat tartotta nagyon fontosnak és mindketten ugyanabba a megoldásba kapaszkodva reméltek más-más eredményt. Tehát a döntés több dologtól volt egyszerre determinált.*

*Feltételezhető az is, hogy a második gazdaság hiánypótló szerepének a felismerése kiugró jelentőségű volt: 1979-ben a kiegyensúlyozott áruellátásra, az áruhiány megelőzésére hivatkozva került sor az áremelésekre. Nem következett be tehát áruhiány, vagy ha mégis, akkor az a kivezető intézkedések nyílt megkérdőjelezéséhez és további, hátrányos következtetésekhez vezethetett volna. Így fel kellett karolni minden olyan lehetőséget, amely segíthetett a drasztikus hiánypiac elkerülésében.*

A PB fontos megállapításokat tett a második gazdasággal kapcsolatban és ajánlásokat fogadott el az MT számára.

*1. A második gazdaságban általában hasznos tevékenység folyik; hiányokat pótol, fejlődésünk fontos, pótlólagos forrása, A reálisan jelentkező igények, szükségletek egy részét elégíti ki.*

*2. A másodlagos gazdaságot szervezettebben a társadalmi előrehaladásunk szolgálatába kell állítani. A gazdaság e területét elsődlegesen az itt folyó termelő tevékenység és az általa biztosított szükséglet-kiegészítés és nem a jövedelmek oldaláról célszerű megközelíteni.*

*Az igények megfelelő kielégítése érdekében hosszú távon is szükség van a másodlagos gazdaság munkájára. A jövőben is támogatni kell az egyéni és kollektív kezdeményezéseket, amelyek az árukinálat és a szolgáltatások bővítését, a saját szükségletre való termelést szolgálják.*

*3. A másodlagos gazdaságot szorosan össze kell kapcsolni, integrálni a szocialista szektorral. Az együttműködéshez az ésszerű munkamegosztás*

*kialakításához meg kell teremteni a szervezeti, jogi, szabályozási feltételeket. Megoldást jelenthet a vállalati formák, méretek nagyobb változatossága, a kis- és középüzemek (szövetkezetek, alkalmi társulási formák, munkaközösségek stb.) elterjesztése, a kis- és középüzemek működési feltételeinek egyszerűsítése.*

*Szükség van a bedolgozói rendszer továbbfejlesztésére és bővítésére.*

*Ki kell alakítani a szocialista kisvállalat számára a megfelelő szervezeti feltételeket.*

*A célszerű munkamegosztási formákra például szolgálhat a magyar mezőgazdaság, amely a szocialista nagyüzem és a másodlagos gazdaság sajátos integrációját alakította ki. Az itt alkalmazott alapelvek általánosabban is érvényesíthetők.*

*5. fokozatosan fel kell számolni azokat a gazdasági, jogi és szemléleti korlátokat, amelyek a nem központilag kezdeményezett szervezőképesség kibontakozását gátolják. Ennek érdekében a szocialista szervezeti formákat ötvözni lehet az egyéni kezdeményezéssel, valamint a lakosság saját megtakarításai terhére eszközölt kockázatvállalásával. Ennek egyes ágazatokban járható útja lehet sajátos szövetkezetek, társulási formák létesítése. Sajátos szövetkezetek alakulhatnak újítások, találmányok megvalósítására és más tevékenységekre.*

*6. A szocialista szektorban – a termelési szerkezet átalakítása kapcsán – munkaerő szabadul fel. Ennek egy része munkalehetőséget találhat a másodlagos gazdaságban.*

*8. A munkával szerzett, és a munkával arányos magas jövedelmet el kell ismerni.*

*9. Tudatosítani kell, hogy a politikai elismeréssel nem a magántevékenységet szélesítjük, hanem a lakosság öntevékeny munkavégzését állítjuk jobban gazdaságpolitikai céljaink szolgálatába. El kell érni, hogy a lakosság aktivitása, munkakedve tovább növekedjék.*

*10. A PB a téma átfogó éttekintését, a különböző tevékenységek összesítését csak kivételes esetben tartja elfogadhatónak. Javasolja, hogy a KB Gazdaságpolitikai Bizottsága, a Szövetkezetpolitikai Munkaközösség és a Minisztertanács is csak alkalmilag foglalkozzon összesített módon a témával. Mivel különböző, egységesen nem kezelhető tevékenységről van szó, célravezetőbb, ha az egyes területeket külön-külön tekintik át, és hoznak konkrét intézkedéseket.*

*11. A PB felkéri a kormányt, hogy gazdasági szabályozással, jogi intézkedésekkel, szervezéssel e tevékenység fenntartását és fejlesztését differenciált módon biztosítsa.*

*(In: Az MSZMP KB PB határozata A másodlagos gazdaság szerepéről és fejlesztésének lehetőségeiről 1980. február 19.)*

*A februári PB állásfoglalásról nem jelent meg közlemény. A lényegét az év végén két részletben, két szerző ismertette (Hoós 1980, Markó 1980).*

A határozatban a második gazdaság hiánypótló szerepét hangsúlyozták. (Az elosztás kérdésétől átkerült tehát a termelés kérdéséhez, ahol elsősorban és közvetlenül a szféra gazdasági oldala került kiemelésre.)

Az 1980 márciusi XII. kongresszus határozattá emelte a februári PB állásfoglalást.

*“... Támogatni kell az egyéni és családi munkaerő-tartalékok jobb kiaknázását. A dolgozók nagy hányada szabadidejében olyan munkát és kereső tevékenységet is végez, ami hasznos mind a népgazdaságnak, mind az egyénnek. Ez fejlődésünk olyan kiegészítő forrása, amely hozzájárul a bővülő és gyorsan változó szükségletek rugalmas kielégítéséhez, a nemzeti vagyon gyarapításához.” (In: Az MSZMP Kongresszusának Határozata a párt munkájáról és a további feladatokról, 1980. március 27.)*

(Itt újra az elosztás, az életszínvonal kérdéséhez sorolták vissza a második gazdaságot. Ebben valószínűleg szerepet játszott az életszínvonal szinten-tartásának meghirdetett célja is.)

A második gazdasággal kapcsolatos konkrét, egyértelmű és valóságos cél azonban továbbra is bizonytalan volt.

Szemben a szolgáltatásokkal, ahol már konkretizálva volt az elvárás és így gyorsabb volt az előrehaladás is.

Függetlenül a második gazdaság munkaközösségi előterjesztésétől – és azt, csak pár nappal követve –, február 23-án, a szolgáltatás-fejlesztésről szóló anyag is GPB ülés elé került, ahol az, állást is foglalt a fogyasztási szolgáltatások szervezeti fejlesztéséről, és felkérte az ÁTB-t, hogy ’állami vonalon a teendőket alakítsa ki és a szükséges intézkedéseket tegye meg’.

Ennek nyomán az ÁTB munkatervében kötelezte az OT-t ezirányú előterjesztés benyújtására. És április közepén a hivatal hozzá is látott a feladat megoldásához.

A februári PB határozat után pár hónapos “csönd”, illetve megtorpanás következett. Látszatra nincs semmi különös abban, hogy egy februári párthatározatot július-augusztusban vesznek elő és hajtanak végre. Ez nem

hosszú idő, szokásos átfutási időnek is tűnhet. Az előkészítésről és a PB határozatról tudó szűk körű apparátusréteg azonban ezt a rövid időszakot is határozottan “állásidőként” élte át. Nem tudta mire vélni a meglepetésként robbanó politikai állásfoglalást követő, “fönti” nagy csöndet. Úgy tűnt számára, mintha megtorpant volna a hirtelen jött szenzáció.

Az első és második gazdaság együttműködését, ésszerű munkamegosztását szolgáló javaslatot az OT 1980 tavaszán (áprilisban), formaötletekkel kiadta más főhatóságoknak véleményezésre és további javaslatlételre.

A minisztériumok azonban nem foglalkoztak a kérdéssel. Egyes főhatóságok válasz nélkül hagyták, mások kifogásolták az OT javaslatát.

*Kérdőre vont pl. a KISOSZ, hogy miért lazítják föl a kisipart, miért duzzasztják föl mindenféle elemekkel a becsületes kisiparosok táborát.*

*Leginkább az OKISZ tiltakozott. Ebben közrejátszott az is, hogy ekkor még az első- és második gazdaság integrálására csak egyetlen formára alakult ki konkrét és viszonylag kidolgozott javaslat, a kisszövetkezeti formára. Az OKISZ a 10 éves fejlesztési programjában a már működő szövetkezetek megerősítését tekintette legfontosabb feladatának. Törekvése az volt, hogy a szövetkezetek egy csoportját olyan fejlett állapotba hozza, amely lényegében kizárja a beolvasztási, felszámolási kísérleteket, vagyis védelműl szolgál az esetleges további erőszakos fúziók ellen. A Központi Támogatási Alap (a szövetségek által központosított pénz) túlnyomó részét – terv szerint – ezekbe a szövetkezetekbe kell áramoltatni. Egy leendő új szövetkezet pedig inkább odasorolódna, ahol adni kell az Alapnak, nem pedig oda, ahol kapni lehet az Alaptól. Holott, egy új vállalkozásnak – főleg az első időkben – rendszerint támogatásra és nem elvonásra van szüksége. A szövetkezetek számának növelése tehát ellentétes volt az OKISZ egyéb céljaival, vagy legalábbis semmi nem indokolta, hogy az OKISZ egy szövetkezetalapítási hullám élére álljon. (Laki M. 1980.)*

*Az OKISZ ilyen háttérrel, de azzal az ellenérvvel állt elő, hogy a szövetkezeti szféra a gazdaság viszonylag legrugalmasabb szférája; felesleges ezért éppen ezt a területet bolygatni.*

*Az OKISZ álláspontja azonban csak kifelé volt ilyen egyértelmű. Az elnökségen belül, valamint az elnökség és egyes vezető munkatársak között nem volt teljes nézetazonosság. Házon belül megoszlottak a vélemények: voltak, akik tevékeny munkába kezdtek a kérdéssel kapcsolatban. (Talán nem véletlen, hogy pont a Szövetkezetpolitikai Főosztály szervezésében láttak nagy buzgalommal a javaslatlétélek kidolgozásához.)*

A tervhivatali javaslatkérésre tavasszal összességében mozdulatlan volt a főhatósági apparátus.

Egyrészt, hogy létrejöhetett a végrehatás “bojkottálása”, másrészt, hogy “fent” továbbra is “csönd” volt – az adott pillanatnyi gazdasági és politikai helyzet magyarázza.

1979 végén 1980 elején úgy tetszett, váratlanul oldódnak a gazdasági nehézségek: javult a fizetési mérleg, nőtt a konvertibilis export, a széleskörű fogyasztói áremelés igen jó áruellátással párosult, csönd fogadta az áremelést, a lakosság jól tűrte a válságjelenségeket, a társadalomban fennmaradt a rend.

A gazdasági helyzetre vonatkozó hivatalos állásfoglalásokat a fellélegzés, a realitásokat hangsúlyozó optimizmus és szelíd önirónia jellemezte. (Antal 1983/2.)

A “csöndben” szerepet játszhattak továbbá a felső vezetésben tavasszal bekövetkezett újabb személyi változások is.

Rövid időn belül azonban a külső feltételek ismét tovább romlottak. Átgondolt, stratégiai alkalmazkodás helyett kényszerreakciók kerültek előtérbe a politikai vezetés részéről.

Nyár elején újra napirendre került a második gazdaság témája is.

Közben tekintélyes “mecénások” támogatták az ügyet: pl. a KB Gazdaságpolitikai titkára, az ÁTB elnöke, az OT elnöke, az OT államtitkára és a pénzügyminiszter.

A KB titkárság 1980. június 16-i ülésén áttekintette, hogyan valósult meg a PB háztáji és kisegítő gazdaságokkal, valamint az egyéb kistermeléssel foglalkozó korábbi, 1976. február 10-i (szinte feledésbe merült) határozata.

A titkárság megállapította, hogy az élelmiszer-termelés növeléséhez fűződő érdekeink megkívánják a háztáji és kisegítő gazdaság termelésének további fejlesztését. Ennek érdekében továbbra is a PB határozatának következetes érvényesítésére van szükség.

1980 júliusában a gazdaságpolitikai titkár összehívta a párttag minisztereket és az azévi februári PB állásfoglalás ajánlásainak végrehajtásáról tárgyaltak. Megfogalmazódott, hogy az ügy érdekében egységes szemléletű kormányzati programra van szükség.

Ezt követően az OT-n belül összehívtak egyeseket, és 5-6 apparátusbelinek kiadták: MT, GB határozati előterjesztést kell készíteni, mégpedig sürgősen, mivel elmaradtak a PB határozat végrehajtásában. (Mi lehet a sürgetés háttere? Feltételezhetően az (is), hogy 1980-ban derült ki megdönthetetlenül, hogy folyamatosan kell életszínvonalat csökkenteni.)

Az ilyen munkára a szokásos három hónap helyett, kb. három hetük volt a döntés-előkészítőknél az előterjesztés elkészítésére, (a megszövegezésre végül három nap maradt).

Azok a kevesek, akik a munkában részt vettek, értetlenül álltak ilyen sürgetés előtt. “Mire ekkora gyorsítás? – kérdezték. Ráadásul – mondták – agyrém a feladat! Ideológiai problémák sorát veti fel. Van-e egyáltalán politikai felhatalmazás erre a munkára? Hiszen itt politikai kérdésről van szó!” Már ebben az első pillanatban is felsorakoztak – a ma már jól ismert – általános ellenérvek. A legnagyobb aggályok politikai jellegűek voltak, és az érintettek féltek a politikai felelősségre vonástól.

*“Volt olyan főosztályvezető, aki azt mondta, hogy ő egyszerűen nem adja az aláírását ehhez a munkához, nem akar ő tíz évig ülni majd a következményekért.” – interjúrészet.*

*“Az érintettek politikai megerősítést vártak. Nem akarták elhinni, hogy politikailag szabad utat kapott tevékenység bevezetésén dolgoznak.” – interjúrészet.*

*“Az előkészítőket sokan támadták személy szerint is: Ki áll temögötted, hogy te ilyet csinálsz? – interjúrészet.*

A döntés-előkészítést szemlélő OT apparátus magatartása megosztott volt: egy része nem tudott mit kezdeni a utasítással és a kilátásba helyezett intézkedéssel. Más része csak nevetett az egészen. Mások gúnyolódtak az előkészítőknél és epés megjegyzéseket tettek a munkára. Voltak aggódók, akik

féltették a nagyvállalatokat, a szocializmust. Akadtak, akik drukkoltak a munkának, de titokban. Kevesen voltak mellette, és nyíltan még kevesebben.

*“Ilyen légkörben még a büfében is meggondolta az ember, hogy mit mondjon” – interjúrészlet.*

### **3.) A tárgyalt döntéselőkészítés mechanizmusa**

A központi-gazdaságirányítás/politikai-vezetés a feszültségek felhalmozódása, a konfliktusok kiéleződése után, kényszerhelyzet hatására ébredt arra a fölismerésre, hogy gazdasági krízis van.

A vezetés veszélyérzete (vélt fenyegetettsége) váltotta ki beavatkozási hajlandóságát. A szorongató körülmények ellenére is csak többszöri nekirugaszkodás után ismerte be, hogy a rendezés szükségessé vált.

A gazdasági krízis kezelése, számára politikai kérdésként jelentkezett. A gazdaságirányítási rendszerben megoldáskeresésre csak a politikai elhatározás után, a politika által meghatározott irányelveknek megfelelően és az általa kiszabott keretek között kerülhetett sor. A központi vezetés az általános és alapvető gazdasági problémákra nem komplex, hosszútávú rendezési szándékkal válaszolt, hanem (az általa politikailag fontosnak ítélt és az egészből kiemelt) részproblémákra rész megoldásokat keresett.

A tárgyalt konkrét krízist felülről átlátható és kontrollálható, központilag irányított változtatások révén szándékozta kezelni. Az egyes megoldásokra, változásokra keretet és lehetőséget a központi politikai vezetéstől származó utasítások és ajánlások adtak és szabtak.

A döntéselőkészítők köre szűk és zárt volt. Az előkészületek hírzárlat mellett zajlottak. A tervezett intézkedés befogadására az apparátus egésze felkészületlen volt, a feladat iránti identitása bizonytalan és zavart maradt.

A politikai vezetés ambivalens volt a változtatások iránt. Egyrészt – a stabilitás biztosítása, a kényszerhelyzet feloldása érdekében – akarta a változást, pontosabban: rákényszerült a változtatás szükségességének elfogadására. Másrészt, nem akart változást, illetve a meglévő gazdaságirányítási és politikai rendszer status quojának megőrzése melletti változtatásokat kívánt bevezetni.

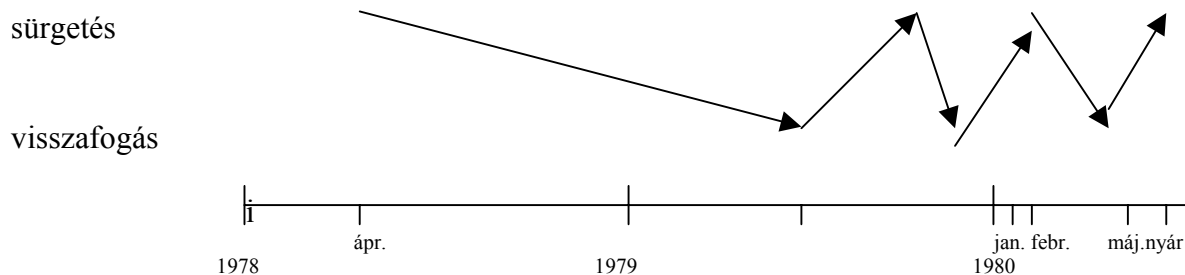
Az ambivalens álláspontból következően a politikai vezetés érdekeltsége és érdeklődése a kríziskezelés iránt lanyhult, ha enyhült a fenyegetettség-érzete, mérséklődött a stabilitásvesztés veszélye, és fordítva. Ennek következtében a tervezett döntés meghozatala végig bizonytalan volt a döntéselőkészítő munka során. A menetközben felmerülő különböző álláspontok létjogosultságát a pillanatnyi gazdasági helyzetből fakadó aktuálisnak tartott teendők határozták meg. Ahogy változott az általános helyzet, úgy változott az aktuális irányvonal is. Az 1970-es évtizedben az általános gazdasági helyzet megítélése többször változott, így a bizonytalanság állandó volt a kríziskezelés egészére nézve is.

*Annak ellenére, hogy az 1972-es irányvonal kompromittálódott és lejáratódott – tehát ilyen irányba nem mozdulhatott a vezetés – mégse vetődött fel egyértelműen, hogy a szorult helyzetből a decentralizálás a kivezető út. A hirtelen előkerült, majd hirtelen süllyesztőbe került decentralizálási tervek, a centralizálási és decentralizálási szándékok összekeveredése és egybekapcsolási kísérletei (decentralizálni a gazdálkodó egységeket, centralizálni a főhatóságokat, centralizáltan decentralizálni), valamint a szórványosan föl-fölbukkanó centralizálási javaslatok (“növelni kell a gazdaságirányítás befolyását a folyamatok fölött, fokozottabban érvényesüljön a párt és állami szervek elvi-politikai irányítása”...) miatt bizonytalan volt, hogy a centralizálás “KO-t” szenvedett-e, avagy csak “rászámoltak”: megingása pillanatnyi csupán és továbbra is küzdelemben marad, avagy nem.*

*Centralizálás, vagy decentralizálás? – nyitott kérdés maradt az évtizedben.*

*A második gazdasággal szemben is megfigyelhető volt ez a bizonytalanság. Megítélésének időbeli változékonyságán és a vele kapcsolatos intézkedési szándékok erőteljes hullámváltozásán ez jól tetten érhető. A '70-es évek elején megbélyegezték, a közepén eltűrték, majd elviselni próbálták. Elfogadhatóságát '79 első felében azzal igyekeztek belátni, hogy a problémát elosztási kérdésként értelmezték. '79 második felében szervezeti kérdésként foglalkoztak vele. '80 elején termelési kérdésként értékelték, a szféra hiánypótló szerepét hangsúlyozták. És 1980 közepére a második gazdaság életszínvonalban betöltött szerepének hasznosságát állították a figyelem középpontjába.*

A tárgyalt döntéselőkészítés folyamata nem egyenletesen haladt. A helyzet parancsa szerint gyorsítás és egyhelyben topogás váltotta egymást időről-időre.



A megítélés változékonyságából, az előkészítés hullámzásból és a hírzárlat alkalmazásából arra következtethetünk, hogy a második gazdasággal kapcsolatban sokkal inkább az ún. tűzoltó módszer alkalmazásáról, szükség szülte, kényszeredett, pragmatikus lépéssorozatról volt szó, mintsem céltudatos, előre kimunkált koncepcióról.

Mindez az apparátus általános magatartását és a kijelölt feladatokhoz való hozzáállását sem hagyta érintetlenül. Rutinbamerülés, kockázatkerülés, felelősségvárás volt a tipikus viselkedési forma. A konkrét előkészítésben, a későbbi politikai felelősségrevonástól való félelem apparátuson kívüliekre hárította a szokatlan, újszerű kérdések megválaszolását. A kiszámíthatatlan légkörben az apparátus a felsőbb utasítás ellenére is tartózkodó volt, vagy “bojkottálta” a nagy horderejű, politikai jelentőségűnek ítélt feladatvégrehajtást. Bizonyos helyzetekben ellenérdekeltség feszült a politikai vezetés és az apparátus között. Kielezett szituációban, amikor a vezetés valóban komolyan gondolta változtatási szándékát, ennek realizálásában hátráltatta őt az óvatoskodó apparátus, amely ilyen helyzetben is (előrelátóan) számolt a politikai pálfordulás eshetőségével. Szemben a politika vészhelyzetbeli szemléletmódjával napi aktualitású taktikai célkijelöléseivel. A

döntéselőkészítés során az apparátus általános jellemzője volt a megosztottság szervezeten belül (pl. OT, OKISZ) és szervezetek között (Pl. OT – KB, OT – OKISZ, OKISZ – minisztériumok) egyaránt.

Az előkészületekben résztvevők és abból kirekesztettek szerint csoportosítva az apparátust, az alábbi fő magatartástípusokat lehetett megfigyelni a döntéselőkészítési folyamat mentén.

A résztvevők körében:

Utasításra cselekvő (kényszeres feladatvégrehajtó) réteg.

- Végrehajt, de közömbös magatartást tanúsít, mert: a.) távlati feladatértelmezést feltételez, aminek nincs napi realitása, ezért a munkájának sem tulajdonít nagy jelentőséget (1978-'79 közepe); b.) nem hisz az intézkedés tényleges megvalósításában (1980 első fele).
- Végrehajt, de már felfigyelt a kérdés súlyára és kényes voltára, ezért óvatos és hallgatva szemlélődik (1979 második fele).
- Végrehajt, de dilemmái, fenntartásai vannak, politikai felelősségrevonástól tart (1980 első fele).

Támogató (készséges feladatvégrehajtó) réteg.

- Maradéktalanul ellátja a rábízott feladatot, bár hitetlenkedik. Kétkelkedik a végrehajtás politikai realitását illetően, ezért óvatos. Kerüli, hogy alapot adjon későbbi politikai felelősségrevonáshoz (1980 eleje).
- Mellette van, de hallgat róla, illetve csak sejteti, hogy szimpatizál a tervezettel. Nem tudja teljesen levetkőzni, hogy tart a politikai felelősségrevonástól (1980 eleje).
- Mellette van és házon belül nyíltan vállalja is. (Kevesen tanúsítottak ilyen magatartást.) (1980 eleje, tavasza.)

Szembenálló réteg. (Lassít vagy egyhelyben topog.)

Ezt az álláspontot többnyire nyíltan hangoztatták, tekintve, hogy gondot okozott számukra a rájuk bízott feladat teljesítése.

- Ellenlábás, mert így védekezik a várt személyes felelősségrevonással szemben. Komolyan aggódik az egyéni karrierjét fenyegető káros következményekért (1980 eleje).
- Szembenáll, mert ideológiai meggyőződése és képviselt szervezeti/büro-érdekei elleninek tartja a feladat teljesítését (1980 tavasza).

A kirekesztettek körében:

- Csodálkozó, meglepődő, hitetlenkedő réteg, aki nem tudja hova helyezni a dolgot, így várakozó, határozatlan álláspontra helyezkedik (1980 első fele).
- Szurkoló réteg, aki drukkol a résztvevőknek, szimpatizál az előkészületekkel, de ezt nem harsogja szélnek. Álláspontját legfeljebb négyszemközt vallja be. Kevesen közülük külső, óvatos “agitátorként” is fellépnek (1978 vége, 1979 második fele, 1980 első fele).
- Ellenző réteg, aki érdeksérelemtől, presztizsvesztéstől tart, vagy egyszerűen rutinszerű tevékenysége békés nyugalját félti. Ezért vagy igyekszik nem venni tudomást az új fejleményekről, “agyonhallgatja” a dolgot, vagy hangot ad tiltakozásának, netán nyíltan ellene agitál (1980 tavasza).

#### **4.) A konkrét döntéshozatal**

Az előterjesztést készítő apparátustagok nem vártak gyors eredményt. A feladatot – a legoptimistábbak is – legfeljebb a hosszútávú tervekhez sorolták. És a végrehajtás ilyen messzesége ellenére is aggodalommal terhesen írták az

anyagot a döntéshozók számára. Az előzetes várakozások ellenére a kormány fogadókészsége meglepte és megdöbbenette az előterjesztőket.

*Az, hogy a kormányon szinte “csont nélkül” átment a döntéstervezet még az előterjesztő főhatóság (az OT) vezetőit is váratlanul érte. Csodálkoztak ekkora nyitás láttán.*

*Az idő távlatából nézve, valamint a MT ülés háttérének ismeretében a döntésen már kevésbé lehet csodálkozni; a kérdés már a kormányülés előtt eldőlt: a PB már állást foglalt, a Kongresszus már határozott, az ÁTB már utasítást adott, és a párttag minisztereket is összehívták már, ahol elfogadták, hogy a témában “egységes szemléletű, kormányzati programra van szükség”. Nem valószínű, hogy pusztán a véletlen játéka az is, hogy ezen miniszteri értekezlet hónapjában, (1980 júliusában) látott napvilágot a gazdaságpolitikai titkár cikke, amelyben a további tennivalókról beszélve, lényegében állást foglalt az 1980 februári PB határozat mellett is: “A gazdasági helyzet elemzése azt mutatja, hogy a nagyüzemi gazdaságon kívüli tartalékokat az eddiginél jobban ki kell használni a lakossági szükségletek kielégítésére... megkülönböztetett jelentőséget kap a lakosság saját kezdeményezésű, szabadidőben végzett munkája... E tevékenységek kiegészítik a szocialista szektor termelési struktúráját, növelik a társadalmi összmunka teljesítményét, az egyén, a család számára kiegészítő jövedelmek forrása, vagyis szerves része a társadalmi-gazdasági újratermelési folyamatoknak. Társadalmilag elismert szükségletet elégít ki, munkán alapul... Lényegében segíti társadalmi rendszerünk alapvető céljainak megvalósulását... A lakosság körében jelentős munkaerő és egyéb tartalékok halmozódtak föl. E tartalékok iránt reális társadalmi igény van. Ezek a tevékenységek pedig spontán hasznosulnak, ettől függetlenül valóságos gazdasági folyamatként léteznek és hatnak, még akkor is, ha a kialakult társadalmi, gazdasági, jogi normákkal esetleg nincsenek összhangban.” (Havasi 1980.)*

*Továbbá egyéb jelek (pl. az 1980 elején újra felvetődő minisztériumi összevonás lehetősége) is arra utaltak, hogy változtatások érlelődnek. Valamint a vezetésre továbbra is nyomást gyakorolt az életszínvonal- és reálbér-probléma.*

*Hogy az apparátus tagjai mégis meglepetten fogadták a döntéshozatalt, az nem pusztán információhiányuknak volt köszönhető, hanem annak is, hogy hatott – a már többször emlegetett – “tehetetlenségi nyomaték”: hozzá voltak még szokva az 1970-es éveket uraló, reformellenes légkörhöz.*

Az MT nemhogy nem utasította vissza a javaslatokat, hanem korrekciók nélkül, elégedetten, szinte lelkesen fogadta, sőt azonnali végrehajtást rendelt el 1980. augusztus 27-én.

A döntéshozatal határozottságát mutatja, hogy kettős – szinte egymást erősítő és visszhangzó – határozat született: az MT 1980. augusztus 27-én hozott

határozatot a fogyasztási szolgáltatások szervezeti formáinak korszerűsítéséről, és a magánkisipar szolgáltató tevékenységének felélesztéséről.

*“Ki kell alakítani a fogyasztási szolgáltatások új, korszerű szervezeti formáit ... eltérő szervezeti formák együttes jelenlétére kell törekedni ... javaslatokat kell készíteni és intézkedéseket kell tenni a jelenlegi szervezetek decentralizálására, a kisebb, önálló szervezet számának növelésére...*

*A kisvállalatok és kisszövetkezetek, a vállalatok és szövetkezetek szakcsoportjai, a bérleményrendszer és a gazdasági munkaközösség bevezetése érdekében ki kell dolgozni az új szervezeti formákra vonatkozó jogi, pénzügyi, ár, munkaügyi és bérügyi, számviteli szabályozást... Újra kell szabályozni az átalányelszámolásos rendszert... Meg kell szüntetni az ... elterjedését akadályozó szakmai korlátokat és bürokratikus megkötöttségeket...*

*Felül kell vizsgálni és egyszerűsíteni kell a kisipar működési feltételeit ... a tanácsok kötelesek legyenek a kérelmezőnek kiadni az iparendélyt ... szűnjenek meg a kisiparosok társulási formáit akadályozó, túlzott kötöttségek...Ki kell alakítani a segítő családtagok bevonását ...”.* (In: Az MT 2019/1980.VIII.27. sz. határozata.)

A GB egy nappal később, 1980. augusztus 28-án határozott a kisüzemi termelés és kisegítő tevékenység továbbfejlesztéséről.

*A GB 10009/1980. (VIII.28.) sz. határozata, amely haladéktalan végrehajtásról rendelkezett és külön munkaprogramba foglalta a konkrét tennivalókat:*

*“Felül kell vizsgálni a kisüzemi és kisegítő tevékenység folytatásával, szervezeti formáival és szerveződési lehetőségeivel (integráció) kapcsolatban előírt feltételeket, korlátozásokat, tilalmakat az állami, a szövetkezeti és a magánszektorban egyaránt... A javaslatok tartalmazzanak elgondolásokat a már meglévő szervezeti formák továbbfejlesztésének irányaira, az új szervezeti formákra, a szervezeti mobilitás feltételeire...*

*Javaslatokat kell tenni:*

- a.) a bedolgozói rendszer szélesebb körben történő alkalmazásának lehetőségeire*
- b.) a munkaviszony melletti kisvállalkozói vállalkozások körére*
- c.) a ma illegális (kontár, fusi) tevékenységeknek vállalatok és szövetkezetek keretében működő szakcsoportok, kisszövetkezetek, egyéb legális kisvállalkozói szervezetek körébe való terelésének módjaira*
- d.) a bér munka kiterjesztésének lehetőségeire a kisüzemi termelés és a kiegészítő tevékenység körében*
- e.) ki kell dolgozni a gazdasági munkaközösség szervezeti-jogi formájának tervzetét.*

*Felül kell vizsgálni:*

- f.) az átalányelszámolás rendszerre vonatkozó szabályokat*

- g.) a főfoglalkozású kisvállalkozási tevékenységek folytatására és integrációjára szolgáló korlátozó intézkedéseket
- h.) a szövetkezeti szektorban a kisszövetkezetek, szakszövetkezetek, szövetkezeti szakcsoportok alapítási és működési feltételeit, a személyes közreműködés fogalmának az értelmezését, az oszthatatlan vagyon képzésének szabályozását, a célrészjegyek és osztalékok rendszerét, a szövetkezeti egységek kiválását...
- j.) az állami kisvállalatoknál ... a vállalkozási lehetőségek kiterjesztésének, a vállalati szakcsoportok kialakításának feltételeit
- k.) javaslatokat kell kidolgozni az együttműködési és integrálódási folyamatok akadályainak felszámolására, a különböző tulajdonformák együttműködésére...

*Alapvető célnak kell tekinteni, hogy a kisvállalkozók köre bővüljön, működésük az egész gazdaságra élénkítőleg hasson, illetve a kiegészítő- és kiegészítő tevékenységek ... ott terjedjenek el, ahol a kiegészítésre éppen szükség van ... növeljék a jövedelembiztonságot. Fel kell tárni azokat a csatornákat, amelyeken keresztül a lakossági pénzeszközök szervezeten bevonhatók a hasznos tevékenységek ellátásához szükséges anyagi erőforrások megteremtéséhez...*

*A kiegészítő és kiegészítő gazdaságok irányításának bürokratikus vonásoktól mentes szabályozását kell kidolgozni...*

*Ki kell alakítani azokat a formákat, az anyagi érdekeltség, a nyereség – és a kockázatmegosztás olyan rendszerét, amelyben a kiegészítő, kiegészítő gazdaságok és a már működő szocialista szervezetek integrációs kapcsolatait tartósabbá, kiegyensúlyozottabbá és a mainál hatékonyabbá teszik.*

*Alapvető feladatnak kell tekinteni az alternatív foglalkoztatási lehetőségek bővítését ... a munkaerő hasznos mobilitásának növelését, a szabadidőben végzett munka szervezett kereteinek tágítását...*

*A kisüzemi termelésnek és a kiegészítő tevékenységnek az újratermelési folyamatba való hatékonyabb bekapcsolása, az egyes tevékenységterületek differenciált megközelítését követeli meg...”*

A két párhuzamos és szokatlanul részletes határozat aprólékosan megjelölte a feladatokat, pontról-pontra kijelölte a felelősöket és meghatározta a rövidre szabott határidőket is.

*A konkrétság fokára szolgáljon jelzésül az alábbi példa: “tovább kell fejleszteni ... a fuvarozási szervezetek körét ... (pl. a magánszemélyek teherautó-tartási lehetősége)... javaslatokat kell kidolgozni a lófogatú fuvarozás és a különleges felszereltségű gépkocsikkal végzett szolgáltatások (fűrészelés, szippantás, lyukfűrés) fejlesztésére.”(In: A GB 10009/1980. (VIII.28.) sz. határozata.)*

*A határozatok igen rövid határidőket szabtak – az államigazgatási munkában igen szokatlanul –, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy politikai súlyú*

*kérdés szabályozásának – korábbi tapasztalatok nélküli – előkészítéséről volt szó. A rendkívüli sürgősség magyarázatára feltételezhető ok lehetett, hogy a rövid határidők mellett kisebb volt a visszarendezési esély, az ellentámadási lehetőség, így a bevezetendő intézkedés védelmére szolgált. A szűkre szabott idő az eredmény mihamarabbi kicsikarását is szolgálta.*

Aprólékos operatív és nem általánosságba vesző döntéshozatalra került sor. A határozatok számos területen átfedéseket tartalmaztak: amit az MT határozat előírt a szolgáltatások szervezeti rendszerének továbbfejlesztésére, ugyanazt megtette a GB határozat is, csak általánosabban, szélesebbre tárva az intézkedések hatókörét.

Hogy miért került sor kettős határozatra? Magyarázható ez a kettős szálon futó döntéselőkészítéssel. Továbbá politikai, taktikai megfontolásokkal is. A szolgáltatások továbbfejlesztése egyrészt “faltörő kosként” szerepelt. A leendő intézkedésekről szóló általános tájékoztatásnak szánták, amely részben felkészíti az illetékeseket és a társadalmat a befogadásra, részben pedig a háttérben meghúzódhat az általánosabb érvényű (nagyobb horderejű) változtatás. A központi-gazdaságirányítás azt ugyan nem tudta pontosan, hogy döntésével milyen folyamatokat indít el. De azt biztosan tudta, hogy több szempontból is (elsősorban társadalmi, politikai, ideológiai vonatkozásban) nagy horderejű (és új utakat kereső) döntést hozott.

A döntéshozatallal kapcsolatban eddig elmondottakat tekintjük át és rendszerezzük az alábbi táblázatban:

	VALÓSÁGOS	DEKLARÁLT
INDOK	<p><i>közvetlen-kényszerhelyzet:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- politikai stabilitásvesztés lehetősége ennek konkrét forrásai:</li> <li>- életszínvonalromlás (reálbér-csökkenés, áremelkedés)</li> <li>- drasztikus hiánypiacba való visszasüllyedés veszélye</li> <li>- nagyfokú eladósodás, pénzügyi függőségbe kerülés a nyugattól</li> <li>- általános egyensúlytalanság</li> <li>- gazdasági növekedés csökkenése</li> </ul> <p><i>közvetett-kényszerhelyzet összetevői:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- túlcentralizált ipar szerkezeti és hatékonyságbeli problémái</li> <li>- a termelési struktúra elmaradottsága</li> <li>- a szolgáltatási szférát uraló vákuum</li> <li>- a népgazdaságban a gazdaságosság, a piacképesség, a rugalmas alkalmazkodás, exportversenyképesség, innovációs készség és képesség hiánya, a működő gazdaság általános megújulási, intenzív fejlődési képességének hiánya</li> <li>- a II. gazdaság léte és kérdőjelei, hiánypótló és jövedelemszerző szerepének növekedésével szemben tisztázatlan és rendezetlen a I. gazdasághoz való viszonya, helye a szocialista gazdaságban</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- a lakosság nagyrésze kiegészítő jövedelemre tart igényt, erős egyéni érdekek fűződnek a szabadidő munkával való eltöltésére</li> <li>- a lakoságnál jelentős munka és egyéb tartalékok halmozódtak föl</li> <li>- differenciálódtak a szükségletek</li> <li>- egyoldalú a szervezeti struktúra (monopolhelyzetek, kielégítetlen szükségletek, rugalmatlanság, hatékonysági problémák)</li> <li>- a központ anyagi lehetősége korlátozott a gazdasági fejlesztés előmozdítására – ugyanakkor termékszerkezetváltásra van szükség – így növekvő szerep hárul a kiegészítő, kiegészítő gazdaságokra a gazdaság élénkítésében</li> </ul>
CÉL	<p>közvetlen-kényszerhelyzet feloldása (társadalmi legitimitációkérdés és politikai stabilitásvesztés elkerülése, mérséklése) ennek konkrét útja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- a drasztikus hiánypiac elkerülése (I. lakossági szolgáltatások kiemelt fejlesztése) a II. gazdaság legalizálása</li> <li>- reálbér-csökkenés, áremelkedés az életszínvonalromlás ellensúlyozása kompenzációs lehetőségek biztosítása</li> <li>- magas jövedelemszerzési lehetőségek elismerése</li> <li>- a szocialista szektor tehermentesítése az ellátási gondok és ezek költségei alól</li> <li>- a termékszerkezetváltás következtében feleslegessé váló munkaerőnek új munkalehetőség biztosítása</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- a lakosság ellátásának javítása (szolgáltatások fejlesztése, áruhiány csökkentése)</li> <li>- a lakosság munkaerő és egyéb tartalékainak kiaknázása szabadidőhasznosítás, tőkemozgósítás)</li> <li>- az eddig illegális tevékenység fokozottabb ellenőrzése, a legális szféra felé terelése népgazdasági célok érdekében való hasznosítása (az ehhez szükséges feltételek megteremtésével)</li> <li>- egészségesebb, hatékonyabb, rugalmasabb szervezeti struktúra kialakítása</li> <li>- a nagyvállalati és kisüzemi termelés közti munkamegosztás, integráció fejlesztése (a kisüzemi termelés szorosabb bekapcsolása a szocialista szektorba)</li> </ul>

*Szervezeti méretek problémájának kiemelése lényeges és nagy jelentőségű, főleg, ha arra gondolunk, hogy az 1968-as reform kidolgozói is tudták, hogy a magyar vállalati méretstruktúrából hiányoznak a kis és középvállalatok. Ennek ellenére erről mégse beszéltek, és az irányelvek sem tárgyalták a kérdést. (In: Népszabadság, 1968. július 5. Nyers Rezső felszólalása a VII. közgazdasági vándorgyűlésen, Soós K. 1983.)*

*Továbbá arra gondolva is lényeges a szervezeti probléma fölvetése, hogy közvetlenül az 1970-es évekbeli szocialista nagyvállalati koncepció után vagyunk, és ekkor hangzik el homlokegyenest más, mint azidáig.*

A táblázatba foglalt konkrétumok jól mutatják, hogy a közvetett- és a közvetlen-kényszerhelyzet között, tulajdonképpen ok-okozati kapcsolat van: a közvetett-kényszerhelyzetek (okok) idézik elő a közvetlen-kényszerhelyzetet (okozat). A központi-gazdaságirányítás azonban, az őt közvetlenül veszélyeztető tényezőkre érzékenyebb, kríziskezelését ezek aktivizálják. A központi vezetés reagálása tehát olyan tényezőkre irányul, amelyek a gazdasági gyakorlat síkján csak okozatok. Kríziskezelése ezért felszíni, csupán az okozat megszüntetésére és nem az ok fölszámolására irányul.

A táblázat azt is szemlélteti, hogy a döntések nem egy, hanem többretegűek. Mindezekből kitűnik, hogy a határozathozatal merész és progresszívnek ígérkező döntés volt, ugyanakkor szükség szülte pragmatikus kényszerlépés is. És túlzó az az állítás, amely ezt céltudatos, kimunkált, hosszú távú koncepció szerinti gazdaságpolitikai irányváltásnak tünteti fel. A politikai vezetés a létező gazdasági, politikai mechanizmus lényeges változtatása nélkül igyekezett kivezető intézkedéseket találni a nehéz helyzetben. Ezen próbálkozások egyik “gyöngyszeme” volt a kisvállalkozás. A kiegészítő gazdaság és a szolgáltatások továbbfejlesztéséről szóló döntés nem reformhelyettesítőként, vagy reformpótlékként született meg. Ebben az időben nem volt még napirenden a reformgondolat. A meghozott döntés tartalmában, konkrét célkitűzéseiben mégis bizonyos mértékben már szakított az addig megszokott gazdaságpolitikai elvekkel és gyakorlattal: addig idegenként, deviánsként kezelt értékeket, célokat próbált elfogadni és elfogadtatni. A

gazdaságpolitika célrendszerében új jelenség volt az első- és második gazdaság integrálására irányuló törekvés.

*Az már többször megtörtént a múltban, hogy a kisvállalkozás időről-időre újjáéledt, és előtérbe került a piaci mechanizmus felhasználása, ha a gazdasági egyensúlyzavar enyhítése, a gazdaság dinamizálása érdekében ezt jónak látták. (Hegedüs–Márkus 1978.)*

*Az első és a második gazdaság integrálására azonban most teremtődött először elvi ajánlás, sőt jogi lehetőség is.*

Most nyílt először legális mód arra, hogy a vállalaton, szövetkezeten belül önvezérlő, autonóm gazdálkodó egységek alakulhassanak ki.

Mindezek után a döntésvégrehajtáson volt a sor.

## **II. Döntésvégrehajtás, szabályozóalkotás**

(1980. augusztus 29 – 1981. december 31.)

### **1.) A konkrét szabályozás folyamata**

A határozatok végrehatásának koordinálást az OT-ra bízta, az ellenőrzés a GB feladata lett.

Az OT 1980 szeptemberében – a Tervhivatal elnökhelyettesének vezetésével – már hozzá is látott a munka megszervezéséhez.

*A villámgyors kezdés (augusztusi határozat, szeptemberi végrehajtás-indítás (házon belül, szintén meglepetést okozott egyesek számára: az apparátus nem volt hozzászokva ahhoz, hogy a döntéshozatal után pár nappal már tett következzenek. Az elfogadás után a többség arra számított, hogy – ahogy általában lenni szokott ilyen esetben – jó darabig nem történik semmi az ügyben, és – a horderőre való tekintettel – majd akkor is csak töredéke valósul meg a tervzetnek. (Az érintett apparátus sem ismerte részleteiben a sürgősséget előíró, feszített határidejű GB határozatot.)*

*De olyan apparátusbeli is akadtak, akiknek a lelkesedése volt nagyobb. Ők a helyzetet a következőképpen konstatálták: “nagy dolog van készülöben, felszabadultunk végre, kijutottunk a tiszta levegőre.” (interjúrészlet)*

Ezzel kezdetét vette az 1981 augusztusáig tartó főhatósági munka, amellyel a kisvállalkozás hivatali feladattá vált az ügyintéző apparátus körében.

Az első tennivalókhöz 1980 késő őszén, a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Titkárságán (továbbiakban NGKT) fogtak hozzá.

*Hogy ezeknek a tárgyalásoknak miért éppen az NKGT adott otthont, összefüggésben áll azzal, hogy a GB elnöke és a Titkárság vezetője ugyanaz a személy volt.*

A feladatokat közvetlenül az MT, GB határozat, közvetetten a PB 1981 februári állásfoglalása határozta meg.

*A kettős határozatot már a végrehajtás első pillanatától kezdve összeolvasztották. Együtt adtak róla tájékoztatást az apparátusnak, és később, a velük kapcsolatos szabályozóalkotási munkák is együtt folytak, és a végzett munkáról is együtt adtak számot a GB-nek. Alaphatározattá a GB határozat vált.*

Szó sem volt a döntések mérlegeléséről, a kitűzött célok helyességének elemzéséről. A feladatismertetőket nem fordítottak különösebb figyelmet a meggyőzésre. A döntés határozott feladatként jelentkezett, amelyet az érintett főhatóságoknak végre kell hajtaniuk.

*A feladatvégrehajtók által átélt légkört, a “kérek engedélyt meghunyászkodni” hangulat uralta, amelyben – saját bevallásuk szerint – “akár az ég kékre festését is kiadhatták volna feladatul.” (interjúrészlet)*

Az NGKT-n kapott feladatértelmezés szerint: a végrehajtás tulajdonképpen már létező folyamatok (kontár, fusi tevékenységek) tudomásulvételét jelenti. A lakossági ellátás javítása, az életszínvonalpolitika és háttéripár fejlesztése érdekében, szabadabb típusú gazdálkodásra kell lehetőséget teremteni, amelyben kibontakozhat a verseny és a konkurencia. Azonban alapvetően új szervezeti konstrukciót nem lehet kitalálni, inkább a meglévő fejlesztéséről, minőségileg másképp működtetéséről lehet szó. (Az erre elképzelt formák a szerződéses rendszer, a szakcsoport, a PJT lehet.)

A fenti feladatértelmezés tehát már visszafogottabb az eredeti döntésben határozottan kimondott elváráshoz képest: “új szervezeti formákat kell kialakítani...”, “... a javaslatok tartalmazzanak elgondolásokat ... új szervezeti formákra...” (In: MT, GB határozat)

Az eredeti célkitűzésekhez képest új elem a háttéripár fejlesztésének, kiemelése is, viszont hiányzik az első és a második gazdaság integrációjának kérdése, amely a határozatokban még egyértelműen és hangsúlyozottan szerepelt.

Az NGKT-n adott tájékoztatón kiemelték azt is, hogy a szabályozóalkotás során felvetődnek majd olyan általános jellegű kérdések, (adóztatás, munkajog, adatszolgáltatás, számvitel, árszabályozás stb.) amelyekre meg kell adni a választ, ugyanakkor azonban ügyelni kell az agyonszabályozottság elkerülésére.

Az NGKT-n folyó első megbeszélések szűk körűek voltak. Az OT, PM, Igazságügyi Minisztérium, MŰM részvétele volt jellemző. A résztvevők többnyire az apparátus fiatalabb (30-40 éves) korosztályából kerültek ki. Az ő gondolkodásuktól nem volt annyira idegen a felvázolt elképzelés.

Az első számbavétel jegyében zajló megbeszéléseken, az érintettek részéről, még csak nagyjából lehetett körvonalazni a várható feladatokat és munkamegosztást. Éppen ezért az egyes főhatóságok részéről kirajzolódó saját álláspontokkal itt még nem találkozunk, inkább bizonyos tanácstalansággal.

Az első ötletrohamok is részben merészen szárnyaltak, (felelősségkiosztás még nem kötötte gúzsba őket) részben pedig csak levegőbe-beszélések voltak.

Nagy kérdés volt a munkák kezdetén, hogy a végrehajtás bentmaradjon-e a szokásos hivatali gépezetben, vagy kikerüljön onnan, és egy befolyásos ember hatalmánál fogva, bizottság útján irányítsa a munkát.

Ez utóbbiban látták a megoldást. Úgy vélték, a folyamat "rövidre zárása" nélkül, se idő, se lehetőség nem maradna a megvalósításra. A szokásos gépezettel képtelenek lennének a határidőket tartani; másrészt ellenállással szemben, nyomás mellett nem lehet dolgozni; erre viszont számítani lehetett, mégpedig a bevont kör tágulásával egyenes arányban.

Dilemmát okozott viszont, hogy ez a megoldás irritálja majd a kirekesztetteket, és a zártság miatt kimaradhatnak jó ötletek is. A megoldandó feladat azonban kényes volt. Az eredmény érdekében – ez előre látszott –

taktikázni kell majd. Számítani lehet a gyakori manőverezések szükségességére is. Ehhez viszont jó és harcrakész kis csapat szükséges. Az OT – a koordináló főhatóság – is egy operatív bizottság létrehozását szorgalmazta. Az ezzel szemben megfogalmazott kételyek ellenére úgy döntöttek, “rövidre zárják” a végrehajtás folyamatát: az OT részéről bevont apparátustagok szinte “teljhatalmat” kaptak: közvetlen bejárást az OT legfelső vezetőihez és felhatalmazást az érdekelt miniszterhelyettesekkel való közvetlen kapcsolattartásra.

A Tárcaközi Operatív Bizottság (a Pulai Bizottság) alakuló ülését 1980. december 6-án tartotta. Az államigazgatás számára ez volt az első, szélesebb körű (50-60 fős) hivatalos tájékoztatás.

*Ez csak szélesebb kör, de nem széleskörű, mivel a normál hivatali gépezet szerinti illetékesek is körön kívüliek voltak, a hajdani külső szakértőkkel (Második Gazdaság Szakértői Bizottság) együtt.*

Az első munkaértekezletre minden érdekelt eljött, (miniszterhelyettesek és a téma leendő felelősei: kijelölt főelőadók és előadók egyaránt) és nem helyetteseket küldött maga helyett.

A Tárcaközi Operatív Bizottság vezetője, az OT elnökhelyettese által ismertetett tennivalókat döbbsent csönd fogadta. A hallgatóság nagyrésze most élte át mindazt, amit korábban néhány OT-beli és egy-két kívülálló már átélt.

A bizottság vezetője oldani igyekezett a feszültséget: “A lángost szeretjük elvtársak, de a lángossütőt nem?! Ezt az anomáliát ideje felszámolni. Ezért vagyunk itt.”

Az egyes főhatóságok képviselői bár szkeptikusan fogadták a “társadalmi skizofrénia feloldására” nagy hirtelen kijelölt feladatokat, de ez az aforizma – az adott szituációban – hatásos volt. Az aggodalmak nem maradtak el, a problémák felsorakoztatása sem, de a feladat tudatosítása megtörtént.

A Tárcaközi Operatív Bizottság révén, az NGKT mellett tehát, egy újabb végrehajtói fórum kezdte meg működését.

Kezdetben a két fórum párhuzamosan ténykedet. Azaz, az NGKT-n folyó szűk körű tanácskozások után, rendszerint minden érdekelt főhatóságnak javaslatot kellett kidolgoznia az éppen napirenden lévő feladat végrehajtását illetően (saját területén, milyen szabályozókkal tudná elképzelni a végrehajtást). Ezek a javaslatok, előterjesztések aztán általában a Pulai Bizottság elé kerültek, ahol a GB (így az NGKT is) állandóan képviseltette magát.

Idővel a Bizottságon egyre gyakrabban, az NGKT-n egyre szórványosabban ültek össze az érdekeltek.

A véleményező jogkörrel rendelkező Tárcaközi Operatív Bizottság mellett azonban, nem maradtak el az illetékesek szűk körű részvételével folyó egyeztetések sem. A munkát végigkísérő zártajtós megbeszélésekre hol itt, hol ott, de sor került az NGKT nélkül is.

Később egy-egy kérdés szűk körű egyeztetése, hol a téma bizottság elé kerülése előtt, hol az után zajlott.

A Tárcaközi Operatív Bizottság üléseit általában tömeges viták jellemezték. Egy-egy alkalommal két-három előterjesztés is megvitatásra került. Ezek az értekezleték bár rendszerint 9-14 óráig tartottak, az első két óra múlva már többnyire követhetlenné váltak a témák és maga a vita is. Ugyanis jellemzően más területéhez tartozó kérdésekbe szóltak bele a résztvevők, mindenféle illetékesség, elkötelezettség, vagy utólagos felelősségrevonás nélkül. A nagytömegű hozzászólásban általában csak elvétve akadt egy-két jó ötlet, érdemi, a munkát előrevivő javaslat.

A bizottsági munka értelme többször is kérdésessé vált. Egyszer az előterjesztők megalapozatlan javaslatai tették meddővé a munkát, máskor a szűk körű egyeztetéseken már eldöntött kérdések feletti hiábavaló vita.

Kezdetben nagy időt és energiát kötött le a határozatok szövegértelmezése. Jelen esetben (nem a túl általános szövegű, hanem épp ellenkezőleg) a túl részletes döntéshozatal szolgált vitalapul. A határozatokban foglaltak értelmezése szinte főhatóságokként más és más volt.

*Egyesek (pl. a PM) szervezeti kérdéskén kezelték a témát. Mások (pl. az OT) életszínvonal-kérdésként értelmezték. Egyesek azt állították, hogy a határozatok értelmében alapvetően új formákat kell kialakítani, mások, szintén a határozatokra hivatkozva mondták ennek az ellenkezőjét.*

A két rendkívül részletes határozat – a szövegértelmezésen túl – azt a további veszélyt is magában rejtette, egyrészt, hogy túlságosan determinálja az előkészítést, másrészt, hogy (ugyan minden főhatóság teljesíti a rá kiszabott feladatot, de) a szabályozás nem áll össze konzisztens egészé.

A szövegértelmezés és a végrehajtás fölötti hosszas vita azonban csak a felszín volt. Valójában ideológiai problémák és a végrehajtás konkrét módja fölötti bizonytalanság húzódott meg a háttérben. A főhatóságoknak olyan gazdasági szférára kellett kialakítaniuk a szabályozást, amely mindezig hiányzott a szocialista gazdaságirányítás gyakorlatából. Gondot okozott számukra, hogy most mást várnak el tőlük, mint eddig: egyrészt, olyan szférát kell irányítaniuk, amelyet elsősorban a piac szabályoz, amelyben piacorientált és piacérzékeny, önálló, nagy belső demokratizmussal és autonómiával, kockázatvállalással rendelkező szervezetek működnek majd. Másrészt, nemcsak a szabályozandó terület volt új, hanem a szabályozási módszer- és eszköztárának is újnak kellett lennie. Olyannak, amelyet nem lehetett rutinból megoldani. De precedens sem volt, amely mintául szolgálhatott volna.

A kiválasztott apparátustagok tehát nemcsak munkafeltételeikkel, hanem munkafeladataikkal is kivételes helyzetben voltak. A tét és a felelősség nyomasztóan nagy volt, (amit tetézt az elszigetelt munkájuk fölötti kontrollhiány kockázata is) a következmények pedig kiszámíthatatlanok.

Kezdetben a politizálás fegyveréhez folyamodtak védekezésül. Ideológiai nehézségekre hivatkoztak: hogy fér össze mindez a szocializmussal? – tették föl a kérdést.

*A feladat végrehajtásával – mondták – dilemma elé állítják a társadalom tagjait is, mert megteremtik a lehetőséget annak a kérdésfeltevésnek, hogy “most akkor lángossütő vagy KISZ titkár legyen-e a gyerek? – hangzott az ellenvetés.*

A probléma gyakorlatiasan is fölvetődött: mit szólnak majd mindehhez a szocialista nagyvállalati vezetők? Magán (egyéni), vagy szocialista (kollektív) jellegű legyen-e a működési forma? Kisiparos lehet-e GMK tag? Elárverezhetik-e a lakást valakinek a feje fölül, ha csődbe ment? A csődökért ki tartja majd a hátát?

Ezek a kérdések mintapéldákként szolgáltak, amelyekre “házi feladatok” formájában kellett válaszolniuk az érdekelteknek, és konkrét megoldással jelentkezniük a legközelebbi alkalomra.

A kezdeti időszakban a főhatóságok részéről még nem jelentkeztek, illetve nem kaptak hangot a hatalomvesztés miatti félelmek. A végrehajtók ekkor még arra számítottak, hogy a szolgáltatás, a lakossági szükségletek, a hiánypótlás lesz a profilja a létrehozandó szervezeteknek, illetve csak olyan ipari tevékenység, amely a lakossági hiánycikkek oldását jelenti majd. Vagyis azok a területek, amelyeket zömmel eddig sem tudott teljesíteni az állami szektor, holott feladatkörébe tartozott. Így még jó is, hogy az állami szféra megszabadul ezektől a terhektől. Másrészt azzal számoltak, hogy lakosságon belüli újraelosztásról lesz majd szó – ami eddig is megvolt (kontár, fusi) – azzal a különbséggel, hogy az adó révén most majd láthatóbbak lesznek ezek a láthatatlan jövedelmek. Ugyanakkor többségi vélemény volt az is, hogy bár ezen szervezetek nyereségorientációja nagyobb lesz, mint az első gazdaságé, mégis a jövedelemkiegészítés és nem a vállalkozás lesz az elsődleges indíték a résztvevők körében (tekintve, hogy az emberek többsége nem vállalkozó alkat); tehát inkább a mellékállású vállalkozás lesz a domináns. Így: egyrészt, ha hangot is kaptak félelmek, hogy “majd elmennek az emberek a vállalatoktól” – általában nem vették komolyan őket; másrészt, egységesen alkalmazható pénzügyi szabályozás működtetésében hittek. Éppen ezért kezdetben nem is foglalkoztak a pénzügyi szabályozással. (Igaz, a határozat is a végrehajtás második menetébe sorolta ezt a munkát.) A PM ugyan vitatta, hogy

közgazdasági tartalom nélkül lehet-e jogi, szervezeti kereteket kialakítani, de álláspontjával alul maradt (az OT hathatós közreműködése mellett).

A szövegértelmezés, az ideológiai problémák után, a jogi, szervezeti keretek kialakítása következett.

Ebben az időszakban a munka dandárját az OT és az Igazságügyi Minisztérium végezte. A bizottságban is ők voltak a fő hangadók ebben az időben. A PM kissé háttérbe szorult.

Amíg a hivatal a kisvállalkozás jogalkotásával (szövetkezetek gazdasági tevékenységével kapcsolatos jogszabályok felülvizsgálatával, a kisszövetkezetek és az ipari szolgáltató szövetkezeti szakcsoportok jogi szabályozásával) volt elfoglalva, addig a közgazdász-jogász szakmai közéletben is vita tárgyát képezte a kisvállalkozás.

A kutatókat foglalkoztató kérdések akörül forogtak, hogy politikai szempontból egyáltalán van-e realitása a szocialista szektoron kívüli kisvállalkozásnak. És ha lenne, akkor az magán, vagy szövetkezeti formában valósuljon meg. Voltak, akik a kisvállalkozás kérdésének a buktatóját az adózási, munkajogi és az államigazgatási jog kötöttségeiben és korlátaiban látták. Egyetértés alakult ki abban, hogy a kisvállalkozás kérdésének a megoldását csak a nagyvállalatok modernizálásával együtt lehet megvalósítani. Ezért célszerű lenne, ha a nagyvállalatok leválasztanának magukról üzemszervezeteket, amelyek nem alkalmasak a nagyvállalaton belüli működtetésre. A nagyvállalat ezt magától nem fogja megtenni. Erre ösztönző rendszert kell kialakítani. Ennek megoldása már érinti az egész gazdasági mechanizmust. Végkövetkeztetésük szerint a kisvállalkozás kérdése csak a mechanizmus egészének kérdésével oldható meg.

*Ezen szakmai álláspontok összecsapására szintén a SZÖVKUT adott otthont 1980. október 12-én. Vitaanyagul Ferenci Tibor (az OKISZ nyugalmazott elnökhelyettese): Ipari kisvállalatok létrehozásának közgazdasági és szervezeti problémái, különös tekintettel a szövetkezeti formára című tanulmánya; valamint Prugberger Tamás (SZÖVKUT tudományos főmunkatárs): A*

*kisszövetkezetek főbb belső szervezeti kérdései és a jogi szabályozás című tanulmánya szolgált. (SZÖVKUT dokumentáció, 1980.)*

Amíg ezek a szakmai álláspontok, vélemények egymásra hatva formálódtak, a Liska Tibor vezette szocialista vállalkozás koncepciónak is sikerült együttműködésre lépnie a Belkereskedelmi Minisztériummal, ahol megalakult az ún. Licites Csoport, amely a kereskedelmi, vendéglátóipari egységek szerződéses üzemeltetésének fejlesztésén dolgozott.

A kisvállalkozás nemcsak az apparátus és a kutatók számára tett fel megoldásra váró kérdéseket, hanem a Népfront számára is problémát jelentett. 1980 végén a Hazafias Népfront Gazdaságpolitikai Bizottságának ülésén támadták a még meg sem született kisvállalkozást, konkrétumokra való hivatkozás nélkül, a vagyonosodás társadalmi veszélyére hivatkozva.

Visszatérve a szabályozóalkotás hivatali folyamatához, 1980 decemberében elkészült néhány szervezeti forma jogi szabályozása (kisszövetkezet, ipari szolgáltató szövetkezeti szakcsoport, GMK).

A szervezeti formák konkretizálódásával, a leendő intézkedésekkel kialakuló új helyzet is kezdett kirajzolódni. Ezzel együtt, egyre markánsabban jelentek meg a pozícióvesztés miatti félelmek, a pozíciótartásra való odafigyelések.

A reakció törvényszerű és természetes. Az egyes előterjesztések elfogadásával, egymás közt kötött megállapodásokkal fokozatosan kezdett fölépülni a szabályozás váza, –ha úgy tetszik – kezdett komollyá válni a kérdés. Tipikus főhatósági magatartás volt kibontakozóban – amely aztán évekre szólóan jellemző maradt –: általában egyetértés van a határozatban, illetve a hozott rendelettervezetekben foglaltakkal. Más területen szorgalmazandó is a végrehajtás, de a saját terület – speciális adottságainál fogva – a döntés alól, kivételnek számít.

*A MÉM – nagyszövetkezeteit védve – kijelentette, hogy saját területe kivétel tárgyát képezi a kisszövetkezetek működési területei alól.*

*A belkereskedelmi Minisztérium a kisszövetkezetek és a GMK alkalmazása alól kívánt felmentést kapni.*

*Az OKISZ pedig azt szeretne volna elérni, hogy a kisszövetkezetek jogi keretei a már meglévő szövetkezeti törvényre épüljenek.*

A főhatósági érdekek rendezése kimértebb tempójú végrehajtási ütemet diktált. A szabályozóalkotási munka lassítására további indokot szolgáltatott az 1980 végétől lebegtetett minisztériumi átszervezés is. Az ezzel együttjáró bizonytalan légkörrel idő és lehetőség nyílt a fékezésre. A pillanatnyi általános gazdasági helyzet sem kényszerített ennek az ellenkezőjére.

A három ágazati minisztérium megszüntetése és a MÜM átszervezése egyrészt, némileg megtépázta a főhatóságok – általában vett – státuszbiztonságát, másrészt, versenyfutást indított a gazdátlanul maradt pozíciók megszerzéséért.

*Aggódásuk nem volt alaptalan. A változtatások ad-hoc jellegére utal, hogy az Ipari Minisztérium létrehozásával felszabaduló, volt ágazati apparátusbeliek nagy részét a MÜM-nek kellett átvennie, (státusokat kellett fenntartania a számukra) utána pedig a MÜM-nek is – átszervezés címén – 300 fős létszámát 70-re kellett csökkentenie. Majd maga is a “teljes átalakulás” sorsára jutott, és lett belőle ÁBMH.*

A PM-nek már régóta voltak olyan törekvései, hogy megkaparintsa a bér- és keresetszabályozással kapcsolatos ügyeket. Igyekezett élni a kínálkozó alkalommal és erősen harcolt, komoly lépéseket tett, hogy magához vonja a személyi jövedelmek kérdését. Azzal érvelt, hogy ez a terület erősen függ – a már nála lévő – jövedelemszabályozástól, és “logikus lenne”, ha ez a két összetartozó téma egy kézben – az övében – összpontosulna.

*A PM ezen szándéka bizonyos fokig magyarázatul is szolgál háttérben maradására a kisvállalkozás szabályozóalkotásában. Ugyanis világos, hogy addig, amíg el nem dől, ki felel majd a vásárlóerőszabályozásért, nem árt csöndben maradnia.*

A keresetkiáramlás feletti örökös hatalmat jelent. Ezért a MÜM utóda, az ÁBMH is ragaszkodott az “átörökléshez”. (Ráadásul, ha ez nem sikerül neki, gyakorlatilag hatalom és befolyás nélküli lesz és így feleslegessé válik.)

Az erőpozíciók meglehetősen zavarosak voltak. A harc kimenetele kezdettől fogva bizonytalan volt. Végül is az ÁBMH-é lett a személyi bér- és jövedelemkiáramlásért való felelősség.

*Hivatali rossznyelvek szerint ez nem az ÁBMH erején, hanem az OT közbenjárásán múlt.*

*Az OT ugyanis saját hatalmának csökkenését látta abban, ha a PM-hez kerül a kérdés, tekintve, hogy ezzel a rajta kívüli főhatóságok hatalom-megosztottsága is csökkent volna. Viszont, ha az ÁBMH-hoz tartozik a bérszabályozás, akkor ő, mint koordináló, két szerv felé is felléphet: a jövedelemszabályozásban a PM, a bérszabályozásban az ÁBMH felé, és az OT az egyedüli, akinél mindkét szál összefut.*

Így a MÜM Közgazdasági Főosztályától az ÁBMH Munkaerő és Bér Főosztálya örökölte át a kisvállalkozás előkészítésével kapcsolatos teendőket is. (A konkrét munkát egy osztályvezető és egy főelőadó végezte, valamint a jogi kérdésekkel még további egy fő foglalkozott a Jogi Főosztályról.)

Kezdetben még csak a kisvállalat és kisszövetkezet adózásával kapcsolatos állásfoglalás kidolgozása volt a reszortjuk, így erre koncentrálnak dolgoztak az előkészítésben. (Később azonban, mivel az ÁBMH lett az a főhatóság, amelyen számonkérik a lakossági vásárlóerőkiáramlást, de amelynek lényegében nincs eszköze ennek kézbentartására – úgy kívánja majd a kisvállalkozást, mint púpot a hátára.)

A fenti jelenségek és a főhatóságok “egyéb fontos teendői” mellett – a szabályozóalkotó munka jelentősége, sürgőssége, a korábbiakhoz képest tompulni látszott 1980 legvégén, 1981 elején. Az akkori végrehajtás normál hivatali munkaként jellemezhető. (A soronlévő témák általános és fő irányelveit kijelölte a Pulai Bizottság. A működtetés konkrét, részletekbe menő szabályairól pedig anyagokat írtak a téma felelős (fő) előadói, amit megkaptak az illetékes hivatalok vezetői. Abban az esetben, ha ők elfogadhatónak tartották a javaslatokat, házon belüli, majd házon kívüli egyeztetésekre került sor.)

Mindezen munkák eredményeként 1981 márciusában két forma (kisszövetkezet, ipari szövetkezeti szakcsoport) jogi konstrukciója került az MT elé.

Itt már kézzelfogható és jelentős lemaradás van a határozatokban foglaltakhoz képest. A terv szerinti ütemezés alapján, a formák jogi kereteinek kialakítási határideje 1980. december 31., és a formákhoz tartozó pénzügyi szabályozásé 1981. március 31. Ekkorra azonban összesen két forma és annak is csak a jogi szabályozása került a kormány asztalára, az is elszigetelten.

*A kisszövetkezeti forma pl. túl kategorikusra sikerült: "A 15-100 fő taglétszám közötti szövetkezet kisszövetkezet, ezért a korábban alakult 100 fő taglétszám alatti ipari szövetkezeteknek kötelezően át kell alakulniuk kisszövetkezetté."*

*Szerencsére az ez alóli felmentés lehetőségét – külön engedélyezési eljárás útján – bevitték a szabályozásba, amelynek a későbbiekben akkora gyakorlati jelentősége lett, hogy átmentette a konstrukciót.*

*Ugyanis a szabályozás életbeléptetése után a 70 db. 100 fő alatti szövetkezetből 34 kisszövetkezetté való átalakulás alóli felmentést kért és kapott az OKISZ-tól, mivel az arra érvényes adózási tarifák mellett, alaphiányosak lettek volna.*

*Továbbá ez a példa is azt igazolja, hogy megalapozott volt a PM-nek az az álláspontja, hogy együtt kell megkonstruálni a formák jogi és pénzügyi szabályozását. (Az említett példánál a kiskapu is kevésnek bizonyult a hiba korrigálására, mivel arra már nem adott lehetőséget, hogy az ugyan 100 fő feletti, de kisszövetkezeti keretek között működőképesebb szövetkezetek kisszövetkezetté alakulhassanak.)*

*Hónapokkal később, amikor napirendre került a kisszövetkezetek pénzügyi szabályozása, az adózás körül kialakult heves vita során, már hiába kaptak a fejükhöz az Igazságügyi Minisztérium képviselői (mondván: "most már értjük, miért is kellett volna a rugalmasabb jogi szabályozás!"), és hiába méltatlankodtak az OKISZ közgazdász képviselői is jogászaik korábbi döntései miatt, már késő volt. (Székács 1982.)*

*Megemlítendő azonban, hogy ezen szabályozási anomáliáért a PM is felelőssé tehető. Ugyanis még 1981 márciusában is csak elméleti anyagot bocsátott az OT rendelkezésére a pénzügyi szabályozásról, amely inkább elveket, deklarációkat tartalmazott és nem a kérdés megoldásának operacionalizálását.*

A végrehajtás megkésetttségét azonban részben nincs kin számonkérni, részben pedig nincs miért.

*A határozatokban kijelölt felelősök egy része már nem létezett: MÜM, KGM, Könyvüipari Minisztérium. Továbbá ebben az időpontban úgy tűnt, helyreáll az általános gazdasági egyensúly, és ezzel enyhült a kényszerhatás is.*

Az előterjesztést az MT elfogadta. A lemaradás miatt nem marasztalta el az apparátust, hanem felhatalmazta az igazságügy-minisztert, hogy az itt jóváhagyott kormányhatározatot majd kiegészítheti, illetve módosíthatja, amennyiben ezt a pénzügyi szabályozással kapcsolatos kérdések szükségessé teszik.

*A későbbiekben a többi szervezeti forma jogi szabályozása már nem önállóan, hanem a pénzügyi, közgazdasági szabályozással együtt került a kormányülés elé.*

Az MT határozat után 1981 márciusától folytatódott a szervezeti, jogi keretek kialakítása, és kezdetét vette a szervezetek pénzügyi szabályozásának kidolgozása is.

A végrehajtás környezeti feltételei, körülményei ebben az időben azonban romlottak. A gazdasági oldalról ható közvetlen kényszer enyhülése mellett ideológiai támadások érték a munkát. A politikai vezetés részéről is ismét negatívan értékelték a második-gazdaságbeli tevékenységet a különböző állásfoglalásokban. A Tárcaközi Operatív Bizottság vezetője részéről is fékezés volt tapasztalható. De nem úgy, hogy nyíltan ennek hangot adott volna, vagy közvetlenül leállította volna a szabályozóalkotás folyamatát, hanem úgy, hogy sorra dobta vissza a javaslatokat azzal, hogy még tovább kell gondolkodni és dolgozni a megoldáson. Ennek hatására addigra lezártnak kezelt kérdések is újra és újra előkerültek, és a Bizottság előtt ismételten vita tárgyát képezték a korábban már elfogadott variációk. Az időhúzás minden résztvevő számára nyilvánvaló volt. Ez a fékezés nem kedvezett a felmerülő szabályozói problémák hatékony megoldásának.

*Ezidőtájt az alábbi vitás ügyek voltak terítéken:*

*- A formák között szerepeljen-e kisvállalat, leányvállalat?*

*- Legyen, vagy ne legyen vállalati szakcsoport; A határozatban ugyan szerepelt ez a szervezeti forma, de az Igazságügyi Minisztérium szerint nem szabad ilyet létrehozni, mivel nem biztosítható mellette a társadalmi tulajdon védelme. Az egyéni és vállalati tulajdont pedig nem lehet vegyíteni. (Ebben az aggodalomban az is közrejátszott, hogy minden addigi anyagban az állt, hogy a vállalati*

*szakcsoportok elsősorban lakossági szükségleteket érintő megrendelésekre dolgoznak majd – a vállalat anyagaival, a vállalat gépein, a vállalat dolgozóival.) Az OT viszont egyértelműen támogatta a létrehozását, mondván, nem egyensúlyos a végrehajtás, ha a vállalati szférán belül nincs lehetőség az új formák kialakítására. Túl egyoldalú lenne, ha csak a szövetkezeti szektorban lehetne kisvállalkozást alkotni. (A vállalatokkal szembeni hátrányos megkülönböztetés elkerülése nemcsak a kényes egyensúly miatt jött szóba, hanem a munkaerő szövetkezetekbe való esetleges átáramlásának a megelőzése érdekében is.)*

*- Bruttó vagy nettó jövedelemszabályozás legyen? (Az OT minden formánál bruttó jövedelemszabályozást akart bevezetni. A PM viszont ezt nagyon nem akarta: “A PM ösztönösen utálja a bruttó jövedelemszabályozást, mert csak kollektív érdekeltség esetén tartja azt jól működőnek.” – fogalmazta meg ezt frappánsan egy PM-es apparátustag. (A PM inkább a menedzser típusú szabályozásra szavazott: keménykezű vezető és ne kollektíva irányítsa a szervezeteket. Ezzel garantáltabbnak látta az állami bevétel biztosítását.)*

*- Egységes vagy differenciált adózási rendszer működjön? Ha egységes, hogy biztosítható a formagazdagság? Ha differenciált, hogy biztosítható, hogy – pusztán a forma megválasztásából – ne fakadjon adózási előny?*

*- Sok vita volt az adó mértékéről. (A PM növelni, az OT csökkenteni akarta a kivetett adó mértékét.)*

*- Vita tárgyát képezte, lesz-e indokolatlan jövedelemkiáramlás, vagy nem. Ha igen, hogyan lehet “visszaszipantani”? (Ez a probléma annak ellenére felvetődött, hogy döntően a lakosság körében zajló újraelosztással számoltak, és csak esetlegesre feltételezték, hogy a kisvállalkozások – egyes bér munkák, bedolgozások révén – a vállalatoktól is “kiszípkázhatnak” jövedelmeket. Mégis voltak, akik aggódtak a túlzott jövedelemkiáramlás miatt – pl. az ÁBMH, aki a formákra általánosan érvényes bérszabályozást akart működtetni. Felvetődött az is, kell-e külön bérszabályozás.) Voltak, akik megpróbálták elhessegetni a félelmet, mondván, hogy majd a piac előbb vagy utóbb úgyis nivellálni fogja a jövedelmeket. Továbbá a pénzügyi szabályozás majd ügyelni fog arra, hogy teljesítményarányos legyen ez a kiáramlás; ami ezáltal nem okozhat problémát.*

Az aktuális szabályozás kérdéseiben erősen megoszlottak az egyes főhatósági álláspontok. A véleménykülönbségek egy-egy főhatóságon belül is jellemzőek voltak.

*(Pl. a pénzügyi szabályozás közben felmerült, hogy a kisvállalkozások egyes formáinak adófeltételeit a kisiparhoz hasonlóan határozzák meg. Azonban, ebben az esetben az adóellenőrzés a tanácsokhoz került volna, amit viszont – a korábbi tanácsi ellenőrzési gyakorlat igen rossz tapasztalataira hivatkozva – mindenképpen el akartak kerülni, és független állami szervre kívánták bízni az*

*ellenőrzést. A PM merült fel megoldásként. Az élő, általános jogszabály szerint azonban; a PM Ellenőrzési Főigazgatóságához az adóellenőrzés csak társasági adó fizetési kötelezettség esetén tartozhat. Ezért, ha csak formálisan is, de elő kellett írni a kisvállalkozások számára a társasági adó fizetését. (Az ekkor még csak formalitásként bevett előírás a későbbi működési gyakorlatban komoly tartalmi súlyt kap.)*

*A PM lakossági adóztatásért felelős osztálya azonban – a miniszterhelyettes többszöri kérése, majd utasítása ellenére sem volt hajlandó megkezdeni a rendszer jogszabályi előkészítését. (“A kolléga politikai érveket sorakoztatott fel, majd kijelentette, hogy amíg ő itt dolgozik, nem hajlandó a cél érdekében egyetlen mondatot sem leírni... A kiosztott feladatot végülis egy másik munkatársnak kellett elvégeznie.” (Székács 1982.)*

Vita-vitát követett, anélkül, hogy egyről a kettőre mentek volna a jogszabályalkotók. Az érintettek sehogy se tudtak egymással megegyezni. “Lázás” munka folyt, csak éppen eredmény nélkül. A szabályozók kidolgozói nem értettek egyet sem a bevezetendő szervezeti formákat, sem azok jogi kereteit illetően, sem az egyes formákhoz tartozó pénzügyi szabályok vonatkozásában. A részleteken túl általános alapkérdésekben is nézetkülönbségek uralkodtak. Patthelyzet alakult ki. Holtpontra került a végrehajtás. A háttérből is (“Felülről”, “Hátulról”, Valahonnan”) fékeztek a munkát, amit a szabályozóalkotók is éreztek, azonban nem tudták pontosan bemérni: honnan ered, mekkora az ereje, mennyire tartós?

Ez a patthelyzet mutatta meg igazán, hogy a Tárcaközi Operatív Bizottságnak nincs is pouvoirja. Problémás helyzetben nem volt se eszköze, se felhatalmazása, se ereje a megegyezés kicsikarására. Általa “ledokumentálható” volt a végrehajtás fölötti munkavégzés. Általa hivatkozni lehetett a felek közötti megegyezés kísérletére. A Bizottság színpadán történő fellépésekkel álcázható volt, ami a színpalak mögött húzódott meg: a tervezett intézkedés bizonytalan bevezetési szándéka.

A végrehajtásért felelős vezetők úgy ítélték meg, veszélyes lépés lenne a PB elé járulniuk a problémákkal, kockázatos dolog bizonyosságot követelni bizonytalan légkörben. Nem akarták tovább növelni az életbeléptetés

fenyegetettségét. Közülük ugyanis néhányan hittek a kisvállalkozás bevezetésében rejlő progresszív lehetőségben, alkalmat láttak, hogy valami jót és újat alkothassanak, féltek elveszíteni az esélyt az áttörésre, nem akarták, hogy kárbavesszen, amit addig elértek. Így ki-ki a maga módján vigyázni próbált a már elért vívmányokra. Azon az állásponton voltak, hogy egyelőre, ha tovább nem is léphetnek, legalább őrizték meg az addigi eredményeket.

Az idő őket igazolta. Két hónappal később, 1981 júliusában megjött a politikai “hátszél” a munka folytatásához. A miniszterelnök magához rendelte és beszámoltatta a kisvállalkozás végrehajtásáért felelős vezetőket a munka állásáról, és határozott elégedetlenségének adott hangot az addigi eredmények láttán. Sürgős végrehajtásra és eredmények produkálására szólított fel. Elrendelte, hogy ezután heti jelentésekben számoljanak be számára a munka előrehaladásáról.

A végrehajtók megkapták tehát a megerősítést. A szabályozóalkotás “zöld jelzést” kapott újra. A résztvevőknek most már nemcsak vitatkozniuk kellett. Hétről-hétre beszámoltatták, és a jelentéskényszerrel sakkban tartották őket. Az állandó figyelem homlokterében álltak. Gondot is okozott, mit is írjanak az újabb és újabb jelentésekbe, hiszen egyik hétről a másikra nehéz volt folyton újat és nagyszerűt produkálni.

A szabályozóalkotás ismételt felpörgetése összefüggött az általános gazdasági környezet és a politikai helyzet alakulásával: fölmerült a fizetésképtelenség veszélye, az ország a pénzügyi csőd szélére került, és a külpolitikai helyzet is (hitel-diszkrimináció, lengyel ügyek) vészjóslóvá vált.

Az általános helyzet súlyossága miatt újra beindították a “tűzoltó” gépezetet, (az előzőekhez képest azonban nagyobb készültségi fokkal) kezdték lefűjni a port a hajdani reformtervekről is. 1968 óta először tették föl a kérdést: legyen-e reform?

Nem érkezett határozott válasz. Hivatalosan létrehoztak ugyan egy reformbizottságot, a Gazdaságpolitikai Előkészítő Bizottságot, (közismert nevén

a GEB-et, aminek a megbízott vezetője ugyanaz a személy volt, aki a kisvállalkozás Tárcaközi Operatív Bizottságát is irányította) azonban – csakúgy, mint a Pulai Bizottság –, ez is pouvoir nélküli volt. Jelentései, anyagai pusztán bizottsági javaslatokként készültek, intézményes és illetékes hatalommal rendelkező személyiség hivatalos szentesítése (aláírása) nélkül. Az itt megkezdett reformelőkészítő munka nem kapott kézzelfogható politikai megerősítést, így nem szárnyalhatott a politika “hátszelén”.

A reformszándék bizonytalan, de a pragmatikus, gyors kiútkeresés az biztos igény volt. Ennek következtében lódult meg ismét a kisvállalkozások szabályozóalkotási munkája is.

A korábban megegyezésre képtelen felek a sürgetés eredményeként, szinte máról-holnapra megegyeztek. Az egyes főhatóságok “adok-kapok” alapon kompromisszumokat kötöttek egymással. Az államigazgatás hirtelen alkalmassá vált a végrehajtásra: elkészítette a szabályozást. Az azonnali engedelmesség és a szinte rögtön megszületett eredmény arra utal, mintha az államigazgatáson belül dúló harc nem is annyira az övé lett volna. Egy kívülről jött, hirtelen jeladásra az ő problémái is hirtelen megoldódtak, az ő kételyei is hirtelen kámforrá váltak. A határozatok szövegértelmezése feletti vitával 7 hónap ment el (1980 szeptembertől 1981 márciusáig). A pathhelyzet 2 hónapig tartott (1981 április, május). A számos vitás jogi kérdés eldöntésére, a teljes pénzügyi szabályozás kidolgozására, a teljes konstrukció tényleges kialakítására, az előterjesztés megszövegezésére 2 hónap maradt, (1981 június közepétől augusztus közepéig), és elég lett. Minden túlzás nélkül ez bámulatosan gyors államigazgatási munkára vall. Az előző hónapok teljesítményéhez képest pedig, szinte hihetetlen hatékonyságjavulást mutat.

- *A betervezők eldöntötték, hogy lesz leányvállalat és kisvállalat is.*

- *A sok vitát kiváltott vállalati szakcsoport helyett az utolsó pillanatban (1981 augusztusban) elfogadtak és utólagosan bevittek a konstrukcióba egy új szervezeti formát a VGM-et. (Ez a szervezeti forma a jogszabályokban 1*

*paragrafussal tért csak el a GMK-tól, mivel annak egy alfajának tekintették az alkotók. A gyakorlati élet a későbbiek során nagyon rácsáfol majd erre.)*

*A vállalaton belüli kisvállalkozás létrehozása, működtetése több vitát váltott ki, hosszasan volt terítéken, mint bármely más kérdés. Hol véglegesen elvetették a lehetőségét, hol előkerült újra, de megegyezés, eredmény nélkül. 1981 nyarán azonban elsőprő határozottsággal tesznek pontot az ügy végére: “nincs helye további vitának, igenis kell szervezeti formát biztosítani a vállalaton belüli kisvállalkozás létrehozására is. A nagyvállalatokat nem lehet háttérbe szorítani a kisvállalkozási lehetőségben, elő kell segíteni, hogy megtarthassák az embereiket. Továbbá – a tőke nélküli – nagyvállalati munkásságot sem lehet kiszorítani a vállalkozók köréből. Létre kell hozni egy olyan szervezeti formát, amely működtetéséhez nincs szükség tőkebevitelre.”*

*Ezen álláspont képviselője elsősorban az OT és a PM volt. Az első elképzelés szerint ez a forma csak vállalaton kívülre dolgozott volna. Aztán jött a javaslat: befelé is dolgozhasson ez a kisvállalkozás.*

*A Tárcaközi Operatív Bizottság vezetője (felszólító) levelet írt az Igazságügyi Minisztériumnak a vállalaton belüli kisvállalkozás lehetőségének megteremtésére.*

*Mindezek nyomán alakult ki az a javaslat, hogy erre a funkcióra valósítsák meg a GMK egy alfaját! Ezt a megoldást az Igazságügyi Minisztérium is elfogadhatónak tartotta; és az érdekeltek 2 nap alatt megegyeztek a VGM-konstrukcióban.*

*Talán nem légbőlkapott az a feltételezés, hogy a VGM nyári előkerülésében szerepet játszhattak a lengyel (főleg nagyvállalati színhelyeken zajló) események is. Nem állítjuk, hogy ez a kapcsolat direkt és tudatos volt. De, hogy a végrehajtók – legalább tudat alatti – gondolataiban ott motoszkálhatott ez a probléma is, az nagyon valószínű.*

*- Eldőlt a “vállalkozni hagyni” határa is: a 13 db. szervezeti formából csupán 3 db. státusa lett jogi személy, továbbá a potenciálisan leg vállalkozásra termettebb, a legnagyobb önállóságot, függetlenséget és belső autonómiát biztosító, demokratikus irányítási formát lehetővé tevő forma, (a PJT) – amely ráadásul a magánszemélyek és a jogi személyek közös vállalkozását is megengedi, ennek a formának a – társasági adója 40 % lett, szemben a többi forma általános 3 %-os társasági adójával. Végül nem születtek garanciák a vagyonbefektetés biztonságára, valamint a taglétszám is formánkénti korlátozás alá esett.*

*- Eldőlt, hogy bruttó jövedelemszabályozás lesz a fogyasztási szolgáltatások területén működő kisvállalkozásoknál, és nettó szabályozás a termelő kisvállalkozásoknál.*

A végrehajtást irányító és koordináló (OT, PM) vezetők számára nem hozott teljes elégedettséget az elvégzett munka. Röviddel a befejezés előtt

végérvényessé vált, hogy a határozatokban foglalt eredeti feladatok közül néhány igen fontos kimarad a szabályozásból, és a bentlévők közül is jópár félig megoldott lesz.

*Az alábbi feladatokat nem sikerült megoldaniuk:*

- *A különböző tulajdonformákba tartozó szervezetek közös vállalkozásának, integrációs együttműködésének kérdését. Ennek lehetőségét különböző jogszabályok fékeztek, bizonyos értelemben kizárták. (A főhatóságok nem vállalták annak kockázatát, hogy a kisvállalkozások vagy magánszemélyek nagyobb üzletben is résztvállalhassanak. A feladatot “hivatalosan” azzal odázták el, hogy: “a lakossági vásárlóerő jelenleg nem képvisel olyan nagyságrendet, amely a témával való érdemi foglalkozást szükségessé és indokolttá tenné. Az integráció akkor lehet tényleges a kisüzemi szervezeti formák és vállalati, illetve szövetkezeti szervezetek között, ha nagy számban alakulnak kisvállalkozások...” (Székács 1982.)*

- *A lakossági pénzeszközök fokozott bevonása a kisvállalkozás fejlesztésébe, szintén alternatíva nélkül maradt. A jogszabályok nem engedik a “csendestársi viszonyt”, ugyanis a kialakítás közben hangsúlyt kapott, hogy politikai szempontból idegenkednek attól, hogy a pénztulajdonosok, a profitból való részesedés reményében, legalísan befektethessenek a vállalkozásba. (A viták során az OKISZ javasolta, hogy legalább 12-15 % legyen a vállalkozásba bevitt, kockáztatott tőke kamata, de nem fogadták el: a PM visszautasította, és az OTP kondíciókhoz igazította a kamatfeltételeket. Ez a későbbiek során kevésnek bizonyult a lakossági pénztömeg megmozgatására, illetve a feketepiacon mozgó pénzmennyiség átterelésére.)*

- *A hitelpolitikai elvek sem kedveztek a kisvállalkozások pénzellátásának megoldásához. Az OTP a kisvállalkozás hitelezési feltételeit a kisiparosokéhoz igazította, arra hivatkozva, hogy forrásokat csak a lakásépítési célt finanszírozó hitelkeretek terhére tudnak biztosítani nagyobb mértékben.*

A nyitva hagyott kérdésekre való tekintettel a rendeletcsomag összeállításakor a vezetőknek arra is külön figyelniük kellett, hogy maradjon lehetőség a kisebb-nagyobb utólagos korrekciókra és kiegészítésekre. És ezek a változtatások majd különösebb fennakadás, bizalomvesztés, presztizsvesztesség nélkül idővel beépíthetők legyenek a rendszerbe.

Abban, hogy az apparátus csak “körbe rágta”, de “nem ette meg” ezt az “eretneknek” számító határozatot, kétségtelenül jelentős szerepe volt a

végrehajtásban résztvevő konkrét személyeknek is. Ennek objektív feltételét három körülmény teremtette meg.

A.) Egy hivatalban általában a reszortfelelős főelőadónak van utoljára “toll a kezében”, amin az értendő, hogy ő az utolsó szövegező/szövegíró. A hierarchia felsőbb szintjein lévők idő- és/vagy hozzáértés hiánya miatt már nem tudnak olyan szakszerűséggel és olyan mélységben foglalkozni az egyes témákkal, hogy képesek lennének alapvetően megváltoztatni egy-egy előterjesztés rendszerét, álláspontját. Amire lehetőségük van, az vagy a felületi változtatgatás, vagy az, hogy az egészet elutasítják és visszadobják a készítőknél. Ez utóbbi lehetőség realizálása ellen ható megfontolások:

- Az időtényező.

- Más főelőadókhoz nemigen kerülhet az újraírás, mert általában más apparátusbeli kevésbé ért a konkrét szakterülethez. Nincs is benne olyan mélységben az előkészületekben. Kevésbé informált (ráadásul egy titkos előkészítés esetén a zártság miatt nem is osztható másra a feladat).

- Ha ugyanahhoz a főelőadóhoz kerül vissza a téma, az illető többnyire nem ír(hat) lényegbevágóan mást, főleg, ha egyéb érdekei is az eredeti javaslatot diktálják. Ezért, ha a reszortfelelős valamilyen oknál fogva már elkötelezte magát egy megoldás iránt, többnyire képes is keresztülvinni szándékát. Megírja más tálalásban ugyanazt: politikusabb keretben, óvatosabb megfogalmazásban, szakzsargonosabb formában, zárójelben elbújtatva, vagy hosszas felsorolásban becsempészett “kiskapuk” útján, vagy többlépcsős, fokozatos megoldásban elkészítve a formájában új, tartalmában ugyanazon előterjesztést.

*A módszer megbízhatóságát, bevált alkalmazását mutatja, hogy például általa még az elvetett vállalati szakcsoport legális létrehozása is lehetővé vált: a mezőgazdaság és erdőgazdaság szférájába sorolt vállalatok, valamint a mezőgazdaságra vonatkozó szabályok szerint működő élelmiszeripari vállalatok (pl. húsipar, bőripar) mezőgazdasági szakcsoportjai ugyanis nem mások, mint vállalati szakcsoportok, azaz a mezőgazdaságban, az erdőgazdaságban és az élelmiszeriparban tevékenykedő vállalatok szakcsoportjai.*

*A mezőgazdasági szakcsoportok alatt “becsempészett” vállalati szakcsoport “trükkje” a kormány elé menő rendelettervezetek legutolsó egyeztető megbeszéléseinek egyikén derült ki, amikor már nem lehetett mit tenni: ugyanis már alkalmassá tették a mezőgazdasági szféra szabályozórendszerét a kisvállalkozási rendeletcsomag befogadására egy mezőgazdasági törvénymódosítás révén, amely tisztázza, milyen nagyüzemek minősülnek mezőgazdasági nagyüzemnek. A törvénymódosítást már elfogadták. Mezőgazdasági szakcsoportnak lennie kellett. Így – az első elképedés után: “konkrétan tényleg van vállalati szakcsoport, de általában nincsen” – már nem volt mit tenni, mint szemethunyni, és elismeréssel adózni a MÉM képviselőinek, akik még az Igazságügyi Minisztérium – különösen ezirányú – éberségét (is) ki tudták játszani.*

*(A példa ott sántít, hogy itt nem főhatóságon belüli, hanem főhatóságok közötti “átverésről” volt szó, de ez mit sem von le abból, hogy – a szó szoros értelmében – bevett módszerről van szó, olyanról, amely él és virágzik a gyakorlatban, egy-egy főhatóságon belül is.)*

B.) A témával megbízott apparátusbeliek számára a kisvállalkozás végrehajtásában való közreműködés kiugrási, bizonyítási lehetőséget jelentett. Egy hivatalban az előrejutásra általában két lehetőség kínálkozik: vagy egy téma kisajátítása, amellyel monopolhelyzetet lehet teremteni, vagy a hivatali ranglétrán való lassú, de kitartó lépegetés.

A kisvállalkozás e szokásos hivatali karriertől némileg különböző lehetőséget, újfajta alternatívát kínált: szakmai vonatkozásban bizonyítási lehetőséget, (újszerű témára, újszerűt kellett alkotni) és az előbbrejutás szempontjából gyorsabb kiugrási lehetőséget (a téma gazdaságpolitikai hordereje miatt). Az államigazgatásban ritkán adódnak hasonló sikerlehetőségek egy-egy hivatalnok számára. Így, akinek ilyen adódik, általában élni szokott a lehetőséggel és nagy ambícióval lát munkához.

C.) A végrehajtás számos résztvevője hitt a tervezett intézkedés progresszív voltában. Meggyőződése volt, hogy hasznos ügyön dolgozik, jót cselekszik, ha megoldja a rábízott feladatot. A fiatal korosztálynál az új iránti fogékonyság, a változtatások iránti nagyobb nyitottság dominált, az idősebbeknél pedig a szakmai meggyőződés, az elhivatott feladattudat kerekedett felül.

A szabályozóalkotás során tanúsított főhatósági magatartás összességében az alábbi tapasztalatokat mutatta. A végrehajtási folyamatban végig hangadó volt az OT és a PM. Időnként ilyen szerepben tűnt fel az OKISZ és a KISOSZ is. A többiek jellemzően vagy szolgálai követték az éppen aktuális irányvonalat, (gondosan ügyelve arra, nehogy nagyon lemaradjanak, vagy nehogy nagyon előre siessenek a többséghez képest), vagy nagyon is kilógtak a sorból (ÁBMH, Egészségügyi Minisztérium, Művelődésügyi Minisztérium). Ez utóbbiak általában a kisvállalkozással szembeni álláspontokat hirdettek, legfőképpen politikai elvekre hivatkozva. Fenntartásaik, korlátozó intelmeik azonban nagyrészt funkcióikban gyökereztek. Náluk a kisvállalkozások alkalmazása szinte “frontáttörés” lett volna, amely megzavarja a terület addig élvezett monolitikus békéjét. Az előbbiek az ágazati minisztériumok köréből kerültek ki, akik nem voltak aktívak az egyes javaslattételeknél. Ezt részükről az indokolta, hogy nem nagy fejlesztési tervek kialakításáról, vagy jelentős beruházási támogatások odaítéléséről, és nem is központi centralizálási kérdésekről volt szó, hanem normatív jellegű problémakezelésről. És az ágazati minisztériumok tradicionálisan általában passzívak normatívítási kérdésekben. Őket lefoglalták napi, aprólékos igazgatási teendőik. Az újonnan alakult Ipari Minisztérium is a passzívak köréhez tartozott. Ő a kisvállalkozásnál lényegesebb problémával volt elfoglalva, saját szervezeti kereteinek kialakításával, a hivatal fölállításával. A szabályozóalkotás során tőle egyetlen új javaslat sem érkezett. Az Ipari Minisztérium képviselői elfogadták, elviselték, vagy eltűrték a mások által javasoltakat.

A jogszabályalkotói munka első nagy menete 1981 júliusában befejeződött. A végrehajtásban résztvevők közül többen dicséretben részesültek.

Amíg a hivatalban a kisvállalkozás jogszabályalkotásával foglalatostkodtak, addig a közgazdász-jogász tudományos szakmai közéletben bizonyos értelemben már túlhaladottá is vált a kisvállalkozás. Ebben a körben

megérlelődött és megfogalmazódott, hogy nagyvállalati, intézményrendszerbeli reformra van szükség; ennek meg kell előznie még a kisvállalkozás kérdését is.

## 2.) Az adott jogszabályok meghozatala

A kisvállalkozás fejlesztését szolgáló jogszabálytervezet 1981. augusztus 19-én került a kormány elé. Az MT szinte ünnepelte az előterjesztést. Dicsérte a végrehajtást és – ismét meglepetést keltve – változtatások nélkül elfogadta az asztalára tett javaslatokat. Ezzel hivatalos elismerést nyert a kisvállalkozás, a hagyományos kisiparos, kiskereskedő formák mellett új szervezeti formákban is.

A politikusok azonban óvtak attól, hogy a közvélemény elé szenzációként tálalják a döntést. Ennek következményeképpen – bár a kisvállalkozások bevezetésének kormányzati bejelentése augusztusban megtörtént –, az intézkedésekről szóló rendeletek – a kormány elnökének külön kérésére – részletenként adagolva láttak napvilágot.

*A közreadás 3 hónapon húzódott keresztül (1981 szeptemberétől novemberig tartott) a Magyar Közlönyben, számonként 2-3 rendelkezéssel, az MT Tájékoztatási Hivatala által meghatározott sorrendben.*

*“Amikor már elfogadták a javaslatokat, mi propagandát akartunk csapni neki. Ez csak terv maradt. Centralizálva lett kérdés. Nem engedték, hogy lépjunk az ügyben. Fentről ... visszafogták a gyeplőt.”(OKISZ funkcionárius, interjúrészlet.)*

A kisvállalkozásokra vonatkozó jogszabályok szórványos és nem egységes szerkezetű megjelenése később áttekinthetőségi problémákat, megértésbeli zavarokat, foghíjas ismereteket okozott. A közreadás mikéntje mellett a rendeletek számossága is zavarta a társadalmi áttekintést.

*Az induló jogszabályok száma 67 volt, amihez még 6 irányelv és hatósági állásfoglalás csatlakozott. A sok jogszabály mögött “a fennálló általános jogrendszer számtalan csapdájának kikerülése állt” indoklásul. Az egyes*

területek különböző főhatóságok közötti túlzott felszabdaltsága is meghúzódott azonban a háttérben. (Az a korábbi és kényelmes gyakorlat, hogy mindenki külön-külön szabályozza a magát.) Az előkészítő munka ezirányú lazasága is közrejátszott a jogszabálydömpingben. Mindezek következtében szinte törvényszerű volt a “törvénysokaság”.

Az alábbi táblázatban összegzésképpen áttekintjük a politikai vezetés és az apparátus (a szabályzást-determináló) valóságos és deklarált indokait és céljait.

**A jogszabályok meghozatala  
(a politikai vezetés részéről)**

	VALÓSÁGOS	DEKLARÁLT*
INDOK	<p>- <i>közvetlen-kényszerhelyzet</i>: fizetés-képtelenség közvetlen veszélye, gazdasági stabilitásvesztés, válsághelyzet, politikai stabilitás-vesztés lehetősége</p> <p>- <i>közvetett-kényszerhelyzet</i>: egyensúlytalanság, eladósodás, szemben a gazdaság alacsony jövedelemkitermelő-képességével, ráadásul ennek kompenzációs lehetőségei beszűkültek (hiteldiszkrimináció, importkorlátozási kényszer), javítására pedig (fejlesztés, beruházás, termékszerkezet és struktúraváltás stb.) szinte teljes a forráshiány, a restriktív gazdaságpolitika sem élénkíti, hanem még jobban visszaveti a gazdaságot, a fogyasztáskorlátozás, életszínvonal-csökkenés miatti társadalmi elégedetlenség pedig csak szaporítja a veszélyforrások számát</p>	<p>hatékonysági gondok, egyoldalú szervezeti méretek, túlcentralizált ipar, a társadalmi szükségletek differenciálása</p>
CÉL	<p>- rálelni egy “biztonsági szelepre”, amelynek révén elkerülhető a drasztikus hiány a lakossági szükségletkielégítés terén,</p> <p>- jövedelemszerzési lehetőségek biztosítása a csökkenő reálbérek ellensúlyozására,</p> <p>- az állami szektor tehermentesítése,</p> <p>- “szelep” a szocialista szektor bizonyos feszültségeinek levezetésére</p>	<p>- társadalmi szükségletek jobb kielégítése, a hatékonyság javítása, gazdaságos termelés, rugalmas, rejtett munkatartalékok feltárása, kezdeményezőkézség, egyéni ambíciók a népgazdaság szolgálatába állítása</p> <p>- a dolgozók nagyobb érdekeltségének és kockázatvállalásának megteremtése, az öntevékeny munkavégzés segítése</p> <p>- ésszerű szervezeti méretek</p> <p>- a lakossági szolgáltatótevékenység javítása</p>

- a jogszabályok által deklaráltakat vettük figyelembe

**A jogszabályok meghozatala  
(az apparátus részéről)**

	VALÓSÁGOS	DEKLARÁLT*
INDOK	MT, GB határozat által kiszabott feladat	<i>általános:</i> - az MT, GB határozat által kijelölt feladat - gazdasági szükségesség, népgazdasági érdek kívánja <i>konkrét:</i> - szervezeti probléma - hatékonysági probléma - a szolgáltatások elégtelen színvonala
CÉL	A hivatali érdekek megfelelő végrehajtás: - tényleges, aktív teljesítés (mert ez összhangban áll a hivatal saját szervezeti törekvéseivel; mert egyéni karriert, egzisztenciális kiugrást, szakmai bizonyítást jelent; mert ezt diktálja a szakmai meggyőződés és hivatástudat) - formális, passzív végrehajtás (a szervezeti és/vagy egyéni érdekvédelem miatt, szakmai meggyőződésből) - kompromisszumos végrehajtás	- a lakosság öntevékeny munkájának segítése, vállalkozókedvének ösztönzése - a lakossági szolgáltatások javítása - ésszerű szervezeti struktúra kialakítása - vállalati, szövetkezeti belső tartalékok kihasználása - az MT, GB határozat általános feladatainak teljesítése - a szocialista vívmányok védelme, népgazdasági és nagyvállalati érdek szolgálata, a fekete gazdaság visszaszorítása

\* ez a szabályozóalkotás során képviselt főhatósági álláspontok és rendeletek megjelenése utáni főhatósági kommentárok alapján készült deklarációkat jelenti.

A táblázatból kitűnik, hogy a politikai vezetés valóságos céljai lényegében azok maradtak a jogszabályhozatalnál is, mint amelyek a döntéshozatalnál voltak. A valóságos indok tekintetében is ugyanez a helyzet az általánosság szintjén. A konkrétumok szintjén a jogszabályhozatal idején súlyosabb, szorongatóbb a kényszerhelyzet, mint az volt a döntéshozatal idején. A jogszabályok meghozatalakor deklarált indokok összességében kevésbé tükrözik, sejtetik a valóságos indokokat, mint tették a döntéshozatalbeli indokok. A jogszabályok deklarált céljainál még jellemzőbb a közvetett-kényszerhelyzet egyes elemeinek kiragadása, mint volt a döntéshozatal esetében. A jogszabályok meghozatalakor már hiányzó deklarált célelem az illegális tevékenység fokozottabb ellenőrzése. És már nem szerepel a nagy és kisipar közötti

integráció fejlesztése sem. Ellenben a döntéshozatalhoz képest itt nagyobb hangsúlyt kap az “egyéni alkotókedv és ambíció kibontakoztatása”, valamint mélyebb a valóságos indok és a valóságos cél közt tátongó szakadék: a súlyos problémákat megfogalmazó indok ellenére a valóságos célkitűzés pusztán “biztonsági szelepnyi”.

A politikusi és apparátusi irányzatokat összevetve azt találjuk, hogy a deklarált indokok és célok tekintetében lényegében megegyeznek. A valóságos indokok vonatkozásában mindkét csoportnál a környezeti kényszer dominál, a politikusoknál a krízishelyzet, az apparátusnál a felső utasítás kényszere. A valóságos célkitűzések esetében a politikusoknál a stabilitásérzet visszaszerzése, a status quo megvédése áll a középpontban, az apparátusnál pedig a hivatali érdek érvényesítése a végrehajtásban.

### **3.) A hozott jogszabályok konzisztenciája az eredeti döntéssel, egymással és a gazdaságpolitikai rendszerrel**

Az ellentmondásos döntéshozatal (az alapviszonyok megőrzési szándéka, ugyanakkor a tervezett intézkedés alapviszonyokat bolygató volta) maga után vont a ambivalens szabályozóalkotást is: újfajta megoldásokkal próbálkoztak (kisüzem, vállalkozás, verseny, kockázat, piacorientáltság, önvezérlés, autonómia) a hagyományos megoldások kíséretében (adminisztratív változások, direkt beépített jogi fékek, mesterségesen fenntartott gazdasági feltételhiányok). A kiútkeresés kétarcú: elindult ugyan a járatlan úton, de a visszakanyarodás biztosításával, a túlzott letérés megakadályozásával.

Az adott problémák átfogó és gyökeres megoldási szándékának hiánya és a problémák kezeléséhez szükséges komoly és alapvető változtatások elfogadásának hiánya fontos gyakorlati következményekkel járt a szabályozásban. Elmaradt az intézkedésben rejlő változási lehetőség

realizálódásához szükséges általános feltételek biztosítása, a vállalkozás gazdasági-társadalmi infrastruktúrájának megteremtése. A kisvállalkozás új, piacorientált szervezeti formáit “szervátültetésként” hozták létre, a hagyományos vállalati, szövetkezeti gazdasági szervezeti formák működési mechanizmusának változtatása, piacorientáltabbá tétele nélkül. A gazdaságirányítás rendszere és mechanizmusa is változatlan maradt, amely nem az autonóm “önvezérlő” gazdasági egységek irányítására volt berendezkedve. A kisvállalkozás idegen test maradt gazdasági-társadalmi-politikai környezetében. Idegensége miatt egyedi bánásmódban részesült. Ez a megkülönböztetés szembekerült a normativitással és a terület békénahagyásának meghirdetett jelszavával. Az ebből származó konfrontáció jogszabály-lavinát indukált, amely túlszabályozást eredményezett, óhatatlanul magában rejtve a visszarendeződést.

*A szabályozásba direkt beépített fékező elemek: a jogi status, az adórendszer, a létszámkorlátozás, hitelfeltételek, garanciahiány, felhalmozóképeség, tőke-jövedelem problémája. Ezek a korlátok lényegében azonosak azokkal, amelyekkel korábban a második gazdaságot, a magánszférát igyekeztek kordában tartani. (Gábor R. – Galasi 1978.)*

*Az adórendszer megállapításánál a kisvállalkozásokat nem gazdálkodó szervezeteknek, hanem végső fogyasztóknak tekintették. A formák többségénél nem adtak módot termelő célú befektetésre sem (átalányelszámolásos rendszer, szakcsoport, VGM). Ebből következően később ezeket az OTP gyakorlata kizárta a hitelezési körből. Továbbá a szocialista szektoron belül létrehozható kisvállalkozási formákat nem tették alkalmassá a magán és az állami vállalkozás összefonódására. Holott az eredeti döntés szellemében ez lett volna a feladatuk. A vállalkozási lehetőségek erős korlátozottsága nem tartotta vissza a szabályalkotókat abban, hogy korlátlan, teljes felelősséget írjanak elő néhány formára vonatkozóan. Jogász szakmai körökben is elfogadhatatlannak ítélték a jogalkotók túlkapását: “Az, hogy ezek az emberek teljes felelősséggel dolgozzanak, az egyszerűen példátlan, de szakszerűtlen is. Nincsenek olyan feltételek biztosítva számukra a jogi garanciáktól a pénzügyi lehetőségekig, amelyek mellett indokolt lehetne a teljes felelősség. Itt csakis a korlátozott felelősség lett volna a méltányos elvárás.” – interjúrészlet.*

A szabályozásba épített fékrendszer azonban valójában nem a túllendüléstől óvott, hanem már a folyamat kibontakozását is akadályozta. Sőt, a

betáplált biztosítékok idővel nemcsak “fékek” lettek, hanem a későbbi devianciák “gázpedáljai” is.

*A szabályozóalkotók úgy óvtak például a vállalati szakcsoport okozta feszültségektől, hogy létrehozták helyette a VGM-t, azt a szervezeti formát, amely valamennyi formán túltevő “tűzfészek” lett később a működés során. Vagy, a visszaélések megakadályozására hozott adminisztratív szabályozás olyan visszaéléscentrikus felfogásban készült el, hogy “biztosítékai” a korrupció későbbi katalizátoraivá váltak. (Sárközy 1980.)*

A kisvállalkozás szabályozási folyamatát és mechanizmusát jellemző “korlátozva ösztönző, illetve ösztönözve korlátozó” logika következményeként, az eredeti döntésben rejlő potenciális lehetőségek jórészt kihasználatlanok maradtak. A kisvállalkozás gyűjtőfogalmába tartozó kisszervezetek meglehetősen inkonzisztensek lettek, nemcsak külső környezetükkel, hanem egymással is. A rendeletcsomag rendkívül heterogén szervezeti formákat gyűjtött egybe. Nemcsak jogi, pénzügyi szabályozásukban tértek el egymástól, hanem konstrukcióik kidolgozottsági, szakszerűségi foka szerint is.

*A formák egy része kimunkált, szakmailag megalapozott volt, amelyen látszott, hogy nem ebben a pillanatban találták ki, hanem hosszú évek győtrődése érlelte (pl. a szerződéses üzemeltetés, átalányelszámolásos rendszer). Más része kidolgozatlanabb, de még megfelelő színvonalú (pl. a kisszövetkezet). Voltak kevésbé végiggondoltak (pl. a GMK). És voltak szinte légből kapottnak tekinthetők (pl. a VGM).*

Minden ezirányba ható tényező ellenére, az eredeti döntés végrehajtásának visszarendeződése, a kisvállalkozás ösztönzésének korlátozása nem lett tökéletes a jogszabályalkotás során: állampolgári joggá vált a vállalkozás, valamint legális mód nyílt arra, hogy a szocialista vállalati, szövetkezeti szektor mellett és azon belül is olyan önvezérlő, autonóm gazdálkodó egységek alakulhassanak, amelyek működési mechanizmusa, érdekeltségi rendszere, piacorientációja eltér a szocialista szektorétól, és amelyek az egyén számára is nagyobb mozgásteret, szabadságot, kreativitást tesznek lehetővé, mint amire korábban lehetősége volt.

#### 4.) A sajtó és a teljes apparátus felkészítése az intézkedések befogadására és társadalmi elfogadtatására

A politikai vezetés a sajtónak kiemelt szerepet szánt a társadalom előkészítésében a kisvállalkozások megfelelő fogadtatásáért.

*1981 augusztus közepén, a propagandamunka általános értékelésekor a PB felhívta a figyelmet arra, hogy a sajtó tegyen minél többet annak érdekében, hogy feloldódjanak azok a megítélési zavarok a kiegészítő gazdaságokkal kapcsolatban, amelyek akadályozzák az időszerű feladatok megértését. Ügyelni kell arra, hogy megszűnjön a sajtóban és a tömegpropagandában addig tapasztalható egyoldalú negatív szemlélet a kistermelés értékelésében. Szorgalmazni kell, hogy főlészámolódjon a még széles körben jelentkező ezirányú előítélet.*

Tematika készült a sajtó számára az általános tájékoztatás követendő menetéről és témáiról.

*A társadalom sajtó általi tájékoztatásának három szakaszát különböztették meg az alábbiak szerint.*

*- Az első, a jogszabályok közzétételéig tartó szakasz, amely alatt óvatos és kevés információra szorító tájékoztatást ajánlottak, tekintettel arra, hogy még közjogi döntések is születnek ebben az időszakban. (A NET augusztus végi döntéseiről van itt szó, továbbá a vállalati törvény módosításáról, amelyre szeptember végén került sor.) Ezért azt javasolták, hogy ebben a kezdeti periódusban a fő hangsúly a társadalmi, gazdasági általános törekvések ismertetésén legyen, az elveken, az intézkedésekből fakadó társadalmi előnyökön, és nem kell belemenni a részletekbe.*

*- A második szakaszt a jogszabályok megjelenése és bevezetése közötti időtartamra szabták. Erre a periódusra az egyes szervezeti formák és lehetőségek ismertetését jelölték ki. A formák tekintetében a kisvállalat, kissovetkezet, GMK hangsúlyozását emelték ki, a tevékenység vonatkozásában pedig a szolgáltatások területét. Javasolták a sajtónak, hogy hívja fel a figyelmet, ha jó ötletekkel találkozik, a maga eszközeivel támogassa a felbukkanó jó kezdeményezéseket.*

*- A harmadik szakaszt a gyakorlati bevezetéstől datálták. A kezdeti működési tapasztalatok majdani bemutatásával szemben az az óhaj fogalmazódott meg a tájékoztatás felé, hogy ne sirassa majd el azokat a kisvállalkozásokat, amelyek esetleg nem tudnak megmaradni, ne sirassa azokat a vállalkozókat, akik nem tudták az ügyeiket jól megszervezni. ellenben mutassa majd be az egyes konkrét formák konkrét előnyeit, és bírálhatja majd az egyes "kinövéseket" is.*

Ennek jegyében napokon belül (1981. augusztus 24-én) főszerkesztői értekezletet hívtak össze az MSZMP KB Székházában a miniszterelnök-helyettes, az OT elnöke részvételével.

A kérdés társadalmi jelentőségére és kényességére hivatkozva tájékoztatták a sajtó vezető képviselőit a bevezetendő intézkedés elvi alapjáról, háttéréről és céljáról.

*A kormányhatározat ismertetése lényegében az addigi deklarációk orgánumban fogalmazódott meg. Kiemelésre került, hogy a bevezetendő korszervezeteket a kormány úgy szeretné működtetni, hogy azok ne különüljenek el a már meglévő tulajdonformáktól és szervezetektől, hanem azokkal valamilyen harmóniában és kooperációban álljanak. Kifejezésre jutott, hogy a kormány meg van győződve arról, hogy a kisvállalkozás révén legalizált munkavégzés segítségével olyan pluszt lehet majd nyújtani a szükségletkielégítés terén, amely az állampolgárok számára nagyobb megelégedettséget hoz, és biztonságot jelent majd. Továbbá, helyes végrehajtás esetén a beavatkozás erősíteni (és nem gyengíteni) fogja a szocialista tulajdon- és elosztási viszonyokat, mert terheket vesz le a nagyüzemekről és áttekintést ad majd az addigi áttekinthetetlen jövedelmekről is. (Főszerkesztői 1981.)*

Ezen az értekezleten felhívták a sajtó figyelmét azokra az elkerülendő veszélyekre is, amelyek a politikusok szerint a tájékoztatásra “leselkednek”. Megfogalmazást nyert, hogy a kormánynak ’nincsenek illúziói atekintetben, hogy ennek a lépésnek kényes pontjai, veszélyei is vannak, amelyekből “társadalmi csapda” is kialakulhat.’ (Főszerkesztői 1981.)

*Három veszélyes pontra hívták fel az újságírók figyelmét:*

- ha a kisvállalkozások miatt elterelődik a figyelem a vivő ágazatokról,
- ha a szükségleteket meghaladó fejlesztés kezdődik a kiegészítő szektorban,
- ha a közvéleményben olyan torzulás alakul ki a kisvállalkozások nyomán, hogy ezen a területen lehet csak kibontakozni, csak itt lehet jól keresni, csak itt lehet előrejutni.

*Mindezek elkerülése érdekében lépések történnek majd – tolmácsolta a tájékoztatást adó miniszterelnök-helyettes: “A kormányzati munkában nem engedjük túlhajtani az ügyeket, fokozatosan fogunk lépni ... hatásos pénzügyi ellenőrzést építünk ki... A tájékoztatásnak is a kérdéssel kapcsolatban egyszerre aktívnak és mértéktartónak kell lennie... Jó szívvel álljunk az ügyek mellé, de nem szabad nagydobra verni az ügyet... Mi is igyekszünk majd a jogszabályokat*

*nem egy füzetbe rakni, hanem valamennyire elosztani.” (In: Főszerkesztői 1981.)*

A kormány képviselője a gazdasági szervezettség lényeges lépéseként értékelte a kisvállalkozást, de hangsúlyozta, hogy nem ez adja majd a fő frontot a gazdaságpolitikában, nem ettől várják a VI. ötéves terv teljesítését.

*“Nem arról van szó tehát, hogy itt valami földindulás kezdődik ... mégis sokan az fogják gondolni, hogy a magyar gazdaságot alapvetően át akarjuk strukturálni Holott egy egészséges kiegészítésről, egy nagyobb mobilitásról van szó. Kérem, így értékeljék az intézkedést, és ne engedjék a túlzásokat.” – hangzott a hivatalos álláspont a miniszterelnök-helyettes szájából. (In: Főszerkesztői 1981.)*

*Az állítás alátámasztására becslésekbe is bocsátkozott a kormányképviselő: A kisvállalkozási szektor leendő terjedelmét 2 évre becsülve 100-150 kisvállalat és kisszövetkezetben, 400-500 GMK és VGM-ben és 200.000 fő vállalkozói létszámban várta. Ha ezt a prognózis összevetjük a későbbi tényszámokkal az alábbiakat látjuk.*

megnevezés	becslés	tény
kisvállalat + kisszövetkezet =	100 – 150 szervezet	520 szervezet
GMK + VGM =	400-500 szervezet	16.953 szervezet
Vállalkozói létszám =	200.000 fő	210.000 fő

*Forrás: In: PM statisztika 1984. március 31. az 1983. év végi állapotról.*

A kapott tájékoztatásra adott újságírói reagáló-kérdések szinte a későbbi – a bevezetés utáni – tipikus reakciók illusztrációi voltak.

- Számoltak-e a kisvállalkozás nagyüzemi hatásaival?
- Nem sok ez a jogszabály?
- A vállalatok érdekeltsége mennyiben van jelen a kisvállalkozások létrehozásában és elviselésében?
- Nem fenyeget az a veszély, hogy a kisvállalkozás a legjobb embereket, szellemi és fizikai kapacitásokat elszippantja a nagyüzemektől?
- Mit fognak kezdeni az ellentámadásokkal?
- Fontolóra vették-e már a vállalkozó társadalmi státuszát, legitimitását?

A kisszervezeti formák bevezetéséig, 1982. január 1-ig négy hónap volt hátra. Ennyi idő állt rendelkezésre a lényegében még teljesen tájékozatlan apparátus felkészítésére, akikre ugyanakkor a végrehajtási teendők vártak.

Az államigazgatási apparátus (és az érdekképviselői szervek szakmai vezetőinek) felkészítésével a PM-et bízták meg.

*“A pénzügyminiszter első helyen megjelölt felelősségével meg kell szervezni a végrehajtásban érdekelt minisztériumi apparátusok és a tanácsi szakigazgatási szervek, továbbá az érdekképviselői szervek dolgozóinak felkészítését a reájuk háruló feladatokban.” (In: az MT 3273/1981. sz. határozata.)*

A PM részletes felkészítési tervet dolgozott ki. Eszerint: a felkészítés általános jellegű tájékoztatók, előadások, tanfolyamok keretében történik. Az egységes szemlélet kialakítását kiadványokkal segítik.

*A napvilágot látottak közül a használhatóság szempontjából elsősorban a Joginform kiadásában megjelenő négykötetes kiadvány érdemel említést. Ez – noha a PM 100-200 ezres példányszámot szorgalmazott, csak néhány ezres nagyságrendben jelent meg, így – hiánycikk volt.*

A PM elképzelése szerint a minisztériumok és az érdekképviselői szervek maguk szervezik majd meg saját apparátusuk felkészítését. A megyei, városi tanácsoké pedig központilag történik.

Az érdekeltek eligazítása a programtervnek megfelelően történt.

*A megyei, fővárosi tanácsok elnökei részére 1981. szeptember 11-én tartottak felkészítést a kisegítő tevékenység fejlesztésével összefüggő társadalmi, gazdasági kérdésekről, és ezzel kapcsolatban a tanácsokra váró főbb feladatokról. A megyei szintű tanácsok pénzügyi osztályainak felügyeletét ellátó elnökhelyettesek és a pénzügyi osztályvezetők informálása 1981 novemberében történt a PM irányításával. Végül a tanácsok ágazati, szakigazgatási szerveinek vezetőit 1981 december első felében készítették föl az illetékes ágazati minisztériumok.*

A kisvállalkozás életbeléptetése után mégis a legtöbb kezdeti problémát az irányító és ügyintéző apparátus felkészületlensége okozta. Ennek hátterében több tényező állt.

Egyrészt, az államigazgatási apparátus a korábbi gyakorlatnak megfelelő, aprólékos, részletekbe menő, a szokott szemléletet követő eligazítást várt a központilag szervezett előkészítéstől. Egyes tárcák igyekeztek kielégíteni ezt az igényt. Felsorolták azokat a területeket, ahol támogatni szabad a

kisvállalkozások létrehozását. Zavart okozott azonban, hogy a megjelölt területek nemegyszer szemben álltak az eredetileg ajánlott fejlesztési koncepcióval. Továbbá problémát okozott, hogy az ilyen irányú apparátus-elvárásoknak megfelelni igyekvő felkészítési mód ellenkezett a kisvállalkozásnál meghirdetett szabályozási elvvel, miszerint “minden tevékenységi terület szabadon választható, amelyet jogszabály kifejezetten nem tilt.” Voltak tárcák, amelyek követték ezt az elvet, és az ennek megfelelő új irányítási szellemet adták tovább a tájékoztatóikon: a hatóság feladata a tiltott területek feletti őrködés, és nem a szabad területek kijelölése és tételes felsorolása. A tárcák fenti megosztottsága is nehezítette a helyes feladatértelmezést az államigazgatás körében.

Másrészt, a terv szerinti felkészítés elsősorban az egyes főhatóságok vezetőire irányult, és náluk is főként általános politikai, gazdasági összefüggésekre koncentrált. A majdani tényleges munkát végző apparátusbeliek – akikre a konkrét engedélyezési, nyilvántartási, ellenőrzési eljárás lefolytatása várt –, nem részesültek szakszerű, szakmai felkészítésben. A köztisztviselők számára adott eligazítás nem volt olyan mélységű, amely elégséges lett volna napi munkájuk elvégzéséhez. A tanácsi ügyintézők, akik 1982. január 1-től az engedélyezéssel foglalkoztak volna, és a cégbírószágok köztisztviselői, akik a bejegyzést végezték volna, ezt a szűkös tájékoztatás is az életbelépés utáni hónapokban (1982 február-márciusban) kapták.

Harmadrészt, elmaradt az ellenőrzés felkészítése és megfelelő kiépítése is. Az illetékes előadók és főelőadók gyakran nemhogy a rendeletcsomag teljes körét, hanem még a vonatkozó rendeletek szűkebb körét sem ismerték. Ez a hiányosság esetenként azzal a következménnyel járt, hogy a sokat tévedő ellenőrzés olykor kínosan lejáratja az államigazgatás tekintélyét. Az ellenőrzés szakszerűtlensége bizonytalanságot, zavart keltett a vállalkozókban: akik a jogszabályoknak megfelelően végzett tevékenységük esetén is szembetalálták magukat a hatóság nemtetszésével.

A pártapparátus 1981 őszén kapott tájékoztatást az intézkedések bevezetéséről. A pártszervekre és párttagságra váró kisvállalkozással kapcsolatos tennivalók megbeszélésére első alkalommal szintén vezetői szinten került sor. (Erre a fórumra néhány nagyvállalati vezető is meghívást kapott.) A Budapesti Pártbizottságon (BPB) 1981. október 26-án tartott eligazításon irányvonalat adtak a cselekvéshez.

*“Nem titkoljuk, az a célunk, hogy ... segítsük elő a kisvállalkozás jó és okos megvalósítását, legyünk irányítói annak a tevékenységnek, amely az elkövetkező hónapokban e szervezeti formák gyakorlati megvalósítását fogja jelenteni. Tehát nem passzív szemlélőként kívánjuk ezeket az eseményeket követni, hanem ... nagyon fontos irányító szerepe lesz a pártapparátusnak, a pártbizottságoknak ezen a területén is”. (A BPB első titkárának elhangzott tájékoztatója az MSZMP Budapesti Bizottságán 1981. október 26-án.)*

A pártapparátus többségét váratlanul és felkészületlenül érte a kisvállalkozások bevezetésének a híre. A szerzett értesülések feldúlták a kedélyeket. Igen feszült légkörben zajlottak az első tájékoztatók. Olyannyira, hogy a tapasztalatok alapján a központi tájékoztatások szervezői szükségesnek látták kiadványok közreadásával is segíteni a megértést és a helyes szemléletformálást.

A pártfórumokon jellemzően azt kifogásolták, hogy ilyen nagy jelentőségű kérdésben miért nem kérték ki előzetesen a párttagság véleményét. Néhol ezt olyannyira nehezményezték, hogy nyíltan felléptek az intézkedéssel szemben.

*“A megyei párttitkárok részére a pártnak központi eligazítást kellett tartania 1981 végén, hogy ne agitáljanak már annyira a vállalkozások ellen. Az nem ellenség.” (interjúrészlet)*

Hasonló panasz egyes államigazgatási vezetők részéről is megfogalmazódott.

*“Az államigazgatás háta mögött történtek a dolgok. Puccsot hajtottak végre a hátunk mögött.” – fakad ki az egyik tárca miniszterhelyettese.*

Ezekben a hónapokban a pártapparátus az államigazgatási apparátusra, az államigazgatási apparátus a pártapparátusra mutogatott. A szabályozók megalkotói pedig azt hangoztatták, hogy a most megnyilvánuló heves indulatok is azt mutatják, hogy széles nyilvánosság mellett nem lehetett volna véghezvinni a kisvállalkozás életbeléptetését, menthetetlenül elbukott volna a javaslat.

Az intézkedések beharangozását követően az egyes főhatósági reagálások rendező elve főképpen az volt, hogy az adott főhatóság résztvett vagy sem a döntéselőkészítésben, illetve a jogszabályok kidolgozásában. A kívülrekedtek általában bírálták a rendeletek születési körülményeit, olykor magát az intézkedést is, annak “vadhajtásaira”, káros hatásaira való hivatkozással. A folyamatban résztvevők pedig védték a rendeletcsomagot, illetve fölfelé hárították a felelősséget.

*A kívülrekedtek kifogásolták a rendeletek késői és szórványos megjelenését. “Ezek a hiányosságok nemcsak az államigazgatási apparátust zavarták, hanem a politikai apparátust is, a kisvállalkozás megfelelő politikai előkészítésében.” (In: az MSZMP BPB Gazdaságpolitikai Osztályának B/GPO/68. sz. jelentése 1982. október 6.) A felelősségrevontak azzal utasították vissza a bírálatot, hogy “... az MT elnökének kérésére halasztották el a párt és a társadalmi érdekképviseleti szervek, valamint a közvélemény előkészítését... Így az a tény, hogy a jövedelemszabályozás az alaprendelet után 1 hónappal jelent meg, nem késedelmet, lassú munkát takar... Továbbá a kritikát fenntartással kell fogadni, mert a politikai előkészítő munkának nem a szabályok ismertetésére kell irányulnia.” (Levél a PM-ből 1982. október 14-én az MSZMP BPB első titkárának.)*

A főhatósági fenntartások mögött valójában érdek és hatalmi motívumok hódódtak meg, valamint az ismeretlentől való félelem, a kilátások bizonytalansága. Az ismert nagyvállalati és szövetkezeti szektor ismert irányítási/kontrollálási módszerei és ezek ismert hibái és korlátai álltak szembe az ismeretlen kisvállalkozói szektor bizonytalan irányítási módszereivel és ezek ismeretlen hibáival és beláthatatlan következményeivel.

A kétely és a kockázat jelent meg a főhatósági hivatalban házon belül, ahol az, “idegen betolakodónak” számít, megzavarja a hivatal szokásos rendjét.

A kétely és a kockázat idegen a bürokrácia munkastílusától és hivatali fellépésétől.

Az új helyzetben különböző kiútkeresésekkel igyekezett boldogulni az apparátus.

- Egy része ideológiai hivatkozásokkal próbált szembehelyezkedni az újjal.

*Ezen törekvések ellensúlyozására, az apparátusok felkészítését irányító szerveknek meglehetősen nagy agitációt kellett kifejteniük. Szinte minden tájékoztatáson, eligazításon, megbeszélésen szükség volt kinyilvánítani, hogy a kisvállalkozás lehetőségének a megteremtése nem a szocialista társadalom érdekeinek sérelmére történt, hanem éppen ellenkezőleg, annak megerősítését szolgálja.*

- Az apparátus más része egyértelmű utasítást kérve, és ehhez ragaszkodva próbálta fedezni magát.

*“Az Ipari Minisztérium másfél hónapig gyözködte a berendelt megyei tanácsok vezetőit és a megyei szövetségek elnökeit ... akik azonban csak utasítás alapján voltak hajlandók végrehajtani a feladatot.” (interjúrészlet)*

- Akadt olyan apparátusréteg, amely a túlzott ügybuzgalomba, konformizmusba menekült.

*A Fővárosi Tanács szövetkezeti szintig lebontva, listát készített arról, hogy melyik szövetkezetet kell kisserőzötté alakítani és melyik maradjon meg a régi keretek között. Az OKISZ-nak nagy nehezen sikerült visszavonatnia ezt a terhesen segítőkész javaslatot.” (interjúrészlet)*

- Volt olyan apparátusréteg, amely a szembeszegülés burkolt formáját választotta: illetéktelenségét hangsúlyozta olyan végrehajtási feladatok esetében is, amikor illetékessége vitathatatlan volt.

- Az apparátus szintén más része a ráhárult feladatok tárgyi és személyi feltételeinek hiányára hivatkozva próbálta elhárítani vagy a munkát vagy a felelősségrevonást.

- Létezett olyan réteg, amely leegyszerűsítette a kérdést. Praktikusan olyan többletmunkaként fogta fel a feladatot, amelynek az elvégzéséhez többletlétszám-igényt jelentett be.

- Fellelhető volt olyan apparátus is, amely – saját szemüvegén keresztül – a kisservezetek “reneszánszát” látva, hallgatva töprengett a “változó idők” fölött.

*“Nekünk, akiknek néhány évvel ezelőtt azt kellett szorgalmaznunk, hogy fúzió legyen a szövetkezeteknél, s ezt gyakran még erőszakkal is végre kellett hajtánunk; most, a fuzionált szövetkezetek szétbontását kell szorgalmaznunk foggal-körömmel. És mindezt úgy kell tennünk, hogy közben tudjuk, a kisvállalkozás szaporodásával egyre nagyobb konfliktus éleződik ki. Hogy ezeknek a kisservezeteknek egyáltalán nincs megoldva az anyagellátása, a háttéripára stb. De néhány év múlva tán ez is eszébe jut majd valakinek, és akkor megkapjuk rá a parancsot, hogy szervezzük meg azt is. De addig ... a kisvállalkozás-alapítást szervezzük csak.”(interjúrészlet)*

## **5.) A tárgyalt döntés végrehajtásának mechanizmusa**

Az alábbiakban összegzésül röviden visszatekintünk a döntésvégrehajtási folyamat egészére.

A kisvállalkozás, amíg a döntéselőkészítés alatt elsősorban politikai kérdésként értékelődött és értelmeződött, addig a mostani második szakaszban, a döntésvégrehajtás idején már gazdaságirányítási, gazdasági és jogi kérdésként is fölvetődött.

A végrehajtás menetét és az azt kísérő érdekcsatározások kimenetelét valójában a politikai legfelső vezetés beavatkozási szándékának a komolysága és ennek időszakos változása determinálta. Emellett olykor az egyes főhatóságok, apparátusok csoport és egyéni érdekei és hatalmi ambíciói is befolyásoló szerephez jutottak.

A politikai vezetés szándéka – ebben a szakaszban is – az általános gazdasági, társadalmi, politikai stabilitás sikerétől függő helyzetváltozások politikai megítélésének következményeként alakult.

A döntésvégrehajtás fontossága a politikai vezetés részéről  
(a “húzd meg – ereszd meg” szakaszok)

<b>idő</b>	<b>az éppen aktuális általános gazdasági, társadalmi, politikai helyzet</b>	<b>a végrehajtás alakulása</b>
1980. ősze	életszínvonalromlás, hiány, eladósodás, egyensúlytalanság, gazdasági növekedés csökkenése	lendületes kezdés (még tart a döntéshozatalt indító “hevület”, még komolyan veszik a végrehajtást)
1980. vége - 1981. eleje	lecsendesül a feszültségek első szele, hozzászórtak a válsághoz, kiderült, hogy ebben is lehet élni	lassulás (elbizonytalanodás a végrehajtásban)
1981. tavasza	egyensúlyjavulás, a gazdasági helyzet szorítása enyhül	határozott visszafogás a szabályozó-alkotásban
1981. nyara	fizetésképtelenség, sikertelen restriktív gazdaságpolitika, feszült külpolitikai helyzet	erőteljes sürgetés (a végrehajtás komolyan vétele)

A szabályozóalkotás során a politikai vezetés változtatási szándékának komolyságában tapasztalt ismétlődő ingadozások, valamint korábban a döntéselőkészítésben is megfigyelt hasonló tendencia alapján a döntési mechanizmust ciklikusnak tekinthetjük.

A főhatóságok részéről a végrehajtási feladatok teljesítését a “fönről” kapott instrukciók mellett saját vélt, vagy valós érdekeinek a figyelembevétele is determinálta (hogyan a hatalmi vetélkedés szempontjából nyereség, vagy veszteség származik-e az egyes megoldási alternatívák közötti választásból). Meghatározó volt még ebben a döntéshozatal célkitűzéseinek általános hordereje, “veszélyessége”, a megvalósítás kockázati tényezője. A feladattal való szembehelyezkedés, vagy annak elfogadása alapvetően ezektől a momentumoktól függött.

Mindebből következően az intézkedés értékelése és a hozzáfűződő érdekfelfogás időről-időre átformálódott: formálta a politikai vezetés intézkedési szándékának változása, a főhatóságok közötti hatalmi vetélkedés pillanatnyi kimenetele, az éppen rendelkezésre álló érdekérvényesítési lehetőség és képesség alakulása, valamint a különböző álláspontokon lévő főhatóságok közötti megegyezési, kompromisszumkötési kényszer jelenléte, vagy annak

hiánya. Hogy ki, mikor, miért, meddig volt az adott állásponton valamely napirendi kérdésben, az ezek függvényében változhatott és változott is.

A hagyományos gazdaságirányítási elvek, végrehajtási módszerek és eszközök ütköztek a végrehajtandó döntés tartalmában elvileg új elemeivel, célkitűzéseivel, felkínált potenciális lehetőségeivel.

Ez az ellentmondás egyrészt, konfliktusosabbá tette a rendszer – egyébként is konfliktusterhes – döntési mechanizmusát, másrészt, megnövelte a folyamatban szereplő szervezetek és személyek magatartásában megnyilvánuló ambivalenciát. Az érintettek számára érzékelhető volt, hogy sem a döntésben rejlő új lehetőségek kibontakoztatása, sem azok visszaszorítása nem egyszerű kérdés, sem a végrehajtás, sem pedig az intézkedés konkrét és általános következményei, hatása tekintetében.

Az alkalmazott módszereket és az igénybevett eszközöket nézve a végrehajtási folyamat szélsőségek között mozgott. Hogy a mindenkori szándékukat elérjék az érdekeltek, a puccsszerű megoldás és a kampány igénybevitelétől sem riadtak vissza a változtatás szolgálatában, mint ahogy az adminisztratív korlátozások, jogi biztosítékok, fékek alkalmazásától, a működési feltételek mesterséges szűkítésétől, visszarendezési lehetőségek szabályozásba való tudatos beépítésétől sem riadtak vissza a változatlanság szolgálatában.

A szabályozóalkotás folyamatát is a puccsszerűség jellemezte. Emögött a végrehajtás bürokratikus, intézményi, szervezeti korlátinak kikerülése, a kisebb ellenállás irányába való elmozdulás, valamint a vezetés paternalista szemléletmódja állt. A követett eljárás vitathatatlan előnyei mellett hátrányok is jelentkeztek alkalmazása során.

- A szabályozás mentén létrejött eredmények többnyire álmegegyezések hatására születtek meg.

*A megegyezések ál volta részben a résztvevők szűk köréből fakadt. Ahol a született kompromisszum számos érdekeltet (nemcsak a többi főhatóságot és apparátust, hanem egyéb társadalmi szerveket és szervezeteket, társadalmi rétegeket, csoportokat, szakértőket, a társadalom egészét) nélkülöző*

*alkufolyamat eredményeképpen jött létre. Részben pedig abból fakadt, hogy e szűk kör belső hatalmi viszonyainak és játszmáinak termékeként ideiglenes és nem mindig betartott és számon kért kompromisszumok születtek.*

- A puccsszerűség következtében a teljes apparátus felkészületlenül állt a ráháruló feladatok megoldása előtt. Az apparátus többségére “ráesett” az intézkedés terhe, amely alatt vagy “nyögött”, vagy igyekezett kibújni alóla.

Ebben a vonatkozásban a kampány, mint irányítás-technikai eszköz bevezetése szinte szükségszerű volt a puccsszerűség után. A tárgyalt esetben a puccsszerűség és a kampány, mint egymást feltételező és kiegészítő módszerek jelentek meg. Összefonódásuk az események logikájából fakadó következménynek tekinthető. A döntéselőkészítés és szabályozóalkotás időszakát a puccsszerű módszer alkalmazása jellemezte, az ez utáni periódust, a teljes apparátus, a sajtó és a társadalom felkészítésének és a bevezetésre kerülő intézkedés elfogadtatásának időszakát pedig a kampány uralta.

Végül, a kétarcúságról árulkodik a jogszabályok megszületése valós és deklarált indokai és céljai közt tátongó szakadék is.

### **III. A döntés eredménye (1982 január – 1987 június)**

#### **1.) Hivatalosan észlelt és jelzett problémák a működés első hat évében**

##### **A működés első éve. 1982.**

A kisvállalkozás életbe lépése utáni első hónapokat eligazítási problémák, bizonytalankodó és akadozó engedélyezési eljárás és néhány nyitva hagyott jogszabály körüli “utóvéd-csatározások” jellemezték.

1982 május-június folyamán azonban a tanácsok illetékes előadói is megkapták a szükséges eligazítást. És – noha az egyes ágazati minisztériumok

(KPM, Ipari Minisztérium) decentralizálási irányelveinek kiadása körüli huzavona és az országos nagyvállalatok (pl. Gelka, AFIT) jövőbeni helyzetének meghatározásával összefüggő ellentétes tájékoztatások zavarták is a tanácsok előkészítő, szervező munkáját – az engedélyezés előtti záruk az év közepére fölnyíltak. Igaz, ekkor a megalakuláshoz előírt merev, adminisztratív kötöttségek dzsungelére derült fény, a bonyolult és hosszas átfutási procedúrára.

Az engedélyezési eljárás fölülvizsgálata és rendezése az első év aktuális problémája volt.

*Az egyszerűsítés indokoltságát, a fölösleges lépcsők kiiktatásának szükségességét állapították meg a politikusok elé tárt jelentések a kisgazdaságok és kisüzemi termelés tapasztalatairól. (Beszámoló a GB-nek 1982 október, Jelentés a GPB-nek 1982 december.)*

A még le nem zárt kérdések vizsgálata folytatódott a GB 10.089/1981. sz. határozata értelmében.

*Tovább kellett vizsgálni:*

- *a különböző tulajdonformák együttműködésének, az együttműködési és integrálódási folyamatok akadályainak fölszámolására vonatkozó lehetőségeket,*
- *a vállalatok és a szövetkezetek szétválásának, egy-egy részleg kiválásának akadályait és ezek elhárítási módjait,*
- *a magánerő fokozott ösztönzési rendszerének kiépítését, az érdekeltségi rendszer kidolgozását a lakossági megtakarítások nagyobb bevonására a kisvállalkozás fejlesztésébe, és az ott képződő jövedelmek termelési célú felhasználására.*

*(Előterjesztés a Miniszteri Értekezlet részére A kisgazdaságok, a kisüzemi termelés fejlesztésére hozott intézkedések végrehajtásának gyakorlati tapasztalatairól, valamint a témával kapcsolatos, a GB határozatában előírt pénzügyminiszteri feladatok teljesítéséről és a további feladatokról, PM, 1982 július.)*

A főhatóságok számos további intézkedés főleg pénzügyi rendelkezés korrekciójára tettek javaslatot. A menet közbeni szabályozó-módosításoktól azonban még óvtak az illetékesek – mégha az, ésszerűsítő is lenne –, mondván: ilyen gyors változás az instabilitás, a kapkodás érzetét keltené.

*“A szabályok finomítása, a kívánatostól eltérő folyamatok megakadályozása ... csak több évig tartó folyamat eredménye lehet.” (In: A GB számára készült jelentést kísérő levél a PM-ből a GB elnökének, 1982. július 29.)*

Ha korrekcióra nem is, de utólagos bevitelre sor került: 1982 júliusától lépett hatályba a magánfuvarozásról, a magántaxiról szóló rendelet. Ez – a rendeletcsomaghoz való utólagos hozzátétel – okozta a legérzékenyebb változást és hozta a leglátványosabb eredményeket az év során:

- *Versenyhelyzetet, nyugtalanságot keltett a fuvarozó vállalatok körében (Volán Tröszt, Fővárosi Autótaxi Vállalat).*
- *A fuvarozó vállalatokat rövid idő alatt belső szervezeti változtatásokra kényszerítette.*
- *A magántaxik (teher és személy) megjelenésével fél év elég volt a fekete-taxik megszűnéséhez.*
- *Leányvállalat alakult (a Belkereskedelmi Szállítási Vállalat Boy Szolgálata leányvállalattá alakult).*

Az indulásnál a vártnál élénkebb vállalkozási szándék nyilvánult meg. Már félévkor kiderült, hogy a kisvállalkozások száma év végéig lényegesen felülmúlja majd a kormányzat előzetes becsléseit. Néhány hónap leforgása alatt több ezer GMK alakult. A PJT-k száma is – a központi szándék ellenére – nőtt. Vállalatokhoz, szövetkezetekhez kapcsolódó szervezeti formák viszont kevésbé alakultak.

Mindez gondot okozott a főhatóságoknak. Bírálták a vállalatvezetés túlzott tartózkodását:

*“A gazdálkodó szervezetek a vártnál és indokoltnál szűkebb körben élnek a vállalkozás nyújtotta lehetőségekkel, ellenben szélsőséges véleményeket hangoztatnak vele szemben.” (In: A GB számára írt jelentés, 1982 július, PM.)*

*“A VGM működése rámutat a vállalati munka, a szervezés, az irányítás hiányosságaira is, ezért zárkózik el több vállalat eleve az ilyen irányú kezdeményezések előtt.” (In: Levél a GB elnökének, 1982. július 29. PM.)*

A vállalatvezetők viszont az intézkedés bevezetését bírálták:

*A kisvállalkozást a nagyvállalatok számára hátrányos lépésként minősítették, amely a szocialista iparból munkaerő-elvándorlást okoz majd, társadalmilag*

*elfogadhatatlan jövedelem-differenciálódáshoz vezet, kapitalizálódást jelent és veszélyezteti a szocialista tulajdonviszonyokat.*

*Megemlítendő, hogy az indulás évében a túlzott jövedelem-differenciálódás kifogásolása vállalati részről és nem a központi-gazdaságirányítás részéről fogalmazódott meg. Ezidőben a központi-gazdaságirányítás a differenciálás teljesítményre gyakorolt kedvező hatását hangsúlyozta. És pejoratívan beszélt a teljesítmény-visszatartáshoz vezető, főmunkaidős egyenlősdiről.*

A szocialista szektor távolmaradása a kisvállalkozástól az egész évet jellemezte.

*Az első év tapasztalatait összegezve kritikusan állapították meg, hogy "... a vállalatvezetők akkor sem élnek az új vállalkozási formák lehetőségeivel, ha a vállalat gazdasági érdeke, vagy a dolgozók vállalkozási szándéka ezt kívánná." (In: Jelentéstervezet a GPB-nek, PM 1982 november.)*

E probléma megoldásában a főhatóságok önmagukra számítottak: az érdekeltséget nem alulról szerveződő automatizmusok előmozdítása révén szándékozták megteremteni, hanem fölülről szervezve és hatalmi szóval élve:

*- 'az ágazati irányító szervek és a tanácsok gazdaság szervező tevékenységükkel fokozottan kell, hogy orientálják a vállalatokat a kisvállalkozással való együttműködésre, gazdaságosságuk fokozása érdekében,  
- a kiscgazdaságok fejlesztését fékező tényezők felülvizsgálatára, egy tárcaközi operatív bizottság alakítását kell kezdeményezni!' (In: Levél a PM-ből a GB elnökének, 1982. július 29.)*

Passzivitásukat indokolva a vállalatvezetők ellenérvei időközben praktikusabbá váltak: az intézkedés időtállóságába vetett hitetlenségüknek adtak hangot, és a várható belső munkahelyi feszültségekre hivatkozva kerülték a szervezeten belüli kisvállalkozás megalakítását.

A főhatóságoknak állandó problémája volt, hogy (az év második felében még nagyobb lendületet kapott) vállalkozásalapítási folyamat nélkülözte, illetve mellőzte a kisvállalatokat, a leányvállalatokat, a kiscszövetkezeteket, a főállású szakcsoportokat, a kifelé dolgozó (lakossági szolgáltatásokat nyújtó) VGM-eket. A főhatóságok, a vállalatvezetők és a szövetkezeti elnökök

ellenérdekeltségében, szemléletében látták az alapítási, kiválási folyamat kibontakozásának gátját.

A kisvállalat alapítási folyamat beindulását a központi decentralizálástól remélték a főhatóságok. Nem alaptalanul.

*A helyi kezdeményezésre történő le-, illetve szétválás, kisvállalat, illetve kisszövetkezet alapítás elmaradása összetett reakció: a helyi kezdeményezésű, alulról szerveződő decentralizálásnak nincsenek kitaposott útjai; lebonyolítására nincs olajozottan működő "gépezet".*

*A szervezeti változtatás (akár decentralizálás, akár centralizálás) bejárt útjai, eddig központilag feltett útjelző táblák mellett haladtak, a résztvevők a központi intenciók szekerére ültek.*

*Vagyis a szervezeti változások lehetősége, lebonyolítási módja közvetve, vagy közvetlenül a központon keresztül történ(het)et. E tekintetben "elönállótlanodtak" a gazdálkodó szervezetek.*

*Ilyen megszokás után meglehetősen elbizonytalanodás és kételkedés fogadta az önállóság fölkinálását, annál is inkább, mivel a (szét és kiválás) szabályozása is lezáratlan kérdés volt még.*

A főállásban végzett szakcsoporti munkavállalástól a szövetkezeti tagság részéről tapasztalt tartózkodás indokát, a szövetkezeti tagsági viszony elvesztésével járó hátrányokban, a kevésbé biztonságos munkafeltételekben, a kockázatvállalásban, az adófizetési kötelezettségben jelölték meg a főhatóságok.

A VGM szervezeti formájának kialakításakor a gazdaságirányítás fő célja a vállalat, illetve szövetkezet és e szervezetek tevékenységének az összekapcsolása volt, a nagy- és kisüzemi szervezetek között ésszerű munkamegosztás kialakítása. E formával elsősorban a vállalati dolgozók (munkások) szervezett, tőkeigénytelen, vállalati eszközökkel történő, külső piaci, főként lakossági igények kielégítését szolgáló foglalkoztatásának lehetőségét kívánta biztosítani.

A gyakorlatban azonban a VGM-ek döntő többsége a vállalat igényeinek, keresletének kielégítésére, a vállalat által teremtett belső piacra, a vállalat által meghatározott (listára vett) tevékenységek ellátására, elsősorban a termelésben

jelentkező szűk keresztmetszetek feloldására jött létre. Ezt a jogszabályok – bár a VGM életrehívásának célját nem ebben jelölték meg – nem zárták ki.

A létező VGM-ek nyomán született “meglepetés” vitákat keltett. A nem várt helyzet fölvetette annak szükségességét, hogy elvi megfontolást, vizsgálódást érdemel annak eldöntése, hogy kívánatos jelenség-e, ha a VGM, mint eredendően, elsősorban vállalkozásjellegű, fogyasztói igények, külső piaci szükségletek kielégítésére intézményesített forma alapvetően mássá lesz: a vállalat szervezetét kiegészítő, pótlólagos kapacitást jelentő, belterjes szervezet. Egyes hivatalos megnyilatkozások nem láttak veszélyt abban, hogy a VGM a vállalat belső piacára dolgozik – mondván, hogy ez esetben is valós piaci igényt elégít ki. Mások viszont sok veszélyt láttak ebben. A VGM-ben a főmunkaidős teljesítmény visszatartására való ösztönzést, a bérszabályozás kötöttségei alóli kibúvót, a régi túlóráztatás kiváltását, és újfajta túlóráztatás bevezetését láttak. Kifogásolták továbbá, hogy a termelés és nem a szolgáltatás felé orientálódik. (Ezt egyébként valamennyi kisvállalkozási formával szemben felrötták.)

Az indulás évében a hivatalosan képviselt álláspont még visszautasította a vásárlóerő – árualap egyensúlyát féltő kritikát:

*“Azok az aggodalmak, hogy a költségek terhére elszámolt kifizetések nem szabályozott vásárlóerő-kiáramlást jelentenek, nem megalapozottak, hiszen a vásárlóerő-kiáramlás mögött valós teljesítmény áll. (A kisszervezetekben nyújtott teljesítmény lényegesen meghaladja a főmunkaidőben felmutatott eredményt.) A képződött jövedelmeket pedig a lakossági adóztatás körében szabályozzuk.” (In: A PM hivatalos álláspontja a kérdésben a GB előtt, 1982 július.)*

Az év közben megszületett új terminológia (van szocialista szektorbeli kisvállalkozás és van magánvállalkozás) a kisvállalkozás alapvető csoportosítási szempontját mutatja, amely már értékítéletet is tükröz a kialakult helyzettel szemben.

Hogy miért az egyének és miért nem a vállalatok, szövetkezetek vállalkoznak, ennek okát a főhatóságok a tömegkommunikációban is látták;

miszerint az, a magánvállalkozások bemutatására nagyobb súlyt helyezett, mint a szocialista szektoron belülre.

*“A tömegtájékoztatás hibája, hogy túlságosan kiemeli az intézkedéscsomagból a magánvállalkozás lehetőségeit, holott ennél lényegesebb vonása az intézkedésnek, hogy lehetőséget teremt a vállalatokon és szövetkezeteken belüli kisüzemi formák alakítására, amelyek a szocialista szervezeti formák keretében biztosítanak új mozgásformákat, a szocialista tulajdonban lévő eszközök jobb hasznosítását segítik elő. Ezek a lehetőségek lényegesen kisebb publicitást kapnak.” (In: Előterjesztés a Miniszteri Értekezlet részére a kisgazdaságok a kisüzemi termelés fejlesztésére hozott intézkedések végrehajtásának gyakorlati tapasztalatairól ... és további feladatokról, PM I. Közgazdasági és Költségvetési Főosztály, 1982. július.)*

A főhatósági megítélés szerint ennek a kifogásolt tömegtájékoztatásnak és propaganda-tevékenységnek része volt abban is, hogy a kisvállalkozási szervezetek globális száma meghaladta az előzetes várakozásokat.

*Ezt fogalmazta meg a PM a GPB-nek készülő jelentéstervezetében 1982 novemberében.*

A sajtó, a rádió, a TV amiatt is hivatalos elmarasztalásban részesült, hogy “... látványosságra törekvő megnyilatkozásaival megtévesztette a tájékozatlan tömegeket. Az új formák jelentőségének túlhangsúlyozásával olyan benyomást keltett, mintha a kisvállalkozás oldaná meg, vagy tőle lehetne várni a népgazdasági problémák megoldását.” (In: Előterjesztés a Miniszteri Értekezletre, PM, 1982 július.)

*“A kisvállalkozások, a kisüzemi szervezeti formák lehetőségeivel nagyon sokat foglalkoznak a tömegkommunikációs eszközök, a sajtó, a rádió, a televízió; lényegesen többet, mint amennyit a téma súlyánál fogva megérdemelne. A problémák és nem egyszer az elvárások is olyan beállításba kerülnek, mintha gazdaságunk egyensúlyi problémáit, a hatékonyság javulását, vagyis a népgazdaság előtt álló feladatok megoldását ezektől a kisvállalkozásoktól várnánk. Hiba ilyen illúziókat kelteni, szükséges lenne mérsékeltebb hangnemben, hangvételben beszélni a kérdésekről...” (In: Előterjesztés a Miniszteri Értekezlet számára, PM I. Főosztály, 1982 július.)*

*Továbbá ezt jelenti a “Beszámoló a GB-nek... A kisgazdaságok, a kisüzemi termelés fejlesztésére hozott intézkedések végrehajtásának gyakorlati*

*tapasztalatairól és a további gazdaságszervező munka fő irányaira vonatkozó javaslatokról” című anyag is, 1982 október.*

A kisvállalkozás-alakítási kampány túllendülésétől tartva, tehát sajtó elleni “kampány” volt kibontakozóban.

A kisvállalkozás fölötti ellenőrzés jogi, személyi feltételeinek a felülvizsgálata, illetve a meglévő megerősítése, továbbá nyilvántartási rendszerük kiépítése, adatszolgáltatási rendszerük meghatározása az év folyamán állandóan napirenden lévő kérdés volt.

A fölvetődő problémák zöme, bár működtetési, gyakorlatias kérdésekként merültek föl, bőven akadt köztük ideológiai jellegű vitás kérdés is.

*Ezek tipikus példái az alábbiak voltak:*

- *A társadalom jelentős része ki van zárva a vállalkozói lehetőségekből; ez igazságtalan, és sérti a szocialista egyenlőség elvét.*
- *Az anyagi szerzésvágyat, a kapzsiságot erősíti a kisvállalkozás.*
- *Elviselhetetlen kereset-differenciálást okoz.*
- *Szocialista értékvesztéshez vezet.*

A számos napirendre került létező probléma ellenére, a működés első éve lényegében politikailag viharmentesen zárult.

*Ebben több tényező mellett az is közrejátszott, hogy:*

- *Az illetékesek a likviditási válsággal voltak elfoglalva, érdemben ez kötötte le figyelmüket és energiájukat.*
- *A politikai nyilatkozatokat a kisvállalkozás melletti határozott kiállás jellemezte. (A miniszterelnök egy Népszabadság-beli vezércikkben azt fejtegette, hogy: “A szocializmus ügyének a gazdaság bürokratizmusa, a vállalatok vesztesége, a lakosság ellátásának zavarai a kezdeményezésektől való tartózkodás, a hiánycikkek ártanak. Ami ez ellen hat – a jelenlegi viszonyok között – a szocializmust erősíti... Akik ellenzik az új vállalkozási formákat, – sokszor ideológiai köntösben – azok nem veszik kellően figyelembe, hogy a szóban forgó formák, nagy többségükben, a szocialista vállalkozás új változatai.”)*

## A működés második éve. 1983.

1983 elején a kisvállalkozás előző évi működési problémái voltak továbbra is napirenden. Folytatták egyelőre az ún. “beavatkozást-kerülő” politika hangsúlyozását is: az észlelt konfliktusok további megfigyelését, az ellenőrzés kiépítését szorgalmazta a politikai vezetés.

*Az ellenőrzés alatt konkrétan a szabályszerű működés kikényszerítését, az adómorál erősítését, továbbá a társadalmi, gazdasági hatások érzékelésének kidolgozását és megteremtését értette.*

Beavatkozásra annak ellenére sem került sor, hogy a gyakorlati folyamatokban döntő változás következett be. Megfordultak egyes korábbi tendenciák. Új problémák merültek fel, amelyek megoldásra vártak. Mindezek nyomán erősödött a kisvállalkozásokat bíráló hang apparátuson belül és kívül egyaránt. És határozottabbá vált a korrekciós beavatkozást sürgetők követelése is.

*A fentiekben az alábbi konkrét folyamatokra utaltunk:*

- A GMK növekedési üteme lelassult, a PJT-é leállt. A szellemi tevékenységet végzők részaránya csökkent. Leállt a magánszemélyek által kezdeményezett formák tömeges terjedése. Ezzel a vállalkozás-alakítás első hulláma lezajlott.*
- A VGM alakítás növekedési üteme ellenben felgyorsult. A vállalatvezetésen belül irányváltás történt a kisvállalkozás megítélése terén.*
- A politikai vezetés és a főhatóságok részére megnyugvást hozott az egyéni/magán vállalkozókedv lanyhulása és a vállalati/csoportos vállalkozókedv feléléde. A változást hivatalosan is pozitívan értékelték.*

Egyes kisvállalkozási szervezeti formák számának változása az előző évvégi állapothoz viszonyítva, %-ban

szervezeti forma	1983. március 31. / 1982. december 31.
GMK	117
PJT	97
VGM	140

*Forrás: PM statisztika, Tájékoztató a kisvállalkozások 1983. I. negyedévi állapotáról.*

- Fölvetették több szinten is, hogy a VGM alakítási dömping megindulása nem más, mint az új bérszabályozási rendszer kijátszása. (1983 januárjától új bérszabályozási rendszer került bevezetésre. A bírálók szerint a bérszínvonal szabályozásra való átállással – amely ráerősített a “munkaerőhiányra” – a vállalatok gyakorlatilag ösztönzést kaptak a VGM-alakításra, amellyel kivédhetik a szigorúbb bérszabályozást.) Ez az indíték a folygorsult VGM-alakítás hivatalos magyarázatában is egyértelműen szerepelt, azonban nem kizárólagos, hanem több kiváltó ok kíséretében. (A jelentés a rohamos VGM-alakítás okát az új bérrendszer kötöttségeinek megkerülése mellett, a vállalatok szigorú általános szabályozási feltételeiben, a munkaerő-megtartásban, a munkások részéről megnyilvánuló többletjövedelem iránti igényben is megjelölte. (Forrás: PM Ellenőrzési Főigazgatósága 36.987/1982. sz. összefoglaló jelentése a VGM-knél és a szövetkezeti szakcsoportoknál végzett tájékoztató vizsgálat tapasztalatairól, 1983. március 7.; továbbá: Tájékoztató a kisvállalkozás 1983. I. negyedévi állapotáról, PM 1983. március 31.)

- A korábban még csak elméleti kérdésként fölvetődött problémára, miszerint: engedhető-e, kívánatos-e a vállalati belső piacra dolgozó, ún. “befelé forduló” VGM-et működtetni – már gyakorlati választ kellett adni, mégpedig sürgősen. A tömegesen alakuló VGM-ek körében ugyanis az addig csak kivételesnek, vagy elhajlásnak minősített “befelé fordulás” általános lett. Az “IGEN, megengedhető” válasz mögött a következő indoklás állt. ‘A tapasztalatok szerint ezekben a VGM-ekben végzett munka összességében eredményes és a gazdaság számára hasznos. Csökkenti a háttéripari gondokat, javítja a vállalati jövedelmezőséget, segít a szűk keresztmetszetek föloldásában, a költségesebb kooperáció kiváltásában. Tevékenységére példás munkaszervezés, jó minőség, rövid határidő jellemző. A kifizetett jövedelem teljesítményarányos.’ (PM, id. összefoglaló jelentés, 1983. március 7.)

- A VGM-mel szemben újabb gazdasági, ideológiai, politikai, szociálpolitikai gondokat vetettek fel több helyről is. Bírálták a formát azért, hogy: nem vállalkozás; pusztá bér munkáért indokolatlan vállalkozói jövedelmet adni; rontja a munkahelyi hangulatot, feszültséget okoz, egyenlőtlen részvételi esélyt jelent a dolgozók számára; sérti a munkásmozgalomban kiharcolt 3 x 8 elvét; munkaköri összeférhetlenséget okoz; a korrupció melegágyát nyújtja vállalaton belül.

- A központi figyelem homlokterébe került, hogy a piaci verseny helyett a szervezeti formák versenye kezd kialakulni.

- Az egészségügyi tárca távolmaradása a kisvállalkozástól egyértelművé vált. A területen rendezetlen maradt, vagy eleve biztosítva sem lett a kisvállalkozás-alakítás lehetősége. Ez a hozzáállás mind a többi főhatóság részéről, mind a vállalkozni szándékozók részéről általános elmarasztalást és heves indulatokat váltott ki.

- Fölmerült a rendezés igénye a kisvállalkozás érdekképviselőinek ügyében. Egyes főhatóságok ennek szükségletét főleg az adózás, a számviteli elszámolás,

*az árképzés és a tanácsadás területének rendezése miatt tartották elviekben kívánatosnak.*

A jelzett folyamatok és regisztrált tendenciák nyomán nemcsak egyes főhatóságok részéről nehezedett nyomás a politikai csúcsvezetésre, hanem az időszakos hangulatjelentések is éleződő társadalmi feszültségről számoltak be. Tudományos szakmai körökben is bírálták a létező kisvállalkozásokat.

Mindezek ellenére hivatalos irányelv maradt a “be nem avatkozás”. A PB külön is foglalkozott a korrekció kérdésével. És úgy foglalt állást, hogy az eddigi tapasztalatok nem elégségesek a változtatáshoz. Engedni kell a kibontakozást. Ezért egy évig ne történjen beavatkozás a folyamatokba, és utána kell majd igazítani, ha szükséges.

A politikai legfelső vezetés helyzetértékelése egyben a “befelé forduló” VGM-ek melletti kiállást is jelentette. Ez nagy horderejű döntésnek számít, mert komoly helyzetben került rá sor. Lényegében – a VGM centrummal elinduló – első jelentősebb kisvállalkozás elleni támadás politikai visszaveréséről volt szó.

1983 derekán (április-augusztus) a központilag nyilvántartott konfliktusok a kisvállalkozás olyan működési problémái körül forogtak, amelyeket már nem magyarázhattak az indulás kezdeti, csupán átmeneti nehézségeivel. A meghirdetett kivárásos politikával szemben egyre hangosabb lett, és terjedt az az álláspont, hogy az új szervezeti formák működési problémáit csak további központi intézkedések útján lehet rendezni.

A megoldáskeresés ambivalens volt. Egyrészt, a még hiányzó vállalkozási feltételek megteremtésének jegyében zajlott, ezt sürgette. Másrészt, a már meglévő vállalkozási lehetőségek kötelékeinek megfonását szorgalmazta, ennek biztosításán fáradozott.

Ez az évközben előbukkanó problémafölvetés már előjele volt a hivatalos álláspontok öszre kibontakozó és megizmosodó megosztottságának.

A kisvállalkozás főhatósági értékelésében markáns két táborra szakadás figyelhető meg.

Az aktuális problémák súlyos megítéléséről tanúskodik, hogy mindkét tábor időszerűnek tartotta a beavatkozást “a folyamatok kibontakozásának kivárása” helyett.

Egyikük a visszaszorítás, a megszüntetés célzatával sürgette a beavatkozást. Másikuk a működés feltételeinek továbbfejlesztésében látta a fölmerült problémák megoldását, ezért a vállalkozás további kibontakozási lehetőségeinek megteremtését szorgalmazta, a vállalkozói stabilitás hangsúlyozásával együtt.

*Az egymással szembenálló álláspontok konkrétan az alábbiak voltak.*

*A visszaszorítást sürgetők érvei:*

- *A kisvállalkozás révén túl sok jövedelem áramlik ki. Ez veszélyezteti a vásárlóerőszabályozást. Ráadásul a kifizetett jövedelem mögött nem áll arányos teljesítmény, ami egyrészt veszélyezteti a vásárlóerő – árualap egyensúlyát, másrészt inflációt gerjeszt. (1982 decemberéhez képest 1983. augusztus 31-ig hétszeresére nőtt a kisvállalkozások és tagjaik száma, és lett 13.188 db. vállalkozás 130 ezer fővel. A taglétszám növekedésével arányosan növekvő jövedelem a vásárlóerő szempontjából már “komoly problémát” vetett föl a főhatóságok számára. 1983-ra 3-4 milliárd Ft tagi jövedelem kifizetést prognosztizáltak. Ez a népgazdaságban 1983-ra tervezett bérköltség 2 %-a. A kisvállalkozói jövedelem várhatóan tehát, népgazdasági szinten 2 %-kal növeli meg a kiáramló vásárlóerőt. Ez – állapították meg – intézkedést követel, tekintve, hogy 1982-ben ez a növekedés csak 0,75 % volt. (In: Feljegyzés a kisvállalkozások tagjai részére 1983. évben várhatóan kifizetésre kerülő jövedelem nagyságáról, PM Ellenőrzési Főigazgatóság, 1983 október.)*

- *A kisvállalkozás háttérbe szorítja a társadalmi munkát, a közéleti tevékenységet.*

- *Túlterheli az embert, önkizsákmányoláshoz vezet, rombolja a családi életet. Megoldásként – mondják – szigorítani kell az adózási feltételeket, növelni kell az ellenőrzést, és korlátozni kell a ledolgozott órák számát.*

- *A vállalati vezetők az együttműködési szerződésben általában megtiltják a VGM kifelé történő munkavállalását. Ezzel a létező VGM-ek működése teljesen eltér az eredeti céltől: azaz elveszti piaci vállalkozás jellegét, nem járul hozzá a lakossági szolgáltatások javításához, a fusimunka visszaszorításához, a vállalat számára bérszabályozási-kontroll alóli mentesülést nyújt, devalválja az egyéb munkahelyi ösztönzést, a fizetésemelést, a jutalmat. Mindezek alapján indokolt a korlátozó beavatkozás. A VGM részére kifizetett jövedelmeket is be kell vonni a bérszabályozásba – szögezik le.*

*A visszaszorítást ellenzők érvei:*

- *A jövedelemadatok nem indokolják a túlzott vásárlóerő kiáramlás miatti aggodalmakat.*
- *A (vállalkozói) jövedelmek megítélésénél figyelembe kell venni azt a tény, hogy mögöttük igen intenzív és jól szervezett többletmunka áll.*
- *Az adók és elvonások növelése azzal a veszéllyel jár, hogy átáramlás indul a legális vállalkozási szektorból az illegális felé. A kontármunka újbóli előtérbe kerülésével megszűnik az állami befolyásolás. Következésképp az állam a folyamatok kézben tartása helyett csupán árnyékboxot vív, és nem teljesül az eredetileg kitűzött cél sem: a fúsimunka háttérbe szorítása.*
- *A szigorító intézkedések jogos kétséget és bizalmatlanságot ébresztenek a központi-gazdaságirányítás ténykedése és szavahihetősége, intézkedéseinek időtállósága iránt. Az ilyen irányú lépés a kisvállalkozás nyomán születő kedvező változások, beindult folyamatok leállítását is jelentenék.*
- *A befelé fordulás a VGM-ek esetében elsősorban vállalati érdek (a szűk keresztmetszetek feloldására irányuló törekvés). A külső munkavállalás nem találkozik a vállalati érdekekkel, ezért – hangoztatják – nem lenne célszerű erőltetni a VGM-ek értékesítési irányának változtatását.*
- *A VGM működése, bár eltér az eredeti céltől, összességében nem ítélné meg kedvezőtlenül. Sajátos módon oldja a bérszabályozási rendszer – egyébként is sokat bírált – merev korlátait.*
- *A VGM vállalati működtetésénél a fő kérdés nem annyira a bérszabályozás kijátszása, mint inkább a vállalati költségérzékenység- és nyereségérdekeltség hiányának kérdése; a bérszabályozás problémája is erre, és nem a VGM-re vezethető vissza.*
- *A VGM tanulságokat szolgáltat a munkahelyi demokratizmus tartalékainak kihasználását illetően. A szimpátia alapján választott vezető a munkavégzésben jobban támaszkodhat a csoport tagjaira. A dolgozók nagyobb befolyást és önállóságot élveznek munkájuk közvetlen megszervezésében, teret kap kreativitásuk is, így könnyebben bevonhatók és mozgósíthatók a feladatok ellátására, a menet közbeni problémák megoldására. A munkavégzés jól szervezett, hatékony, és erős a közösségi jellege. A VGM minőségi munkát, az emberek közötti összetartást, nagyobb egymás iránti felelősségérzetet, önkéntesen vállalat, kemény munkafegyelmet eredményez. Mindez a vállalati kollektívára is kedvező hatást gyakorol. Hozzájárul a dolgozó jobb munkára való ösztönzéséhez. Példát mutat a vállalati belső mechanizmus jobb megszervezésére is. Élenjárásával kikényszerítheti, hogy a vállalati tevékenységben is folyamatos legyen az anyag- és szerszámellátás, javuljon a munkafegyelem, közvetlenebb legyen a dolgozói részvétel a vállalati feladatok megoldásában.*
- *A VGM-nek történő kifizetések bérköltségbe való beszámítása a szervezeti forma megszüntetésével egyenértékű intézkedés lenne. Ez a megoldás elhamarkodott és elhibázott lépésnek bizonyulna. Elhamarkodott, mert megakadályozná a kibontakozás lehetőségét. És elhibázott lenne, egyrészt*

gazdaságilag, mert elherdálná a létező VGM nyújtotta gazdasági előnyöket; másrészt politikailag, mert bizalomvesztéshez vezetne. Az életszínvonalcsökkenés kompenzációs lehetőségének központi felkínálása, majd visszavonása – változatlanul tovább romló reálbérek mellett – próbára tenné a társadalom tűrőképességét és legitimációs problémákat vethetne föl. A VGM-ek veszélyeztetése ráadásul a politikailag leginkább becsben tartott társadalmi réteg, a kvalifikált munkásréteg körében okozna felzúdulást. Azok körében, akik még egyáltalán rendelkezhetnek mozgósítható tartalékokkal a kitűzött gazdasági-társadalmi célok megvalósításához. (A VGM megszüntetésével nemcsak e potenciális kapacitástartalékokról mondhatnánk le, hanem e legkreatívabb munkásréteg teljesítmény-visszatartását is előidézhetnénk, amely megengedhetetlen luxus lenne az adott gazdasági helyzetben) – összegezhető a létező VGM-mel szembeni föllépést ellenzők álláspontja.

- Mindezek alapján – hangzik a szigorítást ellenző álláspont – a meglévő feszültségek ellenére sem indokolt a korlátozó jellegű beavatkozás. Megoldást – hangsúlyozzák – a működési föltételek továbbfejlesztése hozhat.

(Forrás: Előterjesztés (tervezet) a Miniszteri Értekezlet részére. A kistermelés és kisegítő tevékenység fejlesztését célzó határozatok végrehajtásának helyzetéről, különös tekintettel a VGM-k működésére, PM I. Közgazdasági és Költségvetési Főosztály, 1983 szeptember. /Az előterjesztés a megyei tanácsok, a megyei jogú városi tanácsok, 5 megyei pártbizottság, az érdekelt ágazati és funkcionális tárcák, valamint az érdekképviseleti szervek beszámolóí alapján született és összegeződött./)

Ebben a megosztott környezetben törekedtek túlélésre a kisvállalkozók, akik kifogásolták a működésüket érintő és zavaró túl nagy és túl gyakori adatközlő és információs igényt a hivatalos szervek részéről; akik szót emeltek a tevékenységüket gúzsba kötő jogi szabályozás, a számukra kötelezően előírt direktívák sokasága ellen; akik kísérletet tettek egy alulról szerveződő, új szövetségi formában működő érdekképviselet megalakítására.

A kisvállalkozások érdekképviseletének megoldatlanságát számtalan helyen és fórumon vették föl ezekben a hónapokban a vállalkozók és a szakértők egyaránt. Hivatalos helyről a kérdést azzal odázták el, hogy jelenleg nem alakítható ki egységes megoldás. Erre, egyes szervezeti formák külön érdekképviseletére is tettek javaslatot a érintettek: a KIOSZ felvállalta volna például a GMK-k érdekképviseletének az ellátását. (“Javaslat az önálló gazdasági munkaközösségek érdekképviseletére”, KIOSZ Országos Vezetősége, 1983. július 13-i ülésének elvi állásfoglalása.) A Magyar Kereskedelmi Kamara nem támogatta ezt a megoldást, mert maga szerette volna ellátni ezt a feladatot majd a jövőben. (Emlékeztető a Tárcaközi Operatív Bizottság 1983. augusztus 10-i

üléséről.) Nem a már meglévő, hanem az új szövetségi formát kereső, önszerveződő érdekképviselőre irányuló törekvés is kudarcba fulladt, szintén ebben az időszakban. (A budapesti GMK-k új formában tevékenykedő érdekképviselőt megalakítására tettek kísérletet. A szervezet engedélyezése ügyében kezdetben aktatologatás, majd jogvita folyt, amelyre a Legfelsőbb Bíróság tette föl a koronát azzal, hogy megtiltotta a megalakulást.) Főhatósági körben is előfordult, hogy elismerték a kisvállalkozók erőfeszítéseinek megalapozottságát az érdekképviselő rendezésében. Meg is fogalmazták, hogy a nehézségek megoldásának elősegítése, az elképzelések közvetítése joggal veti föl a kisvállalkozók érdekeit önállóan képviselő, kis apparátust igénylő, önkéntes és önfenntartó szervezet létrehozásának igényét. Ezért olyan politikai döntést kértek a GB-től, hogy a kisvállalkozók önmaguk szervezhessék meg érdekképviselőt. A javaslat szerint a mezőgazdasági szövetkezeti mozgalomhoz hasonló, saját érdekképviselő biztosításáról lenne szó, amely a kormányzat számára is áttekinthetőséget biztosítana, és örködné a konzisztens államigazgatási eljárás garantálásán is. A részletes, konkrét megoldás kidolgozására a Kereskedelmi Kamarát, illetve az Igazságügyi Minisztériumot ajánlották. (In: Előterjesztés tervezet a GB-nek, Első munkaanyag, PM, 1983 szeptember.)

A kialakult helyzetben egyes főhatóságok már eljutottak ahhoz a következtetéshez, hogy a kisvállalkozások soronlévő problémái, a körülöttük kialakult feszültségek és környezeti hatások nem egyszerűen jogi, pusztán szabályozási kérdések, hanem gazdaságpolitikai, politikai kérdések, amelyek megválaszolása és megoldása összefügg az egész gazdasággal és érinti a gazdaságirányítási mechanizmus egészét is.

*A kisvállalkozások működésével együttjáró feszültségek, nem várt kedvezőtlen hatások “... nem egyszerűen szabályozási kérdések, hanem összefüggnek a gazdálkodó szervezetek általános érdekeltségi problémáival, a gazdasági mechanizmus egészével, és nem kis részben tudati megítélésbeli összetevőkkel is. Éppen ezért az esetenként föllépő visszasságok sem oldhatók meg egyszerűen szabályozómódosításokkal úgy, hogy az azok révén keletkező új feszültségek biztosan kisebbek legyenek a mostaninál.” (In: Javaslat a GPB állásfoglalására, PM, 1983 október.)*

Megítélésük szerint, éppen ezért a kisvállalkozás aktuális kérdései gazdaságpolitikai, politikai kérdésekké értek. Így ezekre a politikusok adhatják meg a megfelelő horderejű választ. Ennek biztosítása érdekében igyekeztek

nyomást gyakorolni a legfelső vezetésre. Nem feledkezve meg annak hangsúlyozásától sem, hogy a politikai vezetés elkötelezettségének mielőbbi deklarálása az új vállalkozási formák mellett, elejét veheti a kedvezőtlen folyamatok fölerősödésének is.

*“Az új vállalkozási formák ... politikai, gazdaságpolitikai megerősítést kívánnak, hogy a vállalkozók és vállalkozni szándékozók körében a bizonytalanság megszűnjön...E nélkül nem fektetnek be saját vagyont, nem gépesítenek, nem rendezkednek be hosszabb távú termelésre, hanem a lehető legrövidebb idő alatt igyekeznek meggazdagodni... A vállalkozás biztonsága csak úgy teremthető meg, ha működési föltételeik nem váltakoznak évente a konkrét gazdaságpolitikai szituációkhoz alkalmazkodva, hanem több évre előre meghirdetettek és stabilak.” (In: A PM Előterjesztése a GB-nek, tervezet, 1983 szeptember.)*

A regisztrált konfliktusok, a hangoztatott pro- és kontra főhatósági érvek és javaslatok tehát, újabb megerősítést kívántak, továbbá már széles értelemben is politikai, gazdaságpolitika állásfoglalást követeltek a politikai vezetés részéről 1983 végén.

A viták pergőtüzében jelentések, javaslatok, előterjesztés-változatok tömege készült. Egymást érték a beszámoltatások. A kisvállalkozás terítéken volt a GPB, a GB és az MT asztalán egyaránt.

A központi-gazdaságirányítás elé tált anyagok már az előcsatározásokat túlélt, azok keresztüzében átfésült, egyszínűbbé kopott előterjesztések voltak, amelyek szélsőségektől mentes, mérsékletre hajló álláspont kialakítását sugalmazták a központi-gazdaságirányítás felé. Arról adtak számot, hogy a negatív jelenségek nem általánosak. Még az ellentmondásokat fölvonultató VGM működése is összességében pozitívnak minősíthető. A kisvállalkozás létének adminisztratív visszafordítása így indokolatlan; másrészt nem kívánatos és jelentős társadalmi feszültségforrás lenne. Korrekciókra a működési föltételek javítása érdekében van szükség, noha általában kielégítő a szabályozás, de további finomítása indokolt.

Ez a problémakezelés lényegében meghallgatásra talált a központi-gazdaságirányítás részéről, illetve a meghozott döntések ezt a felfogást tükrözték.

Hivatalos elismerést nyert, hogy az új vállalkozási formák alapvetően jól szolgálják a gazdaságpolitikai célok megvalósulását, beilleszkedtek a gazdasági-társadalmi környezetbe, a kibontakozó folyamatok általában a várt gazdasági irányba hatnak. Ezért nincs szükség lényeges változtatásra. Nem is hoztak nagy horderejű újabb intézkedést.

Nem került sor általános szigorításra. Bizonyos körök által még ősszel is oly hangosan követelt drákói rendeletek elmaradtak.

Az összezapás ilyen értelemben – a visszaszorítást ellenzők sikerével végződött. A harc kimenetele azonban a kisvállalkozás “zászlóvivői” számára nem ért föl egyértelmű győzelemmel. Részintézkedésre, apróbb, de demonstratív jellegű szigorításra ugyanis sor került.

*A GMK és a kisszövetkezet működéséről elismerően nyilatkoztak és korlátozták a tevékenységi körüket.*

*A szakcsoportalakítást és tagjaik belépési feltételeit szigorították, anyagi felelősségét növelték. A VGM esetében az ingyenes vagyonátadás kiszűrésére, tagjai anyagi felelősségének növelésére került sor. Továbbá, egy korábban kilátásába helyezett módosítási tervet levettek a napirendről; mondván: nem időszerű a VGM-ben segítő családtag foglalkoztatásának a fölvetése, tekintve, hogy tovább fokozná az eddigi feszültségeket. Az intézkedések bevezetését 1984 februárjától rendelték el.*

*A szabályozó-módosításra annak ellenére sor került, hogy az értékelés során megállapították: “az eltelt időszak igazolta, hogy a kialakított (már meglévő) jogi, pénzügyi keretek megfelelő feltételeket szabnak az új szervezeti formák működéséhez.” (In: Előterjesztés a GB-nek, PM, 1983 november.)*

A beavatkozás elhatározása – mégha az “mértéktartó” is volt – mindenképpen fordulatot jelent: a politikai vezetés bár nem karolta föl a kisvállalkozás drasztikus visszaszorítását sürgető követeléseket, (ha úgy tetszik, egyelőre megvédte a vállalkozást) de megszakadt (vagy véget ért?) a legfelső politikai vezetés részéről a kisvállalkozás-barát politika deklarálása. Az új

szervezeti formák bevezetése iránt megrendült bizalmát (mostani döntéselodázásán túl) az is sejteti, hogy számos sürgős, a kisvállalkozások mindennapjait közvetlenül érintő kérdést “a gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésének munkálataiba”, azaz a távlati feladatokhoz, stratégiai kérdésekhez sorolt át a politikai csúcsvezetés.

A politikai vezetés reakciója a kialakult helyzetre arra utal, hogy a kisvállalkozás révén fölmerült problémák általánosan nagy horderővel rendelkeztek számára. (“Nem látott lehetőséget” a gyors rendezésre. Lezáratlan problémákkal döntéshalasztásra “kényszerült”. Mindezt, a kérdés “további napirenden tartása” mellett tette.)

1983 végén a politikai vezetés a fölmerült vitás kérdésekre vonatkozó álláspontját az alábbiakban összegezhetjük a kisvállalkozás terén.

Egyrészt, döntött abban, hogy nem járul hozzá általános érvényű és drasztikus szigorító intézkedések bevezetéséhez. Másrészt, indokoltnak tartotta, hogy részterületeken szigorító intézkedéseket fogantossítson (demonstrálva, hogy kezében tartja a gyepelöt). Harmadrészt, nem döntött nagy horderejű kérdésekben, (arra hivatkozva, hogy a megoldásra tett javaslatok elvi megfontolást, koncepcionális döntést igényelnek) de le se vette őket a napirendről (átutalta a válaszadást “a gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésének soronlévő munkálataiba”).

*Ilyen, a vállalkozás gyakorlatát érintő, de elvi megfontolást, koncepcionális döntést igénylő kérdés volt:*

- *a főmunkaidős, vállalaton belüli kisvállalkozás létrehozása, amellyel kapcsolatban leszögezték, hogy amíg koncepcionális döntés nem születik, addig kísérleti jelleggel sem engedélyezhető, még akkor sem, ha a Munka Törvénykönyv módosítás során az elvi elehetőséget erre megteremtenék*
- *a forgalmi adó rendszer korszerűsítésére tett javaslat (mely tartalmazta a halmozódás megszüntetését, a szemléletváltás szükségességét, és annak fölvetését, hogy a kisgazdaságok a jövőben ne fogyasztókként értékelődjenek és adózzanak)*
- *a kisvállalkozói érdekképviselet megoldására tett javaslat (amely nem a már meglévő érdekképviseleti szervek körüli választást, a kiválasztott kötelező jellegű megbízást ajánlotta, hanem az önszerveződést)*

- a kisvállalatalapítás felgyorsítása, az ehhez szükséges forrás, hitelezési rendszer, érdekeltségi rendszer, irányítási szisztéma kidolgozása, illetve ennek fölkarolása.

A két év alatt terítékre került, és vihart kavart problémákra visszatekintve megemlíthetjük, hogy a hajdani (1982-es) magán-illetmhely és magántaxi kérdést már homály fedte. Senki sem emlékezett már rá. A VGM lett az új szenzáció.

1982-ben még túl kevésnek, 1983-ban már túl soknak találták a vállalaton belüli vállalkozást. Jóvoltából azonban a kisvállalkozáson belül 15 %-ra zsugorodott a magánvállalkozás aránya. A csoportos magánvállalkozások (főleg GMK, PJT) “nem kívánt uralma” a statisztika szintjén – letűnt. A “kapitalizálódás”, a “kistőkések”, a “túlzott jövedelem differenciálódás” miatti aggályok is háttérbe szorultak. Új gondok léptek a helyükbe, az ún. “kvázi vállalkozás” (a VGM) problémái.

A létező VGM (és az őt kísérő konfliktusok) nyomán a kisvállalkozás gyűjtőfogalmába tartozó egyéb új szervezeti formák is szinte már kompromittálódtak a második év végére, függetlenül attól, hogy mind a VGM-től, mind egymástól szabályozásban, tevékenységben stb. meglehetősen különböző szervezetekként működtek. Föltételezhetően nemcsak a heterogén szervezeteket takaró fogalom értelemzavarásának csökkentése, hanem a kompromittálódás ténye is közrejátszott abban, hogy év végén kivették a kisvállalkozás fogalmából a kisvállalat és kisszövetkezet szervezeti formákat; a kisvállalkozáson belül a “legkollektívistább” (“legszozialistább”-nak vélt) kisszervezeteket.

*“A kisvállalat és a kisszövetkezet nem kifejezetten kisvállalkozás. Működési tapasztalataira tekintettel külön kezelendő és nem sorolandó a kisvállalkozás közé.” (In: Előterjesztés a GB-nek, 1983 november, PM.)*

## A működés harmadik éve. 1984.

A legfelső politikai vezetés előző év végi döntéshalasztó döntése nem adott karakteres választ a kisvállalkozásokat érintő vitás kérdésekre. A nyitott helyzetben a visszaszorítást sürgető főhatóságok szinte kampányba fogtak az új szervezeti formák ellen. Markáns főhatósági nyilatkozatok és állásfoglalások láttak napvilágot az év elején.

Ez a főhatósági tábor egyoldalúan a negatív tapasztalatok hangoztatására szorítkozott. Szélsőséges (olykor durva) kritikai hangvételben fogalmazott: “tűrhetetlen” ellentmondásokról számolt be, “követelte” a VGM “fölszámolását”. (Ez utóbbi azért is külön figyelmet érdemel, mert a GPB-től alig 3 hónapja, 1983 októberében kapott “menlevelet” ez a szervezeti forma.)

*Az a paradox helyzet állt elő, hogy eredetileg egy “tűrhetetlen” helyzet (a krízis) orvoslására szánt központi beavatkozás (a kisvállalkozás létrehozása) okoz “elviselhetetlen” helyzetet (“tűrhetetlen” ellentmondásai révén) – életre hívása után alig 2 évvel.*

Ez, a szinte vakmerőnek tűnő fellépés nagy elszántságot mutat a támadók részéről. A visszaszorítást sürgető főhatóságok ezen újabb 1984 tavaszi akcióját az addigi legerősebb és leghevesebb kisvállalkozás elleni támadásként élték át a visszaszorítást ellenző főhatóságok, de még a közvélemény is.

Az időszak uralkodó hangulatára jellemző, hogy a vállalkozást érintő nyilatkozatokban a “nem kívánatos jelenségeken”, a “visszaéléseken”, a “hátrányos gazdasági, társadalmi hatásokon” kívüli egyéb tapasztalatokról nyilvánosan szinte illetlenség volt bárkinek is beszélnie, ez majdhogyan “provokáció”-számba ment.

A sajtó és a tömegkommunikáció elmarasztalására is sor került. Ezen főhatósági vélemények szerint, a sajtó képviselői most az egyes témákról szóló tájékoztatás arányában vétették el a helyes egyensúlyt.

*“A munkával szerzett és a munkával arányos magas jövedelmek elismerése megfelelő hangot kapott a tömegkommunikációs eszközökön keresztül.*

*Aránytalanul kisebb súllyal szerepelt viszont az adózással kapcsolatos tájékoztatás, holott az adómorál általános szintje is igen alacsony.” (In: PM Ellenőrzési Főigazgatósága, Tájékoztató a kiegészítő és a kisegítő gazdasági tevékenységi formák 1983. évi működésének eredményeiről és tapasztalatairól, 1984 április.)*

Felelősségre vonták a sajtót a kisvállalkozás ellenőrzését végzők munkájának lejáratása miatt is.

*Kifogásolták, hogy a tömegkommunikációs eszközökön keresztül a vállalkozás megfojtóiként jelentek meg az ellenőrök. (In: PM Ellenőrzési Főigazgatósága id. jelentése, 1984 április.)*

Tavasszal már rendelkezésre álltak az előző évre vonatkozó statisztikák, amelyekből számszerűen is regisztrálhatták a tavalyi robbanásszerű kisszervezet-gyarapodás (e főhatósági tábor számára) “megdöbbentő” tényét.

*A kisvállalkozások száma 1982. december 31-én 16.345 db., 1983. december 31-én 33.218 db. volt. (Forrás: PM statisztika, 1984 április.)*

Vészjóslóan állapították meg, hogy miközben elodázhatatlanul egyre szükségesebb a szervezetek ellenőrzésének a fokozása, aközben a vállalkozások növekedési üteme, valamint az ellenőrzést végző állami szervek létszáma és fölkészültsége közötti különbség egyre nagyobbá válik.

A megyei tanácsoktól, a megyei jogú városi tanácsoktól, megyei pártbizottságoktól, ágazati és funkcionális minisztériumoktól és érdekképviselői szervektől hivatalosan bekért márciusi, április jelentésekben túltengett a vállalkozás egyoldalú, negatív beállítása.

A támadásba lendült főhatóságok a kisvállalkozás bevezetését kísérő eredeti célkitűzésekkel is szembenlévő elvárásokat fogalmaztak meg; illetve fölróttak a vállalkozásnak néhány megvalósított eredeti célkitűzést is.

*- A deklarált célok között szerepelt “... a lakosság munkaerő-tartalékainak kiaknázása, a szabadidő fokozott hasznosítása, a rejtett munkatartalékok föltárása, az öntevékeny munkavégzés segítése a dolgozók nagyobb érdekeltségének a megteremtése által...” És most – mint a kisvállalkozás “nem kívánatos” gazdasági, társadalmi kihatásaira való hivatkozással – a főhatóságok fölléptek “a napi munkaidő lényeges meghosszabbodása, a*

*szabadidő szerkezetének nem kívánatos módosulása” ellen. Kifogásolták, hogy “az emberek kizárólag a magas többletjövedelemért vállalják a pluszmunkát”; hogy “a kisvállalkozás nyomán soha nem tapasztalt méreteket öltött az anyagiasság; és azt latolgatták, hogyan lehetne mérsékelni a (fölkeltett) vállalkozási hajlandóságot. Holott a központi-gazdaságirányítás eredeti, valóságos céljai között szerepelt az alternatív jövedelemszerzési utak megnyitása, mint az életszínvonalromlás kompenzációs lehetőségének biztosítása. A tömeges túlmunkavállalási hajlandóság hátterét azonban a főhatóságok a laza főmunkaidős munkavégzésben, az alacsony főállású munkafegyelemben jelölték meg, és nem a romló reálbérekben és a növekvő árakban.*

*- Fölrótták a vállalkozóknak, hogy szerzett jövedelmük nem munkájuk termelékenységéből fakadnak, hanem tőlük független tényezőktől, (árrendszer, adórendszer, költséggazdálkodás, azonos versenyfeltételek hiánya stb.) hogy nem gépesítenek, nem fektetnek be tőkét, és igen alacsony adómorállal rendelkeznek. (Megjegyzendő, hogy az állítás igazolására 1984 tavaszán 1982. évi statisztikát hoztak föl. Azét az évet, amelyről korábban pozitív adóellenőrzési tapasztalatokról számoltak be. Annak idején, még az esetlegesen előforduló hiányosságokért is a tájékozatlanságot, illetve a hozzá nem értést tették felelőssé.)*

A főhatóságok tavaszi ellentámadásuk során a VGM “munkacsapatát” való átminősítését, a kisvállalkozói körből való kiemelését és ennek gazdaságpolitikai deklarációját követelték.

*- Főhatósági körben 1982-ben még előnyként is értékelődött a VGM vállalati háttére (mondván, hogy a kisszervezet működésének törvényességére és munkavégzésének megbízhatóságára a vállalati felügyelet garanciát jelent). 1984-ben ez a vállalati háttér már egyértelműen hátrányként értékelődik. A vállalat “védőszárnyai” pejoratívan értelmeződnek: mely szerint a vállalatok olyan kényelmesen működő munkacsapatot alkalmaznak, amelynek még korlátozottan sincs vállalkozó jellege, és anélkül élvezheti a vállalkozás előnyeit, hogy viselné annak hátrányait.*

*- A VGM tűrhetetlen kísérőjelenségeként kiemelték a munkahelyi bérfeszültség kiéleződését, továbbá azt, hogy a VGM tagok munkahely-változtatással és főmunkaidős teljesítmény-visszafogással fenyegetőznek abban az esetben, ha a vállalat nem biztosítja számukra a folyamatos és jól fizető VGM-munkát. (In: Jelentés az 1983. évi állapotokról, PM, 1984 április.)*

*- A főmunkaidős normákat messze meghaladó VGM teljesítményre több főhatóság a főmunkaidős normarendezés időszerűségének fölvetésével reagált.*

Ezzel a főhatósági kihívással elsőként a vállalatvezetők ütköztek meg. Határozott fellépésükben azt hangsúlyozták, hogy a nagyvállalatoknak – a jelenlegi feszült gazdasági helyzetben – nélkülözhetetlen segítséget nyújt a VGM; és tevékenységére továbbra is szükség van a vállalat megnövekedett feladatának ellátásában. Nyomatékot adva követelésüknek, illetékes fórumok (köztük a párt) felé is eljárak. Nyílt kiállításukkal és különféle informális csatornákon keresztül folytatott ellenakcióikkal, nyomást gyakoroltak a központi-gazdaságirányításra és a főhatóságokra.

Az eltérő problémafölvetések nyomán a kisvállalkozás körül kialakuló “frontvonalak” szinte állandó mozgásban voltak.

A vállalkozással kapcsolatos különböző álláspontok összeütközése, az egyes konfliktusok megvilágítása és megítélése, a javasolt intézkedések mérlegelése, a megoldások keresése a nyilvánosság nélkül zajlott, de nem titokban.

*A sajtóval szembeni elégedetlenség hatására ugyanis korábban már leállították a kisvállalkozásról szóló tájékoztatásokat, mondván: már eddig is túl sokat beszéltek róluk.*

A tennivalókat illetően a főhatóságok közötti egyre mélyebbé váló konfrontáció rendezést kívánt. A GPB és a PB is újra napirendre tűzte a kisvállalkozások helyzetértékelését.

1984 májusában a GPB asztalára került előterjesztés – paradox módon – a kisszervezetek előnyeit hangsúlyozta, a pozitív tapasztalatok elismerésére összpontosított.

A jelentés a kisvállalkozást bíráló érvek egyenes kimondása nélkül, tulajdonképpen – az előző hónapok során gyakran és egyoldalúan hangoztatott – kritikákkal szemben felhozható ellenérveket vette sorra – szintén egyoldalúan – és a kedvező folyamatokra hivatkozva határozottan óvott a drasztikus szigorító intézkedésektől; s azt sugallta, mintha a kisebb korrekciókat is csak a kompromisszum kedvéért javasolta volna; valamint végkövetkeztetésében

nyomatékosan kiemelte a kisvállalkozás fenntartásának és továbbfejlesztésének az indokoltságát.

Elképzelhető, hogy a kedvezőtlen megítélések korábbi túlhangsúlyozásának ellensúlyozása céljából született ilyen szellemű főhatósági előterjesztés; és talán az sem lehetett mellékes, hogy a közvetlen előterjesztők nem osztották a kisvállalkozást elutasító nézeteket.

*Annak ellenére is, hogy a látszat ez ellen szól. Ugyanis a PM (mint a kisvállalkozás működtetésének felügyeletével és központi irányításának koordinálásával megbízott főhatóság, amelyről köztudott volt, hogy "kisvállalkozás-párti") mellett az ÁBMH is (aki a visszaszorítást sürgető főhatóságok egyik közismert vezetőjének számított) előterjesztő volt. Hogy mégis ilyen szemléletű közös előterjesztés születhetett, az feltételezhetően a vállalati nyomásnak és az ÁBMH más főhatóságokkal szembeni kompromisszum kényszerének volt köszönhető, valamint annak, hogy a PM – konkrétan és általánosan is – nagyobb erőpozícióban lévő főhatóság volt, mint előkészítő partnere.*

A szóbanforgó előterjesztés kulcsfontosságúnak számít abból a szempontból, (is) hogy egyes problémák – a közeljövőre nézve – utóljára lettek ily módon megvilágítva és fölvetve. A következő években már más irányból közeledtek a vállalkozás kérdéséhez; az egyes jelenségeket más oldalról vették szemügyre; új szempontok lettek irányadók, amelyeknek következtében gyökeresen átértelmeződtek az addigi működési tapasztalatok és az abból adódó tennivalók. Az itt még fölvetett rendezőelvek aktualitása, valamint egyes – ezidáig még elismert – jelenségek észlelése is lekerült a napirendről.

E későbbi fejlemények ismeretében indokolt, hogy legalább fő vonásaiban kitérjünk erre a sarkalatos előterjesztésre.

*"A kisüzemi termelés, a kisüzemi tevékenységet végző vállalkozások működési tapasztalatairól" a GPB-nek készült jelentés (1984 május, előterjesztők PM és ÁBMH) – vizsgálatunk szempontjából fontos – megállapításait foglaljuk össze az alábbiakban.*

*A GPB asztalára tett jelentés a kisvállalkozás eredeti célkitűzései szempontjából vizsgálta a helyzetet, és e szerint értékelte a működési tapasztalatokat is.*

*A kisvállalkozás-kritikákkal szembeni érvelésében a központi-gazdaságirányítás korábbi határozatát hívta segítségül; a vállalkozásokból fakadó pragmatikus*

*előnyöket domborította ki; és a fölmerült konkrét problémák megoldására szélesebb értelemben vett rendezést javasolt.*

*A kisvállalkozás irányításával kapcsolatos teendőkről – lényegében a korábban kilátásba helyezett – gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztési programja jegyében nyilatkozott; ugyanakkor – nagyon politikusan – kompromisszumkötési hajlandóságot is mutatott az esetleges korrekciós intézkedések iránt.*

*Megállapította, hogy az eredeti határozatokban megfogalmazott célok ma is helytállóak.*

*A kisvállalkozás jelenségkörének elhelyezésében a beszámoló taktikusan adaptálta azt az – elsősorban kutatók és bizonyos szakmai körök által képviselt – álláspontot, amely szerint a “továblépés érdekében a vállalati szervezeti rendszert kell átalakítani és megújítani”. A jelentésben a problémakör “tálalása” az volt, hogy: kétirányú változást igényel a vállalati szervezeti rendszer hozzáigazítása az intenzív fejlődési szakasz követelményeihez. Egyrészt, az indokolatlanul összevont, az egyes üzemek, gyáregységek önállóságát korlátozó szervezetek racionális egységekre bontását. Másrészt, a még túlzottan kevés kis- és középméretű vállalkozás számának a gyarapítását. Ebbe a folyamatba illeszkedik bele a kisvállalkozás fejlődése azzal, hogy – döntően állami források lekötése nélkül – lehetővé teszi a vállalkozási formák eddigieknél szélesebb skálájának a kialakítását.*

*A kisvállalkozók hozzájárulnak a merev szervezeti rendszer oldódásához, és a változó piaci igényekhez rugalmasabban igazodó szervezeti struktúra kialakulásához.*

*Kiemelte, hogy az új formák létezése lehetőséget teremtett néhány akut piaci hiány vagy egyoldalú monopolhelyzet enyhítésére, fölszámolására, bizonyos társadalmi, gazdasági igények jobb kielégítésére, amely javította a társadalom közérzetét is.*

*Kényes kérdésekről szólva az előterjesztés kitért a vállalkozói jövedelmekre, és figyelmeztetett arra, hogy a kisszervezetek megítélésében ez annak ellenére vitatott kérdésének számít, hogy a PB 1980 februári határozatában leszögezte, hogy ezt a területet, elsődlegesen az itt folyó tevékenység és nem a jövedelem oldaláról célszerű vizsgálni.*

*Továbbá, a beszámoló statisztikai és ellenőrzési tapasztalatokra támaszkodva leszögezte azt is, hogy a társaságokban elért jövedelmek teljesítményarányosak, és a sokat vitatott VGM-jövedelmek is azok; kiugróan magas jövedelmek pedig csak elenyésző hányadot képviselnek. (Az 1 főre jutó VGM-jövedelem 40-160 ezer Ft között mozgott ebben az időszakban. A kiugróan magas, évi 150 ezer Ft-ot meghaladó nettó átlagjövedelmet a társaságok 0,6 %-a (170 egység) érte el; az érintettek köre tehát mintegy ezer fő volt, ami a vállalkozói létszám 0.005 %-a.)*

*Az előterjesztés a jövedelem-differenciálódás támogatására szólított fel, tekintve, hogy az nagyobb teljesítményekre, a képességek kifejlesztésére*

ösztönöz; a vele szembeni fellépés pedig mérsékelné a termelési kedvet, ami újabb hiányok keletkezéséhez vezetne.

A vállalkozások működéséből fakadó (pragmatikus) előnyök között említődött többek között:

- Az a kedvező társadalmi szemléletváltás, amelyet a kisvállalkozás indított el; vagyis az, hogy az emberek saját és családi céljaik elérését – a társadalomtól várt segítség helyett – egyre inkább saját erőből igyekeznek megoldani a szabadidő terhére végzett, önkéntes túlmunkavállalással.

- A vállalkozásból nem elhanyagolható költségvetési bevétel származik. (1983-ban a vállalkozásoktól 1,7 milliárd Ft folyt be az állami költségvetésbe; 570 millió Ft forgalmi adó címén, 850 millió Ft általános jövedelemadó címén, 320 millió Ft társasági adó címén.)

- A VGM és a szakcsoport tevékenysége megközelítőleg pótolta azt a veszteséget, amit az aktív keresői létszámmal 1983-ban bekövetkezett 35 ezer fős csökkenése váltott ki. (A VGM-ben és a szakcsoportokban kifejtett munka 30-33 ezer fő teljes munkaidős dolgozó munkájával volt egyenértékű 1983-ban.)

- Az 1983-as tapasztalatok szerint a VGM-mel, illetve szakcsoporttal rendelkező vállalatok nyeresége 10,4 %-kal nőtt, a velük nem rendelkezőké 1,2 %-kal csökkent.

Az előterjesztés tényyszerűen közölte azt is, hogy eddig a vállalkozások 3,3 %-a (egyezer szervezet) szűnt meg, és megszűnésük a gazdaságirányítás számára semmilyen gondot nem okozott.

- A tévhitiek eloszlatására a beszámoló ismertette, hogy az MSZMP BPB (kérdőíves és egyéb vizsgálatokkal) föltárta, hogy a VGM-k működésének hatására nem tapasztalható a pártélet és a mozgalmi munka színvonalának a visszaesése. A VGM-ekben dolgozó párttagok mind gazdasági, mind pártmegbízásuknak eleget tesznek.

Az előterjesztés a kisvállalkozással kapcsolatos problémák rendezését az alábbiakban jelölte meg:

- A VGM-mel kapcsolatos probléma (mint pl. a bérszabályozás kijátszása) végülis nem kisvállalkozási kérdés. A létező ellentmondások elsősorban a környezeti tényezők ellentmondásaira vezethetők vissza. Így a megoldás is csak a kiváltó okok megszüntetése lehet, nem pedig a látszati, tüneti kezelés.

- A VGM-ek alkalmazásakor a vállalatok esetenként nem mérlegelik az előnyöket és a hátrányokat, azt, hogy milyen költségmegtakarítás vagy többletnyereség származik belőlük. Ebből a helyzetből kiutat a vállalatokra nehezedő piaci nyomás erősítése, a tényleges teljesítményektől függő differenciálódás, a bérszabályozási rendszer továbbfejlesztése hozhat.

- A kisvállalkozások terjedése hangsúlyosan veti föl a személyi jövedelem szabályozási rendszer bevezetésének az igényét. (1983 végén 210 ezer fő volt a vállalkozói létszám – ez az összes foglalkoztatottak 4 %-a; ebből 65 ezer fő volt a főmunkaidős vállalkozó. Ezen felül a kisiparosok és

*magánkereskedők száma is több, mint 210 ezer fő volt, és kb. 1,5 millió fő foglalkozott mezőgazdasági árutermeléssel.)*

*- A vállalkozások gazdasági, társadalmi beilleszkedésének a folyamatát gyorsítaná és segítené érdekképviselőjük megoldása. A vállalkozások gazdasági, társadalmi beilleszkedése nem lezárt folyamat. Ezt legeredményesebben egy MT rendelet- vagy határozatkiadás útján létrehozandó kisvállalkozói kamara láthatná el, amely az MT felügyelete alatt álló, országos hatáskörű jogi személy lenne, és a Magyar Kereskedelmi Kamarához hasonlóan működne, a tagok által választott testület és tisztségviselők irányításával. Ez esetben az érdekeket központi szerv gyűjtené össze és integrálná. Ugyanis: “Az érdekképviselő ellátásának úgy van értelme – taglalja az előterjesztés –, ha a vállalkozói érdekeket egy központi szerv gyűjti össze, szintetizálja és közvetíti. Egyesületi forma esetén viszont nem lehetne megakadályozni azt, hogy ne alakuljon az egyes vállalkozási formákra vagy regionális érdek képviselőre több egyesület. És ugyancsak problémát okozna a kis egyesületek felügyeletének a kérdése; hiszen ez a helyi tanácsok hatáskörébe tartozna, ami – a feladat jelentőségére való tekintettel – nem lenne célszerű.”*

*Végezetül kompromisszumos továbbhaladást sugallva, a jelentés leszögezte, hogy általános értelemben a vállalkozások jogi szabályozása ugyan kielégítőnek tekinthető, a szabályozási munka azonban nem tekinthető lezártnak. (Itt az előterjesztés többek között fölvetette pl., hogy a túlzott vásárlóerő-kiáramlás megfékezése érdekében az érvényben lévő 3 %-os társasági adó felemelhető 10 %-ra. Megemlíthető, hogy ezzel a javaslattal, az annak idején pusztán formális céllal kivetett társasági adó háromszoros fölemelése várt a központi-gazdaságirányítás megfontolására.)*

A fent ismertetett “szintetizált” hivatalos főhatósági állásfoglalás tehát határvonalat jelent a kisvállalkozás jelenségkörének központi megítélése és irányítási támpontjai szempontjából: az idézett előterjesztés “hattyúdala” volt az addig uralkodó kisvállalkozás-politikának. 1984 közepétől ugyanis új korszak indult el a kisvállalkozás történetében és a központi-gazdaságirányítás kisvállalkozás-politikájában.

Hogy milyen irányváltás következett be, erről lesz szó a továbbiakban.

A főhatósági előterjesztést a GPB tudomásul vette és továbbította a PB felé, amely azt 1984. június 5-én tárgyalta.

A helyzetértékelés alapján a kisvállalkozással és annak problémáival szembeni álláspontját a PB határozatban rögzítette: megállapította, hogy a

kisvállalkozások gazdasági céljaink megvalósítását segítik, működési tapasztalataik alapvetően kedvezőek, fokozatosan megtalálják gazdasági szerepüket és beilleszkedésüket. Azonban, kedvezőtlen jelenségek is tapasztalhatók. A vállalkozások egy része a főmunkaidős munkaszervezés fogyatékoságainak leplezésére szolgál.

A tennivalókról szólva a PB úgy határozott, hogy az indokolatlan jövedelemkiáramlást meg kell szüntetni. A törvényességnek az ellenőrzés minden eszközével érvényt kell szerezni. A jövőben fokozottabban kell fölhasználni a vállalati belső ellenőrzést is. A kisvállalkozás érdekvédelmét a már meglévő érdekképviseleti szervezetek között kell megoldani: a VGM-ét üzemen belül, a magánvállalkozását pedig a KIOSZ és a KISOSZ keretén belül.

A jövőre vonatkozóan a PB föl kérte az MT-t, hogy rövid időn belül értékelje a tapasztalatokat és abban utaljon a fogyatékoságokra is, továbbá hozza nyilvánosságra kialakított állásfoglalását. (Itt lényegében a korábban elrendelt tömegtájékoztatási stop feloldásáról van szó.) A kormány gondoskodjon arról is, hogy a kiegészítő és kiegészítő szervezetek csak a népgazdasági érdekekkel összhangban működhessenek és a kifizetett jövedelem is teljesítményarányos legyen.

A PB hangsúlyozta, hogy ennek érdekében az MT tegye meg a szükséges intézkedéseket; segítse elő a kedvező tendenciák kibontakozását és a kedvezőtlenek visszaszorítását.

A beterjesztett főhatósági előterjesztés szelleméhez és “sugalmazásához” képest keményebb és kritikusabb irányvonalat képviselt a PB a kisvállalkozásokkal szemben. Álláspontjában jobban föllelhetők és érzékelhetők voltak az előző hónapok háttércsatározásainak lenyomatai, a negatív kampány kisugárzó hatása és a visszaszorítást sürgetők fontolóra vett javaslatai.

Ez a PB határozat lényegében lehetőséget teremtett – s a későbbi fejlemények ismeretében utat nyitott – a kisvállalkozás-szabályozás bátrabb

módosítása, erélyesebb irányítása és a (visszarendezés felé tartó) korrekciós intézkedések elindítása előtt.

Ez az új gazdaságpolitikai irányvonal azonban akkor még nem tűnt ilyen egyértelműnek. Ugyan érzékelhető volt a változás az előző év végi döntéshalasztó politikai állásfoglaláshoz képest, hiszen most döntés született (még ha az elvi és túl általánosan fogalmazó is volt). Egyeseknek föltűnt ugyan, hogy a politikai vezetés most nem utalt át kérdéseket a gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésének programjába. Ugyanakkor azonban bízhattak is abban, hogy “a dolgok megreformálása” nem lehet végképp elvetett kérdés még. Egyrészt ugyanis a döntéshozatalból arra is következtetni lehetett, hogy azért olyan általános megfogalmazású, hogy “alakítható” lehessen a helyzet jövőbeli alakulásához. Másrészt, ez a PB határozat azt is kimondta, hogy “... a kisvállalkozások gazdasági céljaink megvalósítását segítik, működési tapasztalataik alapvetően kedvezőek...”, továbbá az is elhangzott, hogy nem kell társasági adót emelni. A politikai határozat kettősége az egyik konkrét témát érintő döntésén, az érdekképviseleti kérdés megoldásán is tettenérhető volt: egyrészt döntött – az azidáig időszerűtlennek és szükségtelennek tartott – témában. Másrészt azonban, olyan megoldást választott, amely se pillanatnyilag, se távlatilag nem nyújtott perspektívát a kisvállalkozói érdekképviselet és érdekérvényesítés realizálásához.

*Mindhárom kijelölt szervezet addigi tevékenységétől idegen volt ez az új megbízatás. A szakszervezet – mint a VGM egyik legismertebb és legnagyobb ellenlábas – lett a VGM érdekképviselője. A KIOSZ vonatkozásában nézve: a kisvállalkozók tevékenységi köre lényegesen szélesebb a kisiparosokénál; valamint a kisiparosok érdekképviselete kötelező jellegű, a vállalkozóké ellenben nem; ez viszont a kisiparosok kötelező érdekvédelmét kérdőjelezi meg, illetve vezet ugyanazon érdekképviseleti szervezet tagsága körében megosztottsághoz. A KISOSZ-t nézve pedig ő csak a kereskedelmi érdek képviseletére vállalkozhat, holott a vállalkozók problémái messze túlmutatnak ezen a körön.*

A visszaszorítást ellenző főhatóságok (és a vállalkozók) reményeit (is) tovább élesztette, hogy röviddel a PB határozat után, még júniusban sorra kerülő

kormányülésen a kisvállalkozással szemben az MT nem rendelt el azonnali beavatkozást, és kilátásba se helyezett ilyet. Sőt, a kisvállalkozás neuralgikus pontjával, a VGM-mel kapcsolatban is olyan következtetésekre jutott, hogy nem kell módosítani a VGM pénzügyi szabályozását. Valamennyi szempontot mérlegelve úgy döntött, hogy a társasági adó mértékének a fölemelésére sincs jelenleg szükség.

Tekintve, hogy a PB a Minisztertanácsra bízta a tapasztalatok további értékelését, és a szükséges intézkedések eldöntését, s a kormány maga így foglalt állást – egyes főhatóságok a kisvállalkozás sikereként, megerősítéseként értelmezték a kiadott párt és kormányhatározatot. Úgy tekintettek rá, mint ami “kimentette” a viharban hánykolódó vállalkozást.

Más főhatóságok viszont – szintén e határozatokra alapozva – nagyon is átmenetinek ítélték, hogy a kisszervezetek “megúszták” a beavatkozást. Az ő reményeik is leginkább a kormány állásfoglalásának értelmezésén alapultak. Ugyanis ezt is – csakúgy, mint a PB határozatot – kettősség jellemezte. A fent említetteken túl ugyanis a MT 3163/1984. sz. határozata azt is előírta, hogy tovább kell folytatni a VGM működésének a megfigyelését, és tevékenységének reális megítélése érdekében átfogó elemzést kell készíteni: kiadta, hogy a Központi Statisztikai Hivatal elnöke, az ipari, a mezőgazdasági és élelmiszerügyi, az építésügyi és városfejlesztési, a belkereskedelmi, valamint a közlekedési miniszter az Országos Tervhivatal egyeztetésével folytasson párhuzamos vizsgálatot a VGM gyakorlati tapasztalatainak föltárása érdekében.

*Az ebbe a táborba tartozó főhatóságok megítélése szerint nem véletlen, hogy ennek a feladatnak a koordinálását most az OT-ra és nem a kisvállalkozás-barát PM-re bízta. Továbbá az Országos Anyag- és Árhivatal (OÁH) is utasítást kapott a háttérben, hogy kísérje figyelemmel a VGM-ek és a szövetkezeti szakcsoportok által érvényesített árak (díjak) helyességét, és adjon ki irányelveket az árképzésre vonatkozóan.*

A problémaföltárás napirenden tartása, és az alaposabb központi megfigyelés elrendelése lehetőséget hagyott arra, hogy a – hatalmi hierarchia

legkülönbözőbb szintjeiről kikerülő – a kisvállalkozásokat erőteljesen bíráló főhatóságok és – a párt, valamint az államigazgatási apparátus köréből – korrekciókat sürgetők is kitarthassanak saját álláspontjuk mellett. És elvileg ugyanezt tehesék az ezt ellenzők is.

A kormányhatározat értelmében folytatott vizsgálatok során (amelyek az addig szokásos főhatósági jelentések mellett már kiegészültek reprezentatív kérdőíves fölmérésekkel is, valamint a KSH kiegészítő vizsgálataival is) az új szervezeti formákkal szemben ideológiai, politikai, gazdaságpolitikai, szociálpolitikai megfontolásokon alakuló kifogásokat emeltek rendre.

Újra aktuális problémaként merült föl ezekben az anyagokban a tervezés kérdése. Amíg azonban korábban (1983 tavaszán) a tervfeladatok irányába való terelés okozott gondot, addig most a kisvállalkozással kapcsolatos tervszámok be nem tartása, a vállalkozói tevékenység tervezhetőségének labilitása okozott gondot. Egyesek fölvetették, hogy a kisvállalkozás tevékenysége és jövedelme központilag nem tervezhető előre és ez lazulást jelent a tervezőmunkában, és tervszerűtlenséghez vezet. (A konkrét kérdés előtérbe kerülésében szerepet játszott az is, hogy a problémaföltáró vizsgálat vezetését az Országos Tervhivatal végezte, a népgazdasági tervek mindenkori kidolgozásával megbízott főhatóság.)

A problémaföltáró vizsgálatok középpontjában a VGM állt, amely az eddigiek alapján jó “trójai falónak” bizonyult a vállalkozások elleni általános támadáshoz is. Az értékelésekben és nyilatkozatokban egyre erőteljesebbé és gyakoribbá vált a forma átmeneti jellegének a hangsúlyozása, és ebből következően fennmaradásának időlegességére, a kisszervezet jövőnélküliségére történő utalás.

*A VGM átmenetiségének hangoztatása, a gyakorlatban fokozta a bizalmatlanságot a szervezeti forma iránt a vállalatvezetők és a munkások körében egyaránt, amely a VGM-ben való távlati gondolkodás helyett a rövidtávú szemlélet követéséhez és az ehhez szükségképpen társuló anomáliák növekedéséhez vezetett.*

*Javaslatok születtek arra, hogy addig is, ameddig működik a VGM: a vállalatok nyereségükből adózzanak a VGM részére történő kifizetések után; vagy a forgalmi adó növelésével fel lehetne számolni a VGM-ben élvezett anyagi előnyöket; vagy ugyanezt a célt szolgálná az általános jövedelemadó újrendezés is.*

A visszaszorítást sürgető főhatóságok a vizsgálatok eredményei alapján igazolva látták régóta hangoztatott véleményüket. A visszaszorítást ellenző főhatóságok pedig ismételten vitatták ezen állítások megalapozottságát. Több főhatóság kifogásolta, hogy a bírálatokban vagy olyan feladatokat kérnek számon a VGM-től, amelyek a konstrukció megalkotásakor szóba sem jöttek a forma működtetésével szembeni követelményként (mint pl. egyensúlyjavítás, közvetlen exportnövelés, népgazdasági súlyú feladatok magára vállalása, struktúraátalakítás, a népgazdasági és vállalati működés alapvető folyamatainak és sajátosságainak a megváltoztatása stb.). Vagy olyan jellemzőket rónak föl neki, amelyek kialakulását maga az irányítás és a szabályozás teremtette meg (pl. a vállalkozói jelleg háttérbe szorulása, adózási feltételek stb.). Vagy olyan tényezőkért marasztalják el a VGM-et, amely eredetileg a formával szembeni kifejezett igényként fogalmazódott meg (pl. olyan vállalkozási lehetőség biztosítása, amelyben jelentősebb tőkebefektetés és kockázatvállalás nélkül is mód nyílik a kiegészítő tevékenységbe való bekapcsolódásra). Vagy olyan jelenségekért teszik felelőssé a VGM-t, amely nem rajta, hanem a gazdasági mechanizmus egészén múlik (pl. a munkaerő kettős ára, a főmunkaidős és a VGM-idős teljesítmény nyújtásában megfigyelhető különbség stb.). A bírálatokban olyan konfliktushelyzeteket és ellentmondásokat kérnek számon e kisszervezettől, amelyeket nem az hívott életre, hanem legfeljebb katalizátor szerepet játszott bennünk (mint pl. a vállalati szervezet működési hiányosságai, kihasználatlan rejtett tartalékok, feszült munkahelyi légkör, beilleszkedési és integrációs problémák, az egészségre káros túlmunka stb.).

A VGM-ek általános értékelésében a megosztottság tehát megmaradt 1984 őszére is. A nézeteltérések oka nemcsak a kisvállalkozás bonyolult,

ellentmondásos jelenségrendszerében rejlett, hanem az egyes álláspontok kialakításának merőben eltérő szempontrendszerében is. Ebből következett, hogy a negatív és pozitív jelenségek súlyának a megítélése eltérő volt, és az is maradt. Nem alakult ki általános egyetértés a jövőbeli teendőkre vonatkozóan sem. E téren – főhatósági szinten – tovább tartotta magát a korábbi két szélsőséges álláspont. Amelyben az egyik véglet a VGM-mel kapcsolatos problémák rendszerében a tartós megoldást a gazdasági szervezetrendszer és struktúra komplex továbbfejlesztésében látta, és a teljesítményérdekeltség föltételeinek általános átrendezésében a vállalatok körében. A másik véglet pedig abban látta a megoldást, ha a VGM szabályozását a nagyvállalatokéhoz igazítják, a VGM-t kiveszik a kisvállalkozás köréből és a vállalkozásétól eltérő adó- és egyéb szabályozást írnak elő a számára.

A véleményeltérések és viták ellenére, valamint a PB által 3 hónappal korábban képviselt állásponttal szemben – mely szerint “nem kell társasági adót emelni” –, és alig több mint 2 hónappal azon kormánydöntés után, amely elvetette a társasági adó emelésének a szükségességét, és úgy határozott, hogy a VGM pénzügyi szabályozását nem kell módosítani – szeptember 5-én, a VGM-tevékenység főhatósági vizsgálatáról szóló, az Állami Tervbizottság (ÁTB) asztalára került tájékoztató jelentés és előterjesztés a VGM társasági adójának fölemelésére és pénzügyi szabályozásának módosítására irányuló javaslatot tartalmazott.

Az ÁTB úgy foglalt állást, hogy a VGM és a vállalat szabályozásának semlegessége érdekében át kell tekinteni a VGM adózási föltételeinek szigorítási lehetőségeit, és azt, hogy 1985. január elsejétől a kisvállalkozások pénzügyi szabályozásában milyen korrekciókra van szükség.

A központi-gazdaságirányítás megítélése szerint tehát 1984 második felében megérett a helyzet a “továblépést szolgáló” beavatkozás napirendre tételére.

A központi-gazdaságirányítás bő két és fél év után föladta korábbi “be nem avatkozási” politikáját, és a konfliktusok kezelésének útját a szigorító jellegű korrekciós intézkedések meghozatalában látta. (A központi-gazdaságirányítás 1982-ben még több év tapasztalatai után, 1983-ban már egy év kivárási idő után helyezte kilátásba a változtatást igénylő intézkedések elfogadását; míg 1984-ben már nem tartotta szükségesnek ezen egy év kivárást sem.)

A VGM-mel szemben kiadott új központi irányvonal nem talált osztatlanul kedvező fogadtásra a főhatóságok körében.

*Egyesek amiatt aggódtak, hogy a politikai és kormány szinten néhány hónappal korábban megerősített VGM-mel szemben került sor a szigorító intézkedés elhatározására.*

*Mások azt kifogásolták, hogy a VGM-ek működése során tapasztalható ellentmondások a VGM-ek speciális, külön szabályozásával nem orvosolhatók és nem szüntethetők meg.*

*A korrekció kidolgozásával megbízott államigazgatási apparátus körében fölvetették, hogy mivel a VGM meglévő szabályozása a többi kisvállalkozási forma szabályozásával konform, minden e szervezeti forma szabályozását érintő módosítás újabb ellentmondásokat hoz létre a kisvállalkozási formák között.*

*Voltak, akik hangsúlyozták, hogy a feladatokat csak korlátozottan lehet végrehajtani: a vállalatok és a VGM adózási föltételeinek a semlegességét csak korlátozottan lehet kielégíteni; tekintve, hogy az adótechnikában szükségszerűen meglévő különbségek – az átlagos adóelvonás azonossága esetén is – tevékenységtől függően különböző személyi jövedelemnövelést biztosítanak.*

*Az egységes jövedelemföltételek megteremtésének az előfeltétele a személyi jövedelemadóztatási rendszer bevezetése lenne, és mindaddig, amíg nincs egységes személyi jövedelemadóztatás, számolni kell azzal, hogy az eltérően szabályozott szervezeti formák jövedelemnövelési lehetőségei különböznek egymástól.*

A végrehajtással megbízott funkcionális apparátus azonban úgy döntött, hogy az ÁTB által megjelölt feladatot – a normativitás jegyében – nem pusztán a VGM-re, hanem általában a kisvállalkozásra értelmezi.

Emlékeztetünk rá, hogy a korrekció úgy indult, hogy csak egyetlen szervezeti forma, a VGM szabályozását helyezte kilátásba, éppen azért, mert “méltánytalan előnyöket élvez egyéb vállalkozási formákkal szemben”. Most

már az egyéb vállalkozási formák korrekciójánál tart a hivatal. És mintha kényszerpályán indulna el a korrekciós lavina, hiszen “jogos”, hogy a normativitás és a kisvállalkozói rendeletcsomag konzisztenciája “miatt”, valamint az előző PB és MT határozat “tekintélyének” megóvása érdekében a korrekció “nem állhat meg” a VGM-nél.

Az apparátuson belül voltak, akik eltúlzottnak tartották ezt a feladatértelmezést mind az adóztatás kiszélesítése, mind annak mértékének növelése vonatkozásában. Néhányan arra a veszélyre figyelmeztettek, hogy az adózási követelmények kiszélesítése a teljes kisvállalkozói körre maga után vonhatja, hogy a vállalkozók egy része a legális (a kézbentartható és irányítható) szférából az illegális (a nem kézbentartható és nem átlátható) szférába vonul. És az átáramlás révén megnő az adózatlan jövedelem aránya is, csökkentve ezzel a költségvetési bevételt is. Voltak, akik arra intettek, hogy a nagyobb adóemelés a teljesítmények általános önkorlátozásához vezet, ami ellentétes a nemzetgazdaság általános célkitűzésével.

Az apparátuson belül ugyanakkor akadtak olyan megnyilatkozások is, amelyek kevesellték a kilátásba helyezett szigorító intézkedéseket.

1984 végén a lakosság részére történő fogyasztási szolgáltatások szervezet-korszerűsítésének helyzetfölmérése is terítékre került. Ennek során ismételten fölvetődött, hogy – az eredeti szándékoktól eltérően – az új kisszervezetek változatlanul nem végeznek a lakosság részére fogyasztási szolgáltatásokat.

Egyes főhatóságok tájékoztatóikban, beszámolóikban jelezték, hogy a kisebb települések ellátottsága rosszabbodott, s ez főleg szervezeti okokkal magyarázható. A szervezeti decentralizáció üteme lassúbb volt a kívánatosnál, ugyanakkor a kisvállalkozási formák szabályozása, irányítása sem kedvezett a szolgáltató tevékenység vállalásának. Kifogásolták, hogy a helyi tanácsok sem éltek ösztönzési eszközökkel, amelyekkel a kisvállalkozókat a szolgáltató tevékenység felé terelték volna. Megállapították azonban azt is, hogy a

kisszervezetek ezen a területen való elterjedésének a fő akadálya a tapasztalatok szerint az anyag és alkatrészellátottság általánosan kritikus helyzete volt. (Az a hiányosság, ami a hajdani szabályozóalkotás során, mint probléma csak keveseket foglalkoztatott – ahogy ezt korábban idéztük is egy OKISZ apparátusbeli interjújából.)

Ezekről a problémákról és a fogyasztási szolgáltatások szervezetkorszerűsítésének általános helyzetéről 1984 decemberében tájékoztatást kapott a Gazdasági Bizottság elnöke, aki az előterjesztéssel egyetértve utasította az illetékes főhatóságokat a szükséges kormányzati szintű intézkedések kezdeményezésére. Itt a javaslat az újabb korrekcióra.

Ennél előrehaladottabb stádiumban voltak az – eredetileg a VGM-probléma kezelésére szánt – előzőleg elhatározott korrekciók. Kormányzati szintű intézkedések sorozata látott napvilágot 1984 utolsó és 1985 legelső napjaiban.

*- A kormány december 29-én elrendelte a tagsági adó 3 %-ról 6 %-ra, illetve 12 %-ra való emelését a VGM-re, a szakcsoportra és a GMK-ra vonatkozóan 1985. január 1-től kezdődően. (A 66/1984./XII.29./ Minisztertanácsi (MT) Rendelet, valamint a 69/1984./XII.29./ PM Rendelet.)*

*- A kormány 1985. január 10-én elrendelte a 10 %-os vállalati különadó (kisvállalkozói ellenértékadó, későbbi közismert nevén: “büntető adó”) kivetését a VGM-et, szakcsoportot, vagy GMK-t foglalkoztató vállalatokkal szemben, szintén 1985. január 1-i hatállyal, azaz visszamenőleg. (Az 1/1985./I.10./ MT Rendelet.)*

*Emlékeztetünk rá, hogy ez a különadó, mint megoldási javaslat csak 1984 őszén merült föl legelőször, és 1985. január 1-től már bevezetésre is került. Szemben a kisvállalkozást érintő egyéb, már évek óta döntésre váró javaslatokkal.*

*- 1985. január 17-én sor került a társadalombiztosítási járulék fizetési kötelezettség kiterjesztésére a munkaidő utáni kisvállalkozások körére is: a kiosztott jövedelem 10 %-ában történő meghatározásával (a TBK járulék addigi 250,- Ft-os egységes alkalmazása helyett). (A társadalombiztosításról szóló alaptörvény módosítása: 1985. évi 1. sz. NET Rendelet; továbbá a 3/1985./I.17./sz. MT Rendelet; és az 1/1985./I.17./ME Rendelet.)*

*- 1985. január 1-i hatállyal léptek életbe az 1984 év végi kormányzati rendeletek is a gazdasági bírságról, az árszabályozásról és az árvetés készítéséről szóló árrendeletek. (11/1984./IX.1./ ÁH Rendelet; a 14/1984./XI.5./ ÁH. Rendelet; valamint a 38/1984./X.31./ MT Rendelet.)*

Elmondhatjuk, hogy amíg 1983 a kisvállalkozások működési folyamataiban, jelenségeiben, fejlődési tendenciáiban megfigyelhető jelentős változások éve volt, addig 1984 a politikai értékelésükben, gazdasági, politikai megítélésükben, gazdaságpolitikai kezelésükben, központi irányításukban történt jelentős változások éve volt.

1984 folyamán az aktuálisan fölvetett problémák elkanyarodtak a vállalkozás gazdasági, fejlesztési kérdéseitől a politikai kezelhetőségük, a központi kontrollálhatóságuk biztosításának kérdései felé. A vállalkozóbb jelleg hiányolásától, a piacibb működési feltételek kiépítésétől az ún. “szabadjára engedett folyamatok” visszafogása, központi kézben tarthatóságuk megoldása felé terelődött a központi figyelem.

Ez az irányváltás párhuzamosan zajlott azzal a folyamattal, amely hatására a gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésének (a reformnak) az előmunkálatai is háttérbe szorultak, majd leálltak.

A “rendteremtési” igény kielégítését szolgálta a kisvállalkozás működési feltételeinek adminisztratív korlátozása és pénzügyi, adózási szabályainak szigorítása.

*A vállalkozások terén a központi kezelhetőség biztosítása 1983-ban még csak tervezhetőségük előmozdításaként, a PJT-k diszkriminálásaként, az érdekképviselési rendezés elhanyagolásaként merült fel. 1984-ben már általános korrekciós intézkedések és határozott megszorító intézkedések sürgetése formájában érhető tetten. 1984-85 fordulóján pedig a működési feltételeiket szigorító, kontrollálásukat fokozó, pénzügyi terheiket növelő konkrét intézkedések tényleges bevezetéseként kap teret.*

Az új intézkedések háttérben meghúzódó új gazdaságpolitikai irányelv szemben állt az 1980 februárjában meghirdetett irányelvvel, azzal, amely voltaképpen életre hívta a kisvállalkozások bevezetését.

*Az MSZMP KB PB 1980. február 19.-i Határozata “A másodlagos gazdaság szerepéről és fejlesztésének lehetőségeiről”.*

A bevezetés után 3 évvel történt ez a fordulat.

Ebben az új helyzetben kezdték működésük negyedik évét a vállalkozások.

### A működés negyedik éve. 1985.

Az életbe léptetett korrekciós intézkedéseket az első pillanattól általános fenntartásokkal fogadták a főhatóságok.

A még előkészítési stádiumban lévő másik korrekciós intézkedés – a lakossági szolgáltatás helyzetének javítása – végrehajtásán, az ottani szabályozó módosítás kimunkálásán dolgozó főhatóságok arra panaszkodtak, hogy a meghozott szabályozási korrekciós csomag alaposan megnehezítette a számukra kijelölt feladat teljesítését. A már bevezetett korrekciós intézkedés összhanghiányos volt a még bevezetésre váró korrekciós intézkedéssel.

*Kifogásolták, hogy az adó- és járulékemelés terhei mellett nem építettek be a pénzügyi szabályozásba ösztönzőket, vagy kompenzációkat azok számára, akik lakossági szolgáltató tevékenységet végeznek; ami várhatóan a lakossági ellátás és szolgáltatás helyzetének további romlását idézi majd elő – noha, ennek javítása is újonnan kitűzött kormányfeladat.*

*Az adott körülmények között eszközszűkében lévő végrehajtás a tömegkommunikációs eszközök aktív felhasználását kiemelten szerepeltette javaslatai között a lakossági szolgáltatás javítását gátló tényezők feloldásában. (Csak közbevetjük, hogy az eddigi folyamatkövetés során már többször találkoztunk azzal, hogy a vezetés és apparátusa valamely feladat végrehajtása, valamely cél elérése érdekében gyakran igyekszik fölhasználni és kihasználni a tömegkommunikációt; aztán idővel – ha fordulat következik be az irányvonalban – felelősségre vonja azt, ezért a/z aktív, “szótfogadó”/közreműködésért.)*

Az új szabályozó-módosítás széles körben vitát váltott ki. A legfőbb kifogások a rendelkezések “anomáliái, belső ellentmondásai, feszültséggerjesztése és várható újabb konfliktusai” voltak.

- Egyes főhatóságok hangsúlyozták, hogy az új rendelkezések újabb problémákat váltanak ki anélkül, hogy megoldanák az alapvető kérdést: a vállalatoknál meglévő “bérforint” és “költségforint” problémáját.

- Néhányan arra hívták föl a figyelmet, hogy az új társasági adórendelet mellékrendeletei belső ellentmondással terhesek, nem világosak és

*egyértelműek, így félreérthetők és zavartkeltők, ezért teljes egészében és sürgősen átdolgozásra szorulnak.*

*- Voltak, akik a korrekció kapcsán általános értelemben vetették föl a szabályozás problémáit. Egyes területek túlszabályozottságát, mások alulszabályozottságát emelték ki; s figyelmeztettek arra, hogy ezeket az anomáliákat nem oldják a korrekciók, és a joghézagokat nem pótolják a jelenlegi egyedi, leiratos engedélyek és irányelvek.*

A szabályozó-változásra gyorsan és érzékenyen reagáltak a vállalkozások: szervezeti formát váltottak. Az intézkedés életbelépése óta eltelt rövid három hónap alatt erős elvándorlás indult a hátrányosan érintett formákból: számos szakcsoport és GMK kisszövetkezetté alakult, illetve a mezőgazdasági melléküzemágak körébe vonult, vagy szövetkezeten belüli átalányelszámolásos formává változott.

*Ezt a válaszreakciót azonnal észrevették a főhatóságok is. ("Jelentés a kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységek helyzetéről." PM, 1985 április.)*

A korrekciós intézkedés nyomán észlelt új jelenségek és tendenciák új hiányosságokat vetettek föl, amelyek rendezésére a hivatali megítélés szerint újabb korrekciók, szabályozó-kiegészítések szükségesek.

*- A szervezetváltás gyakorlata felszínre hozta, hogy jogilag rendezetlen a kisszervezeti formák közötti átrendeződés. Ennek megoldása hiányzik a kisvállalkozás eredeti, általános szabályozásából. Ez a hiányosság most – a formaváltás tömeges igényének jelentkezésekor – súlyos gondként nehezedett az érintett főhatóságokra. A joghézagok sürgős pótlására szólítottak föl a kiválás, szétválás, felszámolás és átalakulás területén.*

*- Az átalányelszámolásos rendszert a szabályalkotók végig csak átmeneti formának tekintették, (a szerződéses rendszert tartották alapvető formának ezen a területen) és csak kompromisszumként maradt fenn eddig is a termelő jellegű szövetkezeteknél. (Már 1983 tavaszán fölvetették, hogy indokolt lenne az átalányelszámolásos rendszer megszüntetésének a felülvizsgálata.) Most azonban – az újonnan életbe léptetett szigorító intézkedések hatására – tömegesen áramlottak a vállalkozók ebbe a szervezeti formába. A forma emelkedő népszerűségét észelve elodázhatatlanná vált az átalányelszámolásos rendszer sürgős újraszabályozása; annál is inkább, mert ennek a szervezeti formának nincs beszámolási kötelezettsége. (Belső működésének átlátása, kontrollálása és befolyásolása a központi irányítás számára pillanatnyilag szinte lehetetlen.) Továbbá, jelenlegi szabályozásuk módot ad az adózatlan és a*

*teljesítményektől elrugaszkodó jövedelmek elérésére is – állították. (Ez utóbbi kérdés rendezése presztízsbé vágó sürgős feladatot jelentett, tekintve, hogy a januári korrekciós intézkedések deklaráltan az indokolatlan jövedelemkiáramlás megakadályozása érdekében születtek.)*

*- A korrekció révén újonnan fölmerült gondok között szerepelt annak a “visszásságnak” az észlelése is, hogy az új adóterheket meg akarják osztani egymás között a vállalatok és a kisvállalkozások. (“Jelentés a kiegészítő és kiegészítő tevékenység, valamint az ezzel összefüggő kisvállalkozások helyzetével kapcsolatos, a munkaiügyi feladatokat érintő főbb tapasztalatokról”, ÁBMH, 1985 március.)*

*- Illetékes helyeken “égető problémaként” jelezték a főhatóságok, hogy az egyre gyakoribbá váló megszűnések olyan pluszterheket rónak az egyébként is folyamatosan létszámiánnyal küzdő ellenőrző apparátusra, (revizorokra, jogászokra stb.) hogy a hatóságok állandó fáziskésésben vannak a kisszervezetek nyomkövetésében. Ezért az apparátus létszámnövelése elkerülhetetlen – hangoztatták. (Többek között a PM Ellenőrzési Főigazgatósága is létszámiányt jelentett be 1985 márciusában. 263 főben jelölte meg a sürgős plusz-létszám szükségletét.)*

Az első tapasztalatok fényében egyes főhatóságok az életbeléptetett korrekciók miatt szükségessé váló újabb korrekciók életbeléptetését követelték.

Mások viszont egy “nyugalmi időszak” mellett foglaltak állást a vállalkozók biztonságérzetének helyreállítása érdekében. Működésük hasznos eredményeire hivatkozva és a pozitív kihatásokat szem előtt tartva, ők egy bizalomerősítő kormányzati állásfoglalás közzétételét javasolták.

*Ebben a főhatósági körben nem tartották célszerűnek, hogy a vállalkozásokat továbbra is előnytelen megítélésnek tegyék ki akkor, amikor a kisvállalkozások létezése összességében – szerintük – egyértelműen pozitívnak és hasznosnak tekinthető; amikor a vállalatok 65 %-án belül működik VGM, és a tagok többsége munkás. (“Jelentés a kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységek helyzetéről, PM, 1985 április.)*

*Nem helyénvaló a VGM-ek támadása, amikor jelentős a vállalati eredményhez való hozzájárulásuk. “Több vállalatnál a VGM-ek hatására nyereségnövekedést mutattak ki. Pl. a CSM Vasmű 80-85 mFt-ot, ami a vállalati nyereség 30 %-a; a FÉG 12,5 mFt-ot jelölt meg ebből származó növekményként.” (In: A kiegészítő és kiegészítő tevékenységek helyzete az iparban. Jelentés, Ipari Minisztérium, 1985 március.) Nem méltányos büntetni a VGM alkalmazását, amikor tevékenységük igénybevételére számos esetben ráutaltak a vállalatok – jelenti ki az Ipari Minisztérium. “Van olyan vállalati kör, amely a kisvállalkozásokat kényszerből, napi termelési feladatai levezérlésére alkalmazta.”*

Más főhatóságok kevesellték a meghozott korlátozó intézkedéseket és a vállalkozói tevékenység további szigorítását tartották kívánatosnak a jövőre nézve.

*Javasolták közülük, hogy oldják föl a kisvállalkozások bankszámláira vonatkozó titkosságot. És ezáltal az Adóelszámolási Iroda kapjon automatikus incasso jogot a kisvállalkozással szemben, és legyen biztosított a kisvállalkozások elszámolási számlájába való betekintés joga is. Vagy a Broyler GMK esete kapcsán fölmerült, hogy a gyanúsan nagyméretű GMK-kat ki kellene emelni az általános GMK szabályozásból, tevékenységüket külön kellene ellenőrizni, esetleg főhatósági szinten limitálni kellene a végezhető tevékenység szintjét.)*

*A szakcsoporti tevékenység további korlátozására fölvetették a létszámmaximalizálás előírását, a szakcsoporti tagság lehetőségének a korlátozását, sőt azt is, hogy egy bizonyos árbevétel fölött legyen kötelező a szakcsoport szövetkezetté alakulása – az áttekinthetőség és a központi kontrollálhatóság biztosítása érdekében. (Ha visszaidézzük a közelmúltat, előttünk van az a múltbeli esemény, amikor egyes főhatóságok igyekeztek meghatározni, hogy egy szövetkezetnek mikor kell kötelezően átalakulnia kisszövetkezetté/kisvállalkozássá. Most azt igyekeztek meghatározni, hogy egy kisvállalkozásnak/szakcsoportnak mikor kellene kötelezően átalakulnia szövetkezetté.)*

*Ebből a körből kerültek ki azok a főhatóságok, amelyek “tűrhetetlenek” tartották, hogy a gazdaságtalan vállalatokon belül is működnek VGM-ek. Az ilyen alaphiányos, illetve strukturális problémákkal küszködő vállalatok (pl. egyes kohászati, vegyipari, gépipari nagyvállalatok) a VGM-eken keresztül őrzik meg a munkaerőt. A VGM – állapítják meg – mérsékli a munkaerő hatékonyabb területre való áramlását. (Ismét csak visszautalunk rá, hogy az előző években egyértelműen pozitív VGM hatásként értékelődött a szocialista nagyvállalatok – amely csoportba a fent felsorolt vállalatok is tartoznak – munkaerőmegtartó képességének a fokozása e kisszervezetek révén. Mostanra, ugyanez a tulajdonság a VGM hátrányos velejárójaként van föltüntetve.)*

A megingott vállalkozói status erősítését próbálták előmozdítani az apparátuson belül azok, akik (szinte vakmerően) igyekeztek “becsempészni” a leendő intézkedések erdejébe a jogi személyiségű társaságok létrehozásának kiskapuit.

A megosztott főhatósági helyzetértékelések és javaslatok szintetizálása, és a közösen képviselhető álláspont kialakításához szükséges ésszerű kompromisszum megtalálása nem volt egyszerű feladat.

Az együttes főhatósági platform megteremtése kényszerű feladatként jelentkezett: közös előterjesztést kellett készíteni a GBP 1985. május 2-i ülésére.

Az előterjesztők helyzetét tovább nehezítette, hogy az MSZMP márciusi XIII. kongresszusának álláspontja sem volt teljesen egyértelmű a kisvállalkozás megítélése szempontjából.

*“Az állami vállalatok és szövetkezetek meghatározó szerepét biztosítva támogatjuk az egyéni és családi munkaerőtartalékok jobb kihasználását. A kiegészítő és kisegítő gazdasági tevékenységeknek, a kisvállalkozásoknak és a gazdasági munkaközösségeknek a nagy része fokozatosan beilleszkedik a szocialista gazdálkodás rendszerébe, hozzájárul a vállalati eredményhez, a lakossági ellátáshoz. Az ily módon jelentkező jövedelmeket a társadalom mindaddig elismeri, amíg azok a végzett munkával, annak hasznosságával összhangban állnak. A kisvállalkozással kapcsolatban tapasztalhatók kedvezőtlen jelenségek is. A vállalkozók egy része tisztességtelen haszonra tesz szert. Egyes vállalatok a gazdasági munkaközösségeket a szabályozók alól történő kibújás eszközeként használják. A visszaéléseket, a törvények megkerülését e területen is határozottan meg kell szüntetni.” Fogalmaz az MSZMP KB beszámolója a XIII. kongresszus határozatainak végrehajtásáról, a párt feladatairól, a gazdasági építőmunka területén. (In: Az MSZMP XIII kongresszusának jegyzőkönyve, Kossuth, 1985.)*

Az előző, XII kongresszusi határozatban a kiegészítő és kisegítő tevékenység egyértelmű és határozott támogatást kapott. Az újabb kongresszusi határozat már fenntartásokkal kezelte a szférát. Lényegesen visszafogottabb volt vele szemben és a tevékenység számára korlátozottabb perspektívát rajzolt, mint ahogy azt az előző kongresszusi időszak tette.

*Ezt a változást illusztrálják a alábbi szemelvények.*

*- “...A szocialista nagy, közép- és kisüzemek gazdálkodásának fejlesztésével, munkaidő alapjuk hatékony kihasználásával egyidejűleg támogatni kell az egyéni és családi munkaerőtartalékok jobb kihasználását. A dolgozók nagy hányada szabadidejében olyan munkát és kereső tevékenységet is végez, ami hasznos mind a népgazdaságnak, mind az egyénnek. Ez fejlődésünk olyan kiegészítő forrása, amely hozzájárul a bővülő és gyorsan változó szükségletek rugalmas kielégítéséhez, a nemzeti vagyoni gyarapításához.” Így fogalmazott az MSZMP XII. kongresszusának határozata a párt munkájáról és a további feladatokról. (In: Az MSZMP XII. kongresszusának jegyzőkönyve. Kossuth, 1980.)*

- *“Gazdaságpolitikai feladataink megoldásában meghatározó szerepük van a szocialista nagyüzemeknek... Az állami vállalatok és szövetkezetek meghatározó szerepét biztosítva, a jövőben is támogatjuk az olyan kiegészítő és kiegészítő tevékenységet, amely beilleszkedik a szocialista gazdálkodás rendszerébe, hozzájárul a vállalatok eredményeihez, a lakosság színvonalasabb ellátásához. Az itt tapasztalható kedvezőtlen jelenségeket meg kell szüntetni, és el kell érni, hogy a személyi jövedelmek a teljesítményekkel arányosak legyenek.” Így foglalt állást az MSZMP XIII. kongresszusának határozata a párt munkájáról és a további feladatokról. (In: Az MSZMP XIII. kongresszusának jegyzőkönyve, Kossuth, 1985.)*

A kisvállalkozásban szereshető jövedelmek problémája hangsúllyal szerepelt az MSZMP Központi Bizottsága beszámolójában és a XIII. kongresszus határozatában is. Ennek a kérdésnek a felvetése és értékelése szintén nézőpontváltást jelez az 5 évvel korábbi politikai állásfoglaláshoz képest.

*Az előterjesztéssel megbízott apparátustagok akkori komoly dilemmájára utal, hogy közülük többen is fölvetették, hogy kérjenek egyértelmű állásfoglalást és világos választ arra, hogy a politikai vezetés egyáltalán szükségesnek tartja-e a kisüzemi termelés fenntartását, vagy sem. Ha igen, akkor vállalja-e azokat a konfliktusokat, amelyek – átmenetileg, vagy tartósan, de – óhatatlanul kialakulnak a vállalati, szövetkezeti szektor és a vállalkozói szektor között? A főhatóságok vezetői azonban jobbnak látták, ha “nem ők feszítik tovább a húrt”. (- interjúrészlet)*

Az előterjesztő főhatóságok úgy birkóztak meg a helyzettel, hogy a politikai testület elé tett jelentésükben nem konkrét kérdésekre, hanem a kisvállalkozás általános helyzetértékelésének a summázatára koncentráltak. A betérjesztésükben “alapvetően pozitívnak” ítélt működési tapasztalatokra hivatkozva és erre alapozva a vállalkozások politikai megerősítését javasolták és kérték a politikai vezetéstől. A beszámolóban ugyanakkor főhatósági részről tudomásul vették és elfogadták azt az – ő fogalmazásukban – “realitást” is, hogy a kisvállalkozások létéből adódó társadalmi és gazdasági konfliktusok, a magángazdasági tevékenység állami szabályozásában jelentkező dilemmák föloldására – egyelőre – az ésszerű kompromisszumok útján való továbbhaladást kell célul kitűzni. Noha – teszik hozzá – tartós megoldást csak az első gazdaság

reformja jelenthetne. (Jelentés, tervezet A kiegészítő és kisegítő gazdasági tevékenységek helyzetéről. Beterjesztők: pénzügyminiszter, ipari miniszter, építésügyi és városfejlesztési miniszter, 1985 április.)

Ehhez a főhatósági ajánláshoz képest a GBP egyértelműen kritikus megközelítésű tapasztalatokat hangsúlyozó problémafölvetést továbbított és tálalt a PB elé július 30-án. A GBP jelentésében a kisvállalkozások elmarasztalása mellett a főhatósági apparátus tevékenységét is bírálta.

*A közhasználatú sémákat és sablonokat követve a vállalkozások kedvezőtlen jelenségeit vonultatta föl a PB ülésére készült megtárgyalandó beszámoló, leltárba véve – ahogy fogalmazta – a “vadhajtásokat”. A főhatóságokat előhozva pedig fölpanaszolta, hogy gondot okoz, hogy az irányító és ellenőrző apparátusok sem szervezetenként, sem szakmailag nincsenek kellően fölkészülve a kisservezetekkel kapcsolatos feladataik megfelelő ellátására. (A PB 1985. július 30-i ülésén megtárgyalt jelentés “A kiegészítő és kisegítő gazdasági tevékenységek helyzetéről.” Beterjesztő: MSZMP KB GPB.)*

A GBP a “nem várt következményekre”, a “nem kívánt hatásokra” hivatkozva a jövőre vonatkozóan határozott igényként fogalmazza meg a negatív gazdasági, társadalmi jelenségek visszaszorítását és rendezését, a működés törvényességének a fokozását, valamint a kisservezeteknek a szocialista gazdasági rendszerbe való beilleszkedésének a meggyorsítását.

*A nem kívánatos tendenciák visszaszorításában, a szocialista gazdasági-társadalmi rendszerhez való alkalmazkodás segítségével a GPB javaslatában kiemelt szerepet szán a kisvállalkozás érdekképviseletét jövőben ellátó szervezeteknek, a Magyar Kereskedelmi Kamarának, az OKISZ-nak és a KIOSZ-nak (mintegy hatósági feladatokat testálva az érdekképviseleti szervezetekre). (Közbevetjük csupán, hogy az itt megjelölt MKK és OKISZ nincs a hivatalosan korábban kijelölt kisvállalkozói érdekképviseletők között. Ugyanakkor a korábban kijelöltek közül itt nem lett most megjelölve kettő: a KISOSZ és a szakszervezetek.)*

*A GBP ebben a tájékoztatójában olyan kisüzemi szervezetek szükségességét ismerte el, amelyek a nagyüzemek által integráltak, és beilleszkedtek a szocialista gazdálkodás rendszerébe, hozzájárulnak a vállalatok, szövetkezetek jövedelemtermelő képességének a fokozásához, a belső gazdasági kapcsolatok javításához, a lakosság ellátásának színvonalasabbá tételéhez. (Ezek a*

*kisvállalkozással szembeni elvárások már alapvetően mások, mint voltak az indulásnál, az eredeti célkitűzéseknél.)*

*(Forrás: Jelentés "A kisegészítő és kisegítő gazdasági tevékenységek helyzetéről, GPB, 1985 július.)*

Az MSZMP KB Politikai Bizottsága a GPB fent ismertetett irányvonalát követte a fölmerült konfliktusok rendezésében.

A PB részéről a terület kulcskérdései a következők voltak: a kisvállalkozás szocialista szektorhoz integrálásának a megoldása, a vállalkozói jövedelmek lefaragása adónövelés és az ellenőrzés fokozása útján.

A PB számára a kisvállalkozás szocialista szektorhoz való integrálásának a biztosítása olyannyira hangsúlyos kérdés volt, hogy a kisservezetek szükségességét egyenesen a szocialista gazdasági szektorba történő beilleszkedésük sikerétől tette függővé.

A kisvállalkozás életbe léptetése után három és fél évvel a vele szemben megfogalmazott legfelső politikai elvárás az lett, hogy alkalmazkodjon a szocialista vállalati, szövetkezeti szektorhoz. A fent megfogalmazott integrációs igény azonban alapvetően más irányú most, 1985-ben, mint volt korábban, 1981-82-ben. Az induláskor azt várták a kisservezetektől, hogy a szocialista szektorhoz való integrációjuk révén segédkezzenek annak működési módja, szervezeti struktúrája megváltoztatásában. Saját példájukon keresztül serkentsenek a hagyományos gazdasági szervezetek innovatív készségének, hatékonyságának és rugalmasságának javításában. Korábban belátták, hogy ennek az eredeti integrációs elképzelésnek a tényleges megvalósulása reálisan akkor várható, ha a vállalati, szövetkezeti szektor rendelkezik ilyen irányú késztetéssel, érdekeltséggel vagy kényszerrel. 1982-ben még azt hitték, hogy, ha induláskor nem, akkor ilyen irányú és megfelelő horderejű központi változtatással, (pl. a reform irányába történő elmozdulással) azt elő lehetne mozdítani. Az azóta eltelt években egy rövid időre felvillant ennek a lehetősége. A gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésének az előmunkálatai

azonban időközben háttérbe szorultak. Az induló reformelőkészületek hamarosan leálltak. Az általunk vizsgált időszakban nem történt olyan központi intézkedés, amely a vállalati, szövetkezeti szektor struktúraváltását, innovativitását, piaci hatékonyságát, vállalkozói jellegét elősegíthette, fejleszthette, növelhette volna. A most, 1985 közepén megfogalmazódó politikai elvárás is – mely szerint a kisvállalkozásnak kell rendeződnie a vállalati, szövetkezeti szektorhoz, a vállalkozói szektornak kell idomulnia az alapvetően nem vállalkozói jellegű szektorhoz – azt mutatja, hogy a politika ezután sem a reform útján képzelel el az integrálódást. Ez a másik út viszont egyre lehetlenebb helyzetbe hozza, “idegen testté” teszi, illetve perifériára szorítja az eddigi vállalkozási kísérleteket is. Ezt a kirajzolódó tendenciát tovább erősítik azok a konkrét rendelkezések, amelyek menet közben teret kaptak a központi intézkedések során. (Többek között ez a legutóbbi is, amely leszögezte, hogy a jövőben a vállalkozói jövedelmek szabályozásában az eddiginél nagyobb szerepet fog kapni az adózás és az ellenőrzés.)

A PB határozatban is rögzítette állásfoglalását, amely az általános iránymutatáson túl a konkrétumokban is rendelkezett. Ezzel a politikai határozattal eldőlt az eddig fölmerült konfliktusok kezelésére szánt leendő korrekciós intézkedések iránya, a további teendők mikéntje.

*A PB határozatában fölkerlte a MT-t, hogy az illetékes állami szervekkel vizsgálta meg:*

- a kisvállalkozás szocialista szektorhoz való szorosabb kötődésének szabályozási, szervezeti feltételeit,
- milyen módon és formában valósítható meg a személyi jövedelmek jelenleginél nagyobb mérvű közös célú felhasználása,
- egyes tevékenységeknél a vállalati, szövetkezeti és magánszektor közös vállalkozásának lehetőségét,
- a GMK-kat érintő konkrét kérdéseket.

*(In: Az MSZMP KB PB 1985. július 30-i határozata “A kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységekről.”)*

Az év második felében már nem a korrekciók irányán, hanem a hogyanján főhetett a végrehajtó apparátus feje.

A fő problémát az okozta számukra, hogy az innovativitás és intenzifikálás irányába mutató integráció megvalósítására, egyben a magánvállalkozások szocialista jellegének az erősítésére, ugyanakkor a vállalkozói érdekeken is nyugvó továbbfejlesztés módjára vonatkozóan többségük nem látott reálisan körvonalazható, érdemi közös megoldást. A végrehajtás képtelen egyszerre megfelelni egymásnak ellentmondó követelményeknek – hangoztatták.

*Voltak, akik az adózás és ellenőrzés szigorításával kapcsolatban arra intettek, hogy a megemelt adó és adminisztratív korlátozások előtérbe helyezése magát a tevékenységet szorítja már vissza, nem csak a vállalkozásban elérhető jövedelemszintet.*

*A lakossági pénzeszközök bevonását illetően szinte egyöntetű volt a vélemény, hogy e probléma rendeződése elsősorban bizalmi kérdés, amely adminisztratív eszközök útján nem erősíthető. Hangoztatták, hogy a helyzeten való változtatáshoz banki forrás-átcsoportosítási módszerek fejlesztésére is szükség van. Továbbá, indokolt a tőkejövedelmek egységes kezelésének a megoldása is. (Jelenleg ugyanis az OTP betétben, kötvényben vagy részjegyben lekötött megtakarítás vagy befektetés a kedvezményezett: a belőlük származó kamat és tőkejövedelmek adómentesek. Ugyanakkor a kisüzemi szervezetekbe bevont források kamat és tőkehozadéka adóköteles.) Ez a megkülönböztetés – hangsúlyozták – közvetlenül utal a befektetések eltérő központi elbírálására, és bizalmatlanságot szül a hátrányosabb helyzetbe hozott befektetési lehetőség iránt. A helyzetet normalizálná – állították – a kamat és járadékjellegű jövedelmek egységes kezelése. Ennek megvalósítását azonban szintén az egységes személyi jövedelemadóztatás rendszerének bevezetéséhez köthették a javaslattevők.*

A főhatóságok amíg ezzel a feladattal küszködtek, addig a kormány egymás után hozta az új rendeleteket.

*Az MT 1985 novemberében a kisvállalkozás jövedelemadóztatásának módosításáról határozott: növelte az általános jövedelemadó mértékét, különösen a magasabb jövedelmi sávokban. (A 45/1985./XI.20./ MT Rendelet, az 52/1985./XI.22./ MT Rendelet és a 39/1985./XI.22./ PM Rendelet.) Ezzel a kiegészítő és kiegészítő gazdaságok adóterhének 1985 januári növekedése 1986-tól tovább folytatódik majd, az általános jövedelemadó szigorításával.*

Az év végén egyes főhatóságok és a központi-gazdaságirányítás részéről is önkritikusan beismerték, hogy az 1985 januártól bevezetett vállalati különadó

kivetése nem minősíthető sikeres korrekciós intézkedésnek: a különadó megfizetése a gyakorlatban költségnövelő hatású volt. A rendelet gyors életbeléptetése a korábbi szerződésekre is pótlólagosan terhet hárított, és ez az egyes (főleg a lakásépítési és a célcsoportos) beruházások teljesítését zavarta.

Ugyanakkor kénytelenek voltak belátni azt is, hogy a rendelet visszamenőleges hatályának utólagos megszüntetésére már nincs lehetőség.

*A különböző egyéb hátrányos következmények enyhítésére év közben még fölmerült az igény a rendeletben föltüntetett mentességi kör bővítésére.*

*Most, év végén azonban elvetették ennek a lehetőségét, tekintve, hogy a mentességi kör ily módon való bővítése egyenértékű lenne a különadó befizetési kötelezettség megszüntetésével; amit viszont a szocialista szektorban 1986-tól sorrakerülő pénzügyi szigorítások (a nyereségadó emelése és a keresetszabályozás szigorítása) miatt célszerűnek láttak továbbra is fenntartani.*

A megtapasztalt kudarc nem rettentette vissza a központi-gazdaságirányítást az újabb korrekcióktól: novemberi szigorító intézkedéseit egy hónap múlva újabb követte.

*Decemberben elrendelte a tagsági adózás szabályának a kiterjesztését és egységesítését. (66/1985./XII.31./MT Rendelet.)*

Ezt az időszakot tárgyalva több szó esett konkrét szabályozási, pénzügyi kérdésekről. A részletezéssel azt szándékoztuk érzékeltetni, hogy a központi-gazdaságirányítás és az érintett főhatóságok az idő folyamán egyre inkább belebonyolódnak, "belegabalyodnak" a szabályozásba. Kiegészítések, kiigazítások, módosítások, utólagos bevételek követik egymást. A korrekciók és átértelmezések szaporodásával egyre nehezebbé és bizonytalanabbá válik az áttekinthetőség megoldása. A változtatások mentén újabb belső ellentmondásokkal terhelődik a szabályozás, tovább zilálva az eredeti rendeletcsomag amúgy is ingatag belső rendjét. Az ebből fakadó problémák gyarapodásával a konzisztenciahiány egyre irritálóbbá kezd válni, amin nem segít a korrekciós intézkedések korrekciója sem.

*Az előző évek tárgyalása során is utaltunk már a kisvállalkozás gyűjtőfogalmába sorolt szervezeti formák körének menet közbeni változásaira. Ebben az évben is*

*történt ilyen: a kisszövetkezeti formát újra visszatorolták a kisvállalkozások közé. Az előző korrekció mostani korrigálásában szerepet játszott, hogy évközben a GPB, valamint az MSZMP KB mellett működő Szövetkezetpolitikai Munkabizottság a szocialista szektorba jól integrálódó, perspektivikusan is fejlesztendő formaként értékelte ezt a szervezeti formát.*

A korrekciós folyamat buktatóit észlelve a rendezés egyéb megoldásával is kísérleteztek: fölmerült egy Központi Ellenőrzési Csoport létrehozása. A javaslat szerint egy ilyen szervezet az eddigieknél eredményesebben és gyorsabban tárná föl a társadalmi tulajdont sértő magatartásokat (a jogszabályok megszegését, az ügyeskedést, a nem teljesítményarányos jövedelmeket stb.).

*A Központi Ellenőrzési Csoport konkrét feladatát is meghatározták: az adóalanyok országosan történő vizsgálata mindazon esetben, amikor a csoport saját információi, más szervezetek jelzése, bejelentések, a bűnüldöző szervek ismeretei stb. alapján a jogszabályok megsértésére, bűncselekmény gyanújára lehet következtetni.*

Megfogalmazódott, a feladat ellátásához szükséges, hogy ez a szervezet a gazdaság valamennyi szektorára kiterjedő hatáskörrel rendelkező, a bűnüldöző szervekkel szoros kapcsolatban álló, megfelelő szakmai felkészültségű munkatársakkal rendelkezzen. Szükségesnek látták, hogy a nyomozati és bűnüldöző munka végzésére az Országos Rendőrfőkapitányság Gazdasági Rendészete, illetve a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága munkatársai közül egy-egy, a csoport munkájában résztvevő összekötőt jelöljön ki.

**A működés ötödik éve. 1986.**

1986 az ország általános gazdasági helyzetének gyorsuló rosszabbodására történő ráeszmélés éve volt a központi politikai vezetés és a gazdaságirányítás számára.

A nemzetgazdaság válsághelyzetéről árulkodó letagadhatatlan tények ismét szemléletváltást indukáltak a kisvállalkozás központi értékelésében. A

működés ötödik esztendejében elővették, “leporolták” a vállalkozás életre keltésekor vallott hajdani indokokat és eredeti célokat. Ennek fényében fokozatosan a vállalkozás előnyeit kezdték kidomborítani újra, szemben az utóbbi egy-két év, de főleg a tavalyi év jellemzően hátrányokat hangsúlyozó hivatalos megnyilatkozásaival.

A tapasztalatok jóval kedvezőbb politikai, gazdaságpolitikai értékelése ellenére folytatódtak a pénzügyi szigorítások is – jelezve, hogy a vezetés vállalkozással szembeni magatartásában és értékelésében az ambivalencia dominál ismét. Az előző évhez képest már ezt is előrelépésként értékelték egyes főhatóságok. (Ahogy ők fogalmaztak: ’már túl vagyunk azon az időszakon, amikor a társadalomban meglévő gazdasági problémákat döntően a kisvállalkozásoknak tulajdonították!’)

De ne vágjunk az események elé! Nézzük, milyen működési folyamatokat észleltek konkrétan a főhatóságok, milyen új tendenciákra figyeltek föl 1986 első négy hónapjában.

Célvizsgálatokra, ellenőrzési tapasztalatokra, reprezentatív és országos adatfölvételekre hivatkozva azt jelezték, hogy a kisvállalkozások általános növekedési dinamikája erőteljesen lecsökkent; ugrásszerűen – addig soha nem tapasztalt mértékben – felszökött a megszűnt szervezetek száma; a vállalkozók körében és környezetében komoly bizonytalanság uralkodik annak megítélésében, hogy a kormányzat milyen távon számol, mit, hogyan tervez a kisvállalkozással kapcsolatban; az érintetteknel bizalmatlanság tapasztalható a jövő iránt; átstrukturálódás zajlik az egyes szervezeti formák között; változott a vállalkozások területi megoszlása.

*- A közvetlen vagyoni kockázatot mind kisebb mértékben vállalják az emberek. Az induló tagi vagyoni hozzájárulás átlagosan egyre kisebb mértékű. A vállalkozásban résztvevő egy tagra jutó vagyon összege csökkenő tendenciát mutat.*

*- Enyhült a főváros és Pest megye centrikusság; az új alakulások száma arányaiban a vidék felé tolódik el.*

- Fölugrott a kisszövetkezet és PJT növekedési üteme és lezuhant a VGM-é és szakcsoporté.

A kisszervezetek számszerű gyarapodása (db) és növekedési ütemének (%) alakulása egyik évről a másikra.

évenkénti növekedés szervezeti forma	1982		1983		1984		1985		összesen db.
	db.	%	db.	%	db.	%	db.	%	
kisszövetkezet	145	100	110	76	113	103	426	377	794
PJT	227	100	223	98	166	74	234	141	850
VGM	2275	100	6417	282	8145	127	2928	36	19765
szakcsoport	477	100	766	161	1010	132	360	36	2619

(Forrás: PM statisztika, 1986 elején)

- A PJT alakítás nekilendülését most nem kifogásolták a főhatóságok. Sőt, növekedésüket gazdasági és szervezetkorszerűsítési szempontból pozitívnak ítélték. Hangsúlyozták, hogy ez a forma – határozottabb elszámolási rendszere révén – szilárdabb eleme lett a szocialista struktúrának. (Csak emlékeztetünk rá, hogy 1982-ben a hatóságok rossz szemmel nézték a “gyanús” magánvállalkozási formát. Veszélyforrást láttak abban, hogy minimális a megengedett hatósági felügyelet és ellenőrzés a szervezet fölött. 1983-ban a PJT-k visszaszorítását fékező tényezők kiiktatását keresték, és a “kontrollálhatatlan” PJT-k más szervezeti formába való átterelési lehetőségeit kutatták.)

- Észlelték a szakcsoportok kisszövetkezetté, vagy leányvállalattá alakulásának új tendenciáját is. Ennek mozgató rugóját a gesztori díjak terheinek ily módon történő kiiktatásában, a megrendelőt terhelő különadó (“büntető adó”) elkerülésében, valamint az önállóbb mozgásteret nyújtó kisszövetkezeti, leányvállalati szabályozásban jelölték meg.

- A szakcsoportok “vándorlását” is érzékelték, az ipari szövetkezetek felől a mezőgazdasági szövetkezetek felé. Felismerték ennek mögöttes okát is: a mezőgazdaságban 1985-től bevezetett új keresetszabályozási formák minden korábbinál erőteljesebben ösztönöztek a létszámcsökkentésre, és a szövetkezetek – elsősorban a bértömegszabályozást alkalmazzák – ennek folyományaként szorgalmazták melléküzemágaik szakcsoporttá alakítását, valamint más külső szakcsoportok befogadását. (Ezt támasztja alá, hogy 1985 végén a legtöbb szakcsoport valóban a mezőgazdaságban volt nyilvántartva.) Ezen új motiváció nélkül – feltételezhető, hogy – a szakcsoport növekedési dinamikája a regisztráltnál is drasztikusabban csökkent volna.

A korábban életbe léptetett központi szigorító intézkedések hatáselemzése kapcsán a főhatóságok megállapították, hogy a 10 %-os ellenértékadó (“büntető adó”) kevésnek bizonyult a “kemény bérköltség”, “puha egyéb költség”

ellentmondásának feloldásához. Az adónem, az új keresetszabályozási formák 1985-ös bevezetésével megerősítve sem váltotta be a hozzáfűződő reményeket: a vállalatok érdekeltségének a csökkentését a VGM-ek fenntartásában. Felhívták a figyelmet arra is, hogy az 1986-tól elrendelt keretszabályozási változások – melyekben 1985-höz képest csökkennek a vállalatok keresetnövelési lehetőségei – várhatóan 1986-ban újabb nagyobb arányú VGM-alakítási hullámot indukálnak, ami átmenetivé teszi az 1985-ben megfigyelhető – a korábbi évekhez képest – jóval visszafogottabb VGM-növekedést.

E várható folyamat megelőzésére többféle javaslat született.

- *Javasolták, hogy adminisztratív kötelezettséggel kell korlátozni a VGM-alakítási hajlandóságot.*
- *Mások a pénzügyi intézkedések újabb szigorításával (pl. az ellenértékadó további emelésével) bíztak a vállalati érdekeltség csökkentésében a VGM-ek létrehozása iránt. Így érhető el – vélték –, hogy a VGM-ek működésének vállalati terhei tovább közeledjenek a főmunkaidő alatti munkavégzés terheéhez.*
- *A főmunka és a VGM munka kettős díjazásából fakadó feszültség olyan módon történő oldását is javasolták egyesek, hogy a törvényes munkaidő alatti kereseteket közelítsék a VGM-keresetekhez. (Azaz, emeljék föl az alulfizetett főmunkaidős munkaerő főmunkaidős bérét.) Az illetékesek ezt a javaslatot nem tartották sem anyagilag biztosíthatónak, sem indokoltnak, így, mint szélsőséges és megalapozatlan ötletet sietve elvetették.*
- *Középutasabb, de szintén ebbe az irányba mutató vállalati megoldással is találkoztak a főhatóságok. A vállalatok egy része a főmunkaidős teljesítmény bizonyos hányadát is VGM teljesítménynek számolta el, és az szerint fizette ki a munkavégzést, azaz tehermentesítette a bérköltséget az egyéb (vállalati szempontból olcsóbb) költségek terhére. A VGM-ek ily módon való átültetését a főmunkaidőbe szintén nem üdvözölték főhatósági berkekben. A “keretszabályozási rendszer szétszilálása” és az “ellenőrizhetetlenné váló keresetkiáramlás” miatt lehetetlennek, megvalósíthatatlannak és szintén elvetendőnek ítélték ezt is.*
- *A többség azt a megoldást képviselte, hogy a vállalkozás lehetőségeinek egyéb főmunkaidős bővítésével, a VGM pozitív munkaszervezési tapasztalatainak főmunkaidős hasznosításával kell úrrá lenni a meglévő konfliktusokon. A VGM-ek létezésének további fenntartását azzal indokolták, hogy a vállalatok igénylik és hosszú távon számítanak a jelenlétükre. Egy részük a VGM-tevékenységet ma már nem tudná nélkülözni, szerepe oly jelentős a vállalat zavartalan működése számára. Továbbá, a VGM munkavégzési módszere, demokratikus irányítási rendszere, hatékony ösztönzési rendszere egyértelműen előremutató és pozitív.*

A főhatóságok elégedetten nyugtázták a kisvállalkozások alapvetően pozitív statisztikai mutatóit a számukra fontos területeken, a vásárlóerőkiáramlás, a kiugróan magas jövedelmek, az adóztatás, a termelékenység, a bűnözés területén.

*- 1985-ben a kisvállalkozások részesedése az éves többlettermelési-értékből több, mint négyszerese az éves termelési értékből való részesedésének. (Az 1 főre jutó teljes termelési érték 8,3 %-os növekedésből 7,6 % származik a termelékenység-javulásból.)*

*- 1985-ben a jövedelem-kiáramlás növekedése elmaradt a forrásul szolgáló árbevétel, valamint a fedezetül szolgáló adóköteles nyereség növekedése mögött. A vásárlóerőkiáramlás tehát nem volt inflatórikus hatású.*

*- Csökkent a kiugróan magas jövedelmekkel rendelkezők aránya.*

*- A nem jogi személyiségű kisvállalkozások összes adójellegű elvonása 1 év alatt ugrásszerűen nőtt, megközelített a bruttó jövedelem felét.*

*- Az ellenőrzési apparátus közel 13.000 vizsgálatot végzett a kisvállalkozások területén. Az ebből szerzett tapasztalatok alapján a vállalkozások adózási kötelezettség-teljesítési fegyelme meghaladta a lakossági adómorál színvonalát. A törvénytelenégeket, bűncselekményeket elkövető deviáns magatartások száma az osztársaságok 2-3 %-a volt.*

A kisvállalkozási vagyonok 1985 év végi alakulásából megállapították, hogy a – már többször aggódva föltételezett – tőkésedési, kapitalizálódási folyamat nem kimutatható. Ilyen tendencia – nyugtázták a főhatóságok – a jövőre nézve sem várható – különösen az osztatlan vagyon felosztására vonatkozó 1986 januárjától érvényes rendelkezések figyelembevételével.

*A kisszövetkezetekkel szemben pénzügyi szigorító intézkedésre került sor az MSZMP KB Szövetkezetpolitikai Munkaközösségének 1986. január 20-i állásfoglalása nyomán, amelyet az állam és a szövetkezet kapcsolatát tárgyaló ülésén hozott. Itt megállapította, hogy a kisszövetkezetekben is létre kell hozni a fel nem osztható szövetkezeti vagyon intézményét, így esetleges megszűnésük esetén elkerülhető a szövetkezeti vagyon személyi tulajdonba kerülése.*

A különböző főhatóságok által észlelt és jelzett folyamatokból, ezek megítéléséből és értékeléséből, valamint az egyértelmű tényszámokból vajon hivatalosan mit továbbítottak a politikai csúcsvezetés felé azok a főhatóságok,

amelyekre a soron lévő májusi GPB előterjesztés előkészítésének a feladata várt?

Az ország általános gazdasági föltételeinek akkori változása, romlása következtében az előterjesztők előtt kényszerű szükségül vetődött fel a kisüzemi szervezetek helyének, szerepének újragondolása. Úgy látták, hogy a kedvezőtlen általános gazdasági folyamatok aktualizálják a kiegészítő, kisegítő gazdasági formák szerepének, funkcióinak – az új helyzetet és szempontokat is figyelembevevő – újraértékelését. Választ akartak adni arra is, hogy a kisvállalkozások négyéves működési tapasztalatai a pozitív, vagy a negatív tendenciák erősödését mutatják-e.

Az előterjesztés megírásakor a kialakult gazdasági helyzet szempontjából mérlegelődtek a vállalkozás előnyei és hátrányai. A krízishelyzet diktálta új szempontok szem előtt tartásával fogalmazódtak meg az érvek.

A GPB asztalára tett közös betérjesztésben a főhatóságok a kisvállalkozás előnyeit domborították ki.

- *Előljáróban azonnal leszögezték, hogy a népgazdasági szinten 1985-ben előállított teljes termelési érték 3,6 %-kal nőtt, ugyanez a növekedés a kisüzemi szervezeteknél 30 % volt. Ezt azt igazolja – húzták alá –, hogy e kisszervezetek nélkül a gazdaság teljesítőképessége, jövedelemtermelő képessége még kedvezőtlenebbül alakult volna.*

- *Hangsúlyozták, hogy az új formában működő kisüzemek számának, teljesítményének gyors növekedése a gazdasági növekedés lassabb üteme mellett valósult meg. Ilyen körülmények között még fokozottabb igény jelentkezik a termelési és a fogyasztási szféra részéről az áruk és a szolgáltatások, a dolgozók széles csoportjai részéről pedig a magasabb jövedelem elérése iránt.*

- *Kiemelték, hogy 1986-ban nem vesztett aktualitásából az az 1980-ban megfogalmazott cél, mely szerint “a jelenlegi gazdasági helyzetben, amikor a források beszűkülnek, érdekünk, hogy e területen is jobban gazdálkodjunk. Az a feladat, hogy a másodlagos gazdaságot fokozottabban és szervezettebben vonjuk be a társadalmilag szükséges tevékenységbe”. A kisvállalkozások hozzájárulnak a népgazdaság teljesítőképességének növeléséhez.*

- *Megállapították, hogy a jövedelemkiáramlás mögött tényleges többlettermelés van, és a jövedelemkiegyenlítőds folyamatok jellemző.*

- *A korábban sokat emlegetett kiugróan magas jövedelmeket cáfolva leszögezték, hogy a tagok döntő többségének (62 %-ának) éves jövedelme nem haladta meg az 50 ezer Ft és egyharmaduk jövedelme évi 50-100 ezer Ft közötti.*
- *Figyelmeztettek rá, hogy a szervezetekben elért jövedelem a felnőtt lakosság jelentős részének nyújt alternatív munkavégzési lehetőséget, biztosít életszínvonal-tartást vagy némi emelést. (Összességében kb. 1,3 millió ember életkörülményeinek szintentartását biztosítja.)*
- *A VGM problémájával kapcsolatban a forma előnyeit hangsúlyozták elsősorban. És főmunkaidős kiterjesztésének korlátját főleg vállalati oldalról magyarázták. Összességében azonban a VGM-ek korábbi működtetését az objektív gazdasági kényszer és a dolgozó kollektívák érdekvizonyai alapján szükségesnek ítélték. És a politikai testületeknek nem javasolták számuk adminisztratív korlátozását.*
- *Újmegvilágítást kapott a szervezeti formák újabb arányeltolódása a magánvállalkozások felé. Ez az átrendeződés – mondták – megfelel a PB 1985 júliusi határozatában foglalt azon elvárásnak, hogy az alaptevékenység munkaidőn túli folytatása helyett, fokozatosan a kiegészítő jellegű, külső megbízás alapján végzett munka kerüljön előtérbe.*
- *A főmunkaidős vállalkozási formák további kiterjesztésével kapcsolatban azonban – politikai okokra való hivatkozással – óvatosságra intettek a főhatóságok. (In: Előterjesztés (tervezet) a GPB részére “A kiegészítő és kiegészítő gazdaságok működésének tapasztalatairól, a VGM-k pozitív tapasztalatai hasznosításának lehetőségeiről a főmunkaidőben.” Előterjesztők: PM, MÉM, ÉVM, 1986 április.)*

Az adott helyzetben újragondolt, átértelmezett kisvállalkozási tapasztalatok sorra vétele után az előterjesztők azt a konklúziót vonták le ajánlásukban, hogy e szféra működésének gazdasági indokoltsága és létalapja megvan; azok az indokok, amelyek életre hívták a szervezeti megoldásokat, tartósan jelen vannak gazdaságunkban; a vállalkozói jelleget a következő időszakban tovább kell erősíteni: azonban – a soron következő vállalati és szövetkezeti keresetszabályozási intézkedésekre való hivatkozással és velük egyidejűleg – a vállalati különadó (“büntető adó”) mértékének újabb 5 %-kal való emelését javasolták, mégpedig ez év közepétől.

A beterjesztett javaslat azt jelezte, hogy a gazdasági krízishelyzet ellenére, a tények dacára, minden hivatalos felszíni megnyilvánulás ellenére a mélyben továbbra sem szűntek meg a kisvállalkozással szembeni averziók.

1986 nyarán sor került a különadó megemelésének politikai elhatározására, (annak ellenére, hogy ez az adónem folyamatosan bírált korrekciós lépésnek számított, sőt fél évvel ezelőtt azt is önkritikusan elismerték az illetékesek, hogy bevezetése elhamarkodott intézkedést volt). És kilátásba helyezték a kisszövetkezetek további pénzügyi szigorítását is.

*A GPB 1986. június 3-i ülésén úgy foglalt állást, hogy “... a kisszövetkezetekben – az érdekelttség fenntartása mellett – arányosabb közteherviselést és fokozottabb vagyonérdekelttséget biztosító szabályozás megoldási lehetőségét ...” kell vizsgálni.*

Az intézkedések azt demonstrálták, hogy – minden pozitív tapasztalat és ezt hangsúlyozó jelenbeli hivatalos megnyilatkozás ellenére is – a kisvállalkozás gazdasági helyzete, politikai megítélése és társadalmi szerepe változatlanul bizonytalan és kétes maradt. Az év hátralévő részében, a vállalkozói jelleg növelésének deklarált “óhaja” ellenére, nem került sor ezt előmozdító új intézkedések bevezetésére.

A gazdaságirányítás általános fejlesztéséről ugyanakkor ebben az időszakban (1986 második felében) több nagy jelentőségű döntés született, és számos alapvető területen döntéselőkészítési munkálatok indultak.

*Meghozták az állami szanálási és fölszámolási törvényt. Döntés született a kétszintű bankrendszer bevezetéséről és működtetéséről. Szabályozási és jogszabályelőkészítési munkálatok kezdtek kibontakozni a lakossági szolgáltatások átfogó fejlesztése, a társadalombiztosítás továbbfejlesztése és az adórendszer területén.*

Új indokok nélkül, a régiek hangoztatásával öszre, a deklarációkban újra nyílt fellépésre került sor a működő vállalkozásokkal szemben. Ezt rövidesen tett is követte: az év végén a központi-gazdaságirányítás újabb szigorító jellegű pénzügyi intézkedésekre szánta el magát ezen a területen. A politikai vezetés ugyanabban az időszakban egyrészt, elvi munkálatokat hagyott jóvá a gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztéséről, másrészt, nem vállalta föl a

már gyakorlatban működő vállalkozói tevékenység továbbfejlesztésének az irányát 1986 végén.

*A vezetés elrendelte a különadó (“büntetőadó”) újabb 5 %-kal történő emelését és a társasági adó emelését is 6 %-ról 10 %-ra 1987. január 1-től kezdődően, A két adónem időbeni alakulását mutatja az alábbi táblázat.*

adónem	idő	1982 január -1984 december	1985. január 1-től	1986 júliustól	1987. január 1-től
különadó		0 %	10 %	15 %	20 %
társasági adó		3 %	6 % 12% (200 eFt/fő jövedelem fölött)	marad	10 % 12%

### A működés hatodik éve. **1987 első fele**

A politikai csúcsvezetés számára, az előző év a rossz általános gazdasági helyzetre való ráeszmélés és az erre történő ambivalens reagálás jegyében zajlott. 1987 az immár súlyos válsághelyzetbe került nemzetgazdaság és az ezt kísérő politikai kényszerek általi aktivizálódás és sürgős (S.O.S.) megoldáskeresések éve volt a központi politikai vezetés számára.

Az év elejére a gazdaság általános válsághelyzetbe, a politikai vezetés pedig szorult helyzetbe került. A krízishelyzet nyomán kiéleződő generális feszültségektől, várható társadalmi elégedetlenségtől tartva ugrásszerűen felszökött a vezetés fenyegetettség-érzete.

Ha tűz van, cselekedni kell: lehet tüzet oltani, vagy lehet semmit nem tenni, és akkor leéghet minden.

A politikai vezetés veszélyérzete “tüzet” észlelt, és cselekedni akart. Úgy ítélte meg: a “tűzoltást” szolgáló változtatásoknak kisebb a politikai kockázata, mint ezek elmulasztásának. Főleg, ha azok a változások felülről irányított, központi reformok útján történnek.

A súlyos válsághelyzet generálta, a politikai csúcsvezetés pedig mobilizálta és aktualizálta a “Gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésé”-nek programját. Újra elővették – csakúgy, mint 1981-ben, majd azóta (ismételten) süllyesztőbe került – reformterveket és reformelképzeléseket.

Ez érezte a hatását a kisvállalkozások 1987 eleji főhatósági helyzetértékelésében és aktuális problémafölvetésében is. A tárgyalt kérdések azzal foglalkoztak, hogy a szektor működése hogyan illeszthető be a gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztésének soronlívó programjába, illetve, hogy az abban tervezett lépések milyen kölcsönhatásban vannak a kisvállalkozások működésével.

Ennek következtébe a kisvállalkozással kapcsolatban olyan általános elméleti, ideológiai, társadalmi alapkérdések mielőbbi rendezését kezdték el sürgetni, amelyek a kezdetektől fogva megválaszolatlanok voltak, de amelyekre 7 év alatt egyszer sem sürgették a válaszadást. Most stratégiai jelleggel, hosszú távra szólóan fogalmazódott meg az igény a válaszadáshoz, amelyben korábban még elutasított felvetések is helyet kaptak már, illetve addig nem pártfogolt tendenciák is pártfogást kaptak, (mint például a magánvállalkozások előtérbe helyezése és fölkarolása, a vállalkozási lehetőségek bővítése, működési föltételeik javítása és fejlesztése, a vagyonból származó jövedelem legitimálása stb.).

*A kisvállalkozások újonnan megfogalmazódó központi irányvonala szerint:*

- “A (magán) kisvállalkozások alkotják a népgazdaság egyetlen valóban piacérzékeny szektorát.” (In: “Javaslat a magánvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre” című, az ÁTB előterjesztéshez írt részanyag, Ipari Minisztérium, 1987 február.)

- Ki kell munkálni a magánszektor lehetséges szerepét a szocializmus építésének a gyakorlatában. Tisztázni kell a magánvállalkozások szocializmus képbe való beilleszkedésének a problémáját; a kizsákmányolás, a vagyonból származó jövedelem megítélésének ideológiai, szemléleti újragondolását.

- Megalapozott választ kell adni a kisvállalkozás népgazdasági helyére és szerepére, a gazdasági és politikai vezetés e kérdésben képviselendő stratégiai

*pozíciójának körvonalaira. (Az utóbbi éveket jellemző rövidtávú szemléletmódhoz képest, amelyben a kisvállalkozások átmeneti jellegének a hangsúlyozása volt a uralkodó nézet, nagy fordulatot jelent a stratégiai távlat fölmerülése a vállalkozásokkal kapcsolatban.)*

*- A központi figyelem homlokterében állnak a magánvállalkozások. Felkarolásuk központi segítése a nemzetgazdasági átlagot jóval meghaladó hatékonyságuk, jövedelemtermelő képességük és rugalmasságuk miatt indokolt. (Csak emlékeztetünk rá, hogy korábban is – 1984 őszén – javasolták már egyes főhatóságok a magánvállalkozások előtérbe helyezését. A különbség az, hogy akkor nem hatékonysági megfontolásokból, hanem a szervezeti formák mesterséges, adminisztratív versenyeztetéséért tették, hogy ily módon mozdítsák elő a VGM és a szakcsoport háttérbe szorítását.) Közbevetésül megjegyezzük, hogy itt azoknak a “magán”-vállalkozásoknak (kisszövetkezet, PJT, GMK) a segítése van napirenden, amelyek, a központi hivatalos értékítéletben, gazdaságpolitikai, politikai megmértetésben korábban, (1983-ban) még alulmaradtak, hátrasodródtak a “szocialista”-vállalkozásokhoz (VGM, szakcsoport) képest; amelyeket, (PJT) mindezidáig diszkriminatív adóztatással próbáltak ellehetetleníteni; amelyeket, (kisszövetkezet) korábban (1983 végén, 1984 elején) kisvállalkozásoknak sem tekintettek; amelyeket, (kisszövetkezet) korábban (1986 júniusában) újabb pénzügyi szigorító intézkedések bevezetésével igyekeztek korlátozni és visszaszorítani; amelyeket addig csak érintőlegesen szoktak megemlíteni a kisvállalkozásokról szóló különböző politikai, kormányzati, testületi előterjesztésekben és jelentésekben. Az 1987-ben különböző főhatóságoktól bekért szokásos időszaki jelentések döntően, vagy kizárólag ezeket a magánvállalkozásokat tárgyalják már. (Egyetlen főhatóságot találtunk, az ÁBMH-t, amely beszámolójában ekkor is változatlanul a – korábban állandóan terítéken lévő – VGM-ekre koncentrált.) Az 1987 áprilisi 17 oldalas GPB előterjesztés – amely a kisvállalkozás egészéről nyújt áttekintést – egyoldalnyi terjedelmet sem szentel a VGM-nek, a szakcsoportnak még ennél is kevesebbet. Az oldalak a kisszövetkezetről, a GKM-ről, a magánvállalkozásokról szólnak. Ahogy korábban a VGM-ről és a szakcsoportról, most a magánvállalkozási formákról készülnek külön célvizsgálatok és helyzetfölmérések.*

Az 1987-ben fölített alapkérdésekhez visszatérve: ilyen jellegű kérdések, ilyen konkrétan, ilyen nyíltsággal, továbbá ilyen nyitottsággal is a változtatások iránt – addig még nem merültek föl a témában.

*A központi-gazdaságirányítás kezdetben – 1980-'83-ban került az ilyen kényes kérdéseket. Később – 1984-1986 első fele – a kisvállalkozás visszarendezése (és nem létjogosultságának az igazolása, vagy gazdaság- és társadalomépítő szerepének a megtalálása) volt soron. A közelmúltban – 1986 második fele –*

*bizonytalan volt a teendőket illetően, illetve ambivalensen viszonyult a problémákhoz, nem vállalta föl a változtatást, a vállalkozás továbbfejlesztésének irányába történő elmozdulást.*

Most a gazdasági válsághelyzet esélyt, a politikai kényszerhelyzet lehetőséget, a reformtörekvések piacorientációi pedig terepet biztosítottak ahhoz, hogy föltehetőek legyenek ezek a kérdések és sürgethető legyen a megválaszolásuk is.

A kormányzat 1987-ben ilyen megközelítésben vonta meg az utóbbi néhány év kisvállalkozás-mérlegét, és ilyen viszonyrendszer függvényében értékelte az addigi központi irányítási magatartást, valamint jelölte ki a tennivalókat a jövőre vonatkozóan.

*Számos anyagot tárgyalt felső szinten:*

- *az ÁTB: "Javaslat a magán-kisvállalkozások fejlődését elősegítő intézkedésekre",*
- *a Gazdaságfelügyeleti Bizottság: "Javaslat az adózási és a bizonylati fegyelem javítására, a magánkisiparban és a magánkereskedelemben", "A kisvállalkozások tevékenységének értékelése, működésük tapasztalatai",*
- *a Tudománypolitikai Bizottság: "A kisvállalkozás a tudományos és műszaki haladást elősegítő tevékenységének a felmérése, értékelése és javaslatok kidolgozása a nagyvállalatok és a kisvállalkozás ezirányú kapcsolatainak erősítésére",*
- *a Gazdaságirányítási Egyeztető Bizottság: "A kisvállalkozás adórendszerének összegző tapasztalatai és az új adórendszerhez való illeszkedést szolgáló változások", "Javaslat a gazdasági társulásokra vonatkozó szabályozás korszerűsítésének irányelveire", "A lakossági fogyasztási szolgáltatások érdekelttségi és szervezeti viszonyainak továbbfejlesztése",*
- *a GPB: "Jelentés a kiegészítő és kisegítő gazdasági tevékenységek helyzetéről",*
- *A PB: "A kiegészítő és kisegítő gazdasági tevékenység helyzete".*

Mindezek fényében az előző évek korrekciós intézkedéseinek a korrekciója rajzolódott ki és vált időszerűvé. A központi-gazdaságirányítás kisvállalkozás-politikájában 1984-ben bekövetkezett fordulatot 1987-ben egy újabb, de más irányú, drasztikus fordulat követte.

Vegyük sorra a történeteket!

A rendelkezésre álló statisztikák alapján a főhatóságok azzal szembesültek, hogy ugrásszerűen megnőtt a megszűnt vállalkozások száma. Ez az új tendencia főleg az utóbbi két év következménye volt. Ezen belül is az 1986. évé. A működés ötödik évében (egy év leforgása alatt) az előző négy évben összesen megszűnt vállalkozások számának 58 %-a szűnt meg.

**A megszűnt kisservezetek számának alakulása (db.)**

idő szervezeti forma	1982 jan.- 1983 dec.	1984 jan.- 1985. dec.	csak 1986- ban	1982 jan.- 1986. dec.	csak 1987 január, februárban	1982 jan. 1987.febr. össz.
szereződéses és bérleti r.				80	55	135
szakcsoport				1368	135	1503
VGM				4923	429	5352
GMK				2427	233	2660
PJT				718	35	753
Összesen				9516	887	10403
	1000*	5004	3512		887	10403

\*Ez az adat a GPB 1984 májusi előterjesztésében található, és valamennyi kisvállalkozási forma megszűnését mutatja összesen.

(A táblázat a PM ellenőrzési Főigazgatósága adatainak a felhasználásával készült. az összes megszűnés ennél több valójában, mert hiányoznak az átalányelszámolásos rendszer és a kisszövetkezet adatai.)

*A megszűnésekre vonatkozóan évenkénti statisztika nem készült. Az adatok globálisan vannak meg, illetve a tavalyi évben (1986-ban) megszűnt vállalkozások összesített száma áll rendelkezésünkre. Hogy a megszűnt vállalkozások az utóbbi két évben szaporodtak föl – vállalati és főhatósági jelzéseken túl – mutatja az az apró jel is, hogy csak 1986 óta kérnek a főhatóságok a megszűnésekre vonatkozó adatokat a kisvállalkozás központi számítógépes feldolgozásától. Továbbá 1987 első két hónapjában regisztrált adatok is jelzik, hogy a megszűnés az akkori jelen új tendenciája volt.*

Jelzések voltak arra is, hogy a megszűnések döntő részben nem piaci hatások következményeinek, hanem egyéb (szabályozási, jogi, adminisztratív, politikai) hatásoknak voltak köszönhetőek. Az elemzők azt állították, hogy ezek a

számok az utóbbi két-három év központi kisvállalkozás-politika eredményét tükrözik.

Hivatali berkekből is markáns kritikák hangzottak el az év elején a kisvállalkozással kapcsolatos eddigi központi magatartásról, az előző évek korrekciós intézkedéseiről.

*Egyenesen és nyíltak megfogalmazódott, hogy:*

- *A kisvállalkozások működését mindeddig nem kísérte egységes, stabil és kiszámítható kormányzati magatartás. (Részanyag a kisvállalkozásokról szóló ÁTB előterjesztéshez, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

- *A kisvállalkozás tevékenységével szemben – a kibontakozás kezdeti időszakától eltekintve – állandóan erősödő fékek léptek be a gazdaságba. (“A kiegészítő és kisegítő gazdaságok tevékenységének tapasztalatai.”, Előzetes elgondolások a leendő BPB előterjesztéséhez, PM, 1987 március.)*

- *A kisüzemi szervezeti formák és az egyes szektorok közötti szabályozási eltérések fokozták a feszültségeket és a konfliktusok kialakulásának a forrásaivá váltak. A jelentkező ellentmondások levezetésére alkalmazott eszközök – mint pl. a különadó (vagy “büntető adó”) – megoldás helyett tovább rontottak a helyzeten.*

- *Azáltal, hogy a különadó fizetési kötelezettség csak a kisvállalkozói körre terjedt ki, egyértelműen a vállalkozást gyengítő, diszkriminatív szankciót jelentett. Bevezetése után sok vállalati vezető nemcsak a mértéke miatt nem lépett szerződéses kapcsolatba a kisvállalkozásokkal, hanem azért sem, mert számára a különadó bevezetése a “nem kívánatos magatartás” központi üzenetét hordozta a kisvállalkozások foglalkoztatását illetően. (In: “A kiegészítő és kisegítő gazdaságok tevékenységének tapasztalatai”, PM, 1987 március.)*

- *A különadó hatásai fontos társadalmi-gazdasági célkitűzésekkel ellentétes irányba befolyásolták a nem jogi személyiségű vállalkozásokat, illetve ezen szervezetekben a vállalkozók tevékenységét; ugyanis mérsékeltek a lakossági tőke bevonását és csökkentették az érdekeltséget a főállású vállalkozóként történő funkcionálásban. (“A kisegítő és kiegészítő gazdaságok tevékenységének áttekintése” a Magyar Kereskedelmi Kamara jelentése, 1987 február.)*

- *Az, hogy a vállalkozók háromnegyede nem főfoglalkozású vállalkozó, az a vállalkozások hosszútávú jövőjébe vetett bizalom hiányában rejlik. Ezt a bizalomhiányt pedig részben a vállalati “büntető adó” bevezetése és több ízben történt emelése, részben egyes társaságok közvetlen szabályozásainak szigorodása idézte elő.*

- *“A jövedelemelvonás mértéke jelenleg túlságosan magas. A – nemzetközi mércével mérve is – túlzottan progresszív adóztatás teljesítmény-visszatartást szül... A nagyarányú jövedelemelvonás veszélyezteti a műszaki fejlesztést, és közrejátszik abban is, hogy kiterjedt a kontártevékenység, sok a fusimunka, és ez*

*a legálisan működők érdekeit sérti. Tudomásul kell venni, hogy a vállalkozói érdekeltség csak akkor marad meg, ha (megfelelő munka mellett) az elvárt jövedelemszint meghaladja a bérből és fizetésből élőkét, és, ha a termelés megújítására az fedezetet nyújt.” (In: Javaslat a magánvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

*- “Az adóztatás mértéke és gyenge szakmai színvonala az adóalanyoknál bizalmatlansághoz és jövedelem eltitkoláshoz vezet. Mindezek miatt kölcsönösen hiányzik a bizalom az adóhatóság és a vállalkozók között.” (In: “Javaslat a magán-kisvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre” című idézett anyag, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

*- A magánvállalkozásokat kiszolgáló banki pénzügyi rendszer fejletlen, az OTP hitelezési gyakorlata nehézkes, garanciakövetelései túlzottak, a kamatlábak differenciálatlanok.*

*- A kisvállalkozásokat hátrányos megkülönböztetés sújtja az áru- és termelőeszközök beszerzésénél, az importlehetőségekhez való hozzájutás jogi státuszában. Kimaradnak a központi fejlesztési programok biztosította előnyökből. Ellenben különadók sújtják őket, és teljes – személyes vagyonukra is kiterjedő – anyagi felelősség terheit viselik.*

A fölvetett hiányosságok leküzdését a főhatóságok azért szorgalmazták, mert – mint ahogy fogalmazták – “... egyes népgazdasági funkciókat a kisvállalkozási szféra – és esetenként csak ez a szféra lát el.” (In: Javaslat a magán-kisvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre, részanyag az ÁTB előterjesztéséhez, Ipari Minisztérium, 1987 február.)

*E konkrétan megjelölt funkciók: az ipari infrastruktúra korszerűsítése, a versenyhelyzet megteremtése és erősítése hozzájárulás a külgazdasági egyensúlyhoz, a lakossági ellátás biztosítása, (a kisipar nyújtja a lakosság részére végzett szolgáltatások 61 %-át, forrás: Ipari Minisztérium saját statisztikája) a szocialista szektorban felszabaduló munkaerő foglalkoztatása. (A kisvállalkozási szektorban új munkahelyek nyílhatnak “... a nagyipar nem hatékony területeiről felszabadítható dolgozók számára anélkül, hogy ennek költségeit az államnak kellene viselnie”. In: Javaslat a magán-kisvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre, részanyag, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

Számos kisvállalkozás jutott csődbe. A gyakorlatban tömeges megszűnés zajlott. Ugyanakkor feléledt az irányítói, szabályzó magatartást és korrekciós intézkedéseket bíráló orgánus. Régóta nem tapasztalt, általánosan elismerő

nyilatkozatokat és pozitív működési tapasztalatokat hangsúlyozó főhatósági jelentések és beszámolók láttak napvilágot.

*Az időszakban még az ÁBMH is elismerően nyilatkozik a vállalkozásokról: “A kisszervezeti formák (beleértve a kisszövetkezeteket is) jelentősen hozzájárulnak az áruk és szolgáltatások hiányának mérsékléséhez; létezésük nélkül a hiányok valószínűleg jóval nagyobbak lennének.” (Az ÁBMH a pénzügyminiszter-helyettes kérdéseire adott írásbeli válaszai a kiegészítő és kiegészítő gazdaságok tevékenységének áttekintéséről, 1987 február.)*

A főhatóságok a (bekövetkezett) válságos gazdasági helyzetre és az ebből adódó tennivalókra alapoztak. Ezt tartották szem előtt, amikor a vállalkozás pozitívumait és rejtett tartalékait hangoztatták. Érvelésükhöz ezirányú régi párt- és kormányhatározatokat is segítségül hívtak. (Csakúgy, mint ahogy azt 1984 elején tették, azzal a különbséggel, hogy akkor egy folyamatban lévő kisvállalkozás elleni támadás leverése céljából alkalmazták, most, 1987 elején pedig a vállalkozások kibontakozását segítő, működési föltételeit javító törekvések támogatása érdekében használták föl. Ebből az eltérő helyzetből fakad az a további különbség is, hogy 1984-ben a kisvállalkozással kapcsolatos eredeti célkitűzéseket vették elő, 1987-ben pedig a kisszervezetek létrehozásának eredeti indokaihoz nyúltak vissza.)

- *“A kisüzemi szervezetek lehetőségének a megteremtése az 1980-as évek elején tudatos politikai, gazdaságpolitikai lépés volt; annak felismerése, hogy a kis- és középüzemi szervezetek hiánya a gazdaság egészének működőképessége szempontjából zavarokat eredményez. A korábban visszaszorított, felszámolt magántevékenység helyére nem tudtak benyomulni az állami és szövetkezeti nagyszervezetek, s az eltűnt termelési és szolgáltatási tevékenység után betöltetlen vákuum maradt. A gazdaság korábbi szervezeti struktúrája helyett lényegesen differenciáltabb szervezeti struktúrára van szükség ahhoz, hogy a gazdaság jövedelemtermelő képessége fokozódjék. A gazdálkodói szervezetek által alapítható gazdasági társulások és magánszemélyek által létrehozható jogi személyiség nélküli egyszerű társaságok hozzájárulnak a gazdaság piaci jellegzetességei kibontakozásához...*

- *...Megkülönböztetett politikai figyelmet érdemel a kisüzemi szervezetek fejlesztése, mivel a reáljövedelem csökkenése felerősíti a mellék-munka és kereseti lehetőség iránti igényt.” (In: Jelentés (tervezet) a GPB részére a*

*kiegészítő és kiegészítő tevékenységek helyzetéről, PM, Ipari Minisztérium, MÉM, 1987 április.)*

*- "A kisvállalkozások természetes módon szívják fel a nagyiparból kiváló munkaerő tekintélyes hányadát. A szerkezetátalakítási feladatok végrehajtása során ennek a körülménynek különleges szerepe lesz. (A tervek szerint a közeljövőben százezres nagyságrendű munkahely-megszűntetés várható)." (In: Javaslat a magánvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre, részanyag, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

*Ilyen szempontokkal találkoztunk az eredeti döntéshozatalnál is. Lásd az I/3. A tárgyalt döntésselőkészítés mechanizmusa című fejezet táblázatát.*

A különböző főhatósági jelentések, beszámolók és rendelkezésre álló statisztikák alapján 1987 elején a PM összesítette és megvonta a kisvállalkozások mérlegét. ("A kiegészítő és kiegészítő gazdaságok tevékenységének tapasztalatai. Előzetes elgondolások a leendő GPB előterjesztéshez." PM, 1987 március.)

*A kisvállalkozások népgazdaságban betöltött súlya 1986-ban mérsékelten tovább növekedett, teljesítményük a nemzeti jövedelmek 11 %-át, az itt kiáramló jövedelem az összes bruttó jövedelem 11 %-át tette ki.*

*"A legszembetűnőbb, hogy az 1985 évben elkezdődött folyamat tovább erősödött: a kisszövetkezetek és PJT-k majd kétszeres számú növekedésével egyidejűleg az egyéb kisvállalkozási formák növekedési üteme tovább lassult. Amíg a kisszövetkezetek száma 800-ról 1600-ra, a PJT-ké 850-ről 1700-ra változott, addig az egyéb vállalkozások száma az 1985 évi 35.000-ről 39.000-re változott, vagyis mintegy 19 %-kal nőtt csak. Ezen belül azonban figyelmet érdemel az a tény, hogy a GMK-k száma 17 %-kal, a VGM-ké pedig mindössze 6 %-kal (21.000-ről 22.500-ra) emelkedett. A számszerű növekedésüket meghaladó mértékben nőtt a teljes termelési értékük és az árbevételük."*

*A kisszövetkezetekre a hagyományos szövetkezeteknél is hatékonyabb termelés, alacsonyabb költség szint jellemző.*

*A GMK – amelyek száma 1986 végére megközelítette a 12.000-t, a tagok létszáma pedig (az 1985 évi 60.000 főről) 72500 főre emelkedett – termelési-hatékonysági mutatói lényegesen meghaladják mind a népgazdaság, mind pedig az egyéb kisvállalkozás-típusok adatait. Jellemző, hogy a tagok mintegy háromnegyede nem főfoglalkozású vállalkozó, mégis jobb eredményeket mutatnak fel a népgazdasági átlaghoz képest. Ez a kisvállalkozási szféra fontos hiányterületet számolt fel vagy mérsékelt, miközben olyan tőkét és munkaerőt mozgósított, amelynek a mobilizálására a gazdaságpolitika korábbi eszközrendszerei nem voltak alkalmasak.*

*A VGM fejlődése mutatja a legnagyobb eltérést az előző évekhez képest. A taglétszám 1986-ban mindössze 10 %-kal volt magasabb az előző évinél, azaz 267.000 fő volt. A forma dinamikus növekedési szakasza 1985-ben lezárult, ezt stagnálási, majd hogyanem megtorpanási időszak követte. Manapság erőteljesebb az az igény, hogy a VGM-ben elért teljesítmény és az itt kifizetett jövedelem a főmunkaidőbe visszavihető legyen.*

*A szakcsoport számának növekedése lelassult, mindössze 5 %-os volt. Tovább erősödött az a tendencia, hogy a tőkeerős szakcsoportok átalakulnak kisszövetkezetté.*

A kisvállalkozás irányításával kapcsolatos további teendőket az elméleti viták rendezésében, a bizalom erősítésében látták. Ehhez a sajtó aktív bevonását javasolták a pozitív tömegpropaganda biztosítása érdekében.

- *“Az elkövetkező időszakban ... az elméleti vitákat tartósan rendezni kell. A politikai és gazdasági irányítás minden szintjén következetesen kell képviselni a kialakult álláspontot, az egységes és stabil szemléletet...*

- *A bizalom erősítéséhez a tömegtájékoztatás is járuljon hozzá. A kormány kérje fel a sajtószerveket arra, hogy ... a magánvállalkozások kívánatos jövőbeni fejlődésének, a távlati társadalomképbe való illeszkedésüknek a meghatározására, a magánvállalkozók hosszútávú biztonságérzetének erősítésére megfelelő, hatásos publicitást biztosítson az MSZP politikai iránymutatása alapján.” (In: Javaslat a magánvállalkozások fejlődését előkészítő intézkedésekre. Részanyag az ÁTB előterjesztéséhez, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

Indokoltnak tartották továbbá bizonyos pénzügyi és szervezeti kérdések felülvizsgálatát is.

- *Megállapították, hogy a kisüzemi szervezetek adózási feltételeinek konkrét ügyeiről, (pl. vállalkozói nyereségadó, különadó) a általányszámolásos – valamint a szerződéses üzemeltetés szabályairól, illetve ezek módosításáról az adórendszer reformjának keretében kell dönteni. Több főhatóság is osztotta ezt az álláspontot, elsősorban a PM.*

- *“A folyamatban lévő kodifikációs munkálatok során vizsgálni kell a magán-kisvállalkozások piaci fellépését elősegítő olyan formák kialakításának a lehetőségét és szükségességét, amelyek a jogi személyiség elismerésével biztosítják az azonos versenyhelyzetet. (In: Javaslat a magánvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre, idézett részanyag, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

- *Foglalkozni kell a gazdasági társulásokra vonatkozó jogi szabályozás korszerűsítésével. Az Igazságügyi Minisztérium – a GPB 1986. november 13-i*

*állásfoglalására hivatkozva – azonban hangsúlyozta, hogy ezt a munkát csak jól átgondolt, szakmailag gondosan felmért és kellően részletezett feladatterv alapján szabad és kell végezni. (“A kiegészítő és kiegészítő gazdaságok tevékenységének az éttekintése”, Igazságügyi Minisztérium, 1987 február.)*

Hangsúlyozták, hogy a kisvállalkozás érdekképviselőjének fejlesztéséről, demokratizálási folyamatának gyorsításáról is felsőszintű döntés szükséges. Javasolták a magán-kisvállalkozások esélyhátrányainak rendszerszerű vizsgálatát, a konkrétumok összegyűjtését, számbavételét és komplex elemzését. Sürgették, hogy megszüntetésükre határozott intézkedéseket kell hozni a gazdaságirányítás továbbfejlesztésének programja során. Felvetették, hogy az egész gazdaságban ki kell alakítani az állam támogató beavatkozásának eszközeit és intézményeit a kisvállalkozások irányában. Kiemelték, hogy a megoldásban a hangsúlyt nem a közvetlen bürokratikus állami jelenlétre, hanem a közvetett piaci erőkre és a piaci intézményekre építő támogatási formákra és módszerekre kell helyezni.

*Főhatósági részről elhangzott az is, hogy a legkülönbözőbb politikai rendszerű kormányok folyamatosan hajtanak végre a kisvállalkozások helyzetét könnyítő intézkedéseket, támogatási programokat, kedvezményes fejlesztési konstrukciókat, akciókat és adnak engedményeket – mert tudják, hogy az eredményesebben működő kisvállalkozások az állam számára adóbevételeket, a gazdaság számára kiegészítő- és háttéripart, a társadalom számára pedig bizonyos feszültségeket levezető “biztonsági szelepet” jelentenek.*

A kisvállalkozás tőkeellátásának megoldására merész és újszerű javaslatokat tettek mind a belföldi, mind a külföldi tőkebevonás területén.

- *Javasolták, hogy az új társulási jogszabályokban elő kell irányozni a szocialista szervek tőkéje és a magántőke egyesítésének, bevitelének és kivitelének lehetőségét, rugalmas formáit.*

- *Kezdeményezték, hogy ki kell dolgozni a külföldi tőke magán-kisvállalkozásokba történő befektetésének elveit, mechanizmusát és intézményrendszerét. Joggal feltételezhető ugyanis – hangzik az érvelés –, hogy “... ennek ellenőrzött megengedése igen nagy összegű külföldi forrásbevonást eredményezne. Jelentősek külföldön azok a kisebb összegű “kóbor” tőkék, amelyeket megfelelő hazai garanciarendszer esetén hajlandók magyarországi magán-kisvállalkozásokba fektetni. Tekintettel arra, hogy a magánvállalkozások*

*jövedelemteremtése az állami szektorét jelentősen meghaladja, mindez a magyar gazdaság szempontjából általában garantáltabb megtérülést jelentene az adópozíciók romlása nélkül.” (In: Javaslat a magánvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekre, az ÁTB előterjesztéséhez írt részanyag, Ipari Minisztérium, 1987 február.)*

Ezzel szemben voltak olyan főhatósági álláspontok, amelyek szerint időszerűtlen a továbblépés, csak a gazdaságirányítás alapkérdéseinek lezárása után lenne célszerű újabb konkrét intézkedéseket előirányozni.

*Ilyen álláspontot fogalmazott meg többek között az OT, “A magán-kisvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedések” témában tett ÁTB határozati javaslattervezet észrevételezése során. Ennek értelmében: a kormányzati apparátustól jelenleg nem várható el, hogy a gazdaságirányítás fejlesztésének jelenlegi szakaszában a magán-kisvállalkozásokat érintő konkrét mértéket, módszereket, megoldási alternatívákat kidolgozzák. Ezért – javasolják –, az ÁTB a kidolgozott elvekkel értsen egyet, és a konkrét intézkedéseket a gazdaságirányítás alapkérdéseinek lezárása utáni időszakra irányozzák elő.*

Az 1987 áprilisi GPB előterjesztés nem volt szokványos hangvételű (sőt, szokatlanul keményen fogalmazott). A kisvállalkozás hosszú távra szóló, stratégiai megközelítését ajánlotta; a létező problémák megoldását nem szűken értelmezte, hanem a gazdaságirányítási rendszer általános továbbfejlesztésének keretében; nem adminisztratív eszközöket, hanem piaci megoldásokat javasolt a jövőre vonatkozóan; a magánvállalkozás továbbfejlesztését szorgalmazta; több területen is rendhagyó megoldásokat ajánlott, valamint a gazdasági, politikai, ideológiai alapkérdések újragondolását és újraértelmezését tartotta kívánatosnak.

*“... A kisüzemi szervezetek számának és működési területeinek növekedése, a gazdaságban betöltött súlyuk és szerepük szükségessé teszi, hogy a kisüzemi szervezetek működési feltételei úgy változzanak, hogy azok hosszabb távon szerepet vállaljanak a gazdasági életben. Ez, a gazdaság egészének fejlődése szempontjából fontos kérdés...*

*... Az egyéni kezdeményezésen alapuló kisvállalkozások lehetőségének a megteremtése nem tekinthető politikai pótcselekvésnek, nem taktikai kérdés, a kiegészítő magán-tevékenység szerepét hosszútávú stratégiai ügynek kell tekinteni...*

*... A kisvállalkozással kapcsolatos lépésváltás nem szűkíthető le pénzügypolitikai, adózási, még kevésbé adótechnikai kérdésre...*

... A kisüzemi szervezeteknek ... a gazdaság teljesítőképességének fokozásához való hozzájárulása ... azt jelenti, hogy szabad utat kell biztosítani a főtevékenységű, anyagi és egzisztenciális kockázatot is hordozó, meghatározott tőkével operáló kisvállalkozások számára. És segíteni kell a kisvállalkozások gazdálkodói jellegének kibontakozását. Ez megköveteli, hogy:

- a kisvállalkozások növekedésének feltételi politikailag és közgazdaságilag is adottak legyenek,
- más gazdálkodó szervezetekkel közös vállalkozást hozhassanak létre,
- olyan felelősségi szabály érvényesüljön, amely a gazdálkodás jellegének megfelel,
- megvalósuljon a lakossági vásárlóerő fokozottabb bevonása a kisüzemi szervezetek fejlesztésébe, a forrásáramlás feltételeinek megteremtése e szférában.

...A kisüzemi szervezeteknek nem alternatívája a nagyvállalat. A gazdaság szervezettségének javítása azt igényli, hogy a nagy, a közepes és a kisüzemi szervezeti rendszer egymásra épüljön...

... A kisüzemi szervezetek kezelésében, megítélésében szükséges változtatások, a társadalmi, gazdaságpolitikai követelmények határozottabb érvényesítése e területen nem a restriktív, hanem éppen a további fejlődés feltételeinek a biztosítását igényli, annak érdekében, hogy a magánvállalkozások részt vegyenek az iparszerkezet átalakításában, a felszabaduló ... munkaerő hatékony foglalkoztatásában, a piac szerepének erősítésében és a verseny kibontakoztatásában.” (Jelentés a GPB részére “A kiegészítő és kiegészítő tevékenységek helyzetéről”, közös előterjesztők: PM, Ipari Minisztérium, MEM, 1987 április.)

Itt jegyezzük meg, hogy az előterjesztésben a létező kisvállalkozásokat az alábbi csoportosítás szerint vizsgálták:

- nem jogi személyiségű kisvállalkozások (GMK, VGM, szakcsoport, PJT)
- kisszövetkezet
- általányszámolásos rendszer.

Emögött az húzódik meg, hogy az időszak egyik sarkalatos kérdése a kisvállalkozások jogi státusának rendezése, egyes formák jogi személyiségének a biztosítása.

Mint látható, időről-időre változtak a kisvállalkozáson belül tárgyalt csoportok csoportképző ismérvei, szempontjai, az egyes csoportok elnevezései, és az odasorolt formák listája is – az éppen aktuális problémafölvetés és értékítélet szerint, illetve annak megfelelően. Csak példát említve a múltból:

1983 táján

- magánvállalkozásokról (PJT, GMK, kisszövetkezet, szerződéses rendszer),
- és szocialista vállalkozásról (VGM, szakcsoport, általányszámolásos rendszer) beszéltek.

1985 táján

- valódi piacorientált vállalkozásról (kisszövetkezet, GMK, szerződéses részleg, némely szakcsoport),
- és sajátos belső szervezetekről (VGM, általányelszámolásos rendszer, a szakcsoport többsége) beszéltek.

Az idézett főhatósági álláspontból kirajzolódó, gyökeres szemléletbeli változásról és az eddig képviselt kisvállalkozás-politikában beállt fordulatról árulkodik az 1987. május 5-én a PB asztalára került, a GPB által készített jelentés is.

A kiegészítő és kiegészítő gazdaságok – eddigi élettörténetük legnagyobb – elismerését és méltatását adó, a vállalkozókat ígéretes jövővel kecsegtető előterjesztés, progresszivitásban felülmúlta még a főhatósági anyagot is.

A 42.000 kisszervezetben működő félmillió vállalkozó gazdasági-társadalmi-politikai presztizsért, a kisvállalkozások nemzetgazdaságban biztosított egyenjogúságáért szállt síkra azon az alapon, hogy a kisüzemi gazdálkodás a szocialista gazdaságirányítás tartós és nem nélkülözhető eleme. Ezt az állítást döntően azzal magyarázta, hogy a rövidebb és hosszabbtávú gazdasági feladatok egyaránt indokolják, hogy minden hasznos energiát és kezdeményezést a gazdasági fejlődés szolgálatába kell állítani. (Szembeötlő a hasonlóság az 1980-as, akkor meghirdetett általános gazdaságpolitikai feladattal, mely szerint: “keresni kell minden gazdaságélénkítő lehetőséget”.) Továbbá, hogy a kisszervezetek eddigi működési tapasztalatai igazolják, hogy a kisüzemek nem egyszerűen kiegészítő és a gazdaság működési hiányosságait ellensúlyozó szerepet töltenek be, hanem egyre inkább beilleszkednek a gazdasági munkamegosztásba, és szerves részévé válnak a gazdaságnak.

*“A lakosság részére történő kisárutermelés, választékbővítés és szolgáltatás mellett a kisüzemi szervezetek jelentősebb szerepet töltenek be a vállalatok, szövetkezetek munkájának segítésében, a gazdálkodás feltételének javításában. Működésük eredményeként ésszerűbb szervezeti struktúra és jobb munkamegosztás alakult ki. A kisüzemek segítik a vállalatok alkatrész- és részegység-utánpótlását, az egyedi vagy kis sorozatú termékek gyártását, a munkacsúcsok áthidalását, a határidők betartását, az export növelését, a többletteljesítmények elérését, s általában a nagyüzemek eredményesebb*

gazdálkodását. A kisegítő és háttérpari tevékenység mellett egyre inkább bekapcsolódnak az újítások, találmányok megvalósításába, a műszaki-technikai fejlődést, a számítástechnikát segítő tevékenységekbe, a szellemi tevékenységek hasznosításába.” (In: A kiegészítő és kisegítő gazdasági tevékenységek helyzetéről. Jelentés a PB-nek, GPB, 1987 május.)

Előterjesztésében a GPB a kisvállalkozás korábban gyakran kifogásolt ún. “negatív jelenségeinek” az oldódásáról (a magas jövedelmek fokozatos mérséklődéséről, a megalapozatlan vállalkozások megszűnéséről) is beszámolt a legfelső politikai vezetésnek. Figyelmeztetett az ilyen jellegű problémák észlelésének “szemléleti buktatóira”, és óvott az ebből származó “elhamarkodott, téves” ítéletektől.

*Mire utalt a rossz irányú, tévútra vivő, helytelen szemléletmód felvetésénél? Konkrét példával illusztrálta:*

- arra a téves megítélésre, amely a kisvállalkozást a szocialista gazdálkodás lényegétől idegen jelenségnek tekinti,
- arra, amely a nagy- és kisüzem egymással való szembeállításával operál,
- arra, amelyik a kisüzemi termelést kizárólag a magánkezdeményezéssel azonosítja, stb.

Az előterjesztés megállapításai egyes kérdésekben homlokegyenest más álláspontot képviseltek, mint a megelőző központi hivatalos politikai álláspont szerinti.

*Az átalányelszámolásos forma működésének az előterjesztésben szereplő megítélése – szemben a korábbi évekkel – az, hogy jelentős többlet-teljesítményeket és költségmegtakarítást eredményez, ebből következően a politikai vezetés helyesli és támogatja az átalányelszámolásos rendszer mezőgazdasági alaptevékenységre történő kiterjesztéséről folyó kísérleteket, és hosszútávra is indokoltnak tartja szélesebb körű alkalmazását. (Felidézzük, hogy az előző években a forma megszüntetése vagy visszaszorítása volt napirenden.) Továbbá az anyag fölvetette azt is, hogy a jövőben megszüntethető a társasági adó és a különadó. (Ez utóbbit még ez év január 1-én 5 %-kal növelték.)*

*Az előterjesztés javasolta a VGM teljesítményeinek és jövedelmeinek a főmunkaidőbe történő beillesztési lehetőségeinek a keresését. (Ezt korábban szintén elvetették.) És egyéb főmunkaidős belső vállalkozások (szerződéses üzemeltetés, átalányelszámolásos rendszer) szélesebb körű alkalmazási feltételeinek a felülvizsgálatát ajánlotta.*

A PB számára készült előterjesztés a kisüzemi gazdálkodás főbb fejlesztési irányait abban jelölte meg, hogy

- Felül kell vizsgálni és meg kell szüntetni a kisüzemi szervezetek közgazdasági, jogi, pénzügyi szabályozásában lévő indokolatlan hátrányokat.
- Célszerű lehetővé tenni, hogy pénzeszközeikkel magánszemélyek is bekapcsolódhassanak gazdasági társulásokba.
- Célszerű jogi személyiségekkel rendelkező és korlátolt felelősségű, új típusú GMK- létrehozni, ahol a tagok felelőssége már nem terjed ki magánvagyonukra, hanem csak a vállalkozásba bevitt vagyponra.
- Célszerű támogatni bizonyos termelőeszközök magánszemélyek vagy kisüzemek részére történő bérbeadását, esetleg értékesítését.
- Valamennyi bank számára célszerű lehetővé tenni a kisvállalkozás pénzügyeinek az intézését, a részükre történő hitelezést.
- Át kell tekinteni, hogy a vállalatoknál milyen feltételek mellett alkalmazható a főmunkaidőben az átalányelszámolásás üzemeltetés.

Az eddig járatlan, új utakat kijelölő fenti koncepció politikai megerősítést kapott az MSZMP KB Politikai Bizottságától.

A Politikai Bizottság határozatban rögzítette, hogy "... a kisüzemi gazdálkodás a szocialista gazdaság tartós, nem nélkülözhető eleme. A kisüzemek működési feltételit úgy indokolt korszerűsíteni, hogy azok a népgazdaság szerves, egyenjogú részévé váljanak... Arra van szükség, hogy erősödjön a nagy-, közép- és kisüzemek közötti ésszerű, az egész gazdaság teljesítőképességét növelő munkamegosztás... A kisüzemek vállaljanak részt a műszaki-technikai fejlődés gyorsításában, az újítások, találmányok, a szellemi teljesítőképesség jobb hasznosításában. Javítsák a lakossági áruellátást és bővítsék a választékot, valamint a szolgáltatásokat. A PB a kisüzemi gazdálkodás – népgazdasági céljainkat segítő – főbb fejlesztési irányait támogatja... Felkéri az MT-t, hogy a kisüzemi gazdálkodás fejlesztése érdekében szükséges állami intézkedéseket tegye meg... (A PB) szükségesnek

tartja, hogy a kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenység társadalmi megítélésének javítása céljából a közvélemény kapjon a jelenleginél pontosabb információt.” (In: az MSZMP KB PB 1987. május 5-i határozata “A kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységek helyzetéről”.)

A politikai csúcsvezetés ezzel a határozatával vállalta a kisvállalkozási tevékenységek fejlesztésének irányát. Most, 1987 tavaszán vállalta azt az irányvonalat, amelyet 1986 végén még nem vállalt.

*A jelek szerint a vállalkozások pozitív tapasztalatai, a rohamosan romló gazdasági feltételekkel való szembesülés, a krízishelyzet tudomásul vétele még kevés volt az irányváltáshoz, a változtatáshoz, az új utak vállalásához. A gazdasági válsághelyzet bekövetkezése, a politikai stabilitást veszélyeztető konfliktusok főlhalmozódása és feszültségek kiéleződése, a politikai vezetés veszélyérzetének a felerősödése kellett ehhez.*

Ezt a nagy horderejű döntést, amelyet az ÁTB ez év áprilisában még elhalasztott (tekintettel arra, hogy a kérdésben politikai döntés ekkor még nem született), ez év júniusában már meghozott; ráadásul rendkívül szűkös (döntően az év végi, de még az év júniusi – vagyis ahónapi időpontokat megjelölve) határidőket szabva a (magán-kisvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekben kijelölt) feladatok végrehajtására. (Az ÁTB 1987. június 4-i 5013/1987. sz. határozata a magán-kisvállalkozások fejlődését előmozdító intézkedésekről.)

A politikai döntések tükrében – a működési föltételek szigorítása, a vállalkozás kibontakozásának visszarendezése helyett – a problémamegoldás egy másik válaszútján indult el a központi-gazdaságirányítás, mint tette azt 1984-ben. A mostani, 1987-es döntést kiváltó gazdasági-társadalmi-politikai helyzet se 1984-hez, jóval inkább 1978-hoz, 1980-hoz és 1981-hez hasonlított. Azaz ahhoz a helyzethez, annak az időszaknak az állapotához, ahonnan elindultunk a kríziskezelés konkrét vizsgálatával, a kisvállalkozás életrehívásával.

Nemcsak az általános helyzet, hanem a konkrét momentumok tekintetében is sok a hasonlóság az 5-7 évvel ezelőtti történetekhez képest.

*Példaként említve:*

- *A válsághelyzet bekövetkezése után szánja el magát a cselekvésre, a változtatásra a legfelső vezetés.*
- *Nagy hirtelen kerül elő és rendkívül sürgős az irányváltás, az új irányba történő tapogatózás.*
- *Rendkívül rövid határidejűek a végrehajtásra kijelölt intézkedések.*
- *A mostani, 1987 júniusi ÁTB határozat záró cikkelye kimondja: "A magán-kisvállalkozás társadalmi megítélésének javítására, a közvélemény pontosabb informálására tájékoztatási programot kell kidolgozni." Emlékszünk még egy 1981 augusztusi KB Székházban tartott főszerkesztői sajtóértekezletre?*

Hat évvel a bevezetés után minden kezdődne előről?

Milyen sorsra jut – az 1987-es válsághelyzet kihívásaira adott – fent ismertetett központi döntés, amely – csakúgy, mint az eredeti 1981-es kisvállalkozási rendeletcsomag – kényszerhelyzet szülte válaszreakció volt?

Mai (2001-es) a kérdés: hogyan valósult meg ez az új (1987-es) gazdaságpolitikai irányvonal az azóta eltelt években? Mi lett a vállalkozásokkal kapcsolatban kitűzött célokkal, a vállalkozás-barát politika követésével? Hogyan alakult azóta a vállalkozások működésének feltételrendszere, pénzügyi szabályozása, a vállalkozói autonómia, függetlenség megteremtése? Hogyan fejlődött innovativitásuk, környezetre gyakorolt hatásuk, perspektívájuk? Ezen a téren, és a vizsgált központi, állami kríziskezelő, irányítói magatartásban, hogyan íródott tovább napjaink történelme 1987-től 2001-ig? Mi történt a témában nálunk a nyolcvanas évtized végi általános gazdasági/irányítási reformok, vezető politikusi garnitúra-váltások, a kilencvenes évek rendszerváltása, privatizációja és három kormányváltása után?

A válaszadás a hazai szakirodalom központi témái között szerepel. Társadalomtudósok, -kutatók foglalkoztak és foglalkoznak ezzel a problémakörrel a történelem, a gazdaságtörténelem, a jog, a politológia, a

szociológia, a közgazdaságtudomány területéről – vitathatatlanul jelezve a téma társadalmi fontosságát és jelentőségét a jövő perspektívája szempontjából.

*Csak néhányat kiemelve ebből a körből:*

*Antal (1998), Ágh (1991), Bara – Szabó K. (szerk.)(2000), Berend T, (1999), Böhm (2000), Csanádi (1995), Ferge (1996), Gázsó (1996, 1997), Gábor R. (1991, 1994), Gáthy (1993, 1999) Gombár (1993, 1998), Gombár – Hankiss – Lengyel – Várnai (szerk.)(1994, 1995) Hülvély (1994), Kelemen (1999), Kolosi – Róbert (1992), Kornai (1992, 1995-1996, 1996/7-8, 1996), Kulcsár (1997, 2000), Laki L. (1997), Laki L. – Nagy (1995), Laki M. (1998), Laky T. (1994), Lengyel Gy. (szerk.) (1996), Lengyel Gy. (1997), Lengyel L. (1996, 1997, 1998, 2000), Papp (1992), Sajó (1998), Sárközy (1996), Szabó M. (1997), Szalai (1990), Szelényi (1992), Szoboszlai (szerk.) (1998), Tamás (1992), Táll (szerk.) (2000), Utasi (1997), Voszka (1994).*

## **2.) A regisztrált problémák megoldására tett központi intézkedések a működtetés első hat évében**

Az előző fejezetben, amikor eseménytörténetében követtük végig a kisvállalkozással kapcsolatos problémák központi észlelését és jelzését, óhatatlanul érintettük az erre adott különböző központi válaszokat is.

A következő visszatekintés során kiragadjuk és számbavesszük a jelzett működési problémák kiküszöbölésére, a különböző gazdasági konfliktusok kezelésére és a társadalmi feszültségek feloldására tett (és megoldásnak szánt) központi intézkedéseket – hogy fölrajzolhassuk a válaszadások tendenciáját, és átláthassuk a korrekciós folyamat egészének változását.

### **A működtetés első éve (1982)**

A kisvállalkozás bevezetése után pár hónappal már egyes pénzügyi rendelkezések korrekcióját javasolta több főhatóság is.

Más főhatóságok óvtak ettől; arra hivatkoztak, hogy egy azonnali korrekció a bevezetés után a kapkodás látszatát keltené, és teljes bizonytalanságot váltana ki az emberekben.

A gyors szabályozó-módosítást a központi-gazdaságirányítás is elutasította: Állásfoglalása szerint a szabályozás finomítása csak több évig tartó folyamat eredménye lehet.

Annak ellenére ezt képviselte, hogy a kisvállalkozások beindulása nem az előzetes várakozások szerint alakult: az állampolgárok részéről túl magas, a vállalatok, szövetkezetek részéről túl alacsony vállalkozókedv nyilvánult meg.

E “váratlan” jelenségre központilag úgy reagáltak, hogy szigorúan bírálták a vállalatvezetőket és elmarasztalták őket “túlzott” tartózkodásukért.

Felelősségre vonták a sajtót is, hogy a magánvállalkozások bemutatására nagyobb súlyt helyezett, mint a szocialista szektoron belülre, és ezzel “megtévesztette a tájékozatlan tömegeket”.

Elhatározták, hogy az eddiginél határozottabb központi decentralizálással próbálják előmozdítani a kisvállalat és leányvállalat alapítási folyamat beindulását. (Ennek nyomán került sor az AFIT és a GELKA decentralizálására is.)

### A működtetés második éve (1983)

1983-ban megfordult a vállalkozási hajlandóság: leállt a magánszemélyek által kezdeményezett formák tömeges terjedése és fölgyorsult a VGM alakítás.

Ekkor újabb meglepetés következett be: általánossá vált a befelé forduló VGM elszaporodása.

Az eddig “elhajlásnak” minősített jelenség elterjedésére reagálva, egyes főhatóságok heves támadást intéztek az ilyen kisszervezetek ellen, és a saját vállalat számára történő munkavállalás megtiltását, illetve az ilyen VGM-ek fölszámolását követelték.

Ezzel szemben mások a helyzet tudomásulvételét és e kisszervezetek további működésének megengedését javasolták.

A megoldás fölötti főhatósági vitát a központi-gazdaságirányítás zárta le azzal, hogy az eddigi tapasztalatok nem elégségesek a beavatkozásra, célszerű tovább engedni a működési folyamatok kibontakozását, ezért egy évig ne történjen beavatkozás. Év közben azonban egyre több olyan probléma vetődött föl, amelyet már nem lehetett az indulás kezdeti nehézségeivel magyarázni.

*Ezek között szerepelt pl. számos pénzügyi rendelkezés, adatszolgáltatási és ellenőrzési igény, összeférhetetlenség, az érdekképviselő és a kisvállalkozás központi kezelhetőségének a problémája stb.*

A gyakorlati tapasztalatokra adott főhatósági válaszok egységesek voltak abban, hogy a rendezést csak újabb központi intézkedésekkel tartották lehetségesnek. (Tehát már valamennyiük szerint megérett a helyzet a korrekcióra – másfél éves működés után.)

A rendezés módjában már megoszlottak a főhatósági elképzelések.

Jogi, adminisztratív jellegű korrekciókat sürgettek azok, akik a meglévő vállalászási föltételek korlátozásában látták a kiutat.

*Konkrét javaslatok között szerepelt, hogy a VGM-jövedelmeket be kell vonni a bérszabályozásba; hogy általánosan szigorítani kell az adózási föltételeket, növelni kell az ellenőrzést; korlátozni kell a tevékenységi kört, a ledolgozott óraszámot stb. Mindentől az árualap és a vásárlóerő közötti egyensúly megőrzését, az inflatórikus hatás kivédését, az összeférhetlenségi probléma megoldását, és az egészségre káros munkavégzés megakadályozását várták.*

A létező negatív jelenségekhez komplexebb szemlélettel közeledtek azok a főhatóságok, amelyek a konkrét problémákra általánosabb érvényű megoldási lehetőségeket kerestek. Szerintük a működési föltételek továbbfejlesztése (és nem visszarendezése) hozhat megoldást.

*Ennek irányait a gazdasági mechanizmus továbbfejlesztésében, a kisvállalkozás érdekképviseletének a megoldásában, a főmunkaidős VGM létrehozásában és a vállalati általános szabályozás megváltoztatásában – költségérzékeny és valódi nyereség-érdekeltséggel rendelkező rendszer kifejlesztésében – valamint a vállalkozás hitellehetőségeinek bővítésében jelölték meg.*

A fölvetett kérdésekre döntéshalasztó válasz született. Nagy horderejű korrekcióra se a kibontakozás, se a visszaszorítás irányába nem került sor. A politikai testületi állásfoglalásokból azonban eltűnt a kisvállalkozás határozott támogatása. A politikai vezetés induló lendülete megtört, és kezdeti “bizalma” megrendült a vállalkozások iránt: számos fontos és sürgősen megválaszolásra váró kérdést “a gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésének munkálataiba” sorolt át; utalva arra, hogy a fölvetett – és jelentős horderővel rendelkező – kérdések gyors rendezésére – pillanatnyilag – nem lát lehetőséget.

Két évvel a kisvállalkozás bevezetése után tehát a központi-gazdaságirányítás nem járult hozzá általános érvényű és drasztikus jellegű szigorító intézkedések bevezetéséhez, de indokoltnak tartotta, hogy részterületeken szigorító intézkedéseket hajtson végre (mintegy demonstrálva, hogy kézben tartja a “gyeplőt”). Nem döntött a fölmerült, de nagy horderejű és stratégiai válaszadást igénylő kérdésekben. Le se vette azonban ezeket a napirendről, hanem átutalta “a gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztésének munkálataiba”.

### A működtetés harmadik éve (1984)

A kisvállalkozások működésének harmadik évében már “tűrhetetlen” ellentmondásokat jeleztek egyes főhatóságok.

Az ún. “nem kívánatos” jelenségeket, visszaéléseket, hátrányos gazdasági-társadalmi hatásokat tapasztalva – a legkülönbözőbb főhatósági szinteken – vállalkozás elleni kampány indult.

- *A “nem kívánatos” jelenségek csoportjába sorolódott a kisszervezetek robbanásszerű szaporodása, a VGM “munkacsapat” volta, a bérszabályozás kijátszása, a munkahelyi feszültségek, az összeférhetlenség jelenségei.*
- *A visszaélések tipikus hivatkozásai a főmunkaidős teljesítmény-visszatartás, az árfelhajtás és az adócsalás voltak.*
- *A hátrányos hatások tipikusan idézett példái a túlzott jövedelemkiáramlás, a nem teljesítményarányos jövedelmek, az esélyegyenlőtlenség, a differenciálódás, az egészségkárosodás stb. voltak.*

Egyes szervezeti formák megszüntetését követelték nyíltan; újra elmarasztalták a sajtót; és főmunkaidős normarendezést sürgettek. Számos főhatóság a tiltás, az adminisztratív korlátozás eszköze után nyúlt a fölmerült konfliktusok rendezésében.

Egy-egy főhatóságon belül és a teljes főhatósági körben is kisebbségben maradtak a szabályozás indirekt módját kereső apparátustagok (akik a létező konfliktusok megoldására, a vállalati szféra piaci nyomásának erősítését,

vállalkozási készségének a fejlesztését, a teljesítménytől függő differenciálás vállalati szférára való kiterjesztését, a bérszabályozási rendszer továbbfejlesztését, a személyi jövedelemszabályozás bevezetését és az érdekvédelmi lehetőség biztosítását ajánlották).

A központi-gazdaságirányítás irányelvei is “a törvényesség érvényre juttatását, az ellenőrzés fokozását, a kedvezőtlen tendenciák visszaszorítását” hangoztatták.

Az ilyen szellemű politikai testületi állásfoglalások már reális lehetőséget nyitottak a szabályozás módosítása előtt.

Ezt egy kétértelmű politikai döntés, majd ezt követő “alapos központi megfigyelés, átfogó vizsgálat és helyzetértékelés” elrendelése és végrehajtása készítette elő.

Ezek nyomán rövidesen egyértelmű döntést hozott a központi-gazdaságirányítás: a konfliktuskezelések útját a szigorító jellegű korrekciós intézkedésekben jelölte meg. És ezzel nyíltan véget vetett a korábbi be nem avatkozási, majd az ezt követő döntéshalogató politikának.

A korrekció kezdeményezése kezdetben egy szervezeti forma, a VGM adónövelésére és pénzügyi korlátozására irányult. Menet közben a szabályozó-módosításon dolgozó főhatóságok ezt még két másik szervezeti formára is kiterjesztették.

*Csak érdekességként említjük meg, hogy az “apparátushírek” szerint a GMK azáltal került a diszpreferált kissorvezetek körébe, hogy az ÁBMH fölvetette: ha a szigorítás csak a VGM-re korlátozódik, akkor fennáll annak a veszélye, hogy a VGM-ek GMK-ká alakulnak át, és ezzel keresztülhúzzák a jövedelemkiáramlás központi kézben tartásának realizálását.*

A beavatkozási terület terebélyesedése nemcsak a korrekciós folyamat beindulása miatt fontos momentum, hanem belső ellentmondásai miatt is. (A korrekció elhatározásának hivatalos indoka egy kissorvezeti formának – VGM – a többivel szembeni méltánytalan előnyének megszüntetése volt.)

A központi irányítás a kisvállalkozás életbe léptetésének harmadik esztendejét, a problémás formáknál (VGM, szakcsoport, GMK) elrendelt kétszeres adóemeléssel zárta. (A társasági adót a duplájára, illetve a magasabb jövedelmeknél a négyszeresére emelte.) És egyéb területen is (pl. a fogyasztási szolgáltatások) újabb intézkedéseket helyezett kilátásba.

### A működtetés negyedik éve (1985)

A központi-gazdaságirányítás részéről a vállalkozásokkal kapcsolatos pénzügyi terhek további – és már drasztikus – növelésével és a működési feltételek szigorításával fogadták a kisvállalkozás működésének negyedik esztendejét.

*Elrendelték a 10 %-os különadó (“büntető adó”) kivetését, a tbk-járulék többszáz százalékos megemelését a mellékfoglalkozásúak körében. Megjelentek a szigorító rendeletek a árszabályozásról és árvetés-készítésről, valamint a gazdasági bírságról.*

E korrekciók mögött nem pusztán a – nyíltan hangoztatott – “indokolatlan” jövedelemszerzési lehetőségek korlátozása állt, hanem a kisservezetek központi kontrollálhatóságának, áttekinthetőségének és kezelhetőségének az előmozdítása is. A “rendteremtési” igény fokozódásáról árulkodik az ellenőrzést végző apparátus létszámszükségletének számottevő növekedése, és a problémák rendezésére egy újabb operatív bizottság megalakításának a fölvetése.

Az életbe léptetett korrekciók rövidesen újabb korrekciós igényt váltottak ki. Kiderült, hogy:

- a gyorsan – így meglehetősen kidolgozatlanul és átgondolatlanul – végrehajtott szabályozó-módosítás rendelkezései ellentmondásosak, megfogalmazásukban bonyolultak, félreérthetők; ezáltal a gyakorlatban zavartkeltők – következésképpen sürgősen átdolgozásra szorulnak;

- a bevezetett korrekciók akadályozzák egyéb, még az előkészítés stádiumában lévő korrekciós intézkedés realizálását;

- a szabályozó-módosítás nyomán újabb feszültségek keletkeztek (pl. költségnövekedés és zavar egyes célcsoportos beruházások előrehaladásában) és nemkívánatos folyamatok indultak el;

*A diszpreferált szervezeti formákból, a színpalak mögött szintén csak egy megtűrt, és éppen hogy elviselt szervezeti forma felé áramlott a tömeg, amely ráadásul – a főhatóságok megítélése szerint – a kontrollálhatóság és befolyásolhatóság szempontjából talán a legsikertelenebb szabályozással rendelkezik. Ezen forma sürgős újraszabályozása – esetleg megszüntetése – nélkül az a veszély fenyegetett, hogy a vállalkozók keresztülhúzzák a központi irányítás előzetes számításait.*

- a szervezetváltoztatás – a vállalkozók reakciója a bevezetett szigorító intézkedésekre – felszínre hozta, hogy a kisvállalkozás eredeti rendeletcsomagjában – pillanatnyilag káoszt okozó – joghézagok vannak.

A főhatóságok többsége, az újabb ellentmondások megoldására kompromisszumos lehetőségeket keresett. Kisebbségben voltak azok az apparátusbeliak, akik óvtak a további korrekcióktól, és egy nyugalmi időszakot javasoltak. És csak elvétve találkozunk olyan föllépésekkel, amelyekben a vállalkozások kibontakoztatása felé tett lépésekkel, (pl. szervezeti változtatással, jogi személyiségű társaságok körének bővítésével) kívánták erősíteni a vállalkozók megrendült bizalmát. A többség (illetve a leggyakrabban és leghangosabban hangoztatott vélemények) szerint további adminisztratív jellegű korlátozó intézkedésekkel kell úrrá lenni a helyzeten.

*A tapasztalt feszültségek feloldására javasolták pl., hogy legyen feloldva a kisvállalkozások bankszámláira vonatkozó titkosság; korlátozni kellene a tevékenységi kört; limitálni kellene a még vállalkozói körben folytatható tevékenységek szintjét, és e fölött, valamint bizonyos árbevétel meghaladva legyen kötelező a kisvállalkozás szervezetváltásának az előírása, valamely szocialista(bb) szervezeti forma irányába.*

A kisvállalkozások működését kísérő konfliktusokra hivatkozva a központi-gazdaságirányítás is növekvő fenntartásokkal nyilatkozott a területről;

határozatlanabb perspektívát kínált az itt folyó tevékenységek számára, mint a működés első évében.

A központi-gazdaságirányítás részéről a bevezetés óta most (1985 közepén) került sor először egyes apparátusok elmarasztalására a kisvállalkozás körül létező problémák miatt.

A politikai vezetés a kisvállalkozáson belül és annak környezetében jelentkező feszültségek és konfliktusok feloldását a kisszervezetek szocialista szektorhoz való alkalmazkodásának és nagyobb kötődésének a megoldásában, beilleszkedésük erősítésében látta.

A gazdaságirányítás részéről, a kisvállalkozás (szocialista gazdasághoz való) “integrációjának” és hasonulásának az előmozdítása szükségszerű aktualitásként jelentkezett: leállították “a gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztési munkálatait”. A szocialista gazdaság megreformálásának az elmaradása következtében a kisvállalkozás magára maradt, és az adott gazdasági rendszerben idegenné vált. A vállalkozások bevezetésére nem az általános gazdaságirányítási reformintézkedések keretében, hanem azt megelőzően került sor. A nemzetgazdaság részéről történő piac felé nyitás potenciális lehetőségének a reform révén való felvillanása azonban a vállalkozás kibontakozásának az esélyeit is növelte. Az általános reform azzal a reménnyel kecsegtetett, hogy az 1979-'80-'81-ben még csak elszigetelt részintézkedésként fölmerült kisvállalkozás megkapaszkodhat, és a jövőben ténylegesen kibontakozhat, ha – a szocialista szektor működésének átalakításával, megreformálásával – megteremtődnek a vállalkozáshoz szükséges általános gazdasági és politikai előfeltételek.

A gazdaságirányítási rendszer komplex továbbfejlesztési munkálatainak leállítása, az 1980-as évek eleji központi decentralizálási program végrehajtásának a megrekedése, a bevezetésre került (de a vállalatok működési, gazdálkodási lehetőségein érdemben nem változtató) új vállalatirányítási formák

után is reformálatlanul hagyott gazdaságban a kisvállalkozás elszigetelődött és idegen testként létezett tovább.

Az 1980-as évek közepére, a kisvállalkozás működésének negyedik esztendejére tehát új helyzet alakult ki: az 1970-es évek végét, 1980-as évek elejét uraló válsághelyzetből való “kikerüléssel”, a kényszerhelyzetek szorításának enyhülésével, a veszélyérzet csökkenésével a válságtudat is tompult, és ebből következően az 1980-as évek elején megkezdett kivezető intézkedések menet közbeni kiürülésével, majd leállításával véget ért a “nagy változtatások” időszaka.

Ez a folyamat, noha bizonyos részletkérdésekben, egyes mozzanatokban, némely periódusban ingadozó volt is, (többször bizonytalankodott a vezetés a tennivalókat illetően) tendenciájában azonban egyértelmű képet mutat: annak – az általános elvekben gyökerező – politikai szándéknak a megvalósítását, hogy a szocialista szektor – alapjaiban, működési mechanizmusában – változatlan maradjon.

A status quo-hoz visszatért új politikai környezetben a kisvállalkozás egyre lehetetlenebb helyzetbe került, és gazdaságilag egyre inkább ellehetetlenült.

A vállalkozások és a vállalatok, szövetkezetek között idővel egyre vibrálóbb feszültségek és dezorganizáló konfliktusok alakultak ki a kölcsönkapcsolatok, illetve az érintkezési pontok mentén.

A kisservezeti és a vállalati, szövetkezeti szektor egymással való összehasonlítása (pl. működési mód, költségérzékenység, jövedelemérdekeltség, piacorientáltság, hatékonyság, szervezettség, belső demokratizmus stb. tekintetében) egyre irritálóbbá vált a szocialista szektorra nézve.

A vállalkozás számára egyre inkább fojtogatóvá vált a környezet. A vállalkozók perifériára szorítottsága nőtt gazdasági, társadalmi, politikai értelemben egyaránt.

A gazdaság reformálásának elmaradásával lehetőség és tér nyílt, valamint igény és követelmény adódott a kisvállalkozás rendszeridegenségének, másságának a fölszámolására; azaz a létező szocialista szektorhoz való nagyobb kötődésének és integrációjának a megteremtésére, a vállalati és szövetkezeti szektorhoz való nagyobb alkalmazkodásnak a sürgetésére, és a kisvállalkozás olyan tulajdonságainak a korlátozására, amelyek csak az 1980-as évek elején számítottak pozitív tulajdonságoknak; ebben az időszakban már negatív jellemvonásoknak minősültek és “vadhajtásokként” értékelték.

*Ilyen volt az autonómia, a függetlenség, a magas jövedelemszerzési lehetőség, a differenciálódás, a közvetlen anyagi érdekeltség, a túlmunkaidős (mellékfoglalkozású) vállalkozás stb.*

A kialakult helyzetnek megfelelően – a kisvállalkozások bevezetését követő három és fél év után – a tapasztalt ellentmondások megszüntetését: a kisszervezetek szocialista szektorhoz való nagyobb kötődésének és integrációjának a megoldásában, a vállalkozások adóterheinek a növelésében és a vállalkozói tevékenység fokozottabb ellenőrzésében határozta meg a politikai vezetés, a központi irányítás és szabályozás számára. (Lásd: az MSZMP KB PB 1985. július 30-i idézett határozatát.)

A szabályozó-módosítás kijelölt irányainak végrehajtása dilemmát okozott az ezzel megbízott apparátusnak. Nem találtak olyan reális megoldást, amelyben egyszerre megvalósítható, egyrészt az intenzifikálás irányába mutató integráció, másrészt a magánvállalkozások szocialista jellegének az erősítése, ugyanakkor a vállalkozók teljesítményérdekeltségének a fenntartása is. Az egymástól eltérő “játékszabályokkal” és működési logikával rendelkező két szektor közötti integráció biztosítását képtelenek voltak megoldani.

*Jól példázza ezt a Dunai Vasmű esete is, amelyben a vállalat már 1983 óta sikertelenül próbált jóváhagyást kapni egy főmunkaidős vállalkozási kísérletének főhatósági engedélyezésére.*

Maradt az apparátus részéről teljesíthető feladat végrehajtása: az adózási és ellenőrzési szabályok szigorításának a megoldása.

Az illetékesek egy újabb adónövelés kidolgozásán munkálkodtak, miközben köztudott volt, hogy a kisvállalkozás általános szabályozásában a jövedelemszabályozás már eddig is lényegesebb szerepet játszott, mint a szocialista szektor egészében; tehát a leendő intézkedés tovább súlyosbít majd bizonyos ellentmondásokat és feszültségeket.

A fenntartások ellenére is bevezetésre került az általános jövedelemadó mértékének és progresszív jellegének növelése.

A korrekciós lavina megállíthatatlanságáról tanúskodik, hogy annak ellenére került sor újabb és újabb intézkedésekre, hogy az illetékesek látták és tudták, hogy zavart keltőek voltak a megelőző korrekciós beavatkozások is, és további bonyodalmakhoz vezettek. De, már csak tudomásul venni tudták, az újabb konfliktusokat, illetve – éppen a rájuk való hivatkozással – újabb kiigazításokkal próbálták orvosolni a sikertelen lépéseket. Így került sor a társasági adószabályozás újabb módosítására is.

A kiegészítések tehát újabb kiigazításokat vontak maguk után, és ezzel a folyamattal párhuzamosan haladt a kisvállalkozás működési feltételeit szigorító új intézkedések bevezetése is. A kisszervezetek szabályozása egyre nehezebben volt követhető. A már indulásnál (1981-'82-ben) is meglévő konzisztenciahiány növekedett, egyre áttekinthetlenebbé, bonyolultabbá és ellentmondásosabbá vált a szabályozás. Szétzilálódóban volt a kisvállalkozás szabályozó rendszere. Holott, a megindított korrekciókkal szembeni egyik fő központi elvárás éppen a kisvállalkozások nagyobb ellenőrizhetőségének és központi befolyásolhatóságának a biztosítása volt.

A végeredmény az ellenkező irányba mutatott. A jelenségrendszer egyre dezorganizálabb és kezelhetlenebb lett. A legális vállalkozási lehetőségek korlátozásával megerősödött az illegális szféra felé áramlás tendenciája is.

A zűrzavar növekedésével fokozódott az ellenőrzések megoldásának a rendőri módszerek felé történő irányulása is.

*Ekkor merült föl a bűnüldöző szervek fokozottabb bevonása az ellenőrzésbe; a Központi Ellenőrzési Csoport létrehozása, amely közvetlen kapcsolatban áll a rendőrséggel, a gazdasági rendészettel, a Vám és Pénzügyőrséggel, a bírósággal.*

### A működtetés ötödök éve (1986)

A működtetés ötödik évében a kisvállalkozások irányítói számára, az előző évben bevezetett szigorító jellegű korrekciós intézkedések várt hatásainak az elmaradása és nem várt hatásainak a jelentkezése okozta a legtöbb gondot. Az ebből fakadó újabb problémák rendezése okozott fejtörést számukra.

A kisvállalkozásnál életbe léptetett korrekciók, valamint egyéb területeken szintén bevezetésre került szabályozó-változtatások összhanghiánya megbosszulta magát.

*1985. január 1-től bevezették a 10 %-os különadót azzal a céllal, hogy a VGM-és szakcsoport-tevékenység megdrágításával csökkentsék a vállalatok, szövetkezetek érdekelttségét e szervezeti formák alkalmazásában. Ugyanebben az évben azonban a mezőgazdaságban bevezetésre kerültek az új kereset-szabályozási formák is, amelyek minden korábbinál erőteljesebb létszámcsökkentésre ösztönöztek. Ennek hatására a mezőgazdasági szövetkezetek tömegesen szorgalmazták melléküzemágaik szakcsoporttá alakítását. A "büntető adó" a vállalati szférában sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket: a vállalati összes költségeken belül a különadó mértéke elenyésző részarányt képviselt; továbbá a vállalatok ilyen irányú befizetési kötelezettségüket elszámolták a költségeik között és továbbhárították az árakban. A korrekciós intézkedést egyrészt, anyagilag nem érezték meg a vállalatok, másrészt, nem járult hozzá a költségérzékenységük növeléséhez sem.*

Ennek következtében nem az előzetes várakozásoknak megfelelően alakult a VGM alakítási hajlandóság, és alulteljesült a megszüntetések központilag prognosztizált száma is. Ráadásul az ettől az évtől (1986-tól) elrendelt vállalati keresetszabályozási változtatások bevezetése is azzal

fenyegetett, hogy a “büntető adó” korlátozó hatását is kioltja majd, (hiszen az új keretszabályozási konstrukció tovább csökkenti a vállalatok keresetnövelési eddigi lehetőségeit, amit a vállalatok – várhatólag – újabb nagy arányú VGM alakítási hullámmal próbálnak majd ellensúlyozni).

A jelenségeket és tendenciákat észlelve, az ellentmondások feloldására, és a nem várt hatások korlátozására adminisztratív intézkedések és további pénzügyi korlátozások bevezetését sürgették egyes főhatóságok.

Akadtak azonban olyan javaslatok is, amelyek a VGM-k visszaszorítását célzó törekvések helyett, működésük segítségét, főmunkaidős alkalmazásuk kiterjesztését javasolták, (részben a kisszervezetek működési tapasztalatainak pozitívumaira, részben a vállalatok részéről megfogalmazódó igényekre, részben az ország nehezedő gazdasági helyzetéből adódó aktuális tennivalókra hivatkozva).

*Erre utalva megállapították, hogy: a gazdasági növekedés lassulása mellett a termelési és fogyasztási szféra részéről fokozottabb igény jelentkezik az áruk és szolgáltatások iránt, a dolgozók tömege részéről pedig a magasabb jövedelmek elérése iránt. A kisvállalkozások hozzájárulnak a népgazdaság teljesítőképességének a növeléséhez. A források beszűkülésével, a jelenlegi gazdasági helyzetben érdekünk, hogy – a tevékenység korlátozása helyett – ezen a területen is jobban gazdálkodjunk. Egyes főhatóságok tehát úgy látták, hogy a kialakult kedvezőtlen általános gazdasági helyzet aktualizálja a kisvállalkozás, így a VGM szerepének, funkciójának és irányítási, szabályozási feladatainak az újragondolását is. (Lásd az 1986-os idevonatkozó idézett főhatósági jelentéseket és javaslatokat.)*

Mások azonban kifejezetten óvtak a főmunkaidős vállalkozási formák kiterjesztésétől. (A VGM esetében elsősorban az anyagi fedezet és a jövedelemkiáramlás oldaláról nem tartották megoldhatónak a főmunkaidős bővítést. A többi szervezeti formánál elsősorban politikai okokra hivatkoztak.)

A működtetés ötödik esztendejében – noha egyre inkább (az előző egy-két évhez képest) új irányú szabályozási koncepciók kezdtek megfogalmazódni a kisvállalkozással szemben, továbbá főhatósági belső berkekben (különböző egyeztető megbeszéléseken, javaslattételekben, állásfoglalásokban,

jelentésekben) itt-ott a “megengedés” politikája bukkant fel, és a “keménykezü” irányítási mentalitás puhulásával találkozunk – a megvalósulás szintjéig csak az újabb adónövelések jutottak el.

A bevezetésre kerülő új vállalati és szövetkezeti keresetszabályozási intézkedésekkel egyidejűleg a központi-gazdaságirányítás 15 %-ra növelte a “büntető adót” Ebben az intézkedésben kényszerek, ellentmondások és averziók egyaránt tükröződtek.

*- Kényszerek: félelem egy újabb VGM alakítási hullám elindulásától; valamint a “bérforint” és “költségforint” kettőségéből fakadó feszültségek oldása (a lehető legegyszerűbb, leggyorsabb és a központi költségvetés szempontjából legolcsóbb módon: a VGM működtetés vállalati terheinek közelítésével a főmunkaidős munkaerő-foglalkoztatás terheihez).*

*- Ellentmondások: a korrekció eddigi kudarcait, árnövelő hatását látva, eleve kétes értékű megoldással kecsegtetett; továbbá az ugyancsak központilag kijelölt feladat – a vállalkozói jelleg növelése – végrehajtása ellen ható tényező volt ez az intézkedés.*

*- Averziók: idegenkedés a – már eddig is sok vihart kavart – forma elfogadásától, és az ezzel együtt járó jövedelmi, ösztönzési, szervezeti, ideológiai, politikai kérdések megválaszolásától.*

A megoldási javaslatok egészét nézve azonban ez a pénzügyi szigorítás is már kompromisszumos döntésként értékelhető, tekintve, hogy a VGM-k számának központi adminisztratív korlátozása – mint megoldás – nem került bevezetésre.

Idővel újra élénkebb lett a központi érdeklődés a gazdasági-reform iránt. Ezt az alkalmat néhány főhatóság igyekezett kihasználni, amikor fölvetette a magánvállalkozások eddigieknél nagyobb támogatásának az előmozdítását, sőt jogi személyiséggel rendelkező újabb társaságok esetleges létrehozását is.

A politikai vezetés részéről azonban nem vállalták az ezzel együttjáró politikai nyitást a vállalkozások irányába, mondván, hogy ebben az évben már bőven történtek politikai engedmények a gazdaság irányába (pl. a csődtörvény, a kétszintű bankrendszer, az adóreform előkészületei).

Ehelyett az irányítás a vállalkozásokkal kapcsolatban újabb pénzügyi korlátozó intézkedések életbeléptetéséhez folyamodott: ismét megemelte a “büntető adót”, továbbá, két évvel az előző társasági adóemelés után, most másodszer is megnövelte ezt az adónemet is.

### A működtetés hatodik éve (1987)

1986 végén, 1987 elején a nemzetgazdaság általános válsághelyzetére a központi-gazdaságirányítás, nagy(obb) horderejű részintézkedésekkel reagált egyes részterületeken. (Csakúgy, mint az 1980-as évek elején.)

A változtatások körének a kisvállalkozás is része lett 1987-től.

A gazdaság működésében újra kiütkező súlyos gondok és a gazdaság eredményeiben megmutatkozó alapvető hiányosságok a politikai vezetés előtt súlytalanná változtatta a vállalkozás addig komolyan számontartott hátrányait.

A “rendteremtés” igényét, és a szféra “keménykezü” irányítását a vezetés hátrább sorolta: egyrészt a vállalkozások produktumaira való nagyobb központi ráutaltság miatt, másrészt azért, mert az új helyzetben fölértékelődött tevékenységük kiaknázásának politikai-gazdasági-társadalmi haszna.

*Lásd a GPB 1987 májusi idézett jelentését: “A kisvállalkozás a gazdaság tartós és nem nélkülözhető eleme. Rövidebb és hosszabb távú gazdasági céljaink egyaránt azt indokolják, hogy minden hasznos energiát és kezdeményezést gazdasági fejlődésünk szolgálatába kell állítani.”*

A kisvállalkozás tekintélyét és egzisztenciáját megnövelte az a lehetséges gazdasági-társadalmi szerepe, amit a válsághelyzetből való kilábalás segítségével betölthet.

Ebből következően a szabályozásával szemben támasztott addigi restriktív elvárásokat, a vállalkozás kibontakoztatásának és fejlesztésének a követelménye váltotta fel.

Működtetésük hatodik esztendejében a kisvállalkozás irányításában kijelölt általános és elsőrendű feladat, a magán-kisvállalkozás fejlődésének előmozdítása, szélesebb körű kibontakozásuk központi segítése, valamint a vállalkozási lehetőségek és működtetési feltételek javítása volt.

Felsőszintű bizottságok sora a legkülönbözőbb oldalról vizsgálni kezdte a végrehajtás módozatait és a kisvállalkozásban rejlő tartalékok mielőbbi mozgósítási lehetőségeit.

A végrehajtással megbízott főhatóságok az újabb megoldáskeresések közben, a sikeres megvalósítás érdekében egyértelmű követelményeket és határozott feladatokat fogalmaztak meg és jelöltek ki a központi-gazdaságirányítás számára is.

*A legfelső irányítás számára konkrétan kijelölt tennivalók: nyílt és határozott politikai állásfoglalás meghozatala a kisvállalkozás mellett; taktikázás helyett stabil, következetes és kiszámítható kormányzati magatartás folytatása; általános ideológiai, politikai, gazdaságpolitikai kérdések újragondolása és sürgős megválaszolása; a kisvállalkozások működéséhez állami támogatás nyújtása.*

A kisvállalkozás akkori neuralgikus pontjait jelentő jövedelemszabályozási és tőkeellátási problémák rendezését – nem közvetlen adminisztratív módszerek, hanem új – közvetett módszerek, piaci megoldások és piaci intézmények alkalmazásában jelölték meg, továbbá ezen belül is számos konkrét javaslatban a korábbi tabuk ledöntésével kísérleteztek.

*Ez utóbbi között szerepelt, többek között, hogy magánszemélyek (csak) tőkéjük révén (is) résztvehessenek gazdasági társulásokban; külföldi tőkebevonás lehetővé tétele; magánszemélyek számára a termelőeszközhöz jutás lehetőségének a biztosítása, a vállalkozások számára hitelt folyósító banki hitelezői kör tágítása.*

*A régi módszerek közül csak a már beváltakat ajánlották: a sajtó és a tömegkommunikáció felhasználását a kisvállalkozással szembeni új irányú elvárások propagálására.*

A válságos helyzetben és az addigi tapasztalatok birtokában a központi-gazdaságirányítás is indokoltnak tartotta a kisvállalkozások működési

feltételeinek a korszerűsítését. A főhatóságok számára feladatul adta a kisvállalkozásokat sújtó – az utóbbi egy-két évben fölszaporodott – hátrányos jogi, pénzügyi, szabályozási megkülönböztetések megszüntetését, a szektor- és szervezetsemleges szabályozás kiépítését, a vállalkozói érdekképviselőt önszerveződés felé mutató továbbfejlesztésének keresését. Elrendelte új típusú – jogi személyiséggel és korlátolt felelősséggel rendelkező – kisszervezetek létrehozását, továbbá a vállalati főmunkaidős vállalkozások alkalmazási lehetőségeinek a kidolgozását is.

Mindezzel az előző évek szabályozási feladataival, irányítási szempontjaival ellentétes irányú tennivalók kijelölésére került sor 1987-ben, olyan megoldások választására, amelyek korábban az elutasított javaslatok körébe tartoztak.

### **3.)A tapasztal irányítási, főhatósági magatartások jellemzői a döntés eredményeinek központi értékelése és a problémák kezelése során**

Ebben a fejezetben a főhatósági magatartás egészében megfigyelhető általános, különös és egyedi jegyeket tekintjük át. Megnézzük, mi az, ami közös, mi az, ami különböző az egyes főhatóságok és apparátusok viselkedésében. Néhány tipikus példán szemléltetni is igyekszünk majd a tapasztaltakat.

A főhatósági magatartások sok mindenre fényt deríthetnek. Konkrét és átfogó elemzésük elsősorban nem a kisvállalkozás jelenségköre szempontjából fontos, hanem azért, mert általa alaposabban megismerhetjük azoknak a hivatali szervezeteknek és apparátusoknak a törekvéseit, érdekeit, függőségeit, kapcsolatait, mentalitását, működési logikáját és mechanizmusát, munkamódszereit stb., amelyek kulcsfontosságú szerepet játszanak a gazdasági, társadalmi élet alakításában, a konfliktus- és kríziskezelés hatékonyságában, a

politikai rendszer működésében és hatalomgyakorlásában. A kisvállalkozás problémaköre eszközként funkcionál vizsgálati témánk kibontásához: egy adott centralizált, etatista politikai rendszer központi krízis- és konfliktuskezelésének leírásához.

A továbblépéshez nem halogathatjuk tovább, hogy tisztázzuk, milyen “főhatóság” és “apparátus” fogalmat értelmezünk és használunk jelen vizsgálatunk során.

### *Főhatóság*

A fogalmat nem jogi értelemben használjuk: nem csupán azokat a szervezeteket soroljuk ide, amelyek jogilag garantált hatósági jogosítványokkal rendelkeznek, hanem mindazon kulcspozícióban lévő gazdasági, társadalmi, politikai, irányítói, döntésvégrehajtói, igazgatási és képviselői szerveket, amelyek feladataik vélt vagy valós ellátása érdekében, vagy erre hivatkozva, közvetve vagy közvetlenül hatóságként lépnek fel a gyakorlatban, függetlenül attól, hogy hatósági jellegű tevékenységük jogilag biztosított-e vagy sem.

A főhatóságok a központi-gazdaságirányítás feladatvégrehajtó centrumát (is) jelentik. Bonyolult és változékony hatalmi, alá-, fölérendeltségi és munkamegosztási viszonyban állnak vele, továbbá egymással. Hatalmi hierarchiájuk három szintjét különböztetjük meg. Nemcsak az egyes szintek között, hanem szinten belül sem azonosak az egyes főhatóságok erőviszonyai, hatalmi pozíciói és a központi-gazdaságirányításra gyakorolt befolyásolási lehetőségei. Ezek időről időre változhatnak, a személyes kapcsolatok alakulásától, a krízis és konfliktusok által felmerült konkrét problémáktól, a válsággóc helyétől, jellegétől, a pillanatnyi hatalmi és érdekviszonyok alakulásától, környezeti hatásoktól, külső befolyásolástól, “véletlen” tényezőktől stb. függően.

### *Legfelső szint: Főhatóság I.*

Az e szintbe tartozó főhatóságok, közvetlen alárendeltjei a központi-gazdaságirányításnak, illetve általában közvetlen (formális vagy informális)

kapcsolatban állnak vele. A vizsgált időszakban ide soroljuk a KB osztályait, a Budapesti Pártbizottságot (BPB), az országos hatáskörű szerveket: az Országos Tervhivatalt (OT), az Állami Bér és Munkaügyi Hivatalt (ÁBMH), az Árhivatalt; továbbá a minisztériumokat.

*Középső szint: Főhatóság II.*

Főhatóság II.1.

Ide azok a főhatóságok tartoznak, amelyek bizonyos esetekben, kérdésekben közvetlen kapcsolatba kerülhetnek a központi-gazdaságirányítással. (Ilyenkor felsorolódnak a Főhatóság I.-be.) Jellemzően a két szint között “ingáznak”. Az érdekképviseleti szervek és a szakszervezet képviseli ezt a szintet a vizsgált időszakban.

Főhatóság II.

Ezen főhatóságok általában a Főhatóság I-el állnak közvetlen kapcsolatban, Megyei-, városi pártbizottságok, -tanácsok tartoznak ide a vizsgált időszakban.

*Alsó szint: Főhatóság III.*

A szint főhatóságai általában a Főhatóság I-el és a Főhatóság II.2-vel állnak kapcsolatban. Abszolút és relatív értelemben egyaránt a főhatóságon belüli leggyengébb hatalmi és erőpozícióban lévők sorolódnak ide: a vizsgált időszakban a helyi pártalapszervezetek és a helyi tanácsok alkotják ezt a szintet.

*Apparátus*

Hasonló gyűjtőfogalom, mint a főhatóság. A főhatóságok munkatársai értendők alatta: előadók és vezetők, gazdasági szakemberek, politikai munkatársak, funkcionáriusok stb. Az apparátus fogalmának erőteljesebb alkotóeleme az emberi tényező, (a személyiség magatartásmotívumai) mint a főhatóság fogalmának. Az egyes apparátusok csoportosítása eltér a főhatóságokétól. Ennek az a magyarázata, hogy az egyes apparátusi magatartásokat nem a főhatósági szintek szerinti csoportosítás tipizálja leginkább, hanem a szervezettípus szerinti

hovatartozás, vagyis az, hogy államigazgatási-, társadalmi-, képviseleti-, vagy pártszervezetekben fejtik-e ki tevékenységüket. Az ennek megfelelő fő apparátus-típusok: államigazgatási apparátus, pártapparátus, érdekképviseleti apparátus. Ezekben belül altípusokat is megkülönböztetünk. (De nem egységes csoportosítási szempontok alapján – mivel meglehetősen heterogén módon differenciált az apparátusmagatartás. Az államigazgatási apparátuson belül lehetséges altípusok például: minisztériumi apparátus, tanácsi apparátus, ágazati apparátus, funkcionális apparátus.)

### A főhatóságok körében megfigyelt **általános magatartásjegyek**

A főhatóságok körében általános nemtetszést és ellenérzést keltett a meglepetésszerűen (puccsszerűen) bevezetett új intézkedés, a kisvállalkozás életre hívása.

A központi intézkedést nemcsak születési körülményei miatt fogadták értetlenül, fenntartásokkal és tartózkodással (sőt néhol még bizalmatlansággal is) a legkülönbözőbb főhatósági szinteken, hanem bizonytalanságot és zavart keltett náluk az is, hogy – “felsőbb” utasítás, irányelv, javaslat, de még a kiadott jogszabályok értelmében is – másképp kell foglalkozniuk a kisvállalkozásokkal, mint ahogy azt a hagyományos szervezeteknél megszokták. A főhatóságok féltek a pozícióvesztéstől.

A kezdeti főhatósági tartózkodás háttérében az apparátus “élettapasztalata” is meghúzódott. Tapasztaltabb apparátusbeliek tudták, hogy minden kényszerhelyzet és kampányfeladat elmúlik egyszer, (főleg egy ilyen – alapvetően rendszeridegen – intézkedésé). A pillanatnyi és (vélt) jövőbeli elvárások, valamint a felsőbb utasítás és a saját nézőpontjuk közti feszültséget úgy hidalták át, hogy ambivalensen viszonyultak a kisvállalkozáshoz, és – Nagy Realistán – óvatosak voltak vele.

Egyesek keresték a lehetőséget – hogy az új típusú és differenciált bánásmód helyett – hogyan lehetne mégis az ismert, eddig használt – és

részükről is “bevált” – eszközöket és módszereket alkalmazni a szféra irányítására. Kutatták, hogyan lehetne a megszokott keretek közé szorítani az újat; azaz bürokratikus eszközökkel vezetni és koordinálni az autonóm, önvezérlő, vállalkozás jellegű kisservezeteket.

*A kezdeti hónapokban piacszervező tevékenység helyett a főhatóságok többsége olyan szervezetfejlesztési állásfoglalásokat adott ki, amelyek a kisvállalkozási jogszabályokkal ellentétes logikát, de a megszokott főhatósági gyakorlatot követték: a tiltott tevékenységek felsorolása helyett azokat a tevékenységet részletezték, amelyeket szabad végezni. A tételes felsorolásokból – szükségszerűen – mindig kimaradt valami, és ez fennakadást okozott a tanácsok engedélyezési eljárásában.*

Ezek a törekvések gyakran kudarchoz vezettek – vagy belső ellentmondásuk miatt, vagy azért, mert falba ütköztek: hol egy jogszabályba, hol egy másik főhatóságba, (annak érdekeibe, vagy irányelveibe, vagy rendeleteibe) vagy a vállalkozók ellenállásába.

Mások azt az utat járták, hogy csak a szorosan vett hatásköri, ügyrendi kötelezettségüket teljesítették. A feladatkörükbe kevésbé tartozó vagy a “kényes” kérdésektől igyekeztek megszabadulni, és illetéktelenségükre hivatkoztak.

A kisvállalkozásról – idegensége, mássága miatt – mindenkinek volt véleménye.

Az első időszakban – még leginkább csak informálisan kitapintható – főhatósági vélemények meglehetősen megoszlottak, és végig divergensnek is maradtak. A vitás kérdések között ideológikusak és pragmatikusak egyaránt voltak.

*A központi-gazdaságirányítás monolitikus eszmerendszeréből – elvileg – a végrehajtó apparátusok álláspontjainak az egyöntetűsége következik. A feladatok végrehajtásával és az irányítással, befolyásolással megbízott főhatóságok körében azonban nyoma sem volt az egyöntetű főhatósági álláspontnak.*

A főhatóságok aszerint vélekedtek a kisvállalkozásról, és attól függően kérték az egyes korrekciókat vele kapcsolatban, hogy kit, hogyan és mennyire érintett a vállalkozások működése saját általános hivatali és hatásköri feladatának az ellátásában, betöltött funkciójának gyakorlásában.

- *A tanácsok és az ellenőrzést végző apparátusok – munkájuk kompenzáció nélküli megnövekedése miatt – általában panaszkodtak a vállalkozásokkal kapcsolatban.*

- *Az Egészségügyi Minisztérium és a Művelődési Minisztérium nem véletlenül lógtak ki kisvállalkozásokat tiltó rendelkezéseikkel. Az ő területükön frontáttörést jelentett volna a kisvállalkozások térhódítása. Ezért általában véve és leginkább más tárcák területein támogatták és helyeselték a kisvállalkozások létrehozását; saját területüket azonban – “speciális helyzetüknél fogva” – kivételnek tekintették.*

- *Az ÁBMH 1982-ben még határozottan támogatta az új kezdeményezést, majd 1983-tól – amint kiderült, hogy a VGM-ek miatt komoly gondjai támadnak a vásárlóerő-kiáramlás szabályozásával – határozottan támadja már; ugyan VGM centrummal, de a többi szervezeti formákra is kihatással.*

- *A PM kezdetben elsősorban szervezetfejlesztési kérdésként kezelte a témát; később már a kisvállalkozásokra, mint költségvetési bevételi forrásokra is tekintett.*

- *Az OT kezdetben, mint életszínvonal fejlesztési kérdést egyértelműen támogatta a vállalkozásokat, majd később, amikor ez az országos feladat hátrább sorolódott, és tervezhetőségi gondok merültek föl, továbbá napirendre került, hogy a vállalkozások miatti jövedelemkiáramlást plusz érintkezésekkel kell majd követni, (amitől részben a többletmunka, részben a várható társadalmi elégedetlenség miatt különösen “irtózott” az OT) valamint, amikor már benne is erősödni kezdett az aggodalom az árualap és vásárlóerő egyensúlyáért – már az ő magatartása is megváltozott: kétarcúvá vált, sőt olykor fenntartásainak adott nagyobb hangot.*

Az aktuális gazdaságpolitikai, politikai légkör és elvárások alakulásával, valamint a kisvállalkozások működésének kialakulásával folyamatosan változó helyzetben, a vállalkozással kapcsolatos feladatok is folyamatosan változtak. Menet közben az egyes főhatóságok érintettsége is módosult a kisvállalkozás kérdésében.

Ennek következtében az egyes főhatóságok álláspontjai is módosultak időről-időre. Egyszer az egyik, máskor a másik főhatóság támadta vagy védte a

vállalkozásokat. Nem egyszer előfordult, hogy az állt ki értük ma, aki tegnap még szembehelyezkedett velük.

*Álláspont-változtatónak számított többek között az OT, az OKISZ, a KISOSZ, és ÉVM, valamint a KIOSZ.*

Találkoztunk olyan szervezetekkel is, akik változatlan állásponton maradtak az idő során. Ezt sajátos helyzetük magyarázta.

*A vállalkozások tipikus támogatójának számított a PM, és tipikus ellenzőjének az Egészségügyi Minisztérium, a Művelődési Minisztérium, a szakszervezet és idesorolódott a ÁBMH is (amely 1983-tól folyamatosan képviselt álláspontjával régen feledtette már 1982-es támogató fellépését).*

A politikai csúcsvezetés változó véleményalkotása és folyamatosan ingadozó álláspontja tovább erősítette az apparátus – egyébként is meglévő – megosztottságát.

A végrehajtás bizonyos hiányosságai esetén tipikus magatartás volt az egymásra mutogatás, illetve a beleszólás a másik apparátus ügyeibe.

*Az államigazgatási apparátus fellépése során gyakran politizált és ideologizált; és nem ritkán bizonyos érdekképviselési törekvéseket is tolmácsolt; a pártapparátus pedig adókulcsokat akart megállapítani és jövedelemszabályozási kérdéseket megválaszolni. Az érdekképviselési apparátus egyszer politikai agitátorként, máskor gazdaságirányítóként lépett föl, olykor pedig mindkét szerepben együtt.*

A tanácsi apparátus és a jogszabályalkotók kölcsönösen elmarasztalták egymást.

*A tanácsi apparátussal szemben folyamatos kifogást emeltek a megyei PB-k, az érdekképviselési szervek, az ágazati és funkcionális minisztériumok egyaránt. A tanácsok viszont a jogszabályalkotókat és a hiányos, illetve nem egyértelmű irányelveket és belső utasításokat, ajánlásokat tevő minisztériumokat marasztalták el folyamatosan.*

Az államigazgatási és a pártapparátus is számos kérdésben szembe került egymással. Az államigazgatási apparátus szerint a szorosán vett szakmai kérdésekbe is beleszólt a pártapparátus, és túlságosan részletekbe menően

igyekezett foglalkozni a kisvállalkozások szabályozásával; ugyanakkor válasz nélkül hagyott alapvetően fontos ideológiai és politikai kérdéseket.

*Aktivitásával kitűnt a Budapest PB, aki a kisvállalkozás működését és ennek hatásait rendszeresen vizsgálta (még kérdőíves fölvételeket is készített a témakörben: "Vélemények a kisvállalkozásról", közvélemény-elemzés, 1983. I. negyedév, N= 527 fő; 1984. IV. negyedév, N= 569 fő, Bp. PB Oktatási Igazgatósága, Bp. 1984 augusztus) és tapasztalatait, javaslatait továbbította az illetékes államigazgatási szervek felé; illetve véleményezte az államigazgatás szabályozási tevékenységét, egyes korrekciós javaslatait és intézkedéseit.*

A pártapparátus "szabályozási hiányosságokra" és az irányításban mutatkozó "anomáliákra" hivatkozva rendezési javaslatokkal lépett föl, deklarálta a "jobbítás" szándékával.

Az államigazgatáson belül is voltak egymással tipikusan ütköző és álláspontjaikban egymással konfrontálódó főhatóságok.

*Ilyen tipikus párosnak számított a PM – ÁBMH, az Eü. Min. – OT, az Eü. Min. – PM, az OT – PM. Ők többnyire elhibázott lépésekként minősítették egymás intézkedéseit. (Pl. a PM felrótta az OT túlzott adatszolgáltatási igényét; az OT pedig a PM pénzügyi intézkedéseit helytelenítette.)*

*Ezek az összecsapások főosztályvezetői és előadói szinten olykor gúnyos, máskor kemény hangnemet ütöttek meg. (Pl. a PM sajnálattal vette tudomásul, hogy az OT a szétküldött kérdőíveivel újabb adatszolgáltatással terheli a vállalatokat, és megjegyezte, hogy "... ez a lista nem kis riadalmat kelthet a vállalatokban, hiszen fölmerülhet az a kérdés, vajon hány újabb adminisztrátort vegyenek föl a kérdőívek kitöltésére." Lásd a PM egyik főosztályvezetőjének 1984. július 5.-i levelét az OT egyik főosztályvezetőjének.) A két főhatóság vitái mögött azonban nemcsak szakmai szempontok alapján álló nézeteltérés húzódott meg, hanem kölcsönös presztizsvédésük és hatalmi versengésük is.*

Nemcsak a főhatóságok közötti, hanem az egyes főhatóságokon belüli megosztottság is általánosan jellemző volt.

*Az egy szervezeten belüli nézeteltérések megtalálhatók voltak a MNB-nél éppúgy, mint az OKISZ-nál, KIOSZ-nál, MKK-nál, az OT-nál, sőt még a kifelé egységesnek látszó PM és ÁBMH-nál is.*

A házon belüli megosztottság nemcsak az egyes főosztályok közötti reszortkülönbségeknek volt köszönhető, és nem pusztán az egyes hivatalnokok

különböző szakmai, világszemléleti vagy politikai nézetére volt visszavezethető, hanem része volt ebben a tagok eltérő informáltságának, helyzet és tényismeretük különbözőségének, valamint aktuálpolitikai “jólértesültségüknek” is.

*Ez a jelenség tipikusan a főhatóságok vezetői és az egyes előadók között figyelhető meg. A vezetők általában a politikai közhangulatról és az aktuális felső elvárásokról; az előadók pedig a reálfolyamatokról, a kisvállalkozás gyakorlati jelenségeiről tudtak többet. A mindennapok során fennakadást az okozott, ha ez a két tapasztalat nem egy irányba mutatott. Ekkor sürgős – házon belüli – feladat volt az összhang megteremtése: a felső kívánalmak és a lenti tapasztalatok egyeztetése.*

A különböző álláspontok többnyire zárt ajtók mögött ütköztek meg.

Kizárólag főhatósági körben zajlott, és az apparátus belügyeként értelmeződött az adott problémák és konfliktusok rendezése.

Egyes álláspontok és megoldási javaslatok többnyire csak akkor kaptak nagyobb nyilvánosságot, ha egyes főhatóságok manipulatív céllal – a hangulatkeltés vagy a kampány eszközeinek fölhasználásával – akarták befolyásolni, illetve megnyerni a közvéleményt. És ezen társadalmi elégedetlenségre hivatkozva próbálták képviselni saját szervezeti álláspontjukat az éppen napirenden lévő vitás kérdéssel kapcsolatban.

*A vizsgált időszakban az ÁBMH és a szakszervezet nyúlt előszeretettel ilyen eszközökhöz.*

A hivatalos hangadók időről-időre változtak. A központi politikai és állami testületek elé kerülő összesített főhatósági helyzetértékelések előterjesztői között csak a PM tekinthető állandó tagnak. A társelőkészítők – az adott időszak éppen aktuális problémái szerint szelektálódtak és – változtak időről időre.

*1984-ben a VGM konfliktus idején az ÁBMH; 1985-ben a VGM ügy folytatódásakor a Ipari Minisztérium és az ÉVM; 1986-ban a mezőgazdasági szakcsoportok elszaporodásának és szakcsoportok vándorlásának észlelése idején a MÉM volt a társelőterjesztő.*

A főhatóságok általában a mindenkori politikai légkör alapján dönthettek és döntöttek az adott szabályozás konkrét feladataiban és ezek aktuális irányának követésében.

A központi kisvállalkozás-politika egyes irányváltásai előtt, vagy kiéleződött helyzetekben a vállalkozások visszaszorítását ellenző főhatóságok – taktikusan – igyekeztek technokrata síkra terelni és azon tartani a vitás kérdések tárgyalását. A visszaszorítást pártoló főhatóságok – tipikusan – ideológiai alapon, politikai indokokkal érvelve, népgazdasági és általános társadalmi érdekek és szocializmusbeli értékek védelmére hivatkozva támadták a vállalkozásokat.

### A főhatóságok körében megfigyelt **különös magatartásjegyek**

A különös magatartások főhatósági szintenként jól tipizálhatók.

*Legfelső szint: Főhatóság I.*

A főhatóságok teljes körét nézve ez a főhatósági szint játszotta a meghatározó szerepet a szabályozásban és irányításban. A központi-gazdaságirányítás befolyásolására leginkább nekik volt lehetőségük – formális és informális módon egyaránt.

A központi-gazdaságirányítás kisvállalkozás-politikájának formálására azonban ennek a főhatósági szintnek is csak korlátozott lehetősége nyílt. Az alapvető irányvonalat a politikai vezetés és nem a Főhatóság I. diktálta.

*Többek között példázza ezt a ÁBMH esete, amelynek folyamatos és lényegében változatlan intenzitású VGM elleni érvei és korrekciós követelései az egyik időszakban meghallgatásra találtak, a másokban nem. Vagy említhető az 1984 tavaszi, kulcsfontosságú közös főhatósági előterjesztés is, amelynek*

*javaslataival és ajánlásaival ellentétes szellemű politikai testületi állásfoglalás született.*

Az ügyek intézésében ebben a körben volt a legszorosabb a kapcsolattartás. Ez a főhatósági szint volt ugyanakkor a legmegosztottabb is a kisvállalkozások kezelésében. Mindez a szint helyzetéből következett.

A legkülönbözőbb vállalkozói és főhatósági törekvések integrálása és összeegyeztetése ezen a szinten történt, csakúgy, mint mindezen törekvéseknek a központi-gazdaságirányítás szándékaival és elképzeléseivel történő összehangolása is. A kisvállalkozások kezelésével kapcsolatos irányítási, szabályozási teendők centrumát ez az irányítási szint adta. Minden lényeges elvi vagy gyakorlati, helyi vagy központi konfliktus ezen a szinten csapódott le és ütközött össze. A főhatóságok közötti csatározások ennek a szintnek fő jellemzői voltak.

A legfelső szint főhatóságai előtt kirívóan alacsony presztizzsel rendelkeztek a – hierarchiában jóval lejjebb elhelyezkedő – tanácsok. Kerülték, hogy a lényegesnek tartott kérdések kezelését rájuk bízják. A tanácsok kikerülését, illetve kiiktatását – ha módjukban állt – szabályozási konstrukciókkal is biztosítani igyekeztek.

A Főhatóság I. munkastílusának egyik sajátos arculatát mutatta a Tárcaközi Operatív Bizottság működésének módja is. Egy GB döntés alapján a Tárcaközi Operatív Bizottságot azzal a céllal hozták létre 1982 végén, hogy a kisvállalkozás problémáival kapcsolatban egyeztesse a különböző tárcák álláspontjait; koordinálja a működés során felmerülő vitás kérdések rendezését; a kisvállalkozás gördülékenyebb kezelése érdekében menedzselje a szabályozási tevékenységet.

*A bizottság nagylétszámú és nehézkes volt. Nagy számban képviseltették magukat az egyes főhatóságok. Egy-egy kérdésben kb. 50 fő tanácskozott és foglalt állást – a legkülönbözőbb helyekről érkezve, a legkülönbözőbb szempontokat mérlegelve, és a legkülönbözőbb szakmai hozzáértésről tanúbizonyságot téve.*

*A bizottsági üléseken a tagok gyakran kiselőadásokat tartottak, a témával kapcsolatos saját, egyéni álláspontjukat fejtették ki. Egyeztető megbeszélések, kölcsönös megállapodásokra törekvő konzultációk helyett, ki-ki a maga véleményét hangoztatta.*

*Az Operatív Bizottság által elfogadott egyes állásfoglalásokra – mint közös főhatósági álláspontra – hivatkozni lehetett ugyan egy-egy vitás kérdés megoldása kapcsán; azonban ahhoz már erőtlenné vált a bizottság, hogy komoly nézeteltérés esetén is döntést érjen el, illetve, hogy egy-egy különvéleménnyel rendelkező főhatóságot meghajlásra bírjon a többség akarata előtt. A Tárcaközi Operatív Bizottságnak valóban nem volt hatalma, pouvoirja – így a résztvevők közül többen nem vették komolyan.*

A bizottság egyeztető és koordináló tevékenységét, érdemi működését nemcsak magas létszáma, a résztvevők hozzáállása és a tagok bizottságban kifejtett konkrét tevékenysége hátráltatta, hanem az Operatív Bizottságból kiszoruló azon apparátustagok is, akik sértőnek érezték, hogy őket kihagyták a bizottsági tagok sorából. A bizottság kb. egy éves működés után, 1983 végén meg is szűnt.

A legfelső főhatósági szinten belül hatékonyabb munkára és gyorsabb tempóra volt képes az illetékes előadók és főosztályvezetők közötti közvetlen munkakapcsolat szisztémája. Ezekre az előnyökre szükség is volt a korrekciós időszak igényeinek kielégítése során.

#### *Középső szint: Főhatóság II.1.*

Az e szintbe tartozó érdekképviselői szervek szerepét és magatartását fémjelzi az, hogy az eltelt évek során tőlük függetlenül került előtérbe vagy háttérbe a kisvállalkozás érdekképviselői problémájának a megoldása. A vállalkozói érdekképviselőkre idővel kijelölt szervezetek is (KIOSZ, KISOSZ) legfeljebb passzivitásukkal befolyásolták a dolgok menetét.

*Ez a magatartás arról árulkodik, hogy a hivatalos érdekképviselők nem azoktól függttek, akiknek az érdekeit hivatalból képviselniük kellett; sőt, a tényleges érdekközvetítők sem föltétlenül azoktól függttek, akiknek az érdekeit közvetítették. Sokkal inkább valamely saját érdekük érvényesítésének az előmozdítása húzódtott meg a háttérben. (Pl.: az MKK esetében is a vállalkozói törekvések*

*összefogása és segítése mögött lényegében ezen törekvések mederben tartása és – a nagyvállalati érdekeket is szem előtt tartó – befolyásolása húzódott meg.)*

Ez a főhatósági szint is előszeretettel mutogatott másra. Gyakran elmarasztalta a főhatósági hierarchiában fölötte és alatta állókat egyaránt.

*Néhány példát említve:*

*-“... Az államigazgatásban túlszabályozásra való törekvés tapasztalható. Az államigazgatási szervek jogalkalmazása néhol merev, bürokratikus.” (In: A kisvállalkozás helyzetéről szóló hivatalos jelentés a KIOSZ elnökétől, 1982. június 15.)*

*- “A PM irreálisan magas adókulcsokat állapít meg. Nem gondolva arra, hogyha a kutya fölött a csont olyan magasán van, hogy már az illatát sem érzi, akkor már nem fog ugrálni érte. Ezen azt értem, hogy olyan igazságtalan a bruttó jövedelemszabályozás, annyira hátrányos a nivellált adószabályozás, hogy vannak területek, (pl. a fodrászat) ahol egyszerűen nem éri meg, hogy vállalkozzanak az emberek.” (Interjúrésztlet, OKISZ képviselő, 1983.)*

*- “Negatívum, hogy néhány megyei tanács a szövetség és az érdekelt szövetkezetek bevonása vagy véleményének figyelembe vétele nélkül készített tervet a szövetkezetek decentralizálására, vagy szövetkezeten belüli kiszervezetek létrehozására, és ennek végrehajtását szorgalmazza.” (In: Tájékoztató az OKISZ részére az új szövetkezeti jellegű szervezeti formák létrehozásának tapasztalatairól, OKISZ, 1982 október.)*

Az érdekképviseleti szerveket általánosan jellemezte, hogy (a kisvállalkozásokat is oly módon kívánták kezelni, mint a már hozzájuk tartozó szférát általában, azaz) elsősorban irányítói, szervezői, hatósági szerepben próbáltak föllépni a vállalkozások irányába is.

*Ízelítőül egy példa a sok közül: “Az új kisvállalkozások jó irányba fejlődnek, de működésük során indokolatlan jövedelemkülönbségek is keletkeztek... Ezek feloldására gazdasági szabályozás szükséges... ki kell alakítani a kellő ellenőrzés feltételeit ... hogy a vadhajtások levágásával, a szocialista alapelvekkel össze nem egyeztethető ügyeskedést lehessen felszámolni, megszüntetni.” (In: Az OKISZ elnökének hivatalos tájékoztatója az új kisvállalkozási formákról a szövetkezeti iparra gyakorolt társadalmi és gazdasági hatásáról, 1983.március 15.)*

Ez a törekvésük számos problémát okozott nemcsak a vállalkozások számára, hanem maguk az érdekképviseleti szervek számára is.

Egyes kisszervezeti formák támadása erre a főhatósági szintre különösen jellemző volt.

- *Az OKISZ nem támogatta a kisszövetkezetet, de a VGM-et sem: "... Mi nem támogatjuk ezt a vállalkozási formát, mert nincsenek meg benne a szövetkezeti elemek: szervezeti kérdések, önkormányzat, fórumrendszerek, demokratizmus tekintetében."* (Interjúrészlet, OKISZ képviselő, 1983.)

- *A KIOSZ és a KISOSZ ellenezte a GMK-t, a PJT-t, a szakcsoportot és a szerződéses rendszert, mondván, hogy fellazítják, felhígítják a becsületes, dolgozó adófizető kisiparosok táborát.*

- *A TOT az egyéb preferált érdekeket veszélyeztető – szakcsoportoktól, VGM-ektől tartott és óvott leginkább.*

Ebben a körben megfigyelhető volt, hogy ezek a (központi újraelosztás és közvetlen fennhatóság alól kiszabaduló rétegek képviselőiben fellépő) főhatóságok – e réteget követni igyekvő kisvállalkozók rovására – apologetizáltak saját kivételezett helyzetüket és azon igyekeztek, hogy ezeket a kiváltságokat továbbra is saját körükben tartsák.

*Például ipari vállalatok VGM-jei miatt háttérbe került és megrendelés nélkül maradt tsz. melléküzemágak új helyzete "... a tsz-ek mezőgazdasági termelésének alakulását is kedvezőtlenül érinti ... A kisvállalkozások kezdeti működése a termelőszövetkezeti tagság körében is meg nem értést váltott ki. ... Az új szervezetek alakulását néhány esetben a jogtalan haszonszerzés jelenségével lehet párosítani."* (Forrás: beszámoló "A kisvállalkozás tapasztalatairól". Hivatalos TOT tájékoztató, 1983 szeptember.)

Az érdekképviselői szervek merevsége olykor – a klasszikus érdekképviselői funkció szempontjából – deviánsnak tűnő magatartásokkal is társult.

*Erre a legszemléletesebb példát éppen az a szervezet mutatta, amelyet a központi-gazdaságirányítás kijelölt a kisvállalkozások érdekképviselőivel kapcsolatos feladatok ellátására: a KIOSZ.*

*Az érdekképviselői szervezet ezen új megbízatása annyiban változtatott addigi vállalkozásellenes álláspontján, hogy attól kezdve nyíltan és hivatalosan már nem lépett föl a kisvállalkozásokkal szemben, viszont (cserébe) nem is tett értük semmit. Emögött háttérben az húzódt meg, hogy a KIOSZ-on belül – ha harcok árán is, de – megvédte elsőbbségét az a vezető- és apparátusréteg, amely ragaszkodott a szervezet régi struktúrájának, vezetési és munkastílusának a megőrzéséhez, mereven elzárkózott egy tagozati típusú átszervezés és egy szervezetében, törekvéseiben, módszereiben stb. alapvetően új felállású KIOSZ kialakítása elől. (A házon belüli megújító törekvés megbukott. Az irányzat*

*képviselője a szervezettől is megvált.) A hagyományos keretek között pedig idegen nyűg volt és maradt a kisvállalkozás.*

A kisvállalkozások érdekeit hivatalból képviselő szervezetben a kisvállalkozás-ellenesség élt. A kisvállalkozások érdekképviselőjének (vagy ami meglepőbb: a PB döntésének) az “elszabotálását” azonban diplomatikusan oldotta meg a szervezet. (A feladat nemteljesítése miatt meg-megújuló számonkéréseket azzal hátrította el, hogy e tevékenység ellátásához a KIOSZ alapszabály módosítása szükséges, erről viszont csak a küldöttgyűlés dönthet, amely csak 1986 őszén ült össze. Az alapszabály módosításra idővel sor került. A vállalkozói érdekképviselő megoldása azonban továbbra is vontatottan haladt.)

#### *Középső szint: Főhatóság II.2.*

A megyei tanácsok és pártbizottságok összekötő szerepet játszottak a kisvállalkozás központi és helyi irányítása között.

Az egyeztetési, beszámolási láncban szereplő főhatóságok közül ők voltak a legtöbb gyakorlati információ és konkrét tapasztalat birtokában. A többieknél közvetlenebbül érezték a kisvállalkozás mindennapi életre gyakorolt gazdasági, társadalmi, politikai, morális stb. hatását. Nekik kellett szembenézniük és megbirkózniuk a mindennapi kihívásokkal. A hétköznapi gyakorlatias gondjaira kellett megoldást találniuk. Paradox módon, mégis nekik volt a legkevesebb beleszólási lehetőségük a lenti problémák fönti megoldásába. Ez a főhatósági szint legfeljebb háttérinformációt nyújthatott a hierarchia felsőbb szintjei számára.

Magatartásukat és törekvéseiket elsősorban pragmatikus jellegű feladataikhoz fűződő terheik és gyakorlatias gondjaik megoldása határozta meg.

A kisvállalkozással kapcsolatos feladatok tekintetében a tanácsi apparátus (és ebbe most a Főhatóság III-ba tartozó tanácsi apparátust is beleértve) legfőbb jellemzője kezdetben a tájékozatlanság és a feladatok elhárítása volt. Később, az

engedélyezési eljárás során tanúsított merevségük, hosszadalmas és okvetetlenkedő ügyintézésük lett az.

A vállalkozói tevékenység megítélése tekintetében a tanácsi apparátus elemző-értékelő ítéletet nem alkotó, lényegében csak a technikai végrehajtásra berendezkedő induló magatartását – később – a vállalkozók fölött szinte “palcát törő” (őket határozottan bíráló, tevékenységükben leginkább csak negatívumokat felfedező) fellépése követte.

*Menet közben azoknak a tanácsoknak is romlott a kisvállalkozásról alkotott véleménye, amelyek kezdetben az átlagnál kedvezőbben viszonyultak a vállalkozásokhoz (pl. Bács-Kiskun, Győr-Sopron, Szabolcs, Vas megyei Tanács). Ebből a körből külön is kiemelendő az a megyei tanács, amely a megyei pártbizottsággal karöltve, induláskor aktívan és ténylegesen segítette a kisvállalkozás elterjesztését a megyében; és – megnyilatkozásai alapján – nagy várakozással és bizakodással nézett a vállalkozások jövője elé. (Lásd a Győr-Sopron megyei Tanács “A kisvállalkozás megyei tapasztalatairól és helyzetéről” szülő hivatalos jelentést, 1982. november 10.) Hamarosan azonban negatív jelenségeket, társadalmi feszültségeket regisztrált; és a VGM-mel kapcsolatban szükségesnek látta a jogi, pénzügyi szabályozók korrekcióját, sőt adminisztratív korlátozásuk kidolgozását is. (Lásd a Győr-Sopron megyei Tanács “A kisvállalkozás megyei tapasztalatait összefoglaló hivatalos jelentését”, 1983. augusztus 30.)*

A tanácsok hozzáállásában összességében az ellenérzés dominált. Ennek forrása egyrészt, a hivatali és a vállalkozási mentalitás között húzódó természetes ellentét volt. Másrészt az, hogy a hivatali apparátus egyes csoportjainak presztizs- és tekintélycsökkenést hozott ez a központilag bevezetett új intézkedés (amiért az apparátus tagjai közül többen a vállalkozókra és nem a központi-gazdaságirányításra “haragudtak”).

A vállalkozások révén keletkező többletmunkáik miatt szinte mindenhol többlet létszámigényt jelentettek be. Az ilyen jellegű követelés tipikusan ehhez a főhatósági körhöz kötődött.

A megyei pártbizottságok (más főhatóságoktól jól megkülönböztethető) sajátos arculatot mutattak.

*A vizsgált pártbizottsági kör nem teljes, mert központilag csak öt megyei pártbizottságtól kértek be tájékoztató jelentést a kisvállalkozásról. Ezek: az*

*MSZMP Baranya, Borsod-Abaúj-Zemplén, Győr-Sopron, Pest és Tolna megyei Pártbizottságai. A körükben szerzett tapasztalatok kiegészülnek az MSZMP Budapesti Bizottságáról nyert képpel. Továbbá – a különböző főhatósági véleményeket összegző, illetékes főhatóság – (a PM) 1985-ben (a kongresszusi fölkészülésre való tekintettel) nem kért a megyei PB-ktől jelentést. És később sem lépett föl ilyen igénnyel velük szemben. Nem véletlenül. Ezek figyelembevételével ajánljuk a megyei PB-kre vonatkozó alábbi észrevételeinket.*

Megnyilvánulásait nem a közvetlen politizálás, hanem bizonyos “gazdaság felügyelői” mentalitás jellemezte. Helyzetértékelésüket a gazdasági élet fölötti “örködés” hatotta át.

A vállalkozáshoz és azok környezetéhez mindegyikük paternalista módon közelített, azonban eltérő karakterű fellépésben.

*Az egyik helyen a kisvállalkozásra “mozgósítottak”. A másikonál “szemmel tartották” a kisvállalkozást. A harmadik helyen “vigyáztak” a kisvállalkozásra. A negyediken “aggódtak” a kisvállalkozásért. Az ötödiknél a kisvállalkozás miatt “aggódtak”. A hatodik helyen a kisvállalkozással “óvatosan” bántak.*

Jellemzően olyan paternalistaként léptek föl, aki maga is függő helyzetben van. Megnyilatkozásaikban kimondatlanul is ott volt a zavar, amelyet a felülről hozott politikai döntés elfogadásának és az intézkedésben rejlő változási folyamat elutasításának kettőssége okozott. A kisvállalkozással meghirdetett új központi politika és saját addigi politikai gyakorlatuk kétirányba futott. Az ebből fakadó dilemmák, kérdőjelek és félelmek végigkísérték a vállalkozáshoz fűződő magatartásukat.

*Ezt a viszonyulást szemléltetjük az egyik megyei pártbizottságon megfogalmazottakkal: az új kisüzemi szervezeti formák működésének megítélésével kapcsolatban a “... majd meglátjuk álláspont uralkodik.” A kisvállalkozások továbbfejlesztésének segítségével társadalmi, politikai feszültségek járnak együtt. “Meggyőződésünk szerint az új lehetőségek térhódítása hozzájárulhat az anyagi szemlélet erősödéséhez, elvonja a közélet dolgai iránt érdeklődő és tenni akaró emberek egy részét, szűkíti az önzetlen társadalmi munkát végzők körét, és a közéleti munkát végzőkben kérdőjeleket ébreszt. Megjegyezzük, hogy eddig sem a közéleti feladatokból legaktívabban résztvállalók közül került ki a vállalkozók többsége... A társadalmi, közéleti tevékenységet folytatók közül többen úgy látják, mintha a kisvállalkozók rétege a társadalomban különleges megbecsülést élvezne... Megyénkben a GELKA, AFIT*

*szolgáltató nagyvállalatból kisvállalatok alakultak, azonban az átszervezés a minisztériumok intézkedései alapján történt, véleményünk megfelelő figyelembevétel nélkül.” (Forrás: Az MSZMP Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Bizottságának hivatalos jelentése a kisvállalkozásokról, 1983. augusztus 31.)*

### A főhatóságok körében megfigyelt egyedi magatartásjegyek

A kisvállalkozásokkal szemben egyedi magatartást felmutató főhatóságok viselkedését elsősorban konkrét helyzetük magyarázza.

A “rendhagyó” módon viselkedő főhatóságok a legkülönbözőbb szintekről kerültek ki.

A legmarkánsabbakat említjük meg az alábbiakban.

#### *Művelődési Minisztérium (MM)*

1982-ben, amikor szinte minden főhatóságot elért a kisvállalkozás-alkatást szorgalmazó kampány – az Egészségügyi Minisztérium mellett – az MM volt az egyetlen főhatóság, amely nyíltan szembeszegült ezzel az irányvonallal. Sajátos módon tette ezt: a tárca közvetlenül nem a kisvállalkozás ellen lépett föl, nem bírált egyetlen kisszervezeti formát sem; pusztán azt hangsúlyozta, hogy az ágazat területén – annak “speciális jellege” miatt – objektíve nincs lehetőség vállalkozások működtetésére. (Ez az álláspont egyes tevékenységek esetében valóban megalapozott volt – tekintve, hogy egyéb, magas-szintű jogszabályokon nyugodott.

*Kizárólag állami keretek között végezhető, magánszemélyek által nem folytatható tevékenységek voltak:*

- alsó és középfokú iskolai nevelés, oktatás és képzés (1961. évi III. tv. 6. §/2./; 10 §; 1969. évi VI. tv. 3 §./1.)
- egyetemi, főiskolai felsőfokú oktatás és képzés (1961. évi III. tv. 18 §./2.)
- óvodai nevelés (1953. évi III. tv. 2. §./1.)
- műsoros előadások rendezése (1955. évi 13. tvr. 1. §./2.)
- múzeum létesítése, fenntartása (1963. évi 9. tvr. 3 §.)

*Az MM leszögezte azt is, hogy e törvények módosítását nem tartja kívánatosnak.*

Más tevékenységek esetében ez az álláspont viszont megalapozatlan, sőt jogszabálysértő volt.)

A lehetőség hiánya helyett sokkal inkább a precedens hiányáról volt szó valójában. Az új vállalkozási formák megjelenéséig – szemben az iparral, mezőgazdasággal és kereskedelemmel – az oktatási és kulturális területen (csaknem) kizárólag állami vállalatok és intézmények működtek. Továbbá kényes értékproblémákat is felvetett és érintett a kisvállalkozás megjelenése.

*Csak emlékeztetünk rá, hogy az 1980-as évek eleje az az időszak, amikor éles elvi, szakmai viták folytak még arról az alapkérdésről is, hogy áru-e a kultúra.*

A művelődés területén jelentősebb változás (potenciális) hordozója volt a kisvállalkozás, mint a gazdaság területén – holott ott sem volt jelentéktelen.

A kisvállalkozások elfogadása a minisztérium részéről az addigi irányítótevékenységének és a terület koncepcionális felügyeletének feladását jelentette volna, és megrengethette volna az addigi művelődés- és oktatáspolitikai alapjait is.

*Ez az aggodalom a minisztériumi zsargonban később úgy hangzott el, hogy ezeket a szervezeteket “... hogyan lehet majd szakmai szempontból irányítani és ellenőrizni?” (Forrás: Az oktatás és kulturális szolgáltatás területén működő kisvállalkozások 1985. évi működésének tapasztalatai című tájékoztató, MM, 1986. február 28.)*

A minisztérium gondoskodott róla, hogy tényszerű lehessen, amikor a vállalkozási lehetőség objektív hiányára hivatkozik.

*- A kisvállalkozás központi bevezetése után a minisztérium maga adott ki tiltó rendelkezéseket; és éveken keresztül szorgalmazta és sürgette a tilalom magas szintű jogszabályi megfogalmazását is azokon a területeken, ahol nem tartotta kívánatosnak magánszemélyek működését. (Szemben más főhatóságokkal vagy a Tárcaközi Operatív Bizottság állásfoglalásával, akik ellenben kifejezetten kívánatosnak ítélték ezeken a területeken vállalkozások létrehozását, az oktató és alkotó közösségek tevékenységének vállalkozói keretek között történő folytatását.)*

Az MM azzal is kilógott a sorból, hogy az első pillanattól kezdve következetesen kitartott képviselt álláspontja mellett.

*A szakminisztérium még 1985-86-ban is olyan szellemben nyilatkozott, mint 1982-ben és azóta egyfolytában.*

- *“Lehetőséget kell kapnia a művelődési tárcának ahhoz, hogy egyes kulturális tevékenységet folytatni kívánó szervezetek ne jöhessenek létre az MM előzetes engedélye nélkül... Eddigi tapasztalataink alapján pontosan körvonalazható az a néhány terület, ahol magánszemélyek működését nem tartjuk kívánatosnak, ezért szükséges a tilalom jogszabályi megfogalmazása.” (Forrás: 1985. március 5-i MM jelentés a kisvállalkozások helyzetéről.)*

- *“Tovább kell szélesíteni azon tevékenységek körét, ahol az MM előzetes hozzájárulását írja elő a jogszabály.” (In: 1986. február 28. idézett MM jelentés.)*

Tette ezt amellet, hogy a valóságban (az állampolgárok részéről) tényleges igény mutatkozott a hiánypótló kulturális és oktatási szolgáltatások iránt, és hajlandóság is mutatkozott az ilyen irányú tevékenységek folytatására.

Ezeket a törekvéseket a tárca úgy korlátozta, hogy saját egyedi engedélyéhez kötötte a vállalkozások megalakulását: kulturális és oktatási szférában nem vállalkozhattak szabadon az állampolgárok.

Összegezve az MM egyedi magatartását, a szakminisztérium az aktuális központi elvárásokkal és a kisvállalkozási rendeletcsomagban foglalt jogszabályokkal és meghirdetett elvekkel ellentétes gyakorlatot folytatott.

Az MM vállalkozásokat hátrító indokai (a törvényekre és törvényerejű rendeletekre, a művelődéspolitikai, kultúrpolitikai érdekekre történő hivatkozás) erős bástyának bizonyult a gyakorlatban. A minisztérium következetes, elzárkózó magatartása pedig sikeres taktikának minősült.

A külső főhatóságok tehetetlenek voltak a tárca fellépésével szemben. Szüntelen ostromukkal csupán annyit értek el, hogy kulturális területen szórványosan engedélyt kapott néhány kisszervezet a működésre; az oktatás területén pedig a nyelv-, tánc- és zeneoktatás vonatkozásában a szakminisztérium már nem zárkózott el a vállalkozások létrehozásától. Továbbá 1985-ben oktatási intézmények keretein belül is lehetővé tette a kisvállalkozások

működését, és ezekben a pedagógusok részvételét is megengedte – meghatározott keretek között. Minden esetben azonban széleskörű engedélyezési procedúrához kötötte a megalakulást, ami számos vállalkozói kezdeményezést felőrölt.

*Többek között olyan előfeltételekhez, amelyeknek csak kevesen tudtak eleget tenni, illetve, amelyek meglétének vagy hiányának az eldöntése a minisztérium mérlegelésétől függött. Pl.: a tagok “igazolható” szakmai felkészültsége, a tevékenység ellátásához szükséges ismeretek, tapasztalatok, illetve megfelelő technikai felszereltség biztosítása; vagy annak a kikötése, hogy színházi jellegű kisvállalkozás csak ott és csak oly módon alakuljon, ahol “... hiányt pótol, gazdagítja a magyar színházművészetet, értékes produkciókat mutat be.” (Forrás: Az MM Tájékoztatója a kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységek helyzetéről, 1985. március. 5.)*

#### *Egészségügyi Minisztérium (Eü.M.)*

Az Egészségügyi Minisztérium az MM-hez hasonló módon reagált a kisvállalkozások bevezetésére: saját területén nem látott lehetőséget alkalmazásukra, és működésüket tiltó rendelkezéseket bocsátott ki. Ez a szakminisztérium azonban az egészségügyi törvényen, valamint az igények hiányán túl, az előző tárcáénál már erőteljesebb politikai, állami érdekeket és szervezeti kérdéseket vonultatott fel érvel.

*A tárcsa érvelése az igények hiánya mellett:*

*“Az általános körzeti orvosi hálózat az egész ország területén a szükséges mértékben kiépült.” (In: A kisvállalkozási formák elterjedésének lehetősége az egészségügyi és szociálpolitikai ágazatban című anyag, Eü.M. 1983 január.)*

*“Az egészségügyi ellátás területén működő költségvetési intézményeknél továbbra is szűk körű az új vállalkozási formák iránti érdeklődés.” – állapította meg az Eü. M. még 1986-ban is. (In: az 1986. február 27-i jelentés a kisvállalkozások helyzetéről, Eü. M.)*

*A tárcsa állami érdekekre történő hivatkozása:*

*A tárcsa álláspontja szerint alapvető kérdés a gyógyító-megelőző ellátás ingyenességének a fenntartása. Továbbá hangsúlyozta, hogy: az egészségügy állami feladat.*

*A tárcsa szervezeti kérdéseket érintő érvei:*

*Az Eü. M. szerint csak egy jól kiépített, egységes szervezet képes az előírt feladatokat teljesíteni. Ebből következően a tárcsa hivatalos álláspontja az volt,*

*hogyan az egészségügyi ellátás “egycsatornás” (azaz monopolizált) jellegének erősítése a követendő cél a jövőben is.*

Az egészségügyi probléma nagyobb társadalmi hordereje miatt ez a tárca erőteljesebb külső presszióknak és főhatósági támadásoknak volt kitéve, mint az MM a hasonló magatartásáért. A főhatóságok egyénileg (pl. az OT, a PM) és kollektíven is több ízben visszautasították a tárca elzárkózó magatartását.

*- A PM külön fölkérte az egészségügyi tárcát, hogy “... tiltó rendelkezések feloldásával, állásfoglalásokkal segítsék a vállalkozók eligazítását, vizsgálják felül a tiltó rendelkezések időszerűségét.” (In: Előterjesztés a Miniszteri értekezlet részére, PM, 1982 július.)*

*- A Tárcaközi Operatív Bizottság 1983. március 17-i ülésén leszögezte, hogy az Eü. M. állásfoglalását a kisvállalkozási formák elterjesztésének lehetőségeiről az egészségügyi és szociálpolitikai ágazatban – “nem tarja kielégítőnek”. (Lásd az ülésről készült emlékeztetőt.)*

*- Egy más alkalommal az ÁBMH, MÉM, OT, PM képviselői nem fogadták el az Eü. M-nak azon vitaanyagát, amelyben a tárca rögzítette azokat a területeket, ahol a kisvállalkozások létezését megengedhetőnek tartotta. (In: Emlékeztető az Eü. M-ban 1983. április 3-án tartott hivatalos megbeszélésről a “Kisvállalkozás az egészségügyben” témában, Eü. M. 1983 április.)*

*- A Tárcaközi Operatív Bizottság 1983. augusztus 10-i ülésén, az Eü. M “Az egyes humán szolgáltatások magánkezdeményezés útján történő ellátásáról” szóló tájékoztatóját a bizottság tudomásul vette, de nem értett vele egyet. És leszögezte, hogy “a problémáról a GB-t tájékoztatni fogja.” (In: az ülésről készült emlékeztető.)*

Határozottan kifogásolták, hogy az Eü.M. tiltó álláspontjának alátámasztására – érdemi érvek helyett – bizonytalan frázisokat használ.

*- “... Feltétlenül kifogásolható, hogy az Eü. M. ... nem érdemi érvekkel, hanem bizonyítatlan frázisokkal kívánja alátámasztani a gyógyító típusú kisvállalkozásokkal kapcsolatos tiltó álláspontját...*

*- Az az állítás, hogy az általános körzeti orvosi ellátás az egész ország területén a szükséges mértékben kiépült – ködös és pontatlan kijelentés. Nem világos – állapítják meg a PM képviselői –, hogy az Eü. M. mit ért a “szükséges mértékben”; továbbá, hogy ki határozza meg azt a “szükséges mértékben” való ellátottságot? A községek ugyanis – érvel a PM – közismert módon orvossal rosszul ellátottak. És a konkrét tapasztalatok is negatívak: egy 1982-es KNEB vizsgálat alapján a lakosság 60 %-a elégedetlen volt a körzeti orvosok munkájával; valamint a körzeti (illetve ügyeletes) orvosok minőségi munkáját illetően – egy kandidátusi értekezés tanúsága szerint – ezek az orvosok a*

*halálesetek 52 %-ánál “találták el” helyesen a halált okozó betegség diagnózisát ...*

*- Ha valóban kiépült a körzeti orvosi hálózat, akkor érthetetlen, hogy miért ne lehetne megengedni a városi orvosok számára a magánygyakorlatot a községekben, hiszen éppen ez bizonyítaná az állami ellátás magasabbrendűségét, és így felesleges a jogi tiltás.*

*- Az, hogy az egészségügyi ellátás állami feladat, olyan általános jellegű megállapítás, amely még a jogszabályok szintjén sem állja meg a helyét, illetve jogi szempontból is ellentmondásos: az egészségügyi törvény (1972. év II. tv.) szerint: “Az MNK-ban az egészségügy állami feladat.” Ugyanakkor a törvény 81. §-a lehetővé teszi a magánygyakorlatot.*

*- Az az álláspont, hogy csak jól kiépített, egységes szervezet képes az előírt feladatokat teljesíteni, kifejezetten téves megállapítás: a gazdasági életből jól ismert, hogy milyen zavarokkal jár a verseny kikapcsolása; a monopolhelyzet eredménye a tevékenység színvonalának romlása lesz. Az egészségügyben az egységes szervezet létesítése azzal a következménnyel jár, hogy a betegek kiszolgáltatottá válnak a területileg illetékes körzeti orvosnak, rendelőintézeti stb. orvosnak. Az “egycsatornás” egészségügy létrehozása nemhogy nem cél, hanem kifejezetten ennek ellenkezője, a többcsatornás egészségügy megteremtésére van szükség, ahol az orvosok között verseny van, és a betegek szabadon választhatnak. Ennek egyik eszköze lehetne a magánygyakorlat kiterjesztése, és a területi illetékességtől függetlenül felkereshető orvos-szövetkezetek létesítése.” (Forrás: “Megjegyzések a kisvállalkozási formák elterjesztésének lehetősége az egészségügyi és szociálpolitikai ágazatokban” című Eü. M. által készített anyaghoz, PM, 1983. február 7.)*

Egyes főhatóságok – a lakosság (és főleg az orvossal rosszul ellátott községekben élő 5 millió ember) egészségügyi ellátásának javítása, a területileg kötött betegellátás merevségéből eredő hiányosságok oldása, a kórházakon és rendelőintézeteken belül meglehetősen elterjedt illegális magánygyakorlatból fakadó anomáliák (a beteg és az orvos részéről kölcsönösen meglévő rossz közérzet és kiszolgáltatottság) mérséklése, az egészségügyi ellátás (főleg finanszírozási problémák miatti) a fejlett országokhoz viszonyított gyorsuló lemaradásának lassítása, a főorvos és az orvos között “feudális” színezetű viszony módosítása stb. érdekében – a magánygyakorlat kiterjesztését, az alapellátás szintjén a magánorvoslás, illetve orvos-szövetkezetek alapítását, szövetkezeti szanatóriumok létesítését javasolták.

*A gyógyító típusú kisvállalkozások létesítésének egyes lehetőségeivel azért foglalkoztak ilyen részletességgel más főhatóságok, mert az ebben illetékes szakminisztérium egyáltalán nem látott lehetőséget az alkalmazásra, így ő nem foglalkozott a kérdéssel.*

Más főhatóságok fölvetették azt is, hogy szükséges volna annak újragondolása, hogy mennyiben tekinthető az egészségügyi ellátás állami feladatnak.

*Külső főhatósági helyzetértékelés szerint: az egészségügy állami feladatként való felfogása közgazdasági szempontból azt jelenti, hogy finanszírozását az állami költségvetésből kiszakított keret biztosítja. Azaz nem a lakosság fizetőképes kereslete, illetve igénye, hanem az egészségügyi tárca többi tárcához viszonyított alkupozíciója dönt arról, hogy mennyi legyen az egészségügyre fordítható pénzösszeg.*

*“Éppen ezért látszik szükségesnek azon gondolkodni, hogy hogyan lehetne az egészségügy állami feladat jellegét – az ingyenesség fenntartása mellett – mérsékelni. A másik oka pedig ennek az, hogy a lakosság nem nyugodott bele, hogy igényeihez, illetve szükségleteihez képest alacsonyabb színvonalú egészségügyi ellátásban részesül. Ennek következtében a hálapénzen és összeköttetésekén keresztül az illegális magángyakorlat szinte rendszerré vált, amelyet célszerű volna legálissá tenni – egyebek között a különböző kisvállalkozási formák megteremtésével.” (In: Az egészségügyi kisvállalkozások létesítésének lehetőségeiről. PM javaslat, 1983.)*

Az Eü. M. apparátusa más irányban gondolkodott. A “trösztösítés”-en és a felügyeleten alapuló erősen hierarchizált irányítási rendszerben, (azaz a létező struktúra determinálta elképzeléseit és törekvéseit).

Egyéb lehetőségek realizálásához nem fűződtek érdekei a tárcának.

A szakminisztériumi apparátus elvi és gyakorlati ellenérvek tömegét sorakoztatta fel, miért nem támogatja a javaslatok megvalósítását.

*Egyrészt, a minisztérium évtizedek óta harcot folytat a magángyakorlat ellen, és nem várható el tőle, hogy most irányt változtasson.*

*Másrészt, a tárca álláspontja szerint az ingyenes állami egészségügy mellett minden egyéb forma, ahol fizetni kell (magángyakorlat, hálapénz) csak ideiglenesen megtűrt jelenség; és a szocializmustól idegen lenne, ha teret engednének ennek a folyamatnak.*

*Harmadrészt, a magángyakorlat kiterjesztése túlzott konkurenciát jelentenie az állami orvosnak (tehát szakmapolitikai okok miatt sem célszerű).*

*Negyedrész, az "állami" betegek háttérbe szorulnának a fizető betegekhez képest.*

*Ötödrész, a kórházi háttér biztosítása problematikus. Nem biztosított a magánrendelők korszerűbb felszereltsége, az egyre növekvő értékű gépek beszerzése és alkalmazása.*

A külső főhatóságok e valóban létező nehézségek ellenére is úgy vélték, hogy (legalább) kísérleti jelleggel érdemes megpróbálkozni a magángyakorlat kiterjesztésével, illetve orvos-szövetkezetek alakításával. Az illetékes szakminisztérium ezt kerülendőnek vélte.

Előrelépésnek számított, hogy másfél évvel a kisvállalkozások bevezetése után a tárca a szociális gondoskodás területén, illetve gazdasági jellegű tevékenység esetén megengedő álláspontot foglalt el.

*Emlékeztetünk rá, hogy ami az Egészségügyi Minisztérium területén 1983 közepén vívmánynak számított – az egyéb minisztériumok és tanácsok területén már 1982 elején is kevés volt.*

(A gyógyító, orvosi tevékenység területén azonban továbbra is kivitelezhetetlennek tartotta a kisvállalkozást.)

Az Eü. M. ennél nagyobb nyitásra a külső főhatóságok nyomására sem volt hajlandó. A központi-gazdaságirányítás sem készítette álláspontjának megváltoztatására – a tárca így kitarthatott eredeti nézetei mellett.

A későbbi években a minisztérium tőle telhetően dicsérte a gazdasági-műszaki-technikai ellátás körében, területén dolgozó GMK-kat, VGM-eket.

*"Munkájuk színvonalát az intézetek jónak tartják, meghatározott feladatok ellátása a GMK-kon keresztül gyorsabb és gazdaságosabb, bizonyos munkaerő-megtartó szerepük is van...Az új vállalkozási formák működése részben megoldja azokat a problémákat, amelyek abból adódtak, hogy külső kooperációs igényüket a piacon mutatózó kapacitáskorlátok miatt nem tudták realizálni."* (In: *Az új vállalkozási formák társadalmi-gazdasági hatásai az egészségügy területén, Eü.M., 1984. március 15.*)

Alkalmazásukat melegen ajánlotta a vállalati szféra felé.

*"Az egészségügyi ellátás technikai feltétele szempontjából fontosnak tartom a nagyvállalatok munkájának ilyen irányú korszerűsítését is. Sok, kis szériában eddig gazdaságtalanul gyártott, illetve nem gyártott eszköz hiányát lehetne feloldani a modern eszközökkel és (jórészt monopolhelyzetben lévő)*

*nagyvállalatok korszerűbb belső munkaszervezésével.” (In: idézett hivatalos jelentés, Eü. M. 1984. március 15.)*

*Azaz, miközben a tárca az egészségügyben uralkodó monopolhelyzet fenntartását szilárdan védelmezte, az ipar területén uralkodó monopolhelyzetek feloldását javasolta.*

És mindezek mellett – sikerrel – fenntartotta saját kívülállóságát.

A külső főhatóságok végülis belefáradtak a szélmalomharcba. Minden tárcának megvolt a feladata és problémája a saját területén is. Elég elfoglaltságot nyújtott számukra az is. Továbbá, a kisvállalkozás-politikában 1984-ben bekövetkezett fordulat után még hiábavalóbb lett volna azt erőltetni, ami a kampány időszakában sem ment.

Föltételezhetően ennek az új helyzetnek volt köszönhető, hogy a tárca “lezserebb” lett a kisvállalkozásokról szóló további hivatalos beszámolóinak elkészítésében (is): nemcsak mondatokat, bekezdéseket is átvett az előző évben leadott jelentéséből.

*- Az Eü. M. 1985. március 1-i jelentése a kisvállalkozások helyzetéről:*

*“Mind az intézeti, mind a vállalati tevékenység vonatkozásában alapvető feladat az egészségügyi ellátás folyamatos biztosítása. Ennek szellemében történik a kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységek, valamint a vállalalkozási formák alkalmazása.*

*A szociális ellátás területén – ismerteink szerint – jelenleg 5 kisvállalkozás működik (idős és gyermekgondozás, napköziotthonos ellátás). A minisztérium elvi és pénzügyi szervek kedvezményes támogatása ellenére, elsősorban a magas gondozási díjuk miatt, elterjedésük korlátozott.*

*- Az Eü. M. 1986. február 27-én írt jelentése “Az egészségügy területén működő kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységekről”:*

*“Mind a vállalati, mind az intézeti tevékenységnél alapvető feladat az egészségügyi ellátás folyamatos biztosítása. A kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenység, valamint a kisvállalkozási formák alkalmazása ennek érdekében történik.*

*A szociális ellátás területén jelenleg néhány kisvállalkozás működik (idős és gyermekgondozás, napköziotthonos ellátás). A minisztérium elvi és pénzügyi szervek kedvezményes támogatása ellenére, elsősorban a magas gondozási díjak miatt, elterjedésük korlátozott.”*

## *Szakszervezet*

Más főhatóságok amíg a kisvállalkozás bevezetésével bajlódtak, a szakszervezet addig tétlenségbe burkolózott: legfelső vezetése nem tett semmit az ügyben. A majd fél éves késéssel megjelent általános SZOT irányelv nem adott útmutatást se az ágazati szakszervezetek, se az alapszervezetek számára a követendő szakszervezeti magatartásra.

Az irányelv előmunkálatai során elsősorban politikai, ideológiai kérdésekkel és a kádermunka várható nehézségeivel foglalkoztak.

- *“A szakszervezeti mozgalom egyetért a gazdasági mechanizmus továbbfejlesztését célzó gazdaságirányítási intézkedésekkel. Ugyanakkor nem téveszti szem előtt azt a realitást, hogy a termelési viszonyok sok tekintetben visszalépésnek tűnő, de szükséges korrekciója folyik...”*

- *Az új gazdasági alakulatok egy részénél várható bizonyos szemlélet – és ebből következő magatartásváltás, ami főleg a közéleti tevékenységet, a mozgalmi tisztségviselést és a társadalmi munkavégzést érinti kedvezőtlenül.*

- *Az önzetlen, a másokért ellenszolgáltatás nélkül végzett munka presztizse, elismerése háttérbe szorul. Ilyen közegben szakszervezeti tagnak, főleg tisztségviselőnek lenni, legtöbbször az adott réteg mértékadó magatartásformájától eltérő, azzal szembenálló tevékenységet jelent.” (Forrás: a SZOT Közgazdasági és Életszínvonalpolitikai Osztályának előterjesztése a kisüzemi termelés és kisegítő tevékenység új szervezeti formáinak szakszervezeti kérdéseiről belső, nyers tervezet, 1982 május.)*

Másodsorban azt keresték, hogyan illeszthetők be az új kisszervezetek a meglévő szakszervezeti keretek közé.

*“Az új gazdasági alakulatok szakszervezeti szervezetének kialakításánál továbbra is alapvető szervezkedési elvnek kell tekintenünk és megtartanunk a képviselői elv érvényesítésének szükségesség, valamint az iparági, ágazati, szervezeti elv megvalósítását.” (Lásd idézett “Előterjesztés tervezet”, 1982. május.)*

*Föl sem vetődött az, hogyan lehetne a kisszervezetek működéséhez, és az egyes szervezeti formák sajátosságait, eltéréseit is figyelembe vevő, azokhoz alkalmazkodó szakszervezeti szervezetfelállást kialakítani.*

Az egyes vállalkozási formákban dolgozók érdekvédelmével és érdekképviselésével kapcsolatban azt keresték, “hogyan biztosítható, hogy a

szakszervezetek itt is betölthessék azt a szerepüket, amit az egyéb gazdálkodási formákban betöltenek”.

*(Lásd erről a SZOT Szervezési és Káder Osztálya, Közgazdasági és Életszínvonalpolitikai Osztálya által a SZOT Elnökség részére készített irányelv (tervezet) “Az egyszerűbb gazdálkodási formák szakszervezeti kereteire, a tagság érdekeinek védelmére és képviselésére” címmel, 1982. június 26.)*

Ezzel állt kapcsolatban az a javaslat is, hogy a szakszervezeteknek elsősorban (az állami tulajdon alapján létrejövő) kisvállalati, leányvállalati vállalkozási formákkal kell foglalkozniuk.

A SZOT Elnökség 1982. augusztus 6-i állásfoglalása nem adott támpontokat a gyakorlati cselekvéshez.

*“Ez az irányelv még a legnagyobb önállósággal dolgozó iparági, ágazati szakszervezetnek sem elegendő útmutatás” – állapította meg az előkészítő munkálatokban is résztvevő, közismert, köztiszteletben álló, a SZEKI-ben e témával foglalkozó politikai munkatárs.*

A későbbiek során – a hatáskör, a munkamódszer, a munkastílus, az érdekvédelem és érdekképviselés vonatkozásában – ez számos problémát és konfliktust okozott, (elsősorban a vállalati szakszervezetek körében és környezetében).

A szakszervezet kezdeti passzív magatartásában fordulatot az hozott, amikor a vállalkozások működési tapasztalatai során kiderült, hogy a szakszervezet számára nem a kisvállalat és a leányvállalat nyújt igazi teendőket, hanem a VGM. A szakszervezet részéről kezdetben még “életképes és hasznos formáknak” tartották a VGM-et.

*(Lásd a SZOT 1982. november 8-i, PM-nek írt hivatalos jelentését a kisvállalkozások működési tapasztalatairól.)*

Idővel azonban egyre nagyobb kihívást jelentett számára ez a szervezet: Egyrészt, egy (esetleges) szakszervezeti közbenjárás eredményeként kapható bérnövelési lehetőség és a VGM-ben megkereshető jövedelmek szembeállítására révén. Másrészt, e kissezervezet munkateljesítményei, hatékonysága és

szervezettsége, valamint a szakszervezet által szervezett szocialista munkaverseny és szocialista brigádmozgalom eredménye között meglévő különbség révén. Harmadrészt, az új – és nem szakszervezeti típusú – munkásönszerveződés révén, amelyben – a szakszervezettől független – munkásönigazgatás és alulról szerveződő, kollektív érdekérvényesítési törekvések voltak kibontakozóban.

*A VGM-mel ugyanis a munkás, tevékenységéhez intézményesített formát és önállóságot, valamint bizonyos fokú deklarált autonómiát kapott. Ezzel egyrészt, lehetősége nyílt arra, hogy a VGM-en belül, alulról szerveződő, demokratikus önkormányzattal jellemezhető belső viszonyokat építsen ki; másrészt, lehetősége nyílt arra, hogy kifelé is megerősödjön, és a korábbiakhoz képes jobb alkupozícióba kerüljön a vállalati, üzemi vezetéssel szemben. (A munkások a korábbi informális alkuk helyett intézményes kereteket kaptak az egyezkedéshez. Továbbá, a munkás nem individumként lépett föl – mint előzőleg a kulcspozíciójú munkás –, hanem-csoportokba tömörülve, szervezetként fellépve, írásban rögzített szerződést kötve az üzemi-vállalati vezetéssel. (Lásd erről Fekete J. – Lukács J.1987.)*

*Mindkét lehetőség a korábbi üzemi demokráciához képest új irányú és nagyobb demokratizmust magában rejtő ígéret volt. A VGM működésével járó új helyzet újfajta érdekérvényesítési lehetőséget és érdekvédelmet nyitott a munkás számára; oly módon javította az érdekérvényesítési képességét, hogy a szakszervezet részéről nem volt megengedhető válasz nélkül hagyni a történeteket.*

*A válasz – lesarkítva – kétféle lehetett: vagy a szakszervezet helyének, szerepének, feladatainak újraértelmezése és megváltoztatása; vagy határozott szembefordulás az új jelenséggel.*

*A szakszervezet ez utóbbit választotta. (Azzal, hogy a szakszervezet már a meglévő struktúráját és munkamódszereit választotta, és föllépett egy esetleges megújulást hordozó lehetőséggel szemben – mintegy kinyilvánította, hogy elégedett jelenlegi helyzetével a politikai, hatalmi hierarchián belül.)*

Mindezek következtében a VGM létezése egyre irritálóbbá vált a szakszervezet számára.

*Erre utaló jelekkel már a SZOT 1983-as PM-hez írt hivatalos jelentésében is találkozni lehetett. (SZOT jelentés, 1983. szeptember 1.)*

Ez a kisszervezet alapjaiban kérdőjelezte meg a létező szakszervezeti gyakorlatot. Minden korábbinál nyíltabban és nyilvánosabban vonták kérdőre a

szakszervezetet (mégpedig saját tömegbázisa, “természetes közege”) a munkások körében.

Pozícióinak, szervezeti létérdekeinek védelmére a szakszervezet nagy aktivitással kampányt indított a VGM-ek ellen. Először csak fórumot biztosított mindazok számára, akik fenntartásokkal vagy kifogásokkal éltek a kisszervezetekkel szemben, illetve “tűrhetetlen negatív jelenségeket” tapasztaltak velük kapcsolatban.

*A szakszervezetek nyilvánosságot biztosítottak (a kutatóktól, újságíróktól, vállalatvezetőkön keresztül a munkásokig) a legkülönbözőbb felkészültségű és foglalkozású emberek véleménye számára, illetve meghivatkozták (“bizonyítékul” használták) őket a kisvállalkozásokat bíráló nyilatkozataik során.*

Később a szakszervezet maga is közvetlenül és nyíltan föllépett a VGM-mel és a többi kisvállalkozással szemben, saját érveit hangoztatva már.

*A szakszervezet eddig kiharcolt vívmányainak (pl. a 3 x 8) veszélyeztetését, a szakmai továbbfejlődésre, kulturálódásra fordított idő csökkenését, a munkavédelmi előírások megszegését, a társadalmi munkavégzés elhanyagolását, a kommunista műszakok háttérbe szorítását, a szakszervezeti bizalmiak és funkcionáriusok tekintélyének romlását rótták föl a kisvállalkozóknak.*

*Ellenben, amikor a túlmunka – valóban létező hátrányainak – kiküszöbölése (valamint a főmunkaidős gazdálkodási és ösztönzési rendszer megvalósítása) érdekében később megszületett egy főmunkaidős vállalkezési szisztéma is, a szakszervezet volt az, aki megvétózta ennek a bevezetését. (Lásd a Dunai Vasmű esetét.)*

A VGM-t támadó érvek között olyan tényezők is szerepeltek, amelyek hiányát, korábban maga a szakszervezet kifogásolta a központi-gazdaságirányítás felé.

*A szakszervezet kifogásolta a VGM-et az itt szereshető (túlságosan magas) pluszjövedelmek miatt, valamint azért, mert az emberekben erősíti az anyagiasságot és a szerzésvágyat. Holott az 1970-es évek végén, az 1980-as évek elején a szakszervezet maga kifogásolta, hogy a folyamatos áremelések miatti többletkiadások fedezéséhez szükséges kiegészítő jövedelemszerzésre legkevésbé a nagyipari munkásnak van lehetősége. A VGM pedig – eredendően*

*nem más, mint a romló reálberek ellensúlyozására, kompenzációs lehetőségként létrehozott szervezeti forma kifejezetten a munkások számára.*

Követeléseik között olyanok is előfordultak, amelyek számonkérése inkább beillett egy vállalatvezető vagy egy főhatóság feladatkörébe, mint egy szakszervezetébe.

*A szakszervezeti vezetők felleptek a főmunkaidős teljesítmény-visszatartással szemben, a főmunkaidős alaptermelés rendjének visszaállításáért és biztosításáért, a főmunkaidőben végzett VGM-beli termelés-előkészítés megakadályozásért, a VGM-es óranyilvántartások és kalkulációk készítéséért, a VGM-beli munkateljesítmények és jövedelmek fokozottabb ellenőrzéséért stb. Számonkérték a vállalkozásokon a túlzott vásárlóerő-kiáramlást, infláció-gerjesztést, árualap és vásárlóerő egyensúlyának a megbontását, differenciálódást, teljesítmény nélküli jövedelemkiáramlást stb.*

A szakszervezetre különösen jellemző volt, hogy VGM-specifikus problémának állított be általános jellegű, valamint a gazdasági-társadalmi-politikai rendszer sajátosságainak a mélyén gyökerező problémákat. Az általa így értelmezett konfliktus feloldására adminisztratív jellegű, tiltó rendelkezések bevezetését javasolta. (Ez meglehetősen profán megoldásnak tekinthető egy eredetileg mozgalmi jellegű, érdekképviseleti szervezettől.)

*Javasolta: a ledolgozott heti vagy havi túlmunkaidő maximálását, a kereshető jövedelmek limitálását, bizonyos munkaterületeken a VGM munka megtiltását, főmunkaidős normarendezés végrehajtását, a VGM normák szigorítását stb.*

Itt jegyezzük meg, hogy (a szakszervezet általánosan hangoztatott VGM kritikái ellenére) SZOT határozat szól a függetlenített szakszervezeti tisztségviselők lehetőségeinek föltárására, hogy folytathassanak VGM-beli tevékenységet. (Lásd a SZOT Elnökség 1984. április 6. ülésének határozatát.) Továbbá a szakszervezet – főleg a hierarchia alsóbb szintjein lévő – aktivistái a gyakorlatban már jelentős arányban voltak VGM tagok.

*(Forrás: a SZEKI Közvéleménykutató Részlegének kérdőíves fölvétele 1983-ban, N= 1.785 fő.)*

A szakszervezet annak túlhangsúlyozásával, hogy a VGM nem vállalkozás, hanem munkacsapat, és annak az elhamarkodott általánosításnak a

hangoztatásával, hogy a VGM-ek munkabrigádok – hozzájárult ahhoz, hogy a vállalatok gördülékenyebben áttérhessenek a VGM-kel szemben a rezsióradíjas és időelszámolásos konstrukció széleskörű alkalmazására, és ezzel (is) egyre inkább megnyirbálják e kisservezetek vállalkozási lehetőségeit, elvegyék tagjaik vállalkozó kedvét és ezzel megállítsák az innovativitás kibontakozására utaló kezdeti törekvéseket.

*A VGM munkacsapatkénti beállításának tévességéről, a VGM vállalkozói jellegének mibenlétéről részletesebben lásd Fekete J. – Lukács J. (1987.)*

*A szakszervezet – egyebek mellett – azért is átvette a VGM munkavállalói jellegének a hangoztatását, mert erre hivatkozva (is) képviselhette azt az álláspontját, hogy a VGM-ket nem lehet kivonni a szakszervezetek ellenőrzése alól. A VGM tagok munkaviszony jellegű helyzete esetében ugyanis a vitás kérdések munkajogi rendezéssel oldhatók meg. Ellenben, ha egy tag vállalkozási jellegű tevékenységet folytat, akkor a vitás kérdések rendezése már a polgári jog keretébe tartozik. Továbbá, a vállalkozói érdekek képviselése már nem a szakszervezet, hanem a KIOSZ és a KISOSZ hatáskörébe tartozott.*

A szakszervezet határozottan támogatta ezt az irányvonalat.

*Ez a folyamat a “vadhajtások lenyesegetésének” a jelszavával zajlott, amely a gyakorlat szintjén a VGM tevékenység – egyre szorosabb értelemben vett – bér munka felé terelését, illetve ilyen keretek közé szorítását eredményezte.*

Ezzel a fellépésével lényegében maga is elősegítette, hogy a vállalatok idővel egyre inkább saját képükre formálhassák a VGM-ket. A szakszervezetnek is része volt tehát a forma devianciáinak fölerősítésében; a kisservezetben rejlő innovativitás és progresszív lehetőségek elfojtásában; valamint az intenzifikálás irányába mutató integrációjának a megakadályozásában.

A szakszervezet a VGM-mel kapcsolatos föllépéseivel és állásfoglalásaival nemcsak az új szervezeti, gazdasági és társadalmi törekvésekkel helyezkedett szembe, hanem egyben tagsága legjavával (a legkvalifikáltabb, legtapasztaltabb, legkreatívabb, legnagyobb munkabírási szakmunkásokkal) is.

Itt fölvetődhet a kérdés, ha a szakszervezet szembefordult a munkásosztály legnagyobb teljesítményre képes és legöntudatosabb

munkásrétegeivel, és föllépései során nem az ő érdekeit védte, akkor milyen munkásrétegeket képviselt? Továbbá, hogyan tudta összeegyeztetni ezzel a föllépésével a – szintén fölvállalt – termelési feladatok segítését; hiszen a VGM-támadás fölvállalásával, egyben a legnagyobb (főmunkaidős) teljesítményt (is) nyújtó munkásrétegek érdekeit sértette a vállalat termelési érdekeivel együtt.

A szakszervezet, a VGM elleni támadásai során nemcsak fontos, de nagy létszámú munkástömeeggel is szembekerült.

A VGM-tagság iránti igény tömeges volt a dolgozók részéről. Az empirikus tények tanúbizonysága szerint a VGM-tagság iránti tömeges igény a munkáselégedetlenség egyfajta kifejezője volt. A VGM-ben való részvétel biztosításával ez az elégedetlenség érzékelhetően mérséklődött. Ebben az esetben a szakszervezet egy olyan kisszervezettel fordult szembe, amely bizonyos munkáselégedetlenséget levezető, munkásérdekeket kifejező és bizonyos munkásérdekeket képviselő és érvényre juttató lehetőségként funkcionált.

Ebből következően a munkások általában nagyon élesen reagáltak a szakszervezetnek erre a magatartására.

*“Én a szakszervezetnek nem azért fizetek egész évben, hogy megmondja nekem, mit tehetek, vagy nem tehetek a szabadidőmben. Hanem azért, hogy a főmunkaidőben védje meg az érdekeimet. Jobb lenne, ha azért harcolna olyan hevesen, hogy 8 óra alatt tudjam megkeresni a megélhetéshez szükséges pénzemet, mint azért, hogy 12 óra alatt se tudjam.” (Interjúrésztlet, Forrás: “Mélyinterjúk vállalkozói körben”, 1982-1986. N= 90 fő, in: Fekete, 1986.)*

*“A szakszervezet azt mondja, értem harcol a 3 x 8 –ért. Nem engedheti, hogy agyonhajszoljam magam. Meg fogja tiltani a sokórázást. Miért nem a reálbércsökkenést tiltja meg? Hiszen akkor automatikusan kevesebbet güríznék?” (Interjúrésztlet, idézett empirikus forrás, in: Fekete, 1986.)*

Az emberekben rég elfojtott indulatok törtek föl, agyonhallgatott panaszait, öreg sérelmeiket, szakszervezettel szembeni kifogásaikat zúdították a bizalmiak és tisztségviselők fejére.

*Mondanivalójuk úgy összegezhető, hogy a szakszervezet nem élvez tekintélyt a gazdasági vezetés részéről, és nem élvez bizalmat a dolgozók részéről sem.*

*Konkrét megnyilatkozásaikból idézünk: - “Mit csinált eddig a szakszervezet? Szedte a tagdíjat, kiosztotta a bélyegeket, foglalkozott az üdüléssel, a munkavédelemmel, a munkaversennyel. Ezek aztán nagyon ’nehéz’ feladatok. És még ezeket sem volt képes megoldani.”*

*- “A szakszervezet különösebben nem vitte előre az ügyek állását se a vállalatnál, se országosan. Ebből következik, ha megszűnne, különösebb űrt nem hagyna maga után.” (Interjúrészletek, empirikus forrás N= 64 fő, in: Fekete, 1985 december.)*

*Az emberek általában felpanaszolták:*

*- Hogy annak idején, a túlórák korszakában a vállalatvezetéssel szemben nem volt ilyen harcos a szakszervezet, mint most a VGM-ben dolgozó munkásokkal szemben.*

*- Hogy a béremelésekért egyszer sem küzdött annyira a szakszervezet, mint a vállalkozói díjak csökkentéséért évek óta egyfolytában.*

*- Hogy az áremeléseknél hallatta volna így a hangját a szakszervezet, mint a kisvállalkozás kérdésében stb.*

Tekintve, hogy a közvélemény előtt ismert volt a szakszervezet VGM-mel és a kisvállalkozással kapcsolatos álláspontja, és a szeme előtt zajlott a (vállalati) szakszervezet ezirányú ténykedése is – a közvélemény a szakszervezetet tartotta a kisvállalkozás és a VGM legnagyobb ellenzőjének.

*A lakosság körében a ÁBMH és más főhatóságok álláspontjai lényegében ismeretlenek voltak. Az érintett vállalkozók is a mindennapokban a szakszervezettel találkoztak és érintkeztek.*

### *Magyar Kereskedelmi Kamara (MKK)*

A Kamara magatartását azért soroljuk ebbe a körbe, mert kisvállalkozással kapcsolatos tevékenységével a központi-gazdaságirányítástól kezdve a többi főhatóságon keresztül a vállalkozókig általában mindenki elégedett volt. Hozzá hasonló, széleskörű elismerés egyetlen más főhatóság kisvállalkozói tevékenységét sem övezte.

*A kamarával való központi elégedettség egyik jele volt az is, hogy a MKK elnökét 1987 tavaszán beválasztották az MSZMP KB tagjai sorába is.*

Minek köszönhető ez a szinte osztatlan elismertség?

A kamarai apparátusba tartozó egyes emberek szakmai fölkészültségén, személyes meggyőződésén és egyéni törekvésein túl, ez a Kamara kivételes helyzetében gyökerezhetett.

Az MKK kívülállónak számított abból a szempontból, hogy szervezeti érdekeit nem sértette, általános feladatkörének ellátását nem akadályozta, és fő törekvéseinek a valóraváltását sem gátolta a kisvállalkozások létezése. A vállalkozások működése hivatali presztizsét sem érintette.

Ilyen háttérrel a Kamara fölléphetett és föl is lépett a kisvállalkozások pártfogójaként.

A kamarához három szálon kötődtek a kisvállalkozások. A kisvállalat és a kisszövetkezet a Kamara tagjai sorába léphetett. A VGM-ek a vállalatokon keresztül és a vállalatvezetők képviselőjében közvetítődtek a Kamara felé. (A VGM és a Kamara kapcsolata tehát közvetett, indirekt módon valósult meg.) Az egyéb kisszervezeti formák pedig a Kamarán belül létrehozott Kisvállalkozói Tagozat közvetítésével kapcsolódhattak az MKK-hoz.

A Kamara szolgáltató tevékenységet, összehangoló, szervező, információcserét biztosító szerepet vállalt a kisvállalkozás területén.

*Kisvállalkozói Tagozata révén a vállalkozók segítésére (gazdaságpolitikai, szabályozási, jogi, pénzügyi stb. témában) tájékoztató előadásokat szervezett, egyes főhatóságok és a vállalkozók tapasztalatcseréjére fórumlehetőséget biztosított, segítséget nyújtott a kisvállalkozások és más gazdasági szervezetek közötti kapcsolatteremtéshez, kisvállalkozók és vállalatvezetők számára havi ankétokat tartott, információ-áramlással segítette a vállalkozók és megrendelők egymásra találását. (Például név, cím és tevékenység-jegyzéket állított össze a kisvállalkozókról, amelyet megküldött tagvállalatai számára.)*

A hozzá érkezett jelzésekről informálta a főhatóságokat, olykor a politikai, állami testületeket is. Előfordult, hogy problémafölvetőként, javaslattevőként lépett föl.

*Többek között 1985 tavaszán az MSZMP KB Gazdaságpolitikai Osztályához juttatta el véleményét az MKK Kisvállalkozói Tagozata, amelyben – többek között – felhívta a figyelmet arra, hogy a túlszabályozottságon kívül számos*

*rendezetlen, illetve megoldatlan kérdés van a kisüzemi szervezetekkel kapcsolatban.*

*A Tagozat anyagának konkrét fölvetéseit – utólag – más főhatóságok is helyénvalónak ítélték.*

A kisvállalkozók érdekvédelmének a föl vállalását azonban már elhárította magától.

*Annak ellenére, hogy főhatósági szinten többen javasolták, és ostromolták is a Kamarát ilyen irányú elképzelésekkel.*

A Kamara nem volt érdekelt egy ilyen szerep betöltésében; apparátusa sem volt rá és nem is kívánt ilyen (kényes) feladatot magára vállalni. (Álláspontját tiszteletben tartották környezetében is: a többi főhatóság megértette a magatartását; a vállalkozók pedig – ha tudtak erről egyáltalán – tudomásul vették a helyzetet, hiszen még így is a Kamarától kapták a legtöbb patronálást.)

Az MKK kimondta tehát, hogy a Kisvállalkozói Tagozat tagjai számára csak “szintetizált” érdekvédelmet hajlandó biztosítani, egyedi érdekvédelemben nem részesülhetnek a kisservezetek.

*Hogy a “szintetizált” érdekvédelem fogalma alatt pontosan mi értendő, azt a Kamara képviselői sem tudták pontosan megmondani.*

1987-ben a Kamarán belül fokozottabb aktivizálódás indult: 1987 tavaszán a Kisvállalkozói Tagozat intenzív tagtoborzásba kezdett, és a Kamarában elkezdődött a kisvállalkozás egyesületi típusú (de szövetségi jellegű) érdekképviseletének a szervezése is.

(Úgy tűnt, hogy az MKK most megcsinálja azt, amit évekkel ezelőtt a Legfelsőbb Bíróság nem engedett keresztülvinni.)

A Kamara (progresszív) indítványát megelőzték a politikai és állami testületi döntések.

*Egyrészt, az egyesületi kérdésben – általában véve – történt előlépés és nyitás (politikai és jogi értelemben egyaránt). Másrészt, 1986 nyarán politikai, állami testületi döntés született arról, hogy a kisvállalkozások érdekvédelmének*

*megoldásában – a KIOSZ mellett – a jövőben szerepet kaphat az MKK Kisvállalkozói Tagozata is.*

Az 1987-es környezeti és aktuálpolitikai változások a Kamarán belül is változásokat hoztak. Polarizálódtak az MKK-n belüli törekvések és feladatkijelölések; személyi változások történtek a Kisvállalkozói Tagozat élén és apparátusában, akik nagyobb ambícióval és megnövekedett lehetőségekkel tevékenykedtek, mint ahogy azt korábban tették, illetve tehették.

Úgy tűnt, a kisvállalkozói érdekképviselő kérdésében a Kamara 1987-ben is megtalálta a kompromisszumos megoldást: az új szisztémában sem közvetlenül ő, hanem a létrehozandó egyesület látja majd el az érdekképviselő feladatát; amelynek ez, csak több feladata közül lesz az egyik. (Az akkor futott tervezetek szerint az egyesület szolgáltató tevékenységet folytat majd, amelyben – a 7. vagy a 8. feladatként – szerepel a sorban az érdekképviselő ellátása.)

A Kamara viselkedése arra utalt, hogy (még a vállalkozások központi politikai felkarolásának körülményei között is) megfontoltan számolt azzal a realitással, hogy a nagyvállalatok és a kisvállalkozók érdekei – bár bizonyos kérdésekben és időszakokban összefutnak és találkoznak, lényegében azonban mégis – külön utakon járnak.

*Erre – 1987-ben erősödő tendenciával – a nagyvállalatok is figyelmeztették a Kamarát, jelezve felé, hogy számukra, piaci helyzetüket potenciálisan veszélyeztető tényezőt jelentenek a vállalkozások. És a “verseny-semlegesség” ezirányú megsértésére hivatkozva a vállalkozásokkal szemben bizonyos fellépésre készítették, kérték a Kamarát.*

#### *Győr-Sopron megyei Pártbizottság*

Ez a főhatóság a kisvállalkozás bevezetésének első időszakában (1982-'83-ban) tűnt ki azzal, hogy amíg a többi főhatóság általában fenntartásokkal és tartózkodóan fogadta az új intézkedést, (ódzkodott annak végrehajtásától) addig ő, szinte fenntartások nélkül kiállt az új intézkedés mellett, támogatta és segítette az új kisservezetek megalakulását; politikai kérdésként és feladatként

értelmezte a vállalkozások elterjesztését; és ennek következtében odaadással segédkezett a gyakorlati végrehajtás területén is. Részletes és széleskörű tervet dolgozott ki a központi intézkedés céljának és lényegének megértetésére és a megvalósítás előmozdítására a megyében.

*Megjegyezzük, hogy későbbi időszakban más pártbizottságoknál is előfordult, hogy aktívan szorgalmazták pl. a VGM-alakítást. A megjelölt kezdeti időszakban viszont ez a megyei PB tűnt ki ilyen irányú tevékenységgel.*

*“A VB a politikai feladatok között felhívta a pártszervek és pártszervezetek figyelmét az egységes szemlélet kialakítására, a tevékenységek, formák hasznosságának megítélésére:*

- a gazdálkodó egységeknél a konkrét feltételrendszer és az alkalmazás lehetőségeinek a vizsgálatára,*
- a hasznos tevékenységek és kezdeményezések politikai támogatásra,*
- a propagandában az új szervezeti formák előnyeire, hátrányainak differenciált bemutatására,*
- a sajtóban a vállalkozások bemutatására.*

*(Lásd a megyei PB VB 1982. március 9-i üléséről adott beszámolót és ennek ismertetését az MSZMP Győr-Sopron megyei Bizottságának, 1983. augusztus 30-i hivatalos jelentésében.)*

Intenzív agitációs tevékenysége mozgósító erejű volt.

A megye 1982 decemberében a GMK-alakításban élen állt, (a szervezetek számát illetően a 19 megye közül a 3., a létszámot illetően a 2. helyen állt) a VGM-alakításban azonban csak a középmezőnyben volt.

*- A megyében 1982. december 31-ig 98 db. GMK alakult, 503 fővel. Az első helyen álló Pest megyében 122 db. alakult, 524 fővel. Az utolsó helyen álló Nógrád megyében 21 db. GMK jött létre 95 fővel. (Forrás: PM statisztika.)*

*- A megyében 1982. december 31-ig 102 db. VGM alakult, 1.122 fővel. Ezzel a szervezetszám tekintetében a 10., a taglétszám tekintetében a 8. helyet foglalta el a megyék között.*

*Az összevetés kedvéért megemlítjük, hogy a VGM-alakításban ekkor első Fejér megyében 255 db. VGM volt, 2.525 fővel. Az utolsó helyen a szervezetszám tekintetében Nógrád megye állt 41 db. VGM-mel, a létszám tekintetében pedig Tolna megye zárta a sort 392 fővel. (Forrás: PM statisztika.)*

A megyei PB részéről nyomás nehezedett a vállalati gazdasági vezetőkre, VGM alakítási hajlandóságuk fölkelte érdekében.

*A megyei PB elmarasztalta azokat a vállalatokat, amelyek nem alkalmaztak VGM-eket, annak ellenére is, ha elért termelési eredményeikkel és éves munkájukkal egyébként elégedett volt. (Székács 1982.)*

Egy évvel később a megye politikai vezetése elégedetten állapította meg, hogy a gazdasági vezetők korábban tapasztalt túlzott merevsége csökkent, és a feladatok végrehajtásában előrelépés történt.

*(Lásd: A kisüzemi termelés és kiegészítő tevékenység alakulásáról, megyei tapasztalatairól az MSZMP Győr-Sopron megyei Bizottsága által készített hivatalos jelentést, 1983. augusztus 30.)*

#### **4.) A döntés hatásfoka**

A kisvállalkozások működési tapasztalatai alapján (a vizsgált időszakra vonatkozóan) tényszerűen megállapítható, hogy az életre hívásakor megfogalmazott célkitűzések valóra váltása elmaradt.

Lényegében ezt ismerte el a központi-gazdaságirányítás is, amikor 1987-ben (a bevezetés után öt évvel) újra megismételte a vállalkozásokkal szemben 1980-ban és 1981-ben kinyilvánított elvárásait és cselekvési irányait.

A vállalkozások működtetésével kapcsolatos 1987-es központi aktuális feladatkijelölések olyan hiányokról árulkodtak, amelyek létezése mellett szükségszerű következmény volt az eredeti célkitűzések kudarca.

A kisvállalkozás bevezetés az 1980-as évek elején föllépő közvetlen-kényszerhelyzet feloldását célzó gazdaságpolitikai részintézkedések egyike volt. A politikai vezetés ezekkel a beavatkozásokkal a gazdasági, társadalmi, politikai struktúra és mechanizmus alapvezető megváltoztatása nélkül igyekezett “elsősegélyt” nyújtani az akkori bajok orvoslására. (Az alkalmazott gyógymód

azonban megmaradt a “fájdalomcsillapítás” szintjén, ami azzal a következménnyel járt, hogy a pillanatnyi feszültségcsillapító hatás elmúltával az adagolt “gyógyszer” már csak “méreg” volt a “szervezet” számára, amely azt igyekezett is kivetni magából. A “szervezetet” már nemcsak az alapbetegség fennmaradása gyengítette, hanem a “méregtelenítés” is terhelte a továbbiakban.)

A részintézkedések összhatásaként az akkori közvetlen-kényszerhelyzet okozta feszültség enyhülni látszott. Ezzel a valóságos célkitűzés is teljesülőnek tűnt a politikai vezetés számára (Itt érdemes ránézni újra az I/4. és a II/2. számú fejezet táblázataira.) Ennek következtében az addig bevezetett egy-egy konkrét részintézkedés további sorsa, illetve az általuk elindított folyamatok továbbvitele, és a deklarált célok valóra váltása is veszített jelentőségéből a legfelső vezetés előtt.

Ebbe a körbe tartozott a kisvállalkozás is.

A hagyományos gazdasági struktúrától és politikai berendezkedéstől idegen törekvéseket képviselő vállalkozások számára a működésük kibontakozásához szükséges környezeti feltételek, lehetőségek és garanciák nem voltak adottak bevezetésük idején, és ezek utólagos megteremtése is elmaradt. Direkt és indirekt “fékekre”, korlátozó intézkedésekre ellenben sor került utólag. A vállalkozások életbeléptetése utáni korrekciók további motorja az volt, hogy a főhatóságok részéről menet közben egyre erősödő igényként jelentkezett annak biztosítása, hogy a kisvállalkozás is egyre jobban függjön a központi hatalmi hierarchiától, hogy ezt a szektort is “maga alá gyűrje”, csakúgy, mint a vállalatokat és a szövetkezeteket.

Az adott körülmények között a kisvállalkozás nem “szervesülhetett” a környezetével, idegen “test” maradt. A vállalkozásoknak a meglévő környezethez való alkalmazkodása és a hagyományos gazdasági szervezetekkel való együttműködési kísérlete óhatatlanul anomáliák, deviáns jelenségek kíséretében történhetett. Az adott helyzetben megvalósítható integrációjuk ára többnyire, vagy az első gazdasághoz való hasonulás volt, (ami egyet jelentett e

kisszervezetek belső lényegének, vállalkozás-voltának feladásával, a vállalkozás kvázivá válásával) vagy az egzisztenciális belebukás veszélyének a felvállalása volt.

*A laza szerződéses fegyelemhez, alacsony színvonalú fizetési fegyelemhez, merevséghez szokott vállalatok nem egy kisvállalkozást juttattak ezzel a magatartásukkal csődbe. Ezt hivatalos ellenőrzési tapasztalatok is alátámasztották. (Lásd pl. a PM Ellenőrzési Főigazgatóságának 1984. áprilisi Tájékoztatóját "A kiegészítő és kiegészítő gazdasági tevékenységi formák 1983. évi működésének eredményeiről és tapasztalatairól.")*

A vállalkozó jellegüket megőrző és függetlenségüket biztosító, ugyanakkor prosperáló kisszervezetek – ilyen körülmények közepette – csak kivételek lehettek; bizonyos eredményeket fölmutathattak, azonban kifutási lehetőségük nekik sem volt.

Ez a kevésbé domináns réteg volt azonban a lényegesebb és nagyobb horderejű abból a szempontból, hogy kivételes helyzetük és kivételes eredményeik demoralizálták vagy irritálták a környezetüket: a többi gazdasági szervezetet, a főhatóságokat és apparátusokat, a központi-gazdaságirányítást és a nem vállalkozó állampolgárokat egyaránt.

*Itt megjegyezendő, hogy az empirikus tapasztalatok alapján korántsem volt olyan elítélő a közvélemény álláspontja a vállalkozások irányában, mint ahogy arra egyes főhatóságok gyakorta hivatkoztak, illetve ahogy erről néhány sajtóorgánum tudósított akkoriban. Pl.: egy 1983 közepén készült (a bérből és fizetésből élőkre nézve reprezentatív) kérdőíves közvéleménykutatás tapasztalatai szerint (N= 1.785 fő), a vállalkozásokkal kapcsolatban a megkérdezettek csupán 2 %-a számolt be egyértelműen negatív tapasztalatokról, ellenben 25 %-uknak volt egyértelműen pozitív tapasztalata. (Kutatási gyorstájékoztató; Vélemények a kisvállalkozásról, SZEKI, 1983 június.)*

A vállalkozások működésükkel olyan példát mutattak, amellyel – akaratlanul is – kompromittálták az első gazdaságot.

*A kisvállalkozás létezésével az első gazdaság meglévő ellentmondásai tovább éleződtek. Ilyen látványosak még nem voltak a főmunkahelyi hiányosságok, mint most a vállalkozások, főleg a VGM-ek és szakcsoportok működése nyomán. Ezek egyrészt, felszínre hozták a vállalat belső szervezeti és irányítási problémáit, költséggazdálkodásának hiányosságát és megbízhatatlanságát. Másrészt, példát*

*statuáltak arra, hogy lehet szervezettebben, gyorsabban, hatékonyabban, jobb minőségben, ésszerűbb munkamegosztással és technológiával is dolgozni, mint ahogy azt a vállalati főmunkaidős termelés-előkészítés és a vállalati felső- és középvezetői irányítás biztosítja. Harmadrészt, most ugyanazon munkapad mellett vált nyilvánvalóvá a munkaerő kettős ára.*

Az első gazdaságból kilógó vállalkozó jellegű és ilyen igényekkel föllépő kisszervezeteket ezért a “különcségükért” utasították “rendre” a szigorító intézkedésekkel. Az első gazdasághoz hasonulni igyekvő kisszervezeteket pedig kvázi vállalkozói mivoltuk miatt sújtották hátrányos gazdasági, jogi, politikai megkülönböztetéssel. És mindkét csoporttal szemben morális, ideológiai fenntartásokat hangsúlyoztak a vizsgált időszak évei alatt, hozzájárulva mindezzel a vállalkozó instabil társadalmi státusához és presztizshiányához.

A bevezetett intézkedésekben eredetileg korlátozottan meglévő vállalkozási lehetőségek is óhatatlanul visszarendeződtek így, menet közben. Ez a visszarendeződés alulról és felülről párhuzamosan zajlott. Alulról azzal ment végbe, hogy a föltételek és garanciák hiányát az idő során érzékelve, a magánszemélyek kezdeti aktivitása mérséklődött. Egyre inkább a rövidtávú szemlélet és a perspektívatlanság uralta gondolkodásukat. Vállalkozói létüket ideiglenes állapotnak tekintették. Többségük nem merte vállalni a tőkebefektetés kockázatát, így a fejlesztés és profilbővítés is elmaradt. A VGM elszaporodása és az önálló magánvállalkozások alakításának a leállása is ennek a folyamatnak a része volt. Felülről pedig az újabb és újabb szigorító jellegű szabályozó-módosításokkal, korrekciókkal erősítették a visszarendeződés folyamatát, és ezzel együtt – a szilárd talaj nélküli, de létező – kisvállalkozás devianciáját.

A vállalkozás politikai, jogi, szabályozási, pénzügyi működési föltételeinek a hiányosságait 1987-ben igyekeztek feloldani, 6 évvel a kisvállalkozás bevezetése után.

*A jogi személyiség státusának szélesebb biztosításával, a felelősségi problémák rendezésével, a hitellehetőség megnyitásával, a társulás engedélyezésével, a tőkebevétel alapján való részvétel legalizálásával, a termelési eszközökhöz jutás lehetővé tételével, a főmunkaidős vállalkozás kiterjesztésével, a létszámkorlátok*

*lazításával, valamint társadalmi státusuk növelésével, a politikai támogatás kinyilvánításával is igyekeztek feloldani a zárat, és azzal, hogy a központi-gazdaságirányítás deklarálta, hogy a kisüzemi gazdálkodás a szocialista gazdaság tartós, nem nélkülözhető eleme.*

Az, hogy a központi-gazdaságirányítás feladatul szabta, hogy “a vállalkozások működési föltételeit úgy indokolt korszerűsíteni, hogy a kisüzemek a népgazdaság szerves, egyenjogú részévé váljanak”; és elrendelte “a kisüzemi gazdálkodás fejlesztése érdekében szükséges intézkedések megtételét” – azt mutatja, hogy a létező folyamatok, problémák és konfliktusok újabb válságkezelő-döntési igényé érlelődtek az idő során.

Ismételten nagy horderejű részintézkedés(ek) tanúi lehetünk 1987-ben? – csakúgy, mint voltunk az 1980-as évek elején?? Az alábbi körülmények is erre utalnak:

– A vállalkozásokkal kapcsolatos 1987-es – progresszív irányba mutató – központi törekvések szintén nem egy céltudatos, átgondolt, alaposan kimunkált stratégiai gazdaságpolitikai koncepció eredményeképpen születtek meg, hanem a gazdaság válsághelyzete által generált politikai kényszerhelyzet hatására, az ismert, gyors “tűzoltó” módszer révén.

*A gazdaság válság-helyzetéről ekkor már napvilágra került az Antal – Csillag – Lengyel – Matolcsy (szerk.): Fordulat és reform című, 1986-os anyag, HNF, sokszorosítás.*

– A vállalati szférában (a termelési és működési föltételek, lehetőségek, érdekeltségi rendszer, költséggazdálkodás stb. tekintetében) még részintézkedések sem voltak tapasztalhatók. Holott, az alapkérdés elvileg – mind a vállalkozás, mind az egész nemzetgazdaság jövőjét illetően – a nagyvállalatok helyzetének megoldása, az első gazdaságban uralkodó viszonyok megváltoztatása lenne a modernizáció, az innovativitás irányába.

– A nemzetgazdaság általános és alapvető válsághelyzetén önmagukban nem segíthetnek a központi-gazdaságirányításon belül 1987 tavaszán lezajlott személyi változások sem – ha visszaidézzük a korábbi, ezirányú tapasztalatokat.

*Most is hasonló központi posztokon történtek személyi változások, mint 9 évvel korábban, 1978-ban. A vezető/káder-csere, mint a válságszituációra adott tipikus válasz változatlanul meglévő reakció tehát a politikai irányítás részéről.*

– A főmunkaidős munkafegyelem erősítésére hozott adminisztratív intézkedés, és a társadalom elmarasztalása is kevés önmagában a krízis megoldásához.

*“Újabban egyre többször hangzik el a társadalom bírálata, az öntevékenység számonkérése, a teljesítmények növelésére irányuló felszólítás, stb., de anélkül, hogy ennek valódi föltételei meglennének.” (In: Schlett, 1987.)*

– A pillanatnyilag politikailag felkarolt magánvállalkozások sem oldhatják meg önmagukban – ahogy tapasztaltuk: “idegen test”-ként – a nemzetgazdaság általános válságát.

– A kilátásba helyezett – és egy év múlva majd bevezetett – adóreform sem lehet egyedüli üdvözítő megoldás a válsághelyzetből való kilábalásra. A kisvállalkozások addigi létezése és jövőbeli fejlesztése szervezeti reformot, vállalati reformok, intézményi reformot, bérreformot és a költséggazdálkodás reformját is sürgette, nemcsak az adóreformot; mégis csak ez utóbbi került közel a megvalósuláshoz 1987-ben. Annak ellenére, hogy – a realitást nézve – az adóreform is csak a fenti és még számos más kérdés együttes megoldásával és megreformálásával vezethet hatékony, progresszív eredményhez.

– A személyi jövedelmek bekövetkezett újabb megcsapolása szintén nem ösztönözhet a hatékonyabb, intenzívebb, fokozottabb munkavégzésre. Az első gazdaságban nem ösztönöz, mert ott már addig is túlzottan alacsony volt a reálbérszínvonal. A kiegészítő gazdaságban sem, ahol már addig is túlzottan magas és progresszív volt a vállalkozói jövedelem-adóztatás.

– Nem elhanyagolható az a körülmény sem, hogy valamennyi gazdálkodó szervezettel szemben továbbra is végletes forrás- és jövedelemelvonás érvényesült. Mindez – ráadásként a növekvő inflációval – mind a munkaerő, mind a gazdálkodó szervezetek részéről teljesítmény-önkorlátozást

eredményezhet – akkor, amikor a teljesítmények fokozása, a nemzetgazdaság jövedelemtermelő készségének és képességének az emelése létkérdéssé vált.

A szocialista szektoron belül az intezifilálásra és innovativitásra ösztönző, valamint teljesítményérdekeltséget biztosító reform, illetve ilyen irányba mutató érdemi központi feladatkijelölések – a fent említett elgondolkodtató körülmények ellenére is – hiányoztak a központi irányítás és a főhatóságok aktuális teendői közül 1987 közepén.

A betervezett részintézkedések rövid, áthidaló megoldásokat jelenthetnek, átmeneti eredményeket hozhatnak – mint ahogy az addigiak is hoztak. A fennálló krízishelyzet megoldását, megújító erejű fordulatot, a gazdaság számára “életképességet” (Fekete – Lukács 1987.) biztosító megoldást – csakúgy, mint addig – most sem várhatunk tőlük reálisan. Újabb kényszerhelyzeteket ellenben igen.

A politikai vezetés részéről a kisvállalkozás irányába 1987-ben tett lépések elviekben éppoly úttörő jelentőségűek voltak, mint annak idején az 1980-’81-ben megtettek voltak.

Valóra válnak majd a kisvállalkozással kapcsolatban 1987-ben újólag megfogalmazott általános célkitűzések? Realizálódnak a működésüket szolgáló kitűzött kormányzati feladatok?

Egy – a folyamatokat vizsgáló – “Megfigyelő” kérdése 1987 közepén az volt, hogy az újabb központi válságkezelések “... továbbra is részintézkedések maradnak-e, amelyekre visszarendezés és kudarc vár, vagy pedig koncepciózus, az egész nemzetgazdaságot és politikai rendszert átfogó reformintézkedések követik majd őket – amelyek nemcsak a vállalkozás, de a gazdaság és társadalom számára is elhozzák a megújulást?” (In: Fekete 1987, 390. old.)

Az akkor nyitott kérdés jövőbeli megválaszolásához egy – a folyamatokat elemző – “Megfigyelő” az alábbiakat fűzte 1987 közepén, szó szerint idézzük: “Általános értelemben vett központi kríziskezelésünk napjainkban is krízisben van. Sőt, központi-gazdaságirányításunk mind kevésbé képes befolyásolni a makrogazdaság mozgásait. Nemcsak válságmenedzselési, hanem gazdaság- és társadalom-irányítási válsággal is szembe kell néznünk.

A káosz mindennapossá vált.

Ennek gyakorlati megjelenéséről Urbán László példáját idézzük: ‘... miniszterelnök-helyettes intézkedik a WC papír ellátásról, KB titkár gondoskodik alapanyagáról a vaskohászat számára, nagyvállalati vezérigazgató diktál államközi szerződések ügyében, vagy ugyanő felelős dolgozói politikai hangulatáért stb.’ (Urbán, 1987.)

Az apparátusnak gyakran csak pár óra áll rendelkezésére egy-egy előterjesztéshez. Egyes (fő)előadók bent alszanak éjjel a minisztériumban, vagy hétvégén is bemennek dolgozni.

A főhatóságok szinte futószalagon gyártják az előterjesztéseket; a felső vezetés körében döntésképtelenség mutatkozik; a gazdasági, társadalmi politikai gyakorlat szintjén pedig égető szükségszerűségként jelentkezik a politikai rendszer reformja.

A továbblépéshez – akár belátjuk, akár tagadjuk – a politikai rendszer reformjára van szükség.

Más-más oldalról közelítve, de erről beszél Schmidt Péter (1987), Schlett István (1987), Pokol Béla (1986) is jelzett tanulmányaikban.

‘Ha a mélyreható válságot – ami nem pusztán társadalmi robbanásban, hanem bénító patt-helyzet okozta csendes széthullásban, elrohadásban is kifejeződhet – el akarjuk kerülni, az új követelményeknek megfelelően át kell alakítani a politikai rendszerünket. Az egyedül életképes stabilitás: a dinamikus stabilitás érdekében.’ (Schlett, 1987.)” In: Fekete 1987. 331. oldal.

Egy – a folyamatokon elmerengő – “Megfigyelő” az azóta eltelt 14 év, és az aközben történt sorozatos központi belső reformok, vezető politikus- és

kádercserék, egy rendszerváltás és három kormányváltás után – kérdezi: – Sikerült? Megvalósult a vállalkozásbarát állami gazdaságpolitika és az intenzifikálásra ösztönző szabályozás? Hatékony lett a kormányzati központi kríziskezelés? Időszerűségüket veszítették Karinthy Frigyes szavai? Így hangzottak: “Mindegyik ’új korszak’ azzal a programmal jelentkezett, hogy ez mostan a végleges... De az új korszak néhány év alatt megöregedett, a végén szép csendesen eltávozott a balfenéken, magával vitte kései unokáimat, és engem itthagytott.” (K.F.: Nagy idők, apró gondolatok)

Visszatérve a vizsgált konkrét döntés hatásfokának a tárgyalásához, azzal zárjuk, hogy a kisvállalkozásnak az adott időszakban tapasztalt tényleges eredményei közül megemlítünk néhányat azokból, amelyekről a főhatóságok kevés szót ejtettek helyzetértékeléseik során, illetve amelyeket gyakran elferdítve tállaltak a különböző hivatalos fórumokon.

(Az alábbiakban erre szorítkozunk, és nem vállalkozunk a kisvállalkozás szerteágazó gyakorlati tapasztalatainak és eredményeinek átfogó ismertetésére. Ennek leírása külön kutatást és önálló feldolgozást igényel. A témakörben született néhány olyan tanulmányra és empirikus vizsgálatra azonban fölhívjuk az Olvasó figyelmét, amelyek elkészültek már 1987-ig; tehát ezen kutatási eredmények is csak abból a jelenségvilágból építkezhettek résztvevő megfigyelésük során, amelyekből a hivatalok is tehették, ha tették.

*Gábor R. – Galasi (1982), Juhász (1982), Szmicssek (1982), Laki M. (1983), Csomós (1983), Herédi (1983), Falusné (1983), Németh (1983), Juhász (1983), Fekete – Grósz (1984), Szmicssek (1984), Tellér (1984), GKI (1984), Fekete (1985/11), Fekete (1985), Román (1985), Kővári – Sziráczy (1985), Neumann (1985), Kovács (1986/1., 1986/2), Szmicssek (1986), Mikó (1986), Fekete (1986), Gábor R. (1986), Fekete – Lukács (1987).*

*Utólag fűzzük ide, hogy a későbbi időszakra, az 1990-es évekre vonatkozó vállalkozás-kutatásokról Laki Mihály, Gábor R. István, Lengyel György, Kuczi Tibor, Laky Teréz, Laki László, Vajda Ágnes, Noszkay Erzsébet kutatási munkáit emeljük ki a teljesség igénye nélkül.)*

Megemlítendő elsősorban az, hogy a vállalkozók motívumai között – bár domináns szerepet játszott –, de nem volt egyeduralkodó az anyagi megfontolás. Meglehetősen általános volt a főmunkahellyel való elégedetlenség, a merev szervezeti függőségből, hierarchizált viszonyokból való kiszabadulás, a munkától való elidegenedés előli menekülés, a ki nem élt szakmai ambíciók realizálása, az alkotásvágy kiélése is.

*Az, hogy ilyen jellegű indítékok is erőteljesen motiválták a vállalkozásba kezdőket, egyes apparátustagok előtt is ismert és elismert volt. És kutatásaink során – paradox módon – pontosan tőlük hallottunk nem egyszer éles megfogalmazást ezzel kapcsolatban. Egyiküket idézzük: “... Hogy kik vállalkoznak? Akik valamit tenni akarnak és még érzik, hogy tudnak is. Az ambiciózus emberek, akik képességeiket ki akarják használni. A fiatalok... A vállalkozás a képmutató rendtől, a semmittevéstől ment meg... De nemcsak ráutaltság, erények is kellenek a vállalkozáshoz. A legéletképesebbek vállalkoznak, azok, akik nem törődnek bele egy munkahelyi 'fegyelembé', akik nem törődnek bele abba, hogy dirigáljanak nekik. Tehát mindazok, akik nem 'ideális munkások' Az 'ideális munkás' egy robotember, aki nem kérdez, nem gondolkodik, csak végrehajt. Van olyan ember, aki kikéri magának, hogy neki gondolkodnia kelljen. Ezek a 'cseléd' emberek, az összetört emberek. Ők azt igénylik, hogy nekik pontosan mondják meg, mit, mikor, hogyan kell csinálniuk. Ez a típusú ember nem lát, nem hall, nem felel semmiért. Végrehajt. Robot. Kérdés, hogy a társadalomnak milyen emberre van szüksége. Öntudatos, kezdeményező emberekre, vagy pedig cselédekre... A tényleges vállalkozói magatartás intenzív szellemi tevékenységet is jelent egyben, ami nem vitás, hogy nélkülözhetetlen a gazdasági fejlődéshez, hiszen ebből lesz majd a nemzeti jövedelem.” (Interjúrészlet.)*

A vállalkozás, a korábbiakhoz képest egy újfajta karrier, másfajta érvényesülési lehetőség útját nyitotta meg.

A vállalkozók és környezetük beszámolóit, és a résztvevő megfigyelés alapján a kisszervezetekben számos helyen belső autonómia és demokratizmus uralkodott. Az alulról választott vezetők és a tagság között jellemzően szoros és jó volt az együttműködés. Öntevékeny, kollektív és humanizált munkavégzés volt jellemző rájuk. A tagok a jólvégzett, sikeres munka öröméről számoltak be rendszeresen. Erős volt körükben a közösségi szellem, az összetartás, az egymás iránti felelősségérzet és önkéntes felelősségvállalás.

Gazdasági paramétereik tekintetében és üzleti partnereik gyakorlati tapasztalatai szerint magas színvonalú jövedelem-termelő képesség, hatékonyság, termelékenység, költségtakarékosság, piaci rugalmasság, ésszerű munkaszervezés, technológiai újítások, minőségi és fegyelmezett munkavégzés, szerződéses fegyelem, rövid és pontosan betartott határidők jellemezték tevékenységüket.

Ezek a jellemzők természetesen nem minden kisszervezetnek voltak a sajátjai. De legalább annyira a vállalkozói ismérvek közé tartoztak, mint a nyereszkeskedő, ügyeskedő, korrumpáló, megbízhatatlan, adócsaló, áremelő, rossz munkát végző stb. – az időszakban gyakran hangoztatott – vállalkozói jellemvonások.

A kisvállalkozások, működésük során az ideológia, az értékek, a morál, az egyén érdekérvényesítési képessége és életszínvonala területén gyakoroltak számottevő hatást, valamint bizonyos áruk és szolgáltatások drasztikus hiányának mérséklése terén 1987 közepéig.

Mindez kétségtelenül eredmény és vívmány volt. Kevés volt azonban a vállalkozásokkal kapcsolatos eredeti, konkrét célkitűzések, valamint a gazdaság és társadalom akkori válsághelyzetéből adódó, sürgős és aktuális tennivalók tekintetében.

## **B.) ÁLTALÁNOS LEÍRÁS**

### **(A hazai központi kríziskezelés döntési mechanizmusának fő jellemzői 1978-1987 között a vonatkozó empiriák tükrében)**

A konkrét ismeret nem pusztán önmagáért, hanem a belőle adódó kitekintési lehetőségért is fontos: “Ablak a világra”.

Az "általános" megismeréshez célszerű, ha a "konkrétból" indulunk ki; de az általános jellemvonás megrajzolásához nem föltétlenül szükséges a konkrétumokról teljeskörű fölvételt készítenünk.

Úgy vélem, hogy konkrét válságszituációban tanúsított konkrét irányítási magatartás rendszerhű, azaz a rendszer alapvető, lényegi és általános tulajdonságainak a következménye, annak konkrét megjelenítése. Ezért elegendő egy-két konkrét kríziskezelés folyamatát nyomonkísérni, amelyben a részletes megfigyelésre olyan esetet és területet választunk, amely eleget tesz a "stratégiai információhordozó" szerepének.

Amire kísérletet teszek, az a hazai központi-gazdaságirányítás 1978-1987 közötti időszakra vonatkozó kríziskezelési készségének és képességének a meghatározása, a központi válságkezelési mechanizmus általános jellemzőinek, fő ismérveinek a leírása.

A központi kríziskezelés a fölhalmozódó, illetve pattanásig feszülő konfliktusoknak a kormányzati kezelését jelenti egy háromlépcsős döntési folyamatban: döntéselőkészítés, döntésvégrehajtás és a döntés eredménye.

Az első lépcsőben a kríziskezelés szükségességének központi felismerése zajlik. A másodikban a beavatkozás konkrét irányának és hogyanjának a meghatározása. A harmadikban pedig a beavatkozás (konfliktus- és krízismegoldási kísérlet) gyakorlati tapasztalatainak a levonása, az eredmény értékelése történik.

Értelmezésünk szerint, központi kríziskezelés, konfliktuskezelés és döntési folyamat így jelent összefüggő és összetartozó jelenségkört és jelenségrendszer. Ez magyarázza, hogy miközben a döntési folyamatot vizsgáljuk, lényegében a központi konfliktus- és kríziskezeléssel foglalkozunk.

A döntési folyamatot a döntési mechanizmus mozgatja. Hogy milyen ez a mechanizmus, az attól is függ, hogy milyen típusú döntésről van szó.

Jelen vizsgálódásunk tárgyát kizárólag olyan döntések képezik, amelyeket válsághelyzetek, krízisszituációk, a reálszférában gyökerező konfliktusok,

gyakorlati kényszerek hívnak életre, és amelyek e kényszerhelyzetek feloldására irányulnak.

Az általunk használt döntésfogalom tehát, olyan beavatkozás-elhatározásokat takar, amelyeket – nem a mindennaposan szokványos helyzetek, hanem – a nemmindennapos, kiélezett konfliktusszituációk, válsághelyzetek hívnak életre.

Egyéb döntések – például a hétköznapi irányítás normál medrében születő döntések – kívül esnek vizsgálódásunk tárgyán, illetve ezek közül érintőlegesen azokra térünk ki, amelyek konfliktusgerjesztő hatásuk révén áttételesen kapcsolódnak vizsgált témánkhoz; és pusztán e viszonylatukban értelmezzük őket.

Elfogadjuk továbbá, hogy minden döntés mögött valamilyen konfliktus húzódik meg. Mégis úgy véljük, minőségi különbség van az egyes döntések között tekintetben, hogy az őket kiváltó konfliktus gyakorlati síkon, a reálszférában mozog-e, avagy nem; gazdasági, társadalmi szükséglet parancsoló kényszere hívja-e életre őket, avagy egyéb impulzusok és késztetések vezérlik a döntéshozókat. Ezért tartjuk fontosnak hangsúlyozni, hogy a továbbiakban milyen jellegű döntési folyamatot és döntési mechanizmust írunk le.

Szűkebb értelemben arra keressük a választ, hogy a központi konfliktuskezelés határfoka mennyiben múlik a döntési folyamat mechanizmusán. Még konkrétabban: mi történik a gazdaságirányítási rendszeren belül, miközben a gazdaság és társadalom oldaláról – konfliktusok és krízisek közvetítésével – megfogalmazódó követelések és tennivalók átváltoznak döntésekké és hivatalos beavatkozásokká. Valamint ez a kríziskezelő döntési mechanizmus milyen, és miért ilyen határfokkal működik.

A konfliktus- és kríziskezelés gyakorlata túlmutat önmagán; magáról a politikai rendszerről, annak működési logikájáról és mechanizmusáról is árulkodik. A hatalmi viszonyokat és érdekmozgásokat valójában éles helyzetekben, konfliktusszituációkban lehet valóságúen föltérképezni; tekintve,

hogy különböző hatalmi és érdekcsoportok leginkább konfliktus- és válsághelyzetben mutogatják “oroszlánkörmeiket” A hatalmi viszonyok tényleges vizsgálatát – nem véleményyszintű információk alapján, hanem bizonyos helyzetekben tanúsított viselkedések, magatartások megfigyelésével és elemzésével lehet valósághűen elvégezni.

Mind témaválasztásunk (konfliktus- és kríziskezelés), mind követett vizsgálati módszerünk (stratégiai jellegű információhordozó, folyamatkövetés, komplex megközelítési mód) alkalmas a hatalmi és érdekviszonyok föltárásának az elősegítéséhez, a politikai rendszer működésének, jellemvonásainak alaposabb megismeréséhez, problémáinak megértéséhez is.

Az általános leírás részben az “A” fejezet empirikus tapasztalatai alapján, részben a konfliktus- és kríziskezelés hazai szakirodalma 1987-ig született eredményeinek összegezése, értékelése, továbbá az empirikus és teoretikus közös tapasztalatok áttekintése és rendszerbe foglalása útján készült.

A problémakör átfogásának az igénye, a központi kríziskezelés egészének az áttekintése olykor tézisszerű és kategorikus kijelentésekre, néhol általunk is túlzottnak tartott leegyszerűsítésekre szorítanak majd.

A fejezet általános kijelentéseit kiinduló alapnak tekintjük és továbbgondolásra ajánljuk. (Magunk is ezt tesszük majd a kilencvenes években szerzett újabb tapasztalatok fényében, amikor további empirikus kutatásaink a privatizáció, a bankrendszer, az elit-mobilitás, a vállalkozói réteg körében nyújtanak újabb ismereteket.)

Mindezek figyelembevételével ajánljuk a most következő “B” fejezetet.

### **Fogalmak**

Nem definíciós viták kiváltása céljából, hanem az egyértelmű és pontos szövegtérmezés érdekében részben előljáróban, részben menet közben tisztázzuk, milyen jelentéstartalmat hordoznak azok az alapfogalmak, amelyeket

a folyamatok leírása során használunk. Ezeket a meghatározásokat az empirikus tapasztalatok diktálták.

*A "központi-gazdaságirányítás" (KG) fogalma*

Központi-gazdaságirányításon a gazdasági, társadalmi, politika rendszer célkitűző, feladatkijelölő centrumát jelentő, a gazdasági, a társadalmi, a politikai hierarchia csúcsán elhelyezkedő szervek és személyek értendők, akik társadalmi jelentőségű, gazdaságirányító döntéseket hoznak, illetve ilyen irányú javaslatokat fogadnak el. A gazdasági és politikai csúcsszervek egy gyűjtőfogalomba tömörítését a gazdasági és politikai irányítás szoros szervezeti, személyi és informális összefonódása, szoros együttműködése és működésük nagyfokú egymásra utaltsága indokolja. Ennek az általános megjelölésnek a konkrét megjelenítői a nyolcvanas években elsősorban az MSZMP KB Politikai Bizottsága és a Minisztertanács, másodsorban pedig az MSZMP KB Gazdaságpolitikai Bizottsága, az MSZMP Központi Bizottsága, az Állami Tervbizottság és a Gazdasági Bizottságok voltak.

*A "gazdaságirányítási rendszer" fogalma*

A gazdaságirányítási rendszer a KG-n túl magában foglalja a központi intézkedéseket végrehajtó szervezet- és intézményrendszert és ezek apparátusát, valamint a kitűzött célok valóra váltására hivatott eszközrendszert és módszertárat is.

*A "döntési mechanizmus" fogalma*

A döntési mechanizmus a gazdaságirányítási rendszer fogalmánál tágabb fogalom, mert magába foglalja a gazdaságpolitikai, sőt politikai intenciókat és törekvéseket is, a gazdaságirányítási rendszer szervezeteinek és intézményeinek egymás közötti informális kapcsolatait, valamint a gazdaság egyes szféráival és a társadalom különböző csoportjaival kölcsönösen folytatott informális közvetítéseket, továbbá mindazokat az érdek és hatalmi viszonyokat és az ezek által kondicionált automatizmusokat, viselkedési, reagálási, alkalmazkodási normákat is, amelyek a döntési folyamatra hatnak; azaz hatást gyakorolnak a döntési igény felmerülésétől, a döntés meghozatalán keresztül, a döntések végrehajtásáig és újabb döntési igény felmerüléséig.

## **I. Krízisészlelés és -kezelésének elvei**

(Döntési igény, döntéselőkészítés és döntéshozatal)

Ebben az alfejezetben a központi beavatkozási szándék fölmerülésének körülményeit vázoljuk föl.

Meghatározzuk, hogy: milyen beavatkozási elveket követ a központi-gazdaságirányítás, és milyen területekre terjed ki beavatkozási szándéka és döntési igénye? Mi jellemző konfliktusészlelésére? Hol húzódik a konfliktusokkal, válsághelyzetekkel szembeni tűréshatára? Mit jelent a kényszerhelyzet? Mikor érez beavatkozási kényszert a központi-gazdaságirányítás? A konfliktus- és kríziskezelésben milyen módszerek és eszközök alkalmazását igényli? A központi beavatkozási szándékot milyen érdektörekvések és érdekintegrációk, hatalmi viszonyok kísérik? Ennek során milyen a központi-gazdaságirányítás és a főhatóságok kapcsolata, egymáshoz való viszonya? Mit mondhatunk a létező erőviszonyok hatásáról és következményeiről a kríziskezelésben? A központi-gazdaságirányítás részéről mitől függ a beavatkozási szándék komolysága? Mi jellemző a döntéshozatalra, valamint a megszületett döntés – korábbi döntésekkel és a létező gazdaságpolitikával szembeni – konzisztenciájára?

### **1.) Milyen kérdésekben, mikor, milyen módszerek igénybevételével merül fel a központi beavatkozás**

A központi politikai vezetés alapvető integráló és strukturáló szerepet töltött be a gazdaságban és a társadalomban. Az intézményes rend szerint a

társadalmi, gazdasági problémák és konfliktusok – jellemzően – nem automatikusan működésbe lépő, önkorrekciós szabályozó-mechanizmusokkal kezelődtek, hanem – formális vagy tényleges – központi beavatkozásokkal, döntésekkel, előírt magatartásszabályokkal kívánták, próbálták kezelni őket. Lényegében minden gazdasági probléma – közvetlenül vagy áttételesen – egyben központi-gazdaságirányítási és politikai problémaként és feladatként is jelentkezett.

A politikai kérdések “ökonimizálódása” és a gazdasági kérdések “átpolitizálódása” zajlott. (Bihari 1980.) A gazdaságirányítás beavatkozási szándéka és döntési igénye kiterjedt egyrészt, az egész gazdaságra (a termelés, az elosztás, a csere és a fogyasztás területére), annak egyes részfolyamataira (Antal 1983/1.) másrészt, annak szereplőire is (Antal 1983/2.).

*A “totális beavatkozási szándék” fogalma*

A KG beavatkozási szándéka s döntési igénye kiterjed az egész gazdaságra (a termelés, az elosztás, a csere és a fogyasztás területére), annak részfolyamataira és szereplőire.

Az adott gazdaságirányítási rendszer erősen status quo orientált: a rendkívül szélesen értelmezett stabilitás alapvető értékévé, és a gazdaságirányítási rendszer működését elsődlegesen szabályozó elemmé vált. (Antal 1982.) A központ számára ennek alapján észlelődtek és rangsorolódtak az egyes konfliktusok is.

Ebből következően a KG “hiperérzékeny” volt (Bognár 1983.) a már kialakult struktúrákat, érdekviszonyokat, hatalmi berendezést érintő jelenségekre, és viszonylag érzéketlen a gazdasági fejlődést mégoly döntő mértékben befolyásoló változásokra is, ha azok közvetlenül nem veszélyeztették a vélt politikai stabilitást. Politikai, hatalmi instabilitástól tartva hajlamos volt korai időpontban, még objektíve szükséges tevékenységek felszámolására, vagy korlátozására is; viszont stabilitást érezve “hiperérzéketlen” maradt, azaz hajlamos volt arra, hogy késve és halogatva ismerjen fel lényeges gazdasági

folymatokat, olykor évtizedekig is belenyugodva a gazdaság alapvető problémáiba.

*Ez a "belenyugvás" rendszerint a jelenség "deviálása" vagy "kriminalizálása" kíséretében játszódott le. (Hankiss 1984.)*

Az ilyen jellegű konfliktusokra történő reagálási sebesség lassúságának, sokszor megkésettségének egyéb okai is voltak. Közülük a legfontosabbak:

- A problémák sokszoros áttételeken, bonyolult, hierarchikus függőségi- és szervezetrendszeren keresztül áramoltak a központ felé. Ezzel párhuzamosan, vagy szövevényesen informális közvetítések is torzíthatták és ködösíthették a képet, amelyek következtében a központ számára nem, illetve csak korlátozott volt a konfliktusészlelés. Ez a helyzet gyakran nem is annyira információ-nélküliséget jelentett, mint inkább információdömpinget, amely mögött azonban elveszett a valós információ. (Bihari 1979.)

- A gazdaságirányítás egyes szféráit tudati, világnézeti beidegződései megakadályozták abban, hogy reális képet alkosson a problémákról. (Hankiss 1984.) Néhol egyenlőségjelet tett a rendszer stabilitása és a problémátlan látzata közé, és amíg elkerülhető volt, nem vett tudomást a létező konfliktusokról.

- A konfliktuskezelés esetleg csak mélyreható változtatások árán volt lehetséges, amelytől azonban általában ódzkodott a politikai vezetés. Előrelátási képessége – strukturális okok miatt – erősen korlátozott volt, és komoly kockázat rejlett abban, hogy milyen következményekkel és kiszámíthatatlan hatásokkal járhat, ha egy nagyobb horderejű változtatás végigvonul a nagy tehetetlenségi erővel rendelkező hierarchián.

Mindebből következően, amíg lehetett, kivárt a KG és rendszerint csak a feszültségek kiéleződése után kezdett hozzá a problémák "orvoslásához". Az ilyen jellegű beavatkozásokat jellemzően kényszerítő körülmények váltották ki és tették időszerűvé.

*Lényegében hasonló következtetésre jutott Soós K. Attila is mechanizmusvizsgálata során: “Gazdasági rendszerünk működési, hatékonysági problémái – amelyek valójában mindig fennállnak – lényegében csak akkor válnak időszerű feladattá, amikor a gazdaság működésében súlyos zavarok lépnek fel.” (Soós 1983.)*

Egy adott problémának a döntéselőkészítés asztalára kerülése azt jelezte, hogy az adott konfliktus a KG számára tűréshatárhoz érkezett, és beavatkozási kényszert váltott ki. Ez a beavatkozási kényszer általában kettős kényszerhelyzetet takart egyszerre: közvetett és közvetlent. Amelyek közösek voltak abban, hogy mindkettőjük mögött gazdasági, társadalmi, politikai törvényszerűségek húzódtak meg. És különbözőek abban, hogy egyikük elsősorban gazdasági, másikkuk – a gazdaságin már túlnövő – politika súllyal rendelkezett.

#### *A “közvetett-kényszerhelyzet” fogalma*

A közvetett-kényszerhelyzeten, elsősorban gazdasági helyzet értendő, amelyben a gazdaság egyes területei olyan hosszabb idő óta húzódo és felhalmozodo feszültségóccokkal terhesek, amelyeknek korábbi, a gazdaságot (illetve annak egyes területeit) csak dezorganizáló hatása az idő során a gazdaságot (illetve annak egyes területeit) már stabilitásában apavetően veszélyeztető hatássá érett. A szituáció bekövetkezése előre látható és várható volt, tekintve, hogy a feszültségóccok, illetve az őket kiváltó tényezők a gazdaság működési sajátosságaival, a gazdaságirányítási rendszer korlátaival, illetve a korábbi központi beavatkozások által előzőleg korlátozni kívánt és/vagy figyelmen kívül hagyott gazdasági, társadalmi törvényszerűségek utóhatásaival állnak kapcsolatban. Ez utóbbiak ugyanis objektív létük miatt idővel óhatatlanul utat törnek maguknak. Ez a gazdasági helyzet, a KG megítélése szerint még nem, vagy legfeljebb csak közvetett módon fenyegeti a politikai hatalmi stabilitást.

#### *A “közvetlen-kényszerhelyzet fogalma.*

Közvetlen-kényszerhelyzeten olyan, elsősorban politikai helyzet értendő, amely mögött végső soron a gazdaság általános, vagy alapvető területeinek megrendülése húzódik meg. Az egész gazdaságot (illetve annak alapvető területeit) olyan hirtelen fellépő, rövid távon, nagy intenzitással jelentkező, gazdasági és/vagy politikai, belső és/vagy külső megrázkódtatás éri, amellyel a gazdaság potenciális vagy tényleges

válságszituációba kerül, és olyan helyzet jön létre, amely – a központi-gazdaságirányítás megítélése szerint – már közvetlenül veszélyezteti a politikai hatalmi stabilitást is. A szituáció általában váratlanul következik be, mivel a háttérben rejlő akut feszültségek, illetve az őket kiváltó tényezők konkrét, időbeli fellépése, kiéleződése és kisugárzó hatása előre pontosan nem prognosztizálható.

Egy adott konfliktussal/krízissel szembeni tűréshatár eléréséhez, azaz a beavatkozási kényszerhez, e közvetett és közvetlen kényszerhelyzet együttes jelentkezése és összefonódása szükséges, de a politikai stabilitást közvetlenebbül veszélyeztető tényező a meghatározóbb és nagyobb jelentőségű az adott problémával szembeni fellépés szempontjából.

*A "központi beavatkozási kényszer" fogalma*

A közvetett- és közvetlen-kényszer együttes jelentkezése és összefonódása miatt, a KG megítélése szerint az adott konfliktus/krízis elviselése tűréshatárhoz érkezett, időszerűvé vált a konfliktuskezelés/kríziskezelés.

A tűrésküszöb (beavatkozási kényszer) elérésének nem volt feltétele, hogy a két tényezőcsoport azonos feszültséggócból származzon. Különböző területek konfliktusszféráiból/válságterületeiről is érkezhettek egymás impulzusait erősíteni.

Az általános gazdasági (és ezzel együttjáró társadalmi-, politikai) nehézségek súlyosbodása (közvetlen-kényszerhelyzet), általában kedvező feltételeket teremtett egyes gazdasági területek krónikus problémáinak (közvetett-kényszerhelyzetek) megoldására is. De közülük konkrétan azok rendezése vált időszerűvé, amelytől a válságszituáció (közvetlen-kényszerhelyzet) enyhítését remélte a KG az adott időpillanatban.

Adott konkrét konfliktus/krízis (kezelés) mindaddig aktualitással és fontossággal bírt, amíg vagy fennállt az (általános) válságszituáció; vagy amíg egy adott gazdasági terület konfliktusa tényleges, vagy potenciális veszélyt jelent/het/ett a politikai stabilitásra. Mihelyt azonban oldódott a válságszituáció, vagy enyhült az adott gazdasági terület konfliktusa által okozott feszültség (magyarán általában vagy részben "javult a helyzet"), máris csökkent a helyzetjavulás jelentősége; így az adott konfliktus/krízis(kezelés) súlya is.

Ilyenkor többnyire le is került az adott kérdés a napirendről – és, ha a válságszituáció még fennállt – átadta a helyét olyan más gazdasági terület soron lévő konfliktus/kezelés/ének, amely még veszélyforrást jelentett a politikai hatalmi stabilitásra.

A kríziskezelést a KG bizonyos általános szempontok érvényesítése mellett, korlátok mentén igyekezett megoldani. Ezek szem előtt tartását a kiútkeresésekben elvárta apparátusától is a döntési folyamat során. A KG általános vezérfonala az elvárt problémamegoldás megtalálásában a központosítottság fenntartása volt.

#### *Az "általános beavatkozási elvek" fogalma*

A KG szerint követendő beavatkozási elvek, amelyekhez általánosan igazodni kell:

- A döntés-előkészítés központi kézben tartása. Annak biztosítása, hogy a kríziskezelés módjának és irányának követése kizárólag a KG elhatározásától függjön.
- A döntéshozattal, a kríziskezeléssel elinduló folyamat központi kontrollálhatóságának fenntartása menet közben is.
- A beavatkozást óvatosság, taktikus kislépések jellemezzék. (Szükség esetén, "nem kívánatos tendenciák" jelentkezésekor az elindított folyamat bármikor visszarendezhető legyen.)
- Racionalizálási eszme. (Krízisek jelentkezésekor a status quora orientált rendszer elsősorban a racionalizálásban keresi a megoldást.)
- Pragmatikus szemlélet és gondolkodásmód.

A beavatkozás ilyen nagyfokú központi kézben tartottságának igénye egyrészt, a nyilvánosság kerülésével (Balogh 1979.) másrészt tilalmak és kötelezések útján biztosítható leginkább. Vagyis jogszabályok segítségével, adminisztratív módszerek alkalmazásával, egyszóval bürokratikus módszerekkel.

Ezek az általános beavatkozási elvekből fakadó módszerek idővel már hajlammá válnak és "elvi" szinten jelentkeznek a bürokratikus elemek mindenhatóságába vetett hitként. (Schmidt 1979, Madarász 1980, Sárközy 1980, Sajó 1983, Bihari 1982, Bognár 1984.)

Mindez egyesülve a végrehajtó apparátus információira való ráutaltsággal (Hoós 1972.) óhatatlanul felértékelte a hivatali gépezet szerepét, megnövelte döntésbefolyásoló súlyát.

Az, hogy a KG részéről az erős hivatali gépezet működtetése szükségszerű is, kényszer is, hajlam is, ráutaltság is volt egyszerre, végső soron a végrehajtó apparátus hatalmát növelte. És erejét tovább erősíthette a helyzet tudatosulása, vagyis az, ha az apparátus felismerte nélkülözhetetlenségét. Ilyen helyzetben az apparátus – hatalmi pozíciójával élve – fokozatosan, de már a döntéselőkészítés folyamatában megkezdve, bizonyos apparátusérdek(ek) képviselőjévé válhatott és vált is. Ezzel az apparátus részéről egyfajta önállósulási folyamat indult be, amellyel egyidejűleg, bizonyos elkülönült hatalmi pozíció megszerzésére való törekvés vette kezdetét.

Az önállósuló, elkülönült apparátusérdekkel és hatalommal rendelkező hivatali gépezet azonban nem illett bele a KG beavatkozási elveibe, irányítási koncepcióiba. Az irányításnak ugyanis – elvei szerint – végrehajtó és nem “dirigáló” apparátusra volt szüksége. Főleg, ha az a “dirigálás” nyíltan, vagy burkoltan, olykor még a KG saját konkrét beavatkozási elképzeléseit is sértette.

Ez az apparátus-magatartás kilógott a folyamatok központi kézben tarthatóságának ideája alól. Következésképp szembeállította a központi vezetést saját főhatósági apparátusával. Ennek következményeként a KG – az apparátussal szembeni biztosítékként – fokozta centralizálási igényét: a döntések minél felsőbb szintre való “szippantását”. Ez csúcsszervek (pl. a GB) általi operatív irányításhoz vezetett. A KG és a főhatósági apparátus közötti hatalmi csatározásoknak is köszönhető volt a döntések gyakori föl-le ingázása.

*“A reális döntések sokszor a formálisnál 2-3 szinttel lejjebb születnek valójában. Ugyanakkor a formális döntések sokszor 2-3 szinttel feljebb születnek, mint ahogy kellene... A formális döntések centralizáltsága mögött a reális döntések decentralizáltsága húzódhat meg. És a döntések formális decentralizáltsága mögött a reális döntések centralizáltsága.” (Bihari 1979.)*

A központi irányítást nemcsak az öncélú szervezeti, hatalmi érdekekkel szembeni fellépés készítette olykor saját apparátusával való szembefordulásra, hanem hivatali gépezetének – egyébként a bürokrata-gépezeteket általánosan jellemző – működési korlátai is.

*“... Igazgatási szervezetünk olyan hatóság, amely remekül van felépítve ahhoz, hogy igazgasson, de rosszul ahhoz, hogy ... a jelentkező feladatokat teljesítse.”*  
(Lőrincz 1979.)

A konfliktusok/krízisek megoldásának feladatával felruházott intézményhálózatnak – hogy betöltse funkcióját – olyan gyorsan reagáló, rugalmasan alkalmazkodó, aktívan kezdeményező, sematizmust kerülő rendszernek, adaptációs – megújulási képességgel rendelkező rendszernek kell lennie, amely adaptivitását, láncreakciószerűen át tudja plántálni a konfliktusszférába is. A meglévő hivatali gépezet viszont erős bürokratikus vonásokkal rendelkezett, ami magánviselte annak legfőbb ismérveit is: az uniformizáltságra való törekvést, az ügyintéző sablonokban való gondolkodást, a korábban megszokott reflexek és rutinok bejáratott útjainak követését és elsőbbségét az ismeretlennel szemben, a változástól való idegenkedést és merevséget, újítás esetén széles véleményezési-, egyeztetési-, konzultációs lánc működtetését, amelynek “akadálypályáin” menthetetlenül félresiklottak, elerőtlenedtek az új kísérletek. (Antal 1979.) A meglévő hivatali gépezeten belül működő döntéselőkészítő mechanizmusokban igen lassúak és nehézkesek voltak a korrekciós mechanizmusok, mivel ugyanaz az apparátus volt hivatva korrekciós lépést tenni, mint amelyik korábban az alapintézkedést hozta, vagy kidolgozta. Ezáltal a korrekció kimunkálása még belső ellentmondásba is ütközött. (Bognár 1984.)

A KG által megkövetelt – bürokratikus jellegű, hivatali gépezetre építő – módszer- és eszköztár egyben korlát is volt a KG számára. (Sárközy 1983/2.)

Az ebből fakadó hátrányok mérséklésére, ellensúlyozására a KG reakciója saját hatalmának növelése volt a főhatósági apparátusával szemben. Ennek egyik

legfőbb útja az – egyébként általa igényelt és fenntartott – hivatali gépezet megkerülése, illetve kirekesztése volt a döntéselőkészítés folyamatából.

A normális hivatali utak kikerülése, a széles – apparátus háta mögötti intézkedések alkalmazása is szükségszerű kényszer volt a központi-gazdaságirányítás részéről. Részben saját hatalmának garantálása érdekében, részben pedig azért, mert a hivatali gépezet (intézményhálózat) jellegéből, felépítéséből, érdekeiből fakadóan alkalmatlannak bizonyult egyes szükségesnek ítélt változtatások megtételére, a gyors és jelentősnek szánt döntéselőkészítésre.

Általában (valamilyen szempontból) politikai jelentőségűnek tartott cél, illetve beavatkozási elhatározás feltétlen végrehajtása érdekében nyúlt az irányítás a “puccsszerű” megoldáshoz; különösen abban az esetben, amikor a leendő intézkedéssel szemben az apparátus ellenállására számított. (A gazdaságirányítási rendszer működési logikájából sem a konfliktusok nyílt vállalása, hanem inkább azok megkerülése következett, ami szintén a “puccsszerű” megoldás felé terelt.)

#### *A “puccsszerű eljárás” fogalma*

A puccsszerű eljárás olyan önkényes és erőszakos, ugyanakkor rejtőzködő – lényegét tekintve informális – döntéselőkészítési, illetve döntésvégrehajtási módszer, amelyre a következők jellemzők:

- A KG többnyire éles konfliktushelyzetben, válságszituációban, politikai stabilitásérzetének csökkenésekor alkalomszerűen használja – úttörő jellegű, újszerű (az érvényes gazdaságpolitikai koncepciótól és a korábbi gyakorlattól markánsan eltérő, ha nem azzal egyenesen szembenálló) és politikai jelentőségűnek, nagy horderejűnek minősülő központi intézkedések előkészítése, illetve végrehajtása során. Az adott intézkedések bevezetése – a KG megítélése szerint – a pillanatnyi helyzetben erősítheti az uralkodó elit státusát és a politikai stabilitás védelmét szolgálhatja.

- A KG az általa kitűzött feladat föltétlen és sürgős megvalósítása végett vagy éppen ellenkezőleg – a leendő tennivaló újszerűségére való tekintettel – az előzetes terv tényleges megvalósításának bizonytalansága miatt, az előkészületi munkát kiveszi a normális hivatali keretek közül. A KG kiemeli a végrehajtást a szokásos hivatali gépezetből, és mentesíti a végrehajtókat a szokásos hivatali utak bejárásától.
- A döntéselőkészítést, illetve a végrehajtást bizalmas vagy titkos megbízás, utasítás alapján zárt és szűk körű szakértői gárda végzi (részben apparátusbeliek, részben azon kívüliek) az ő számukra átláthatatlan, bizonytalan rendeltetéssel.

*Itt – egy rövid kitéréssel – utalunk a külső szakemberek, kutatók bevonására ösztönző tényezőkre. Ezek az alábbiak:*

- *Az indulásnál nagy a bizonytalansági tényező a tervezett beavatkozás mikéntjét, bevezetését, sikerét illetően.*
- *Ezért feltételezhető, várható, hogy menet közben változhat a KG szándéka, koncepciója, elhatározása. Külsők, kutatók által megkezdett munka könnyebben, zavarmentesebben, gyorsabban, konfliktusmentesebben leállítható, mint a hivatalon belüli, főhatósági apparátustag által végzett.*
- *Problémák jelentkezésekor, a hibás konstrukciókért a külsőkre hárítható a felelősség, az apparátus és az irányítás mentesíthető az esetleges elmarasztalás és presztizsvesztesség alól.*

A szakértői gárda végig hírzárlat mellett dolgozik, sőt egyenesen az intézményes, illetve megszokott keretek között illetékes apparátus háta mögött (annak tudta, véleményezése vagy hozzájárulása nélkül.)

- A bevont szakértőket a munka során függetlenítik a tényleges hivatali beosztásuktól, szokatlanul széles hatáskörrel ruházzák fel; a javaslatételben szinte teljhatalommal rendelkeznek.
- Ennek a különleges eljárásnak az alkalmazásánál tehát a KG kiiktatja az – egyébként általa többnyire igénybe vett, működtetett – saját konfliktuskezelési gépezetét, és megszegi az intézményesített keretek között érvényesülő magatartás-szabályokat (törvényeket, normákat, eljárási szabályokat stb.). Az intézményesített, formalizált keretek áttörésének, a fölépített (bürokratikus jellegű) korlátok (időleges) lebontásának, a vezetés és az apparátus egysége megbontásának, az apparátus megosztásának (résztevők és kívülrekedtek) az ad értelmet, hogy ezek a módszerek kivételes esetben és nagy horderejű változtatások alkalmával a szokásosnál hatékonyabb konfliktuskezelést ígérnek. Ezekkel a módszerekkel azonban a KG egyúttal dezorganizálja is saját rendszerét. A puccsszerű eljárás

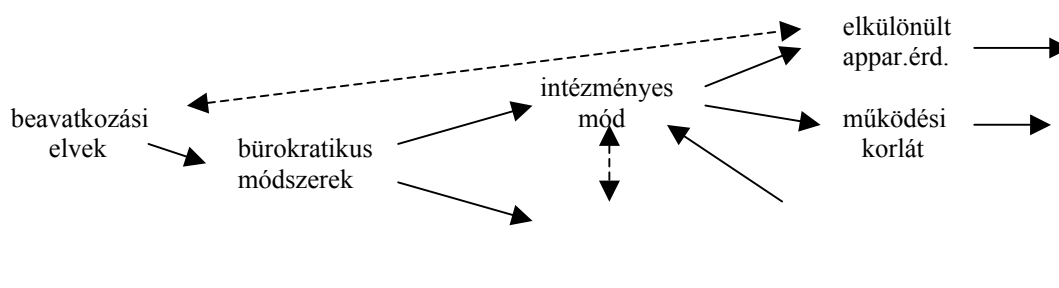
nemcsak a KG részéről kockázatos vállalkozás, hanem az abban résztvevő apparátustagok számára is az.

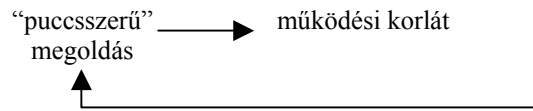
A döntéselőkészítők kockázata, egyrészt feladatuk homályos rendeltetéséből, bizonytalan kimeneteléből fakadt, másrészt munkájuk eredményének gyenge kontrollálhatóságából. Így csak erősen bizonytalan sikerrel számolhattak. Magyarán, nagy volt a belebukás veszélye mind szakmai, mind egzisztenciális értelemben. Ugyanakkor a hirtelen kiugrás, a gyorsabb hivatali előmenetel, a karrier esélye is nagy volt. A központi-gazdaságirányítás kockázata is jelentős. A “puccsszerű” megoldás züllesztette az irányítás és az apparátus egységét, és megosztotta magát az apparátust is (résztevők és kívülrekedtek). Alkalmazása révén az irányítás az önmaga által felállított és működtetett intézményrendszer és deklarált követelményrendszer (pl. a hierarchikus lépcsők szigorú betartása) megkerülése és megszegése árán próbált hatékonyabb konfliktuskezelést találni, tehát diszfunkcionális úton kereste a megoldást. A “puccsszerű” megoldás lebontja ugyan a bürokratikus korlátokat, de dezorganizáló hatás kísértében.

A döntéselőkészítés módszereit összegezve: a központi-gazdaságirányítás beavatkozási elvei, a bürokratikus módszerek (adminisztratív, jogi eszközök) alkalmazását determinálták. A KG ezeket vagy a hivatali gépezet felhasználásával, intézményesített úton igyekezett működésbe hozni, vagy informális úton, puccsszerű módozatot választva.

Ezek a beavatkozási elvekhez hű döntéselőkészítő módszerek önmagukban is és egymással is ellentmondásban álltak. Leginkább egymás rovására érvényesülhettek, és függvényei voltak az őket alkalmazók érdekeinek.

Az elmondottakat leegyszerűsített sémán szemléltetve:





## 2.) A döntéshozókészítést kísérő érdekek

Az érdekérvényesítés politikai, hatalmi viszonyok függvénye. (Bihari 1979.) Általános értelemben az érdektörekvések – érdekérvényesítési esélyeik megnövelése céljából – a kialakult hatalmi pozíciók, statusok megszerzésére, illetve elnyerésére irányulnak. (Bihari 1980.)

A KG magára vállalta, hogy koordinálja és egyezteti a gazdaság egyes szereplőinek érdekeit, kezeli konfliktusait, és dönt érdekei érvényesítése fölött. A politikai vezetés olyan hatalmi pozícióval rendelkezett, amellyel módjában állt a társadalom érdekviszonyait politikai döntések révén alapvetően befolyásolni. Kialakított hatalmi pozíciója révén, a politikai vezetés – az általa elfogadott és felkarolt – érdekek döntési akarattá nyilvánításával biztosította azok érvényesülését.

Ebből következően mindenféle érdekérvényesítés legeredményesebb útja általában az volt, ha az egyes érdektörekvések politikai döntések tartalmává tudtak válni és, mint politikai akarati előírások fogalmazódtak meg társadalmi szinten és csatolódtak vissza keletkezési színterükre. Az érdekérvényesítésben a központi politikai vezetésnek tehát kiemelkedő szerepe volt.

A gazdaság vezetése, érdekintegrációja is meghatározó politikai/pártirányítás alatt állt. Egyrészt a központi-gazdaságirányításnak (a KG-nak) a politikai csúcsszervek – az MSZMP KB Politikai Bizottsága (PB), Gazdaságpolitikai Bizottsága (GPB), Gazdasági Bizottsága (GB) – éppúgy részét képezték, mint az állami, kormányzati, gazdasági csúcsszervek – a

Minisztertanács (MT), Állami Tervbizottság (ÁTB). A politikai és gazdasági vezetésre nemcsak szervezeti, hanem szoros személyi összefonódás is jellemző volt.

*“A politikatudományi irodalomban egyértelmű, hogy az állami szervek pártirányításának középpontjában az MT áll, és ez különösen igaz a gazdaságirányítás vonatkozásában. Ezt a helyzetet fejezi ki a párt központi gazdasági vezető szervei és az MT között fennálló személyes kapcsolatok rendszere is... a párt központi szerveinek képviselői ma már legalább annyira a NET-be épülnek be, mint a kormányba... a kormány és annak tagjai erős pártirányítás alatt állnak.” (Sárközy 1983.)*

*Továbbá lásd még erről: Csanádi (1983), Pokol (1983), Schmidt (1987) tanulmányait.*

A főhatósági apparátus önállósulási törekvése sem volt más, mint hatalmi pozícióra törés. Objektív helyzete – a hatalmi struktúrában elfoglalt helye – révén döntésbefolyásoló szerepe egyébként is számottevő volt. E meglévő befolyás megtartásához, illetve erősítéséhez fűződő hivatali/szervezeti érdekeinek képviselete az általa továbbított információk szelektálásában és fölfelé történő “tálalásában” is szóhoz jutott. Ezzel segítve saját érdekeinek döntési tartalommal válását – hiszen számára is ez volt az érdekérvényesítés útja. Saját törekvéseit, elképzeléseit tükröző javaslataival, az általa kínált alternatívákkal módjában állt befolyásolni a döntéshozót (szervet és személyt egyaránt).

*Ennek egyik gyakran használt változata az volt, amikor az apparátus, a KG számára készített előterjesztésében túlburjánzottatta a szakmai információkat. A látszat szerint ezekkel javaslatának megalapozottságát igyekezett alátámasztani. Valójában azonban saját, preferált érdekeinek leplezett képviseletét szolgálta. (Antal 1979, Bihari 1979, Sárközy 1980, Pokol 1984.) A túlzottan szakmai jellegű információk megítéléséhez ugyanis a felső döntéshozó már nem rendelkezett kellő szakmai kompetenciával – így megtéveszthető volt.*

*Megjegyezzük, hogy az apparátus részéről a saját szervezeti érdek érvényesítése nem feltétlenül diszfunkció. Abban az esetben tekinthető annak, amennyiben lényeges gazdasági, társadalmi érdekek sérelmére valósul meg.*

Az apparátus a gyakorlatban nem elégedett meg tehát pusztán a befolyásolás szerepével. Igyekezett előmozdítani azt is, hogy a döntéseket csak

formailag hozzák a politikai szférában, illetve a központi-gazdaságirányítás kebelén belül; és valójában azok, saját hatókörén belül szülessenek meg – mérsékelve ezzel (a hol formális, hol valóságos) függelmi viszonyát és alárendeltségét a központi-gazdaságirányítástól.

Az apparátus részéről az önállósulás nemcsak saját, különös szervezeti érdekei érvényesítéséért folyt, hanem egyes társadalmi csoportokkal szemben felvállalt bizonyos “érdekképviselési szerep” betöltéséért is. Problémát okozott azonban, hogy a felvállalt társadalmi érdekek rendszerére nem illett rá az az intézmény- és szervezetrendszer, amelyben a főhatósági apparátus kifejtette tevékenységét.

Az érdektörékvések közvetítése és becsatornázása a politika szférába – elvileg – alapvetően az érdekképviselési szervek (és az érdekképviselési apparátus) feladata lett volna. Azonban “... az érdekképviselési szervek rendszere inkább letakarta, mintsem intézményesítette a társadalom tényleges érdekszerkezetét.” (Pokol 1983.) Emögött lényegében az húzódott meg, hogy az érdekképviselési funkció rendszeridegen volt a létező hatalmi struktúrában. (Sárközy 1983/10.) Az “irányítási tudat”, vagy más néven az “akaratelv” (Bihari) túlfeszítése már korábban felszámolta a horizontális érdekszerződési és érdekvérvényesítési lehetőségeket, és ilyen jellegű érdekképviselés és konszenzusteremtés intézményesített mechanizmusait.

Ezt az űrt az érdekképviselési szervek nem tudták kitölteni – a hierarchiában túl alacsonyan helyezkedtek el a döntéshozó hatalmi statusok magaslataihoz képest.

Ebben a helyzetben mind az érdekképviselési szervek (Tölgyessy 1984.) mind az egyes társadalmi csoportok (Csanádi 1983.) az államigazgatási apparátus felé fordultak. Egyrészt, mert a döntéshozók közelében voltak. Másrészt, mert az érdekek megfelelő “becsatornázása” csak rajtuk keresztül történhetett. (Schmidt 1972.)

Alapvetően az államigazgatási apparátusra hárult tehát az érdektörekvések közvetítése, annak ellenére, hogy ez nem tartozott eredeti feladatai közé.

Az érdekérvényesítés az államigazgatás útján lényegében úgy “intézményesült”, hogy formálisan nem intézményesített alkumechanizmusokon keresztül, informális módon csatolódt be a politikai rendszerbe. (Gombár 1982.)

*“Az informális érdekérvényesítési csatornákat, jórészt az intézményesült viszonyok szülik... amelyek sok esetben nem biztosítanak intézményesült érdekvédelmet... így ezek az érdekek a kijárási és a széleskörű kapcsolatteremtés útján csatolódnak be a hierarchiába, vagyis informális módon.” (Csanádi 1983.)*

Az érdekképviselet felvállalására az államigazgatási apparátus részéről is hatottak motivációk:

- Egyrészt érdekszolidaritása, illetve érdekképviselete révén lehetősége nyílt önmaga hatókörének, befolyásának, jelentőségének növelésére; végső soron saját pozíciójának erősítésére.
- Másrészt rákényszerült. Érdekképviseletre kényszerítették pl. olyan társadalmi csoportok, rétegek, amelyek olyan erőforrásokkal, vagy javakkal rendelkeztek, amelyekre vagy a központi-gazdaságirányításnak, vagy az apparátusnak, vagy a társadalom egészének szüksége volt, és amelyeket vagy nem lehetett, vagy nem volt érdemes, vagy csak igen nagy veszteséggel lehetett volna másként mozgósítani. (Hankiss 1984.) Így ezen társadalmi csoportok, rétegek nyomást gyakorolhattak a döntéshozókra és azok környezetére, érdekérvényesítési törekvéseik támogatásában. (Itt tulajdonképpen a preferált érdekeket veszélyeztető nem preferált érdekek felkarolásáról, érdekérvényesítésük elismeréséről volt szó.)
- Harmadrészt, mert az államigazgatási apparátus felismerte az érdekközvetítés társadalmilag szükséges voltát.

Mindezek következtében az államigazgatási apparátus tevékenységét mindjobban áthatották a társadalom egyes csoportjainak érdekmozgásai. Megindult egyes főhatóságok apparátusának azonosulása egyes társadalmi csoportokkal, rétegekkel (amelyek vagy az alattuk szervezett szférából kerültek ki, vagy más főhatóság “fennhatósága” alá tartozó szférából).

Az, hogy az igazgatási szervek és apparátusuk politizáltak, az – az adott politikai struktúra mellett – szinte óhatatlan volt. (Schmidt 1972.) A problémát az okozta, hogy túlpolitizálódtak, “quasi politikai pártokként” (Pokol) léptek fel. Az érdektörekvések felvállalása egyben érdekellentétek vállalásával járt, amely szükségképpen elvezetett az egyes főhatósági apparátusok közti széthúzáshoz. (Pokol 1981.) Az egyes társadalmi csoportok “magukkal vitték az állam egy-egy darabját” (Pokol), fokozva ezzel koordinálásuk problematikusságát a KG számára.

A korábban egységes államigazgatás szétzilálódását jelezte az is, hogy a megosztottság nemcsak egyes szervezetek között, hanem egyes szervezeteken belül is jellemzővé vált.

*Sokszor harmonikusabb volt az együttműködés két különböző főhatóság főosztályai között, mint ugyanazon főhatóságon belüli főosztályok között.*

Ez a megosztottság annyira felerősödött, hogy már veszélyeztette az államigazgatás eredeti és alapvető funkcióinak ellátását is.

Ezek a devianciák arról tanúskodtak, hogy az államigazgatás és apparátusa alkalmatlan struktúra az érdekképviselő feladatának kizárólagos ellátására.

Az, hogy a társadalom egyes csoportjai, vagy rétegei érdekérvényesítése elsősorban közigazgatási szervezeteken keresztül történt, azzal a következménnyel járt, hogy még jobban fokozódott az államigazgatási szervezetek és apparátusuk túlsúlya; ebből következően a konfliktuskezelések bürokratikus vonásai is. Következésképpen, a bürokratizmust nemcsak a KG hajlama, kényszere erősítette, hanem ilyen irányba hatott a főhatósági apparátus saját, különös szervezeti érdekérvényesítési törekvése, továbbá az

államigazgatási apparátus által felvállalt bizonyos társadalmi érdekképviselési szerep betöltése is.

Konfliktus- és krízishelyzetekben, lényeges gazdasági kérdések megválaszolása előtt a döntési alternatívák feltérképezése, ezek gazdasági hatásainak számbavétele, társadalmi következményeik végiggondolása, érdekkötöttségük feltárása és ezek mérlegelése, rangsorolása – ebben a bürokratikus közegben vagy elmaradt, vagy az az államigazgatási apparátus végezte el, amely – szükségszerűen – csak a maga különös szervezeti érdekei figyelembevételével és hierarchizált bürokrata-szervezeti jellemzői alapján volt képes és tudta ezt a feladatot ellátni. (Bihari 1979.)

Az államigazgatási apparátus az érdekképviselési szerep bizonyos felvállalásával kétségtelenül hasznos tevékenységet is végzett: társadalmi érdekeket közvetített a politikai szféra felé. Ezzel a tevékenységével hiányt pótolta, illetve megpróbálta bizonyos fókig kitölteni azt az űrt, amely a horizontális érdekszerveződés intézményes mechanizmusainak felszámolása óta tátongott. Ennek révén fontos társadalmi, gazdasági ügyek intéződhettek el, konfliktusok oldódhattak meg. Ugyanakkor az említett devianciákat is ugyanezen érdekképviselési tevékenységével okozta. Továbbá, ezzel a szerepvállalásával minden bizonnyal lassíthatta és késleltethette is azt a folyamatot, amelynek során a társadalmi érdekek kiforrhatták volna a maguk új, adekvát intézményeit. (Hankiss 1984.)

Ezt a jelenségek kört összegezve megállapíthatjuk, hogy a főhatósági apparátus részéről megnyilvánuló önállósulási törekvésnek két hajtómotorja volt. Az egyik, saját különös szervezeti érdekeinek érvényesítése. A másik, a rá hárult, illetve általa felvállalt érdekképviselési szerep betöltése.

A KG az apparátus önállósulási törekvéseit a döntések fokozottabb centralizálásával, részletekben határozó, szerteágazó beavatkozásaival, az államigazgatási szervek és apparátusuk mellőzésével próbálta olykor ellensúlyozni. A KG ezzel olyan feladatdömpinget vállalt magára, amelynek

ellátásához nem volt külön apparátusa: az államigazgatási apparátust mellőzni szándékozott, a saját apparátusa pedig nagyon kicsi volt. (Olyannyira az, hogy még az államigazgatás részéről előkészített javaslatok és előterjesztés-tervezetek érdemi kontrollálására is elégtelen volt, nemhogy arra, hogy önmaga legyen a döntéselőkészítő testület is.)

*“A minisztériumok, az országos hatáskörű szervek jelentik az állami szervek hierarchiájának azt a legfelső szintjét, ahol még számottevő apparátus helyezkedik el, és végül is, amelyik minden magasabb szintű döntést előkészíteni képes... a központi pártapparátus tagolt szervezete is túl kicsi ahhoz, hogy folyamatosan kontrollálni tudja a minisztériumi döntéselőkészítésben felmerülő és ott eldöntött alternatívák előnyeit, hátrányait...” (Pokol 1981.)*

A KG különböző kormány- és tárcaközi bizottságok létrehozásával és működtetésével igyekezett úrrá lenni ezen a helyzeten. A döntéselőkészítési, javaslattételi, olykor még döntési jogkörrel is felruházott bizottságokkal a KG akaratlanul is olyan újabb “alközpontokat” (Antal) hozott létre, amelyek szintén potenciális hatalmi pozícióba kerültek.

A feladatok sokasodásával menet közben szaporodtak a bizottságok is, amelyek tevékenysége többnyire túlburjánzott. Az egymás után született bizottságokkal végbement a hierarchikus irányítási szintek “természetes szaporodása”. A bizottságok tevékenységükben gyakran fedték egymást, ugyanakkor nagy eltérések voltak köztük hatalmi pozíciójuk és az érdekeket szelektáló és integráló tevékenységük tekintetében. (Sárközy 1983/10.)

Végeredményül ezek az “alközpontok” is nehezen voltak koordinálhatók, irányíthatók és kézbe tarthatók a KG számára. Nemcsak számosságuk, hatalomhoz jutásuk miatt, hanem túlzott aktivitásuk miatt is, továbbá a lejátszódott hatásköri összemosódás következtében is.

*Az aktivitás azzal volt magyarázható, hogy egy bizottsági tagság révén további lehetőség nyílt a saját szervezeti érdek képviselésére is. Az egyes bizottságok olyan fórumok is voltak, amelyekben kapcsolatokat lehetett létesíteni és karbantartani, ahol lehetett “súgni” és “súgást kapni”, ahol erőforrást, vagy*

*annak ígéretét lehetett szerezni, azaz befolyáshoz, hatalomhoz lehetett jutni. (Csanádi 1983.)*

*A hatáskör-összemosódást pedig az magyarázta, hogy a bizottságok tagjai a legkülönbözőbb – párt-, állami-, társadalmi-szervek képviselőiből álltak, akik bizottsági tagságuk által kapott jogkörükkel élve, saját szervezetüktől eltérő, vagy azon túlnövő hatáskörök fölött is rendelkezettek.*

*A bizottságok szerepe, hatalmi és érdekérvényesítő pozíciója megnövelte a bizottságba való részvétel iránti igényt, és felértékelte a bizottsági tagok, azaz az egyes konkrét személyek, személyiségek szerepét és súlyát, az egyén jelentőségét is a döntési folyamatban. “Nemcsak olyan bizottságban érdemes résztvenni, amelynek döntései a gazdaságirányításra hatással lehetnek, hanem olyanban is, amelynek résztvevői saját munkahelyükön befolyásos emberek.” (Csanádi 1983.)*

A KG igyekezete nem bizonyult tehát sikeresnek: a bizottságok létrehozásával és működtetésével nem volt képes kiiktatni az apparátus saját, különös szervezeti érdekérvényesítési lehetőségét.

Vegyük most közelebbről szemügyre az apparátus önállósulási törekvésének másik hajtómotorját, a felvállalt társadalmi érdekképviseletet.

Az adott politikai rendszer a vertikális érdekszerveződés és -integráció kiépítésével és működtetésével azt az elvet követte, hogy minden és mindenki a hierarchiától, illetve a hierarchia csúcsától függjön. Ne szerveződjenek vízszintes/horizontális erővonalak. Az érdektörekvések izoláltan forduljanak a hierarchiához.

A központi irányítás számára ez olyan kiemelt fontosságú volt, hogy gyanakvással nézett mindenféle horizontális szerveződésre, azonos szinten lévő emberek, embercsoportok egybekapcsolódási kísérletére. (Hankiss 1984.)

A horizontális érdekszerveződés spontán kísérleteinek megakadályozására leggyakrabban két módszert használt a KG. Az egyik a tiltás és felszámolás volt. Ehhez az eszközhöz azonban nem nyúlhatott mindig. Politikai tevékenységével óhatatlanul rákényszerült a társadalom különböző csoportjainak legalább részbeni reprezentációjára. (Gombár 1982, Schmidt 1972.) Ehhez kapcsolódott a másik módszer használata, amelynek során egyes társadalmi csoportok érdekeit

oly módon intézményesítette, hogy a kibontakozófélben lévő horizontális kapcsolatköröket beépítette, becsatornáztta a vertikális struktúrába. (Hankiss 1984.) Ez, a létező horizontális érdekkörök begyűrését, az érintett társadalmi csoportok “kvázi-reprezentációját” (Gombár) és nem valóságos képviselőjét jelentette a hierarchiában. A társadalom egyes csoportjainak ez mégis egyfajta lehetőséget jelentett bizonyos érdekérvényesítésre. A KG számára pedig azzal a hozadékkal járt, hogy a társadalom részéről egyfajta minimális elfogadhatósági küszöböt tartott fenn a létező érdekérvényesítési rendszer működése iránt.

Ez a hierarchia alá gyűrés, az effajta érdek-intézményesítés hatalmas energiát követelt és kötött le a központi irányítás részéről. Ezzel az érdekebecsatornázással, érdek-intézményesítéssel a KG nem is volt képes másképp megbirkózni, mint a főhatóságok és apparátusuk felhasználásával, azok közreműködő segítségével. A kellő kapacitáson túl ők rendelkeztek viszonylag szélesebb körű információkkal is a reálszféráról és kiterjedtebb formális/informális kapcsolatokkal is az ott szereplőkkel.

A KG ebből a másik szemszögből is rákényszerült tehát, hogy némi mozgásteret, szabadabb játéktérrel adjon az apparátusnak – ezzel, egyben eltűrje, elnézze annak bizonyos önállósulási törekvéseit is –, hogy az biztosítani tudja felé az érdekebecsatornázási “szolgáltatást”.

Végeredményként, az adott konstellációban és körülmények között a KG egyik “hajtómotort” sem volt képes kiiktatni az apparátus önállósulási törekvéseinek “hajtóművéből.”

Az adott központi irányítás intézményi és működési rendszerében is számolni kellett tehát az önállósult szervezeti-, csoport- és egyéni érdek színrelépésével (Román 1979.) – hasonlóan a vállalati szféra szervezeti rendszerében tapasztaltakhoz (Héthy – Makó 1972).

Ennek következményeként a központi hierarchikus irányítás intézményesített hatóköre a gyakorlat síkján szűkült, működés közben mozgásteret korlátozottabbá vált. (Antal 1983/1.) A korábbi egyirányú

“szolgálati utas” kapcsolatok helyébe és/vagy mellé a többirányú függés, a rendszer struktúrájától való függés lépett, ami feszegette az egyenirányítottság kereteit.

*“Fokozatosan érvényre jut tehát a centralizált rendszernek az a tulajdonsága, hogy a folyamatok központi irányíthatósága helyett mindinkább a hierarchia különböző fokán álló szervezetek egymást kölcsönösen determináló szerepe válik jellemzővé.” (Antal 1982.)*

*Ebben a kérdésben többen is ehhez hasonló következtetésre jutottak. (Pl. Bihari, Pokol.)*

A gyakorlati életben a KG centralizálási törekvéseivel párhuzamosan a központ “decentralizálódásának” a folyamata is – akaratlanul, de – zajlott tehát.

A több szinttől és több helyről való egyidejű függés sajátos, kölcsönös – de nem egyenrangú – érdekérvényesítési viszonyokat teremtett és hozott működésbe. Növekedett egyrészt a résztvevők manőverezési lehetősége (ami közvetett módon némileg alkalmasabbá is tette – az egyébként nehézkes – rendszert a gazdasági környezet változásaihoz történő bizonyos fokú alkalmazkodáshoz.) Másrészt, növekedett a résztvevők egymásnak való kiszolgáltatottsága és helyzetük bizonytalansága, kiszámíthatatlansága is. (Mindenki függött mindenkitől. A szereplők kölcsönösen befolyásolhatták – erősíthették, vagy gyengíthették – egymás pozícióját.)

A folyamatok általános kontrollálhatósága egyre bonyolultabbá, megbízhatatlanabbá, irányítása pedig egyre bizonytalanabbá, illuzórikusabbá vált. A hatalmi viszonyok szövevényesebbé, áttekinthetlenebbé és kiszámíthatatlanabbá váltak, mint amilyenek korábban voltak.

*A hatalmi elrendeződést látva, szó sem volt arról, hogy “... a legfelső pozícióban lévők rendelkeznek minden hatalommal, az alárendelteknek viszont semmiféle hatalmuk nincs... Közelebb jár a valósághoz az a felfogás... hogy a hatalmi viszonyok keretében minden pozíció egymással közvetlen, vagy közvetett kapcsolatban van, éppen ezért korlátozó, kondicionáló szerepet töltenek be egymás viszonylatában.” (Bihari 1979.)*

A döntések “befolyásolásának pluralizmusa” (Hankiss 1984.) volt a létező gyakorlat. Az aktuális döntéseket a pillanatnyi erőviszonyok mozgatták (így azok bizonyos fokig függetlenedhettek a korábban hozott elvi állásfoglalásoktól is). (Antal 1979.) Az erőviszonyokon belül pedig folytonos volt a mozgás. A rendszernek nem volt olyan fix pontja, amelyen keresztül rendszeresen és garantáltan érvényesíteni lehetett volna valamely akaratot. A rendszernek nem volt olyan szereplője, (szervezet, csoport vagy személy) aki rendszeresen és garantáltan érvényesíteni volt képes saját akaratát.

- *Nem nyújtottak biztosítékot a jogszabályok, a rögzített szervezeti, működési-előírások. A gyakorlatban minden résztvevő (szervezet vagy személy) akkora hatalommal, olyan hatáskörrel, annyi döntési jogosítvánnyal rendelkezett, amennyit mások elismertek; nem tudtak, vagy nem akartak érdemlegesen kétségbe vonni. Ez a hatáskör hol több, hol kevesebb volt a jogszabályban rögzítetttnél. (Bihari 1982.) A háttérben a szervezeti egymásba-csúszás és hatáskör-összekeveredés keretében zajló hatáskörrelvonás, illetve hatáskör-adományozás “intézményesülése” játszódott le.*

- *Az elért hatalmi pozíciók sem nyújtottak garanciát. Egyrészt, könnyen és gyorsan elveszíthetők voltak. Másrészt, az egyes pozíciók statusa is ingatag és bizonytalan volt. (Jogilag egyenrangú szervezetek pozíciója válhatott gyökeresen eltérővé attól függően, hogy vezetője, képviselője beintegrálódott-e valamilyen csúcsszervbe – pl. a KB-ba, vagy a BPB VB-be – ott hogyan képviseltette magát, főhatóságát és fővállalt érdekeit. Ezt nélkülözve, felettes szervek válhattak az alárendelttel egyenrangúvá, sőt saját alárendeltjük alárendeltjeivé is. (Csanádi 1983.)*

- *A konfrontációk során kialakuló alkufolyamatban az alku eredménye legtöbbször protektorfüggő volt. És folytonosan bizonytalan volt, hogy az egymással szembenállók esetenként hány és/vagy milyen befolyással rendelkező protektort tudnak maguk mellé felsorakoztatni és meddig. Nemcsak az alku kimenetele, hanem a már megkötött alku sorsa is bizonytalan volt és kiszámíthatatlan. Az egyes döntéstervezetek is hasonló sorsra jutottak. “Az az érzet alakult ki, mintha senki se rendelkezne valóságos döntési lehetőséggel.” (Antal 1982.)*

Az erőviszonyok instabilitása fontos következményekkel járt.

a.) Túlbiztosításra, stabilitásra orientált szinte minden szinten. Az adott konstelláció kedvezett a biztonságigény fokozott érvényesítésének, a túlélésre

törekvésnek minden áron, továbbá ösztönzött az ezeket szolgáló eszközök maximális igénybevételére is. (Andics 1981.)

*Ilyen – előszeretettel használt – eszközök voltak:*

- *A döntések fölfelé nyomása (még akkor is, amikor saját hatáskörben, önálló felelősséggel lehetett és kellett volna dönteni). Megjegyzendő, hogy a döntések fölfelé nyomása nemcsak felelőség-elhárítás céljából történhetett tehát, hanem azért is, mert ezáltal több szintről/helyről lehetett protektort begyűjteni, megnövelve ezzel valamely érdekérvényesítés esélyét. Továbbá, azért is, hogy a döntéshozó túlterheltté váljon, aminek következtében – tekintettel az idő- és kapacitásszűkére – az előterjesztő apparátus nem valódi alternatívákat, hanem csak “igen – nem” választást kínál/hatott föl a döntéshozónak, megnövelve ezzel annak esélyét, hogy érdemben ne a döntéshozó, hanem a döntés-előterjesztő apparátus foglalkozzon a kérdéssel. Ez a taktika önmagában ugyan gyakran bevált, de újratermelte a centralizációt, és konzerválta a hierarchikus irányítási viszonyt is.*

- *Az apparátus részéről minél szélesebb körű egyeztetési, véleményezés lánc működtetése a döntéselőkészítés során. (Ennek keretében “... nem ésszerű olyan ... javaslattal előállni, amely az adott döntést közvetlenül vagy informálisan befolyásolni képes nagyszámú szervezet – társadalmi csoport, személy – valamelyike számára kívülesik a még elfogadható sávon.” (Antal 1983/1.) Egymásra utaltságuk ugyanis rendkívül erőteljes. Nem lehet figyelmen kívül hagyni egymás módosító javaslatait, mert különben a tervezet nem kerülhet a KG elé, és ezzel lemondának saját szándékaik keresztülviteléről, az egyes döntések befolyásolásáról, előzetes megegyezésekről.) Az egyeztetési lánc fenntartása “... egyik fél szempontjából sem úgy jelentkezett, mint a valóság föltárásának lehetősége, hanem, mint az alku eszköze.” (Csanádi 1983.) Az egyik fél érdekeinek tolerálásával nyert “jóindulatra”, bármely nem várt pillanatban szüksége lehetett a másik félnek. Ezzel a véleményezési láncsal ugyan szélesebb lett a döntésekben résztvevők köre, ami azonban többnyire csak egy elnyújtott, sokszereplős, kollektív, bürokratikus jellegű döntési folyamatot eredményezett és a döntések újszerűségének lanyhulásába torkollt. (Antal 1983.) Részben a széleskörű egyeztetési lánc, részben pedig a stabilitásra törekvés a javaslatok elszürküléséhez, apró korrekciókká szelídüléséhez, avagy a konkrét elgondolás messze jövőbe vesző, távlati elképzeléssé válásához vezetett.*

- *Az előterjesztők túl általános döntéstervezeteket dolgoztak ki, amelyek valódi magatartás-befolyásoló szerepet nem tudtak betölteni, és ezért lehetővé vált érdekkötött értelmezésük és tetszőleges végrehajtásuk, amit a pillanatnyi erőviszonyok mozgattak ide-oda. (Bihari 1979.)*

b.) A hatalmi viszonyok állandó és jelentős belső mozgása nagyfokú alkalmazkodó képességet és konformitást követelt a résztvevőktől. A

érdekérvényesítés működő mechanizmusához és a pillanatnyi hatalmi környezethez kellett konformnak lenni, és nem a deklarált irányvonalhoz, vagy döntéshez. Ez elősegítette egyrészt, hogy a kiadott általános irányelvektől függetlenedhessenek majd a konkrét döntések; másrészt, hogy az apparátus magától a konkrét döntéstől is bizonyos mértékben függetlenedhessen majd. Az egyén számára a hatalmi környezethez való konformitás ígért karriert a Hivatalban. (És nem a meglévő érdekkülönbségek és konfliktusok nyílt vállalása, a létező problémákkal való szembesülés.) Megfelelő képességekkel kellett ehhez rendelkezniük a szereplőknek. Azoknak voltak jobb esélyeik, akik fel voltak vértézve az ehhez szükséges bizonyos típusú preferált személyiségjegyekkel.

*Ezek között a tulajdonságok között előtérbe került a jó megfigyelő képesség, a jó helyzetfelismerés, a gyors reakcióképesség, találékonyság, a tényleges- és a látszat-alkalmazkodás képessége, a cselekvés imitálásának a képessége, a látszat fenntartásának képessége, a saját érdek álcázásának a képessége, a befolyásolás és megnyerés képessége, az óvatos és taktikus magatartás, a jó diplomáciai érzék, a “kijárási” bonyolult és kifinomult “etikettjének” elsajátítási képessége, a jó általános tűrőképesség, bizonyos fokú laza “gátlástalanság”, magas stressztűrő képesség stb.*

Az ilyen képességekkel rendelkezőket részben vonzotta, részben pedig kitermelte a Hivatal azzal, hogy előttük nyitotta meg az érvényesülés, az egyéni karrier útját.

*Ezért az előmeneteli lehetőségért az egyén kétségtelenül nagy árat fizetett. A szakadatlan “manőverezés” szakadatlan energiát igényelt. Az állandó “készenléti állapot”, a többiekkel való “versenyfutás” komoly stresszhatással járt. A mindennapos csatározások és folytonos bizonytalanság is felőrölte az idegeket.*

c.) Változékony hatalmi viszonyok között az érdekérvényesítési esélyek növelésének eszköze nem az érdektörekvések nyilvános hangoztatása, világos megnevezése és a vele szembeni érdekekkel folytatott nyílt polémia volt. Az erőviszonyok mozgékonyasága miatt az érdekérvényesítésben inkább kockázattal, mintsem sikerrel kecsegtetett a nyílt konfrontációvállalás. A

konformitás kényszere szintén nem kedvezett a valódi érdekek leplezetlen képviselőit. Célravezetőbb volt az érdekek álcázása. Ennek tipikus útjai: az érdekek megideológizálása, (Bauer 1982.) a különös érdekek általános társadalmi érdekként történő feltüntetése, (Sárközy 1980, Bihari 1980.) az érdekképviselő megjelenítésének másra bízása voltak. Az érdekrejtegetésre a szereplők kezdetben még rákényszerültek, idővel már szokássá vált náluk.

*“Ebben a szituációban akaratok és érdektörekvések követhetetlenül vándorolnak ide-oda, öltönek más-más ruhát anélkül, hogy a döntéshozatal folyamata és a véleményezési lánc egy pontja után, megnyugtatóan (megbízhatóan) tisztázni lehetne, hogy ki, mit akar, kit és miért képvisel valójában.” (Pokol 1983.)*

A résztvevők számára nem volt átlátható, hogy a háttérben ki, mit képvisel. Csak tapogatózni lehetett a valódi szándékok után. És többnyire nem, vagy csak nehezen voltak beazonosíthatók a megjelenített érdekek mögött meghúzódó tényleges érdekek és érdekelték. A változékony és kusza erőviszonyok változékony és kusza érdekviszonyokat eredményeztek.

d.) A kusza viszonyok közötti eligazodás igénye fölerősítette a jólérsültség szerepét. Komoly, fontos információkat jörszerint informális utakon lehetett beszerezni, ami rákényszerített a személyes csatornák és az “uram-bátyám” kapcsolatok igénybevétele és felhasználására. Ezek lettek szinte a legszilárdabb építőkövei az érdekviszonyoknak. (Antal 1979.) Ez a reakció, a szereplők részéről egy sajátos védekezési mechanizmus volt az adott körülmények között az instabil erőviszonyokkal szemben.

A döntéshozatalt kísérő érdekekről összefoglalóan az alábbiakat mondhatjuk. Az érdekek bonyolult, nagy belső mozgással rendelkező, kusza függőségi- és érdekérvényesítési viszonyok között ütköztek. A KG és az apparátus között, valamint a főhatósági apparátuson belül feszülő, illetve általuk felvállalt érdekellentétek többnyire diszfunkciós jellegűek voltak. Feloldásuk meglévő (intézményes) módon nem volt biztosított (és nem is volt biztosítható a meglévő keret között és konstelláció mellett). A társadalom működöképessége

érdekében azonban bizonyos érdekinTEGRÁCIÓNAK mégiscsak le kellett valahogy zajlania. Így lezajlott úgy, ahogy tudott: informális úton, látens módon, deviáns jelenségek kíséretében. A megvalósult érdekinTEZMÉNYESÍTÉS útján kialakult érdekinTEGRÁCIÓ eredménye, a tényleges érdekérvényesítés szempontjából bizonytalan volt. Az intézményes hatalmi viszonyok nem fedték le a tényleges érdekvizonyokat, de a tényleges hatalmi viszonyokat sem.

## 2.) A döntéshozatal

Az eddigiekre hivatkozva kijelenthető, hogy a döntési folyamat már javában tartott, amikor a döntéshozatalra sor került. Nem a döntés meghozatala jelentette tehát a döntési folyamat kezdetét. Maga a döntés már egyfajta eredmény volt: a kezdetben megfogalmazódó problémafölvetések és a hozzájuk kapcsolt törekvések végigjárták a helyzetfelmérés, az előzetes érdekegyeztetés és kompromisszumkötés útját; miközben gyakran addig “csiszolódtak”, hogy mire döntésekké váltak, felismerhetetlenül mások lettek, mint az eredeti javaslatok voltak.

A döntéselőkészítés ezen folyamata nyomot hagyott a döntés indoklásán és célmeghatározásán is. Az esetek túlnyomó többségében a valóságos és a deklarált indokok és célok eltértek egymástól.

### Döntéshozatal – krízishelyzetben – a KG részéről

	VALÓSÁGOS	DEKLARÁLT
<b>INDOK</b>	<i>elsődlegesen:</i> a közvetlen-kényszerhelyzet <i>a háttérben meghúzódva:</i> (az elsődleges indokot előidéző) közvetett-kényszerhelyzet	<i>tipikus beismerés:</i> a közvetett kényszerhelyzet egy részproblémájának kiemelése és általános indokkénti feltüntetése <i>beismerési maximum:</i> közvetett kényszerhelyzet beismerése <i>beismerési minimum:</i> valamely általánosság, amely egészen távol is eshetett a valóságos indoktól
<b>CÉL</b>	a KG veszélyérzetének a csökkentése a közvetlen-kényszerhelyzet feloldása révén	<i>tipikus célkitűzés:</i> (a közvetlen-kényszerhelyzet feloldásával együttjáró) valamely tetszetős mellékhatás

		kiemelése és valamely felkapott soronlívó célprogramhoz sorolása, vagy valamely aktuális kampányhoz csatolása <i>célkitűzési maximum:</i> a közvetett-kényszerhelyzet feloldása <i>célkitűzési minimum:</i> a közvetlen- és a közvetett-kényszerhelyzet feloldásától távoleső, de jól hangzó feladatkijelölés
--	--	---

A valóságos célkijelölés – a közvetlen-kényszerhelyzet feloldása – is jelzi, hogy a KG részéről a krízis tüneti kezeléséről volt szó lényegében az első pillanattól fogva: a “főcsapás” nem a krízis valóságos, tényleges okainak megszüntetésére – a közvetett-kényszerhelyzet feloldására – irányult. Már a célkijelölés is maga után vont a krízis jövőbeli kezeletlenségét. (Már a célkijelölés is olyan “tűzoltás” volt csupán, amely csak a “nagytüzek” valamely megfékezésére és nem a “tűzfészek” felszámolására, a tűz tényleges eloltására irányult.)

A táblázatban foglaltak csak egy elnagyolt sémát adnak a döntéshozatal jelenségrendszerének egészének áttekintéséhez; arra azonban alkalmas, hogy felhívjuk a figyelmet annak fontosságra, miért indokolt megkülönböztetni az indokok és célok vonatkozásában a VALÓSÁGOS-at a DEKLARÁLT-tól.

A hozott döntések konzisztenciáját nézve azt tapasztaltuk, hogy azok nem voltak konzisztensek az addig követett gazdaságpolitikai irányvonallal és általános gazdaságirányítási metódussal. Ennek összetett oka volt.

- A kényszerhelyzetben született döntésekre az volt a jellemző, hogy előkészítésükre kevés idő állt rendelkezésre. A döntéshozatalra már a feszültség kiéleződése után került sor, amikor sürgőssé vált a mielőbbi gyors beavatkozás. A gyakran rendkívül szűkre szabott idő, olykor még az egyes döntések megszövegezésére is kevésnek bizonyult, nemhogy a konzisztencia megteremtésének biztosítására. Beavatkozási, döntési kérdésekben a konzisztenciateremtés iránti igény általában ritkán merült föl, és ha mégis, akkor

is többnyire a fontossági sorrendben hátrább sorolódott egyéb, “elsőbrendű” kríziskezelési kérdések megoldása mögé.

- A döntések valóságos célja és feladata – a közvetlen-kényszerhelyzet feloldása révén – a KG veszélyérzetének a csökkentése volt. Ennek elérése a konkrét helyzetben, adott esetben nagyobb értékkel rendelkezett, mint az, hogy a döntés összhangban legyen korábbi, vagy más döntésekkel, konzekvensen kövesse az addigi gazdaságpolitikai irányvonalakat, ellentmondás-mentes legyen. A KG, válsághelyzetben kiútkeresése közben, nem a tegnapi és a mai irányítási tevékenységének az összhangjára figyelt, hanem legfőképpen (ha nem kizárólag) politikai stabilitásának erősítésére, a fenyegetettség csökkentésére koncentrált.

- A konzisztencia-teremtés elhanyagolása mögött az az irányítási szemlélet is meghúzódott, amely feltételezte, hogy a jelenségek elszigeteltek, illetve ha nem is azok, de kezelhetők elszigetelten. Hiányzott a kölcsönhatások, kölcsönfüggőségek figyelembevétele, a kölcsönös függőségi rendszerek elismerése és számontartása; annak tudomásulvétele, hogy minden mindennel összefügg. Hiányzott a rész és egész kapcsolatára, kapcsolódására való odafigyelés. Az ilyen irányítási szellemben fogant részdöntéseket a KG által követett általános beavatkozási elvek is táplálták. A “kislépések taktikája” is a részproblémákra helyezte a hangsúlyt. Maga a kríziskezelő központi beavatkozás is olyan kísérlet volt tehát, amely az általános problémát részproblémára degradálta; átfogó rendelkezés helyett részmegoldásokban kereste az orvoslást, és ezt is apránként adagolta.

*A KG krízishelyzetben hozott döntései során figyelmen kívül hagyta azt az általános és egyszerű bölcseletet, mely szerint: mindig meg lehet javítani egy kis részletet, de a következő pillanatban tönkre fog menni, ha azzal, amihez kapcsolódik, amivel együtt létezik, nem törődünk.*

A KG részéről – egy már meghozott döntés esetében is – a beavatkozás tényleges elhatározása több tényezőtől függött még, amelyek mind

befolyásolhatták a KG beavatkozási szándékát, annak komolyságát és időtállóságát.

A tényleges életbeléptetés rövidtávon elsősorban a krízishelyzettől, a közvetlen-kényszerhelyzet súlyosságától – mint a beavatkozást elsősorban és közvetlenül kiváltó tényezőtől – függött. Minél komolyabb volt ez a válsághelyzet, azaz, minél nagyobbnak tűnt a politikai stabilitás veszélyeztetettsége, illetve minél erősebb volt a KG veszélyérzete, annál komolyabb szándékú volt részéről a beavatkozás.

A közvetlen beavatkozási kényszer azonban általános értelemben egy rövid, illetve csak egy meghatározott ideig tartó szituáció. Általában hirtelen jön és viszonylag hirtelen vége is szakad: huzamos ideig nem lehet borotvaélen táncolni. Egy kiélezett helyzetből bizonyos idő után valamilyen irányba szükségszerű a kimozdulás. (Ez a “kimozdulás” a válsághelyzet pusztán pillanatnyi enyhülését is jelentheti, de jelenthet – a konfliktusok át-, illetve továbbhárítása révén, vagy egy kedvező nemzetközi fordulat által – tartósabb időnyerést is. De a kimozdulás többnyire nem jelentette a válságba kerülést előidéző alapproblémák megoldását.) A fenti értelemben tehát, a KG közvetlen függősége a beavatkozási kényszertől, rövid távon ható tényező.

A közvetlen-kényszerhelyzet lejártával, hosszútávon a rendszer struktúrája, működési “logikája” (Antal) és mechanizmusa lett a meghatározó. Ebben a helyzetben, a leendő beavatkozásnál követendő szempont a KG elvárása szerint: a “mértéktartó változtatások” szem előtt tartása, a “kislépéseket” alkalmazó taktika, a “szabályozási illúzió” szerinti cselekvés.

*A “szabályozási illúzió” szerint: “... csak következetes központi magatartásra és a szabályozás szubjektív hibáinak (ami pl. a következetlenség, szemléletli hiba, tervezési tévedés stb.) kiküszöbölésére van szükség, és a gazdaságirányítási rendszer megfelelő működőképessége biztosítható.” (Antal 1979.)*

A “kislépéses” taktika követésének időszakában a KG beavatkozási szándékának komolysága már a beavatkozás várható horderejétől, a kilátásba

helyezetett változások nagyságától függött: attól, hogy a tervezett lépés sértheti-e majd a jövőben a KG hatalmi pozícióját, veszélyezteti-e a status quot, illetve mennyire bolygathatná föl a meglévő struktúrákat és hatalmi viszonyokat. Minél kevésbé – azaz, minél kisebb volt a tervezett beavatkozással járó változásszükséglet – a bevezetés esélye potenciálisan annál nagyobb volt. Vagyis, minél kisebb súlyú volt a tervezett beavatkozás, annál komolyabb bevezetési szándék kísérte a KG részéről.

A beavatkozás szándéka “elkomolytalanodhatott” időközben, vagy a közvetlen-kényszerhelyzet lejárta miatt és/vagy a kitűzött változtatások mélyre hatolása miatt.

Végezetül meghatározó tényező volt az is, hogy a KG-n belül milyen erős hatalmi pozícióban voltak azok az erők, amelyek felsorakoztak a beavatkozás mögött.

## II. A kríziskezelés kidolgozása

(Döntésvégrehajtás, szabályozóalkotás)

A már elhatározott beavatkozás részletes kidolgozását, ennek folyamatát és mechanizmusát tekintjük át az alábbiakban.

A következő kérdésekre keressük a választ:

Milyen a döntésvégrehajtás mechanizmusa? Az apparátus mennyiben alkalmazkodik a döntési feladatokhoz és mennyiben a döntésvégrehajtási mechanizmusokhoz? Melyek a KG és a főhatóságok legfőbb eszközei és módszerei ebben a döntési stádiumban? Milyen hatást gyakorol a kríziskezelésre az, hogy a központilag elhatározott döntést végrehajtó szervezetek bürokrataszervezetek, a döntést végrehajtó személyek pedig hivatalnokok? A végrehajtás mentén miért és hogyan válhat (“szubjektív”) értelmezési kérdéssé a döntésben megjelölt feladat és a kitűzött cél mind a KG, mind a főhatóságok részéről? A kidolgozott szabályozók, a megszületett jogszabályok mennyiben őrizték meg az eredeti döntés kríziskezelési szándékát és a beavatkozás irányvonalát? A konkrét kríziskezelés kidolgozása közben mi jellemzi az érdekviszonyokat és főhatósági hatalmi csatározásokat? Milyen lett az elfogadott jogszabályok belső és külső konzisztenciája?

### 1.) A döntésvégrehajtás módszerei és eszköztára

A döntésvégrehajtás folyamatát erősen befolyásolta a KG beavatkozási szándéka, ennek komolysága és menetközbeni alakulása. Az elhatározás változékonyságát rugalmasan követhették a korábban meghozott döntések is, amelyek nagy mozgásszabadságot kínáltak a végrehajtás számára, (túl általánosan megfogalmazott célmegjelöléseik, nem egyértelmű meghatározásaik, elnagyolt feladatkijelöléseik, pontatlan érvényességi körök

révén). A(z) ebben a formában) megszővegezett döntések tartalma képlény “értelmezési kérdéssé” válhatott a változó körülményeknek és a különböző igényeknek megfelelően.

*A döntések átgyúrhatóságát jól szemléltette az olyan helyzet, amikor a végrehajtás időszaka már a válságszituáció utánra esett; vagy olyan időpontra éppen, amikor a hatalmi csatározások – az eredeti döntés vonatkozásában – kedvezőtlenül alakultak. Tekintettel arra, hogy a döntés már megszületett, továbbá a krízishelyzet is tudatosult a közvélemény előtt – a KG-nak még igazolnia kellett, hogy “törődik” a problémával. Ennek kézenfekvő – és gyakran alkalmazott – módja az eredeti döntés “átértelmezése”, “lefokozása” volt, oly módon, hogy pl. tagadták a korábbi döntés időszerűségét, vagy általános érvényét, vagy az adott probléma általános jellegét, és azt hangsúlyozták, hogy pusztán részproblémáról van/volt szó, vagy csak helyi, elszigetelt konfliktussal állnak szemben; ennek megfelelően a döntés is csak így értelmezhető és végrehajtása erre korlátozható. (Sajó 1983.)*

A döntés “rugalmassága” ebben az értelemben akkor működhetett jól és hatékonyan, ha az alakíthatóság kritériuma nem állt meg a döntéseknél, hanem kiterjedt a döntések végrehajtási módszereire és eszközeire is.

Az átformálhatóságra a jogi eszközrendszer bizonyult a legmegfelelőbbnek. A KG számára legkézenfekvőbben a jog segítségével lehetett utat törni a preferált változtatási törekvések érvényesítésének. Ugyanakkor a túllendülő változások kordában tartására is leginkább a jog bizonyult alkalmas segédeszköznek.

*“A jognak megvan az a tulajdonsága, hogy átmenetileg megteremti a változás illúzióját, de ... kevésbé alkalmas társadalmi változások közvetlen előmozdítására, ráadásul ... finom jogász disztinkciókkal sokmindent vissza lehet vonni.” (Sajó 1983.)*

Ebből következően a jog lett a döntésvégrehajtás legfőbb intézményesített eszköze. A jogalkalmazás útján két módon történhetett a döntésvégrehajtás: (nyílt, illetve burkolt) utasítás formájában – közvetlen eszközökkel, vagy szabályozók formájában – közvetett eszközökkel. Mindkettő egyidejű alkalmazása szinte általános gyakorlat volt, holott a “direkt utasítás” és az “indirekt szabályozás” óhatatlanul egymásnak feszült, összeütközésbe került

egymással, nem ritkán semlegesítették egymást. Valójában a végrehajtás során nagyon is figyelembe vették ezt az összeütközést, olykor kifejezetten azért alkalmazták őket együtt, hogy egymás hatásait kölcsönösen mérsékelhessék, vagy érvényteleníthessék. Ezzel a “kioltó” módszerrel, taktikával csöndesen elkerülhető (kivédhető) volt a gyökeres változás, ugyanakkor felmutatható volt a változtatás látszata – a status quo fenntartása mellett. (Soós 1983.)

*Ez a helyzet az eredmény szempontjából nem más, mint a mozgás hazug látszata a mozdulatlan mély fölött.*

A jog eszközkénti alkalmazása azonban kemény korlátokba ütközött a döntés végrehajtásában. A hozott döntések ugyanis alapvetően politikai szempontokból születtek, lényegüket tekintve politikai döntések voltak.

*Amikor ezt állítjuk, a gazdasági kérdések átpolitizálására, a beavatkozás időszerűségét jelentő közvetlen-kényszerhelyzet politikai töltetére, a beavatkozási szándék komolyságát befolyásoló politikai helyzet súlyára, a döntés valóságos indokai és céljai mögött rejlő politikumra gondolunk.*

Egy politikai döntésnek azonban nem megfelelője egy jogi döntés. (Schmidt 1984/10.)

*Egy politikai döntést kizárólag jogi döntésekre támaszkodva végrehajtani annyi, mint megoldás helyet pótszert alkalmazni. “A jognak ez a hiánypótló funkciója kétes értékű ... és erőtlen.” (Madarász 1980.) “A jog magatartás-befolyásoló hatása inkább demonstratív.” (Sajó 1983.)*

A politikai döntések csakis politikai mozgások, politikai eszközök és politikai módszerek révén érvényesülhetnek hatékonyan. Ezt a jog, mint eszköz segítheti ugyan, de nem helyettesítheti. (Schmidt 1984/10.) Csakúgy, mint a gazdasági problémák tekintetében: általános értelemben gazdasági konfliktusokat jogi eszközökkel megszüntetni nem lehet, és mérsékelni is inkább csak újabb konfliktusok előidézése árán.

A döntésvégrehajtást biztosító jogszabályok konkrét kidolgozását lényegében az államigazgatási apparátus végezte.

*“A magyar jogalkotás ... eltúlzottan igazgatási beállítottságú, sőt meghatározó szerepe a miniszteriális szintnek van.” (Schmidt 1984/10.)*

Az alkotmányi jogalkalmazás alapján jogalkotó hatáskörrel rendelkező szervek – a jogalkotás szubdelegációjának lehetősége révén – jogalkotó hatásköröket adományozhattak az alattuk lévő szerveknek. A szubdelegáció szélesítésének jogilag nem voltak korlátai.

*“Az a jogi elv, hogy minden jogalkotó szerv delegálhat jogalkotó hatáskört az alatta lévő szerveknek, elvileg korlátlanul szaporíthatja a jogalkotó szerveket mindaddig, míg minden államigazgatási szerv jogalkotó hatáskörrel bír. A szubdelegáció ilyen korlátok nélküli elismerése jogilag bármikor előidézhetheti azt a tényt, hogy jogalkalmazói hatáskörrel bíró államigazgatási szervek maguk alkotják az általuk alkalmazandó jogot. Innen már csak egy lépés vezet ahhoz az állásponthoz, hogy a jogalkalmazó minden esetben maga alkotja meg a szabályt is, esetleg addig is, hogy a saját szabályán minden jogalkotó túlteheti magát, ami már a jogi normák felszámolásával azonos. A gyakorlatban ilyen széles szubdelegáció nincsen – de jogilag nincs is kifejezetten megtiltva.” (Schmidt 1983.)*

Ez fellazította a jogforrási rendszert, és megsokszorozta a jogalkotó hatáskörrel felruházott állami szervek számát, mégpedig elsősorban az államigazgatás körében. Ott volt a legkiterjedtebb a hierarchia, így ott volt a legtöbb lehetőség a jogalkotás-átruházásra. Az államigazgatás körében meglévő potenciálisan nagyobb szubdelegációs lehetőség is erősítette a jogalkotás túlzott igazgatási beállítottságát.

Az, hogy a jogszabályok kidolgozása végső soron szinte kizárólagosan az államigazgatási apparátusra hárult, azt jelentette, hogy a döntések végrehajtásáért felelős szervezet vált a jogalkotó szervvé is, azaz ugyanaz az apparátus jogalkotó és egyben jogalkalmazó is volt egyszemélyben. Továbbmenve, a jogalkotásban résztvevő szervek szabályozási hatáskörét sem korlátozták jogszabályok.

*Az államigazgatás nagy mozgásszabadságát – intézményesített módon – politikai részről sem korlátozták. “Az államigazgatási befolyás erősségére nézve nincs egyértelmű politikai állásfoglalás. Nincs olyan dokumentált politikai alap, amihez a jogi szabályozás és az igazgatási gyakorlat igazodhatnék.” (Madarász 1980.)*

Mindezek tág teret engedtek a szervezeti és egyéni hatalmi ambíciók, fantazmagóriák, improvizációk kiélésére.

Összegezve az itt elmondottakat: a szubdelegáció lehetősége, valamint kiszélesítésének jogi korlátlanlansága, a jogalkotó és a jogalkalmazó egybeesése és a szabályozás körébe vonható kérdések szabályozatlansága – kedvezett az apparátus önállósulási törekvéseinek, és jó esélyt adott egyes és különös érdektörekvései érvényesítésére a döntési folyamat ezen második stádiumában. Ez a körülmény – illetve a meglévő helyzet adottságaihoz való alkalmazkodás – még az ún. “szabálybetartó-apparátust” is “célkitűző-apparátussá” nevelte.

#### *A “szabálybetartó-apparátus” fogalma*

Szabálybetartó-apparátuson a felülről rászabott, vagy neki adott feladatokat szolgálisan/gépiesen elfogadó és vakon/fenntartás nélkül végrehajtó engedelmes/kezes, tipikus hivatalnoki mentalitással rendelkező apparátus értendő.

#### *A “célkitűző-apparátus” fogalma*

Célkitűző apparátuson a saját terveit szövögető, mérlegelő, egyénien, önállóan gondolkodó, érdekérvényesítési készséggel rendelkező és érdekérvényesítési képességgel felruházott, aktívan, kezdeményezően cselekvő, kreatív, találékony, taktikus alkalmazkodó-képességgel rendelkező, hatalmi ambíciókat tápláló, politizáló és politikusi attitűdökkel rendelkező apparátus értendő.

Az államigazgatási apparátus a szabályozás kidolgozása során élt is a körülmények adta lehetőséggel:

– A konkrét jogalkotást az államigazgatási apparátus saját akarata határozta meg.

*Ezen nem változtatott alapvetően az sem, hogy esetenként egyes jogszabályok kidolgozásában társadalmi szervek is részt vettek, mivel részvételük határfoka általában alacsony volt. (Schmidt 1979.)*

A jogszabályokat saját érdekeinek megfelelően és általános hivatali feladatainak szem előtt tartásával igyekezett megformálni.

*Az új jogszabályokat megpróbálta a már meglévő, egyéb általános hivatali teendőinek ellátásához igazítani, és úgy megformálni, hogy azok hozzásegítsék őt azoknak a célfeladatoknak a teljesítéséhez, amelyekért felelősséggel tartozott.*

*Eközben, szükségszerűen csak a tőle számonkért, időszerű célokra és aktuális feladatokra tekintett. Ha kellett, ha a napi főhatósági taktika megkívánta, a KG eredeti döntésének akár perspektivikus céljait is kész volt feláldozni saját főhatósági előmenetele érdekében. (Schmidt 1984/8.)*

– A szabályozásba vonható kör állandó tágításával, a jogszabályok számának szaporításával egyre nagyobb fennhatósági területet próbált kiépíteni a maga számára.

*Az államigazgatási szervek szabályozási hatókörük és hatáskörük kiterjesztési igényéről tanúskodott az a jelenség is, hogy a gyakorlat síkján a jogszabályok kezdték kiszorítani a törvényeket oly módon, hogy szaporodtak a gyakorlatilag törvényként funkcionáló rendelkezések, egyre gyakrabban föllelhetők voltak olyan formailag nem-törvények, amelyek tartalmukban törvények voltak, és hatásukban törvényként funkcionáltak. (Schmidt 1984/10.)*

*A törvények alacsony száma is azt mutatta, hogy a formailag nem-törvények átvették a törvények szerepét. 1949-ig átlagosan évente 50-60 volt az országgyűlés által hozott törvények száma. 1950-től 1984-ig ez a szám átlagosan évi 2-3 törvényre csökkent. (Schmidt 1984/8.)*

Ezek a tényezők egymás hatásait erősítve végülis “jogszabály-inflációt” (Sárközy) idézték elő. A hozott jogszabályok áttekinthetetlen özönét nemhogy alkalmazni, de elsajátítani is információelméleti képtelenség volt. (Sárközy 1980.) A szereplőknek nem is volt érdemes nagyon törekedniük erre – a bevezetésüket követő gyakori korrekciók miatt. (Schmidt 1984/8.)

A KG döntéseinek tipikus jellemzői (túl általános jellege, elnagyoltsága, pontatlansága) nemcsak előnyt, hátrányt is jelentett egy bürokratikus apparátus számára. A bürokratikus típusú szervezet – jellegéből adódóan – általában tehetetlenül állt a bonyolult, egymással összefüggő mély gazdasági-, társadalmi konfliktusok/krízisek előtt: nem tudta, hogyan kezelje, hiszen a szervezetet eredendően nem a konfliktusok és krízisek föltárására, kezelésére és megoldására hozták létre. Egy bürokrata-szervezetnek az egyszerű, egyértelmű, konkrét feladatvégrehajtás az eredeti profilja; ezt tudja jól és rutinból megoldani.

Ha elérték egy túl általános döntést, azt – önmaga számára – konkretizálnia kellett; az összetett – számára átláthatatlan – feladatot le kellett egyszerűsíteni; az áttekinthetetlen jogszabályozónt pedig – számára kedvezően – szelektálnia kellett. Vagyis minden teendőjét ügyiratra kellett fordítania, hogy a maga hivatali eszközeivel ügyintézhessen. Az általános jellegű krízisek problémáját is óhatatlanul olyan részproblémákra kellett korlátoznia és felosztania, amelyek ügyintézésére szervezeten felkészült volt. (Nemcsak a kezelhetőség szólt azonban a leegyszerűsítő, probléma-szűkítő törekvés mellett, hanem a szervezet biztonságigénye is ezt diktálta.)

A döntés értelmezésének a szervezet részéről történő ún. “pontosításával” lényegében szűkült a feladatkör és részfeladatokra konkretizálódott a tennivaló. Ezen az úton haladva a döntés egyre alkalmasabbá vált arra, hogy a szervezet befogadhassa, az ezzel kapcsolatos feladatokat a szervezet értelmezhesse és végrehajthassa. A bürokratikus kezelhetőségen kívül eső problémák, az ún. “kényes kérdések” ily módon figyelmen kívül hagyandók, vagy deviálandók lehettek.

Ezzel a probléma-negligáló, feladat-leegyszerűsítő végrehajtással – az eredeti döntésben potenciálisan esetleg még meglévő – változtatási lehetőségek is vagy kihasználatlanok maradtak, vagy eltorzultak. A kríziskezelésként induló beavatkozás, a döntési folyamat második stádiumában már államigazgatási feladattá szelídült az apparátus előtt; amely így azt már pusztán igazgatási terhének növekményeként jeleníthetett meg, amelyben már “csak” hivatali rutinmunka folyhatott – és nem rendhagyó munka, újító kezdeményezés.

Ez a folyamat számottevően “... hozzájárult a változások sajátos, alapjában az adott hatalmi rendszert fenntartó kezeléséhez.” (Sajó 1983.)

A hozott döntések végrehajtásában (a KG által preferált legfőbb intézményesített eszköz) a jog alkalmazása esetén is maradt tehát cselekvési szabadsága az államigazgatási apparátusnak. Ez egyben azzal a következménnyel is járt, hogy a döntés sorsa bizonyos mértékben

függetlenedhetett a KG szándékától, törekvésétől és akaratától. A KG ezt igyekezett kivédeni a “puccsszerűen” végrehajtott döntésérvényesítés, illetve a kampány, mint módszer alkalmazásával.

A puccsszerű megoldás, vagy a kampány azonban nemcsak az apparátus önállósulási törekvésének ellensúlyozásakor került felhasználásra a KG részéről, hanem akkor is, ha a legfelső vezetés fölismerte, hogy pusztán a jogi eszközök, illetve a végrehajtó apparátus meglévő igazgatási, bürokratikus jellegű saját eszközei önmagukban nem lesznek elegendők meghozott döntése érvényesítéséhez, az általa kitűzött célok megvalósításához – amihez ellenben az adott helyzetben a KG éppen ragaszkodni kényszerült.

Azonos rendeltetésük miatt több rokon vonással rendelkezik az említett két módszer. Hasonlóságukat és eltérésüket az alábbi táblázatban illusztráljuk. /A “puccsszerű” eljárás és a kampány összevetésénél Soós K. Attila kampányfogalmát és kampányértelmezését vesszük alapul: lásd (Soós 1986.) A puccsszerű eljárás részletezését lásd (Fekete 1998.) Az összevetést a “puccs” lezajlásának időbeli sorrendjében végeztük el./

### A puccszerű eljárás és a kampány összevetése\*

puccszerű eljárás	kampány
<p>A végrehajtás több szintjének magatartását befolyásoló, viselkedését szabályozó, mozgósító erejű, informális irányítási módszer, koordinációs eljárás.</p>	
<p>Szűk körű, titkos mozgósítás zajlik a végrehajtás <i>felső szintjén</i>.</p>	<p><i>Tömeges mozgósítás</i> zajlik minden végrehajtási szinten, sőt az ügyet a közvélemény előtt is propagálják.</p>
<p>Valamely politikai jelentőségű célt szolgáló döntés feltétlen végrehajtása érdekében alkalmazzák.</p>	
<p>A megkezdésükre adott jel általában bizonytalan vagy ismeretlen helyről származik.</p>	
<p>Nincs egyértelmű közvetítő csatornájuk.</p>	
<p>A célokat és kijelölt feladatokat általában <i>utasítással</i> írják le. (Bizalmas utasítás, parancs útján való irányítás.)</p>	<p>A célok és kijelölt feladatok általában <i>ajánlások, elvárások</i> formáját öltik. (“A kimondott szóval való irányítás”.)</p>
<p>Gyorsított ütemű, nagy lendületű, alkalmoszerű (ideig-óraig tartó) végrehajtás.</p>	
<p>A feladat teljesítését “fentről” <i>inkognitóban</i> kéri számon.</p>	<p>A feladat teljesítését szinte mindenki számon kéri (a kormánytól, a politikai szervektől a TV-ig, rádióig, sajtóig stb.)</p>
<p>A KG –tól “zöld utat” kap. Mentesül a szokásos hivatali utakon és útvesztőkön való bolyongástól.</p>	
<p><i>Csendesen</i>, diszkréten kerül meg a normális hivatali utakat.</p>	<p>Szinte <i>harsogva</i>, kérkedve kerül meg a normális hivatali utakat.</p>
<p>Akkor folyamodnak hozzájuk, amikor a KG tart a döntésével szembeni ellenállástól.</p>	
<p>A (szélesebb körű) ellenállás <i>megkerülésével próbál védekezni a KG.</i></p>	<p>Az ellenállás <i>legyőzésével</i> próbál védekezni a KG.</p>
<p><i>Nem foglalkoznak a végrehajtók meggyőzésével a kijelölt célok helyességét illetően.</i></p>	<p>A cél helyességéről a végrehajtókat (sőt a társadalmat is) <i>igyekeznek meggyőzni.</i></p>
<p>Az engedelmesség <i>utasításra, parancsra történik.</i></p>	<p>Az engedelmeskedés <i>elvárássra</i> vagy <i>tömegnyomásra</i> történik.</p>
<p>A résztvevők közül <i>nem</i> mindenki <i>azonosul</i> egyformán a rá szabott feladatokkal.</p>	<p>A feladatok feltétlen helyességét <i>nem</i> mindenki <i>hiszi el</i>, a látszat nem csap be mindenkit.</p>
<p>A résztvevők nyíltan ritkán kérdőjelezik meg a kitűzött célt, mert a titkosság miatt nincs <i>lehetőség</i> a tiltakozásra.</p>	
<p>A szűk körű részvétel, a végrehajtás diszkréciója <i>objektíve</i> csökkenti a kontroll lehetőségét.</p>	<p><i>Nem illik</i> aggódni, a kampány “köreit” zavarni.</p>
<p>Kockázati tényezők:</p>	
<p>Rontja a központi irányítás és a végrehajtás közötti jó együttműködést, szétzilálja, megosztja a gépezetet.</p>	<p>A végrehajtás túllendülésétől lehet tartani.</p>

\* Az összevetést a “puccs” lezajlásának időbeli sorrendjében végeztük el.

A jog, mint eszköz, a puccsszerűség és a kampány, mint módszer alkalmazása mellett a KG további, gyakran használt módszere volt – a döntésvégrehajtás mentén saját akaratának érvényesítésére – az informális csatornák működtetése és kihasználása, valamint a kormányzati szervezeti változtatások módszerének igénybevétele.

Az informális közvetítések íratlan – de kollektíven ismert – “törvényeinek” követése és betartása – adott feltételek mellett – olykor hatékonyabb eszközök voltak, mint maguk az írott jogszabályok. Az informálisan előírt magatartás-szabályok olykor olyan erős kötelek és kötelezettségek voltak, amelyek nemcsak arra voltak képesek, hogy helyettesítsék/pótolják a hiányzó írott normákat, hanem arra is képesek voltak, hogy lerontsák valamely írott norma hatását is.

*“Egyetlen társadalmi szervezet (köztük a párt) sem bocsáthat ki jogilag kötelező, normatív magatartási szabályokat, de ez semmiképpen sem jelenti, hogy ne alkotnának jogi erővel fel nem ruházott magatartási szabályokat. Az ilyen szabályok, adott feltételek mellett lehetnek erősebb társadalmi kötöttségek, mint a jogszabályok.” (Schmidt 1983.)*

*A nem formalizált magatartás-szabályok további konkrét formáit a döntésvégrehajtást kísérő érdekek tárgyalása közben említjük majd.*

A központi szervezeti változtatások módszeréhez általában akkor nyúlt a KG, ha a végrehajtásért szokásosan felelős szervezetrendszer működési fogyatékosságai élesen kiütköztek a legfelső vezetés számára; ugyanakkor – komoly beavatkozási szándéka miatt – feltétlenül szorgalmazta meghozott döntése megfelelő végrehajtását, amit biztosíthatóbbnak látott bizonyos szervezeti változtatások életbeléptetése mellett.

A döntéselőkészítés stádiumában is fellelhető volt, hogy a KG – ha már változtatásra kényszerült – leginkább a szervezeti változtatások iránt mutatott hajlandóságot.

*Csak felidézünk, hogy a “Szabályozási illúziók” kapcsán merült ez föl korábban: “... csak ... a szabályozás szelektív hibáinak ... kiküszöbölésére van szükség, és a gazdaságirányítás megfelelő működőképessége biztosítható.” (Antal 1979.)*

A KG szemléletében a kríziskezelés “esetleges” problémái a végrehajtás szubjektív fogyatékoságaiban keresendők. Ebből következően a kríziskezelés megoldatlan problémáinak a rendezése a végrehajtás szervezeti és/vagy személyi problémáinak rendezésével – szerinte – megoldhatóvá válik.

A helyzet ilyen megítélése alapján került sor arra, hogy a KG a végrehajtásra kijelölt apparátus átszervezésével, szervezeti változtatások és személycserék révén kísérelte meg döntési céljai valóra váltását. (Sajó 1983.)

Önmagában a szervezetváltoztatás nem volt képes átalakítani és a beavatkozás hatékony eszközévé tenni a hivatali szervezetrendszer – akkor sem, ha annak személyi állományát is jelentősen kicserélték. Megmaradtak ugyanis a hagyományos szervezeti elvárások, változatlanok maradtak a követendő általános beavatkozási elvek és az ezeknek megfelelő módszerek és technikák alkalmazása. Ezek óhatatlanul kiváltották, hogy – a szervezetváltozáshoz fűződő esetleges – új eszközöket és módszereket is a régi módon használják fel, teret engedve ezzel a tradicionális beidegződéseknek. Attól, hogy a végrehajtás föltételei, körülményei, környezeti adottságai nem változtak, “szimbolikussá” vált a szervezetváltoztatás.

Ha (nem a már meglévő szervezetet alakították át, hanem) új szervezetet hoztak létre, akkor bizonyos előnyt jelentett, hogy ez nem rendelkezett még rutinmegoldásokkal; így potenciálisan fogékonyabb lehetett az új, a másfajta megoldáskeresések és eszközhasználatok iránt. Hátránya volt ellenben, hogy – mint általában minden új szervezetnek – belső kiépültsége, hierarchiája még bizonytalan volt, ami tevékenységének kezdeti bizonytalanságában is éreztette hatását. Belső rendezettsége mellett a külső környezetben is meg kellett még találnia a hatalmi hierarchiában elfoglalt helyét, szerepét a feladatok megosztásában, viszonyát más szervezetekhez. Ez azonban többnyire hosszabb időigényű folyamat. Így, ha sürgős a kríziskezelés – ez meglehetősen kockázatos vállalkozás. Más vonatkozásban nézve ezt a választás: ha az új szervezet, új lehetőségeivel és eszközeivel magára marad – más szervezetek és/vagy

környezeti föltételek nem követik a változásban – óhatatlanul magának is vissza kell rendeződnie és igazodnia a többiekhez; legalább olyan mértékig, amellyel a szervezet további fennmaradását, jogosultságát a létezésre igazolni és a környezet számára elfogadtatni tudja – külső kapcsolatai és a hatalmi hierarchiába való betagozódása révén.

A kríziskezelés szervezeti változtatások útján történő elősegítésének általában ellenállt a már meglévő főhatósági szervezetrendszer apparátusa. Ellenállásuk már a gazdasági krízis és társadalmi konfliktus megjelenésekor és azok észlelésekor megkezdődött. Az egyes főhatósági szervezetek apparátusa ugyanis korábbi tapasztalataiból már “tudta”, hogy bizonyos fajta problémákra, krízisekre adott központi válasz veszélyeztetni szokta egyes szervezetek és apparátusok fennmaradását. Ezért az ilyen veszélyesnek tűnő problémákat, adott esetben igyekeztek eltitkolni, elrejteni a hierarchia felsőbb szintje előtt. Célszerűnek tartották az egyes apparátusok az ilyen jellegű problémáikat vagy saját hatáskörükben “fogva tartani”, vagy devalválni és “eltüntetni.”.

A tapasztalatok fényében elmondható, hogy a krízishelyzet által kikényszerített és a KG által kiszabott változtatásokat nem bizonyult célravezetőnek szervezeti kérdéssé egyszerűsíteni.

Az, hogy a végrehajtás tárgyalt módszereit és eszközeit ki, mikor, hogyan vette igénybe, az az érdekviszonyok és az érdekérvényesítési képességek függvénye volt.

## **2.) A szabályozóalkotást kísérő érdekek**

Az érdekérvényesítés szempontjából létfontosságú volt, hogy az érdekeltek minél előbb bekapcsolódjanak a döntési folyamatba, és ha lehetett, már a döntéselőkészítés időszakában érvényesítsék befolyásukat. (Pokol 1983.)

Ha ez nem sikerült – akár azért, mert kimaradtak, akár azért, mert nem tudták elérni szempontjaik figyelembevételét – akkor utólagosan, a döntési folyamat második menetében a döntésvégrehatás, illetve szabályozóalkotás során lehetett és kellett megkísérelniük érdekeik érvényre juttatását.

*“Az a szerv, amelyik egy tervezetet már csak a kormányülés előtti ügyrend szerinti köröztetéskor kap meg, tudja, hogy lekészt...”, és érdemi változtatás keresztülvitelére már csak a második menetben számíthat. (Pokol 1983.)*

A különböző főhatósági érdektörekvések érvényesítése tehát nem zárult le a döntés meghozatalával, hanem folytatódott annak végrehajtása során is.

E második menet érdekmozgásai sokszor erőteljesebbek voltak az elsónél. Egyrészt, a döntésvégrehatásban résztvevők köre már tágabb volt, mint a döntéselőkészítőké. Másrészt, sokan csak ekkor tudták meg, hogy “lemaradtak”, és hátrányuk behozására nagy lendülettel vetették magukat a küzdelembe. Harmadrészt, kitartóan folytatódtak azok az érdekérvényesítési kísérletek is, amelyek nem jártak sikerrel az első fordulóban. Meg kellett védeniük a pozíciójukat azoknak is, akik előzőleg sikerrel jártak. Végül elindultak olyan új érdekérvényesítési akciók is, amelyeket a meghozott döntések indukáltak.

Az ebben a fázisban megjelenített érdekek, vagy a döntés megerősítése, vagy annak korrekciója, átalakítása révén igyekeztek érvényre jutni. A megjelenő érdekek kényszerítő erejük függvényében voltak képesek befolyásolni a döntés érvényesülését. Kényszerítő erővel rendelkező “nyerő pozícióban” leginkább a közvetlen-kényszerhelyzet enyhítését ígérő konfliktusszituációk szereplőinek az érdekei voltak, és azok az egyéb érdekek, amelyek a politikailag kiemelten preferált érdekek érvényesülését segítették, vagy ezek veszélyeztetését mérsékeltek, hátrították.

A különböző főhatósági érdektörekvéseket tehát csak tényleges kikényszeríthetőségük tehetette föltétlenül méltányolandóvá a KG előtt. (Pokol 1983.)

Azok a főhatóságok, akik érdekeik érvényrejutásának hátramoszdítását látták a KG döntésében – azok sem szegültek nyíltan szembe a feladat végrehajtásával (még akkor sem, ha erős pozícióval rendelkeztek). A KG által elkerülhetetlennek ítélt változás elkerülésére – tradicionálisan – nem volt ajánlott leplezetlenül vállalkoznia egyetlen – mégoly erős – főhatóságnak sem.

Célravezetőbb volt rejtőzködve ellenállni a döntés érvényesítésének, az általa megfogalmazott változásigények teljesítésének. Az érdekelt apparátusok funkcionalista, szakszerű érveket hívtak segítségül ilyenkor és rájuk támaszkodva (magukat velük álcázva) igyekeztek az általánosság szintjén bírálni – többnyire “általános társadalmi hátrányokra”, “működési problémákra” és “gazdaságfejlesztési hiányosságokra” hivatkozva. A főhatóságok részéről továbbá féltő volt, hogy a részérdek részérdekkénti, a saját érdek sajátérdekkénti, a szervezeti érdek szervezeti-érdekkénti nyílt megjelenítésével annak diszkriminálását érhetik el. (Tölgyessy 1984, Sajó 1983.) Ezért ezeket az érdekeket általános érdekként interpretálták, “társadalmi érdekként, népgazdasági érdekként” tüntették fel. Avagy a KG által preferált érdekek érvényre jutását saját, illetve felvállalt érdekeik érvényesítéséhez igazítva oldották meg. (Román 1979.)

Nemegyszer előfordult az is, hogy “ünnepi” főhatósági egyetértés fogadta a KG egy-egy döntését. Az uniformizált magatartás mögött azonban mindenki ugyanazt a döntést hirdetve, próbálta a saját – egymástól jócskán különböző – koncepcióját érvényesíteni, a döntés “pontosítását”, vagy “igazabb értelmezését” hangoztatva. Ugyanaz a döntés (sokszor még ugyanaz a fogalom is) a legkülönbözőbb tartalommal telítődött ilyenkor; amelynek következtében nehéz volt kitapogatni, hogy ki, mit akar – hiszen szavakban mindenki ugyanazt mondta. (Eligazodni az egyes álláspontok között azonban “létszükséglet” volt a sikeres érdekképviselés és érdekérvényesítés szempontjából. A szabályozóalkotás idején is megismétlődött tehát a “szándékok kifürkészésének” kényszerű taktikája.)

A döntések ilyen jellegű főhatósági fogadtatására annak ellenére is számítani lehetett, hogy – lényegében politikai töltetű döntéshozatalról volt szó, amelyről a legfelső politikai és kormányzati vezetők határoztak, és – a főhatósági szervezetek vezetőinek és apparátusának a párthoz való kötöttsége tagadhatatlan volt.

*Elég azt a tényt jelezniük, hogy az államigazgatási szervezetek vezetői és apparátusuk kulcsszereplői egyben párttagok is voltak, illetve ezekben a pozíciókban azoknak (is) kellett lenniük; akik személyes magatartását – a demokratikus centralizmus működési szabályaiból adódó – pártkötelezettségek irányították. (Sajó 1983.)*

A teljes képhez azonban az is hozzátartozott, hogy egyrészt, bármely szervezet képes volt tagjait saját szükségletei szerint, saját tevékenységébe, saját szervezeti érdekeihez integrálni. (Az államigazgatási tisztségviselő/állami hivatalnok szemszögéből nézve, a hivatal iránti konformitás és a hivatali karrier kapcsolata tapasztalati tény volt.) Másrészt, bizonyos főhatóságok – főleg az önállósulási törekvésekkel rendelkező szervezetek, illetve strukturális helyükből, betöltött szerepükből következően bizonyos függetlenséggel, viszonylagos önállósággal rendelkező főhatósági szervezetek – képesek voltak saját érdekképviseletre. Harmadrészt, e főhatóságok érdektörekvéseinek bizonyos figyelembevételére sarkallta a KG-t az a körülmény, hogy ezek a szervezetek a hatalmi hierarchia, az intézményi struktúra egészének részei voltak; akik érdekeiket többnyire nem magányosan, elszigetelve, hanem e struktúrából másokkal szövetkezve képviselték.

*“... A hivatali utas döntési mechanizmus, a résztvevő főhatóságok, szervezetek kölcsönös determinációjára, sokszálú függőségi viszonyrendszerére épül.” (Antal 1983/1.)*

Továbbá ezek a főhatósági szervezetek nemcsak a KG-val és nemcsak egymással álltak kapcsolatban, hanem azzal a környezettel is, amelynek egyes gazdasági területeit, bizonyos társadalmi csoportjait – formális, vagy informális módon, de – ők képviselték a hatalmi és kormányzati hierarchiában. A főhatósági “érdekszövetség” létrejöttét komoly csatározások, kemény

érdekharcok előzték meg. A főhatósági “érdekszövetség” akár vertikálisan, akár horizontálisan szerveződött meg, mindenképpen megnövelte egyes főhatóságok és apparátusok érdekérvényesítési képességét és erejét a KG-val szemben, amellyel akarva-akaratlanul a legfelső vezetésnek számolnia kellett.

A döntésvégrehajtás során minden résztvevő azon igyekezett, hogy érdekeinek legmegfelelőbb eszközökkel “szolgálja a döntésvégrehajtást”. Az ilyen eszközök megtalálásában, továbbá a szándékok kifürkészésében, az erőviszonyok föltárásában lényeges helyzet- és pozícióelőnyben voltak azok, akik már a döntéselőkészítésnek is részesei voltak. (Informáltságuk teljesebb és szélesebb körű volt. Törekvéseiknek volt már “múltja” az adott döntés tekintetében. Érdekképviselőjük folytonosabb, felvértezettebb volt azokhoz képest, akik csak most, a döntésvégrehajtás során kapcsolódtak be a “csatározásba”.)

*A döntésmódosító javaslatokat és taktikákat kellően kidolgozni általában csak azok voltak képesek, akik már ott voltak a döntéselőkészítésnél is. A szabályozóalkotás során született döntésmódosító érdemi javaslatok – a tapasztalatok szerint – jellemzően tőlük származtak. (Pokol 1981, 1983.)*

A lehetséges eszközök közötti válogatás legfőbb szempontja az volt, hogy az adott főhatóság támogatta, vagy ellenezte a KG által meghozott döntést.

Többnyire azok a főhatóságok léptek föl támogatólag, amelyek vagy részt vettek a döntéselőkészítési folyamat valamely mozzanatában, vagy amelyek saját szervezeti funkciójuk ellátásához, illetve föl vállalt érdekérvényesítési feladataik megvalósításához közel állt a döntés által kitűzött célok valamelyike, és így, a döntés végrehajtásának előmozdításával egyben saját céljait is egyengethette.

Általában azoknak a főhatóságoknak volt ellenére a végrehajtás, amelyek úgy vélték, hogy a KG által meghozott döntés sértette vélt vagy valós érdekeiket. Továbbá, ha a döntés végrehajtása olyan pluszfeladatokkal járt számukra, amelyek pluszelőnyöket nem hoztak.

A döntésérvényesítés hátráltatásának tipikus eszköze volt a végrehajtás “bojkottálása”, amely rendszerint nem a végrehajtási feladatok nyílt visszautasítását, vagy a folyamatban lévő végrehajtási munkák leállítását jelentette részükről, hanem éppen ellenkezőleg: “lázasan munkát folytattak az ügy érdekében”, csak éppen eredmény nem született belőle. Az “ügybuzgó” munka termékeként létrejött jogszabálytervezet rendszerint használhatatlan, vagy elfogadhatatlan volt a többi érdekelt számára.

A hátráltatás nyíltabb formája volt, amikor egyes főhatóságok, vagy apparátusok – zárt ajtók mögött – eljátszották a “vétócsoportok” szerepét. (Gombár 1982.) Ezek a főhatóságok a hatalmi pozíciójuk és/vagy a hivatali egyeztetések kompromisszum-kényszere miatt – kisebbségük ellenére is – befolyásolhatták, sőt esetenként megvétózhatták a végrehajtást oly módon, hogy a döntés céljait szolgáló jogszabály-tervezetek visszautasításával megakadályozták annak kormányülés elé kerülését.

A KG döntését támogatók tipikus válaszlépése az volt, hogy a döntésvégrehajtást “bojkottálókat” (vagy azok egy részét) mellőzték, vagy kihagyták az egyeztetési láncból.

*Ennek eszközei voltak, hogy az illető apparátusnak irreálisan rövid határidőt szabtak/hagytak a véleményezésre. (Tölgyessy 1984.) Továbbá, hogy az “ellenfeleknek” csak a jogszabálytervezet első szövegváltozatát küldték meg, ezzel – formálisan – eleget tettek véleménykérési, egyeztetési kötelezettségüknek, azonban – valójában – mégis kiiktatták őket az érdemi szabályozási munkából. A döntést ellenző főhatóságot meghátrálásra lehetett bírni továbbá, korábban vállalt “vizontszívesség-nyújtási elkötelezettségének”, vagy korábban szerzett “vizonttámogatási tartozásának” behajtása révén is.*

Az érdekharok során kölcsönösen alkalmazott módszerek voltak, hogy vagy csak formálisan vették figyelembe egymás javaslatát, vagy formális dolgokon, jelentéktelen kérdéseken hosszasan vitatkozva próbálták felőrölni a másik energiáját, illetve ezzel az időhúzással szerzett időnyeréssel patthelyzetet teremtve – a vészesen közeledő határidő betartásának kényszere miatt – kicsikarták a számukra kedvező megoldást.

A csatározások mentén kialakuló főhatósági “érdekszövetségeknek” azonban – ha az utolsó pillanatban is, de – át kellett hidalniuk a jelentősebb véleményeltéréseket és kompromisszumra kellett jutniuk egymással.

*Jelentősebb véleményeltérésekkel ugyanis jogszabálytervezet nem kerülhetett az MT elé (illetve csak az MT elnöke, vagy az MT bizottságainak elnöke külön hozzájárulásával, és az ezzel együttjáró kiszámíthatatlan procedúrák kockázatával.)*

A résztvevőknek ki kellett egyezniük egymással, ha el akarták kerülni, hogy “mások”, hogy “fönről”, hogy “kívülállók” erőltessenek rájuk esetleg még hátrányosabb kompromisszumokat, mint amilyeneket az adott helyzetben a főhatósági ellenfél diktál. (Ennek a szituációnak megvolt az a veszélye is, hogy a KG – a megegyezés hiánya miatt megakasztott végrehajtásra hivatkozva – operatívabbá teszi a végrehajtás fölötti rendelkezéseit, tovább centralizálja az irányítást, fokozza a szabályozóalkotás fölötti ellenőrzést és gyámkodást. És ezzel mindannyian a csatározók közül elveszíthetik a végrehajtás/a döntésérvényesítés fölött eddig élvezett kontrolljukat és érdekképviseleti lehetőségeiket.)

A kompromisszumok többnyire létre is jöttek, azonban sokszor – a vitákat csak pillanatnyilag lezáró – kényszerű kompromisszumokként. (A kompromisszum maga – elvileg – természetes jelenségnek tekinthető. Illetve megalapozott, felelős gazdaságpolitikai intézkedés, jogszabályalkotás nem is születhet másként, mint a különböző érdekek tényleges egyeztetése, érdemi figyelembevétel, építő kompromisszuma árán.) A problémát az okozta, hogy az adott kompromisszum jobban múlt a pillanatnyi patthelyzet kényszerén, a pillanatnyi erőviszonyok állásán, mint magán az – eltérő érdekeket építő módon harmonizáló, tényleges – érdekintegráción. Az ilyen alapon született kompromisszum óhatatlanul időleges és instabil lett. Nem megegyezésen és ebből következő elfogadáson és tudomásulvételen nyugodott, hanem a pillanatnyi erőviszonyok kényszerű elviselésén, ami nyomban megszeghető volt,

mihelyt megváltoztak az erőviszonyok és elmúlt az adott helyzet pillanatnyi kényszere. A kialakult kompromisszumok magatartás-befolyásoló erejét és tartósságát az is csökkentette, hogy közvetlenül nem az érintett terület gazdasági, társadalmi szereplőinek és azok eltérő érdekeinek az összecsapása húzódott meg a kiegyezések mögött, hanem a különböző főhatósági apparátusok egymás közti hivatali versengése és hatalmi versenye.

A végrehajtás módszerei, a szabályozóalkotást kísérő érdekek, és az ezeknek megfelelő, alkalmazott eszközök áttekintése után kijelenthetjük, hogy a KG által meghozott döntések csak korlátozott meghatározó erővel rendelkeztek a későbbiekre nézve. A létező körülmények mellett lehetséges volt az, hogy az elvi állásfoglalástól és a döntés által kijelölt céltól eltérő végrehajtási gyakorlat alakulhasson ki. Megvoltak az ehhez szükséges késztetések, és rendelkezésre álltak az ehhez szükséges lehetőségek, technikák és eszközök. A döntéssel szembehelyezkedők, amennyiben megfelelő erőpozícióban voltak, ismerték és megfelelően alkalmazni tudták a szükséges kifinomult technikákat – módosíthatták, elodázhatták, sőt adott esetben meg is akadályozhatták a meghozott döntés érvényesülését, a tervezett beavatkozás megvalósulását. Egy már meghozott KG döntés sem garantálta tehát a neki megfelelő, tényleges beavatkozást.

A központi politikai akaratnak nem megfelelő döntésvégrehajtással szemben a KG védekezhetett a korábban meghozott túl általános döntése konkretizálásával, a döntésvégrehajtás módjának operatívabb előírásával és szigorúbb ellenőrzésével. A KG centralizálási készségét és kényszerét fokozta, ha szembesült azzal, hogy a tervezett beavatkozás központi irányíthatósága és/vagy végrehajtó apparátusa fölötti kontrollja kezd kicsúszni a kezéből. Elégedetlensége, türelmetlensége, a krízis gyorsabb lerendezésének igénye, valamint vezető szerepének biztosítása érdekében többnyire ilyenkor nyúlt a “puccsszerűség” alkalmazásához, vagy a kampány beindításához.

A KG fokozódó aktivitására (etatizmusára, paternalizmusára) a főhatóságok “érdekszövetségeik” aktiválásával igyekeztek valamilyen korlátozott “önvédelemhez” jutni és védekezni.

Így állt elő az a helyzet, hogy a főhatóságok “féktelen” önállósulási törekvése előidézte mozgásszabadságuk központi korlátozását, és az egyes apparátusok fokozott autonómiára való törekvése fokozta egymástól való függőségüket és kölcsönös kiszolgáltatottságukat.

### **3.) A jogszabályhozatal**

A KG-t hasonló motívumok vezérelték a meghozott döntése végrehajtásának számonkérésében, mint amilyenek a beavatkozási szándékának komolyságát vezérelték a döntéselőkészítés időszakában.

Ha a krízis áthúzódott, illetve a konfliktusok fokozódtak a döntésvégrehajtás/szabályozóalkotás időszakára is – azaz, még fennállt a közvetlen-kényszerhelyzet – akkor a KG egyre türelmetlenebbül, sürgetőbben és direkterben kérte számon a főhatóságoktól és apparátusuktól a döntés-érvényesítés érdekében tett intézkedéseket.

Az adott döntés, ha valamely (döntésvégrehajtó) főhatóság érdekét sértette, akkor a döntés érvényesülése nagyban függött a döntés ellenőrizhetőségétől. A túl általánosan megformált döntés azonban maga után vonta az egyértelmű és világos számonkérési kritériumok hiányát, ami megnehezítette a KG ellenőrzését, bizonytalanabbá tette annak kimenetelét.

A KG lépéskényszerének menet közbeni enyhülése általában kiváltotta az apparátus elszámoltatásának a lazulását, olykor még elmaradását is – főleg, ha idővel meggondolta magát a KG a beavatkozást illetően. Ez utóbbi megtörténhetett vagy azért, mert a KG helyzetjavulást látott, csökkent veszélyezettség-érzete, nőtt stabilitásérzete; vagy azért, mert visszakozásra

készítette a döntése által indukált változásszükségletek “ijesztő” újdonsága és “nyomasztó” hordereje.

A KG intézkedési szándékának módosulása többnyire nem jelent meg nyíltan, nem kapott világosan deklarált formát. Leggyakrabban informális közvetítések útján került tolmácsolásra az apparátus felé – ezzel is nehezítve az eligazodást a döntési folyamat labirintusában. Ebben a helyzetben a KG igyekezett eliminálni, formalitásba süllyeszteni saját korábbi döntési határozatát. Ennek adott esetben azzal is nyomatékot adott, hogy korábbi elvárásaival szinte szembenlévő elvárásokat képviselt az apparátus beszámoltatása során.

Az idő előrehaladtával többnyire ki szokott derülni, hogy csak átmeneti, pillanatnyi volt a helyzetjavulás – magától mégsem oldódott meg a krízis. Ilyenkor újból előkerültek a süllyesztőből az intézkedés-tervezetek, újra számonkérték az apparátuson az újra időszerűvé vált döntési határozatot és újra elmarasztalták érvényre jutásának lassú végrehajtását. Egy elnyúló szabályozóalkotási folyamat esetében többször is fordulhatott ez a helyzet oda-vissza.

Ezt a változó helyzethez való folyamatos idomulást felfoghatnánk a rugalmasság pozitív jeleként – ha formálisan és felszínesen szemlélnénk ezt a jelenséget. A dolgok mélyére nézve azonban azt tapasztaltuk, hogy ezt az ingadozást a meglévő hatalmi status quo megvédését szolgáló taktikázás rángatta a KG részéről. Az ingadozás nem mobilitást, rugalmasságot jelentett, hanem a változatlansághoz való visszatérést, és az ahhoz való következetes ragaszkodást. Az ingadozás valójában – a környezethez történő tényleges és tartós alkalmazkodást (az adaptivitást és innovativitást) elutasító – merevséget takart.

Az apparátus részről a végrehajtás szándékának a komolysága többnyire három tényezőtől függött. Egyrészt attól, hogy a KG mennyire vette komolyan a beavatkozást, és ettől függően milyen felelősségrevonást gyakorolt a végrehajtók fölött. (A KG dolgát ebben a kérdésben megnehezítette, hogy

többször hiányzott a konkrét ellenőrzést végzők érdekeltsége a döntés és annak végrehajtása közti eltérés feltárásában. A gyakorlatban a döntés érvényesítését “ellenőrző” főhatóság/apparátus vagy egybeesett a döntést “végrehajtó” főhatósággal/apparátussal – ami inkább ellenérdekeltséget jelentett a hiányosságok, vagy a helytelen rendelkezések észrevételében –, vagy az “ellenőrző” főhatóság “lekötelezettje” vagy “adósa” volt a “végrehajtó” főhatóságnak, ami szintén gyengítette a kontroll hathatóságát, az ellenőrzés hatékonyságát.) Másrészt, attól függött a végrehajtás szándékának komolysága, hogy a döntés megvalósulása hogyan érintette az adott főhatóság érdekeit. Ez határozta meg, hogy az apparátus mennyire volt képes, illetve hajlandó azonosulni a ráosztott feladattal. Ha sértette, akkor nem a döntés végrehajtását, hanem a döntés érvényesülésének a megakadályozását vette komolyan a szabályozóalkotás során. Harmadrészt, az apparátus hozzáállása a végrehajtás teljesítéséhez az erőviszonyok pillanatnyi állásától is függött.

Az apparátus döntésvégrehajtó tevékenységét befolyásoló tényezők tehát maguk is változékonyak voltak. Így az egyes főhatóságok végrehajtói magatartása is változhatott – csakúgy, mint a KG-é –, és változott is a döntési folyamat mentén.

A születendő jogszabályok milyenségét lényegesen befolyásolták születési körülményei. A megalkotott jogszabálycsomag nem volt más, mint az addigi előzmények következménye.

Pontatlan és általános megfogalmazású jogszabályok (mint végtermékek) kerültek elfogadásra. Gyakran még az sem volt egyértelműen kontrollálható, hogy a megalkotott jogszabályok valóban a kitűzött döntési célok valóra váltását szolgálják-e. Többször megesett az is, hogy tartalmában szinte nem volt beazonosítható egy-egy döntés és a rá vonatkozó jogszabály.

A hozott jogszabályok deklarált célkitűzései kisebb-nagyobb mértékben eltértek a hozott döntés által deklarált céloktól. (Más lett a rangsoruk, hangsúlyeltolódás következett be az egyes tennivalók tekintetében, olykor új

célelem is beillesztésre került.) Minden módosítás azonban az eredeti döntésre hivatkozva igyekezett igazolni létjogosultságát. Az is megesett, hogy a döntési célok formális megtartása mellett, a végrehajtás módja lényegbevágóan változtatott a döntés tartalmán. És “átértelmezése” intézményesült is a jogszabályokba épített “kiskapuk” útján.

A jogszabályok valóságos és deklarált indokai éppúgy eltértek egymástól, mint az a döntéshozatalnál tapasztalható volt. A háttérben meghúzódó motívumok is hasonlóak voltak.

### Jogszabályhozatal

		Indok	Cél
<b>KG</b>	<b>Valóságos</b>	- a közvetlen-, ill. közvetett-kényszerhelyzet - a korábban meghozott döntésének formális kényszere	- a közvetlen-kényszerhelyzet feloldása - a korábban meghozott döntés tényleges érvénysülésének elkerülése
	<b>Deklarált</b>	- ugyanaz, mint a döntéshozatalnál - hangsúly-eltolódásbeli változás a döntéshozataléhoz képest - egyéb általánosság, vagy újdonság	- ugyanaz, mint a döntéshozatalnál - valamely (tetszetős, ugyanakkor veszélytelen) mellékhatás kiemelése és valamely soronlévő célprogramhoz csatolása - (az általánosság leple alatt) merőben új célelem kijelölése (oly módon, mintha az, szerves folytatása lenne az eredetinek)
<b>Főhatóságok</b>	<b>Valóságos</b>	- a KG által rákényszerített hivatali feladatkijelölés - a KG által megjelölt feladatai egybeesnek, vagy segítik saját, ill. felvállalt érdekérvényesítését	- látszatvégrehajtás (oly módon, hogy a lehető legminimálisabbra csökkentse saját érdeksérelmét és/vagy hatalomvesztését) - a saját és a felvállalt érdekek érvényesítése és a hatalmi pozíció erősítése
	<b>Deklarált</b>	- a KG által hozott döntés (hangsúlyozottan, mint hivatali kötelezettség) végrehajtása - a KG (hangsúlyozottan) helyes helyzetfelmérése, népgazdasági problémák kezelésének szükségességére való hivatkozás	- a döntés általános céljainak (“bemagolt”) sorolása (kiemelve, hogy a saját fennhatósága alá tartozó területek “sajátos helyzetük” révén kivétel tárgyát képezik) - a társadalmi jelentőségű népgazdasági problémák megoldása, orvoslása

A hozott jogszabályok általában nehezen áttekinthetőek és ellentmondásosak voltak. Ez kapcsolatban állt azzal, hogy többnyire olyan

összetett gazdasági, társadalmi konfliktusok kezelésére hozták létre őket, amelyek hatékony megoldásához elégtelen volt pusztán a jog.

*“Bizonyos gazdasági, társadalmi konfliktusok megszüntetésére, illetve korlátozására hozott jogszabályok voltaképpen pótszerek, amelyekre jórészt nem lenne szükség, ha a gazdasági, társadalmi tevékenység a maga belső törvényszerűségei szerint, normális mederben folyna... A jogi beavatkozás olyan űrt igyekszik pótolni, amely a gazdasági mechanizmus rendellenes működése folytán keletkezett. A jognak ez a hiánypótló funkciója kétes értékű. A jog, a gazdasági mechanizmus gyengeségeinek pótlására meglehetősen erőtlen eszköz... csak pótmegoldás, de nem megoldás” (Madarász 1980.)*

Az ügyintéző típusú kríziskezelés jogszabályozónt váltott ki, és bonyolult belső konstrukciójú szabályozást produkált. A jogszabályinfláció nemcsak az alkalmazott döntésvégrehajtó módszer- és eszköztárból következett, hanem abból is, hogy minden döntésvégrehajtó igyekezett a szabályozási konstrukcióban is érvényre juttatni saját érdekeit.

*És ezt zavartalanul tehette, mivel a jogi norma egyik leglényegesebb funkciója, a “közhatalmat korlátozó funkciója” sem elvileg, sem gyakorlatilag nem működött. (Schmidt 1983/7.)*

Egy-egy – a végrehajtásban résztvevő – főhatóság vagy maga bocsátott ki ezt szolgáló jogszabályokat – még magasabb rendű jogszabályokkal szemben álló, alacsonyabb szintű jogszabályok kiadása árán is –, vagy más jogszabályalkotót vett/bírt rá erre.

A szabályozók ellentmondásossága részben sokaságuk miatti áttekinthetetlenségükből fakadt, részben az alkalmazott módszerekből, igénybevett eszközökből táplálkozott. Hátráltatták az összhangteremtést az érdeksatározások használt technikái, a hatalmi játszmák, valamint a konzisztencia-teremtés iránti igény számottevő hiánya is a résztvevők részéről.

Az egyes jogszabályok összehangolása a gyakorlatban többnyire csak utólagos volt – a felhalmozódó működési anomáliák és zavarok után került rá sor – mind egy-egy szabályozási konstrukción belül, mind azok között. Az utólagos összehangoló kiigazítás azonban folyamatos fáziskésésben volt: utólag

tett kísérletet előzőleg észlelt összhanghiány feloldására. Az idő múlásával a korábban észlelt ellentmondások többnyire megváltoztak. Mások, újak is keletkeztek, amelyeket nem vettek számításba a kiigazítás során, holott gyakran azok sürgősebb konzisztencia-teremtést követeltek.

Így állhatott elő az a helyzet, hogy egy-egy konkrét jogszabályt önmagában vizsgálva nem lehetett irracionálisnak minősíteni, de az egyes szabályozási konstrukciókat tekintve, illetve a jogszabályokat összehatásukban nézve, már igen.

A jogszabályok belső és külső konzisztenciájuk hánya miatt – egymás építése helyett – sokszor leépítették, hatásukban kioltották egymást. És olykor maguk is súlyos gazdasági, társadalmi konfliktusok katalizátoraivá váltak. Holott – eredendően – ennek ellenkezőjére, a konfliktusok feloldására hozták létre őket.

A folyamat eredményeként így válhattak a gazdasági, politikai célkitűzések valóra váltására szánt eszközök, ezen célkitűzések valóra válását gátló, és egyéb célokat szolgáló eszközökké.

## **II. A kríziskezelés bevezetése**

(A döntés gyakorlati eredménye)

Ebben a fejezetben a gyakorlatban megvalósult kríziskezelés tapasztalatait összegezzük. Az alábbi kérdésekre keressük a választ. Az életbe léptett szabályozók gyakorlati működését milyen központi-gazdaságirányítási és főhatósági érdektörekvések kísérték? Melyek voltak a beavatkozás tényleges eredményei? Mi volt az eredménytelenség tényleges háttere? Mikor és hogyan került sor a kudarc nyílt beismerésére? Milyen központi kísérletek történtek a kríziskezelés hiányosságainak kiküszöbölésére? Megoldást jelentettek-e ezek a korrekciós lépések? A megvalósult kísérlet miért vonta maga után az újabb

beavatkozás elkerülhetetlenségét? Odaérkeztünk vissza, ahonnan az elején elindultunk?

## 1. A beavatkozás tényleges eredményei

A valós és a deklarált célok egyaránt alacsony szinten teljesültek. A KG és a főhatóságok részéről a valós célok elérésének az elmaradása számított érzékenyebb veszteségnek. A deklarált célok elérésének a hiánya általában akkor váltott ki elégedetlenséget, ha azok ténylegesen hátráltatták a valós célok elérését. Egyébként különösebben “nem fáj a fejük” a deklarált célok – többnyire szokásos – elmaradása miatt.

Az ő számukra fontos, valós célok elérése rövid távon általában teljesültnek tűntek. Hosszabb távon azonban már nem – tekintettel arra, hogy a kríziskezelés elsődlegesen eleve nem a gazdasági, társadalmi konfliktusok gyökereikig hatoló megoldására irányult és koncentrált – sokkal inkább arra, hogy megfeleljen a KG fetiszizált stabilitásigényének és vak status quo orientáltságának.

*A dolog paradoxona az, hogy általános értelemben egy politikai rendszer stabilitásának szempontjából kulcskérdés, hogy a vezetés képes-e rendszeren belüli, legitim eszközökkel eredményesen kezelni a társadalom konfliktusait, a gazdaság kríziseit, hogyan tudja megoldani a gazdasági és társadalmi élet fő problémáit. A KG pedig pont azokat a tényezőket és összefüggéseket hagyta figyelmen kívül, amelyek felismerése és döntéseiben való figyelembevétele révén a leghatékonyabban erősíthette volna a stabilitását. Ő azonban csak közvetlen és pillanatnyi hatalmi stabilitására figyelt – nem ismerve föl, hogy a makrogazdasági stabilitásra való törekvésével hatékonyabban szolgálhatta volna hatalmi stabilitását és ennek tartós biztonságát is. A főhatóságok ezirányú viselkedését is a KG-éhoz hasonló szemlélet és indíttatás hatotta át: “... Az adott gazdaságirányítási mechanizmusban szervezkedő konfliktus-tudatosítók ... a saját hatalmi harcaik szempontjából lényeges változási lehetőségekre figyelnek, reagálnak, azokat erősítik, így számos objektív változás csak dologi előrehaladottságának komoly társadalmi feszültségeket keltő fokán nyer föl- és elismerést.” (Sajó 1983.)*

A – nem a problémák gyökerére irányuló – beavatkozások, és a – közvetlen- és közvetett-kényszerhelyzetek feszültségeit csak rövidtávon áthidalni képes – központi kríziskezelési reakciók összehatásaként, hosszabb távon, egyrészt még súlyosabbá váltak a korábbi konfliktusok, másrészt új konfliktusok generálódtak, olyan kényszerhelyzetek újabb sorozatát indukálva, amelyben ismét elkerülhetetlenné vált a beavatkozás. Ezáltal a KG maga is részesévé vált a krízishelyzetnek, belesodródott a konfliktusok gerjesztésébe – holott azok visszaszorítója, kezelője, korlátozója szeretett volna lenni.

A kríziskezelés problémájának részletei tovább kereshetők a döntési folyamat mechanizmusát végigkísérő érdekmozgásokban és hatalmi viszonyokban és a nekik megfelelő módszer- és eszköztár alkalmazásában is.

*A megfelelő hatalmi pozícióban lévő érdekelteknek lehetőségük volt a szabályozás működtetésének torzítására az eredeti koncepció rovására is. Az érintettek ezzel a lehetőséggel többnyire éltek is, ha vélt, vagy valós érdekeik ezt diktálták. Következésképp tehát még a kríziskezelés eredeti elképzeléseit netán tükröző döntések és jogszabályok intézményesített elfogadása és gyakorlati bevezetése sem jelentett garanciát a beavatkozás irányának, céljának és feladatának tényleges megvalósulására – a beavatkozás gyakorlati életbeléptetése után is volt mód az át-, illetve visszarendezésre. “... Ha elég nagyszámú, vagy jelentős pozícióban lévő ember, embercsoport működésének iránya nem esik egybe a gazdaságpolitikai elképzelésekkel, akkor működésük a gyakorlatban módosíthatja az elképzelések irányát.” (Friss 1978.)*

A beavatkozás kudarcának részese volt az a felelősségrevonási rendszer és gyakorlat is, amely a döntéshozatalban és a végrehajtásban résztvevőket “nem vonta kérdőre” intézkedéseik határfokáért, következményeiért.

*“Az indokoltnál jóval szélesebb körű véleményezési jogkörök – intézményesen elosztatják a felelősséget. Túl sok szerv között oszlik meg ténylegesen a döntés és végrehajtás, és ez törvényszerűen a felelősség halálára vezet. ... Ilyen körülmények között aligha lehet azt mondani, hogy a javaslattevő, vagy előterjesztő feleljen a kollektív döntésért, hiszen a döntés már messze nem azonos az általa előterjesztettel és az általa helyesnek tartottal.” (Sárközy 1983.)*

*Avagy ugyanez a helyzet a “szervezett felelőtlenység állapotát” teremti meg. (Badacsonyi 1979.) A “mindenki felelősségének” pedig épp olyan szankciója lehetett, mint a “senki se felelős” esetnek.*

*Tisztázatlan volt továbbá – nemcsak a felelősségrevonás módja, hanem – a felelősségi elvek kialakítása is. Ez utóbbi egyenesen hiányzott mind a politikai, mind a jogi felelősség terén.*

*“... A felelősségrevonás elmaradása, illetve enyhése irányába egy objektív erkölcsi ok is hat. Nevezetesen, hogy még a nagy népgazdasági károkozásoknál is, a cselekmény társadalomra veszélyességének nagysága általában élesen szemben áll az elkövető személy társadalomra veszélyességének igen csekély fokával. Más szóval, igen jelentős, pozitív társadalmi múlttal rendelkező személyekkel szemben kellene azon elv alapján egy adott téves döntés miatt szigorú felelősségrevonást alkalmazni, hogy a múltbéli érdemek nem kompenzálják az újabban elkövetett 'bűnöket'. A cselekmény társadalomra veszélyességének és az elkövetető személye társadalmi, politikai magasra értékelésének ellentmondása általában törvényszerűen végződik a személyi elem győzelmével és azzal, hogy a cselekmény társadalomra veszélyessége háttérbe szorul, a felelősségrevonás tehát elmarad.” (Sárközy 1983.)*

*A meglévő struktúra a személyes felelősség eltüntetésére tehát éppúgy alkalmas volt, mint a szervezeti felelősség elhomályosítására.*

*Összefoglalóan: “A gazdaságirányítási rendszer jelenlegi felépítése ... általában objektíven gátolja a felelősség megállapítását és törvényes érvényesítését.” (Sárközy 1983.)*

Mindezen részletek mellett az eredménytelenség legfőbb okának az tekinthető, hogy a döntési folyamatban a döntéshozók és a végrehajtók nem a gazdaság és társadalom objektív szükségszerűségeire, törvényeire figyeltek és ezek összefüggéseire koncentráltak. Intézkedéseik során figyelmen kívül hagyták ezeket, nem számoltak meghatározó erejükkel.

A KG általános beavatkozási elvei, valóságos indokai és céljai, alkalmazott módszerei, végrehajtó apparátusának bürokratikus jellege stb. mind arra utaltak, mintha a központi vezetés fölételezése szerint pusztán elhatározás kérdése lenne ez, vagy az a döntés, illetve szabályozási konstrukció kialakítása és gyakorlati bevezetése. A döntési folyamat további résztvevői is az érdek- és hatalmi harcokra koncentráltak, mert a felszínen azt látták, hogy az egymás közt zajló érdek- és hatalmi játszmák kimenetele szüli az egyes döntéseket, és a hatalmi pozíciók döntenek azok végrehajtásáról is.

A döntési mechanizmus maga valóban hatalmi-, érdek- és szervezeti viszonyokba ágyazott tevékenység, (amelyben erőszakos módszerek,

mesterséges eszközök alkalmazásával olykor – főleg rövid távon – tért nyerhet az akaratelv). Ezek a viszonyok azonban valójában, végső soron csak a döntési folyamat színterét adják, amely mögött/alatt/körül objektív gazdasági, társadalmi, környezeti törvényszerűségek és összefüggések hódznak meg és diktálnak. Mint ahogy mi is megfigyelhettük, hogy a közvetlen-kényszerhelyzet váltotta ugyan ki direkt módon a központi kríziskezelést, de ezt a helyzetet a közvetett-kényszerhelyzet érlelte meg, azok az objektív gazdasági, társadalmi törvényszerűségek, amelyek a gazdasági, társadalmi, környezeti létezés alapját adják.

*Kulcsár Kálmán a gazdaság és politika viszonyát elemezve jutott hasonló következtetésre: “Elméletileg ugyan már régóta ismert, hogy a gazdaság és politikai viszonyában végső soron a gazdaság a meghatározó, ám azt is tudjuk, hogy a politika megindulhat a gazdaság követelményeivel és feltételeivel ellentétes irányba – ám kerülő utakon és veszteségeken – végül mégis ez utóbbiak formálják a maguk feltételi szerint a politikát is.” (Kulcsár 1983.)*

*Az akaratelv érvényesülése – természetes közegében – a hivatali bürokrácia háza táján sem pusztán elhatározás kérdése: az MSZMP XI. Pártkongresszusa célul tűzte ki a jogszabályok egyszerűsítését, a törvényalkotás nyilvánosságát, és határozatot hozott az ügyintézés egyszerűsítéséről, gyorsításáról. (Évtizedek teltek el azóta. “Minden megváltozott.” Megvalósultak ezek a célkitűzések?)*

Az, hogy a KG kríziskezelő központi intézkedésének célja nem a közvetett-kényszerhelyzet feloldására, azaz a gazdasági, társadalmi törvényszerűségek és szükségszerűségek figyelembevételére irányult – maga után vonta egyrészt, az eredménytelenséget, másrészt, az újabb krízishelyzet kialakulását.

Mindezeket alátámasztják a döntési folyamatban észlelt ingadozások, kilengések is, amelyeket a válságszituációk rángattak ide vagy oda. A megfigyelhető hullámmozgások szélsőséges amplitúdóit nem az érdek- vagy hatalmi csatározások határozták meg, hanem a krízisek. Jellemzően olyan gazdasági, társadalmi alapproblémák indukálták a hullámmozgás amplitúdóit, amelyek a gazdaság és társadalom egészét, illetve annak alapvető területeit, meghatározó viszonyait érintették, vagy rengették meg – olyan horderejű

kérdéseket fölvetve, amelyek stratégiai jellegű válaszokat, hosszabb távra szóló elhatározásokat igényeltek. (Soós K. Attila saját kutatásaiban a reformingadozások/a reformfolyamatok hullámmozgásai során figyelt meg hasonló tendenciát.)

A fenti körülmények és feltételek melletti kríziskezelés legfeljebb látszólagos és átmeneti sikereket hozhatott. Ennek a látszatnak a fenntartása újabb és újabb kényszerhelyzeteket, újabb és újabb beavatkozási kényszereket szült. Ez túlterhelte és még alkalmatlanabbá tette a KG-t és a végrehajtó apparátust az irányításra. Továbbá túlerőltette a gazdaság és társadalom tűrőképességét, amely újabb és újabb feszültséggócokban, konfliktusokban, krízisekben nyilvánult meg.

## **2.) A hiányosságok feloldására tett központi kísérletek**

A beavatkozás gazdasági, társadalmi hatásainak hivatalos értékelése egyben egy újabb krízisészlelési folyamat kezdetét is jelentette. Ez magyarázza, hogy a döntéselőkészítés fázisában tapasztaltakhoz hasonló jelenségekkel találkozunk itt is.

Meglehetősen általános volt az intézkedések eredményeinek kezdeti, pozitív hivatalos értékelése, a föllelhető ellentmondások átmenetinek nyilvánítása, a hiányosságok eltusolása, vagy a végrehajtás technikai, illetve szubjektív hibáiból eredő problémákká degradálása.

*“Az egyes ... hivatalnok nem szánt szándékkal, hanem szükségszerűen látja az állapotokat jobbnak, vagy másoknak, mint amilyenek. Az hiszi, hogy a kérdés, hogy ... jól van-e minden, egyértelmű azzal a kérdéssel, hogy ő jól igazgatja-e.”  
(Sajó 1983.)*

A hibás lépések beismerésétől, a “melléfogások” elismerésétől tartózkodott az apparátus – nemcsak azért, mert az önkritikus szemléletmód

általában nem tartozik a bürokratikus jellegű hivatali gépezet tipikus jellemvonásai közé, hanem – mert attól félt, hogy ez saját alkalmatlanságáról tanúskodott volna, de legalábbis presztizsvesztést okozott volna a számára. Következésképpen a bevezetett szabályozási konstrukció korrekcióra szorulásának elismerése – annak felismerése esetén is – vontatottan haladt.

Az egyes főhatóságok – érdekeiktől vezettetve – nemcsak “szépíthették” az intézkedés tényleges kihatásait, hanem – adott esetben, ha a helyzet úgy kívánta – be is “feketíthették” azt. Egyeseknek amit nem sikerült véghezvinniük az első két menetben – a döntéselőkészítés és a döntésvégrehajtás során – azt megpróbálták a harmadikban, a működési tapasztalatok értékelése időszakában. Az erre a célra felhasznált érvek hasonlatosak voltak az előző stádiumok hasonló helyzeteiben szokásosan használt érvekhez (általános társadalmi érdek-, népgazdasági célok-, morális értékek veszélyeztettségére történő hivatkozások).

Egy bizonyos idő után már nem lehetett tovább takargatni az eredménytelenséget, előbb-utóbb felszínre kerültek a kríziskezelés fogyatékosai, a beavatkozás ellentmondásossága, feszültséggerjesztő hatása. Ennek tudomásulvétele és az ezzel történő szembesülés (az elmaradt célok kézzelfogható hiánya miatt is) elkerülhetetlenné vált.

A kudarc nyílt vállalásának első lépése általában az volt, hogy a KG valamennyi fogyatékoságért az apparátust hibáztatta, és a hivatali bürokráciát vonta felelősségre. (Bihari 1982.) A “hibás” apparátust rendszabályokkal igyekezett “megregulálni” a KG (azaz bürokratikus intézkedésekkel rendet teremteni a bürokráciában). Általában ilyenkor került sor személyi felelősségrevonásokra, személycserékre, szervezeti változtatásokra.

*“Történeti tapasztalat, hogy a felelősségrevonások ... enyhességének bírálata, a szigorúbb, gyorsabb (azaz eljárási formát nélkülöző) személyi szankcionálás igénye akkor szokott előtérbe kerülni, amikor bizonyos gazdasági, politikai problémák megoldása elakad.” (Sárközy 1983.)*

Ezek a változtatások rendszerint azonban kevésnek bizonyultak a problémák kiküszöböléséhez. Az apparátus megrendszabályozása és hibáinak kiküszöbölése után is feloldatlanok maradtak a feszültségek, tovább éltek a konfliktusok, újjáéledt a krízis – arról árulkodva, hogy az eredménytelenségért nem lehetett pusztán az apparátus a felelős, nem lehetett egyedül ő a bajok okozója.

A tapasztalatok fényében az apparátus magatartása egyfajta okozatnak tekinthető, amely a KG általános beavatkozási elveiből, a központilag igényelt és alkalmazott módszerekből és eszközökből, a döntési folyamat mechanizmusából következett. Közelebb járunk tehát az igazsághoz, ha a központi kríziskezelés sikertelenségének alapvető okát nem közvetlenül az apparátus viselkedésében keressük.

A központi tüneti-kríziskezelések rövid feszültségcsillapító hatásának elmúltával, illetve feszültséggerjesztő hatásának erősödésével – lassan újra beavatkozási igénnyé érlelődtek a konfliktusok, azaz kialakult egy újabb közvetlen-kényszerhelyzet. A gazdaság és a társadalom a krízisek folytatódásán/továbbélésén keresztül jelezte, hogy nem volt megfelelő a KG központi kríziskezelése, beavatkozó intézkedése.

Az újabb döntéshozatalnál és szabályozóalkotásnál ismét figyelmen kívül maradtak – a döntéskényszert végső soron előidéző – gazdasági, társadalmi szükségszerűségek és törvényszerűségek. Az újabb intézkedésekre szintén a hatalmi viszonyokra és érdekcsatározásokra figyelve került sor – a korábbi reflexek és rutinok követésével; minden előző, hasonlóan téves és felszínes lépést követő kudarc semmibe vételével, a beavatkozás indíttatási és szemléleti változatlanságával.

A kör bezárult és – szinte semmiből nem tanulva – a folyamat kezdődött előlről. Az új döntés nemcsak kezdet volt, hanem továbbfolytatás is: a körforgás folytatódott.

Fölvetődhet a kérdés, hogy ha ennyire rosszul kezelte a KG a kríziseket, hogyan élhette ezt túl mégis időről-időre a gazdaság és a társadalom? Vagy másképp kérdezve: ha “minden fejtúltengés vége, teljes fejetlenség”, (Romhányi József) miért nem volt (mégsem) teljes a fejetlenség?

Ennek is, mint mindennek összetett okai voltak. Mi most egy olyan okot említünk, amit kevésbé szoktak emlegetni, vagy legalábbis nem fontosságához, jelentőségéhez, kisugárzó hatásához mérten szoktak figyelembe venni: nem minden úgy zajlott a gazdasági gyakorlatban, ahogy azt a központ diktálta, vagy ahogy arról a papírra írt jelentések szóltak. A gazdasági reálfolyamatok szereplői – éppen azzal biztosították a gazdaság működését, túlélését, éppen azzal tartották fenn a gazdaság működőképességét, hogy – nem, vagy csak formálisan tették azt, amit a központ diktált; és tették azt, amit – a gyakorlatban benne élve, és élethű tapasztalataikra hagyatkozva – a gyakorlati működés szükségletei igényeltek és diktáltak számukra. Fölfelé, kifelé deklarálva azonban – hogy “békén hagyják őket” – azt mutatták, (azt mondták) mintha azt tennék, amit fölülről/központilag elvártak tőlük. Ez a jelenségrendszer nemcsak a második-gazdaság/árnyékgazdaság/feketegazdaság révén nyilvánult meg, hanem áthatotta, sajátja volt az első gazdaságnak is, a vállalati és szövetkezeti szféra működésének. Az informális, az előírt játékszabályok megsértése és az elvárt magatartásszabályok megszegése nemcsak a KG-nak volt a sajátja: (pl. a puccsszerűség alkalmazása révén); és nem csak a főhatóságoknak volt sajátja; (a kifinomult informális technikák alkalmazása, az “uram-bátyám” bizottsági kapcsolatok, a “bojkottálás”, a “lázás ügybuzgalom” módszere, a “célkitűző-apparátusok ténykedése stb. révén). És ezek alkalmazása nem csak őket tette olykor működőképesebbé, alkalmazkodó-képesebbé, életképesebbé. A reálgazdaság szereplői és a társadalom tagjai is rákényszerültek erre a túlélésért, nekik is sajátjukká vált a működőképesség fenntartásáért. Nem szabad lebecsülni azokat a mélyen gyökerező gazdasági, társadalmi erőket, amelyek megmutatkoznak és – szinte “tehetetlenségi nyomatékként”, vagy a gazdaság

“emlékezeteként”, vagy a történelem kontinuitásaként hatva, bizonyos szocializációs hagyományként és “genetikai” örökségként – hordozzák és továbbviszik a gazdasági és társadalmi folytonosságot, működőképességet és túlélést.

## **IV. Összefoglalás**

Az alábbiakban a döntési folyamat egészét igyekszünk átfogni. Megadjuk a kríziskezelési mechanizmus gerincét. Kiemeljük a fő állomásokat, fordulópontokat, a megfigyelt tendenciákat, a szereplők alapvető magatartásjegyeit. Rögzítjük, hogy az egyes fázisokban milyen mozzanatok történtek, milyen kérdések dőltek el, milyen újabb fejlemények születtek, és ezeket milyen reakciók követték.

### **1.) Első fázis: krízisészlelés**

A KG eredendően totális beavatkozási szándékkal lép föl a gazdasági élet alakításában. Részéről az egyes gazdasági jelenségek észlelése és értékelése elsősorban politikai szempontú és megközelítésű. Ennek következtében egyes gazdasági kérdések iránt hiperérzékenységet, mások iránt hiperérzéketlenséget mutat.

A KG előtt a gazdasági kihívások politikai kihívásokként értelmeződnek; így azokra politikai jellegű válaszokat ad. Következményként átpolitizált gazdasági szféra és ökonomizálódott politikai szféra jön létre.

Az (ökonomizálódott) politikai vezetés erősen status quo orientált. Ebből következően a létező gazdaságirányítási rendszer is erősen politikai-stabilitás orientált. A politikai stabilitás azonban a KG és a főhatóságok részéről rendkívül szélesen és szélsőségesen értelmeződik: egyrészt mindennel és mindenkivel szemben megfogalmazódik, másrészt számukra alapvető (mindent és mindenkit

átitató) értéket képvisel. Ennek következtében a gazdaságirányítási rendszer nem pusztán politikai stabilitás felé orientált, hanem ez a működését elsődlegesen szabályozó elem. A vezetés részéről tehát egy merev politikai stabilitás-igénnyel és egy fetiszizált stabilitás-felfogással állunk szemben.

A KG beavatkozási magatartását is a szélsőségek jellemzik. A gazdasági fordulatok előidézését illetően elmondható róla az is, hogy mindenre hajlandó, és az is, hogy semmire se hajlandó. Egyrészt, állandóan és mindenbe be akar avatkozni, mindent mobilnak és mobilizálhatónak tart (nincs számára lehetetlen: “a világ kiforgatható a sarkaiból”). Másrészt, állandóan tartózkodik a változástól; mindent stabilnak és stabilizálhatónak akar. A változásokhoz ambivalens módon viszonyul. Kezdetben valamint bizonyos tűréshatárig:

- minden olyan változtatás iránt fogékony, amely tőle indul ki,
- és minden olyan változtatást elutasít, amely tőle független – és megítélése szerint, valamilyen módon vele rivalizáló – személyek, csoportok, szervezetek műve vagy kísérlete.

A KG kríziskezelési szisztémáját alapvetően meghatározza a változások iránti ambivalens beállítottsága, valamint az a mentalitás, melyben hajlamos egyenlőségjelet tenni a rendszer stabilitása és a problémátlanság látszata közé. Amíg elkerülhető, nem vesz tudomást az ugyan létező, de érdekkörén kívül eső (vagy annak vélt) konfliktusokról. Az ilyen jellegű (tehát a vezetés részéről érdeemben nem preferált értékeket veszélyeztető) konfliktusok kezelésével általában krízishelyzetig fajuló kiéleződésük után foglalkozik.

Konfliktuskezelése tehát utólagos, és még ez az utólagos beavatkozás is csak kényszerítő körülmények hatására következik be, akkor, amikor már a közvetett-kényszerhelyzet túl, a közvetlen-kényszerhelyzet is fenyeget. (A közvetett-kényszerhelyzet tényleges léte nem von föltétlenül maga után kríziskezelést. Ellenben a közvetlen-kényszerhelyzet bekövetkezésének potenciális lehetősége is elegendő a krízis elviselésével szembeni központi tűréshatár eléréséhez.) Adott kríziskezelés napirendre tételében tehát a KG

részéről meghatározó tényezőt jelent a közvetlen-kényszerhelyzettől való fenyegetettség-érzet.

Elmondható tehát, hogy a gazdasági kérdések kettős értelemben is politikai kérdésekként jelentkeznek. Egyrészt a gazdaság átpolitizáltsága miatt. Másrészt azért, mert az egyes gazdasági folyamatok iránti központi hiperérzéketlenség következtében kiéleződő és halmozódó konfliktusok olyan gazdasági válsághelyzetekhez vezetnek, amelyek már politikai horderejű és súlyú problémákat vetnek föl.

A KG nehézségeit nemcsak az jelenti, hogy már kiéleződött konfliktusokkal kell szembenéznie, hogy kevés ideje maradt a reagálásra, továbbá, hogy a konfliktusok halmozódása miatt még összetettebb és még bonyolultabb problémákat kell kezelnie, mint egyébként, hanem az is, hogy az általa igényelt és kialakított eszköztár és bürokratikus jellegű gépezet kevésnek és alkalmatlannak bizonyul erre a feladatra. A létrehozott hivatali gépezet ugyanis nehézkes, rugalmatlan, lassú – képtelen a gyors reagálásra. Továbbá a főhatóságok közötti változékony függőségi és erőviszonyok, valamint a nehezen áttekinthető hatalmi viszonyok miatt az apparátus is eleve ódzkodik a változásoktól és változtatásoktól, amit csak erősít az, hogy válsághelyzetben különösen nehéz és kockázatos – az egyébként is informális úton, látens módon, deviáns jelenségek kíséretében zajló – érdekegyeztető és érdekintegrációs feladat felvállalása. Ilyen időszakban még fokozottabb késztetése van a hagyományos és biztonságos megoldások alkalmazására.

Az apparátus tehetetlensége láttán, valamint az anarchizálódó helyzettel olykor visszaélő és fokozott önállósulási törekvésekkel hatalmi aspirációkkal föllépő egyes főhatóságokkal szemben a KG arra kényszerül, hogy megkerülje és a feladat megoldásából kihagyja saját apparátusát. És nemcsak az sarkallja erre, hogy hű maradjon általános beavatkozási elveihez, hanem az is, hogy mindenféleképpen kielégítse – válsághelyzetben fokozottabban jelentkező – központosítottági igényét és biztosítsa a folyamat kézben tarthatóságának és

kontrolljának “lehetőségét”. Következésképpen növeli a tervezett kríziskezelés centralizáltságát, apró részproblémákat is magához szippant, egyre operatívabb kérdések intézésével is maga bíbelődik. Bizottságok útján vagy puccsszerű megoldással élve próbálja kikerülni a bürokratikus gépezet csapdáit. És annak ellenére, hogy ezek a kiskapus kiutak dezorganizálnak is és újabb ellentmondásokhoz, konfliktusokhoz vezetnek (és nemcsak a gazdasági gyakorlat és a gazdaságirányítás között, hanem a gazdaságirányításon belül is) mégis mindaddig él velük, ameddig komolyan gondolja a beavatkozást.

A közvetlen-kényszerhelyzet enyhülése vagy elmúlása, valamint az eltervezett változások, kilátásba helyezett intézkedések mélyrehatolása a KG részéről kiválthatja az adott krízisrendezés fontosságának csökkenését, ilyen irányú beavatkozási szándékának elkomolytalanodását.

Mindezen jelenségek és folyamatok eredményeként alakul ki, hogy a döntéshozatalban a valóságos, valamint a deklarált indokok és célok markánsan elkülönülnek egymástól. A KG valóságos célja a közvetlen-kényszerhelyzet feloldása. Tehát, a kríziskezelés már eleve a felszínre korlátozódik. A kríziskezelés elhatározásának már az első eredménye (a döntéshozatal) is csak a “nagy tűz eloltására” és nem a “tűzfészek” megszüntetésére irányul.

A hozott döntés további problémáját jelenti egyéb döntésekkel szembeni konzisztenciahiánya. Az összhangteremtés – részben kényszerből, részben szemléleti megfontolás miatt – komoly igényként föl sem merül a döntés-előkészítők és döntéshozók előtt.

## **2.) Második fázis: kríziskezelés**

A döntés-előkészítés folyamata során a KG tanúbizonyságot adott tehát arról, hogy ambivalensen viseltetik a fölmerülő változtatási szükséglet elismerése iránt. Egyszerre akarja is, meg nem is a változtatást. Akarja, mert

rákényszerül (azaz a közvetlen-kényszerhelyzet feloldása érdekében elfogadja a változtatást). És nem akarja, egyrészt, mert ragaszkodik a már meglévő struktúrákhoz és viszonyokhoz; másrészt, mert fél is az újítástól (mivel kiszámíthatatlan következményekkel járhat az, ha egy új intézkedés végigvonul a nagy “tehetetlenségi erővel” rendelkező hierarchián).

Mindebből következően a vezetés “mértéktartó újítást” akar. Tekintve, hogy a mindenkori “mértéket” a pillanatnyi helyzet határozza meg, ez pedig változékony – a beavatkozásról határozó döntésnek és a döntés végrehajtásának is rendelkeznie kell az e fajta “rugalmasság” és “mértéktartás” kettős képességével. Ennek lehetőségét szolgálja az 1.) általános megfogalmazású döntés, 2.) a végrehajtás során alkalmazott jogi eszközrendszer és 3.) a végrehajtók mozgásszabadsága.

1)□ A túl általános megfogalmazású döntések teret biztosítanak arra, hogy a pillanatnyi helyzettől függő értelmezési kérdéssé válhassanak.

2.) A jogi eszközrendszer igénybevételével utat lehet törni a preferált változtatási törekvések érvényesítésének és átmenetileg meg lehet teremteni a változás illúzióját; ugyanakkor ez a módszer nem túl veszélyes, tekintve, hogy kevésbé alkalmas gyökeres gazdasági-társadalmi változások közvetlen előmozdítására; viszont alkalmas az esetleg menet közben lódulni kívánó változtatás kordában tartására, mivel finom jogi disztinkciókkal sokminden korábban megelőlegezettet vissza lehet vonni; jogi úton visszarendezhetők a már “nem kívánt” változások, hiszen – vélekedik a KG – jogi úton döntöttek a folyamat elindításáról is. *A jogi eszközrendszer alkalmazásával a kríziskezelés igazgatási feladattá válik. Ezzel már többrétegű torzításon megy keresztül. Ugyanis egyszer már torzulást szenvedett akkor, amikor a gazdaság vezetői gazdasági kérdésekre politikai válaszokat adtak; holott ezek egymásnak nem megfelelői. Most pedig, másodszor is hasonló történik, amikor a politikai (töltetű) döntést jogi döntésre támaszkodva – és erre korlátozva – igyekeznek*

*érvényesíteni; holott egy politikai döntésnek szintén nem megfelelője a jogi döntés. Arról nem is beszélve, hogy jogi szabályozással legfeljebb konkrét kérdéseket lehet befolyásolni. De általános kérdéseket, főleg komplex problémákat már nem lehet vele kezelni; holott esetünkben ilyen összetett, bonyolult, komplex problémákkal állunk szembe.*

3.) A szubdelegáció lehetősége és kiszélesítésének jogi korlátlanlansága, a jogalkotó és jogalkalmazó egybeesése *(amely elvileg addig a szélsőségig is elmehet, hogy minden jogalkotó saját szabályán túlteheti magát: “az én szavam, én vonom vissza” alapján, ahogy Vas Zoltán fogalmaz)*, a szabályozás körébe vonható kérdések szabályozatlansága, valamint a végrehajtással szembeni általános számonkérési kritériumok hiánya, és a számonkérés általában vett nehézkessége (a felelősségi rendszer teljes tisztázatlansága) – nagy mozgásszabadságot biztosít a döntésvégrehajtók számára: olyannyira, hogy teret enged a szervezeti és egyéni hatalmi ambíciók, fantazmagóriák, improvizációk kielésére, amelynek következményeként a jogszabályok kiszorítják a törvényeket, de átveszik a törvények szerepét. Az ezzel párhuzamosan zajló folyamat, a jogszabály-infláció következtében azonban ezek a jogszabályok instabilak, változékonyak és bizonytalanok. A szabályozók állandó változása ellenére is a hozott jogszabályok mindig csak a szabályozandó folyamatok felszínét érintik; vagyis a krízis megoldása szempontjából meglehetősen megbízhatatlanok. Ellenben kedveznek a főhatóságok önállósulási törekvéseinek, és az egyes apparátusok hatalmi ambícióinak, mivel teret biztosítanak a hatalmi versengéshez.

A döntési folyamat második stádiumát a döntésvégrehajtást erőteljesebb érdekmozgások kísérik. Egyrészt, mert ez többszereplős “játék” már, mint a döntés-előkészítés volt. Másrészt, akik kimaradtak a döntés-előkészítésből most próbálják behozni a lemaradásukat érdekeik érvényesítésében. Harmadrészt pedig, itt már “élesben megy a játék”; itt dől el a beavatkozás konkrét hogyanja, amelynek során arról határoznak, miként realizálódjon a meghozott döntés. Az

eredeti döntés érvényesítésére vagy ennek akadályozására kölcsönösen rendelkezésre állnak az eszközök. A végrehajtók eltéríthetik vagy új irányba terelhetik a beavatkozást. A tét tehát nagy. Egyrészt a döntés valóraváltása forog kockán; s tekintve, hogy összetett problémákról van szó, senki számára nem közömbös, milyen válasz születik. Másrészt elválik, hogy sikerül-e érvényesíteni a saját szervezeti érdeket és képviselni a föl vállalt különböző gazdasági-társadalmi csoportok érdekeit, valamint mennyire sikerül érvényre juttatni mindezt a szabályozásban. Ebből következően az érdekeltek körében nagy az aktivitás és kemény harc folyik.

Az erős, de látens érdektörekvések, hatalmi versengések miatt – az olykor még az egymással való kompromisszumkötésre is képtelen – főhatóságok, maguk idézik elő mozgásszabadságuk és autonómiájuk korlátozását: magatartásukkal egymás kiszolgáltatottáivá válnak, valamint eredménytelenségükkel a KG elégedetlenségét is kiválthatják.

A KG az apparátus túlkapásaival szemben, vagy elégtelennek ítélt döntésvégrehajtói tevékenysége esetén, vagy ilyen visszásságoktól tartva – a hozott döntés puccsszerű végrehajtását szorgalmazza; vagy ellenkezőleg, a kampány alkalmazásának az eszközehez nyúl, esetleg egyéb informális csatornák működtetésével próbál kiutat keresni, gyakran káder-tisztítással, kádercserékkel igyekszik rendet teremteni, olykor pedig a főhatóságok körében szervezeti változtatásokhoz folyamodik. Ilyen reakciókkal a KG akkor él, ha valamilyen általános megfontolásból terhes számára apparátusainak versenye, vagy ha a tervezett konkrét beavatkozás központi irányíthatóságát látja veszélyeztetve azzal, hogy végrehajtó apparátusa fölötti kontrollja kezd kicsúszni a kezéből.

Az apparátus felelősségre vonása, elszámoltatása a döntés-végrehajtásért végső soron a KG stabilitásérzetétől, pillanatnyi helyzetértékelésétől függ. Ebből következően megtörténhet, hogy a végrehajtás mulasztásainak számonkérése helyett a KG korábbi elvárásaival szembenlévő elvárásokat fogalmaz meg a

végrehajtás felé, vagyis fordít eredeti beavatkozási szándékán; és elmarasztalás helyett maga is korrekciót hajt végre. Menet közben többször is változtathat – még oda-vissza is – ezirányú kríziskezelési szándékán.

A KG részéről megfigyelhető e fajta mozgékonyág azonban rugalmasság helyett rugalmatlanságot takar, a meglévő alapvető struktúrák és viszonyok megőrzése fölötti örökösödést leplez. Lényeges változtatásokba belekezdeni ugyan még hajlandó az irányítás; de ezeket soha nem viszi végig. A “messze vezető” változtatásokat hamarosan e változtatások gyökeres “átértelmezése”, majd “átütemezése” követi. A KG alapvető logikájához tartozik, hogy “kiskaput” (ún. “vészkijáratot”) hajlandó nyitni a rendszeren; de “kaput” nyitni rajta már nem.

Az apparátus részéről is változhat a döntés-végrehajtási szándék. Ennek alakulását leginkább három tényező befolyásolja:

- a döntés érvényre jutását mennyire veszi komolyan a KG, és ettől függően, milyen felelősségre vonást gyakorol a végrehajtók fölött,
- a döntésben foglalt feladat teljesítése hogyan érinti az adott apparátus szervezeti érdekeit és föl vállalt érdekképviselőit,
- mit diktál az erőviszonyok pillanatnyi állása.

Az apparátus döntésvégrehajtói magatartását befolyásoló tényezők is változékonyak; így az apparátus döntésvégrehajtás iránti “elkötelezettsége” is változhat és változik is menet közben.

Összegezve: a döntésvégrehajtás résztvevői legalább annyira alkalmazkodnak a létező döntési mechanizmushoz, mint magához a konkrét döntéshez. A szabályozók kidolgozása során megszületett és elfogadott jogszabályok deklarált célkitűzései többnyire eltérnek az eredeti döntés által deklarált célkitűzésektől; azonban ezek is az eredeti döntésre hivatkozva igyekeznek igazolni létjogosultságukat. A hozott jogszabályok valóságos és deklarált indokai és céljai is éppúgy eltérnek egymástól, mint a döntéshozatalé. A döntéshozatalnál a túl általános megfogalmazás, az elfogadott szabályozásnál

a túlságosan is részletekbe hatoló, bonyolult és áttekinthetetlen konstrukció okoz problémát.

A szabályzók, belső és külső konzisztencia-hiányuk miatt hatásukban vagy kioltják egymást, vagy katalizátoraivá válnak súlyos gazdasági-társadalmi konfliktusoknak. Az összhangteremtést azonban a követett beavatkozási elvek, az alkalmazott eszközök és módszerek, valamint a hevesen zajló hatalmi harcok és látens érdekcsatározások is nehezítik.

### **3.) Harmadik fázis: a kríziskezelés eredménye**

A KG általános érvényű, alapvető és elsőrendű célja a szélesen értelmezett politikai stabilitás biztosítása, mégpedig a status quo fenntartása mellett, az alapvető struktúrák és viszonyok lényeges változtatása nélkül. (Témánk szemszögéből, ha úgy tetszik, ez a KG “szubsztanciája”.) A beavatkozás megvalósulása és a kríziskezelés eredménye levezethető a KG ezen alapállásából (is).

A kríziskezeléssel a KG konkrét, valóságos célja a közvetlen-kényszerhelyzet feloldása (azaz a politikai stabilitás veszélyeztetettségének megszüntetése, illetve saját stabilitásérzetének a visszaszerzése). A beavatkozással azonban e tényleges célkitűzés teljesítése csak látszatra, illetve rövid, átmeneti időre sikerül: Egyrészt, mert a beavatkozás közvetlenül egy “okozatra” (a közvetlen-kényszerhelyzetre) irányul, és erre is korlátozódik. A valóságos “ok” (a közvetett-kényszerhelyzet) fölszámolására irányt sem vesz a kríziskezelés (a közvetett-kényszerhelyzet megszüntetése nem szerepel a valóságos célkitűzések között). Holott – az ok-okozati összefüggés alapján – a közvetlen-kényszerhelyzet jelenségeinek a befolyásolását és konfliktusainak kezelését a közvetett-kényszerhelyzet jelenségeinek a befolyásolásával és konfliktusainak a kezelésével együtt lehetséges megbízhatóan és tartósan

megoldani. *Ugyanez a problematika másképp megfogalmazva: a KG úgy próbálja feloldani a közvetlen-kényszerhelyzetet, hogy figyelmen kívül hagyja a lényegét: azt, hogy a közvetlen-kényszerhelyzet bekövetkezése nem véletlen és hogy az adott helyzet mögött valójában gazdasági-társadalmi törvényszerűségek húzódnak meg. Vagyis kríziskezelésében pontosan azokat az (alapvető) tényezőket hagyja figyelmen kívül, amelyek éltetik a krízishelyzet konfliktusait.* Másrészt, mert a kríziskezelés során alkalmazott eszközöket és módszereket is a fenti beavatkozási irányhoz választja a KG. Harmadrészt, az eszközválasztást az általános beavatkozási elvek követése is determinálja. A beavatkozási elveket áthatja a rövidtávú szemléletmód és a kríziskezelésben a jelenre koncentráció pragmatizmus. A krízishelyzetben azonban többnyire olyan nagy horderejű kérdések vetődnek föl, amelyekről stratégiai jellegű, hosszabb távra szóló döntést kellene hozni. Az ilyen típusú kihívásra azonban a KG – alapállásából következő általános beavatkozási elvei szerint (is) – képtelen vagy nem hajlandó választ adni.

A KG konkrét, valóságos céljának (a közvetlen-kényszerhelyzet feloldásának) a teljesülése tehát tisztavirág-életű. Ez egyben azt is jelenti, hogy voltaképpen nem orvosolta a krízist, nem oldotta meg a létező konfliktusokat. *Mitől is kezelődtek volna a krízis konfliktusai? A KG beavatkozási szándékát se a konfliktusok jelentkezése, hanem a kényszerhelyzet, a krízis föllépése váltotta ki. Valóságos beavatkozási célja se e konfliktusok (tényleges) megszüntetésére irányult. És kríziskezelési eszközei és módszerei megválasztásánál és alkalmazásánál is figyelmen kívül hagyta e kríziseket éltető, mozgató tényezőket és összefüggéseket.* És ez az, ami igazi veszélyt jelent a KG számára, mégpedig azért, mert a sikeres konfliktus- és kríziskezelés hiánya miatt általános érvényű, alapvető és elsőrendű célját (a politikai stabilitás biztosítását) sem tudja valójában elérni. Egy politikai rendszer tényleges stabilitásának szempontjából kulcskérdés, hogy a vezetés képes-e kezelni és megoldani a fölmerülő konfliktusokat és kríziseket. Stabilitását ássa alá, ha nem képes erre.

Paradox módon tehát, a rendszer féktelen és szélsőséges politikai stabilitásigénye vezet a rendszer instabilitásához; bizonyítva azt, hogy egy rendszernek nem a merevség, a változatlanság fenntartása biztosít stabilitást, hanem a konfliktust és a krízist kezelő és megoldó készsége és képessége. Ez utóbbi az, ami rugalmasságot, változtatási hajlandóságot, adaptációs és innovációs készséget és képességet föltételez.

A rendszert azonban nemcsak elégtelen kríziskezelése instabilizálja, hanem a létező gazdaságirányítási rendszer működési módja is. A mesterséges és erőszakos korlátok miatt a reálfolyamatok automatizmusai csak több áttételen keresztül és nagyobb áldozatok árán segíthetnek a konfliktusok feloldásában. Mindebből következően, folyamatosan halmozódó konfliktusokkal és egyre éleződő feszültségekkel kell szembenézni; amelyek az idő múlásával egyre sürgősebb megoldást követelnek. A növekvő horderejű problémák veszélyessége miatt a KG – egyre türelmetlenebbül – minél gyorsabb orvoslás után kapkod. A stratégia folyamatos és tartós fölládozása a taktikának azonban szintén “kényszerpályához” vezet: a taktikus rész megoldásokkal tovább halmozott és krízishelyzetig élezett konfliktusok rendszerint már csak nagy veszteségek árán, súlyos áldozatokat követelő, drasztikus beavatkozásokkal mérsékelhetők.

A gyökeres megoldásokat halogató, a drasztikus beavatkozás vállalásától ódzkodó és ennek határidejét állandóan kitoló magatartás és “időnyeresre játszó” politika túlterheli a rendszert. Továbbá a látszat fenntartása – hogy a KG ura a helyzetnek és képes a folyamatok központi irányítására, ezáltal a krízisek kezelésére is – túlerőlteti a rendszert. Bizonyos határon túl ez a látszat már erőszakos úton sem tartható fenn; és előáll az a helyzet, hogy a KG már önmagát sem tudja elkápráztatni azzal, hogy irányít. *És ezzel a reálszféra problémái ideológiai problémákkal és értékzavarokkal is tetéződnek; tekintve, hogy az irányítás a “tervszerűség és csakis a központ által biztosítható harmonikus fejlődés” ideáját hirdette és vallja.*

Az, hogy a KG kezéből – tagadhatatlanul – egyre jobban kezd kicsúszni minden, azt elősegíti létező gazdaságirányítási rendszere is, amelyet “célkitűző-apparátusok” hatalmi versengése tarkít, áttekinthetetlen és kusza hatalmi- és erőviszonyok urálnak, és nyílt érdekütközés nélküli, látens, de erőteljes érdekmozgások szönek át; amelyben egy megszületett érdekintegráció, és az egyes hatalmi csoportok között kötött kompromisszumok időlegesek és ingatagok. *A megszületett kompromisszumok nem megegyezésen és ebből fakadó elfogadáson és tudomásulvételen nyugszanak, hanem a pillanatnyi patthelyzet kényszerén, és a pillanatnyi erőviszonyok kényszerű elviselésén. Ennek következtében a megállapodások megszeghetők, mihelyt elmúlik az adott helyzet parancsoló kényszere, illetve mihelyt megváltoznak az erőviszonyok.* Végeredményként a gazdaságirányítási rendszer működése (is) átláthatatlanná, bizonytalaná, labilissá válik.

Kérdés, hogy a KG és a főhatóságok hogyan szűrik le beavatkozásuk tapasztalatait, hogyan értékelik konfliktuskezelésük eredményeit, és mindezek milyen újabb reakciókat váltanak ki tőlük.

A döntési folyamat harmadik stádiumát is áthatják az érdekmozgások: Egyrészt, amit egyes főhatóságoknak nem sikerült érvényre juttatniuk az első két menetben, megpróbálják most, a harmadikban. A szabályozók hatáskörük működésük közben is befolyásolni lehet. A beavatkozás életbe léptetése után is van mód és lehetőség az át-, illetve visszarendezésre. A visszarendezés lehetséges például a végrehajtási utasítás segítségével. *A végrehajtási utasítás kulcsszerepet játszik a beavatkozás realizálásában. Önálló életet él: adott esetben függetlenedhet az eredeti szabályozástól, és konkrét tartalma nem következik az eredetileg elfogadott jogszabályokból, ugyanakkor nagyobb befolyásoló ereje van és lehet a gyakorlatban, mint magának a kiadott jogszabálynak.* A visszarendezés lehetséges továbbá belső irányelvek kiadásával, valamint a működési tapasztalatok szelektív értékelésével, amelyeket a rendszeres hivatalos jelentések és beszámolók útján továbbíthatnak

a KG felé, illetve képviselhetnek kifelé. *Ily módon tehát még a kríziskezelés eredeti elképzeléseit tükröző döntés, és ennek érvényre jutását segítő elfogadott jogszabályok és bevezetett szabályozás sem jelent garanciát a koncepció érvényesülésére, a konstrukció gyakorlati megvalósulására.* Másrészt, a beavatkozás hiányosságainak, ellentmondásainak korai észlelése esetén is tartózkodnak a főhatóságok attól, hogy ezeket jelentsék, illetve, hogy az életbeléptetett szabályozás gyors korrekcióját sürgessék. Ennek okai:

1.) Az elkövetett hibák korai elismerésével saját szabályozóalkotói tevékenységükről állítanak ki rossz bizonyítványt. Ez az apparátus számára nyilvánvaló presztízs-vesztéssel járna; továbbá a társadalom tagjaiban “idejekorán” megrengetné a bizalmat a “kivezető intézkedés” iránt, *ami krízishelyzetben beláthatatlan következményekkel – még bizalomvesztéssel is – járhat, mivel a társadalom kiút-mutatást, a gazdasági problémák megoldását várja a vezetéstől.*

2.) Egyes főhatóságok részéről a korrekciók szükségességének az elismerését és szorgalmazását hátráltatja az is, hogy – ugyan a kríziskezelés torz, de – saját érdektörekvéseik érvényre jutnak a szabályozásban.

3.) Egy a KG által kezdeményezett és általa bevezetett döntéssel nem ajánlott nyíltan és rögtön szembehelyezkedni; olyannyira nem, hogy még azok a főhatóságok sem próbálkoznak ezzel, akiknek egyébként valamilyen érdekeit közvetlenül sérti a beavatkozás (egyik-másik konkrét) módja vagy iránya.

Következésképpen, általános tendencia a kríziskezelés kezdeti pozitív hivatalos értékelése. Ebben az időszakban legfeljebb csak “átmenetinek” nyilvánított ellenmondások kerülnek szóba, és a merészen fölvetett “eseti” hiányosságok is a “konkrét végrehajtás technikai vagy szubjektív hibáiból eredő” problémaként kerülnek tálalásra. A megvalósult tüneti kríziskezelés rövid feszültség-csillapító hatásának elmúltával és a problémák továbbélésével azonban előbb vagy utóbb nyilvánvalóvá válik a beavatkozás sikertelensége.

A kríziskezelési kudarc nyílt vállalásának első lépését az jelenti, hogy a KG bűnbaknak teszi saját végrehajtó apparátusát. A beavatkozás valamennyi fogyatékoságáért őt hibáztatja. Kádercserékkel, rendszabályokkal, személyi felelősségre vonásokkal, szervezeti átalakításokkal igyekszik megregulázni saját apparátusát.

A beavatkozás ellentmondásai azonban ezen intézkedés után is fennmaradnak és a kezelni kívánt konfliktusok is tovább élnek, sőt súlyosbodnak. Rövidesen újra közvetlen-kényszerhelyzetté érlelődnek a konfliktusok; és ismét “elkerülhetetlenné” válik egy kríziskezelő beavatkozás.

Tényszerűvé válik, hogy a megoldáshoz mind az előző kríziskezelés, mind annak korrekciója kevés, sőt elégtelen volt. Ezt az újabb válsághelyzetet lényegében az előző kríziskezelés során figyelmen kívül hagyott, vagy kellően figyelembe nem vett, objektív gazdasági-társadalmi törvényszerűségek visszahatásaként értelmezhetjük.

Az újabb beavatkozási kényszer következtében sorra kerülő újabb döntéshozatalra (illetve kríziskezelésre) ugyanabból az alapállásból kiindulva, ugyanazokat a beavatkozási elveket követve, az ismert módszereket és eszközöket igényelve és alkalmazva, az ismert előző mechanizmus szerint kerül sor; a korábbi reflexek követésével, minden előző – hasonló szisztémájú és koncepciójú kríziskezelést követő – kudarc semmibe vételével.

Az újabb kríziskezelésben a főhatóságok és apparátusuk is – a gazdasági-társadalmi szükségszerűségek, törvényszerűségek, objektív összefüggések figyelembevétele helyett – szintén közvetlenül és elsősorban a hatalmi-, érdek- és erőviszonyok pillanatnyi alakulására figyelnek, és nem vesznek tudomást arról, hogy valójában a gazdasági-társadalmi törvényszerűségekből és szükségszerűségekből, valamint a létező gazdasági-társadalmi helyzetből adódó tennivalók döntenek el a konkrét hatalmi és érdekcsatározások végső kimenetelét is.

Következésképpen a leírt kríziskezelési folyamat kezdődik előlről; a körforgás folytatódik...

## **C.) Záró gondolatok**

### **I. Egy gazdaság kezelhetősége**

Megítélésem szerint a mesterséges beavatkozás (értsd: a tudatos, akaratlagos, központilag irányított és szervezett beavatkozás, mint pl. a konfliktus- és kríziskezelés, gazdaságpolitika stb.) nem képes direkt módon hatni a gazdaság egyes jelenségeire, és nem képes közvetlen módon meghatározni annak folyamatait. Csak áttételes módon tud kapcsolatba kerülni vele, az objektív gazdasági-társadalmi törvényszerűségek és szükségszerűségek közvetítésével tudja csak elérni a gazdaság reálfolyamatait.

Ez az áttételes ráhatás két úton lehetséges:

a.) Az adott beavatkozás, a gazdaság önnön, belső törvényszerűségeinek és szükségszerűségeinek figyelembevételével és összefüggéseinek fölhasználásával igyekszik befolyásolni a gazdaság jelenségeit és folyamatait. Ez a típusú beavatkozás tehát a törvényszerűségek és összefüggéseik ismeretén és tudomásulvételén alapul, és ezek aktív módon való fölhasználására épül – és így próbálja a folyamatokat a kívánt irányba terelni. Úgy is mondhatnám, hogy rendszerspecifikus eszközökkel és jellemzőkkel operál. (A mesterséges beavatkozás és a gazdaság közötti közvetítő szerepet, ekkor a gazdasági törvényszerűségek és szükségszerűségek “normális” (értsd: önnön föltételei szerinti) működése játssza. A beavatkozás mesterséges jellege abban áll, hogy emberi tudatosság dönt abban, hogy a lehetséges alternatívák közül melyeket, milyen kombinációban választja a gazdaságirányítás; vagyis mely

törvényszerűségek működésbe lépését ingerli, és melyek működésében játszik “katalizátor” szerepet.)

b.) Az adott beavatkozás a gazdaság önnön, belső törvényszerűségeitől meglehetősen függetlenül, e tényezőkkel csak másod vagy többedrangszerűen számolva, és elsősorban külső szempontok és követelmények érvényesítésével, “új játékszabályok” fölállításával igyekszik befolyásolni (sőt meghatározni) a gazdaságot. Ez a típusú beavatkozás tehát a gazdaság saját szükségszerűségeinek figyelmen kívül hagyásán, törvényszerűségeinek elbagatellizálásán, sőt kiiktathatóságuk vélelmezésén nyugszik, és ezek tudatos megkerülésével, illetve az “új játékszabályok” és működési modell erőltetésével próbálja a folyamatokat a kívánt irányba terelni. Úgy is mondhatnám, hogy rendszeridegen eszközökkel és módszerekkel operál. A mesterséges beavatkozás és a gazdaság közötti közvetítő szerepet ekkor azok a konfliktusok játsszák, amelyeket a gazdasági törvényszerűségek és szükségszerűségek “normális” működésének keresztezése, illetve akadályozása következtében fellépő ellentmondások és devianciák gerjesztenek. Itt a beavatkozás mesterséges jellege nyilvánvaló: a gazdaság “megerőszkolása” (azaz a gazdaság saját törvényszerűségeinek erőszakos “kiiktatás” és helyükre) idegen követelmények és “játékszabályok” állítása.

A rendszeridegen befolyásolási kísérlet, a megszegett törvények és figyelmen kívül hagyott szükségszerűségek együttes következményeként jönnek létre rendszerint a “meglepetések”, azaz az ún. “nem várt” jelenségek, a “nem kívánatos folyamatok” a “vadhajtások”. A központi irányítás, ilyen típusú beavatkozásait kísérő “spontán” folyamatok, életre kelt konfliktusok, fellépő ellentmondások és ezek kísérőjelenségei tulajdonságaikban, jellemzőikben ismeretlenek, így hatásaikban kiszámíthatatlanok. A központi irányítás tehát “szükségszerűen” nem tudja kontrollálni az eseményeket, következésképpen “objektíve” képtelen rá, hogy a folyamatokat a kívánt irányba terelje, sőt még arra is, hogy egyáltalán mederben tartsa őket.

E problémát elkerülendő ajánlott tehát a gazdaság befolyásolásának az “a.)” módját választani. Annál is inkább, mert a “b.)” típusú beavatkozás – tekintve, hogy elsősorban rendszeridegen eszközökkel operál, valamint megszegi vagy keresztezi a rendszerspecifikus jellemzőket és törvényszerűségeket – nem szervesülhet a gazdaság önnön folyamataival; a gazdaság életébe való szerves beépülés helyett csak erőszakos úton tartható fenn a gazdasági gyakorlatban, s még így is csak ideig-óráig a gazdaság (teljes) dezorganizálása nélkül.

Továbbmenve: a gazdaságnak öntörvényei vannak, tetszőlegesen (pl. az “akaratelv” alapján) tehát nem működtethető. A mesterséges beavatkozás lehetőségei (mélységében és szélességében is) korlátosak.

De hol a határ? Ennek megtalálásában támpontot jelenthet annak az – elméletileg ugyan már régóta ismert, (márt általunk is említett) azonban gyakorlatilag minduntalan “elfelejtett” – klasszikus tételnek (axiómának) a szem előtt tartása, mely szerint “a gazdaság és politika viszonyában végső soron a gazdaság a meghatározó és végső soron a gazdaság követelményei formálják a maguk föltételei szerint a politikát is”.

Véleményem szerint a fenti összefüggést célszerű analóg-párokra bontani és úgy körbejárni. Nézetem szerint az alábbi jelenségrendszereket kell egymással szembesíteni; és szem előtt tartani azt, hogy egy-egy kölcsönkapcsolatban melyik jelenségrendszeré a “végső soron meghatározó” szerep.

*gazdaság* (mint rendszer) – *gazdaságirányítási rendszer*; párosunkban végső soron és hosszú távon a gazdaságé a meghatározó szerep;

*társadalom* – *politikai irányítás* (integráció és koordináció); kettőjük viszonyában végső soron és hosszú távon a társadalomé a meghatározó szerep;

*gazdaság és társadalom* – *politikai rendszer*; viszonyukban végső soron és hosszú távon a gazdaságé és a társadalomé a meghatározó szerep.

Az analóg-párok jól mutatják, hogy az igazi alapkérdés nem a gazdaság és a társadalom egymással való szembeállítás, mert lényegében nem a gazdasági követelmények állnak szembe a társadalmi követelményekkel, (és nem az az igazi alapkérdés, hogy kettőjük közül melyik a meghatározó. Ez érdeemben föl sem vethető, hiszen a gazdaság és társadalom lényegében egységes egészet alkot) hanem a gazdasági és társadalmi követelmények együtt állnak szembe a gazdaságirányítási rendszer és a politikai irányítás (összességében a politikai rendszer) által fölállított követelményekkel.

E végső meghatározottság szem előtt tartása támpontot jelenthet a jelenségrendszer egymáshoz való konkrét viszonyának kialakításakor, amikor is arról van szó, hogy

- konkrét gazdasági törvényszerűségek és szükségszerűségek (jelenségek és folyamatok) szembesülnek a konkrét gazdaságpolitikával és szabályozással (elképzelésekkel, tervekkel, akciókkal, beavatkozásokkal, központi konfliktus- és kríziskezelésekkel stb.),
- valamint konkrét társadalmi törvényszerűségek és szükségszerűségek (jelenségek és folyamatok) szembesülnek konkrét politikai akciókkal és törekvésekkel.

E jelenségrendszerek konkrét viszonyának mibenlétére vonatkozóan egyetemes érvényű, illetve normatív jellegű válasz nincs. E viszony általános jellemzője éppen az alakíthatóság kritériuma. E konkrét viszony tehát helyzetenként és időszakonként változó lehet. És e lehetőséggel való élés konkrét tartalma és megvalósulása múlik a konkrét gazdaságirányítási rendszeren és annak szereplőin, a konkrét politikai irányításon és annak szereplőin, összességében a politikai rendszeren. És a gazdaság és társadalom “nemzetgazdasági-hatékonysága”, “gazdasági rendszer-hatékonysága” “világgazdasági-hatékonysága” és “társadalmi-hatékonysága” (Fekete – Lukács 1987.) szempontjából, valamint a gazdaság szereplői és a társadalom tagjai nézőpontjából nem mindegy, hogy ezzel a “szabadsággal” hogyan él a vezetés.

Ezen túlmenően a gazdaságirányítási rendszernek, a politikai irányításnak (összességében a politikai rendszernek) a gazdaság és társadalom életében betöltött súlyát mutatja az is, hogy a korábbi analóg-párokon belül megállapított “meghatározó szerep” “csak” tendenciáit (és nem “végzetszerűséget”) jelent. A gazdaságirányítási rendszer és a politikai irányítás nem függő változója a gazdaságnak és a társadalomnak; viszonyuk nem értelmezhető függő és független változók viszonyaként. Esetünkben olyan kétirányú kölcsönkapcsolatról van szó, amelyben a gazdaságirányítási rendszer és a politikai irányítás rendelkezik bizonyos önállósággal és önmozgással; és a gazdaság és társadalom meghatározó szerepe “csak” végső soron érvényesül; a kapcsolatban a gazdaság és társadalom dominanciája “csak” hosszabb távon igazolódik.

Nincs szó tehát a gazdaság és társadalom befolyásolhatatlanságáról. De arról igen, hogy egy mesterséges beavatkozásnak (értsd: gazdaságpolitikai fellépésnek, politikai magatartásnak) – ha eredménnyel akar járni, akkor – a gazdaság és a társadalom öntörvényeinek és ezek összefüggéseinek figyelembe vételére kell épülnie; ezek aktív fölhasználásával és “rendszerspecifikus” alkalmazásával képes úgy befolyásolni a gazdasági-társadalmi jelenségeket, hogy azok a folyamatokat a kívánt irányba tereljék, illetve mederben tartásuk.

A gazdasági-társadalmi folyamatok sikeres befolyásolására, a konfliktusok sikeres kezelésére, a krízishelyzetek sikeres megoldására tehát, a gazdasági-társadalmi öntörvényeket alapul vevő és ezek összefüggéseivel számoló beavatkozás szolgálhat.

Mint ahogy az érdek objektivitását nem vonja kétségbe az a tény, hogy az érdek a szubjektumon keresztül hat és fogalmazódik meg, éppúgy a konfliktus és krízis eredményes kezelésének a gazdasági-társadalmi törvényszerűségektől való végső meghatározottságát sem vonja kétsége az a tény, hogy a konfliktuskezelés hatalmi-, érdek- és szervezeti viszonyokba ágyazott tevékenység.

Mindezek alapján vonom le azt a végső következtetést, hogy adott gazdaságirányítási rendszer tartós működése, (hosszútávú stabilitása) továbbá adott politikai rendszer tartós fennmaradása (hosszú távra szóló stabilitása) végső soron attól függ, hogy a gazdasági-társadalmi életbe való beavatkozása során mennyire veszi figyelembe a gazdaság és társadalom öntörvényeit és összefüggéseit, ezek alapján milyen stratégiát állít föl a környezethez való hatékony alkalmazkodásra, és ezek eredőjeként milyen adaptációs és innovációs készségre és képességre tesz szert. Tekintve, hogy a gazdaság és társadalom számára a működőképesség stabilitását, hosszú távon nem a (vegetáló) túlélés, hanem a (megújuló) életképesség adja.

## **II. Utóirat (2001)**

A “HOGYAN” kérdése és a “MÁSKÉNT”, mint eddig igénye – különösen a nagy társadalmi változások idején – gyakran társul a “múltat végképp eltöröljük”, illetve a “gyökeresen szakítunk a múlttal” illúziójával. Holott a történelmi kontinuitás, a gazdaság “emlékezete” a rendszerváltozás folyamatában is ott van; csakúgy, mint azok a kulturális gyökerek, szocializációs hagyományok, “genetikai” örökségek, amelyeket a társadalom rétegei, tagjai akarva-akaratlanul még generációkon keresztül hordozni fognak.

Lehet, ez ad arra is magyarázatot, hogy miért követnek régi vezetési stílusokat, korábbi irányítási attitűdöket, beidegződéseket az újonnan jövők; hogy milyen hatalomgyakorlási elvek és mechanizmusok élnek tovább, hatnak és működnek a személycserék, a szervezeti átalakulások, az intézményi reformok, sőt a rendszerváltozás után is; és talán arra is, hogy miért?

Mindezen kérdésfelvetéseknek és válaszkereséseknek végső soron egyetlen célja és értelme van. Szűkebb értelemben: megtalálni a választ egy olyan társadalom kialakítására, amelynek központi vezetői úgy kezelik a

kríziseket, hogy azok valóban megoldódjanak, és ez a társadalom tagjai, a társadalom egésze és természetes környezete számára a lehető legkisebb áldozatokkal járjon. Tágabb értelemben: segítse megtalálni a választ arra az alapkérdésre, amit már Arisztotelész is keresett: “Hogyan kell berendezni az ... államot ahhoz, hogy biztosítani tudja polgárainak az ember számára elérhető legnemesebb, legjobb élet külső feltételeit, s ösztönözzön, rá is vezessen erre a legjobb, legnemesebb életre?” (Arisztotelész 1969.)

Az eddigi megoldáskeresések többnyire felesleges áldozatokat követeltek, erőforrásokat, rétegeket öröltek fel, sok energiát, időt, pénzt pazaroltak, és olyan küzdelmekhez vezettek, amelynek eddig sokkal nagyobb árú, mint hasznuk volt.

Mindezekért nem mellékes, hogy a politikusok milyen szemléletmóddal rendelkeznek, milyen felfogásban gondolkodnak, milyen értékeket favorizálnak tevékenységük során. A gazdaság működőképessége, a társadalom életképessége és perspektívája szempontjából szinte axiómának számító követelmények:

- a reálfolyamatok öntörvényeinek, törvényszerűségeinek és azok összefüggéseinek ismerete és figyelembevétele,
- az objektív korlátok felismerése és tiszteletben tartása,
- a megelőzésre való törekvés az utólagos beavatkozással szemben,
- a hosszú távú gondolkodás,
- a felelősség a döntések hosszú távú következményeinek vállalásában,
- a kölcsönhatások, kölcsönfüggőségek figyelembevétele, a kölcsönös függőségi rendszerek elismerése és számontartása,
- annak tudomásulvétele, hogy minden mindennel összefügg, a rész és egész kapcsolatára, kapcsolódására való odafigyelés,
- a rendszerszemlélet követése a gondolkodásban, mégpedig az élő, dinamikus rendszerek kölcsönkapcsolatának, összekapcsolódásának, önfenntartó

egymásrautaltságának felismerése, a kapcsolathálónak mint az élő dolgok, a dinamikus rendszerek lényegének a megértése,

- a kreativitás pártolása stb...

A politikusok szemléletét, felfogását, gondolkodásmódját vajon mennyire hatják át ezek az axiómák célkitűzéseikben, az egyes problémákhoz való viszonyulásukban, konkrét és általános kríziskezelésükben, taktikai és stratégiai döntéseikben vagy akár a hétköznapiak során?

A modern tudomány fényévnyi távolságra került a hagyományos, mechanisztikus látásmódtól és szemlélettől. Az ingaóra helyére a mikrochip lépett. A politikusok és társadalomirányítók sem ragadhatnak le az inga ritmusánál.

Olyan globális problémákkal, olyan típusú krízisekkel nézünk szembe a mai világban, amelyek nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt megoldhatatlanok az említett axiómák követése nélkül. Mellőzésükkel a perspektíva is hiányozhat a világból.

## Irodalmak, források

- ARISZTOTELÉSZ (1969): Politika. Gondolat Kiadó
- ANDICS Jenő (1981): Az állam gazdasági funkciói és a gazdasági élet demokratizmusa. MSZMP KB Politikai Főiskola Közleményei, 2-3. sz.
- ANTAL László (1979): Fejlődés – kitérővel. PM Pénzügykutató Intézetének tanulmányai, 2. sz.
- ANTAL László (1982): Gazdaságirányítási rendszerünk fejlődésének történeti útja. In: Válság és megújulás. (Szerk.: Vass Henrik) Kossuth Könyvkiadó
- ANTAL László (1983.1.): Hipotézisek a tervgazdálkodás és az innovációs folyamatok kapcsolatáról. Tanulmányok a magyar gazdasági mechanizmus működéséről. PM. Pénzügykutató Intézet
- ANTAL László (1983.2.): A pénzügyi tervezés és szabályozás konfliktusai. (A korlátozások természetrajza.) Gazdaság, 2. sz.
- ANTAL László (1983): Gazdaságirányítási rendszerünk a reform után  
PM. Pénzügykutató Intézet, Bp., sokszorosítás
- ANTAL László (1985): Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform útján. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- ANTAL László – CSILLAG István – LENGYEL László – MATOLCSY György (1986): (szerk.) Fordulat és reform. Hazafias Népfőnt, sokszorosítás.  
Megjelent (1987): Közgazdasági Szemle, 6. sz.
- ANTAL László (1998): A kiigazítás – ahogy én látom.  
Közgazdasági Szemle, 2. sz.
- ÁGH Attila (1991): Álom az államról. Mozgó Világ, 4. sz.
- BADACSONYI György (1979): Politikai kultúra és a demokrácia kultúrája.  
Társadalmi Szemle, 7-8. sz.
- BARA Zoltán – SZABÓ Katalin (szerk.) (2000): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények. Aula Kiadó

- BAUER Tamás (1982): Az OT Gazdaságirányítási osztálya megbízására írt reformjavaslat. OT, Bp., kézirat
- BAUER Tamás (1982.2.): A kelet-európai tervgazdálkodás poliökónómiai értelmezéséhez. Medvetánc, 2-3. sz.
- BAUER Tamás (1982.10.): A második gazdasági reform és a tulajdonviszonyok. Mozgó Világ, 10. sz.
- BENKES Mihály (1984): Munkahelyi vezetők és kisvállalkozók véleménye a vállalkozásról. (Nyerselemzés), SZEKI, Bp., kézirat
- BEREND T. Iván – RÁNKI György (1974): Gazdaság és társadalom. Magvető Kiadó
- BEREND T. Iván (1980): Napjaink – a történelemben. Magvető Kiadó
- BEREND T. Iván (1999): Terelőúton. Vince Kiadó
- BIHARI Mihály (1979): A döntési mechanizmus szervezeti, hatalmi és érdekkörnyezete. Társadalmi Szemle, 3. sz.
- BIHARI Mihály (1980): A társadalom érdekviszonyai és a szocialista demokrácia. Társadalmi Szemle, 2. sz.
- BIHARI Mihály (1982): Politikai mechanizmus és demokrácia. In: A válság és megújulás (szerk.: Vass Henrik) Kossuth Kiadó
- BIHARI Mihály (1985.a.): A politikai rendszer innovációja és a társadalmi reformok. In: A politikai rendszer és a szocialista demokrácia. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Politika-tudományi füzetek 6. sz.
- BIHARI Mihály (1985. b.): A politikai döntések: Közvetítők a politikai és a gazdasági rendszer között. id. In: A politikai rendszer és szocialista demokrácia
- BIHARI Mihály (1985. c.): A gazdaság és a politika kapcsolatának történeti típusai. id. In: A politika rendszer és szocialista demokrácia
- BIHARI Mihály (1985. d.): A gazdasági alap és a politikai felépítmény kapcsolata. id. In: Politikai rendszer és szocialista demokrácia

- BOGNÁR József (1983)  
Társadalmi Szemle, 2. sz.
- BOGNÁR József (1984): Az állam gazdasági és politikai szerepe. Bp., kézirat
- BŐHM Antal (2000): Új demokrácia és helyi hatalom. In: Az új demokrácia önkormányzati vezetői. (szerk. Táll Éva), MTA PTI
- BRUSZT László (1983): Napjaink konfliktusai. SZEKI, Bp. kézirat
- CSANÁDI Mária (1983): A gazdaságirányítás és szelekció néhány sajátossága. PM Pénzügykutató Intézete, Bp., sokszorosítás
- CSANÁDI Mária (1995): Rendszer-güggőségeink: a párt-állam működésének és összeomlásának hatása az átalakulásra Magyarországon. Kandidátusi értekezés
- CSIKÓS-NAGY Béla (1982): A magyar gazdasági növekedés problémái. Közgazdasági Szemle, 7-8. sz.
- CSOMÓS József (1983): A kisvállalkozások nagyvállalati tapasztalati és együttműködésük lehetőségei. (Nagyvállalati vezetők és az államigazgatási apparátus körében készült empirikus felvétel, N= 80 feldolgozása.) SZEKI, Bp., kézirat
- CSOMÓS József (1983): Az új szervezeti formák tapasztalatai a nagyvállalati szervezeteken belül. SZEKI, Bp., kézirat
- ERDÉLYI Sándor (1979): A másodlagos elosztásról. Valóság, 12. sz.
- FALUSNÉ SZIKRA Katalin (1983): A kisvállalkozások helyzete és perspektívája Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem, kézirat
- FEKETE Judit – GRÓSZ Péter (1984): Nagyvállalat – kis VGH. Bp., kézirat
- FEKETE Judit (1984/1.): Vállalkozók a kisvállalkozásról. (Kérdőíves felvétel, N= 508 alapján.) SZEKI, Bp., sokszorosítás
- FEKETE Judit (1984/2.): Adalékok a kisvállalkozás jelenség-rendszeréhez MSZMP KB Társadalomtudományi Intézet, Bp., sokszorosítás
- FEKETE Judit (1985): A szakszervezet szerepe az új vállalati irányítási formák keretei között SZEKI, Bp., kézirat

- FEKETE Judit (1985.11.): Vezetők a kisvállalkozásról. (Kérdőíves felvétel alapján, N= 378.) Szakszervezeti Szemle, 11. sz.
- FEKETE Judit (1985): VGM-ek az új vállalatirányítási formák keretei között (64 mélyinterjú és 4 esettanulmány alapján.) SZEKI, Bp., kézirat
- FEKETE Judit (1986): A '80-as évek magyar kisvállalkozója. (97 mélyinterjú és kérdőíves felvétel, N= 508 alapján.)Marx Károly Közgazdasági Egyetem, Economix, Bp., kézirat
- FEKETE Judit – LUKÁCS János (1987): A vállalati alkalmazkodás és a VGM-eket. MTA Szociológiai Intézete, Bp., sokszorosítás
- FEKETE Judit (1987): Kríziskezelésünk krízise. Társadalomtudományi Intézet, Bp., sokszorosítás
- FEKETE Judit (1998): A puccsszerű irányítási módszer. Társadalomkutatás 3-4. Akadémiai Kiadó
- FERGE Zsuzsa (1996): A rendszerváltás megítélése. Szociológiai Szemle, 1 sz.
- FŐSZERKESZTŐI (1981): Az MSZMP KB Székházában 1981. augusztus 24-én tartott főszerkesztői értekezletről készült hivatalos beszédgyorsírói jegyzőkönyv, OT, Bp., dokumentumok
- FRISS István (1978): Tíz év gazdasági reform. Valóság, 7. sz.
- GAZSÓ Ferenc (1996): Volt egyszer egy állampárt. Társadalmi Szemle, 11.sz.
- GAZSÓ Ferenc (1997): Nomenklatúra és törésvonalak. Társadalmi Szemle, 6.sz.
- GÁBOR R. István – GALASI Péter (1978): A “másodlagos gazdaság”, a szocializmusbeli magánszféra néhány gazdaság-szociológiai kérdése. Szociológia, 3. sz.
- GÁBOR R. István (1979): A “második (másodlagos) gazdaság”. Valóság, 1. sz.
- GÁBOR R. István – GALASI Péter (1981): A “második gazdaság”. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

- GÁBOR R. István – GALASI Péter: (1982) A kiegészítő tevékenységek társadalmi összefüggései. In: Válság és megújulás (szerk.: Vass Henrik), Kossuth Könyvkiadó
- GÁBOR R. István (1986): Reformok, második gazdaság, “államszocializmus”. Valóság, 7. sz.
- GÁBOR R. István (1991): Második gazdaság, modernitás, dualitás. Közgazdasági Szemle, 11 sz.
- GÁBOR R. István (1994): Kisvállalkozás Magyarországon – virul vagy satnyul? Közgazdasági Szemle, 7-8. sz.
- GÁTHY Vera (1993): Demos, avagy a politika depolitizálása. Pedagógusok lapja, 49. sz.
- GÁTHY Vera (1999): Többpártrendszerek és a koalíciós politika kibontakozása: India és Magyarország esete. Társadalomkutatás, 3-4 sz. Akadémiai Kiadó
- GKI (1984): Sajátos munkaszervezési formák a vállalatoknál (a VGM-kről és a szakcsoportokról). GKI, Bp., sokszorosítás
- GOMBÁR Csaba (1982): A politikai hatalom kérdéseiről. In: A politika és politikatudomány. Gondolat Kiadó
- GOMBÁR Csaba (1993): A kormányzat és a politikai zaj. Korridor, Bp., kézirat
- GOMBÁR Csaba – HANKISS Elemér – LENGYEL LÁSZLÓ – VÁRNAI Györgyi (szerk.)(1994): Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor Kiadó
- GOMBÁR Csaba – HANKISS Elemér – LENGYEL LÁSZLÓ – VÁRNAI Györgyi (szerk.)(1995): Kérdőjelek: a magyar kormány 1994-1995. Korridor Kiadó
- GOMBÁR Csaba (1998): Államoskönyv. Helikon Kiadó
- HANKISS Elemér (1984): Második társadalom. Valóság, 11. sz.
- HAVASI Ferenc (1979): Gazdasági építőmunkánk soron lévő feladatai. Társadalmi Szemle, 1. sz.
- HAVASI Ferenc (1980): A '80. évi népgazdasági terv végrehajtásának helyzete és a további feladatok. Társadalmi Szemle, 7. sz.

- HAVASI Ferenc (1982): Gazdaságunk az új növekedési pályán.  
Közgazdasági Szemle, 7-8. sz.
- HEGEDŰS András – MÁRKUS Mária (1978): A kisvállalkozó és a szocializmus.  
Közgazdasági Szemle, 9. sz.
- HÉTHY Lajos – MAKÓ Csaba (1972): Munkásmagatartások és a gazdasági szervezet. Akadémiai Kiadó
- HERÉDI István (1983): A VGM-k néhány üzem- és munkaszociológia problémája. Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem, Bp., kézirat
- HOÓS János (1978): Az életszínvonal és az elosztási viszonyok fejlesztése.  
Társadalmi Szemle, 10. sz.
- HOÓS János (1972): Beruházási tevékenység és beruházási döntési rendszer.  
Társadalmi Szemle, 5. sz.
- HOÓS János (1980): A kisüzemi termelés és kiegészítő tevékenység.  
Pártélet, 10. sz.
- HUSZÁR István (1979): Gondolatok a '79-es népgazdasági tervről.  
Közgazdasági Szemle, 3. sz.
- HÜLVELY István (1994): A politikai tagozódást befolyásoló tényezők az átmenet időszakában. In: Balogh (szerk.): Törésvonalak és értékválasztások.  
MTA PTI
- INZELT Annamária (1978): A vállalati centralizációról. Gazdaság, 2. sz.
- JUHÁSZ Pál – PRUGBERGER Tamás (1980):  
Közgazdasági Szemle, 2-3. sz.
- JUHÁSZ Pál (1982): Agrárpiac, kisüzem, nagyüzem. Medvetánc, 1. sz.
- JUHÁSZ Pál (1983): A harmadik gazdaság és a kereskedelem. Bp., kézirat
- KÁRPÁTI György (1984): Munkahelyi vélemények a kisvállalkozásról.  
(Nyerselemzés), SZEKI Bp., kézirat
- KELEMEN Gábor – SZAKADÁT István (1983): Sajtóvélemények változása a kisvállalkozás megítélésben. SZEKI, Bp., kézirat

- KELEMEN KATALIN (1999): Kisvállalkozások egy iparvárosban.  
Szociológiai Szemle, 1 sz.
- KORNAI János (1992): A posztoszocialista átmenet és az állam.  
Közgazdasági Szemle, 5. sz.
- KORNAI János (1995-1996): A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben, I. és II. rész. Közgazdasági Szemle, 12. és 1. sz.
- KORNAI János (1996): Kiigazítás recesszió nélkül.  
Közgazdasági Szemle, 7-8. sz.
- KORNAI János (1996): Vergődés és remény. Közgazdasági és Jogi Kiadó
- KOLOS Tamás – RÓBERT Péter (1992): A rendszerváltás társadalmi hatásai.  
Valóság, 2 sz.
- KOVÁCS Géza József (1986/1.): Vállalkozók működési forma-váltása.  
Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., kézirat
- KOVÁCS Géza József (1986/2.): A legális magánszektor munkahely-teremtő képességének alakulása az 1981–1985-ös években. (Statisztikai elemzés alapján.) Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., kézirat
- KŐHEGYI Kálmán – MIZSEI Kálmán (1979): Esettanulmányok az ipari szövetkezetek fúziói köréből II. Szövetkezeti Kutatóintézet  
Közleményei, 148. sz.
- KŐHEGYI Kálmán (1980): Az ipari szövetkezetek összevonásai a '70-es években.  
Szövetkezeti Kutatóintézet, Bp., kézirat
- KÖLLŐ János – VARGA Júlia (1979): Esettanulmányok az ipari szövetkezetek fúziói köréből. Szövetkezeti Kutatóintézet Közleményei, 14. sz.
- KÖVÁRI György – SZIRÁCSKY György (1985): Túlmunka vállalkozásban.  
Mozgó Világ, 1. sz.
- KULCSÁR Kálmán (1983):  
Társadalmi Szemle, 2. sz.

- KULCSÁR Kálmán (1997): A politikai rendszer és a magyar valóság.  
Társadalomkutatás, 1-2 sz. Akadémiai Kiadó
- KULCSÁR Kálmán (2000): A politika folyamatossága a rendszerváltástól az  
1998. évi választásokig. In: Parlamenti választások 1998. MTA PTI –  
Századvég Kiadó
- KULCSÁR Kálmán (2000): Állam, politika, társadalom.  
Társadalomkutatás, 1-2.sz. Akadémiai Kiadó
- LAKI Mihály (1980): A háttéripár fejlesztése. Gazdaság, 3. sz.
- LAKI Mihály (1983): Megszűnés és összevonás.  
Szövetkezeti Kutatóintézet Közleményei, 174. sz.
- LAKI Mihály (1998): Kisvállalkozás a szocializmus után.  
Közgazdasági Szemle Alapítvány, Bp.
- LAKI László – NAGY Márta (1995): Egy magyar “farmergazdaság” indulási éve.  
Társadalomkutatás, 1-4. sz.
- LAKI László (1997): A magyar fejlődés sajátosságainak néhány vonása.  
Szociológiai Szemle, 3 sz.
- LAKY Teréz (1994): Vállalkozások a Start-hitel segítségével.  
Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Kutatási Füzetek, 1. Bp.
- LENGYEL György (szerk.)(1996): Vállalkozók és vállalkozói hajlandóság.  
Közszolgálati Tanulmányi Központ, Kutatási beszámolók, 10. sz.  
Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem
- LENGYEL György (1997): A gazdasági elit átalakulása. Közszolgálati  
Tanulmányi Központ, Kutatási beszámolók, 11 sz.  
Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem
- LENGYEL László (1996): A rendszerváltó elit tündöklése és bukása.  
Helikon Kiadó
- LENGYEL László (1997): Mozgástér és kényszerpálya. Helikon Kiadó
- LENGYEL László (1998): Pártházból palotába. Helikon Kiadó

- LENGYEL László (2000): Fortinbras királysága. Helikon Kiadó
- LŐRINCZ Lajos (1979): A szocialista államigazgatás szerepe és a közigazgatás fejlesztésének tudományos megalapozása. Korreferátum "A szocialista állam funkciójának fejlődése" c. tanácskozáson. MSZMP KB Politikai Főiskola, Bp.
- MADARÁSZ Tibor (1980): A jogi szabályozás túlzásairól. In: A közigazgatás és politika. Kossuth Könyvkiadó
- MARKÓ István (1980): A kiegészítő gazdaság szerepéről és szervezettségéről. Társadalmi Szemle, 11. sz.
- MATOLCSY György (1982): Az 1985-ös reform-csomagterv és a kisvállalkozás. SZEKI, Bp., kézirat
- MIKÓ János (1986): VGMK: Kép a tükörben. (Kérdőíves felvétel alapján, N=240.) Bp. kézirat
- MSZMP (1980): Az MSZMP XII. kongresszusának jegyzőkönyve. Kossuth Kiadó
- MSZMP (1985): Az MSZMP XIII. kongresszusának jegyzőkönyve. Kossuth Kiadó
- NEUMANN László (1985): A munkaszervezeti megújulás lehetőségei a VGM-kben. Munkaügyi Kutatóintézet, Bp., kézirat
- NÉMETH Tibor (1983): Bérkiáramlás és egyensúly elvi kérdései és gyakorlati tapasztalatai a kisvállalkozás kapcsán. SZEKI, Bp., kézirat
- NOSZKAY Erzsébet (2001): A kisvállalkozások versenyképességének belső tényezői. (Empirikus felmérés) BKIK, Bp., sokszorosítás
- OMFB (1978): A kis- és középvállalatok helye és szerepe a fogyasztói igények jobb kielégítésében. OMFB Bp., sokszorosítás
- POKOL Béla (1981): A törvényelőkészítés mechanizmusa. Gazdaság és Jogtudomány, 1-2. sz.
- POKOL Béla (1983): Az érdekképviselői szervek és a politika rendszer reformlehetőségei. MSZMP KB Társadalomtudományi Intézet, Bp., kézirat

- POKOL Béla (1985/1): Az érdekképviselői szervek szerepének változásai a politikai rendszerben. Társadalomtudományi Közlemények, 1. sz.
- POKOL Béla (1985): Az érdekképviselői szervek és a politika rendszer. In: A politikai rendszer fejlesztési irányai (szerk.: Schmidt Péter)  
MSZMP KB Társadalomtudományi Intézet Kiadványai
- POKOL Béla (1986): A politikai rendszer reformjáról. Valóság, 12. sz.
- RÉVÉSZ Gábor (1978): Iparunk vállalat és üzemnagyság szerinti szerkezete. Gazdaság, 3. sz.
- ROMÁN Zoltán (1979): Gondolatok gazdaságpolitikánk elemzéséhez. Közgazdasági Szemle, 7-8 sz.
- ROMÁN Zoltán (1985): A VGM-k termelési tapasztalati. Ipargazdasági Szemle 1. sz.
- GKI (1984): Sajátos munkaszervezési formák a vállalatoknál (a VGM-kről és a szakcsoportokról). Gazdaságkutató Intézet, Bp., sokszorosítás
- SAJÓ András (1983): A társadalmi- jogi változás folyamata. Állam és Jogtudomány, 2. sz.
- SAJÓ András (1988): Társadalmi- jogi változás. Akadémiai Kiadó
- SÁRKÖZY Tamás (1980): A gazdaságirányítás és a jog. Közgazdasági Szemle, 5. sz.
- SÁRKÖZY Tamás (1983/2.): Az állam gazdasági működését korszerűsíteni kell. Eszmecsere. Társadalomtudományi Szemle, 2. sz.
- SÁRKÖZY Tamás (1983/10.): Szervezetrendszeri adalékok az állam gazdasági szerepének újraértékeléséhez. Valóság, 10. sz.
- SÁRKÖZY Tamás (1983): Jogi felelősség a népgazdaságban. Akadémiai Kiadó
- SÁRKÖZY Tamás (1996): A hatékonyabb kormányzásért. Magvető Kiadó
- SCHLETT István (1987): Kísérlet a politikai reform kiindulópontjának megtalálására. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Politológiai Csoport. Bp., kézirat

- SCHMIDT Péter (1972): A politikai döntés természetéhez.  
Társadalmi Szemle, 3. sz.
- SCHMIDT Péter (1979): A bürokratizmus forrásai az államigazgatásban.  
Társadalmi Szemle, 2. sz.
- SCHMIDT Péter (1983): A magyar jogforrási rendszer alkotmányjogi problémái.  
Jogtudományi Közlöny, 7. sz.
- SCHMIDT Péter (1984/8.): A jogforrások tipológiája.  
Jogtudományi Közlöny, 8. sz.
- SCHMIDT Péter (1984/10.): Szemináriumi előadás az ELTE Jogi Karán.  
(Október 29-én)
- SCHMIDT Péter (1987): A magyar politikai rendszer fejlesztésének távlatai és  
ennek a sajtóviszonyokra gyakorolt hatása.  
Tömegkommunikációs Intézet, Bp., kézirat
- SOÓS Károly Attila (1983): Gazdasági reformok és rövidtávú makroökonómiai  
szabályozás. MTA Közgazdaságtudományi Intézete, Bp. sokszorosítás
- SOÓS Károly Attila (1986): Terv, kampány, pénz. KJK és Kossuth Könyvkiadó
- SZABÓ Márton (1997): Politikai kultúra a mindennapokban.  
Politikatudományi füzetek VI., MTA PTI
- SZALAI Erzsébet (1981): Kiemelt nagyvállalat- beruházás – érdek.  
Akadémiai Kiadó
- SZALAI Erzsébet (1990): Gazdaság és hatalom. Aula Kiadó
- SZELÉNYI Iván (1992): A poszt-kommunista átmenet társadalmi konfliktusai.  
MTA PTI
- SZÉKÁCS Anna (1982): Kisvállalkozás – apparátus – közvélemény.  
SZEKI, Bp., kézirat
- SZÉKÁCS Anna (1983): A kisvállalkozás működésének első évi tapasztalatai.  
SZEKI, Bp., kézirat

- SZÉKÁCS Anna (1983): Főhatósági magatartás a 80-as évek új gazdasági tendenciáival szemben. SZEKI Bp., kézirat
- SZMICSEK Sándor (1982): A VGM-ek létrehozásának lehetőségei. Nagyvállalati tapasztalatok. Dunaújváros, kézirat
- SZMICSEK Sándor (1984): Két év után a VGM-ről.  
Közgazdasági Szemle, 10. sz.
- SZMICSEK Sándor (1986): Bérrendszer, VGM, belső vállalkozás.  
Dunaújváros, kézirat
- SZOBOSZLAI György (szerk.)(1988): Válás és reform.  
Magyar Politikatudományi Társaság. Évkönyv, Bp.
- SZÖVKUT (1981): Kisvállalatok, kisszövetkezetek és kisvállalkozás.  
Szövetkezeti Kutatóintézet Közleményei, 159. sz.
- PAPP Zsolt (1992): 40 év avagy a szocialista magyar út és néhány sajátossága.  
Szociológiai Szemle, 3 sz.
- TAMÁS Pál (1992): A tudáselitek funkcionális átrendeződése a post-államszocializmusban. Szociológiai Szemle, 3 sz.
- TÁLL Éva (szerk.)(2000): Az új demokrácia önkormányzati vezetői. MTA PTI
- TELLÉR Gyula (1984): Ómechanizmus, újmechanizmus, ipari szövetkezetek.  
Szövetkezeti Kutatóintézet, Bp., kézirat
- TÖLGYESSY Péter (1984): A kisiparosság érdekstruktúrája és szervezete.  
Társadalomtudományi Intézet, Bp., kézirat
- TÖLGYESSY Péter (1983): A KIOSZ helye politikai rendszerünkben,  
Társadalomtudományi Intézet, Bp., kézirat
- KTI (1982): Vita a gazdaságirányítás és szervezeti rendszer fejlesztéséről.  
MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Bp., sokszorosítás
- URBÁN László (1987): Gazdasági hatékonyság és politikai demokratizálódás összefüggéseiről. ELTE ÁJK Politológia Csoport, Bp., kézirat
- UTASI Ágnes (1997): Demokratikus részvétel és a hatalom erkölce.  
Szociológiai Szemle, 2 sz.

VAJDA Ágnes (1996/1): Működő és megszűnt vállalkozások tulajdonosainak demográfiai összetétele, jövedelme, a vállalkozások tevékenysége. Bp., kézirat

VAJDA Ágnes (1996/2): Mikrohitelre pályázó vállalkozók, 1992-1995. Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Bp., sokszorosítás

VOSZKA Éva (1994): "A redisztritúció újraélédeése". Közgazdasági Szemle 1. sz.

ZSILLE Zoltán (1978): Gazdaság feketében és vörösben. Bp., kézirat