



Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség a foglalkoztatáspolitikában

Alapfogalmak, fejlődési trendek

Szerkesztette: Dr. Kövér Ágnes

Az elektronikus kiadvány a TÁMOP-5.4.4-09/1/C-2009-0001
„Képzésfejlesztés az összetart(oz)ásért” projekt
keretében készült.

Hungarian edition © ELTE TáTK, 2012



SZÉCHENYI TERV



MAGYARORSZÁG MEGÚJUL



A projekt az Európai Unió támogatásával,
az Európai Szociális Alap
társfinanszírozásával valósul meg.

Budapest, 2012.

Szerzők:

Borst, Joan	Dr. Kövér Ágnes
Dénes Attila	Dr. Mihály Nikolett
Fiske T., Susan	Molnár Dániel
Fraser, Nancy	Rácz Katalin
Dr. Frey Mária	Schwarcz Gyöngyi
Dr. Gyulavári Tamás	Sefton, Tom
Hills, John	Sutherland, Holly
Horváth Anikó Katalin	Szellő János
Dr. Juhász Gábor	Szendrő Katalin
Dr. Juhász Gábor	Tiane L., Lee
Dr. Kemény Gábor	Vojtek Éva
Kiss Márta	

Szerkesztette:

Dr. Kövér Ágnes

Lektorálta:

Dr. Könczei György

Tartalomjegyzék:

Előszó.....	13
I. fejezet: Alapfogalmak, fejlődési trendek	20
Dr. Kövér Ágnes: Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség a foglalkoztatáspolitikában.....	21
Bevezetés.....	21
Első rész: A főbb munkapiaci folyamatok jellemzése.....	29
1. A munka elosztása a társadalomban.....	29
2. Munkaerő-piac és globalizáció	31
2.1. A globalizáció hullámai és hatásuk a gazdasági és munkaerő-piaci folyamatokra.....	33
2.2. Az „Aranykor” – Foglalkoztatás a globalizáció második hullámában (1945 – 1980).....	37
2.3. Csökkenő gazdasági növekedés és növekvő munkanélküliség - a globalizáció harmadik hulláma	41
Második rész: Az állam szerepe – Foglalkoztatáspolitikák a jóléti államokban.....	48
1. Az állami beavatkozás határai.....	50
2. Jóléti állam volt-e a szocialista állam?	57
2.1. Finanszírozhatóság.....	58
2.2. A szolidaritás és az egyéni felelősség felszámolódása.....	59
Harmadik rész: A foglalkoztatáspolitikai és stratégiai.....	62
1. A munkanélküliség.....	64
1.1. Az életkor hatása a foglalkoztatásra.....	67
1.2. A területi hátrányok hatása a foglalkoztatásra.....	71
1.3. A foglalkoztatottság és a munkanélküliség a statisztikában	76
2. A foglalkoztatáspolitikai eszközrendszere	85
2.1. Passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök.....	86
2.1.1. A szociálpolitika foglalkoztatásához kapcsolódó eszközei.....	91
2.1.2. Egyéb szociálpolitikai eszközök	92
2.2. A foglalkoztatáspolitikai aktív eszközei	94
2.2.1. A foglalkoztatás feltételeit, a mobilitást elősegítő támogatások.....	99

2.2.2. A foglalkoztatást elősegítő támogatások.....	100
2.2.2.1. Az álláskereső vállalkozóvá válását elősegítő támogatások.....	100
2.2.2.2. A foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások	101
2.2.2.3. A munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés támogatása.....	101
2.2.2.4. Az alkalmi munkavállalás támogatása	102
2.2.3. Hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásának támogatása.....	103
2.2.3.1. A START-kártya.....	103
2.2.3.2. START-plusz kártya.....	103
2.2.3.3. START-extra kártya	103
2.2.3.4. Az ösztöndíjas foglalkoztatás	104
2.2.4. Második munkaerő-piac típusú támogatások.....	104
2.2.4.1. A közfoglalkoztatás támogatása.....	104
2.2.4.2. A munkaerő-piaci programok támogatása	106
2.2.5. A foglalkoztatáspolitikai állami intézményrendszere	107
Negyedik rész: Az esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód politikái.....	109
1. Alapfogalmak	109
1.1. Fogalmi elhatárolások: Előítélet, sztereotípiák, diszkrimináció	109
1.2. Diszkrimináció, hátrányos megkülönböztetés típusai.....	113
1.3. Társadalmi egyenlőtlenségekből fakadó hátrányok.....	124
1.4. Nemzetközi és hazai politikák.....	130
1.5. Az egyenlő bánásmód jogi védelme Hazánkban.....	133
1.6. Az esélyegyenlőség érvényesülése a foglalkoztatáspolitikában	140
1.6.1. Az Európai Unió.....	140
1.6.2. Nemzeti politikák.....	142
1.6.3. Intézményi politikák: Az esélyegyenlőség biztosítása a foglalkoztatás során	142
1.6.4. Területi politikák - Települési Esélyegyenlőségi Programok.....	144

Ötödik rész: A munkaerő-piaci szempontból sérülékeny társadalmi csoportok.....	148
1. A munkapiaci diszkrimináció a hátrányos helyzetű csoportokkal szemben.....	148
2. A fogyatékos személyek, egészségkárosodott, rokkant és megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatása	155
2.1. Az aktivizáló politikák legújabb eszközei Magyarországon	160
3. Női munkavállalók.....	168
3.1. A munkaidő és a munkaszervezés rugalmassága	172
3.2. Munkahelyi előmenetel, nők a vezetésben	177
4. Roma munkavállalók.....	180
4.1. A magyarországi romák munkaerő-piaci helyzete.....	181
4.2. Roma politikák.....	187
Összefoglalás	193
1. Kiútkeresés: német megoldások.....	197
2. Hazai Kontextusok.....	200
Felhasznált irodalom:	203
Mellékletek:	213
II. fejezet: Európai unió, nemzetközi trendek.....	214
Első rész: Európai uniós politikák.....	216
Dr. Juhász Gábor: A társadalmi kohézió előmozdítására irányuló közösségi politikák.....	216
1. A társadalmi kohézió jelentései az EU politikai nyelvezetében	216
1.1. Az Európai Szociális Modell jellemző jegyei	217
1.2. A szociális védelem megújítása az Európai Unió lisszaboni folyamatában	219
1.3. A Szociálpolitikai Menetrend alapját képező kihívások, a Menetrendben meghatározott célkitűzések és megvalósításuk eszközrendszere	220
1.4. A Menetrend hatása a közösségi szociálpolitikára.....	220
1.4.1. Az esélyegyenlőség biztosítása (Jegyzet: 9.).....	221
1.5. A szociális védelmi rendszerek korszerűsítése	222

1.5.1. A nyitott koordináció módszere, mint a közösségi szociális jog puha jogforrása	222
1.5.2. A társadalmi beilleszkedés előmozdítása.....	224
1.5.3. A nyugdíjrendszerek fenntarthatósága	226
1.5.4. Az egészségügyi és idősgondozási rendszerek átalakítása	229
1.5.5. A munkavállalás kifizetődővé tétele	229
1.6. A nyílt koordináció modernizálása a szociális védelem területén	230
1.7. A szociális dimenzió jelentőségének átértékelése a lisszaboni stratégia felülvizsgálatában	231
1.7.1. A de Lamothe-jelentés	231
1.7.2. A Bizottság javaslata a lisszaboni stratégia továbbfolytatására.....	233
1.8. A Szociális Menetrend megújítása: a foglalkoztatási és az esélyegyenlőséget/befogadást biztosító főnyaláb	235
Összegzés	236
Jegyzetek.....	238
Dr. Juhász Gábor: Az Európai Unió szociálpolitikájának fejlődése az új évezred első évtizedének végén	240
1. A racionalizált szociális nyitott koordináció	241
2. Európa 2020 stratégia	246
3. Egészségügyi stratégia	250
4. Nyugdíjstratégia	252
Összegzés	253
Irodalom.....	254
Második rész: Nemzetközi trendek.....	256
Nancy Fraser: Az igazságosság kereteinek újra-meghatározása globalizálódó világunkban.....	256
1. Az igazságosság három-dimenziós elméletéhez: A politikai dimenzió sajátossága.....	261
2. A politikai igazságtalanság két szintje: a nem megfelelő politikai képviseléstől a helytelen keretállításig	264
4. A keret-meghatározás politikája: A merev országhatároktól a társadalmi hatékonyságig?	269
5. A poszt-vesztfáliei keret.....	271
6. Meta-politikai igazságosság.....	274

7. Monológ jellegű elmélet vagy demokratikus párbeszéd?	276
Tom Sefton, John Hills, Holly Sutherland: Szegénység, egyenlőtlenség és redistribúció	279
Bevezetés.....	279
1. Az Új Munkáspárt adókedvezményekkel kapcsolatos döntései.....	279
2. Változások az egyenlőtlenség és szegénység terén az Új Munkáspárt alatt.....	283
2.1. Egyenlőtlenségi trendek.....	283
3. A legfelső réteg (a létra legtetején)	286
4. Szegénységi trendek	288
5. Az adókedvezmények hatásának elkülönítése	298
6. Az állami kiadások hatása	307
Következtetések.....	312
Jegyzetek.....	314
A fordító megjegyzései:	315
Susan T. Fiske és Tiane L. Lee: Sztereotípiák és az előítéletek munkahelyi diszkriminációt idéznek elő.....	316
1. A fejezet felépítése.....	317
2. A csoporton belüli szerepek kialakulásának háttere	317
2.1. Hogyan keletkeznek a sztereotípiák?.....	318
3. Honnan ered a csoportok közötti előítélet?.....	320
4. A sztereotípiák néha <i>jól</i> jönnek... ..	321
4.1. Emberi észlelési modellek	321
4.2. A sztereotípiák haszna	322
5. A sztereotípiákkal és az előítéletekkel kapcsolatos problémák.....	323
5.1. Pontosság.....	323
5.2. Az előítéletek feldolgozása	323
6. Etnikai sztereotípiák, előítéletek és diszkrimináció.....	325
7. Nemi sztereotípiák, előítélet és diszkrimináció	332
7.1. A célszemély perspektívája	336

7.2. A sokszínűséggel kapcsolatos attitűdök megértése.....	337
8. A sokszínűség kezelése.....	338
8.1. Érvek a színvakság mellett.....	339
8.2. A színvak perspektívának nincs széles támogatottsága	340
8.3. Az emberek gyakran nincsenek tudatában annak, hogy automatikusan kategorizálnak másokat	341
9. Hogyan tovább?	341
Összefoglalás.....	344
Irodalomjegyzék.....	346
III. fejezet: Hazai tapasztalatok.....	360
1. rész: A nők munkaerő-piaci helyzete	362
Dr. Frey Mária: Nők és férfiak a munkaerő-piacon különös tekintettel a válságkezelés hatásaira	362
1. Válságkezelés Magyarországon	362
1.1 Válságkezelés és bizalom erősítés.....	363
1.2. Kormányzati intézkedések a válság negatív foglalkoztatási hatásainak ellensúlyozására	365
2. A válság hatása a foglalkoztatás alakulására	367
3. A válság következménye: a munkanélküliség növekedése, az inaktívak rovására	381
4. A válságkezelő intézkedések hatása a nők és férfiak munkaerő-piaci helyzetére	389
Összegzés	395
Irodalom.....	399
2. rész: A fogyatékkal élő személyek munkaerő-piaci helyzete	402
Kutatási zárójelentés a „súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket nevelők munkavállalásának elősegítése” 4863 kódszámú program keretében megvalósított, „a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket nevelők munkavállalását elősegítő jó gyakorlatok összegyűjtése, elemzése, a támogató intézményi, szolgáltató környezet feltérképezése” tárgykorú társadalomtudományi kutatás eredményeiről	402
A Fogyatékkal élő személyek helyzete Magyarországon, különös tekintettel a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyekre	403
1. Demográfiai jellemzők.....	403

1.1. A fogyatékos emberek háztartási körülményei	410
1.2. A fogyatékos emberek lakáshelyzete	419
2. A súlyosan-halmozottan fogyatékkal élőkéről.....	420
3. Változások a munkaerő-piacon; gazdasági aktivitás és foglalkoztatási lehetőségek a fogyatékkal élők és a súlyosan-halmozottan fogyatékosokat nevelők körében	425
3.1. A válság hatása a gazdaságra és a foglalkoztatásra.....	425
3.2. A munkaerő-piaci helyzet alakulása.....	426
3.3. A munkavégzés és a családi kötöttségek összeegyeztetése.....	431
3.4. Eredmények és értékelésük.....	434
4. A súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket gondozók életkörülményei	435
4.1. Gondozással járó következmények.....	436
4.2. A gondozók szükségletei	438
4.3. Gondozók és munkavállalás.....	440
4.4. Gondozási feladatok és a munka egyensúlyának megteremtése	440
4.5. Munkavállalási kérdések, problémák	441
4.6. A segítségnyújtás lehetőségei és formái	443
4.7. Munkáltatói előírások.....	444
4.8. Helyettesítő szolgáltatások	445
4.9. Szakember által végzett szolgáltatások igénybevétele.....	447
4.10. A súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket nevelőkkel szemben megnyilvánuló munkáltatói attitűdök	448
4.11. Miért elutasítóak a munkáltatók?	449
5. A kutatás során feltárt szükségletek.....	450
5.1. A fogyatékos személyeket illető kedvezmények és ellátási formák a hatályos hazai jogszabályokban.....	451
5.1.1. Családtámogatások rendszere.....	452
5.1.2. Szociális ellátások.....	454
5.1.3. Gyermekvédelem	463

6. Az első kérdőíves vizsgálat eredményei.....	465
6.1. A súlyosan-fogyatékos személyek ellátásához kapcsolódó intézményi, szolgáltatói környezet bemutatása	465
7. Javaslatok	467
7.1. A fogyatékossgal élők társadalmi modellje.....	467
7.2. A fogyatékkal élők ellátásának elméleti modelljei	468
7.2.1. Gyakorlati példák.....	470
7.3. „Korlátok nélkül” című projekt a fogyatékossgal élők és hozzátartozóik esélyegyenlőségének javítá-sára (HEFOP 4.2.1)	470
7.3.1. Javaslat Online komplex szolgáltatás-szervezésére.....	481
7.4. Gondozási feladatok ellátásában történő segítségnyújtáshoz való hozzáférés.....	485
8. Az integrált szolgáltatásfejlesztési koncepció ágazati meghatározói	486
8.1. Szociális ágazat.....	486
8.2. Egészségügyi ágazat	489
8.3. Oktatási ágazat	490
8.4. Munkaerő-piaci/foglalkoztatási szempontok	491
9. Szükségletfelmérés.....	491
10. Közös fejlesztési irányok.....	492
10.1. Szakmai professzionalizáció	492
10.2. A humán erőforrások bővítése.....	493
10.3. A korai intervenció hatékonyabbá tétele.....	493
10.4. A szabályozás egyszerűsítése	493
10.5. A szülők segítése és informálása	494
10.6. Egyértelmű, elemezhető, hozzáférhető adatbázisok kialakítása	494
10.7. Területi egyenlőtlenségek csökkentése	494
Felhasznált irodalom.....	495

3. rész: Területi hátrányok	502
Kiss Márta - Dénes Attila - Rácz Katalin - Schwarcz Gyöngyi: Alkalmazkodási stratégiák a vidék gazdaságában	502
1. A kutatás elméleti keretei	502
2. A kutatás módszertana	504
3. Ambíciók és realitás. Kiútkeresés a hátrányos helyzetű Szatmárcsekén	504
3.1. Szatmárcseke társadalmi jellemzői ma	506
3.2. Mezőgazdaság, a hagyományos megélhetési forrás	509
3.3. Turizmus, a jövő reménysége.....	512
4. Dicső múlttal sújtott válsághelyzet Borsodnádason.....	515
4.1. Településtörténet	515
4.2. Háztartás és demográfia	517
4.3. Elköltözés.....	518
4.4. Jövedelem	519
4.5. Mezőgazdaság	520
4.6. Vállalkozások.....	520
4.7. Önkormányzat	521
5. Együttműködési modellek az agrárgazdaságban a Derecskei mikro-térség példáján	523
5.1. Tájföldrajzi adottságok, történeti előzmények.....	523
5.2. Megélhetési stratégiák a rendszerváltás előtt.....	524
5.3. A gazdasági szektor helyzete a szerkezetátalakulást követően.....	526
5.4. Földhasználati sajátosságok, ágazati tendenciák a térségben a kilencvenes években	528
5.5. A termelői kooperációk típusai Derecske és térsége agrárgazdaságában	529
5.6. A kisüzemi méretű gazdaságok együttműködési formái.....	531
6. Tarjáni történet.....	532
6.1. Egy sajátos helyi stratégia: az etnikus identitás, mint a gazdasági tőkeképzés eszköze.....	532

6.2. Társadalomtörténeti háttér	533
6.3. Kapcsolat a külső gazdasági környezettel.....	534
6.4. Egyéni stratégiák	536
6.5. Közösségi stratégiák.....	540
Összegzés	541
Felhasznált irodalom:.....	545
IV. fejezet: Eljárások, jogesetek.....	549
Dr. Gyulavári Tamás: A diszkrimináció tilalma a munkajogi gyakorlatban	551
1. Jogorvoslati lehetőségek	551
1.1. Személyiségi jogi és munkaügyi per	551
1.2. Nem vagyoni kártérítés mértéke	552
1.3. Az EBH eljárása és szankciói.....	554
1.4. Az EBH pénzbírsággal kapcsolatos gyakorlata	555
1.5. Az EBH nyilvánosságra hozatallal kapcsolatos gyakorlata	557
1.6. Közbeszerzésből kizárás és rendezett munkaügyi kapcsolatok.....	558
1.7. Párhuzamos eljárások lehetősége	559
1.8. Kisebbségi ombudsman.....	562
2. A diszkriminációt tiltó szabályok.....	562
2.1. Melyek a védett tulajdonságok?	565
2.2. Mi minősül egyéb helyzetnek?	568
3. Közvetlen hátrányos megkülönböztetés.....	570
3.1. Közvetlen diszkrimináció a bírói gyakorlatban	571
3.2. Közvetlen diszkrimináció az EBH esetjogában.....	572
3.3. Közvetett hátrányos megkülönböztetés	574
3.4. Zaklatás és szexuális zaklatás	575
3.5. Megtorlás	580

Előszó

A foglalkoztatáspolitikai és az egyenlő bánásmód, esélyegyenlőség természetüket és lényegüket tekintve nagyon különböző fogalmak. Találkozási pontjuk kereszttetszete ellentmondásokat, ellenérdekeket hordoz. A foglalkoztatáspolitikai egy az állam – kormányzat – által tudatosan felépített és alkalmazott beavatkozás a gazdasági és *munkaerő-piaci* folyamatokba, illetve olyan stratégia, amely meg kívánja határozni kisebb vagy nagyobb mértékben ezt a piacot. Az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség biztosításának politikája szintén állami, kormányzati politikákat jelent, ezek a társadalom működési folyamataiba avatkoznak be, olyan módon, hogy egyfelől védik, másfelől előnyben részesítik azokat a társadalmi csoportokat, amelyek a működések beavatkozás nélküli, érintetlen rendjének következtében kirekesztődnének, háttérbe szorulnának, vagy marginalizálódhatnak. Az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség politikája arra a feltételezésre – tapasztalatra – épül, hogy vannak csoportok, melyek hozzáadott segítség, támogatás nélkül a gazdasági és piaci folyamatok veszteséivé, és hosszú távon a társadalom kirekesztettjeivé válnak.

Különösen nehéz helyzetben vagyunk ma, amikor nyilvánvaló, hogy a *munkaerő-piac* és a foglalkoztatás válságáról beszélhetünk. A válság megoldására tett törekvések első pillantásra szembemennek az esélyegyenlőségi, anti-diszkriminációs stratégiákkal. Éppen ezért a beavatkozások rendszerét gondosan kell megtervezni, figyelembe véve a piaci termelékenység és a társadalmi kohézió szempontjait is. Az adminisztratív jellegű beavatkozások, drága költségvetési támogatások nem csak finanszírozhatatlanok, hanem hatékonyságukat tekintve is sokszor kétségesek. A sikeres beavatkozások fő iránya a segítségre, és támogatásra szoruló népesség képessé tétele a *munkaerő-piaci* versenyben való helytállásra. Ez azt jelenti, hogy az egyéni szinteken megjelenő problémákra közös, társadalmi megoldásokat kell találnunk. Nevezhetjük ezt a jelenséget szolidaritásnak, de jobb, ha belátjuk, hogy a strukturális problémák mindig egyéni szinten és élethelyzetekben jelennek meg, s bár csak médium az, akinek az életén keresztül objektiválódnak, vagy performálódnak, mégis az individuum valamilyen tulajdonságaként, vagy jellemzőjeként tüntetik fel magukat. Ebben a folyamatban úgy tűnik, hogy az egyén hozza létre a kedvezőtlen állapotát saját szabad választásával, valójában azonban a legtöbb esetben ez a szabad választás nem létezik. A társadalmi problémák privatizálódásának folyamata jól ismert, mely során az egyéneket (vagy hátrányos helyzetű csoportokat) tesszük felelőssé (bűnbakká) olyan

folyamatokért, jelenségekért, amelyeknek csupán elszenvedői, nem létrehozói. Ha nem látjuk be ezt a sajátos működési törvényt, akkor hajlamosak vagyunk az egyéni felelősségre hivatkozva magukra hagyni a nehéz helyzetű embereket és csoportokat. (Trube, 2000: 13)¹

Amikor az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód politikáiról beszélünk a *munkaerő-piaci* folyamatok és a foglalkoztatás során, akkor részben a szolidaritás megvalósulásának közösségi követelményét vizsgáljuk, részben pedig olyan hosszú távú érdekeinkre vagyunk figyelemmel, melyek nem megvalósíthatóak társadalmi kohézió nélkül. Az adekvát beavatkozás érdekében vizsgálnunk kell a kirekesztődés és az egyenlőtlenségek kialakulásának társadalmi folyamatait, melyek orvoslására a leghatékonyabb eszközöket kell kialakítani a társadalom- és szociálpolitikában, de legkiváltképp a foglalkoztatáspolitikában.

Az egyes csoportok kirekesztődésének több fő forrása is lehet.

Az egyik – amelyre az egyenlő bánásmód elve vonatkozik – a bármilyen alapon történő diszkrimináció, melyet egy olyan hatalmi pozícióban lévő (mindig aszimmetria van a háttérben) aktor, vagy társadalmi szereplő (szereplők) valósíthat meg, akinek bármilyen formában, vagy területen módjában áll korlátozni mások – tendenciózusan bizonyos tulajdonságokkal rendelkező „mások” – részvételét a társadalmi létben, a mi esetünkben különösen a *munkaerő-piacon* történő hatékony, és sikeres szereplésben.

A kirekesztések másik jellemző forrása a strukturális egyenlőtlenségből fakadó strukturális hátrányos megkülönböztetés, mely a társadalmi folyamatok, intézményi működések látens, implicit jellemzője. A társadalmi és intézményi gyakorlatok minden esetben egy történeti – gazdasági, társadalmi, kulturális – folyamatban alakulnak ki és nyerik el legitimitásukat, illetve a „természetes” működés illúzióját. A történeti, társadalmi időperspektívában – szintén tendenciózus módon és nem véletlenszerűen – vannak csoportok, amelyek történetileg gyenge gazdasági, társadalmi státuszuk miatt kiszorulnak olyan intézményekből, közösségekből, melyek rendszeresen és kiszámíthatóan előnyt biztosítanak tagjaik számára. A gyenge státusz miatti kiszorulás tovább gyengíti az ilyen csoportok gazdasági helyzetét és társadalmi presztízsét, s ez a folyamat látványos leszakadásukhoz vezet. A strukturális kirekesztődés folyamata egyrészt ellensúlyozható az előnyben részesítés (pozitív diszkrimináció) eszközével, amely a már meglévő, történetileg kialakult hátrányokat kívánja kompenzálni annak érdekében, hogy esélyt nyújtson az érintett csoportnak, vagy a valamilyen tulajdonsággal rendelkező személynek arra, hogy elkerülje a

¹ Idézi Csoba, 2006: 9

„természetesen” diszkriminatív, kirekesztő intézményi gyakorlatokat. Másrészt pedig az intézmények és intézményes gyakorlatok folyamatos és következetes reflektív vizsgálatának eredményeként, mely magában foglalja a releváns szereplők magatartásának tudatosítását, korlátozható és akár meg is szüntethető a strukturális hátrányos megkülönböztetés.

Az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség politikája tehát olyan állami – egyébként az alkotmányon és a legitim jogrendszeren alapuló – politika, mely a foglalkoztatás összefüggésében egy speciálisan orientált beavatkozást jelent a *munkaerő-piaci* folyamatokba, túl az egyébként is működő – szociális szempontú – foglalkoztatáspolitikai stratégiákon, a *munkaerő-piaci* hátrányokkal rendelkező csoportok érdekében.

A foglalkoztatáspolitikai és az egyenlő bánásmód, esélyegyenlőség politikája azonban nem egyszerűen csak keresztezik egymást, hanem egyszerre képesek elősegíteni, más esetben pedig akadályozni a másik megvalósulási folyamatait.

Jelen kötet átfogó képet kíván adni e két terület kölcsönös függésének mélységeiről és dinamikájáról.

A bevezető tanulmány, Dr. Kövér Ágnes írása, mely az Egyenlő Bánásmód és Esélyegyenlőség a Foglalkoztatáspolitikában címet viseli, megfelel az alcímében feltüntetett célnak, miszerint az témához tartozó alapfogalmakat és fejlődési trendeket kívánja bemutatni. Ennek megfelelően a tanulmány csoportosít, rendszerez, szakirodalmat elemez – és érvel. Konklúzióját tekintve, egyértelműen azt üzeni, hogy a szociális jogok tekintetében újra kell gondolni és újra is kell gombolni a világunkat. A tanulmány az újra-értelmezéshez kíván hozzájárulni markáns tartalmaival (Dr. Könczei György, lektori vélemény).

A tanulmány első része a főbb munkapiaci folyamatok elemzését végzi el, különös tekintettel a globalizációs folyamatokra és annak hatásaira a foglalkoztatásra. A második részben a szerző a foglalkoztatáspolitikai cselekvő ágensét, az államot teszi körületekintően a vizsgálat tárgyává. Felsorakoztatja azokat a nézeteket, amelyek a jóléti állammal kapcsolatban a különféle ideológiai megközelítések oldaláról felmerültek. Így bemutatja a liberális megközelítéseket, az új baloldali kritikákat és a jóléti állam főáramlata teoretikusainak gondolatait. A dolgozat harmadik része a foglalkoztatáspolitikai stratégiáit tekinti át. Először a foglalkoztatáshoz kapcsolódó társadalmi jelenségeket és azok egymásra hatásának vizsgálatát végzi el. Bemutatja a munkanélküliség társadalmi szimptomáit, valamint az életkor, a területi hátrányok hatásait a foglalkoztatásra. Ezt követően a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszerét térképezi fel a szerző, érintve – az egyébként erősen kritizált – passzív és aktív foglalkoztatás politikai eszközök dichotómiáját.

A szerző a tanulmány negyedik részében az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód politikáit mutatja be. Ezúttal is az alapfogalmak tisztázásával kezdi írását, majd újra gondolja, és új keretekbe helyezi a hátrányos megkülönböztetés sokrétű fogalmát. E fejezet a nemzetközi és hazai politikák áttekintésével fejeződik be.

A szerző írásának ötödik részében a munkaerő-piaci szempontból sérülékeny, és hátrányokat szenvedő egyes csoportokat tárja az olvasó elé, részletes elemzést nyújtva foglalkoztatási helyzetükről, az őket érő hátrányokról és a rájuk vonatkozó politikák hatékonyságáról, eredményeiről. Ebben a keretben először a fogyatékos és megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának realitásait és politikáit mutatja be a szerző, majd a női munkavállalók munkaerő-piaci helyzetét és azokat a sajátosságokat, melyek családi és társadalmi pozíciójukból erednek; végezetül a roma munkavállalók helyzetéről és az őket célzó politikák ellentmondásairól ad képet.

A tanulmány második fejezete az Európai Unió foglalkoztatással kapcsolatos politikáit tárja fel, majd villanás-szerű képet ad azokról a nemzetközi trendekről, melyek a témára vonatkozó irodalomban körülhatárolhatóak.

Az első tanulmányt *Dr. Juhász Gábor* jegyzi, akinek „A társadalmi kohézió előmozdítására irányuló közösségi politikák”-at vizsgáló tanulmánya 2006-ban a Tausz Katalin által szerkesztett „A társadalmi kohézió erősítése, Stratégiai kutatások – Magyarország 2005.” című tanulmánykötetben jelent meg. A tanulmány folytatása, ami a 2005 – 2012 közötti időszak elemzését öleli fel, először lát napvilágot e jelen kötetben. Dr. Juhász Gábor alapos és értékelő elemzését adja a társadalmi kohézió Európai Uniós jelentéseinek, bemutatva az Európai Szociális Modell főbb jellemzőit, a lisszaboni folyamatban zajló korrekciókat, a Szociálpolitikai Menetrendet, az EU szociálpolitikájának módszertanát, illetve a Szociális Menetrend foglalkoztatást és esélyegyenlőséget erősíteni kívánó megújítását.

Dr. Juhász Gábor második tanulmánya az Európai Unió szociálpolitikájának fejlődését mutatja be az új évezred első két évtizedében, majd a 2020-ig érvényes Európai stratégiát, annak legaktuálisabb elemeit kiemelve: az egészségügyi stratégiát és a nyugdíjstratégiát.

A második fejezet második része a nemzetközi trendeket kívánja vázlatosan áttekinteni. Az első tanulmány *Nancy Fraser* tanulmánya, aki az elosztás és elismerés politikáinak nevezetes elemzője és hajthatatlan kritikusa. E tanulmánya a 2009-ben megjelent, *Scales of Justice, Reimagining Political Space in a Globalizing World – Az igazságosság skálái, Megmaradó politikai tér egy globalizálódó világban* - című könyvének második fejezete. Fraser ebben a könyvében az

igazságosság fogalmának az átalakulását mutatja be egy olyan világban, ahol a vesztfáliai határok és a keynes-i jóléti paradigmák jórészt felszámolódtak és megkísérli megragadni az igazságosság új „megfelelő” kereteit. Miközben ezt teszi, szembesít minket az igazságosság skáláinak versengő pluralitásaival és azzal a kérdéssel, hogy vajon melyik is az „igazán” igazságos. Ebben az összefüggésben ismét megfogalmazza az oly sok szerző által széles körben tárgyalt elosztás és elismerés koncepciót. Ebben a kötetében az igazságosság egy harmadik „politikai” dimenzióját tárja elénk és meghatároz egy új, reflexív kritikai elméletet.

E fenti kötetnek a második fejezete az igazságosság kereteinek újra-meghatározását kívánja elvégezni globalizálódó világunkban. Amikor foglalkoztatásról, egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőségről beszélünk, akkor nyilvánvalóan az igazságosság fogalomrendszerének keretei között is értelmezhető viszonyrendszerben gondolkodunk. Az első, Dr. Kövér Ágnes tanulmánya jól bemutatja azokat a globalizációs folyamatokat, amelyek jelentős hatással voltak és vannak az európai és hazai foglalkoztatási tendenciákra és a munkaelosztás igazságosságának kereteit alapvetően meghatározzák. Nancy Fraser tanulmánya fontos elméleti keretet nyújt az igazságosság fogalmának napjainkban történő újraértelmezéséhez.

Tom Sefton, John Hills, Holly Sutherland tanulmánya a politikai döntések hatásait vizsgálja a szegénység és egyenlőtlenség jelenségeire. Az állam és az azt legitim módon irányító mindenkori kormánypolitika rendelkezik az újraelosztás azon eszközeivel, amelyek hatékonyan képesek befolyásolni a társadalmi egyenlőtlenségeket. A szerzők az új évezred első évtizedének angol kormánypolitikáinak eszközeit és azok hatásait elemzik. Míg Fraser globális szinten próbálta megragadni az igazságosság, egyenlőtlenség kereteit, addig ennek a tanulmánynak a szerzői hatékonyan elemzik azokat a nemzeti politikákat, amelyekkel lehetséges vagy reménytelen befolyásolni a társadalmi kohézió folyamatait.

Susan T. Fiske és Tiane L. Lee szerzőpáros tanulmánya a munkahelyi diszkriminációt vizsgálja, azzal a hipotézissel, hogy a sztereotípiák és az előítéletek előidézik azt. A szerzők szociálpszichológiai szempontú elemzése interperszonális és kisközösségi szituációba helyezi az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség fogalmait. Bemutatják a sokszínűséggel kapcsolatos attitűdök jellegzetességeit, valamint a sokszínűség kezelésének kérdéseit. Fontos látnunk, hogy a globális vagy nemzeti politikák szintjén túlmenően a konkrét munkahelyi, lakóhelyi közösségek interperszonális viszonylatai ugyanolyan súllyal és meghatározó erővel bírnak a foglalkoztatást érintő igazságossági kérdésekben.

A kötet harmadik fejezete a hazai tapasztalatok és tanulmányok gazdag választékából ad szemelvényeket. Az első tanulmányt *Dr. Frey Mária* jegyzi, aki a nők és férfiak munkaerő – piaci helyzetét elemzi a válság és a válságkezelés tükrében.

Majd ezt követően a *Human ExChange Alapítvány* kutatási zárójelentésének szempontunkból legérdekesebb részletei következnek, amelyek a fogyatékkal élő személyek általános helyzetét és ezen belül munkaerő-piaci helyzetét tárják elénk.

A tanulmány abból a szempontból is érdekes, hogy nem kizárólag a fogyatékkal élő személyek helyzetével, hanem az őket gondozó, ápoló családtagok helyzetével is foglalkozik, ami rendkívüli fontossággal bír, hiszen sok esetben a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket nevelők munkavállalása teljesen ellehetetlenül, és hozzáadott támogatás nélkül szinte teljesen reménytelen. Ez azonban súlyos szociális következményekkel jár az egész családra és a fogyatékos személyre nézve is.

A tanulmány beszámol a súlyosan - halmozottan fogyatékos személyeket gondozók életkörülményeiről, a munkavállalás esélyeiről, a velük szemben megnyilvánuló munkáltatói attitűdökről. Végezetül javaslatokat tesz a fogyatékkal élők társadalmi modelljének megalkotására, valamint részletesen elemzi azokat a perem-feltételeket, amelyeknek meg kell valósulniuk ahhoz, hogy változás következzen be ezen a területen.

A harmadik fejezet utolsó tanulmánya a területi hátrányok kérdéskörét járja körül. *Kiss Márta és Dénes Attila* tanulmánya, az „Alkalmazkodási stratégiák a vidék gazdaságában” címet viseli és a Jelenkutatások Alapítvány 2007-ben lezárult kutatásainak összefoglalását tartalmazza. A kutatás négy település és mikro-térség – Szatmárcseke, Borsodnádásd, Derecske és Tarján – rövid történetét, demográfiai jellemzőit, az ott élő emberek és helyi politikák főbb jellegzetességeit mutatja be, a rendszerváltás során végbemenő gazdasági átalakulások következményeinek és perspektíváinak fényében.

A tanulmány a helyi és kistérségi foglalkoztatáspolitikák, a munkáért, a megmaradásért folytatott emberi küzdelmek szociológiai és szociográfiai pontossággal bemutatott, hiteles krónikája, ami betekintést enged azokba a mikro-világokba, amelyek a fraser-i globalizációs folyamatok árnyékában, mellék- vagy főáramában több százezer ember életének léttérét jelentik hazánkban.

Az utolsó, negyedik fejezet az egyenlő bánásmód megvalósulásának jogi garanciáit, eljárási folyamatait elemzi és mutatja be jogeseteken keresztül. *Dr. Gyulavári Tamás* alapos képet ad az olvasó számára az egyenlő bánásmód követelményének törvényi szabályozásáról, a megsértése

esetén bekövetkező eljárásról az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) gyakorlatáról, és bírósági jogesetekről. Első lépésben a személyiségi jogi és a munkaügyi perek lehetőségeivel és legjellegzetesebb eseteivel ismerkedünk meg, majd az EBH eljárásába és az általa alkalmazható szankciók világába vezet be minket a szerző. A tanulmány igen izgalmas része a szerző azon elemzése, melyet az EBH pénzbírsággal kapcsolatos gyakorlatáról végez. Áttekintést kapunk a kisebbségi ombudsman diszkriminációt érintő tevékenységéről is, mely fontos kiegészítést jelent az EBH, a sértett számára kompenzációt nem nyújtó eljárásának.

Ezt követően a szerző részletesen elemzi a diszkriminációt tiltó szabályokat, és bemutatja az egyes esetek gyakoriságát az EBH gyakorlatában. A szerző mindvégig gazdag esetjogi háttérrel teszi plasztikussá és az olvasó számára különösen izgalmassá tanulmányát. A kérdésfeltevések fő fókuszát a foglalkoztatás jelenti ez esetben is, azaz a foglalkoztatáshoz jutás, vagy a foglalkoztatás során bekövetkező hátrányos megkülönböztetés esetei.

A kötet tanulmányai több oldalról, ugyanazt a kérdést veszik vizsgálat alá. Azaz milyen a kapcsolat a foglalkoztatás, foglalkoztatáspolitikai és az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség között. Ezeknek a sokrétű és egymástól kölcsönösen függő rendszereknek a harmonikus kooperációja építi fel és generálja újra és újra a társadalmi igazságosság és kohézió érzetét. Érdemes tehát átgondolnunk és megfontolnunk minden lehetséges megközelítést!

A szerkesztő

I. fejezet

Alapfogalmak, fejlődési trendek

Dr. Kövér Ágnes:

Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség a foglalkoztatáspolitikában

Bevezetés

A modernizáció túlhaladta az ipari társadalom kereteit és alap paradigmáit, ennek egyik következménye az állandósult munkanélküliség és alulfoglalkoztatottság, melyre az egyik válaszreakció a munkaerő-piac, a foglalkoztatási rendszerek rugalmassá tétele. Ennek folyamata megindult a magyar társadalomban is. A globális munkanélküliség (a strukturális mellett) egy állandóan jelenlévő tényezővé vált. Folyamatosan lényegesen alacsonyabb az elérhető munka lehetőségek száma, mint a munkaerő kínálat, azaz a gazdaság szerkezeti szükségszerűségeként van jelen a nagyarányú munkanélküliség. Ma már nem csak az alacsony képzettségű csoportokban általános a munka hiánya – amely inkább a strukturális munkanélküliségre jellemző -, hanem a megfelelően, vagy magasan képzett csoportokban is. Ulrich Beck (2003) szerint, a képzettség ma már nem biztosítéka, csupán előfeltétele a munkaerő-piacra való bekerülés lehetőségének. Akinek még képzettsége sincs, az reménytelenül és tartósan kiszorul onnét – ha egyáltalán valaha bejut. Akiknek van megfelelő képzettségük, azoknak legalább a munkához jutási esélyük megvan, de garancia arra, hogy ténylegesen találnak munkát, persze egyáltalán nincs.

Hazánkban mély és szerkezetileg kódolt különbségek vannak az egyes társadalmi csoportok között abban, hogy megszerezzék a megfelelő és a munkaerő-piacra történő belépés minimum feltételeként működő képzettséget, hogy az esetlegesen meglévő képzettségüknek megfelelő munkához jussanak, illetve, hogy a foglalkoztatás során megfelelő jövedelmet érjenek el. A munkaerő-piacon nagyon különböző kondíciókkal rendelkező munkavállalók, munkát keresők vannak jelen, a munkaerő-piaci versenyhelyzetben azonban ezek a különbségek negligálásra kerülnek, az egyenlőtlen munkaerő-piaci helyzetben lévő embereket egyenlően kezelik. Néha az ilyen eljárás látszatra megfelel a hátrányos megkülönböztetést tiltó szabályok előírásainak, valójában azonban a gyakorlatok, a szerkezetileg kódolt folyamatok nem képesek reflektálni emberek realitásaira, s eredményüket tekintve további jelentős hátrányba hozzák azokat, akik a kiindulási helyzetükben sem rendelkeztek megfelelő esélyekkel. Ezen a ponton szükséges az a beavatkozás, melyet az egyenlőbánásmód és esélyegyenlőség politikájának neveznek. A beavatkozásoknak azonban súlyos korlátai vannak. A piaci verseny ugyanis szigorúan szelektálja és „beárazza” a munkaerőt, és nem lehet (talán nem is szabad) a termelési szempontokat felülíró elvárásokat támasztani vele szemben. Minden értékorientált beavatkozás olyan megfontolásokat

visz be a rendszerbe, amelyek érvényesítéséhez extra - közösségi - források szükségesek. Ennek azonban az a feltétele, hogy a gazdaság erős legyen, magas adóbefizetésre legyen képes, mely finanszírozza a beavatkozásokat. Bonyolult egyensúlynak kell megvalósulnia ahhoz, hogy az értékközpontú társadalmi befogadás és a piacközpontú versenyképesség fokozása együttesen legyen képes megvalósulni. A globalizálódó, posztindusztriális gazdasági scenárió barátságtalan realitásokat biztosít ennek az egyensúlynak a megvalósításához.

Az általános munkanélküliség és alulfoglalkoztatottság jelenlegi feltételei között – s ezeknek a feltételeknek csak részben van közük a gazdasági – pénzügyi válsághoz – nincs esély arra, hogy a munkaképes munkavállalóknak egy jelentős része bármikor is elhelyezkedjen, azaz munkához jusson. A munkanélküliség stabilizálódása a posztindusztriális, kockázat-társadalmak társadalmi és gazdasági működésének következménye, amely során kényszerűen újraosztásra kerül a munka rendszerszerűen létrehozott hiánya (Beck, U. 2003).

A munka hiány újraosztási folyamatának egyik megoldási terméke a munkaidő újraosztása, a mind gyakrabban megjelenő részmunkaidő formájában, a foglalkoztatási rendszerek rugalmassá tétele – otthonfoglalkoztatás, távfoglalkoztatás formájában, a munkaerő-piac, a munkajog rugalmassá tétele – időszakos szerződések, alkalmi munkavállalás legalizálása, kölcsönmunka, határozott idejű szerződések létrejöttének formájában. Ezek a kényszerű eszközök, mind azt szolgálják, hogy a még meglévő munkaerő-piaci lehetőségeket minél rugalmasabban osszák szét, lehetőség szerint minél több ember között. Ez a folyamat azonban a foglalkoztatás instabilitásához, növekvő munkanélküliséghez vezetett, mely párosulva a korábban kialakított munkajogi védelmi rendszerek lassú lebontásával, a munkaerő növekvő kiszolgáltatottságát eredményezi még a hátrányokkal nem küzdő munkavállalók körében is, és véglegesen „parkoló pályára” szorítja a valamilyen hátránnyal indulókat. Ezek a folyamatok már a 70-es évektől megfigyelhetők a fejlett piacgazdaságokban, azonban az elmúlt évtizedben egyre nyilvánvalóbbá váltak a válság, az átalakulás jelei.

Hazánkban a rendszerváltást követően egyszerre jelentkeztek a strukturális és a globális munkanélküliség társadalmat megosztó tünetei. Bár a munkaerő-piacon jelenlévő „felesleges” munkaerő kínálat jelentős részét változatos „varázseszközökkel” igyekeztek eltüntetni. Az idősebb korosztályokat a korai-, az elő-, és rokkantnyugdíjazás társadalmi örvénye nyelte el, aminek a társadalombiztosítási következményeit óriási teherként hordozzuk, s a következő, egyre csökkenő létszámú generációk felelősségévé tesszük. A fájdalmas, de elkerülhetetlen átalakítások már elkezdődtek ezen a területen, hacsak a rokkantsági nyugdíjak megszüntetésére és az ilyen

ellátásban részesülők teljes felülvizsgálatára gondolunk, vagy a korai nyugdíjazási formák megszüntetésére.

A „felesleges” munkaerő eltűntetésének másik sikeres „varázseszköze” a (kényszer)vállalkozóvá alakítás „finoman presszúrált” folyamata volt, amely során az óvatlan munkavállalók egyéni sorsukba vállalták át a strukturális szinten jelentkező és az állami politika által nem kezelt munkaerő-piaci katasztrófát. Nem utolsó sorban, valószínűleg ebbe a sorba tartozik, a 60-as évek végének nagyvonalú szociális-, és gyermekgondozási támogatási rendszerének piaci viszonyok között való változatlan fenntartása, mely alkalmas a nők munkaerő-piactól való tömeges távoltartására, s mely végső soron a különböző politikai erők játszmáinak erőterében kikerült a racionális mérlegelés viszonyrendszeréből.

A rendszerváltásba azzal a reménnyel, és egyben tévhitel lépett be a lakosság legnagyobb része, hogy a nyugati piacgazdaságok által elért termelési és fogyasztási eredmények és sikerek rövidesen beköszöntenek hazánkba is a piaci és a politikai szabadság megvalósulásával egyetemben. Az emberek többsége nem csak a politikai szabadságot látta egy megvalósuló álomnak, hanem a nyugati mintájú anyagi biztonságot, gazdagságot, jólétet is karnyújtásnyi távolságra hitte.

Ezek a várakozások minden szinten súlyos csalódáshoz vezettek. Politikai szinten legalább ugyanolyan mértékben, mint a gazdagság és jólét szintjén. Hankiss Elemér (1999) szerint a nyugati mintából a jóléti fogyasztást átvettük, vagy át akartuk venni, a teljesítmény elvet azonban nem. Jórészt igaz lehet ez a tétel, azonban át kellene gondolnunk, hogy volt-e egyáltalán esélyünk arra, hogy a teljesítmény elvet átvegyük, vagy megtanuljuk. Volt-e egyáltalán hol teljesítenünk? A lakosság egy jókora része számára – akik nyugdíjba vonultak, akik rokkantosították magukat, vagy akiknek még ezek a menekülési útvonalak sem álltak rendelkezésre, tehát a leghátrányosabb helyzetű csoportok, akik csak úgy, minden kompenzáció nélkül kerültek ki a munkaerő-piacról tömegesen – vajon milyen lehetőség volt a teljesítmény elv megtanulására és tanúsítására?

Az – az egyébként a félutas közép-kelet európai modernitásra jellemző – helyzet alakult ki, hogy az átalakulások folyamatában, amikor eljött a mi időnk – a rendszerváltás – már nem is voltak érvényben az ipari piacgazdaság felfelé ható felhajtóerejének folyamatai, már megkezdődött a diskurzus a jóléti állam válságáról, és nekünk esélyünk sem volt és ma sincs egy a '60-as, '70-es évekre jellemző sikeres piacgazdaság, jóléti társadalom kialakítására. Azonban még ennél is többről van szó.

A keynesi-vesztfáliai² világrend hanyatlása (Fraser, 2010) és átalakulási folyamatai a vágyainktól merőben eltérő hátteret biztosítottak kibontakozó gazdasági és politikai szuverenitásunk számára.

Egyfelől, a korábban sikeres keynesi, állami szerepre építő módszerek a hetvenes évek közepére a profitok elapadásához, majd válsághoz vezettek. Az akkori válságot a meginduló globalizációs folyamatok átmenetileg mérsékeltek azzal, hogy a feleslegessé vált tőkét nemzetközi, globális szintekre helyezték ki, továbbá a fejlődő és a volt európai szocialista országok számára „olcsó” kölcsönöket nyújtottak, mely következtében ezek az országok eladósodtak, ugyanakkor fokozták a termelés kihelyezését az olcsó munkaerővel rendelkező gazdaságok irányába, és lebontották a transznacionális társaságok és befektetési alapok nemzetközi tevékenységeinek korlátait (Farkas, 2007). A megújulási folyamat egyre inkább a piac, a munkaerő-piac liberalizálásával történt, mely az állam szerepét egyre szűkítette, így a nemzetközi tőke lényegében a globalizáció irányába tudott kitörni az állam korlátozó hatalma alól. Farkas megállapítása (Farkas, 2009) szerint azonban, a neoliberális politikáját elsősorban a gazdasági periférián vagy fél-periférián lévő (többek között közép-kelet európai) országokban igyekeznek érvényesíteni teljes körűen, míg az állami beavatkozások keynesi stratégiáját – bár módosításokkal – de a centrum-országok megtartották maguk számára. Másfelől, a vesztfáliai Európa átalakulása kihívás elé állította a kelet európai országok azon nemzeti törekvéseit, melyek folyamatosan frusztrálódtak a 20. században, s melyek sok oldalról feszegetik az Unió kereteit. A gazdasági és nemzeti frusztrációknak köszönhetően különösen Kelet-Európában - de fokozatosan másutt is - a demagóg, idegengyűlölő és rasszista

² A keynesi-vesztfáliai világrend kifejezés arra a történelmileg kialakult helyzetre reflektál, miszerint egyfelől a jelenlegi Európa gazdasági alapjait a Keynes által leírt állami beavatkozásra épülő kapitalizmus alkotja, mely jellemzői: a fogyasztási javak iránti kereslet növelése egyenletesebb jövedelem-eloszlással, az adóterhek csökkentésével, munkanélküli segélyekkel, nagyvonalú szociális politikával; a magánberuházások ösztönzése nagy mennyiségű hitel kibocsátásával, a kamatláb leszállításával; végül az állami beruházások. Inkább az előbb említett eszközöket kell alkalmazni, de ha ezek nem elegendőek a hatékony kereslet kellő növeléséhez - és Keynes szerint ez a valószínű -, akkor az államnak kell közmunkákkal, utak, kórházak, középületek építésével közvetlenül növelnie a piacon jelentkező keresletet. Másfelől a vesztfáliai világrend a szuverén nemzetállamokon alapuló fragmentált Európa, mely felosztás a Vesztfáliai Békében történt meg 1648-ban a harmincéves háború lezárásaként.

szélsőjobboldali magyarázatok nyernek tért, ami súlyos következményekkel járhat (neoweimari helyzet³) (Farkas, 2009: 143).

Az átalakult kockázattársadalom lefelé haladó spiráljában más megfontolások érvényesek, mint amilyenek a mi jóléti társadalomra vonatkozó elvárásaink voltak. Ebben a szakaszban a munkahiány, a kockázatok és egyenlőtlenségek újraelosztása van folyamatban, s mi is csak ennek az újraelosztásnak tudunk részesei lenni. A dolgok teljes félreértése az a felfogás miszerint a válság 2008-ban kezdődött. A válság a rendszerváltás első percétől, sőt már azt megelőzően jelen volt; a szocialista gazdasági rendszer tökéletes válsága és kudarca találkozott az ipari társadalom és piacgazdaság aktuális, csomópont válságával⁴ (vagy átalakulásával). Átmenetileg a banki hitelezés tudott olyan helyzetet teremteni, amely azt a látszatot keltette – mind az állam, mind a lakosság számára – hogy van fejlődés. Ez azonban csak látszatfejlődés volt, amely szükségszerűen vezetett összeomláshoz. Láthatóan csupán a lakossági kereslet (és a lakossági megtakarítás) gyengülését hidalta át a fogyasztás-ösztönző hiteldömping (Szalai, 2006: 35-36⁵). Hatalmasra duzzadt a hitelpiac, az adósságállomány.

„A reálgazdasági jövedelmek (pénzügyi jövedelmekhez képest mutatkozó) elmaradását, a kereslethiányt – nem csak a lakosság estében – a hitelekkel oldották meg az elmúlt évtizedekben. A kölcsönökkel, az adósságállomány növelésével ellentételezték a lakossági munka- és egyéb jövedelmek stagnálását vagy szűkülését, finanszírozták a pénzjövedelmekhez képest elmaradó profitot hozó termelést, és ellensúlyozták a szűkülő állami bevételeket.”⁶ (Farkas, 2009: 138)

³ Farkas itt a demokratikus, de erőtlen Weimari Köztársaságra, illetve annak bukására utal, amely lényegében a fasizmus nyitánya volt.

⁴ A csomópont válság azt jelenti, hogy egy gazdasági rendszer már nem tud a korábbi módon működni, meg kell újítania működési módját. (Farkas, 2009)

⁵ Szalai E.: Az újkapitalizmus és ami utána jöhet, Új Mandátum Kiadó, 2006. Idézi: Farkas P.: A jelenlegi világgazdasági válság jellegéről (Egy nem neoliberais vázlat) In.: Világgazdasági válság 2008-2009. Diagnózisok és kezelések / Magas István (szerk.). Bp. Aula, 2009. 131-146. o. http://www.90fokosfordulat.hu/attachments/057_FP%20h%C3%A1tt%C3%A9r%20V%C3%A1ls%C3%A1g.pdf

⁶ Farkas szerint, rémisztő az az adat, miszerint: a világ bankjaiban és egyéb pénzügyi intézményeiben a bankok bankja, a bázeli Bank of International Settlements szerint 2008 közepén 585 billió dollár adósságot (hiteltartozást) tartottak nyilván, ami Földünk éves GDP-jének tízszerese!

A rendszerváltás óta eltelt két évtized megnövelte a társadalmi csoportok közötti távolságokat. 2005-ben az ország Gini-mutatója⁷ 0,31 volt, míg pl. 1962-ben csak 0,20 (TÁRKI, 2005). Majd 2011-re 30,4-re emelkedik, amellyel a 27 EU tagországból a tizennegyedik leegyenlőbb eloszlással rendelkező ország vagyunk (hasonló Gini-mutatóval rendelkezik Írország, Németország, Észtország és Olaszország), bár korábban a hatodik helyen voltunk (Benczúr P. et al. 2011).

Az egyenlőtlenségek nem csupán a jövedelmi viszonyokban és a vagyonmegoszlásban mutatkoznak meg, hanem a munkaerő-piacra történő eljutásban is. A legkülönbébb társadalmi csoportoknak, nagyon különböző okokra visszavezethetően vannak nehézségeik ebben a folyamatban. A foglalkoztatási egyenlőtlenségek legjellegzetesebb csomópontjai az életkor, a társadalmi nem, az etnikai kisebbséghez tartozás ténye, a fogyatékkal, egészségkárosodással, vagy megváltozott munkaképességgel való lét. A piaci versenyben az ilyen tulajdonságokkal élő emberek számára szinte lehetetlen a munkavállalás. A neutrálisnak látszó piaci folyamatok mögött azonban gyakran tetten érhető a szimpla diszkrimináció, a „problémás”, nem kívánatos csoportok kirekesztése.

Amikor foglalkoztatáspolitikáról beszélünk, akkor ezalatt részben azoknak a tudatos állami beavatkozásoknak, politikáknak a rendszerét értjük, melyekkel a hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piacra történő bekerülését, illetve benntartását célozzák meg. Az elosztás és elismerés politikája világosan kapcsolódik össze a foglalkoztatáspolitikákban (Fraser N., 1999). Az elosztás politikái a foglalkoztatási és jövedelmi egyenlőtlenségeket szándékozzák orvosolni a közösségi források különféle szempontok és prioritások mentén történő szétosztásával (ilyen például annak a kérdése, hogy a meglévő közösségi forrásokat rokkant nyugdíjakra költjük, amely a passzivitásba és a végleges kirekesztésbe taszítja az embereket, vagy rehabilitáció útján kísérletet tegyünk a munkaerő-piacra történő visszaintegrálásukra). Míg az elismerés politikái az egyes csoportok eltérő jellegzetességeinek kulturális és jogi jellegű elismerését és tiszteletben tartását (mint például a kisebbségek jogait a Nemzeti és Etnikai Kisebbségek jogairól szóló törvény, vagy a nők egyenjogúságát biztosító szabályok) erősítik meg és rögzítik.

Az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség politikái a hátrányos helyzetű csoportokat érintő állami foglalkoztatáspolitikák keretében valósulnak meg, tehát állami beavatkozásokon keresztül

⁷A Gini-index egy közgazdasági mérőszám, ami a statisztikai eloszlások egyenlőtlenségeit méri. Leginkább a jövedelem és a vagyon eloszlásának mérésére használják. A Gini-index bármely értéket felvehet 0 és 1 között. A 0 érték azt jelzi, hogy az eloszlás egyenletes, azaz egyenlően oszlik meg a jövedelem és a vagyon az ország polgárai között. Ha 1 az azt, jelenti, hogy egy pontra koncentrálódik, azaz egy személy kezében van az ország minden vagyona és jövedelme. Tehát, a Gini-mutató minél nagyobb, annál nagyobbak az egyenlőtlenségek az országban.

realizálják részben az elismerést, melyhez elsősorban az egyenlő bánásmód követelménye kötődik, részben pedig az elosztást, mely elsősorban az esélyegyenlőség megteremtésének eszközein keresztül váltható valóra.

Tudnunk kell azonban, hogy a mindenkori foglalkoztatási stratégiák mögött filozófiák és mítoszok állnak, arról, hogy miért is van munkanélküliség, kik a munkanélküliek és milyenek is ők? Ez a témakör változatos képet mutat. A leggyakoribb a bűnbakkereső, megbélyegző megközelítés. Az egyik tipikus mítosz az, hogy egyes csoportok azért nem dolgoznak, mert nem akarnak, vagy, mert lusták, mert nem szeretnek dolgozni vagy, hogy az államtól várják életük megoldását és családjuk eltartását. Ez különösen érdekes egy olyan országban, mint hazánk, ahol az állam történetileg – több mint negyven éven keresztül – ígérte és garantálta a foglalkoztatás központi megoldását. Az egyéni kezdeményezőkézségnek és képességnek nem volt, nem lehetett szerepe. A munkához való viszony tömeges méretekben nem a kreatív önmegvalósítás viszonylatrendszerében, hanem a nyugdíjas állásban „vegetálni” és biztonságban lenni viszonylatrendszerében jelent meg. Az ötvenes évek erőszakos iparosításának munkásosztálya pár évtizeddel azelőtt még a nincstelen, vagy a megélhetés szélén tengődő, „társadalom alatti” (Erdei F. 1973)⁸ parasztság szocializációs tapasztalatával bírt. Az ún. szocializmus a társadalom legnagyobb része számára társadalmi felemelkedést jelentett: saját lakást, biztos keresetet, biztos megélhetést, szociális biztonságot, a tanulás lehetőségét, a korábbi társadalmi osztályból való kilépés lehetőségét. Nyilván nem véletlen, hogy az angol nyelvben a „farmer” kifejezés, mely saját birtokán önállóan gazdálkodó embert jelent, sohasem volt szitokfogalom, mint a magyar nyelvben a „paraszt” kifejezés.

A nyelv nagyban árulkodik az egyes társadalmi foglalkozások társadalmi státuszáról és komoly kis történelmet lehet kiolvasni belőle. A „paraszt” vagy „büdös paraszt” kifejezés egyértelműen műveletlen, inadekvátan viselkedő, képzetlen embert jelent, melyet sértésként, szitokfogalomként használunk. Talán nem véletlen, hogy a „munkáshatalom” korában, az erőltetett iparosítás nyomán a paraszt kifejezésnek ezt az értelmet akarták tulajdonítani, nyílt politikai szándékkal. Igaz, ha megvizsgáljuk a háború előtti jelentését, akkor sem jelentett magas társadalmi presztízt parasztnak lenni, hiszen a szabadságnak, a függetlenségnek és az önálló gazdálkodásnak az Amerikában ismert értelme soha sem kapcsolódott hozzá. Tehát, történetileg jóval mélyebben gyökerezik a paraszt szó pejoratív, alacsony presztízsű jelentése. A „visszaparasztosodás”

⁸ Eredeti kiadás időpontja: 1938.

perspektívája talán érthetően nem jelent igazi vonzerőt napjainkban a magyar lakosság számára (Kiss M. – Dénes A. 2007).

Ezzel szemben az amerikai „farmer”, mint önálló gazdálkodó olyan erősen pozitív jelentéssel bír, hogy még az a tipikusan kék ruhadarab is, amelyet rendszerint – elnyűhetetlensége miatt – a farmerek viseltek, a világon elterjedve megtartotta az eredeti viselőinek megnevezését. Azaz a divatos és mindenki által viselt „farmer” megjelölés az önálló gazdálkodót is jelenti egyben. Figyelemre méltó e két szó: „farmer” – „paraszt” jelentésének társadalmi karrierje.

Nos, ezen a rövid történeten keresztül talán látható, hogy hogyan teremtenek egyes politikák negatív, vagy akár pozitív mítoszokat, legitimálva saját ideológiájukat. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy a felszín alatt bujkáló, és elő-előtörő mítoszok, indulatok, és előítéletek könnyen szolgálhatnak politikák alapjául, különösen a szélsőséges politikai gondolkodásban. Ha másra nem gondolunk, mint a „szociális rendszeren élőködők” munkára kényszerítésének javaslatára, már akkor láthatjuk, hogy ez a folyamat mindkét irányban működik.

Láthatjuk, hogy a foglalkoztatáspolitikai és az egyenlő bánásmód, esélyegyenlőség metszéspontján nagyon kiélezett társadalmi elgondolások és ideológiák lehetnek. Szerencsére ugyanakkor, Európába való beágyazottságunk egyértelmű irányvonalat és egyben védelmet ad, valamint világosan megmutatja azokat az irányokat, amelyek mentén haladnunk ajánlott ezen politikák összehangolásában.

ELSŐ RÉSZ:

A főbb munkapiaci folyamatok jellemzése

1. A munka elosztása a társadalomban

Meg kell állapítanunk, hogy a munka elosztása egy társadalomban részben piaci úton, a természetes piaci versenyben történik, részben pedig az állami foglalkoztatáspolitikán keresztül.

A piaci munkaelosztás és a foglalkoztatáspolitikai szoros összefüggésben vannak, ugyanakkor ellentétes érdekeik miatt, egymásnak élesen ellentmondanak.

E bonyolult összefüggés megértéséhez először vizsgáljuk meg azt a kérdést, hogy egyáltalán miért van szükség foglalkoztatáspolitikára egy társadalomban. Jól tudjuk, a klasszikus liberális kapitalizmusban Adam Smith elmélete szerint, a foglalkoztatást a piaci folyamatok, a kereslet – kínálat törvényei alakítják, az a bizonyos „láthatatlan kéz” egymáshoz igazítja az ellentétes érdekeket, a keresletet és kínálatot, és ez szabályozza a munkaerő-piacot (Polónyi, 2002).

Ezt támasztják alá a Say-törvény⁹ szabályai is, mely szerint minden kínálat megteremti a maga keresletét, a gazdaság egyensúlya pedig egy automatikusan bekövetkező folyamat révén biztosított, és nincs szükség semmilyen beavatkozásra, sőt: az csak káros lehet, mert megbontja a létrejött piaci egyensúlyt. A fenti klasszikus elvek szerint tehát nincs szükség foglalkoztatáspolitikára. Azonban az ilyen elvek alapján működtetett gazdaság, már a 19. századtól kezdődően bizonyította, hogy újra és újra fellépő válságokban meg kell újítani saját feltételrendszerét, s ezek a válságok súlyos gazdasági és társadalmi következményekkel járnak.

Mintegy erre adott válaszként jött létre a foglalkoztatás megközelítésének másik nagy közgazdasági rendszere a Keynes¹⁰ által kidolgozott állami beavatkozásra épülő kapitalizmus, mely jellemzői: a fogyasztási javak iránti kereslet növelése egyenletesebb jövedelem-eloszlással, az adóterhek csökkentésével, munkánélküli segélyekkel, nagyvonalú szociális politikával; a magánberuházások ösztönzése nagy mennyiségű hitel kibocsátásával, a kamatláb leszállításával. Ha ezek az eszközök nem elegendőek a hatékony kereslet kellő növeléséhez, akkor az államnak kell közmunkákkal, utak, kórházak, középületek építésével közvetlenül növelnie a piacon jelentkező keresletet. A keynesi

⁹ A Say-törvényt Jean-Baptiste Say francia klasszikus közgazdász fogalmazta meg 1803-ban.

¹⁰ John Maynard Keynes, (1883 - 1946) angol matematikus és közgazdász.

rendszer lényege az, hogy egyfelől a tőke lemond a profit egy részéről adó formájában, melyet az állam – a mindenkori beavatkozó –, a fizetőképes kereslet fenntartása érdekében szétoszt szociális és egyéb támogatások formájában, másfelől pedig a tőke működtetése tárgyalásos úton történik, azaz alku pozícióba helyezi és érdekeltté teszi a foglalkoztatásban lévőket a termelési folyamatokban, a magasabb termelékenység érdekében.

A „miért van szükség foglalkoztatáspolitikára egy társadalomban” kérdését tehát megkísérelhetjük megválaszolni a gazdasági folyamatok és munkaerő-piaci szükségletek oldaláról, de az igazságosság és egyenlőség fogalmaiból és társadalmi megítéléséből kiindulva is. Ez utóbbi megközelítés erősen értékközpontú, sokszor radikális és majdnem mindig kritikai jellegű, melynek keretében a modern társadalmakban az tekinthető igazságosnak, ha egy adott országban az elérhető munkákhoz való hozzáférés során megvalósul az esélyegyenlőség, illetve ha ezekhez az elérhető munkákhoz hátrányos megkülönböztetés nélkül férnek hozzá a polgárok. A munka elosztása egy társadalomban a jövedelem, a megélhetés és a boldogulás elosztását jelenti. Az egyenlőség (esélyegyenlőség), mint az igazságosság mércéje ezúttal nem az anyagi javak – tárgyak, vagyonok – elosztásának igazságosságát jelenti, hanem egy társadalom gazdaságának működése során felmerülő munka-szükséglet, a munkáért járó jövedelem elosztásáról, illetve az e folyamatban – adózás és járulékfizetés formájában - keletkező közpénzek igazságos szétosztásáról van szó. Az egyenlőség (ami gyakran a minél kisebb arányú egyenlőtlenséget jelenti) és igazságosság mértéke egy társadalomban egyenes arányban van a társadalmi összetartozás, társadalmi kohézió mértékével. Általában a kisebb egyenlőtlenség, nagyobb igazságosságot és erősebb társadalmi kohéziót jelent, míg a nagy egyenlőtlenségeket hordozó társadalmak gyakran dezintegráltak, szétesőek (Wilkinson, R. – Pickett, K. 2010).

A közgazdasági megközelítés a munkapiac és a foglalkoztatáspolitikai kapcsolatának kérdésére azt a választ adja, hogy a foglalkoztatáspolitikai olyan szükséges állami beavatkozás a gazdasági, piaci folyamatokba, mely elkerülni, de legalább minimalizálni próbálja a gazdaság természetéből adódó válságokat, a feltételrendszer megújítását pedig - legalábbis Keynes - a technikai megújulás folyamatában látja. A társadalmi igazságosság fogalomrendszere ugyanezt az összefüggést úgy látja, hogy a foglalkoztatáspolitikára azért van szükség, hogy ellensúlyozásra kerüljenek a piaci viszonyokból származó egyenlőtlenségek, a társadalmi igazságosság és kohézió érdekében.

Amikor foglalkoztatásról, mint politikáról beszélünk, akkor egy adott országban az elérhető foglalkozások, munkák elosztásáról, illetve a munkák elérhetőségének tudatos befolyásolásáról beszélünk, illetve tágabb értelemben a jövedelmek eloszlásáról.

Joggal tehetjük fel a kérdést, hogy létezik-e egyáltalán önálló foglalkoztatáspolitikai? A válasz egyfelől igen, másfelől nem. A foglalkoztatáspolitikai olyan szoros összefüggést mutat a gazdaságpolitikával, az állam önmagáról alkotott koncepciójával (jóléti, szocialista, liberális), illetve a hatalmon lévő politikai erők legitimációs kényszerével, hogy lényegében foglalkoztatáspolitikáról önmagában véve nem is beszélhetünk. Ugyanakkor minden olyan állami beavatkozás, mely a munkaerő-piaci folyamatokra kíván hatással lenni, mely a gazdasági folyamatokat kívánja befolyásolni – akár munkahelyteremtéssel – a munkanélküliség csökkentése, a foglalkoztatottság fenntartása érdekében, nem tekinthető másnak, mint foglalkoztatáspolitikának, melyet meghatározott törvényeken és más jogszabályokon keresztül juttatnak érvényre a mindenkori politikai szereplők.

Nem beszélhetünk úgy a foglalkoztatáspolitikáról, hogy ne érintsük azokat a gazdasági folyamatokat, melyek alapvetően befolyásolják a *munkaerő-piacot*, s melyek a munka minőségének, jelentésének és társadalmi szerepének lényeges átalakulását eredményezték a 20. század utolsó évtizedeiben. Mint már kifejtettük, a foglalkoztatás piaci környezetben történik, ahol megjelenik a munkaerejét felkínáló foglalkoztatott és eladja ezt a munkaerőt, amely sok vonatkozásban rendelkezik a piacon megjelenő más áruk jellegzetességeivel. Tehát például van keresleti értéke. A foglalkoztatáspolitikának tisztában kell lennie azokkal a gazdasági folyamatokkal, melyek befolyásolják munkaerő-piac működését, annak érdekében, hogy hatékony beavatkozást tudjon megvalósítani. Először azonban nézzük meg, hogy mi is a munkaerő-piac és melyek azok a jellemzők, amelyekkel az elmúlt évtizedekben és napjainkban le lehet írni.

2. Munkaerő-piac és globalizáció

A munkaerő-piac az a mikro- és makrogazdaság szempontjából is fontos erőter, ahol egyfelől megjelenik a munkaerejét áruba bocsátó munkavállaló, másfelől a termelő tevékenységet folytató munkáltató, akinek szüksége van a munkavállalóra, hogy a termelést meg tudja valósítani. Mindkét felet gazdasági kényszer szorítja a munkaerő-piacra, a munkavállaló gazdasági kényszere a megélhetés, magának és családjának fenntartása, míg a foglalkoztató gazdasági kényszere maga a vállalkozás, mely valamilyen termék, vagy szolgáltatás előállítására hivatott, s ezen keresztül biztosítja egyfelől a vállalkozó számára a megélhetést, és másfelől kielégíti azokat a fogyasztási igényeket, melyek egy adott társadalomban megjelennek. A munkaerő-piac egy piac, ahol csere történik a látszólag és formálisan egyenlő helyzetben lévő felek között. A piac a kereslet és kínálat elvei és dinamikája alapján működik, de a keresleti-kínálati viszonyokat alapvetően befolyásolja a gazdaság színvonala, teljesítménye.

A munka világa, a foglalkoztatás a társadalmi struktúra központi magjához tartozik (Castells, M. 2005: 283). A munka világának átalakulása a 20. században egészen nyilvánvaló, melyet különféle elméletek más-más módon értelmeznek és magyaráznak. A poszt-indusztriális¹¹ elméletek a tömeges munkanélküliségről, a „munkanélküli társadalomról” („jobless society”) beszélnek¹² (Rifkin, J. 1995), mások a teljes foglalkoztatás európai modelljének válságáról és felszámolódásáról (Gorz, A. 1988), és vannak teoretikusok, akik a munkaerő-piac és a társadalom szélsőséges polarizálódását írják le (Jung, J. – Mercenier, J. 2011, Castells, M. 2005), míg Beck a munka individualizációjáról beszél a 20. század végi kockázat-társadalomban (Beck, U. 2003). A magyarázó modellek igyekeznek megérteni és értelmezni azokat a gazdasági és munkaerő-piaci folyamatokat, melyeknek a 70-es évektől kezdve szemtanúi lehetünk, és amelyek ezernyi aggodalomra adnak okot a munkatársadalom és a jelenlegi társadalmi struktúrák jövőjét illetően. Castells, szemben a „munkatársadalom-vége” prófétaival, úgy gondolja, hogy a munka és a foglalkoztatás teljes körű újra-meghatározása van folyamatban, amely megnyitja az utat a társadalmi szerkezet és a kulturális értékek teljes átrendeződéséhez (Castells, M. 2005: 349). Szerinte ez az átrendeződés már a 70-es években megkezdődött, sőt – úgy gondolja - az átrendeződési folyamatok állandó kísérőjelenségei a gazdaság folyamatos változásainak,¹³ melyek az elmúlt évtizedekben az információs társadalom kialakulásának következményeként minden korábbinál felgyorsultabb módon történnek. A piaci követelmények és viszonyok állandó változása és az arra való képességünk, hogy azokat kövessük, sőt generáljuk a technikai fejlődés és az

¹¹ A poszt-indusztrializmus fogalmát Daniel Bell vezette be egy 1976-os előadásában, majd több tanulmányában és könyvében kifejtette, hogy mely kritériumok alapján beszélhetünk poszt-indusztriális társadalomról. Ennek lényege: 1. A termelékenység és a növekedés a tudás létrehozásában van; 2. A gazdasági tevékenység az áruterelés felől a szolgáltatás irányába áramlik; 3. Az új gazdaság növeli a magas szintű szaktudás szükségességét, az új társadalmi struktúra központi magját az értelmiségi, menedzseri, műszaki foglalkozások fogják alkotni. (Castells, M. 2005: 286. p.)

¹² Rifkin azt a már XIX. században is jól ismert gondolatot fejti ki, hogy a technikai fejlődés – különösen az információstechnológia - a munkahelyek és az elérhető munkák megszűnéséhez vezet a gazdaság minden területén.

¹³ Castells elvégzi az 1920 és 2005 közötti időszak foglalkozási és foglalkoztatási struktúra történelmi fejlődésének összehasonlító vizsgálatát a G7 csoporthoz tartozó országok vonatkozásában. Úgy látja, hogy az első korszak 1920-1970 közé tehető, amelyet poszt-agrikulturális társadalomként jellemez, melyben a mezőgazdasági foglalkozások erőteljes háttérbeszorulásának lehetünk tanúi; míg a második korszakot 1970-1990 közé helyezi, melyet poszt-indusztriális társadalomként ír le, melyben a feldolgozó ipari foglalkoztatás összezsugorodását láthatjuk és a szolgáltató gazdaságok megjelenését. 1990-től beszél az információs társadalom foglalkoztatási folyamatairól, melyet ezen írásban részletesen kifejtünk.

információáramlás következtében, nyilvánvaló és elkerülhetetlen hatást gyakorolnak a munkaerő iránti elvárásokra, a munkaerő-piaci folyamatokra, olyan módon, hogy megkövetelik a piaci viszonyokhoz való alkalmazkodás érdekében annak maximális rugalmasságát. Megkíséréljük nyomon követni azokat a változásokat, melyek az elmúlt évtizedekben jellemezték a munka világát Európában, s amelyek egyenesen vezetnek a jelenlegi foglalkoztatási krízishez. Az események bemutatásában az „átrendeződés és alkalmazkodás” elméletek logikáját és dinamikáját követjük és nem a negatív próféciákat, melyek realitásait Castells alapvetően megcáfolta.¹⁴

2.1. A globalizáció hullámai és hatásuk a gazdasági és munkaerő-piaci folyamatokra

A globalizációról lényegében a 20. század utolsó negyedétől beszélünk széles körben, azonban ez a folyamat már jóval korábban megindult. Lényegében Wallerstein írja le először a világgazdaság kialakulási folyamatát mely egyértelműen a tőkéhez és a kapitalizmushoz kötődik), melyet a 16. századra tesz. Wallerstein a gazdasági elemzések nézőpontját globális szintre helyezi, melyben megkülönböztet centrális, perifériális és fél-perifériális, vagy átmeneti területeket a gazdasági fejlődés szempontjából (Wallerstein, I. 1983). A Wallerstein által leírt folyamat teljesedett ki és vált minden korábbinál látványosabbá a technikai fejlődés következtében, az információs társadalom világhálózatokat létrehozó 20. század végi kialakulásával. A globalizációs folyamat első hullámát azonban még a 19. századra teszik a szerzők.

Mindenekelőtt el kell mondani, hogy az egyes globalizációs hullámok különbözőek meghatározó okaikat és a következményeiket tekintve, és minden hullám esetében jelen van a visszavonulás és az ellenhatás veszélye, s ezek az ellenhatások, vagy szünetek a globalizációs trendekben komoly konzekvenciákkal járnak (Wohlmuth, K. 2010). A globalizáció a legnagyobb hatást a termelés és a struktúrák kiegyenlítődéssére, az árak, a reálbérek, a személyes jövedelmek, az ártényezőők konvergenciájára gyakorolta és a kiegyenlítődéssé folyamata 2030-ig növekedik (World Bank, 2007). Ebben az értelmezésben a globalizáció lényege nem más, mint a különböző fejlettségi szinten lévő gazdaságok kiegyenlítődéssé folyamata.

Ezzel a folyamattal szemben jelenik meg a globalizációra adott ellenreakciók és ellenhatások rendszere, melyek a globalizáció visszavonulásához vezetnek. Az ellenhatások a globalizáció már igen korai szakaszában megjelentek, és lényegesen gyengítették a kiegyenlítődéssé folyamatokat. Tipikus ellenreakciók a protekcionista rendszabályok, a bevándorlás és a migráció más formáinak

¹⁴ Castells szerint a fogalmak és keretek újradefiniálására, tudatos politikákra és nem negatív, technológiai haladás ellenes (luddista) jóslatokra van szükség (Castells, M. 2005: 347).

akadályozása, a tőke szabad mozgásának korlátozása, melyeket sokszor nacionalista és populista érzelmek kísérnek. Azért, hogy megértsük a jelenlegi világgazdasági és foglalkoztatási válságot, meg kell vizsgálunk a globalizációból való visszavonulás történetét és a globalizációs erők munkáját a globalizáció mostani hullámában.

Williamson (2005)¹⁵ a globalizáció három hullámát tárta fel: Az első „globalizációs század” 1820 – 1913 közötti időszakra tehető, majd ezután a globalizáció visszavonulása, összeroppanása volt látható 1913 – 1950 között, melyet „egy globalizáció elleni csapás”-nak nevez. Ezt egy „második globalizációs század” követte, 1950 – 2002 között. A visszavonulási periódusokban az új politikai gátak (a bevándorlás akadályozása, kereskedelmi tarifák bevezetése, új tarifa-mentes területek kialakításával) oda vezettek, hogy egy új ár szakadék alakult ki az országok között, ami a konvergencia szintet a már 1870-ben elért szint alá csökkentette. A politikai korlátozások lényegesen csökkentették a beruházások és a technológiák szabad áramlását. A legfontosabb negatív hatás már igen korán kezdődött, az „első globalizációs hullám” során. A globalizációs folyamatok korlátozásának két lényegesebb típusa közreműködött az „ellenhatás” során: a bevándorlási korlátozások az USA-ban, és az új kereskedelmi tarifák Európában, különösen Franciaországban és Németországban.

Wohlmuth (2010) meggyőzően érvel amellett, hogy a gazdasági válságokat minden esetben megelőzte egy ún. anti-globalizációs hullám, mely megakasztotta a kiegyenlítődési folyamatokat. Eszerint, a bevándorlás korlátozása az USA-ban sokkal előbb kezdődött, mint a globalizáció visszavonulása (már 1897-ben). Úgyszintén az európai tarifaemelések is korán kezdődtek, évtizedekkel az 1929-es gazdasági válság előtt. A francia és a német mezőgazdasági érdekcsoportok elég erősek voltak ahhoz, hogy elérjék a magasabb tarifákat és az importkorlátozásokat; ez már a 19. század végén megtörtént, sokkal korábban, mint ahogyan a világgazdasági válság bekövetkezett volna. Tehát a termelői és a politikai érdekek határozták meg az ellenhatás kifejlődését hosszú idővel a gazdasági krízis előtt. Az ár és az ártényezőik kiegyenlítődése (konvergenciája) akadogni kezdett, majd megfordult a kiegyenlítődési folyamat. Wohlmuth szerint, az ellenhatások veszélye abban van, hogy további hullámokat gerjesztenek a jövőben, és beláthatatlan következményekkel járnak a gazdasági folyamatokra.

Ennek az analízisnek komoly jelentősége van a jelenlegi gazdasági krízis megértése szempontjából. A World Bank analízise kis eltérésekkel, de lényegében egyetért a Williamson által megállapított hullámokkal. Szerintük a globalizáció 1870 – 1914 közötti első fázissal kezdődik, melyet a

¹⁵ Idézi Wohlmuth, 2010: 46

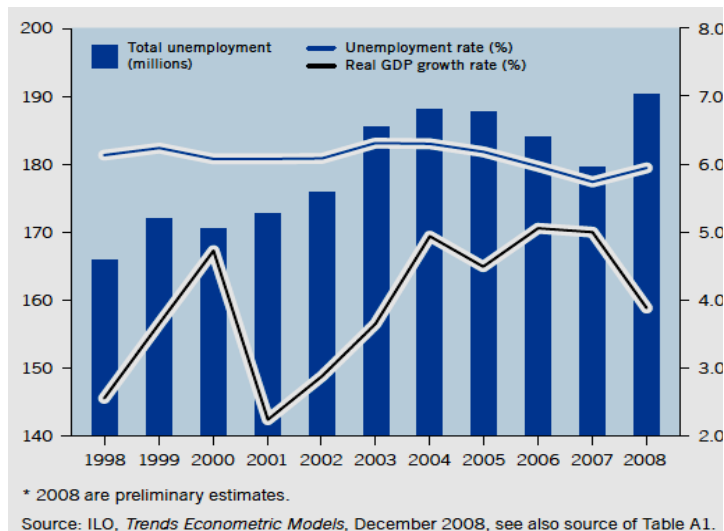
„nacionalista ellenhatás” periódusa követ 1914 – 1945 között, a második hullám 1945 – 1980 között van, amit egy harmadik (1980 – 2002 között) és egy negyedik (2006 – 2030) hullám követ (World Bank 2002, 2007).

A harmadik hullám során a globalizációs erők feltételei alapvetően megváltoztak. Új globalizációs gazdaságok, mint Kína és India jelentek meg és adódtak hozzá a globális munkaerőhöz, ennek következtében gyorsan megváltozott a globális munkaerő-piac, és a globális munkamegosztás, de a globális jövedelem struktúra és munkaerő kereslet is.

A napjaink világválsága 2008/2009-ben (néhány jellel már 2007-ben) az új globalizációs hullám elején kezdődött, a két hullám közötti időben. Azt állítják, hogy a negyedik hullám egy nagy visszavonulással vagy ellenhatással kezdődött, mely következményeként egy hatalmas nem várt sokk jó néhány „meglepetést” hozhat a világgazdaság endogén feszültségei miatt (munkaerő-piaci nyomások, jövedelem elosztási problémák, és környezetvédelmi problémák)(World Bank 2007).

Előre látható a globális munkaerő létszámának óriási emelkedése. A növekedést feltehetően a fejlődő országok fogják gerjeszteni, így a világgazdaság növekedésének déli motorjai lesznek. A fejlődő és a fejlett országok közötti jövedelem kiegyenlítődés nagyobb mértékű lesz, és ha ilyen jövedelememelkedés történik, akkor a szegénységi arány csökken világszerte. A fejlődő országok a növekedés hajtómotorjai lesznek, és 2030-ra a világ vásárlóerejének felét teszik ki. A World Bank jelentése jó eredményeket jósol a növekedés és a szegénységcsökkenés vonatkozásában, de csak akkor, ha a technikai haladás eredményeit még intenzívebben használjuk, és ha széles körben jó politikákat alkalmazunk. Az „optimista forgatókönyv” szerint, ezek a fejlemények a világ szegénységét 4 %-ra csökkenthetik (World Bank 2007).

A jelenlegi krízis azonban magyarázatot igényel. A fejlett országok pénzügyi válsága ugyanis elhúzódó globális gazdasági és foglalkoztatási válsághoz vezetett.



1. ábra: Globális foglalkoztatási tendenciák 1998 – 2008; Forrás: ILO, 2009: 11

Látható, hogy az oszlopokkal jelölt munkanélküliek teljes létszáma, több mint 10 millióval nőtt 2007 és 2008 között, miközben a reál-GDP növekedési ütem jelentősen csökkent (ILO, 2009: 11).

A krízis magyarázata során néhányan a globalizáció dinamikájában felmerülő alapvető feszültségekről beszélnek, melyek elsősorban a jövedelem-elosztási problémákban, munkaerő-piaci nyomásban, és környezetvédelmi krízisben gyökereznek. Ez a három feszültségforrás már komoly problémákat okozott a harmadik globalizációs hullámban is, 1980 és 2005 között, de mégsem kerültek kialakításra adekvát globális politikák feloldásukra. Wohlmuth szerint globális kormányzási reformok elkerülhetetlenek, mert a feszültségek kumulálódnak a negyedik hullám során 2030-ra, és ez a 1913-as visszaeséshez hasonló hatáshoz vezethet (Wohlmuth, 2010).

A „globális középosztály”, mint a globalizáció győztese – várhatóan gyorsan fog növekedni a negyedik hullámban – több jogot és jobb hozzáférést követelve a meglévő forrásokhoz. A globalizáció vesztesei azonban lehet, hogy elég erősek lesznek a több protekcionizmushoz, az erősebb kontrollhoz és korlátozáshoz, stb. (World Bank 2007: 67-99). A technológia, globalizáció, demográfia és a növekvő kereslet a képzett munkaerő után valószínűleg tovább fogja mélyíteni a szakadékot az országok közötti egyenlőtlenségek terén (túl azokon a határokon, melyek már ma is elfogadhatatlanok; lásd OECD 2008, ILO 2008).

Mindent egybevetve, nagy annak a veszélye, hogy a nem megfelelő globális, regionális és nemzeti politikák a kormányzati szinteken egy új ellen-globalizációs nyomáshoz vezetnek, mely új krízisek lehetőségét teremti meg. A World Bank szerint „kataklizma jellegű, az egész földet befolyásoló eseménynek, alacsony a valószínűsége a közeljövőben” (World Bank 2007: 56). Wohlmuth szerint ez az előrejelzés meglehetősen kérdéses, és a helyzet mindenképpen a globális folyamatok kormányzását igényli, olyan globális politikák megalkotását, amelyek annak a lehetőségét ígérik, hogy a további krízisek elkerülhetőek, vagy enyhíthetőek lesznek (Wohlmuth, 2010: 49).

A munka világának és a foglalkoztatás átalakulásának megértéséhez ajánlott megismernünk a globalizációs hullámokhoz kötődő gazdasági, munkaerő-piaci folyamatokat.

2.2. Az „Aranykor” – Foglalkoztatás a globalizáció második hullámában (1945 – 1980)

A II. Világháború utáni Nyugat Európában a munka és a tőke, valamint vonatkozó szervezeteik úgy tekintették egymást, mint olyan partnerek, akik közös erőfeszítést tesznek azért, hogy semlegesítsék az elosztási konfliktusokat azáltal, hogy gazdasági jólétet teremtenek, és nem egy osztálykonfliktusban szembenálló erőként értelmezik magukat és egymást (Bass H. 2009: 12). Ezt az idealizált képet többek között a foglalkoztatottság magas aránya, a bérek kiegyenlítetttsége és igen magas volta, a szociális biztonság (egészség-, baleseti-, társadalombiztosítás) munkához kötődő széles körű elterjedtsége, a teljes munkaidőben, határozatlan idejű szerződésekkel történő foglalkoztatás általános normája, a munkavállalók és képviselői szerveik (szakszervezetek) valamint a munkáltatók közötti intézményesített érdekegyeztetés, valamint a vállaltok vezetésében való, kooperatív-korporatív jellegű munkás részvétel¹⁶ megvalósulása indokolta.

A foglalkoztatás vonatkozásában az elsődleges munkaerő-piaci¹⁷ típusú foglalkoztatás volt a leggyakoribb, mely fontos alkotóeleme volt a szociális stabilitásnak. A bérek meghatározása nem az egyes vállalkozások szintjén, hanem regionális, vagy állami szinten történt s ennek következtében

¹⁶ A 70-es évektől például a német modellben a munkásoknak részvételi joguk volt a vállalati menedzsment döntéseiben a magánipar legnagyobb területén (Bass H. 2009).

¹⁷ Elsődleges munkaerő-piac: az olyan foglalkoztatás jelenti, melyhez többnyire határozatlan tartamú munkaszerződések, teljes munkaidőben történő foglalkoztatás, magas bérek és a hozzájuk kapcsolódó társadalom- és egészségbiztosítás tartozik. A másodlagos munkaerő-piac: alacsony bérezésű, részmunkaidős, nem folyamatos és bizonytalan foglalkoztatási pozíciókat foglalja magába, melyekhez némely esetben nem kapcsolódik társadalombiztosítás.

nagy volt a bérek stabilitása és paritása. A 70-es évek közepéig a határozottan növekvő nyugat európai gazdaságban inkább a munkaerő túlkereslet, mint a túlkínálat volt a jellemző. Azonban még ebben az időszakban, az ún. „fordizmus”¹⁸ aranykorszakában is léteztek olyan foglalkoztatási formák, melyek kívül estek a jellemző – az állampolgárok vagy bennszülöttek számára fenntartott – ún. teljes foglalkoztatási modellen. A folyamatos gazdasági célú bevándorlás a szovjet blokk országaiból, Törökországból, a volt gyarmatokról betöltötte azokat a lyukakat, melyek a foglalkoztatási struktúrában azáltal keletkeztek, hogy a „hazai” lakosság a magasabb bérezésű termelési ágazatokban akadály nélkül munkához jutott, és értelemszerűen efelé áramlott. Ezek a lyukak az ún. 3D¹⁹ munkák voltak, melyeket a gazdasági menekültek és bevándorlók végeztek el. Az aranykorban tehát a teljes foglalkoztatás, a tömegfogyasztás és a társadalmi partnerség volt jellemző, valamint a munkaerő és áru piacok erős állami szabályozottsága, ez azonban szorosan kötődött a szűken értelmezett állampolgárság (citizenship) koncepciójához.²⁰

Ez az 1970 – 1990 közötti időszak az, amelyet Castells poszt-indusztriális társadalomként határozott meg. Ebben az időszakban kezdődik meg a munkaerő áramlása a termelő ágazatokból a szolgáltatások felé, részben a 70-es évek közepének gazdasági válsága következtében, melyet egyesek az olajválság sokkjával, mások a tömegtermelési rendszer („fordizmus”) kimerülésével magyaráztak (Castels, M. 2005: 224). Ekkortól a munkanélküliség folyamatosan, de nem egyenletesen, emelkedő tendenciát mutatott. A konjunktúra időszakában a foglalkoztatás lassú növekedése volt látható, majd a dekonjunktúrák idején radikális csökkenés következett be. Ez a jelenség részben magyarázható volt a rapid technikai fejlődéssel és az ebből adódó szerkezeti változásokkal, melyek gyorsan tették „elavulttá” a munkaerőt²¹ és strukturális feszültségeket

¹⁸ A „fordizmus” egy olyan munkaszervezési módszer, mely a „taylorizmus” szervezési elveire építve a munkafolyamatot racionalizálja, olyan részekre bontja, melyek végrehajtása során a legkisebb befektetéssel, rutin műveletekkel a legnagyobb hatékonyságot éri el a munkás, a nagyszériában előállított termékek tömegtermelése során. A „fordizmus” lényege az továbbá, hogy a munkást érdekeltté teszi a termelési folyamatban, s ezáltal megsokszorozza a termelékenységét.

¹⁹ 3D foglalkozások: dirty (piszkos), dangerous (veszélyes), demanding (sokat követelő)

²⁰ Ez annyit jelentett, hogy csak a nemzet politikai testéhez szorosan hozzátartozó „teljes értékű állampolgárok” számára jártak ab ovo az előnyök. A 80-as évektől a „citizenship” koncepciójának kiterjesztésével és átértelmezésével történt meg a bevándorlók, és más az adott ország területén élő csoportok politikai elismerése.

²¹ A munkaerő „elavulása” a technikai fejlődéssel egyenes arányban történik, ugyanis az újabb és újabb technológia magasan képzett, azt működtetni képes újabb és újabb munkaerőt igényel.

teremtettek a munkaerő kínálat és kereslet között. A jóléti állam foglalkoztatás- és szociálpolitikája (jelentős munkajogi védelem, a munkanélküli ellátások rendszere, nemzeti, vagy regionális szinten folyó bérmegállapodások, a nem teljes-idős foglalkoztatás adminisztratív gátjai, stb.) megkísérelte kiegyensúlyozni a folyamatokat, ez azonban részben, hosszútávon az államok eladósodásához, súlyos költségvetési hiányokhoz vezetett, részben pedig a munkaerő magas árát (társadalombiztosítással, járulékokkal terhelt munkaerő), és magas adókat eredményezett. Végző soron, a jóléti állam elosztási/újraelosztási politikája akadályozta a piac törvényeinek érvényesülését, s már ebben az időszakban elkezdődött a termelés munkaigényes részének az olcsóbb munkaerő-piac irányába történő áramlása (azaz a szegény, harmadik világ országainak munkaerőforrásainak felhasználása). Mindennek következtében a munkanélküliség és a tartós munkaerő-piaci túlkínálat állandósult, megjelent a feketegazdaságban²² történő foglalkoztatás, ami mindig a magas és tartósan jelen lévő munkanélküliség velejárója. A 80-as évekre, becslések szerint a feketegazdaság a nyugat európai országok GDP-jének 4 – 15%-át tette ki (Bass, H. 2009: 14).

A folyamatok makrogazdasági hátterében a lelassuló gazdasági növekedés állt, melyet egyes közgazdasági irányzatok a túl magas bérekben gyökerező alacsony gazdasági ösztönzőkkel, mások pedig a felvásárló-erő gyengeségével magyaráztak, ez utóbbit a tömegesen alacsony jövedelemmel indokolták, s úgy gondolták, hogy ez vezetett a termelés visszaeséséhez és a foglalkoztatás csökkenéséhez.

A 80-as évek végére a krónikus munkanélküliség jelensége egyre növekvő problémaként jelent meg a közkiadások minden szintjén, de különösen az egészségügyi szolgáltatások és a nyugdíjak finanszírozhatósága területén. Ekkor kezdenek a szakemberek a jóléti állam válságáról beszélni. A jóléti állam munkaerő-piaci stratégiája ugyanis két irányból is finanszírozhatatlanná vált. Egyfelől a magas munkanélküliség következtében az adó és járulék befizetések csökkenése volt megfigyelhető, másfelől pedig a jóléti állam kiterjedt szociális és foglalkoztatási szolgáltatásait egyre nagyobb számú embertömeg volt kénytelen igénybe venni.

²² A feketegazdaságban történő foglalkoztatás elterjedése a tartós munkanélküliséggel van összefüggésben. A fekete foglalkoztatás munkaszerződés, társadalombiztosítás és egészségbiztosítás nélküli, a kézből-kézbe történő fizetés útján történik. A feketemunkás kiszolgáltatott és védelem nélküli, ugyanakkor legalább munkához és keresethez jut, míg a fekete foglalkoztató elkerüli az adó és járulékfizetést és jóval olcsóbb munkaerőhöz jut. Bár látszólag a feketegazdaságban a munkaerő-piac mindkét szereplője érdekelt, valójában azonban egyértelműen a kizsákmányolás egyik fajtájával van dolgunk, hiszen tényleges haszonélvezője a feketemunkának a munkáltató.

A gazdasági szereplők igen változatos, de egy irányba ható válaszokat adtak ezekre a változásokra, melyek egyfajta gazdasági átrendeződéshez vezettek. A változások jórészt szervezeti jellegűek voltak, melyek szorosan összefüggtek az információs technológia terjedésével. Az új szervezeti és vezetési, menedzsment-modellek célja a minél nagyobb rugalmasság kialakítása a gyorsan változó feltételekhez való minél sikeresebb alkalmazkodás érdekében. Jellemzővé vált a munkaráfordítások megtakarítása, részben a munkafolyamatok automatizálásával, részben egyes vezetői szintek kiiktatásával. A „fordizmusra” jellemző tömegtermelésből megkezdődött az átmenet a rugalmas termelési rendszerekre,²³ melyek képesek követni a piaci változásokat. Erre az időszakra tehető az ún. „toyotizmus”²⁴ elterjedése, melyet sokan a „fordizmus” ellentétéként emlegetnek, míg megint mások a „fordizmus” kiterjesztéseként értékelik, és ún. „neo-fordizmusnak” nevezik (Makó Cs. - Simonyi Á. 2003: 111), mivel nem a termékek rugalmasságát, hanem az eljárások rugalmasságát teszi lehetővé. Valódi novuma a menedzsment és a munkások közötti kapcsolat lényegi átalakulásában van, miszerint a szakmunkásokat többfunkciós szakemberekké képezi ki (ami ellentéte a „fordizmus” szűk szakmai feladatokra történő felosztásra való törekvésének), akik alkalmasak arra, hogy önállóan küzdjenek meg a munkafolyamat során felmerülő nehézségekkel és arra is, hogy innovatív módon közelítsék meg saját tevékenységüket. Ezzel lényegében egyfajta „tudástermelő vállalat” fejlesztik a termelési folyamatot, hiszen nem szakítják ketté az elméleti szakértelmet képviselő szerepeket, látásmódot (a hagyományos rendszerben ez a mérnöki menedzsment) és a gyakorlati végrehajtó szerepeket és látásmódot (a hagyományos rendszerben a bér munkások)(Castells, M. 2005: 232).

Ezek az átalakulások komoly hatással voltak a munkaerő-piaci folyamatokra, erősen beszűkült a munkaerő kereslet és minőségében is más típusú munkaerőre volt már szükség, mint az automatikus részfolyamatokat ellátó „fordizmus” munkása. Ugyanakkor a 80-as évek szerkezeti

²³ A rugalmas termelési rendszerek kimerítő bemutatását adja Makó Csaba és Simonyi Ágnes tanulmánya (Makó Cs. – Simonyi Á. 2003).

²⁴ A „toyotizmus” egy a japán autógyártásban meghonosult munka- és menedzsmentszervezési módszer, mely lényege a „just in time” rendszer (a termeléshez szükséges anyagok és eszközök éppen a kívánt időben érkeznek a termelési folyamat helyszínére, az adott termelési eljárás speciális követelményeinek megfelelően), ami kiküszöböli a raktári készletek szükségességét. A „teljes körű minőség-ellenőrzést” beépíti az előállítási folyamatba, mely kiküszöböli a selejtet. A munkásokat bevonja a termelés irányításába, kialakítja a csapatmunka és a decentralizált kezdeményezés rendszerét, a termelés helyszínén hozott önálló döntések és a csapatteljesítményért járó jutalmak jellemzik. Fontos eleme még a központi vállalat és a beszállító-hálózat egymást kiegészítő szerepe és stabilitásának kialakítása (Castells, M. 2005: 229-230).

átalakításai nem voltak elegendőek ahhoz, hogy visszafordítsák a válságfolyamatokat és megakadályozzák a fejlett európai országok gazdasági növekedésének további csökkenését.

2.3. Csökkenő gazdasági növekedés és növekvő munkanélküliség - a globalizáció harmadik hulláma

A 90-es években már egyértelművé válik a jóléti állam válsága, illetve eljutunk azokhoz az átalakulási folyamatokhoz, melyek egyértelműen a teljes foglalkoztatás gondolatának felszámolásához (Csoba, 2006), valamint a „fordizmus”, „toyotizmus” foglalkoztatási jellemzőinek metamorfózisához vezetnek. A háttérben a folyamatokat a gazdaság és a munkaerő-piac globalizációs hatásai uralják az ezred végén, majd az új évezred első évtizedében a pénzügyi és gazdasági válság következményei.

A 90-es évektől megfigyelhetjük a piac alapú gazdaság áttérését az indusztrializmusról az informacionalizmusra. Castells szerint az új gazdaság:

- *információs*, mert az egyes gazdasági szereplők termelékenysége és versenyképessége attól függ, hogy milyen mértékben tudják létrehozni, feldolgozni és hatékonyan alkalmazni a tudásalapú információt;
- *globális*, mert a termelés, fogyasztás, elosztás központi tevékenységei és ezek összetevői (tőke, munkaerő, nyersanyagok, technológia, menedzsment, stb.) globális léptékben szerveződnek meg, akár közvetlenül, akár a szereplők kapcsolati hálózatán keresztül;
- *hálózati*, mert a termelékenység és versenyképesség üzleti hálózatok kölcsönhatásainak globális hálózatában jön létre (Castells, M. 2005: 125).

A technológia önmagában nem hozza létre és nem is szünteti meg a munkahelyeket, hanem mélyrehatóan átalakítja a munka természetét és a termelés szervezeti rendszerét (Castells, M. 2005). Ez az átalakulás a munka rugalmas szerveződési mintáinak kialakulását eredményezte.

E szerveződési minták legfontosabb csomópontjait az alábbi elemekben lehet megragadni:

- *Az állam szabályozó szerepének csökkentése – dereguláció:* A mind nagyobb mobilitásnak és rugalmasságnak feltétele volt az állam szabályozó szerepének csökkentése, a jóléti állam visszavonulása, ez a munkaerő-piac deregulációját – azaz a szabályozások lényeges csökkentését jelentette, ugyanis a munkaerő védettsége akadályává vált a termelés

rugalmassá tételének. A 90-es években megindult a nemzetközi kereskedelem áru- és szolgáltatáspiacainak liberalizációja világszerte.

- *A bérek és a béralku folyamatának átalakulása:* Az ipar strukturális változásai, valamint a határokon átnyúló hosszú távú beruházások sajátos hatással voltak a foglalkoztatásra. A vállalkozásokra nehezedő növekvő nyomás a hatékonyság növelését követelte, mely első szinten a bértárgyalások lassú mellőzéséhez vezetett, majd a bérek egyoldalú csökkentéséhez. A munkás-menedzsment kooperáció megszűnése.
- *A munkáltató és a dolgozó közötti társadalmi szerződés megszűnése:* A korábbi – az állam és a kormányzatok által facilitált és szabályozott - társadalmi szerződéseket (kollektív szerződések) felmondják és az egyoldalú szabályozás lép életbe, és gyakran még az egyeztetés sem történik meg.
- *A foglalkoztatás polarizációja:* A termelés technicizálódása egyértelmű polarizáló hatással volt a munkaerő-piacra és megteremtette a szakképzett (magasan képzett, informatikában járatos) és nem szakképzett munkások közötti óriási különbségeket, mind a foglalkoztatás, mind a bérek területén (Jung, J. – Mercenier, J. 2011). Jung és Mercenier tanulmánya empirikus adatokkal bizonyítja, hogy a munkaerő-piaci kínálatnak, azaz a versenyképes munkaerőnek a „skill-biased technical-change (SBTC)”, azaz a szakképesítés alapú technikai változás követelményeinek kell megfelelnie, szemben a „routinization-biased technical change (RBTC)”, azaz a rutin-alapú technikai követelményekkel, amely a „fordizmus” jellemző munkaerő igénye volt. Nyilvánvaló, hogy a globalizáció egyik fő vesztese a foglalkoztatás, azon belül is különösen az alacsonyan képzett, és ezáltal versenyképtelen társadalmi csoportok (Streeten, P. 2001: 30). Castells vitatja azt, hogy a fejlett, információs társadalmakban jelen lévő társadalmi és gazdasági polarizálódás a foglalkoztatási struktúra divergens fejlődéséből eredne. Véleménye szerint a „...társadalmi polarizálódás forrásai a szektorális és territoriális vonások, (...) továbbá a nemi, etnikai és korosztály szerinti identitás alapján meghatározott csoportokhoz társítható jellemző vonások tükrében világosabban láthatók, mint önmagában véve a foglalkozási differenciálódásban. Az információs társadalmak minden bizonnyal társadalmi egyenlőtlenségekkel terhesek, ez azonban nem annyira fejlett foglalkozási struktúrájukból, mint inkább a munkaerő-állományon belül és a munkaerő-piac körül megnyilvánuló kirekesztési és diszkriminációs jelenségekből fakadnak.” (Castells, M. 2005: 306)

- *A munka individualizációja:* Az ipari társadalom és gazdaság korában a havi fix fizetés ellenében végzett munka és a termelés szocializációja volt jellemző, míg az információs társadalom korában a szegmentálódott, egymástól elszigetelődött egyének, decentralizált munkavégzése válik általánossá (lásd az információs technológia lehetővé teszi az otthon, elszigetelten végezhető munkát).
- *A munkaidő átalakulása:* A klasszikus teljes idő (heti 40 óra, napi 8 óra) munkaidőt fokozatosan felváltja a jellemzően részmunkaidőben történő foglalkoztatás (napi 6, vagy 4 órában).
- *A munkahely instabilitása:* A határozatlan tartamú munkaszerződéseket egyre nagyobb mértékben felváltják a határozott idejű szerződések, melyek a foglalkoztatás biztonságát tökéletesen aláássák.
- *A munkavégzés helyszínének átalakulása:* A munkavégzés helyszíne gyakran a dolgozók otthona.

A foglalkoztatás változásának és átalakulásának csomópontjait a következőkben ragadja meg Castells a G7 országok fejlett információs társadalmának empirikus elemzése eredményeként:

- a mezőgazdasági foglalkozások elhalása
- a hagyományos feldolgozóipari foglalkozások kitartó elhalása
- a termelési (főként üzleti szolgáltatások) és társadalmi szolgáltatások (főként egészségügyi szolgáltatások) előtérbe kerülése
- a szolgáltatási tevékenységek – mint munkahelyteremtő források – növekvő diverzifikálódása
- a menedzseri, értelmiségi és műszaki munkakörök gyors gyarapodása
- a „fehérgalléros proletariátus” kialakulása az irodai és kereskedelmi dolgozókból
- a kiskereskedelemben alkalmazott jelentős munkaerő stabilitása
- a foglalkozási struktúra felső és alsó szintjeinek kibővülése
- a foglalkoztatási struktúrán belül a magasabb iskolai végzettséget kívánó foglalkozások arányának gyorsabb növekedése, mint az alsóbb szintű kategóriáké

- a középrétegek lassú összeszűkülése, elolvadása (Castells, M. 2005: 316 – 317).

Az állami beavatkozás és politikák témaköre alapvetően a következő fejezet témája lesz ehelyütt mégis fontos foglalkozni azokkal a politikákkal, melyeket sokan a jóléti állam visszavonulásaként, mások a dereguláció politikájaként írnak le.

Az elsődleges válasz a gazdasági bajokra a munkaerő-piacok deregulációja volt, mintha az egy mindenre alkalmas orvosság volna, amittől a termelékenység javulását és hosszú távon a munkaerő-piaci kereslet és kínálat kiegyenlítődsét lehetne várni.

Úgy tűnik, hogy a 1990 és 2008 között olyan szisztematikus reformok voltak világszerte a fejlett gazdaságokban napirenden, melyek meg kívánták könnyíteni a piackiigazítást. Az információs, hálózati társadalomban a tőke mobilitása minden korábbinál egyszerűbbé vált, ennek következtében folytatódott a tőke és a munkaigényes foglalkoztatás kiáramlásának a 80-as években megindult folyamata, a fejlett Európából az olcsó és védelem nélküli munkaerőt biztosító harmadik világ felé. Azonban nem csak ez súlyosbítja az európai gazdaságok hanyatlási folyamatait, hanem az olcsó tömegtermékek európai piacokra történő beáramlása is, mely a fizetőképes keresletet az olcsó termékek felé tereli és elveszi a még meglévő hazai ipar lehetséges piacait is (Csoba, 2006: 10).

A munkaerő-piacok vonatkozásában az OECD egyetértett abban, hogy az ezredfordulón a kevesebb szabályozás (dereguláció) gyorsítja a munkaerő-piaci kereslet és kínálat kiegyenlítődsét (Brandt - Burniaux – Duval, 2005: 56). A foglalkoztatás lényeges kiterjesztését a gazdasági növekedés emelkedésétől és a gazdasági jóléttől várták, melyet részben szintén a piaci deregularizációval kívántak elérni. Ennek egyik legjobb példája az foglalkoztatáspolitikai javaslat sor, melyet 2005-ben az OECD javasol tagállamainak, annak érdekében, hogy mind a gazdaságok, mind a társadalmak képesek legyenek megbirkózni és előnyhöz jutni a változásokból. Ez a következő pontokban foglалható össze:

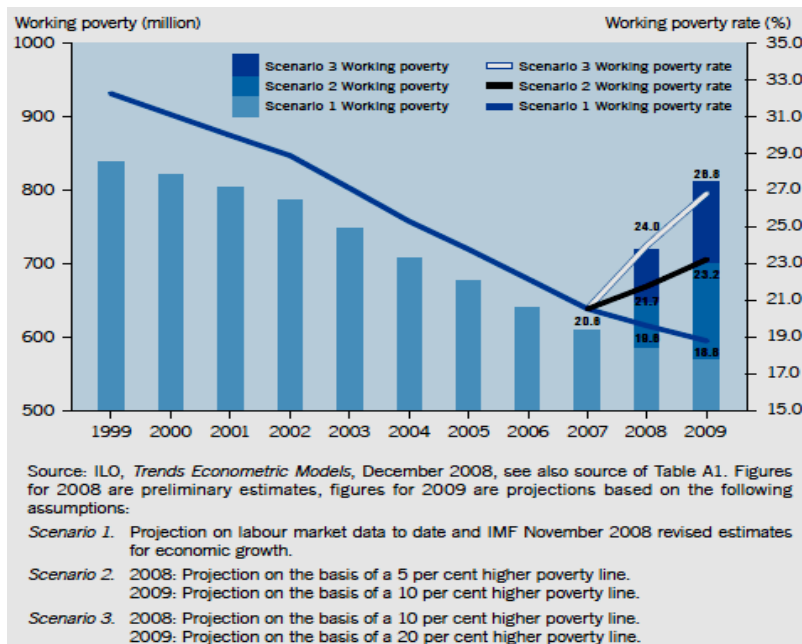
- Az alkalmazkodási és igazodási képességek fejlesztése.
- Az innovációs és kreativitási kapacitások növelése.

Napjaink válságfolyamatai kapcsán lényegében három, a munkaerő-piacot és a munkavilágát érintő tendenciáról beszélünk.

- a) Az első az *elsődleges munkaerő-piac válsága*, ami alatt a klasszikusan teljes munkaidőben, határozatlan tartamú munkaszerződéssel, és a hozzájáró biztosítási háttérrel, és munkajogi

védelemmel jellemezhető foglalkoztatás lényes átalakulását értik. Beck pozitív megközelítése szerint a munkahelyek számának szűkössége a munkaidő lecsökkentését eredményezi, azaz a munkaidő igazságosabb elosztását, ami megelőzheti a munkanélküliség kialakulását (Beck, U. 2003). A 21. század első évtizedének végére azonban ez a konstruktív megközelítés nem igazolódott be, és az elsődleges munkaerő-piac válsága a foglalkoztatás válságához, azaz radikálisan növekvő munkanélküliséghez vezetett.

- b) A második tendencia a foglalkoztatásban lévők helyzetének lényeges átalakulását mutatja, ennek egyik fő eleme a *dolgozó szegények számának növekedése*.²⁵



2. ábra: Dolgozó szegények számának alakulásáról alkotott scénáriók (1,25 USD) Forrás: ILO, 2009: 21

²⁵ Azok, akik kevesebbet keresnek, mint napi 1.25 dollárnál, nagyon szegénynek számítanak, azok, akik 2 dollárnál kevesebbet keresnek, szegénynek számítanak.

A táblázatból látható, hogy a dolgozó szegények száma 2007-ig csökkenő tendenciát mutatott, azonban 2008-tól, még a legoptimistább scenárió szerint is jelentősen növekszik. Az első, a legoptimistább scenárió az IMF 2008. novemberi gazdasági növekedés becslésén alapuló munkaerő-piaci vetülete. A második a 2008-2009 évek 5 és 10 %-nál magasabb szegénységi szintjén alapuló vetület. A harmadik scenárió ugyanezen évek 10-20%-nál magasabb szegénységi szintjén alapuló munkaerő-piaci vetület (ILO, 2009: 21).

- c) Jellemzően a dolgozó szegények nagy számban *sérülékeny munkaerő-piaci pozícióban* vannak, s ez a válság következményeinek harmadik tendenciája. A bizonytalan foglalkoztatási pozíciójú emberek (a nem fizetett családi munkások, a saját számlára dolgozó munkások száma növekszik mindenütt a fejlett és fejlődő országokban), az alacsony keresetűek, az alacsony termelékenységgű ágazatokban dolgozók tekinthetők ebbe a kategóriába tartozónak.

A globális foglalkoztatási válság azért alakult ki, mert a világ pénzügyi és gazdasági krízise közvetlenül befolyásolta a foglalkoztatást és a keresetek alakulását az iparban és a növekvő gazdaságokban, és közvetve a fejlődő országokban is.

A globális munkaválság azt is jelenti, hogy a kereseti lehetőségek, a munkafeltételek egyaránt romlanak. Az ILO 2009-es jelentése szerint a globális hanyatlás a produktív munka területén a szegénység növekedését és a szociális instabilitást fogja megvalósítani (ILO, 2009). Ugyanakkor nem lehet kiszámítani azoknak a „gazdasági mentő programoknak” a hatását, melyek bevezetésre kerülnek, különösen nem a munkára és a foglalkoztatásra. Ma már nem csak kétséges, hogy e programok kollektív, tárgyalásos, érdekegyeztetéses formában kerülnek bevezetésre, hanem bizonyosan látható, hogy egyáltalán nem találkoznak a kollektív cselekvés alapvető kritériumaival. 2011 eseményei Európában és azon kívül élenként mutatják ennek az állításnak az igazságtartalmát.

Sokak szerint a munkaerőpiac teljes újraalakítása elkerülhetetlen, annak érdekében, hogy választ tudjanak adni a globalizációs kereslet igényeire, míg mások a globalizációs folyamatok globális szabályozását, egyfajta globális kormányzást javasolnak. Ez utóbbi megoldás esetében azonban egyelőre nem kapunk útmutatás arra, hogy a globális kormányzás hogyan képzelhető el. Kik, milyen mandátummal és milyen legitimitással formálhatják és működtethetik a globális kormányzást? Kényes és igen konfliktuózus kérdések ezek. Addig azonban, amíg nem válaszoljuk meg őket, a „globális kormányzás” mindenképpen működik, azonban nélkülözi a közösség kontrollját és csak utólagos reflexiókkal, módosításokkal lehet befolyásolni. Ugyanakkor nagy kérdés, hogy a „globális közösség”, mint közösség egyáltalán értelmezhető-e, hiszen olyan szélsőségesen eltérő kategóriák

mentén, minőségében annyira különböző érdekek metszik át- meg át ezt a „közösséget”, hogy lényegében nagyon nehéz megtalálni azt a legkisebb közös többszöröst, amely mentén egységbe kovácsolható, és elvárható egységes működése.

MÁSODIK RÉSZ:

Az állam szerepe – Foglalkoztatáspolitikák a jóléti államokban

Eddig lényegében a munkaerő-piacról és gazdasági háttérének működéséről beszéltünk, illetve arról, hogy a gazdasági és munkaerő-piaci folyamatok hogyan befolyásolják a foglalkoztatást. A következőkben azt vizsgáljuk, hogy amikor foglalkoztatáspolitikáról beszélünk, akkor ki az, aki ezt kialakítja, működteti, azaz ki az, aki beavatkozik a munka elosztásába és milyen mechanizmusokon (politikákon) keresztül? A válasz már az eddigiekből is kitűnik, miszerint: úgy tűnik a társadalmi béke és igazságosság – a kohezív társadalom érdekében a beavatkozás szükséges, s aki ezt a beavatkozást képes legitim módon, a politikai demokrácia keretein belül és eszközeivel legitimálva, ellenőrizhetően megtenni, az az állam. Az állam, mely a közösség érdekében különféle politikákat alakít ki azért, hogy a munkák elosztásának igazságossága – a munkához való hozzáférés esélye lehetőség szerint mindenki, de legalább is a lehető legtöbb ember számára meg legyen.

A továbbiakban látnunk kell azt is, hogy mi a beavatkozó állam lehetősége és szerepe a piaci-gazdasági folyamatok alakításában. A piac alapú társadalmakban a piac törvényszerűségei működnek és a munka elosztása lényegében a kereslet-kínálat törvényei szerint működik. Ahogyan ezt már korábban bemutattuk, a történelem során súlyos válságokon vezetett át az a tanulási folyamat, mely kialakította az állam szerepét a piacgazdaság feltételei mellett. A tanulási folyamat eredménye lett az ún. klasszikus jóléti állam, amely úgy tűnik, lassan ismét átalakulóban/megszűnőben van, hiszen a gazdasági folyamatok újabb leckék elé állították.

„Jóléti államnak azokat az államokat szokták nevezni, amelyek elkötelezettek polgáraik anyagi és szellemi „jól-léte” (jó egészségi állapota, korszerű műveltsége és modern gazdaságban való foglalkoztathatósága, a munkára való alkalmassága, továbbá megfelelő lakhatása és táplálkozása) iránt, és ennek érdekében aktívan beavatkoznak a gazdasági folyamatokba.” (Szabó 2000:209)²⁶

A jóléti állam befolyásolja a piaci viszonyok alakulását a munkaerő-piacon, s ennek a befolyásolásnak az egyik – és talán leghathatósabb eszköze a foglalkoztatáspolitikai. A foglalkoztatás politika azonban a társadalom- és szociálpolitika együttes és összehangolt alkalmazásával érheti el célját. A foglalkoztatáspolitikai tehát politika, azaz olyan alkalmazott társadalmi beavatkozás az állam – vagy más szereplők – által, amelynek valamilyen szándékolt célja van. Ez a cél legtöbbször

²⁶ Idézi Fekete, 2005: 6

az egyenlőtlenségek csökkentése, az esélyek növelése, a hátrányok kompenzálása, stb. Állami politika: azt jelenti, hogy egy meghatározott nemzetállamon belül alkalmazott – többé-kevésbé kiszámított és tervezett – tudatos beavatkozási rendszer. Ez a rendszer összefügg más rendszerekkel az adott államon belül – szociális támogatások rendszere, családpolitika, gazdaságpolitika, stb. De nem csak az adott nemzetállamon belül, hanem azon kívüli rendszerekkel is, pl. Európában az EU szociális, gazdasági rendszereivel.

A foglalkoztatás politika osztja a többi politika sorsát abban a tekintetben, hogy hogyan kerül elhatározásra és döntésre. A demokratikusan választott politikai erők saját politikai rendszerüknek megfelelően látják egy adott társadalomban a felmerülő feszültségek és nehézségek okait és arra a saját ideológiai és politikai rendszerüknek megfelelő válaszokat adnak. Adott esetben egy liberális politikai megközelítés, mely állami beavatkozás ellenes – tehát nem teremt hatékony, a jog útján szabályozott eszközöket és intézményrendszert a munkák és jövedelmek elosztásának és a hátrányban lévő csoportok hátrányai kompenzálásának érdekében – vezethet nagymértékű munkanélküliséghez. Ezzel szemben, egy baloldali, szocialista jellegű foglalkoztatás politika, mely nem enged szabad teret a piaci viszonyoknak egyáltalán a munkaerőpiacon, vezethet teljes foglalkoztatottsághoz. Ez azonban a gazdaság versenyen alapuló magasabb teljesítőképességének aláásását eredményezheti. A kérdés az, hogy a beavatkozásnak és a versenynek, tehát a piaci liberalizmusnak milyen keveredési aránya az, amely a legeredményesebb gazdasághoz és a legmagasabb jóléthez – azaz foglalkoztatottsági arányhoz vezet?

A nyugati piac alapú társadalmak a szabadversenyos kapitalizmus irányából a jóléti állam irányába fejlődtek – a legsikeresebb az ún. szociáldemokrata modell. Míg a keleti, szovjet blokk országai a teljes foglalkoztatottság, a viszonylag kiegyenlített, de alacsony színvonalú jólét irányából a piac alapú modell irányába mozdítottak, s a változásnak ez az iránya mérhetetlenül sok társadalmi feszültséget és elégedetlenséget halmozott fel, annál is inkább, mert a teljes foglalkoztatottság modell szerény gazdasági eredményekhez vezetett és így végső soron általános gazdasági deprivációval járt.

Ugyanakkor a pártpolitikák szerepét értékelve világosan kell látnunk, hogy az állam fölött uralmat gyakorló legitim kormányzó párt, amely megszabja az elosztás elveit, irányait, kijelöli a kedvezményezett csoportokat, stb., bár a társadalmi jólétre és közjóra hivatkozik, de leggyakrabban a saját politikai hatalmának megtartására törekszik. „Hibás feltételezés arra számítani, hogy bármely kormány... a társadalmi jóléti függvényt maximalizálja... Ha egyáltalán szóba jöhet

bármilyen végső cél, akkor ez a politikai uralmon lévők hatalmának megtartása, nem pedig a társadalom jóléte.”²⁷

1. Az állami beavatkozás határai

Az állam gazdasági és társadalmi folyamatokba való beavatkozásának elve és gyakorlata azonban korántsem olyan egyértelmű, mint ahogyan az a fenti bekezdésből kiolvasható.

A jóléti állam gondolatának egyik alapvető ellenzője Friedrich August Hayek, aki erősen tiltakozott a társadalmi igazságosság okán történő állami beavatkozás ellen. A piacot egy játékhoz hasonlította, melyben nincs értelme az eredményt igazságosnak, vagy igazságtalannak nevezni, (Hayek, 1998: 2. kötet 10) és azt állította, hogy a „társadalmi igazságosság egy üres frázis, meghatározhatatlan tartalommal” (Hayek, 1998: 2. kötet 69). Szerinte csak azokat a helyzeteket lehet igazságosnak vagy igazságtalannak nevezni, amelyeket az emberi akarat állított elő. Úgy gondolta, hogy az egyéni erőfeszítések eredményei előre nem kiszámíthatóak és annak a kérdésnek, hogy az eredményként megjelenő jövedelem eloszlás igazságos, nincs jelentése és értelme. Minden olyan állami vagy kormányzati kísérletet, mely a jövedelmek vagy a tőke elosztására irányul, az egyéni szabadságba történő elfogadhatatlan beavatkozásként értelmezte, mely olyan társadalomhoz vezet, mely az ellentéte a szabad társadalomnak.

A bármiféle állami beavatkozást szükségtelennek tartó nézetek másik jelentős képviselője Robert Nozick, aki szerint a minimális állam az egyetlen olyan mérete az államnak, mely igazolható. Minden olyan állam, ami a minimumon túlterjeszkedik, megsérti az emberek jogait. Szerinte a társadalmi igazságosság csak ürügy, a legtöbb esetben ugyanis az állami hatalom kiterjesztését azzal szokták magyarázni, hogy szükség van rá (vagy a legjobb eszköz) ahhoz, hogy megvalósuljon az elosztás igazságossága (Nozick, 1978: 149). Az elosztás Nozick szerint ugyanis központi elosztást jelent, és nincs olyan személy vagy csoport, aki feljogosítható arra, hogy a rendelkezésre álló forrásokat kontrollálja, vagy elhatározza, hogy hogyan porciózzák azt ki. Amit az egyén kap, azt a másik személytől kapja, aki valamiért cserébe adja neki, vagy ajándékként. Egy szabad társadalomban eltérő emberek ellenőriznek eltérő forrásokat és az új javak az emberek önkéntes cseréjének és cselekvésének eredményeként jönnek létre (Nozick, 1978: 189).

²⁷ Kornai Jánost idézi Fekete 2005: 8 (Kornai János: Útkeresés. Századvég Kiadó, Budapest, 1993: 24).

Ugyanakkor a 60-as évektől egyre növekvő tábora keletkezett a jóléti állam teóriának, mely szerint az, egyfajta jótékony gondoskodás, gazdasági stabilitással és viszonylag teljes foglalkoztatással együtt járó „szociális piacgazdaság”, amely korrigálja és kiigazítja a piacot (Fekete, 2005: 7).

A „jóléti állam” elnevezés Temple canterbury érsek nevéhez fűződik, aki a Citizen and Churchmen című 1941-ben publikált művében a náci diktatúra háborúra és erőszakra épülő elkötelezettségét szembe állította a demokráciák jólét iránti elkötelezettségével, azaz a hatalmi államot a jóléti állammal (Fekete, 2005). Körülhatárolja azokat a rendelkezéseket, melyeket a társadalomnak az államon keresztül kell megvalósítani annak érdekében, hogy segítse a rászorulókat: úgymint a betegeket, öregeket, szegényeket, fogyatékkal élőket és azokat, akik nem képesek dolgozni (Pleuger, 1993).

A jóléti állam kibontakozása már a 19. század végén megkezdődött, lényegében a bismarck-i állam által megszervezett társadalombiztosítás intézményének bevezetésével. A legfontosabb történeti sarokpontjai a New Deal (1933 – 1939), mely az USA új gazdaságpolitikáját jelöli az 1929-33 évek nagy gazdasági válságát követően, és Franklin Roosevelttel nevéhez fűződik. Valamint az 1942-ben született Beveridge Jelentés nyomán kialakított társadalmi politikák, melyek többek között az állam által megszervezett nemzeti társadalombiztosítási rendszer bevezetését eredményezték.

Azonban az állami beavatkozás hívei sem tekintenek egyértelműen úgy a kapitalista államra, mint pusztán „jóléti intézményre”. Claus Offe (1984) a jóléti állam ellentmondásait elemezve a következő megállapításokat tette a kapitalista állammal, mint politikai hatalom intézményi formájával kapcsolatosan. Véleménye szerint alábbi négy funkció jellemzi a jólétinek is nevezett kapitalista államot:

1. *Magán termelés:* a politikai hatalom nem szervez termelést a saját „politikai” kritériumai szerint; a tulajdon, mind a munkaerő, mind a tőke magántermészetű. Ennek következtében nem politikai erők, hanem magán döntések befolyásolhatják a termelés eszközeinek konkrét használatát.
2. *Adózási kötelezettség:* a politikai hatalom indirekt módon függ – az adózás rendszerén keresztül – a magán felhalmozás mennyiségétől. Azok, akik politikai pozíciókat birtokolnak hatalom nélküliek, hacsak a felhalmozási folyamat mennyisége meg nem engedi nekik, hogy hozzá jussanak (az adózáson keresztül) azokhoz az anyagi forrásokhoz, amelyek ahhoz kellenek, hogy bármilyen politikai célt megvalósítsanak.

3. *Felhalmozás*: mivel az államhatalom olyan felhalmozási eljárástól függ, mely lényegében túl van saját befolyásolási szféráján, az államhatalom minden alkalmazottja abban érdekelt, hogy elősegítse azokat a politikai feltételeket, amelyek mellett a magán felhalmozás a legeredményesebb. Bár a felhalmozás erői nem elsődlegesen érdekeltek abban, hogy az állam hatalmát „használják”, de az állami szereplők érdekeltek – saját hatalmuk megtartása miatt – abban, hogy garantálják az „egészséges” felhalmozási folyamatot.
4. *Demokratikus legitimáció*: a parlamenti-demokratikus politikai rendszerek keretében bármelyik politikai csoport vagy párt ellenőrzést nyerhet az állami hatalom intézményrendszere felett, abban a mértékben amennyiben elegendő támogatást kap az általános választások során. A kapitalista állam politikai hatalmának kettős meghatározottsága van: az állam intézményesített formája a demokratikus és képviselői kormányzáson keresztül meghatározott, miközben az államhatalom anyagi tartalmát a felhalmozási eljárás folyamatos követelményei határolják körül (Offe, 1984: 120).

Az államkapitalizmus államával szemben folyamatosan fennállt a teoretikusok gyanakvása. A kapitalista állam nyugat európai színeváltozásait elemezve Barrow a jóléti államot a társadalmi ellenőrzés új formájaként írja le. Sease tanulmányát felhasználva²⁸ az állami beavatkozás négy tendenciáját vázolja fel:

- az államapparátus adminisztratív centralizációjának növekedése;
- azoknak a költségeknek a társadalmisítása, melyek a munkaerő fenntartását és újratermelését indukálják, mint oktatás, lakhatás, egészség, jólét;
- a közvetlen beavatkozás kiterjesztése a termelési folyamatokra, a keynesi makrogazdasági politikák helyett, mint alacsony kamatú hitelek, juttatások, állami vállalatok;
- az állam megtorló apparátusának megerősítése (rendőrség és nemzeti elhárítás) és egy új társadalmi kontroll kifejlesztése az oktatókon, szociális munkásokon, és az egészségügyi krízis menedzsmenten keresztül (Barrow, 1993:89).

Más szerzők szerint a jóléti állam kialakulása nem az adott társadalmi struktúra belső logikájából, hanem a politikai mozgalmak eredményeként jöttek létre. Ennek szellemében az első olyan

²⁸ Sease, Richard, (ed.) The State in Western Europe. New York: St. Martin's Press, 1980.
Idézi Barrow, 1993: 65.

tanulmányok, melyek a jóléti állam politikáit elemezték, a háttérben lévő politikai mozgalmak, osztályharc és a különféle szektorok közötti konfliktusok fényében mutatták be azokat.²⁹

Ian Gough empirikus tanulmánya világosan demonstrálja azt, hogy a jóléti állam nem követ koherens vagy egységes stratégiai politikákat. Ezek a politikák sokkal inkább tekinthetőek válaszoknak a tőkefelhalmozás követelményeire, illetve valódi engedményeket tartalmaznak az osztályharc csökkentése céljából. Attól függően, hogy milyen politikai szektorról beszélünk és milyen politikai apparátusról, néhány politika (mint például a felsőoktatás) elsősorban a tőke akkumulációt segíti elő, míg mások (például a lakásügy és a szociális támogatások politikája) a munkaerő-piac kényszerítő erejét célozzák enyhíteni.³⁰ Az állami eliteknek nagyon nehéz fenntartani a semlegesség illúzióját, mivel időről időre a felhalmozási válságok arra kényszerítik, hogy nyíltan a tőkét részesítsék előnybe a munkaerő költségére (Barrow, 1993: 93). Ezt a folyamatot megfigyelhetjük napjaink gazdasági válsága nyomán is.

A jóléti állam kettős korlátját a globalizáció kényszere és a politikai demokrácia alkotja. Ezeket a korlátokat elemezve Barrow leírja azokat a hatásokat és tendenciákat, melyek a jóléti államot a globalizáció felől fenyegetik. Első veszélyként említi, hogy mivel a szabad piac és a nemzeteken túlnyúló föderációk képesek megszüntetni az akadályokat a tőke és a munka szabad mozgása előtt, a nemzetközi tőke képes lesz lenyomni a béreket. Ez a folyamat valójában egy közvetettebb formában történt meg, amennyiben az ázsiai olcsó munkaerő irányába áramló tőke valójában nem lenyomta a béreket, hanem két irányban hatott a fejlett ipari gazdaságok munkaerő-piacára. Egyfelől elavulttá tette a munkaerő kínálatot, specifikus szakmai igényekkel fellépve vele szemben, másfelől a költséges tömegfoglalkoztatás felszámolódását eredményezte, mely nagymértékű munkanélküliséghez vezetett. Barrow szerint, ezzel egy időben a munkaerő vándorlásának új hulláma alakul ki, mely szétzilálja a munkásokat etnikai, nyelvi, vallási és más felosztások mentén.

Második veszélyként azt említi, hogy a tőke nemzetközi mobilitása lehetővé teszi a multinacionális tőke számára azt, hogy üzletet kössön az állami elitekkel a nehézkes adó-támogatta állami szolgáltatások visszaszorítására és a tőkének juttatott kedvezmények biztosítására, cserébe az adott országon belüli beruházásokért.

²⁹ Hirsch, "The State Apparatus and Social Reproduction," 65. Idézi Barrow, 1993: 89

³⁰ Gough, Ian. The Political Economy of the Welfare State. London: Macmillan Press, Ltd., 1979. Idézi Barrow, 1993: 92

Végezetül, szemben a legtöbb posztindusztriális várakozással, véleménye szerint a tőke új technológiák iránti intenzitása csökkenteni fogja a képzett munkaerő iránti piaci keresletet. Barrow véleménye szerint, a jóléti állam nem lesz képes – és látjuk nem is képes – kiegyensúlyozni az egymásnak ellentmondó erőket és követelményeket. Továbbá önmagában hordozza azt az ellentmondást, hogy soha nem lesz sikeres abban, hogy racionalizálja uralmát a munka fölött. Éppen ellenkezőleg, az állam intézményesíti az ellentmondást a tőke és a munka között részben az apparátusán belül, részben politikáin keresztül. Végso soron, Barrow nagyon hasonló következtetésre jut, mint Gorz, miszerint a jóléti állam csak átmenetileg, legfeljebb a gazdasági növekedés időszakában képes ellátni a neki tulajdonított funkciókat (Gorz, 1989).

Gorz azt a kérdést veti fel, hogy vajon mitől legitim³¹ a jóléti állam és legitim-e egyáltalán? Egyetért Pierre Rosanvallon³² jóléti állam értelmezésével, miszerint az nem más, mint *társadalmi-etatizmus*,³³ és a tényleges társadalom/társadalmi működés helyettesítőjének tekinti. Szerinte a társadalom önszerveződési képtelensége vezetett, túlszabályozások és korlátozások útján a „fordista kompromisszumhoz”, a szabályozott gazdasági növekedés és munkapiac kialakulásához, az intézményesített alkufolyamatokhoz a társadalmi osztályok (az új definíció szerint „társadalmi partnerek”) között, amelyek a gazdasági fejlődés racionalitásait társadalmilag elviselhetővé és anyagilag élhetővé tették. Gorz véleménye szerint a társadalmi-etatizmusnak soha sem sikerült egy új társadalmi gyakorlatot, társadalmi szolidaritást alkotnia. A „növekedés javainak” pénzügyi elosztása, a jóléti rendszerek, a kötelező társadalombiztosítás és védelem, stb. a társadalmi szolidaritás és kötelek eltűnését próbálta ellensúlyozni többé-kevésbé, de nem hozott létre új szolidaritást. *Az állam újra elosztotta és átcsoportosította a társadalmilag termelt gazdagság egy részét anélkül, hogy az élő szolidaritás bármilyen kötelékét kiépítette volna az individuumok, rétegek és osztályok között.* Az állampolgárok nem aktív alanyai a társadalmi-etatizmusnak, hanem tárgyai az állami politikáknak, úgy, mint a nemzeti társadalombiztosítási rendszer résztvevői, mint adófizetők, és mint a juttatások címzettjei. Gorz azt állítja, hogy a jóléti állam és az állampolgár közötti szakadás elkerülhetetlen, mivel a társadalmi deficitek oka, a konkrét piaci kapitalizmus, érintetlen maradt. A társadalmi-etatizmus önmagát úgy látja, mint a piaci kapitalizmus egyfajta

³¹ Általánosan a jog és törvény uralmát jelenti; vonatkozásban valamely tulajdonnak, igénynek, viszonynak stb. törvényes, jogos voltát.

³² Idézi Gorz, 1989: 186

³³Etatizmus: az állam hatalmának kiterjesztésére irányuló törekvés.

politikai menedzsmentjét, amely nem kíván beavatkozni annak lényegébe, és nem kívánja megváltoztatni a társadalmi viszonyok fölött gyakorolt hegemoniáját (Gorz 1998: 186).

A piac alapvetően az a hely, ahol az atomizálódott individuumok konfrontálódnak egymással, mindenki hajtva a saját előnyeit. Gorz szerint a piac és a társadalom alapvetően ellentmond egymásnak. Az a jog, miszerint mindenki szuverén módon keresheti a saját előnyét, azt foglalja magában, hogy nem lehet kényszerszert, vagy korlátozásokat alkalmazni a „magasabb társadalmi érdek”, vagy elvont értékek érdekében. A „piaci társadalom” önmagában, mint fogalom is ellenmondásos. Úgy tűnik, hogy a minden egyesnek az egész ellen folytatott küzdelmének az eredménye.

A „fordista kompromisszum” egy alapvetően ingatag helyzetet hozott létre. Az állam felruházta magát a beavatkozás, a szabályozás eszközeivel, melyek – bár a szabad-piaci kapitalizmus egészének megfeleltek – nem voltak ellenére az egyes individuális kapitalistáknak sem. Ezt a fölényes, technokrata, beavatkozó államot csak a burzsoázia fogadta el, mert ez volt képes biztosítani a gazdasági növekedést egy viszonylagos társadalmi béke mellett (Gorz 1998: 197).

Ez a szisztéma működhett egy olyan rendszerben, mely folyamatosan növekedett, terjeszkedett, az egyes ember előnye összeilleszthető volt a „mindenki” előnyével: így mindenki nyert. De amikor már nincs növekedés, a piacgazdaság zéró-összegűvé válik: az egyes ember csak olyan előnyökhöz juthat, mely költségét valaki másnak kell megfizetnie. Amikor a gazdasági növekedés megállt (ez a növekedés lassulásával kezdődött a 80-as években, majd folyamatos válságokban jelentkezett a 90-es évek végétől), a „fordista kompromisszum” elavulttá vált. A technokrata állam, mely elkerülhetetlen brókere volt ennek a kompromisszumnak, elveszítette legitimitását. Csak akkor tudna megmaradni a szabályozási és döntési hatalma, ha a piac szerepét a korábbinál jobban korlátozná, és ha a minden eddigénél közelebb hozná a kapitalizmust az államkapitalizmus egy szabadpiaci változatához. Ez esetben azonban az államnak frontálisan ütköznie kellene a tőke érdekeivel (Gorz, 1998).

Végül a nemzetállamok szabályozó hatalmát a tőke nemzetközivé válása és a globális pénzpiacok kialakulása győzte le. A nemzeti gazdaságok kinyitása a világpiacok felé és a nemzetközi verseny erősödése lett a tőke szuverén fegyvere az állami beavatkozás ellen, mivel a vesztfáliai világrendben³⁴ az állam csak egyetlen országon belül tud működni. Gorz szerint, csak egy

³⁴ A vesztfáliai világrend az 1648-ban kötött vesztfáliai békével kezdődik, amelyben a főbb európai országok megegyeznek abban, hogy tiszteletben tartják a területi integritás elvét. A vesztfáliai szuverenitás elve a

nemzetállamok fölötti bal oldali koalíció közös politikai eszközökön alapuló stratégiája tudna ellenállni a nemzetközi tőkének hosszabb időn keresztül. De ilyen koalíció nem jött létre. Az elmúlt évtizedekben a baloldal pártjainak kizárólagos ambíciója az volt, hogy uralják és megtartsák az állami apparátus fölötti kontrollt. A pártgépezetek tagjai a nemzeti hatalomstruktúra erőpozícióinak keretein belül gondolkodnak, anélkül, hogy látnák, hogy *ezek a nemzeti szervezetek kiürültek lényegüket tekintve, és a döntések már máshol születnek.*

A piac – vagy inkább a világpiac felé kinyitott nemzeti gazdaságok, melyek már túl vannak a nemzetállam szabályozó hatalmán – visszanyerte eredeti politikai funkcióját, mely az volt, hogy megelőzze, kivédje a gazdaság politikai ellenőrzését. A „költségvetési egyensúly nyomása”, ami nem más, mint a piac törvénye egy ellenállhatatlannak tűnő formában, alkalmazza önmagát az egyéneken, az embereken és államokon, mint egyfajta „a nagyobb, külső erő”. Mivel látszólag ez az emberi ellenőrzésen túl van, az embereknek egyszerűen csak alá kell vetniük magukat neki. Senki sem tartható felelősnek (sem kormányok, sem iparosok, sem a pénztőke) azokért a kényszerekért, melyek a világpiaci versenyből erednek (Gorz 1998: 190).

A Nancy Fraser 21. századi igazságosság elméletek egy jelentős képviselője a jóléti államot olyan képződménynek tekinti, amely az elosztási viszonyokon keresztül megerősíti a meglévő társadalmi struktúrát, és ahelyett, hogy csökkentené, növeli a csoportok közötti különbségeket, valamint generálja a különbözőségek el nem ismerését, azaz nem méltányolja a csoportspecifikumokat. A szocializmus ezzel szemben mind a termelési viszonyok, mind a társadalmi struktúra mély átalakítását eredményezte, ugyanakkor elmosta a csoport különbségeket, azzal, hogy az el nem ismerés néhány formájára megoldást adott (Fraser, N. 1995: 86-87). Mielőtt azonban a társadalmon belüli csoportok, identitások és életformák elismerésének a politikáiról, az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről beszélünk fontos megvizsgálni azt a kérdést, hogy az államszocialista történelmi tapasztalat milyen választ adott az egyenlőtlenségek – ezen belül a foglalkoztatási egyenlőtlenségek és munkanélküliség problematikájára.

nemzetállam szuverenitásának koncepcióját jelenti, mely két dologon alapul: a területiségen és a külső ágensek szerepének hiányán a belső struktúrákban. A nemzetállam koncepciója egy adott területen belül az egy ország, egy nemzet, egy nyelv, egy kultúra elvét követi.

2. Jóléti állam volt-e a szocialista állam?

Látható, hogy a jóléti államot már fénykorában jókora gyanakvás vette körül, sokan a társadalmi ellenőrzés új formájának, a kapitalista tőke uralmának fenntartására szolgáló eszköznek tekintették, majd már a hetvenes évek végétől folyamatosan diskurzus tárgya volt a megújításának szükségessége, majd válsága, végül a teljes összeomlásának képzete. Ez a narratíva azonban elsősorban a nyugat-európai piacgazdaságokra volt jellemző, a kelet-európai „szocialista” állam más jegeket mutatott.

Ha Gorz a klasszikus jóléti államot azzal vádolja, hogy nem épít ki szolidaritást a társadalom tagjai között, a társadalom és a gazdaság szereplői között, és valójában elidegeníti és eltávolítja egymástól a fő ágenseket, alanyból politikáinak tárgyává minősítve (lefokozva) őket, akkor ezt az állítást fokozottan igaznak tekinthetjük az államszocializmus államának politikáira nézve.

Az államszocializmus állama fogalmilag és alaptermészetét tekintve volt a „dolgozó osztályok” állama, s ennél a természeténél fogva a tulajdon és a megtermelt gazdagság teljes újraelosztására rendezkedett be. Ennek az államnak eredeti logikája szerint nem volt szüksége szociál- vagy jóléti politikákra, hiszen elvileg alapvető működésének lényege a javak igazságos szétosztásán alapuló elosztási rendszer volt. Alapvető célja az volt, hogy minden dolgozót munkajövedelemhez juttasson a teljes foglalkoztatás „munkaerő-piaci” rendszerében, de ez egyúttal munkavállalási kényszert is jelentett.³⁵ Az állam paternalista módon gondoskodni akart a „dolgozók” anyagi jólétéről, lakhatásáról, iskoláztatásáról, egészségügyi, időskori, betegség esetére szóló és rokkantsági ellátásáról. Mindez abban az ideológiai hitvallásban gyökerezett, hogy a dolgozó osztályok által (és nem a kapitalista tőke által) működtetett társadalmi rend, a szocializmus természeténél fogva túlszárnyalja a piacgazdasági rendszert és olyan teljesítményekre képes, hogy a dolgozók minden szükségletét ki tudja elégíteni. Lényegében biztosítja a munkát, a bár szerény – majdnem hogy zsebpénzként működő –, de biztos munkajövedelmet, és minden emberi szükséglet a szocialista állam közvetlen beavatkozása, közvetítése útján kerül kielégítésre: az élelem, ruházkodás államilag

³⁵ A munkanélküliség jelensége nem létezett, de aki nem dolgozott valamilyen oknál fogva, annak szembe kellett néznie az állam büntető hatalmával, mivel a közveszélyes munkakerülés büntetőjogi tényállása súlyos szankciókat vont maga után. De ebben a kategóriába tartozik a kötelező munkaerő közvetítés intézménye is, amely korlátozta a munkahely megválasztásának szabadságát.

szubvencionált árakon vásárolható meg, a pihenés, az üdülés ingyenesen jár, a lakás, oktatás, egészségügy, stb. térítésmentesen vehető igénybe (Fekete, 2005: 12). Ez a nagyszabású vállalkozás azonban többszörösen is zátonyra futott.

2.1. Finanszírozhatóság

A törvényekben biztosított jogosultságok és a rendelkezésre álló anyagi források hamar megmutatták a rendszer finanszírozhatóságának korlátait. A 60-as évek reformszocializmusa széleskörű szociálpolitikát, olyan átfogó szociális hálót, olyan méretű egészségügyi ellátást és oktatási rendszert működtetett, amely számottevően meghaladta a gazdaság potenciálját és lehetőségeit, és nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedően magas jóléti kiadásokat produkált (Fekete, 2005: 11). A 80-as évekre kialakul a munkahely biztonsággal együtt járó teljes foglalkoztatottság; a munka révén szerzett jogosultságok széles köre; a tanulással és az időskorral járó jogosultságok széles skálája; a kiterjedt pénzbeli járandóságok; a gyermekekhez kapcsolódó juttatások; az áruk és szolgáltatások állami ártámogatásának rendszere; a lakásépítések központi csatornákon keresztül való támogatása (Fekete, 2005). Mindez lényegében a rendszer legitimációja érdekében történik, hiszen ha a rendszer a dolgozók érdekében (és által) működik, akkor a valamekkora jólét elengedhetetlen bizonyítéka és egyben igazolója is a legitim működésnek.

A 80-as évek végétől már látható a rendszer finanszírozhatatlanságának minden jele. Lassan elkezd az állam visszavonulni a „mindenható” funkcióból, és elkezd a családok, az egyén, a háztartás nyakába varrni a fogyasztás költségeit. A nehezen finanszírozható állami lakásprogramok sosem látott lakáshiányhoz vezettek, az ingyenes közszolgáltatások a paraszolvenciák, borravalók és a korrupció árnyékvilágát építették fel, ezzel párhuzamosan a forráshiány erőteljesen aláásta a szolgáltatások teljesítőképességét és színvonalát. A paternalista gondoskodás kiterjedt köre elszívja az erőforrásokat a növekedést közvetlenül elősegítő beruházások elől, de még ez sem elég, az állam folyamatosan hitelekért folyamodik a rendszer finanszírozása érdekében. Beindul az eladósodás folyamata. Az adósságszolgálat aztán óriási terheket ró a lakosságra, melynek igazi hatásai a rendszerváltást követő gazdasági átalakulások során érzékelhetőek (Fekete, 2005: 14). „Összegezve: a probléma nemcsak az, hogy nincs miből adni, és nemcsak az, hogy a kierőszakolt, illetve kölcsönként fedezetnek túl nagy ára van, hanem az is, hogy amit adnak az gyenge színvonalú, alacsony minőségű, azaz: nem megfelelő. A reformszocializmus „koraszülött jóléti államot” hozott létre.”³⁶ Ez a kifejezés lényegében azt a jellegzetességét ragadja meg az államszocializmusnak,

³⁶ Fekete, 2005: 14

miszerint jelentős ellentét, aszinkronitás feszül a rendszer gazdasági teljesítőképessége és az állam által vállalt (vállalni kívánt) szociális feladatok finanszírozásának anyagi feltételei között. Ez az aszinkronitás szükségszerűen állandó forrás hiányhoz és ennek következtében a rendszer diszfunkcióihoz vezet.

2.2 A szolidaritás és az egyéni felelősség felszámolódása

Az államszocializmus elosztási politikája több szinten is aláásta a felelős, önálló és öntudatos, szövetkezni és szolidaritásra képes polgár kialakulásának, szocializációjának elvi és gyakorlati lehetőségeit. Az elosztás elvei, a szükségletek társadalmi elismerése, milyenségük, mennyiségük, valamint jogosságuk legitimációja nem a társadalmi, vagy politikai nyilvánosság csatornáiban folyó alkufolyamatok és diskurzusok keretében történt, hanem a párt elitiek felülről diktálták lefelé, ellenőrizhetetlen elvek alapján mintegy „megajándékozták” a népet.

A szolidaritás olyan rendszerekben képes kialakulni, ahol szabad polgárok horizontálisan szerveződő, civil hálózatainak struktúrája működik és ahol a polgároknak az együttérzés képességén túl jelen van az a készség és képesség is, hogy a más helyzetben lévő embereket magukkal egyenlőnek érzékeljék, elismerjék, és jogaikat képesek legyenek tiszteletben tartani. A társadalom az önkéntes kapcsolatok egy hálózata az individuumok, a szerveztett csoportok között és a szigorúan véve nehéz elképzelni, hogy valaki csak egyetlen társasághoz, közösséghez tartozzon kizárólagosan (Hayek, 1998: 3. kötet 140). A jóléti rendszerek szívesen emlegetik a társadalmi szolidaritás fogalmát, azonban igen gyakran a bürokratizált és hierarchizált állami politikákkal a szolidaritás helyett éppen annak ellenkezőjét, a forrásokért való versengést és az elidegenedést alakítják ki. Egy olyan társadalomban, ahol a források elegendőek ahhoz, hogy mindenki egyaránt részesüljön belőlük, talán nem olyan drámai a helyzet. A forráshiánnyal küzdő társadalmakban azonban nyilvánvaló, hogy az egyes ember szükségletét más versengő szükségletekkel, illetve az ugyanolyan szükségletekkel rendelkező más egyénnel való versenyben lehet kielégíteni. Az államszocializmus jóléti politikája és gazdasági teljesítőképessége közötti ellentmondás nagyon élesen megvilágította ezt a problematikát.

A probléma azonban nem csupán a forráshiányban gyökerezik. A központosított elosztó állam szükségszerűen vertikális jellegű viszonyokat épít ki az emberek és a hatalom aktuális képviselői (személyek és szervezetek) között. Az individuumok minden esetben, a hatalmi hierarchiában fölöttük álló, hozzájuk képest többlet hatalommal rendelkező személyektől – állam és rendszer reprezentánsoktól – várhatják a szükségletek kielégítését. Ebből a logikából az következik, hogy a jelentős – a hétköznapi életet és szükséglet kielégítést befolyásoló - kapcsolatok az alulról felfelé és

a felülről lefelé irányokban jelennek meg. Ez az alá-fölérendeltség azonban erősen befolyásolja a rendszer szereplőinek magatartását és kommunikációját, továbbá önmagáról alkotott képét, identitását és önmeghatározását. A vertikális rendszer nem az egyenrangú felek kölcsönös függőségének belátásához vezet, amelyben minden szereplőnek megmarad a méltósága és az önmagáért érzett felelőssége, kiegészülve a függőségben lévő másik félért érzett felelősséggel, hanem a felelős és alárendelt, szükséglet kielégítő és szükséglet megjelenítő, vagy szükségletet generáló felekre oszlik. A felelős: a hatalommal rendelkező – apai, szülői hatalommal, ezért paternalista –, az alárendelt: – és engedelmeskedni is kénytelen gyermeki, infantilis pozícióban lévő – a szükségletet megjelenítő, szükséglettel rendelkező, *akinek nincsenek birtokában azok az eszközök, amelyekkel a saját szükségleteit ki tudná elégíteni*. A piac alapú rendszerekben a saját szükségletek kielégítéséhez szükséges eszközöket lényegében a piacon vásárolják meg, ahol a személyes és hatalmi viszonyok neutralizáltak (semlegesek), a pénz az a semleges csereeszköz, amely segítségével a folyamat végbemegy. Az államszocialista rendszerben az egyének nem, csak az állam és bürokratikus szervei rendelkeznek a szükségletek kielégítésének eszközeivel – hiszen az állam minden nyereséget és munkajövedelmet elvon, majd valamiféle „zsebpénz” jellegű bérként osztja vissza az egyének számára, akik megvásárolni nem, vagy csak részlegesen tudják a javakat és a szolgáltatásokat. Ez a helyzet egy sajátos attitűdöt alakít ki a saját feltételeinek kialakításával és befolyásolásával nem rendelkező egyénben, melyet leírhatunk az infantilis függőség állapotaként is, ahol az egyén mindig mindent kívülről, fentről, és mástól vár. De eszünkbe idézhetjük Seeman (1959) elidegenedés fogalmát is, mely szerint annak lényege a hatalom nélküliség,³⁷ a jelentőség nélküliség,³⁸ a norma nélküliség,³⁹ és a közösség nélküliség, a társadalmi izoláció,⁴⁰ valamint az

³⁷Annak a tudata és valószínűsége, hogy az egyén a saját viselkedésével nem képes befolyásolni és meghatározni azoknak az eseményeknek a kimenetelét, melyek számára fontosak, azaz nem képes a saját létfeltételei befolyásolására; a számára létfontosságú dolgok tőle függetlenül dőlnek el és nincs rá lényegi hatása, mert nem rendelkezik a befolyáshoz szükséges kondíciókkal (Seeman, 1959: 784).

³⁸A jövőbeli viselkedés eredményére vonatkozó megfelelő előrejelzés hiánya; amíg az előző esetben az elidegenedés az eredmények kontrolljának érzékelt hiányára utal, addig ez esetben annak érzékeléséről van szó, hogy nem vagyunk képesek előre jelezni a viselkedésünk következményeit (Seeman, 1959: 786).

³⁹Amikor az anómias helyzetben, az egyénnek társadalmilag helytelennek tartott magatartást szükséges tanúsítania ahhoz, hogy elérje a kívánt célját. (Például meg kell vesztegetnie valakit, vagy paraszolvenciát kell adnia stb.) (Seeman: 788).

⁴⁰Annak az érzése, hogy az egyén nem tartozik semmilyen társadalmi közösséghez, atomizálódott és magányosan, elszigetelve kell megküzdenie a vele szemben álló hatalommal.

ön-elidegenedés.⁴¹ Lényegében az államszocializmus „dolgozója” rendelkezett az elidegenedés és az infantilizálódás minden fent felsorolt jegyével, ez megakadályozta a szolidaritás kialakulását, mely a közösség kohéziójának elengedhetetlen kovásza. A felülről lefelé osztogató állam atomizálódott, dependens tömeget hozott létre, akiktől a viszonylagos jóléért cserébe még a politikai szabadságról való lemondást, az alattvalói engedelmességet is megkövetelte. Azonban az emberek ezt az engedelmesség és hallgatás „arat” részlegesen fizették meg. Az engedelmesség elleni rejtett lázadás, a szabályok be nem tartása, illetve kijátszásának virtusa az államszocializmus alkonyának fő társadalmi attitűdjévé vált. A nyilvános tereket az elhallgatás és a közösen, vagy a pártállam által kialakított hazug mítoszok és pseudo-igazságok uralták, a rendszerkritika, a tényleges igények megjelenítése elmaradt, az alkufolyamatok a színpalak mögött történtek, s legfeljebb az újságok hivatalos és cenzúrázott cikkeinek sorai közül lehetett kiolvasni a tényleges információkat és a lehetséges igazságokat.

Ezzel a társadalmi széttöredezettséggel, atomizálódottsággal, egy sajátos anómiával, és a jogkövetési képesség lényeges hiátusaival, lényegében gyenge társadalmi kohézióval léptünk be a rendszerváltás sokat ígérő folyamatába, a hirtelen ránk hulló szociális piacgazdaságba (szabadversenyes kapitalizmusba?).

⁴¹Amikor az egyén szükségletei és érdekei egy bürokratikus, adminisztratív folyamatban kerülnek elismerésre, mely eljárásban, ha elbuknak, vagy nem jutnak sikeres elismeréshez, akkor lényegében az egyén által a továbbiakban nem képviselhetők.

HARMADIK RÉSZ:

A foglalkoztatáspolitikai és stratégiai

A foglalkoztatáspolitikai tágabb megközelítésben olyan állami politikák együttesét jelenti, amelyek a piaci csereviszonyok újraszervezésének, fenntartásának és generalizálásának célját tűzték ki, és amelynek speciális politikai eszközeik vannak. Ezek az eszközök az alábbi módon kategorizálhatók Claus Offe szerint:

1. Vannak szabályozások és pénzügyi ösztönzők, melyek a „destruktív” versenyt kontrollálják és a versenyben résztvevőket alávetik azoknak a szabályoknak, amelyek lehetővé teszik azt, hogy versenytársaik túléljenek. Ezek az eszközök általában olyan szabályozókból és törvényekből tevődnek össze, melyek a „gyengébb” felet védik egy csereviszonyban, vagy melyek ezt a felet támogatják különféle ösztönzőkön keresztül.
2. A második kategória az állami infrastruktúra-beruházás széles köre, melyet azért teremtenek, hogy segítse az árutulajdonosok bizonyos kategóriáit (mind a munka, mind a tőke oldalán), hogy megerősítsék a csereviszonyaikat. Tipikus példa erre a különböző iskolák, utazási feltételek, erőművek, valamint a város- és vidékfejlesztés szabályai.
3. Végül találhatunk kísérleteket arra, hogy közös döntéshozatali és közös finanszírozási sémákat hoznak létre. Ezek arra motiválják, vagy kényszerítik a partnereket, hogy egy szervezett formában egyetértsenek a kölcsönösen elfogadható csereviszonyok feltételeiben magán a cserefolyamaton kívül, ezáltal az eredmény minden fél számára kiszámítható. Ezek a kölcsönös tárgyalási helyszínek a szövetségek és a közösségi szereplők között (melyet mostanában neo-korporativizmusként jellemeznek) nem csak a béralku folyamatban, hanem más területeken is megtalálhatóak, mint például a lakásügy, az oktatás és a környezetvédelem területén.

A *foglalkoztatáspolitikai* tehát az adott állam szintjén felmerülő *munkaerő-piaci szabályozás* témakörével foglalkozik. Tartalmát tekintve szoros összefüggést mutat a szociálpolitikával, oktatáspolitikával és gazdaságpolitikával. Az egyes szakpolitikák közötti pontos határvonalak meghúzása szinte lehetetlen, mivel eszközkészletük gyakorlatilag többnyire azonos, és az egyes szakpolitikák meghirdetett céljai jelenthetik a másik politika eszközeit és fordítva. A foglalkoztatáspolitikát sokáig éppen ezért nem is értelmezték önálló szakpolitikai területként, mivel

eszközkészletét az oktatás-, gazdaság- és szociálpolitikák adják, céljai pedig nagyrészt azonosak ezek céljaival.

Az ILO (International Labor Organization) 1964. évi 122. számú egyezményének 1. cikkében a következőképpen fogalmazza meg a foglalkoztatáspolitikát fogalmát.⁴² Eszerint:

1. A gazdasági növekedés és fejlődés ösztönzése, az életszínvonal emelése, a munkaerő-szükségletek kielégítése, a munkanélküliség és az alulfoglalkoztatottság leküzdése érdekében minden tagállam fő célkitűzéseként olyan aktív politikát alakítson ki és hajtson végre, amelynek célja a teljes, produktív és szabadon választott foglalkoztatottság megvalósítása.

2. Az említett politika célja annak biztosítása, hogy

- minden munkára képes és állást kereső személy számára legyen munkaalkalom;
- ez a munka a lehető legtermelékenyebb legyen;
- lehetőség nyíljon a munka szabad megválasztására, és minden munkavállalónak a lehető legteljesebb lehetősége legyen az olyan munkára történő jelentkezésre, illetve az olyan munka során megvalósuló képzésre, képzettségének és adottságainak felhasználására, amely munka számára megfelelő, tekintet nélkül fajára, színére, nemére, vallására, politikai meggyőződésére, nemzeti vagy társadalmi származására.

3. Az említett politika kellőképpen vegye figyelembe a gazdasági fejlettség szintjét és állapotát, valamint a foglalkoztatási célkitűzések és az egyéb gazdasági és szociális célkitűzések közötti kölcsönös kapcsolatot, és ezt a politikát olyan módszerekkel kell megvalósítani, amelyek megfelelnek a nemzeti feltételeknek és gyakorlatnak.

A foglalkoztatáspolitikát további fontos célja a munkaerő-piaci egyensúly fenntartása. A munkaerő-piaci egyensúly hiányából két jelenség következhet, a munkahely hiány és a munkaerőhiány. A munkahely hiánya nem azonos a munkanélküliség fogalmával. A munkanélküliség összetettebb jelenség, mint a pusztán munkahely hiány, abban az esetben is jelen lehet a társadalomban, amikor vannak bőségesen elérhető munkahelyek. Ennek megértése érdekében vizsgáljuk meg a munkanélküliség jelenségét.

⁴² Magyarországon a 2002. évi LXII. törvénnyel került kihirdetésre.

1. A munkanélküliség

A munkanélküliség a munkaerő-piac egyensúlyának hiánya, mely következtében a piacon található munkaerő kínálat nagyobb arányú, mint az elérhető betöltetlen álláshelyek. A munkaerő-piac egyensúlyának megbomlása a másik irányba is elmozdulhat, ekkor a munkaerő kereslet nagyobb arányú, mint a munkaerő kínálat, ezt munkaerőhiánynak nevezzük.

Azt gondolhatnánk, hogy egyértelmű a munkanélküliség fogalma, ami lényegében annyit jelent, hogy egy munkaképes korú személynek egyszerűen nincs jövedelmet biztosító munkája. Ez azonban nincs így. A kifejezés több, egymástól eltérő, a munkaerő-piacról kiszorult, de akár ott lévő, de nem foglalkoztatott emberek kategóriáját jelenti. Munkanélkülként emlegetjük ugyanis az álláskeresőket,⁴³ és a gazdaságilag inaktív személyeket⁴⁴ is, de a tartós munkanélküliség kategóriáját is magába foglalja a fogalom.⁴⁵

Klasszikusan a munkanélküliség három közgazdasági típusát szoktuk megkülönböztetni, a strukturális, a súrlódásos, és a globális munkanélküliséget, majd ezekhez kapcsolhatók a foglalkoztatáspolitikai különféle eszközei.

A *súrlódásos munkanélküliség* egy olyan átmeneti állapotot jelent, amely munkahely, vagy lakóhely-váltás miatt alakulhat ki, a munkavállalók két munkahely között, időlegesen vannak munka nélkül. Ez az átmenet egy-két hét és néhány hónap is lehet, általában nem jelent problémát a gazdaság számára. Néhány szerző önkéntes, vagy keresési munkanélküliségnek is nevezi a munkanélküliség e formáját. A foglalkoztatáspolitikai ez esetben a szabad kapacitással rendelkező felek egymásra találásának folyamatát segítheti elő, részben a felek számára elérhető információk áramlásának felgyorsításával, annak érdekében, hogy minél előbb megtalálják egymást. Másfelől

⁴³ E megjelölést az Flt. határozza meg, miszerint a Munkaügyi Központokban regisztrált munkanélküliek tekinthetők álláskeresőknek, akiknek a törvény szerint megfelelő szolgáltatások járnak.

⁴⁴ A se nem foglalkoztatott, se nem munkanélküli felnőtt népesség kisebb vagy nagyobb hányada nincs jelen a munkaerő-piacon. A távolmaradás lehet önkéntes (a vagyonból élők, jól kereső család, eltartott feleség, gyerek, hosszú tanuló évek), de lehet kényszerű is (nincs elérhető távolságban megfelelő munkahely, kisgyermekről, beteg családtagról kell gondoskodni, a saját egészségi állapot korlátozza a rendszeres munkavállalást stb.). Európában általában a kevésbé jómódú, kevésbé fejlett országokban nagyobb arányú a gazdasági inaktivitás (Laky, 1998).

⁴⁵ Tartós munkanélküli, aki legalább egy évig nem talál munkát.

nővelhetik a felek rugalmasságát, például a fizikai elérhetőség terén, annak érdekében, hogy a megfelelő munkahely elérését ne akadályozza a fizikai távolság.

A *strukturális, vagy szerkezeti munkanélküliség* abból fakad, hogy a munkaerő-piacon található munkaerő belső szerkezete – képzettsége, felkészültsége, életkora, stb. – nem felel meg a gazdaságban felmerülő munkaerő kereslet igényeinek. Az ehhez kapcsolódó foglalkoztatáspolitikai eszköz az ún. elavult munkaerőt a gazdasági szereplők munkaerőigényeinek megfelelően képzésben, továbbképzésében részesíti. A strukturális munkanélküliség a gazdasági, társadalmi szerkezeti átalakulások szükségszerű kísérőjelensége.

A társadalmakban a legnagyobb problémát az ún. *globális, vagy abszolút munkanélküliség* okozza, amely egy adott gazdaság alacsonyabb teljesítőképességével van összefüggésben. Eszerint a munkaerő-piacon elérhető munkahelyek száma abszolút számban is kevesebb, mint a munkát keresők száma. A foglalkoztatáspolitikai eszközök ebben az esetben igen széleskörűek, a munkahely teremtő állami beruházásoktól, a munkaerő munkapiacról szociálpolitikai eszközökkel történő kivonásáig terjednek.

A munkanélküliség fenti három fő típusán kívül egyes szerzők megkülönböztetnek még *diszkriminációs munkanélküliséget*, mely az emberek diszkriminatív megkülönböztetéséből fakad, amely faji, nemi, etnikai, vallási, szociális okokra, vagy bizonyos korosztályok kirekesztésére vezethető vissza. Példa erre a roma népesség vagy az ötven éven felüli korosztályok alacsony foglalkoztatási rátája (Tóthné Sikora G., 2002)

Az elégtelen kereslet által okozott munkanélküliség, a *konjunkturális munkanélküliség*, amennyiben az elégtelen kereslet országos szintű, és azért alakult ki, mert az ország termékei iránt nincs megfelelő kereslet a világpiacra. A gazdasági ciklusok dekonjunktúra időszakaiban fellépő jelenségről van szó, mely a konjunkturális időszakokban visszaszorul.

Idényszerű, vagy szezonális munkanélküliség az, amikor egy éven belül jelentős a munkaerő felesleg, s a munkaerő kínálat meghaladja a rendelkezésre álló munkahelyek számát. Ilyen szezonális munkanélküliség mutatkozhat például a mezőgazdaságban, az építőiparban vagy a vendéglátásban, idegenforgalomban foglalkoztatottak körében (Gábor R. István, 2003).

A *kapun belüli munkanélküliség* a kényszer-munkavállalás terméke volt az államszocializmus idején. A bértömeg-gazdálkodás következtében a vállalatok abban voltak érdekeltek, hogy minél nagyobb létszámban alkalmazzanak, akár képzetlen munkaerőt. Az adott termelés szempontjából azonban ez nem volt szükséges munkaerő ráfordítás, ezért aztán a kapun belüli részleges vagy teljes

munkanélküliség alakult ki. Bár a munkanélküliek fizetett alkalmazottak voltak, valójában azonban nem végeztek valódi termelő, csupán időnként látszattevékenységet, pl. udvarsepregetés, stb.

A munkanélküliség struktúrája megragadható a munkanélküli emberek, álláskeresők jellemzői mentén is. Eszerint beszélünk a munkanélküliség *foglalkoztatási csoportok szerinti, nemek szerinti, valamint életkor szerinti szerkezetéről*.

A foglalkoztatási csoportok szerinti szerkezet, bár folyamatosan változik, mégis egyértelmű tendenciákat lehet kiolvasni az adatokból. A legmagasabb az alapfokú képzettséggel rendelkezők és a szakmunkások aránya – korlátozott a mobilitási képességük és képzettségük nem versenyképes. A szellemi foglalkozású (kreatív, nyelveket tudó, magasan képzett) szakemberekből inkább hiány van, míg az alacsonyabb képzettségű adminisztratív munkaerő iránti igény tartósan alacsonyabb, mint a kínálat.

Fokozatosan erősödik a szellemi foglalkozásúak megjelenése a munkanélküliek körében, aminek hátterében a felsőoktatás egyre növekvő kibocsátása és ugyancsak gyenge munkaerő-piaci rugalmassága áll. A képzettség és végzettség hiánya tartós hátrányt jelent a munkaerő-piacon. A munkanélkülivé váltak körében nagyságrendileg magasabb a legfeljebb általános iskolával rendelkezők aránya. A végzettség emelkedésének arányában csökken a munkanélkülivé válás esélye.



3. ábra: A nyilvántartott álláskeresők megoszlása iskolai végzettség szerint 2010-ben;
Forrás: Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján 2010: 10

A munkaerő-piacon, vagy már azon kívül - gazdasági inaktivitásba szorulva - sok olyan aktív korú csoport van jelen, akik valamilyen jellemzőjük, tulajdonságuk miatt különösen nehéz helyzetben vannak a munkához jutás vonatkozásában. Ezeket a csoportokat nevezzük hátrányos helyzetű csoportoknak. A jelenlegi hazai munkaerő-piacon a leginkább tartósan hátrányos helyzetűnek tekinthető társadalmi csoportok:

- a képzetlenek és a nem piacképes szakmai specializációval rendelkezők
- az elmaradott térségben, településen élő, de „helyhez kötött” személyek
- a romák jelentős része
- a megváltozott munkaképességűek
- a nők, különösen a családalapítás, gyermeknevelés időszakában
- a tartósan munkanélkülivé váltak
- a büntetett előéletűek.

A munkanélküliség nemek szerinti megoszlásával külön fejezetben foglalkozunk, az életkor és a munkaerő-piaci kereslet összefüggéseiről, valamint a területi hatásokról azonban ehelyütt ejtünk szót.

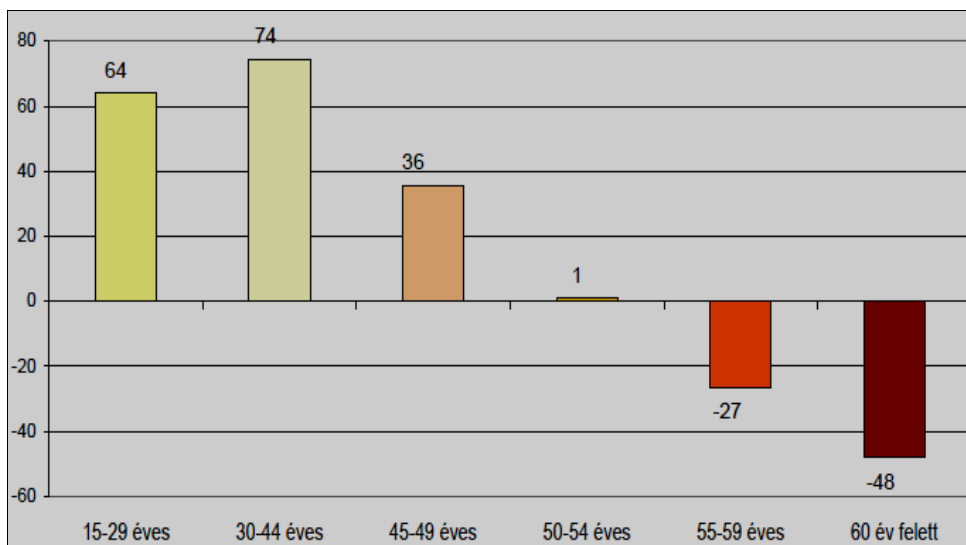
1.1. Az életkor hatása a foglalkoztatásra

A gazdaságilag aktív korú népesség munkaerő-piaci szereplése az életkor tekintetében két oldalról is figyelmet érdemel. Egyfelől a fiatal, pályakezdők, másfelől az idősebb korú (gyakran már 40 év fölötti) népesség munkaerő-piacról való kiszorulásának lehetünk tanúi. A fiatalok és az idősebbek munkanélkülisége eltérő logikák szerint működik. Az aktív korúak közül a fiatalok munkanélkülisége több forrásból ered: létezik egy ún. sorban állási hatás, amit a bent lévők/kívül rekedtek mechanizmusai magyaráznak. Emellett a fiatalok jobban ki vannak téve a sokkhatásoknak (ők az utolsók, akik bejutnak, felvételt nyernek és az elsők, akiket kitesznek állásukból); végül, főként a fiatal munkavállalók azok, akik gyakrabban elszenvedik – szakmai tapasztalataik hiánya miatt – a túlzottan magas munkaerőköltségek negatív hatásait.

A gazdaságilag aktív korú idősebb munkavállalók, ha munkanélkülivé válnak, csak ritkán találnak ismét állást, mert kisebb a mobilitásuk és a rugalmasságuk, bérigényeik pedig gyakran túlzottan magasak. Ebből következően sokan közülük egyszerűen azt a megoldást választják, hogy kilépnek

az aktív népesség soraiból. Ez a fajta döntés nem tükröződik a munkanélküliségi rátákban, hanem a foglalkoztatottság, a gazdasági aktivitás mértékében. Meghatározó módon hat e jelenségre a nyugdíjak összege és az egészségügyi problémák, az öregségi járadék mértéke, az előnyugdíjba vonulás mechanizmusainak létezése, végül az általános munkanélküliségi helyzet (Nagy Károlyné, 2004).

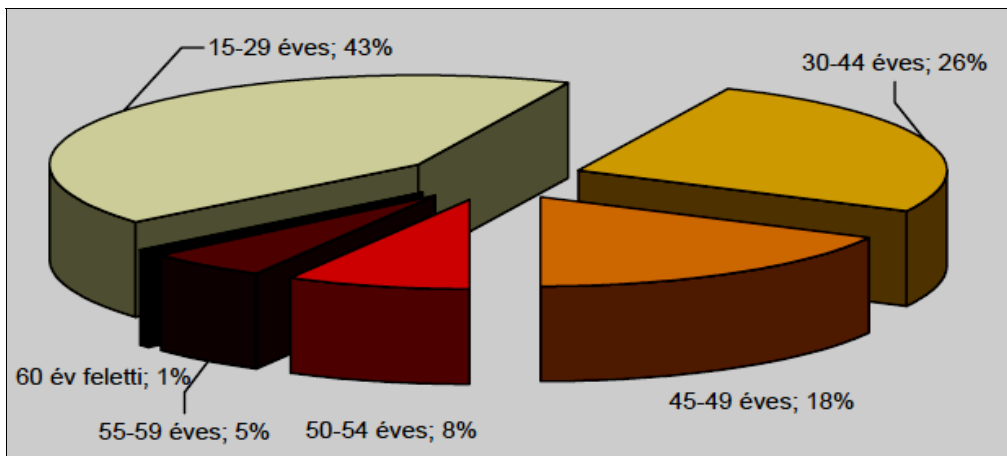
Érdekes összefüggésre hívta fel a figyelmet az a kutatás, melyet az idősödő munkavállalók helyzetét kívánta feltárni (Adler J. et al. 2005). A korstruktúra alakulása 2021-ig a 40 év feletti korosztályok növekvő jelenlétét mutatja, mely ahhoz vezet, hogy a munkáltatók kénytelenek lesznek megbarátkozni a 40 év felettiak nagyobb mértékű és arányú foglalkoztatásával már a 2007 utáni időszakban is, de különösen erős lesz a késztetés erre 2013 után (Adler J. et al. 2005: 17). Ehhez képest a 2005-ben publikált vizsgálat azt mutatja, hogy a munkáltatók előítéletekkel viszonyulnak a 40 év fölötti és különösen az 50 év fölötti munkavállalókhöz.



4. ábra: Milyen életkorú dolgozót vesznek fel legszívesebben? (Átlagérték -100-tól +100-ig terjedő skálán, ahol a -100 egyáltalán nem, +100 szívesen, N=500; Forrás: Adler J. et al. 2005: 53)

Ugyanakkor a nyugdíjkor kitolódása 65 évre különösen aggályossá teszi az 50 év feletti korosztályok munkáltatói elutasítását, hiszen szinte kizárja újra elhelyezkedésüket, vagy a

munkaerő-piacra történő visszatérésüket. Az életkori diszkrimináció részben magyarázható a korosztályok alacsonyabb iskolai végzettségével. Az adatok azt mutatják, hogy lényeges különbség a középfokú végzettségűek körében van, mely 20%-al magasabb a fiatal korosztályok (25 – 29 év) esetében, mint a 45 – 64 éves korosztályban (lásd. 1. sz. melléklet). Az életkori diszkrimináció jelenlétét akkor érhetjük világosan tetten, amikor arra a kérdésre keresi a vizsgálat a választ, hogy mely korcsoportok képzését tartja fontosnak. A válaszadó munkáltatók ugyanis túlnyomó részt a 18 – 29 éves korosztály képzését tartja fontosnak, míg az 50 év fölöttiek képzését, átképzését egyáltalán nem. A munkát kereső 50 év fölöttiek elhelyezkedési esélyeit mutatja a következő diagram, amely azt vizsgálta, hogy a munkáltatók milyen korosztályhoz tartozó munkavállalókat vettek fel az elmúlt 3 évben.

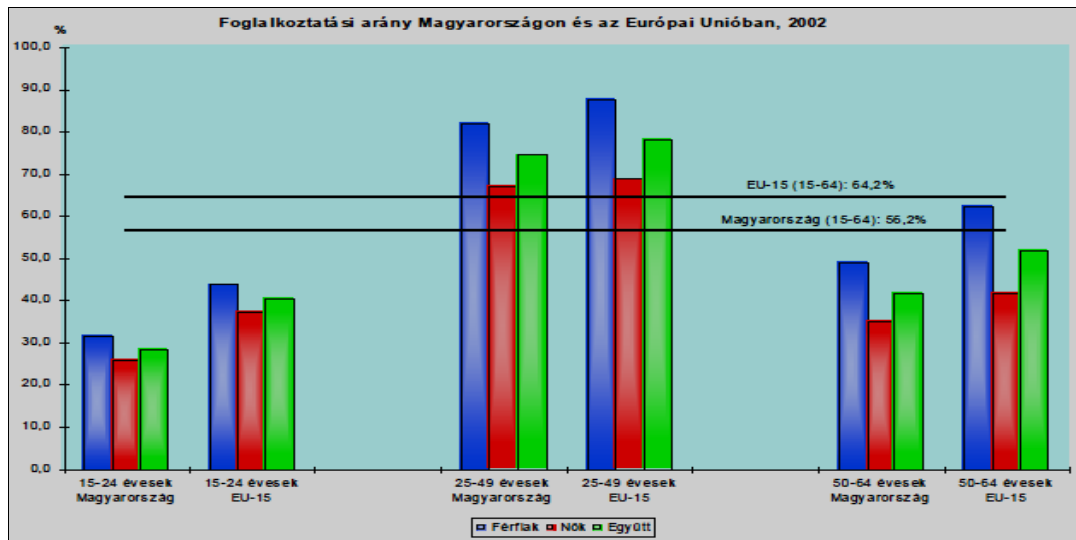


5. ábra: Az elmúlt három évben a vállalathoz felvett új munkavállalók életkor szerinti megoszlása;

Forrás: Adler J. et al. 2005: 52

Jól látható, hogy a fiatalabb korosztályoknak a munkához jutási esélyei jóval nagyobbak, mint a 45 év fölöttieknek.

Az alábbi oszlopos diagram szerint az Európai Unió legfejlettebb 15 országához képest hazánkban az 50-64 éves korosztály foglalkoztatása, mind a férfiak, mind a nők vonatkozásában jóval alacsonyabb, míg a fiatalabb korosztályok esetében ez a távolság nem olyan jelentős.



6. ábra: Foglalkoztatási arány korcsoportok szerint az EU 15-ben és Magyarországon;

Forrás: Adler J. et al. 2005.

Az 50 – 64 éves korosztály foglalkoztatottságának növekedése az elmúlt évtizedben a fejlett európai országokban abból származott, hogy a munkavállalók tovább dolgoztak munkahelyükön, de alacsonyabb óraszámban, mint korábban. Uniós szinten a részdíós idősebb munkavállalók létszáma évente átlagosan 4%-kal nőtt, míg a teljes munkaidőben alkalmazott 55-64 évesek számának éves növekedési üteme csak 1% volt. Az idősök foglalkoztatásának növekménye fele részben a részdíós foglalkoztatásból származott 1997 és 2001 között. Ennek következménye, hogy a foglalkoztatott idősök 22%-a részmunkaidőben dolgozott (Adler J. et al. 2005: 29). Ha megvizsgáljuk a részmunkaidőben történő alkalmazás magyarországi gyakorlatát, akkor azt láthatjuk, hogy ebben az irányban egyelőre nincs kitörési pontja az idősebb korúak alkalmazásának, hiszen a

részmunkaidőben történő alkalmazás hazai gyakorlata nagyon alacsony az uniós tagállamokéhoz képest.

1.2. A területi hátrányok hatása a foglalkoztatásra

A területi elhelyezkedés, mint a foglalkoztatást befolyásoló tényező több szempontból közelíthető meg. Megvizsgálhatjuk a centrum – periféria összefüggésében, ami annyit jelent, hogy egy térség nagyvároshoz való közelsége vagy távolsága fontos befolyásoló tényezője a gazdaság és a foglalkoztatás alakulásának. Mivel fizikai távolságokról van szó az közlekedési infrastruktúra minősége jelentősen befolyásolja az adott terület gazdasági vonzóképességét, valamint azt, hogy a vásárlóképes keresletet jelentő lakosság és a rájuk épülő szolgáltatási szektor milyen intenzitással van jelen. A területi hátrányok kimutatására több indikátor rendszert is kidolgoztak. Az egyik közismert az ún. HDI (emberi fejlődés index) ⁴⁶ (Csite – Németh, 2009), a másik az ún. LHH komplex mutató, azaz a leghátrányosabb helyzetű kistérségek meghatározása. Először az HDI alapján vizsgáljuk meg a magyarországi kistérségeket. Ha a HDI indexnek a *gazdasági teljesítményre* kidolgozott mérőszámát vizsgáljuk,⁴⁷ akkor azt találjuk, hogy az egy főre jutó bruttó hozzáadott érték nagysága nagyobb részben nem gazdasági, hanem társadalmi és kulturális tényezőkkel hozható összefüggésbe (Csite – Németh 2007)⁴⁸. Látványosan mutatja az egyenlőtlenségeket az ezen mutató alapján keletkezett lista, mely élén Budapest áll és a kistérségi rangsort Bodrogi közti kistérség zárja. E két térség között nyolcszoros különbség van az egy lakosra jutó TGE⁴⁹ tekintetében, ami döbbenetesen nagy differencia (Csite – Németh, 2009).

A HDI második mutatója a *születéskor várható élettartam*. A regionális különbségek mintázatát elsősorban a gazdasági fejlettség és az iskolázottság különbségei határozzák meg. Ez azt jelenti, hogy az iskolázottabb, gazdaságilag fejlettebb térségekben a várható élettartam meghaladja a lemaradó térségeket (Csite–Németh 2008).⁵⁰ A harmadik mutató pedig az *iskolázottsági szint*, amely szintén jelentős különbségeket mutat.

⁴⁶ A HDI alapvetően az életminőségre utaló indikátor, mely három dimenzió mentén méri a fejlődést, melyek a gazdasági teljesítmény, az élettartam és az iskolai teljesítmény.

⁴⁷ Ez hazánkban a Települési Gazdasági Erő (TGE) jelzőszám.

⁴⁸ Idézi Csite – Németh, 2009. 4. p.

⁴⁹ Területi Gazdasági Erő: a település gazdasági teljesítményére adott becslés.

⁵⁰ Idézi Csite – Németh, 2009. 5. p.

Az LHH komplex mutató⁵¹ számolása az alábbi tényezők alapján történik:

- Gazdasági mutatók⁵²
- Társadalmi mutatók⁵⁴
- Foglalkoztatási mutatók⁵⁶
- Infrastrukturális mutatók⁵³
- Szociális mutatók⁵⁵

⁵¹ 67/2007. (VI.28.) OGY-határozat 3. sz. melléklete alapján.

⁵² 1. A működő gazdasági szervezetek 1000 lakosra jutó száma, db
2. A kereskedelmi és magánszálláshelyeken eltöltött vendégéjszakák 1000 lakosra jutó száma, éj
3. A kiskereskedelmi boltok 1000 lakosra jutó száma, db
4. A mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatottakból, %
5. A szolgáltatásban foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatottakból, %
6. A működő gazdasági szervezetek számának változása, %
7. Az önkormányzatok helyi adóbevétele egy lakosra, Ft
8. A tudományos kutatók, fejlesztők 1000 lakosra jutó száma, db

⁵³ 1. A közüzemi vízhálózatba bekapcsolt lakások aránya, %
2. Az egy km vízvezeték-hálózatra jutó zárt csatornahálózat hossza, méter
3. A vezetékes gázt fogyasztó háztartások száma a lakásállomány százalékában, %
4. A rendszeres hulladékgyűjtésbe bevont lakások aránya, %
5. A hétköznapi elérés mutatója, perc
6. A telefon főállomások (ISDN-nel együtt) 1000 lakosra jutó száma, db
7. A kábeltelevízió előfizetőinek 1000 lakosra jutó száma, db
8. A szélessávúinternet-előfizetők 1000 lakosra jutó száma, fő
9. A gyorsforgalmi csomópontok elérés mutatója, perc

⁵⁴ 1. Az épített 3 és annál több szobás lakások aránya az időszak végi lakásállományból, %
2. A személygépkocsik kor szerint súlyozott 1000 lakosra jutó száma, db
3. Vándorlási különbözet: időszak közepi 1000 fő népességre jutó évi átlag, fő
4. Halálozási ráta (az 1000 lakosra jutó halálozások száma), db
5. Az egy állandó lakosra jutó szja-alapot képező jövedelem, Ft
6. Urbanitás/ruralitás indexe (az adott kistérség népességének hány %-a él 120 fő/km²-nél nagyobb népsűrűségű településen), %

⁵⁵ 1. Fiatalodási index (a 15 évesnél fiatalabbak a 60 éves és idősebb népesség százalékában), %
2. A foglalkoztatott nélküli háztartások aránya, %
3. A 18 éves és annál idősebb, legalább középiskolai érettségivel rendelkezők aránya, %
4. Az önkormányzatok által rendszeres szociális segélyben részesítettek évi átlagos száma, 1000 lakosra, fő
5. A rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesítettek aránya a 0–24 éves népességből, %

Hátrányos helyzetű kistérségnek minősül az a kistérség, amelynek a komplex mutatója kisebb, mint az összes kistérség komplex mutatójának átlaga.

A hátrányos helyzetű kistérségeken belül azokat a legalacsonyabb komplex mutatóval rendelkező kistérségeket, amelyekben az ország lakónépességének 15%-a él, leghátrányosabb helyzetű kistérségeknek kell minősíteni.

A legújabb szabályozás szerint, leghátrányosabb helyzetű kistérségnek minősíthető az a súlyos természeti vagy civilizációs katasztrófával sújtott térség is, amelyben a károk felszámolása, a helyi társadalmi-gazdasági élet normál működésének beindítása tartós, több éves fejlesztést igényel, ahol a térség fejlődési lehetőségeit a katasztrófa több évre súlyosan korlátozza.

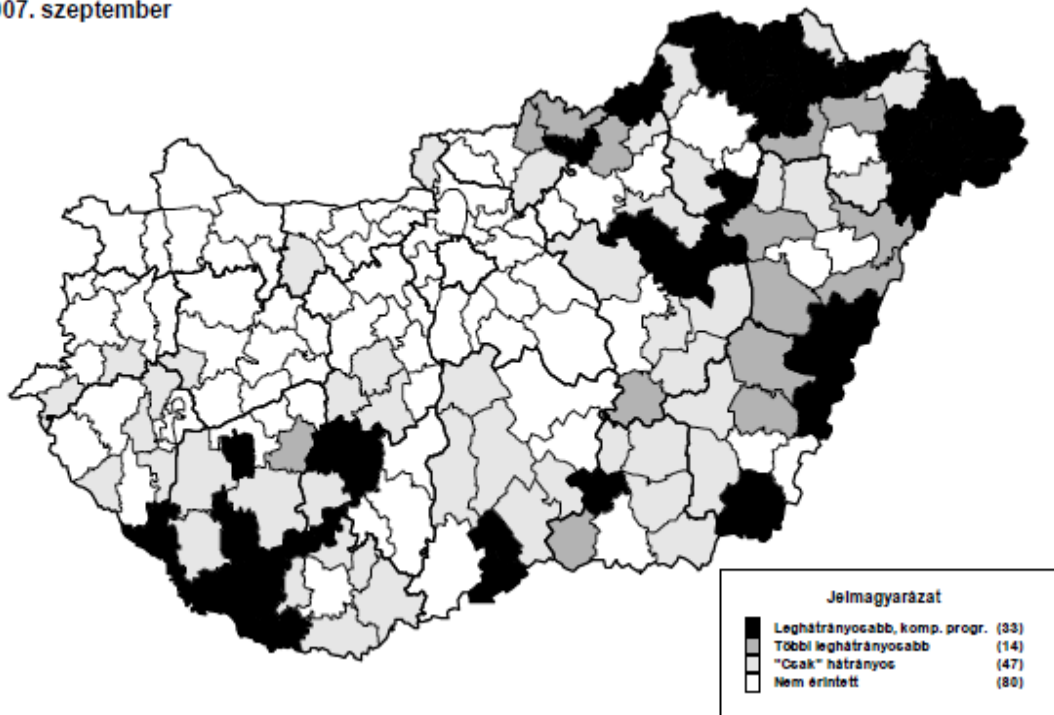
E fenti mutatók alapján 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség került meghatározásra, és egyben került kiemelt támogatásra az elmúlt évtizedben, kistérségi komplex programok keretében.

⁵⁶ 1. Nyilvántartott álláskeresők aránya a munkaképes korú népességből, %, 2006 átlaga

2. Tartósan – legalább 12 hónapja folyamatosan – nyilvántartott álláskeresők aránya a munkaképes népességből, %, 2006 átlaga

3. Aktivitási ráta, %

**Kedvezményezett kistérségek,
2007. szeptember**

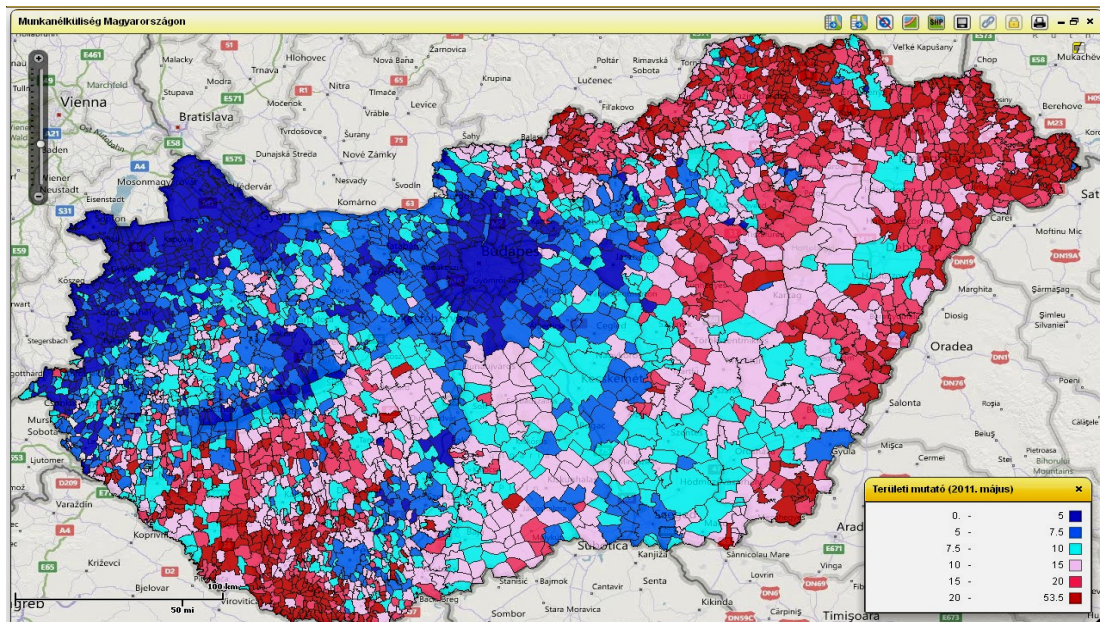


7. ábra: A hátrányos helyzetű kistérségek megoszlása;

Forrás: Tájékoztató a kiemelten támogatott kistérségekről, KSH, 2008.

Ha összehasonlítjuk a HDI és az LHH mérések eredményeit, akkor nagyon hasonló, csak néhány ponton eltérő eredményt kapunk. Csité – Németh (2009) vizsgálatai szerint, ha a HDI-vel mérjük a 33 LHH kistérséget, akkor közülük 21 a leghátrányosabbak közé kerül, illetve további hét alig marad kívül a kumulált 10%-os népességaránynál meghúzott határon, vagyis az elmaradottság, a hátrányos helyzet stabil területi mintázatot mutat Magyarországon. Véleményük szerint van körülbelül további 26-30 olyan kistérség az országban, amelyik egy általánosabb fejlettség-központú lehatárolásánál jó eséllyel kerülne be a leghátrányosabb helyzetű kistérségek közé (Csité – Németh, 2009).

A területi hátrányokhoz minden esetben kapcsolódik a foglalkoztatás alacsony szintje, hiszen ez a két mutató kölcsönösen alkotja egymást. A legfrissebb adatok szerint hazánk megoszlása a területi foglalkoztatási adatok alapján lényegében szinkronban van a hátrányos helyzetű térségeket megmutató adatokkal.



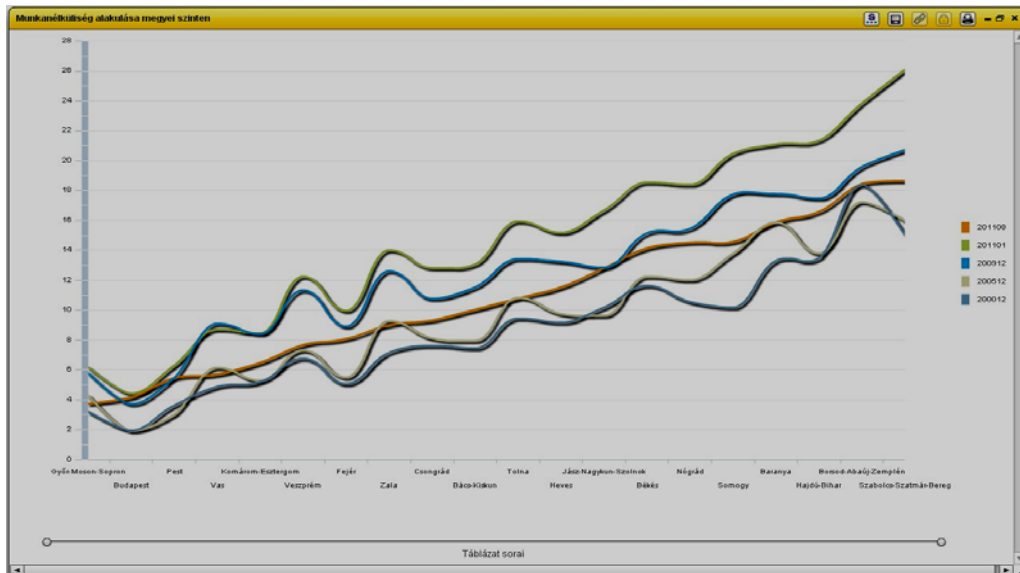
8. ábra: A munkanélküliség területi eloszlása a kistérségekben, 2011;

Forrás: <https://sites.google.com/a/geox.hu/geindex/geindex-1/munkanelkueliseg-magyarorszagon>

Letöltés: 2011. november 11.

A kékekkel jelzett területeken a munkanélküli ráta a 0-5 közé esik, míg a sötétpirossal jelzett területeken ugyan ez az arány 20 – 53,5 közé. Ez azt jelenti, hogy a pirossal jelzett területeken élők fele munkanélküli.

Ezt a területi egyenlőtlenséget szemlélteti a munkanélküliség megyénkénti megoszlásának vonalas diagramja is.



9. ábra: A munkanélküliek megyénkénti megoszlása 2011.

Forrás: <https://sites.google.com/a/geox.hu/geoindex/geoindex-1/munkanelkueliseg-magyarorszagon>

Letöltve: 2011. november 11.

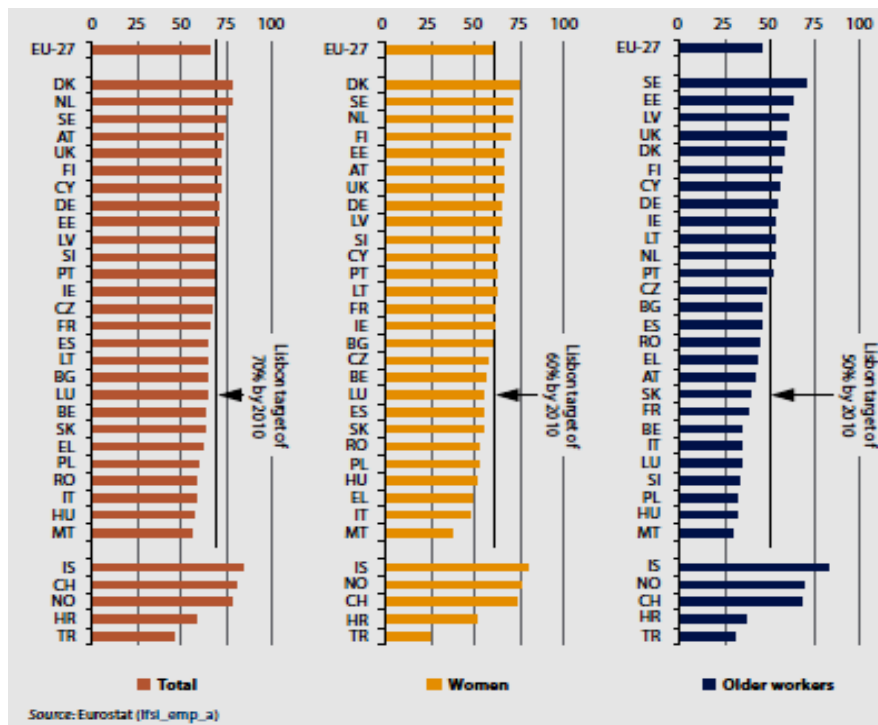
1.3. A foglalkoztatottság és a munkanélküliség a statisztikában

A munkaerő-piac egyensúlyi állapotának alapvető, számított mutatói rendszeresen közzétételre kerülnek. Ezek a:

- Munkanélküliségi ráta: a munkanélkülieknek a gazdaságilag aktív népességén belüli aránya (15-74 év).
- Tartósan munkanélküliek aránya: a tartósan (12 hónapja vagy régebben) munka nélkül lévők összes munkanélkülieken (ILO, KSH) belüli aránya, a munkanélkülieket a 90 (2002-ig 30) napon belül elhelyezkedők nélkül számítva.
- Gazdasági aktivitási arány: a foglalkoztatottak és a munkanélküliek együttes számának népességén belüli aránya.

- Foglalkoztatási arány: a foglalkoztatottaknak a népességen belüli aránya.

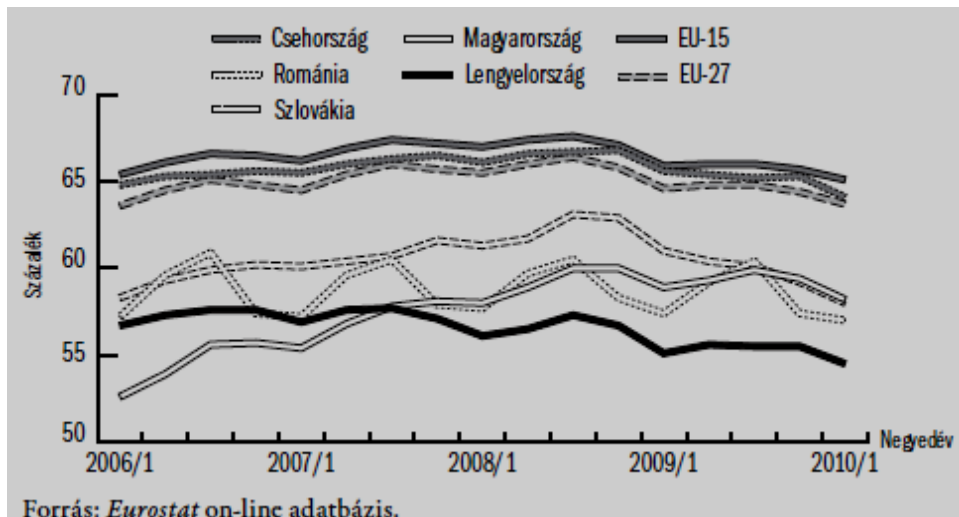
Amikor foglalkoztatásról beszélünk, akkor a 15 – 64 év közötti személyek számát osztjuk az azonos korcsoportban lévők teljes populációjával, ami annyit jelent, hogy az adott korcsoport 100%-nak tekintett létszámából a foglalkoztatottak százalékát látjuk a számokban. Az EU-27 tagországában 2008-ban 65,9 % volt a foglalkoztatottság aránya, mely jelentősen alatta maradt a 2010-re kitűzött 70 %-os lisszaboni célnak. A tagországok közül nyolcnak (Dánia, Hollandia, Svédország, Ausztria, UK, Finnország, Ciprus és Németország) ennél a célnál magasabb volt a foglalkoztatottsági aránya, míg a tagországok 60%-a jelentősen alatta maradt (köztük Magyarország). Az következő oszlopos diagramon jól látható, hogy hazánk a foglalkoztatottság szempontjából az utolsó előtti helyen szerepel, csupán Málta követ minket. A nők foglalkoztatása vonatkozásában talán kicsit jobb a helyzet és alulról a negyedik helyet foglaljuk el a 27-ek között, azonban ha a férfiak foglalkoztatását nézzük, ismét visszacsúszunk az utolsó előtti helyre (Combating Poverty, EUROSTAT, 2010: 22).



10. ábra: Foglalkoztatási arányok az össznépesség százalékában, az Európai Unióban, 2008;

Forrás: Combating Poverty and Social Exclusion, EUROSTAT, 2010: 22

A visegrádi négyek összehasonlításában is érdemes egy pillantást venni hazánkban a foglalkoztatottak arányára.



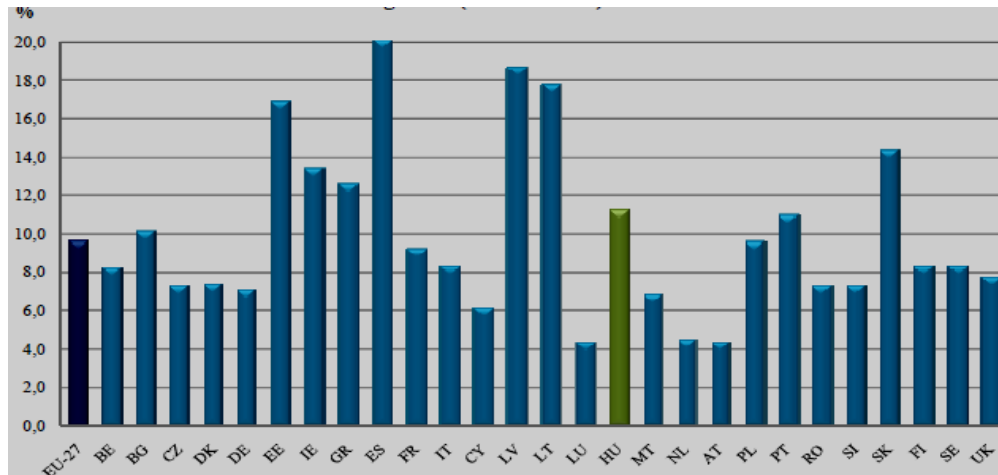
11. ábra: A visegrádi országok foglalkoztatási aránya a 15 – 64 éves korosztályban (%);

Forrás: Bálint M. et al. 2011: 19

A fenti vonal diagram jól mutatja, hogy Magyarországon 2006 és 2010 között kissé emelkedő tendenciát mutat, majd 2009 után ismét csökkenni kezd, és 2010-ben valamivel Románia és Lengyelország fölött vagyunk a foglalkoztatási arány tekintetében (Bálint M. et al. 2011: 19)⁵⁷.

A foglalkoztatás szempontjából fontos másik adat a munkanélküliek számának statisztikai meghatározása, mely a munkaképes populáción belül a munkával nem rendelkező, álláskereső, regisztrált népességet mutatja meg. A következő tábla a munkanélküliségi ráták alakulását mutatja az EU 27 tagállamaiban. Láthatóan a magyar adatok az EU átlag felett vannak, azonban a volt szocialista országok közül néhány, valamint Görögország is megelőz minket.

⁵⁷ Bálint M. – Cseres-Gergely Zs. – Scharle Á.: A magyarországi munkapiac 2009 – 2010-ben;
In: Munkaerő-piaci Tükör 2010: 15 – 36



12. ábra: A munkanélküliségi ráta (15 – 74 évesek) 2010-ben az EU 27-ben;

Forrás: Munkaerő-piaci helyzetkép 2010: 5

A következő ábra szerint Magyarországon az elmúlt 10 évben folyamatosan emelkedett a munkanélküliek száma és 2010-re lényegében megduplázódott az évtized elejéhez képest. Az EU 15-ökhöz tartozó országokhoz képest, összehasonlíthatatlanul magasabb a munkanélküliségi arányunk, míg a hasonlóan új tagállamnak minősülő Lengyelországot 2010-re megelőztük a munkanélküliek számát tekintve. Sajnálatos módon a számok alakulásának fejlődési iránya is jelentősen különbözik, mi folyamatosan növekvő, míg Lengyelország csökkenő trendet mutat.

EU 27	2001	2005	2010
Magyarország	5,7	7,2	11,2
Lengyelország	18,3	17,5	9,6
Hollandia	2,5	5,3	4,5
Ausztria	3,6	5,2	4,4

13. ábra: A munkanélküliek aránya a munkaképes korú népességben belül;

Forrás: Unemployment rate <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/> Letöltve: 2012. november 15.

A tartós munkanélküliség vonatkozásában is a 2001 és 2010 közötti időszakban jelentős emelkedést figyelhetünk meg. Míg 2001-ben 2,6 a tartós munkanélküliek aránya, addig 2005-ben 3,2, majd 2010-ben 5,5-re emelkedik. Tartós munkanélküli az EUROSTAT meghatározása szerint az, aki az elmúlt 12 hónapban nem talált munkát. A munkanélküliség 2010-ben (és 2009-ben) is a férfiakat sújtotta nagyobb mértékben, éves átlagban 11,6%-os munkanélküliségi rátát mértek esetükben, míg a nőknél 10,7%-os volt ez az érték. 2008-ban még a női munkanélküliség (8,1%) magasabb volt, mint a férfiaké (7,6%). A nyugdíjszabályok változásával a nők is később tudnak kilépni a munkaerő-piacról, de meg kell említeni, hogy 2009-ben, a válság kiteljesedésének évében, a férfiak munkanélkülisége jóval nagyobb mértékben növekedett, mint a nőké. A 2010 évi munkaerő-felmérés adatai szerint minden régióban nőtt a munkanélküliek száma, legjobban itt is Közép-Magyarországon (37,6%-kal), a legkisebb mértékben pedig a Dél-Alföldön (1,8%-kal) (Statisztikai Tükör 2011).

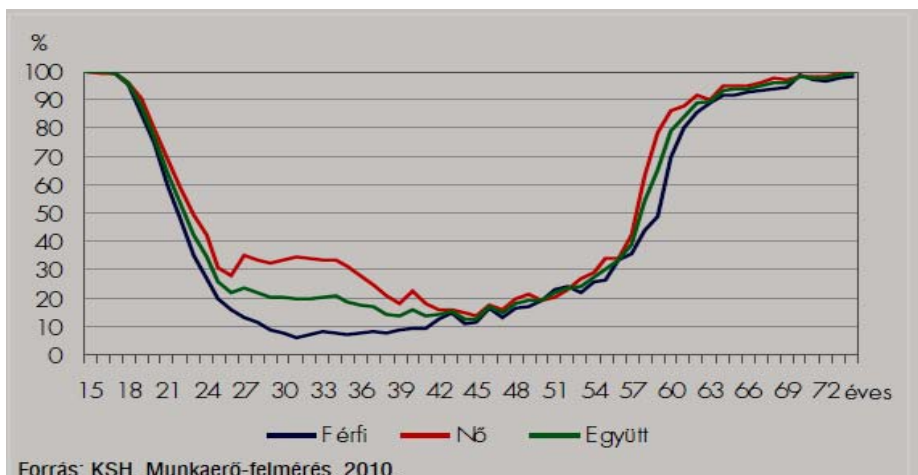
A következő tábla az EU 27 tagállamát hasonlítja össze a tartós munkanélküliség szempontjából. A narancssárga a nagyon tartós, a kék a tartós munkanélküliek számát jelképezi. A nagyon tartós munkanélküliség (mely már inaktivitás) 24 hónaptól értendő. Az EU 27-ek vonatkozásában a 2004-es 9,0 %-ról 2008-ra 7,0%-ra esett vissza ez az arány. Szlovákiában volt a legmagasabb tartós munkanélküliség, ami annyit jelent, hogy Szlovákiában a népesség majdnem kétharmada munkanélküli. Az EU-ban minden három ember közül egy tartósan munkanélküli, míg Dániában és Svédországban ez az arány csak hétből az egy (Combating Poverty, EUROSTAT, 2010: 65).



14. ábra: A hosszú távú munkanélküliség 2008-ban az aktív népesség %-ában;
Forrás: Combating Poverty, EUSTAT, 2010: 65

Hazánkban a munkanélküliek 45,1%-a egy éve, vagy annál régebben keresett állást 2010-ben. A munkanélküliség átlagos időtartama 16,4 hónap volt, ami már tartós munkanélküliségnek számít.

A tartós munkanélküliség mellet fontos mutató a munkaerő-piacon meg nem jelenő inaktív, munkaképes korú munkanélküliek számának alakulása.



15. ábra Az inaktívak számának alakulása nemek és életkor szerint 2010.;

Forrás: Statisztikai Tükör, 2011.

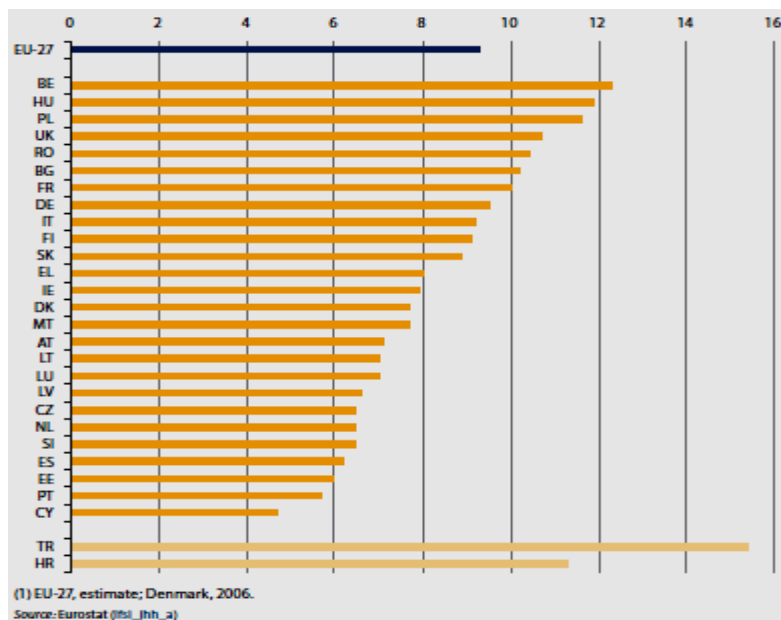
A fenti tábla jól mutatja, hogy a gazdasági inaktivitás az életkor előrehaladtával egyre növekszik, a nők esetében pedig a szülő-képes korhoz kötődik. Bár az elmúlt évben a gazdasági aktivitás növekedése volt kimutatható, de a gyenge konjunktúra nem a foglalkoztatottak, hanem a munkanélküliek számát gyarapította. A munkanélküliek száma 2010-ben 474,8 ezer fő volt 54 ezer fővel több, mint 2009-ben. A 11,2%-os munkanélküliségi ráta 1,2%-ponttal volt magasabb, mint 2009-ben - míg 2009-ben a korábbi évhez képest 2,2%-pontos növekedés történt - a munkanélküliség növekedése lelassult.

A munkanélküliség növekedésének több oka is lehet:

- a nyugdíjkorhatár fokozatos emelkedésével a „kilépési” oldal forgalma lelassult, ezért a munkaerő-piacra újonnan belépni szándékozók közül többen először álláskeresőként jelennek meg a munkaerő-piacon.
- a megváltozott munkaképességűek már nem tudnak olyan könnyen kilépni a munkaerő-piacról, a jogszabályok bizonyos ideig kötelezik őket az álláskeresősre.

- a korábban tartósan munkával rendelkező, a válság következményeként munkanélkülivé vált személyek körében is kialakult egy olyan csoport, amely nem tudott visszakapaszkodni a munkaerő-piacra, így ők is tartósan munkanélkülivé váltak.
- az aktív korúak szociális ellátásának megszigorított rendszere is aktív álláskeresőkre kötelezi a korábban inaktív szociális támogatásban részesülő személyeket.
- a csekély élénkülés ellenére a munkaerő-kereslet visszafogott volt 2010-ben.

Fontos adat még a kereső nélküli háztartások száma egy adott országban, ami megmutatja, hogy az adott országban mekkora a perifériára szorult családok száma.



16. ábra: A 18 – 59 éves korosztály kereső nélküli háztartásokban, 2007-ben;
Forrás: Combating Poverty, EUROSTAT, 2010: 67

Az EU-ban 2007-ben minden tíz 18 – 59 év közötti felnőttből egy olyan háztartásban élt, ahol senki sem dolgozott. Különösen figyelemre méltó az az adat, miszerint 2007-ben a 0-17 év közötti olyan gyermekek aránya, akik munkanélküli háztartásban éltek 9,4% volt. Hazánkban még az EU átlagánál is jóval rosszabb a helyzet. Látható az oszlopos diagramon, hogy lényegében az utolsó előtti helyen

vagyunk az olyan háztartások számát tekintve, ahol nincsenek kenyérkeresők (Combating Poverty, EUROSAT 2010: 67).

2. A foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer

A foglalkoztatáspolitikai eszközeinek csoportosítása több módon is megtehető. Az egyik elterjedt megközelítés a munkanélküliség közgazdasági típusaihoz kötődő politikák szerinti felosztás. Ezek a politikák egy másik felosztás szerint aktív és passzív munkaerő-piaci eszközöket alkalmazhatnak.

Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök elsősorban a munkavállalónak a munkaerő-piacon történő benntartása, illetve a munkanélküliség a munkaerő-piacra történő visszatérése a fő célja. Míg a *passzív munkaerő-piaci eszközök* elsősorban a munkanélkülieket érintik, akiket valamilyen pénzügyi ellátásban történő részesítés mellett lényegében átmenetileg vagy tartósan a munkaerő-piacon kívül tart. A passzív ellátások lényegében szociális jellegűek, amennyiben a minimális megélhetéshez kívánnak hozzájárulni azok esetében, akik nem képesek a munkaerejük eladására útján megtermelni saját és családjuk számára szükséges javakat. Nyilvánvalóan a politikák az aktív, a munkaerő-piacra, ezen belül is az elsődleges munkaerő-piacra visszavezető eszközöket és módszereket részesítik előnyben, amelyeknek előnyei közé tartozik az, hogy:

- képessé teszik a munkavállalókat arra, hogy munkakeresetükből tudjanak gondoskodni családjukról és önmagukról,
- adó- és járulékfizetőkké válnak, amivel hozzájárulnak a közösségi költségvetéshez,
- és nem utolsósorban munkatevékenységükkel produktív termelőtevékenységet folytatnak, így a gazdaság működésének és működtetésének részeseivé válnak.

A passzív munkaerő-piaci eszközök célja az, hogy egyrészt a munkakeresés idejére biztosítsa a megélhetést, tehát egy átmeneti támogatást nyújtson a munkavállalónak, másrészt hosszabb távú munkanélküliség, inaktivitás esetén már inkább szociális jellegű, rászorultság esetére szóló és már főként a szociálpolitika eszköztárába tartozó konstrukcióról beszélhetünk. Komoly feszültségforrást jelent az a tény, hogy a passzív eszközök munkanélküli jövedelem-kiáramlást jelentenek. Valójában az aktív eszközök következményeinek inverzét láthatjuk a passzív eszközök alkalmazása esetében:

- a termelő tevékenységben való részvétel hiánya, nincs aktív, produktív munka,
- az adó- és járulékfizetés is elmarad,

- a közösségi költségvetésből folyamatos kiáramlás útján történik finanszírozása.

Minél nagyobbak az erre fordítandó összegek, annál jobban csökken az aktív munkajövedelem. Azért lehetett sikeres a „skandináv rendszerként” ismert foglalkoztatás- és szociálpolitika, mert fő stratégiája az volt, hogy (aktív eszközökkel) bent tartsa a munkaerőt a munkaerő-piacon, valamilyen módon termelő munkát végzővé, járulékfizetővé tegye és ezzel a közösségi forrásokat folyamatosan generálja. Ennek fontos eszköze volt például az állami beruházások útján történő munkahelyteremtés. A felfelé ható, gazdasági növekedést és fokozottabb szociális biztonságot felhajtó erőket generáló politikáknak azonban igen sok olyan peremfeltétele van, amellyel a magyar gazdaság és társadalom nem, vagy csak korlátozott mértékben rendelkezik. A globális vagy abszolút munkanélküliség, az eladósodott, és egyébként is „koraszülött” jóléti állam, a szerkezeti átalakulás útján lévő gazdaság és a szerkezetükben beragadt ellátó struktúrák (egészségügy, oktatás, szociális ellátás) ellentmondásaiból következő súlyos feszültségek, a valódi társadalmi párbeszéd és a tárgyalásos demokrácia tradicionális hiánya, valamint a bűnbakkeresés, intolerancia kulturálisan beágyazott jelenléte áthághatatlan gátakat szab a társadalmi boldogulás és siker irányába mutató politikák kialakításának és megvalósulásának.

2.1. Passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök

A politikák megfogalmazása törvényekben és más jogszabályokban történik, melyek részben érvényt szereznek a politikai akaratnak, részben pedig kifejtik és operacionalizálják az általános célokat. A foglalkoztatáspolitikai legjelentősebb jogforrása az 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (Flt.).⁵⁸

⁵⁸ A legfontosabb hazai jogszabályok:

- Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
- A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény
- A Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény
- A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény
- A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
- A prémiumévek programról és a különleges foglalkoztatási állományról szóló 2004. évi CXXII. törvény

A passzív munkaerő-piaci eszközök radikális visszaszorulását láthatjuk a magyar foglalkoztatáspolitikában az elmúlt évtizedben. Nem csupán a retorikában történtek változások, hanem az igényjogosultság feltételei, időtartama és összege is jelentősen módosultak, lényegesen szűkültek. A korábban munkanélküli járadéknak, és munkanélküli segélynek nevezett intézmény helyett álláskereső járadék és segély került megfogalmazásra, mely hangsúlyozni kívánja, hogy a bármiféle munka-ellenértéket nem tartalmazó támogatás célja nem a munkanélküliség „jutalmazása”, hanem az álláskereső átmeneti nehézségeinek áthidalása. A legújabban módosított Ft. pedig már nyugdíj előtti álláskereső segélyről beszél, tovább szűkítve a jogosultak körét. Változott a járadék számításának módja és mértéke. A folyósítás időtartama (max. 270 nap) előbb

-
- A pályakezdő fiatalok, az ötven év feletti munkanélküliek, valamint a gyermek gondozását, illetve a családtag ápolását követően munkát keresők foglalkoztatásának elősegítéséről, továbbá az ösztöndíjas foglalkoztatásról szóló 2004. évi CXXIII. törvény
 - A foglalkoztatás bővítése és rugalmasabbá tétele érdekében szükséges intézkedésekről szóló 2005. évi CLXXX. törvény
 - Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
 - A munkába járással összefüggő terhek csökkentését célzó támogatásokról, valamint a munkaerő - toborzás támogatásáról szóló 39/1998. (III. 4.) Korm. rendelet
 - A foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerő-piaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet
 - A munkaerő-piaci szolgáltatásokhoz kapcsolódó támogatásról szóló 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet
 - A foglalkoztatáspolitikai célú járulékkedvezmény elszámolásának részletes szabályairól szóló 7/2005. (II. 8.) PM-FMM együttes rendelet
 - A munka világából történő fokozatos kivonuláshoz kapcsolódó járulék-kiegészítésről szóló 13/2005. (VIII. 26.) FMM rendelet
 - A START - kártya felhasználásának, a járulékkedvezmény érvényesítésének, továbbá elszámolásának részletes szabályairól szóló 31/2005. (IX.29.) PM rendelet
 - A foglalkoztatás bővítése és rugalmasabbá tétele érdekében szükséges intézkedésekről szóló 2005. évi CLXXX. törvény végrehajtásáról szóló 55/2005. (XII. 29.) PM-FMM együttes rendelet
 - A regionális képző központok feladatairól, irányításáról, a Munkaerő-piaci Alap foglalkoztatási alaprészen belül elkülönített képzési keret felhasználásáról, valamint a regionális képző központok és a megyei (fővárosi) munkaügyi központok együttműködéséről szóló 23/2005. (XII. 26.) FMM rendelet
 - A Munkaerő-piaci Alap képzési alaprészből felnőttképzési célra nyújtható támogatások részletes szabályairól szóló 15/2007. (IV.13.) SZMM rendelet

két részre oszlott, az első szakaszban (91 nap) a járulék alap 60%-a, a további szakaszban a jogosultság kezdő napján hatályos kötelező legkisebb munkabér 60 %-a a mértéke. Majd a következő lépésben a folyósítás időtartama három hónapra csökkent, a „megfelelő” munkahely fogalma már az egészségi állapot függvénye és a munkanélkülinek végzettségtől függetlenül el kell fogadnia minden munkát.

2009-től⁵⁹ a foglalkoztatás- és szociálpolitika összehangolt módosításával az aktívkorú szakképzetlen, vagy alacsonyan képzett munkanélkülieket vonták ki a passzív ellátásra jogosultak köréből. Az 1993. évi III. törvény, a szociális ellátásokról, rendelkezései úgy módosulnak, hogy a hátrányos munkaerő-piaci helyzetű, aktív korú személyek számára a rendszeres szociális segély helyett az ún. aktív korúak ellátására való jogosultságszerzés lehetőségét teremti meg.

A legfontosabb passzív munkaerő-piaci eszközök a magyar foglalkoztatáspolitikában az alábbiak a 2011. szeptember 1-től hatályos Ft. szerint:

- *Álláskeresői járadék:*

A támogatás csak átmenetileg biztosítható, és azoknak, akik a munkaerő-piacról való kilépés és az újbóli belépés átmeneti fázisában vannak.⁶⁰

⁵⁹ Az egyes szociális és foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2008. évi CVII. törvény.

⁶⁰ A járadék azt illeti meg, aki:

- álláskereső
- az álláskeresővé válását megelőző négy éven belül legalább 365 nap munkaviszonnyal rendelkezik
- rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, és táppénzben sem részesül
- munkát akar vállalni, de önálló álláskeresőse nem vezetett eredményre

Álláskereső az a személy, aki az a személy, aki:

1. a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, és
2. oktatási intézmény nappali tagozatán nem folytat tanulmányokat, és
3. öregségi nyugdíjra nem jogosult, valamint rehabilitációs járadékban nem részesül és
4. az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszony kivételével munkaviszonyban nem áll, és egyéb kereső tevékenységet sem folytat, és
5. elhelyezkedése érdekében az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik, és akit
6. az állami foglalkoztatási szerv álláskeresőként nyilvántart. (Ft. 58. §. (5) bek d) pont))

Az álláskeresőt együttműködési kötelezettség terheli: a kirendeltségen jelentkezik, nyilvántartásba veszik, a felajánlott munkalehetőséget mérlegeli és, ha megfelel, elvállalja. A felajánlott munkahely akkor megfelelő, ha

- egészségi állapota szerint az álláskereső a munka elvégzésére alkalmas,

- *Nyugdíj előtti álláskeresési segély*, melyet meg kell állapítani, ha:
 - o rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, továbbá táppénzben nem részesül,
 - o munkát akar vállalni, de önálló álláskeresése nem vezetett eredményre, és számára az állami foglalkoztatási szerv sem tud megfelelő munkahelyet felajánlani,
 - o a kérelem benyújtásának időpontjában a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséhez legfeljebb *öt év hiányzik*, és
 - o 90 napon át álláskeresési járadékban részesült, és az álláskeresési járadék folyósítása időtartamát kimerítette, és
 - o az álláskeresési járadék folyósításának kimerítését követően három éven belül betöltötte a fenti pontjában meghatározott életkort, és
 - o rendelkezik az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel.⁶¹

A nyugdíj előtti álláskeresési segély az életkorból eredő munkaerő-piaci hátrányra kíván választ adni. Ugyanakkor látnunk kell, hogy egy 50 és 65 év közötti korosztályról beszélünk, akiknek a munkaerő-piacról való távoltartása még nem volna indokolt, különösen akkor nem, ha az élethosszig tartó tanulás uniós elvére gondolunk. Ha egy pillantást vetünk ennek a korosztálynak az fizikai és mentális egészségi állapotára, akkor talán indokoltnak érezhetjük a munka világából

-
- a várható kereset az álláskeresési járadék összegét, illetőleg - amennyiben az álláskeresési járadék összege a kötelező legkisebb munkabérnél alacsonyabb - a kötelező legkisebb munkabér összegét eléri,
 - a munkahely és a lakóhely közötti naponta - tömegközlekedési eszközzel - történő oda- és visszautazás ideje a három órát, illetve tíz éven aluli gyermeket nevelő nő és tíz éven aluli gyermeket egyedül nevelő férfi álláskereső esetében a két órát nem haladja meg,
 - az álláskereső foglalkoztatása munkaviszonyban történik.

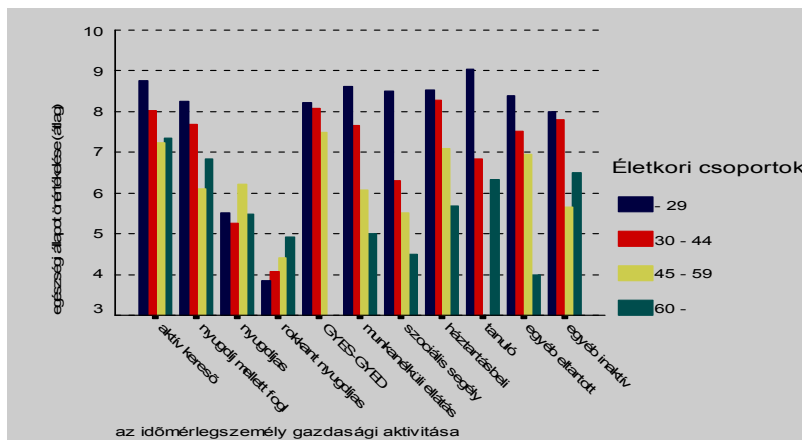
A járadék összege:

a folyósítás első szakaszában a járadékalap 60%-a. A folyósítás leghosszabb időtartama 90 nap.

⁶¹ A nyugdíj előtti álláskeresési segély összege:

- a kérelem benyújtásának időpontjában hatályos kötelező legkisebb munkabér 40 százaléka.
- A folyósítás időtartama:
- az álláskereső öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíj jogosultságának megszerzéséig terjed.

történő kifelé irányuló igyekezetet (KSH 2004., Egészségjelentés-2010). Azonban azt is figyelembe kell vennünk, hogy a munkavégzésnek kiemelkedően pozitív hatása van minden életkorban - de különösen az idős korban - az egészségi állapot észlelésére, és ezt nyilvánvalóan a munkajövedelemből adódó jobb anyagi helyzet is befolyásolja, így az 50 év fölöttiek foglalkoztatásban történő megtartása, vagy képzés, átképzés útján történő visszavezetése a munkaerő-piacra óriási hatással lenne a várható élettartamokra és az egészségállapotra is. Az alábbi oszlopos diagram jól mutatja, hogy mind a 45 – 59 éves, mind a 60 év fölötti korosztály esetében az aktív kereső státusz minden más csoporthoz képest magasabb egészségi állapot önértékeléshez vezetett.⁶²



17. ábra: Az egészségi állapot önértékelése és a személyek gazdasági aktivitása;

Forrás: Egészségi állapotot befolyásoló társadalmi tényezők

www.etk.pte.hu/files/tiny_mce/File Letöltve: 2011. november 25.

⁶² Egészségi állapotot befolyásoló társadalmi tényezők www.etk.pte.hu/files/tiny_mce/File

- *Költségtérítés*

A munkahelykereséssel kapcsolatos a tömegközlekedési utazási költséget meg kell téríteni, ha az adott személyek ezt követően is még munka- és jövedelem nélküliek, akkor az már nem foglalkoztatási, hanem szociális kérdés.

2.1.1. A szociálpolitika foglalkoztatásához kapcsolódó eszközei

Ha tartósan sikertelen a munkahelykeresés, a foglalkoztatáspolitikai kénytelen lemondani a munka nélkül maradtokról. Átadja őket a szociálpolitikának, a szociális segélyezés intézményének.

Ezért fontosak a szociálpolitikai ellátások, mint például a rendszeres szociális segély.⁶³

A globális munkanélküliséghez kapcsolódó egyéb passzív eszközök lényege az álláskereső számának csökkentése a szociálpolitika és a társadalombiztosítás eszközrendszerével. Jelentős változások várhatóak a jelenleg hatályos szociális törvény és társadalombiztosítás területén a közel jövőben. Jelenleg azonban még a hatályos szabályokkal kell számolnunk, melyek lehetővé teszik az álláskereső számának látványos csökkentését, azaz az álláskereső eltüntetését a munkaerő-piacról, olyan eszközökkel, amelyek finanszírozása mára igen kérdésessé vált. Ezek az eszközök:

- *A társadalombiztosítási nyugdíj korhatár előtti igénybevétele*

⁶³ A hátrányos munkaerő-piaci helyzetű aktív korú személyek és családjuk részére nyújtott támogatás. A jegyző állapítja meg annak, aki:

- egészségkárosodott (min. 67%-ban)
- nem foglalkoztatott
- támogatott álláskereső
- feltéve, hogy megélhetése nem biztosított és a család havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj 90%-át.

Havi összege a családi jövedelemhatár összegének és a tényleges havi összjövedelmének különbözete. A segélyben részesülő személy keresőtevékenységet folytat és a keresőtevékenység kezdő napjától számított három hónapig 50%-os összegben, ezt követően még három hónapig 25%-os összegben kell folyósítani.

Az öregségi korhatár előtti nyugdíjba vonulás lehetősége többféle módon is a biztosítottak rendelkezésére áll, azonban ezek nem tartoznak minden esetben a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszeréhez.

Ilyen lehetőségek

- o az előrehozott öregségi nyugdíj,
- o a korengedményes nyugdíj.

Az előrehozott öregségi és a korengedményes nyugdíj eredeti célját tekintve nem foglalkoztatáspolitikai intézmény, hanem a biztosítottak egyéni igényeinek megfelelő, rugalmas, illetve sajátos (fokozott igénybevételt jelentő) foglalkoztatási feltételek mellett dolgozók nyugdíjba vonulásra módot adó intézmények. Ezzel szemben a globális munkanélküliség viszonyai között, mely az időskorú, nyugdíj előtt álló népességet fokozottabban érintette az elmúlt évtizedekben, a munkanélküliséggel fenyegetett csoportok számára jelentős menekülési útvonal lett a korai nyugdíjazás, s ily módon a passzív foglalkoztatáspolitikai eszközöként értelmezhető, ugyanis e lehetőségek igénybevételéből következett, hogy ezek az emberek nem az álláskereső, hanem a nyugdíjasok csoportját növelték. 2012. januártól azonban megszűnik a korhatár előtti öregségi nyugdíj. A már megállapított ellátásokat más jogcímen, járandóságként vagy szociális ellátásként folyósítják majd. Az eddigi menekülési útvonalakat jelentő intézmények egész csoportja szűnik meg.⁶⁴

A nők életkoruktól függetlenül teljes nyugdíjra jogosultak 40 év elismert szolgálati idő után, melybe 8 év erejéig beleszámít a gyermekekkel otthon töltött idő is.⁶⁵

2.1.2. Egyéb szociálpolitikai eszközök

⁶⁴ A következő jogcímenek folyósított ellátások szűnnek meg 2012-től:

- korengedményes nyugdíj,
- előrehozott öregségi nyugdíj,
- korengedményes nyugdíj és szolgálati nyugdíj,
- csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj,
- bányásznyugdíj, művésznyugdíj,
- polgármesterek korhatár előtti öregségi nyugdíja,
- országgyűlési és európai parlamenti képviselők korhatár előtti öregségi nyugdíja.

⁶⁵ A 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról 18.§. (2a) bekezdése.

A foglalkoztatáspolitikával összefüggő egyéb szociálpolitikai eszközként értelmezhetjük azokat a nem közvetlenül foglalkoztatáspolitikai eszközöket, melyek az otthonmaradásra ösztönöznek. Ilyenek a családpolitikai intézkedések (gyes, gyed, gyet), melyek hatásukat tekintve a munkaerő felesleg részbeni "lecsapolását" is eredményezik (és olykor részben erre is irányulnak). Közvetlenül munkaerő-piaci célja van a gyesre való jogosultság kiterjesztésének.

A Cst. 66 20/A. §-a alapján a nagyszülő (azaz a gyermek szülőjének vér szerinti, örökbefogadó szülője, vagy annak együtt élő házastársa) is jogosult a gyermekgondozási segélyre, ha a gyermek már elmúlt egyéves. Az elhelyezkedési nehézségekkel legjobban szembesülő 50 év körüli korosztály tagjai számára bizonyos körülmények között „menekülési útvonalat” biztosít a gyes igénybevételének lehetősége (Lehoczkyné Kollonay Cs. 2004: 66).

2010-ben a gyermekek után járó gyermekgondozási segély (gyes) időtartamát módosították, miszerint az a gyermek 2. életévének betöltéséig jár az addigi három év helyett. A döntés szándékolt célja a munkába való visszatérés ösztönzése volt, illetve annak szándéka, hogy közelítsünk az Európában általánosan elterjedt, gyermekszüléshez kapcsolódó támogatási gyakorlathoz. Kétségtelenül igaz, hogy Európában magasan kiemelkedik a három évig tartó fizetett távolmaradási lehetőség a munkahelytől, és az sem tagadható, hogy a hazai gyakorlat finanszírozásának nincsenek meg egyrészt az anyagi feltételei, másrészt a születések számára gyakorolt pozitív hatásai sem. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy a munkaerő-piacra történő korábbi visszatérés az esetek jelentős részében a munkanélküliek, az álláskeresők számát gyarapítaná. A részmunkaidős foglalkoztatás kötelezővé tétele a közszférában nem lett volna elég hatékony intézkedés a várhatóan visszatérők számának felszívására, mivel ez csak egy szűk kört érint. A valódi probléma a képzetlen vagy alulképzett népesség munkaerő-piaci visszavezetése, akiknek képzési, továbbképzési programok indításával kívántak perspektívákat nyitni. E téma tárgyalásánál ugyanakkor fontos a gyermek-elhelyezési lehetőségek állami támogatásának gyakorlatát is megvizsgálni. Szakértők véleménye szerint ez a döntés nem feltétlenül érte volna el a célját, azaz a munkába való visszatérés ösztönzését, a megfelelő feltételek hiánya miatt. Ez azonban soha sem derülhetett ki, mivel még 2010-ben, az általános választásokat követően, az hatalomra került új politikai erő a gyes korábbi három éves időtartamát visszaállította. Az ezzel kapcsolatos megfontolásokat és kérdéseket a nők munkaerő-piaci helyzetének vizsgálatakor bontjuk ki részletesen.

⁶⁶ Az 1998. évi LXXXIV. törvény a családok támogatásáról.

2.2. A foglalkoztatáspolitikai aktív eszközei

A foglalkoztatáspolitikai aktív eszközei szoros összhangban kerültek kialakításra az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájának fő cselekvési irányjaival. Eszerint az aktív eszközöknek segíteniük kell

- a foglalkoztathatóság javítását,
- vállalkozásbarát környezet megteremtését,
- a vállalkozások és alkalmazottaik alkalmazkodó-képességének a fejlesztését és
- a nők és férfiak esélyegyenlőségi politikájának a megerősítését.

A *foglalkoztathatóság* (employability) egy a kilencvenes évek közepétől előtérbe került kategória, mely az emberek azon tulajdonságát jelenti, amely által munkavállalásra képesek. Nem csupán a foglalkoztatáshoz szükséges egyéni képességek megfelelő mivoltát, azaz a képességek és készségek rendszerét jelenti, hanem azokat az aktív álláskeresésre nyújtott ösztönzéseket és lehetőségeket is, melyek az egyéneket álláskeresésre készítetik. A munkaerőt alkalmasabbá kell tenni arra, hogy a különböző munkáltatói és piaci elvárásoknak megfeleljen, ennek az eszköze a képzés és a továbbképzés, valamint a készségek fejlesztése. Míg az ösztönzők lényegében azokat az eszközöket jelentik, amelyek nagyon szűkre szabják a munkateljesítmény nélküli jövedelemhez jutás lehetőségeit. A foglalkoztathatóság koncepciója közvetlenül kapcsolódik a fellendülő gazdasági növekedés azon új, fájóan meglepő vonásához, miszerint nem, vagy nem a „megszokott” mértékben hozott létre új munkahelyeket (Bíró N. et al. 2009).

A foglalkoztatáspolitikai területén lényegében két fő csoportra koncentrál, a fiatal és a tartós munkanélküliekre. Mindkét csoport munkaerő-piaci helyzetét aktív eszközökkel, mindenekelőtt oktatással és képzéssel kívánják javítani.

A *vállalkozókészség* növelése, *vállalkozásbarát környezet kialakítása* közvetlenül is hatással van a munkaerő-piacra, és az aktív politika egyik fontos, az álláskeresők számát csökkentő eszköze a munkanélküliek vállalkozóvá, vagy önfoglalkoztatóvá válásának támogatása. Ez azonban a helyzet javításának csak egyik oldala. A másik oldalon az a tény áll, hogy például az EU-ban az alkalmazottak kétharmadát a kis- és középvállalkozások foglalkoztatják, tehát a vállalkozásbarát környezet kialakítása elemi érdeke egy hatékony foglalkoztatáspolitikának. A vállalkozástámogatási

politika középpontjában tehát a munkahelyteremtés áll, különös tekintettel a szolgáltató szektorban rejlő új lehetőségekre. E cél elérésének legfontosabb eszközei:

- a foglalkoztatást terhelő adók (járulékok) mérséklése,
- a kutatás-fejlesztési eredmények gyakorlati hasznosításának előmozdítása, a
- túlszabályozottság és a túlzott adminisztráció csökkentése.

Ugyanakkor látnunk kell, hogy jelentős foglalkoztatási potenciál rejlik a helyi közösségek kielégítetlen szükségleteiben és a szociális gazdaságban is. Ezek kiaknázásához a *nonprofit szektor* helyi foglalkoztatási kezdeményezései nyújtanak legideálisabban lehetőséget.

Remélhetően az új szabályozások, - melyek célja a vállalkozások beindításának és működtetésének könnyítése, a működési költségek, az adminisztrációs terhek csökkentése, a magas adóteher és a nem bér jellegű munkaerőköltségek mérséklése - hatással lesznek a foglalkoztatottság növekedésére.

Az *alkalmazkodóképesség* szüksége a rugalmas munkaerő-piac koncepciójára épül, és magában foglalja mind a vállalkozásoknak, mind az ott foglalkoztatottak alkalmazkodóképességének növelését. A munkaszervezet és a munkavégzési formák modernizálása érdekében szükséges, hogy a szociális partnerek tárgyaljanak és megállapodásokat kössenek egymással. A tárgyalások fórumainak kialakítása és funkcionális működésük biztosítása a mindenkor kormányzatok feladata. Ugyanakkor a siker elengedhetetlen feltétele a társadalmi párbeszédre való képesség, a tárgyalásos demokrácia valódi elemeinek megléte egy adott közösségben. Hazánkban az érdekegyeztetés egyik alappillére, az Országos Érdekegyeztető Tanács kialakítását, és feladatait az Flt határozta meg. Lényegében a különféle oldalakon – munkavállalók, gazdasági szereplők, kormányzat - felmerülő, egymástól eltérő, vagy egymásnak ellentmondó érdekek egyeztetését kívánta megvalósítani. A 2011-től hatályos Flt. megszüntette az érdekegyeztetés e tradicionális fórumát, és létrehozta a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsot (NGTT), mely magába olvasztja a Gazdasági és Szociális Tanácsot, valamint a Gazdasági Érdekegyeztető Fórumot is. A Tanácsban nem csak a gazdasági és munkavállalói oldal, valamint a kormány, hanem az egyházak, a civil szervezetek képviselői (beleértve a nemzetpolitika területén működő szervezeteket is) és a tudomány reprezentánsai is jelen vannak.

Némely esetben a jogszabályi háttérrel is újra kell gondolni az alkalmazkodóképesség javítása érdekében. Például az atipikus munkavégzés esetében, fontos lenne, hogy megfelelő jogi garanciákkal lehessen munkaszerződést kötni a munkavállalóknak.

A vállalkozások szintjén az alkalmazkodóképesség az emberi erőforrásokba történő beruházással növelhető, melyet az adórendszerben meglévő akadályok lebontásával lehet elérni.

Az esélyegyenlőség Uniók stratégiája elsősorban a nők és a férfiak közötti foglalkoztatási esélykülönbségek csökkentését jelenti. Azt az igényt fogalmazza meg, hogy az esélyegyenlőséget a politikai döntéshozatal minden szintjén a döntések szerves részévé kell tenni (ez az ún. „gender mainstreaming” politika), és meg kell teremteni a megvalósítás gazdasági és társadalmi feltételeit. Ez természetesen fokozottan kell, hogy érvényesüljön a foglalkoztatáspolitikában. A nők és férfiak egyenlő munkaerő-piaci lehetőségei érdekében, a munkahelyi és a családi élet összeegyeztetését kívánják a foglalkoztatáspolitikai eszközök elérni.

Az aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök funkciója

- a munkahely-teremtése,
- a munkahely-megszüntetés lehetséges elkerülése,
- a mobilitási esély és mobilitási képesség javítása,
- a tartós munkanélkülieknek, vagy a munkaerő-piacon nem jelenlévő más társadalmi csoportoknak közvetlen segítség nyújtása a munka világába való stabil visszajutáshoz.

Legfontosabb típusai:

- a különféle képzési programok,
- foglalkoztatás - támogatási programok,
- a közcélú foglalkoztatás és
- az aktív segítség a munkakeresésben.

Az összetett programok ezeket az elemeket kombinálják.

Az aktív foglalkoztatási eszközök közös jellemzői a következőkben lehet összefoglalni:

- költségvetési forrásokat kötnek le,
- az aktív eszközök egyes csoportjai a munkanélküliség más és más típusai ellen lehetnek hatásosak,
- a preventív eszközök csak átmenetileg csökkentik a mobilitást, csak a súrlódásos munkanélküliségen segítenek, a globális munkanélküliségen nem,

- a munkahelyteremtő támogatások csak abban az esetben lehetnek eredményesek, ha nem járnak ezzel párhuzamosan kizorító hatással, nem indukálják más munkahelyek megszüntetését;
- felléphet az ún. holtteher-veszteség: a foglalkoztatási célú támogatást olyanok is igénybe veszik, akiknél az nem lenne indokolt⁶⁷ (László, 2009).

A magyar foglalkoztatáspolitikai által alkalmazott eszközök:

- a foglalkoztatás feltételeit, a mobilitást elősegítő támogatások
- a foglalkoztatást elősegítő támogatások
- hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásának támogatása
- második piac típusú támogatások

A magyar foglalkoztatáspolitikai gazdasági és foglalkoztatási válságra adott válaszait jól mutatják az alábbi táblázatok, amelyek az aktív foglalkoztatáspolitikai támogatásokban érintettek számát mutatja 2006 és 2009 között.

⁶⁷ A támogatás igénybe vétele nem indokolt, ha a támogatás nélkül is megvalósult volna a mobilitás, ha olyanok veszik igénybe, akik munkanélküliek foglalkoztatását, munkahelyek teremtését ígérik, de azt nem tudják megvalósítani, illetve ha azért veszik igénybe a foglalkoztatáspolitikai eszközöket, mert más eszközrendszereket még nem épített ki a gazdaság.

	2006	2007	2008	2009	Változás 2009-ben
Munkahelymegtartó támogatás	7 390	3 843	3 040	52 027	48 987
Közfoglalkoztatás	66 403	63 098	63 100	12 3754	60 654
Bértámogatások ^a	58 931	43 501	52 349	41 677	-10 672
Képzés	56 883	47 735	79 080	74 308	-4 772
Vállalkozóvá válás támogatása	5 667	4 861	7 127	5 607	-1 520
Egyéb	7 235	4 336	13 764	3 354	-10 410
ÁFSZ-létszám	4 306	3 931	4 017	3 825	-192
ÁFSZ-kirendeltségi létszám	3 946	3 624	3 688	3 518	-170

^a Ezek a támogatások a tartós munkanélküliek, a gyesről visszatérő anyák és a pályakezdők foglalkoztatása esetén érhetők el.
 Forrás: KSH (2010a, 27. o.). Az ÁFSZ létszámára vonatkozó adatok a költségvetésekből származnak, és a Budapest Közpolitikai Intézet jóvoltából állnak a szerző rendelkezésére.

18. ábra: A különböző aktív foglalkoztatáspolitikai támogatásokban érintett létszám (éves kumulált beáramlás) alakulása és az Állami Foglalkoztatási Szolgálat (ÁFSz) létszáma 2006 – 2009-ben ;

Forrás: Munkaerő-piaci Tükör 2010: 68

A táblázatból látható, hogy a munkahely megtartó támogatásokban résztvevők száma ötszörösére emelkedett 2006 óta, a közfoglalkoztatásban résztvevőké lényegében stagnált (a 2010-es adatok már kiugró növekedést mutatnak), a bértámogatások, a képzési támogatások és a vállalkozási támogatások csökkentek. Egyértelműen kitűnik, hogy a munkahelymegtartó támogatásokban részesülők száma 50 ezerrel, a közfoglalkoztatásba bevontak száma 60 ezerrel nőtt, míg a többi programban a támogatottak száma csökkent. A magyar kormányzat a munkahelyvesztés minimalizálására törekvő politikát folytatott 2008 – 2009-ben, igyekeztek a lehető legalacsonyabbra szorítani a munkanélkülivé válók számát (Köllő J. 2010: 67 – 68)⁶⁸.

⁶⁸ Köllő J.: Foglalkoztatás, munkanélküliség és bérek a válság első évében
 In: Munkaerő-piaci Tükör 2010: 43 – 77

Ugyanakkor a növekvő feladatok mellett fel kell figyelnünk az ÁFSZ- ben dolgozó munkatársak létszámának, valamint a kirendeltségi létszámnak a folyamatos csökkenésére, mely megkérdőjelezheti a növekvő mennyiségű feladatok ellátásának képességét.

A 2010 évi választásokat követően a foglalkoztatáspolitikai irányai is megváltoztak, melynek következtében az elsődleges foglalkoztatáspolitikai eszközzé a közfoglalkoztatás vált, melynek centrálisan szervezett infrastruktúrája eltér a korábbi, az önkormányzatok által működtethető rendszertől.

2.2.1. A foglalkoztatás feltételeit, a mobilitást elősegítő támogatások

*Foglalkoztatást elősegítő képzésben történő részvétel támogatása:*⁶⁹ Az által, hogy iskolában tartja, csökkenti a munkaerő-kínálatot. Segít áthidalni a kereslet és kínálat közötti szakmai eltérést. Preventív eszköz lehet, tehát mobilitást lehetővé tevő eszköz. A támogatás lehet:

- kereset-kiegészítés: oktatásban való részvétel miatt kieső keresetrészt téríti meg (a képzés alatt és előtt elért átlagkereset különbözete)
- keresetpótló juttatás: azoknak jár, akiknek nincs más munkajövedelmük (összege a minimálbérrel azonos)

⁶⁹Támogatható a képzése annak,

a) aki álláskereső,

b) aki 25. életévét - felsőfokú végzettségű személy esetén a 30. életévét - nem töltötte be, és a tanulói, hallgatói jogviszonya megszűnését követően álláskeresői járadékra és álláskeresői segélyre nem szerzett jogosultságot,

c) aki gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, illetőleg terhességi gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban vagy ápolási díjban részesül,

d) aki rehabilitációs járadékban részesül,

e) akinek munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik, és ezt a munkaadó a munkavállalóval és az állami foglalkoztatási szervvel előzetesen írásban közölte, vagy

f) aki közfoglalkoztatásban vesz részt, és a képzésben való részvételt vállalja, továbbá

g) aki munkaviszonyban áll és rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható.

A területi mobilitást segítő támogatások: A munkahely távolságából eredő akadályok csökkentése érdekében a következő támogatások nyújthatók:

- a helyközi utazás támogatása: megtéríthető az utazás egészben vagy részben, de legfeljebb egyéves időtartamra
- a csoportos személyszállítás támogatása: annak a munkaadónak adható, aki a munkavállalóinak utazását csoportos személyszállítással oldja meg.

A csoportos létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítését célzó támogatás: A támogatás feltétele, hogy a munkaadó megkezdte a törvényben előírt konzultációt, és vállalja, hogy az érintett telephelyen a létszámleépítéssel érintett munkavállalók munkába helyezését elősegítő bizottságot (MEB) hoz létre, és működtet. Képzést szervez azokban a szakmákban, ahol van elhelyezkedési lehetőség. A csoportos létszámleépítéshez kapcsolódóan igénybe vehető munkaerő-piaci támogatás⁷⁰.

2.2.2. A foglalkoztatást elősegítő támogatások

2.2.2.1. Az álláskereső vállalkozóvá válását elősegítő támogatások

Annak adható, aki legalább három hónapja nyilvántartott álláskeresőnek, aki munkaviszonyon kívüli tevékenységgel gondoskodik önmaga foglalkoztatásáról. A támogatás pályázati úton nyerhető el.

⁷⁰ Munkahelymegőrzés támogatása annak a munkaadónak nyújtható, aki működésével összefüggő okból a munkavállaló munkaviszonyát rendes felmondással kívánja megszüntetni. A támogatás bizonyos feltételekhez kötötten állapítható meg, pl. abban az esetben ha a munkaadó munkaviszony megszüntetésére irányuló szándékát - a támogatás iránti kérelem benyújtásával együtt - a felmondás közlését megelőzően legalább 30 nappal korábban a munkaügyi központ kirendeltségéhez írásban bejelenti, és vállalja a munkavállalónak a támogatás folyósítása alatti foglalkoztatását, valamint azt követően legalább a támogatott foglalkoztatás időtartamával megegyező időtartamú továbbfoglalkoztatását; vállalja, hogy a támogatás folyósítása és a továbbfoglalkoztatási kötelezettség időtartama alatt a kérelem benyújtásának időpontjában telephelyén meglévő átlagos statisztikai létszámát nem csökkenti, munkaviszony megszüntetésére a működési körében felmerülő okból rendes felmondással, illetőleg felmentéssel nem kerül sor.

Maga a támogatás lehet: 3 millió Ft-ig terjedő tőkejuttatás vissza- vagy vissza nem térítendő formában; legfeljebb hat hónap időtartama, havonta a kötelező legkisebb munkabér összegéig terjedő támogatás.

A tőkejuttatás további feltétele a beruházás költségének legalább 20%-át elérő saját forrás megléte.

2.2.2.2. A foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások

Módja az ún. bértámogatás, mely a munkaadó számára kerül kifizetésre. Feltétele, hogy a munkaadó a létrejött új munkahelyeket hátrányos helyzetű személyekkel töltsse be. Ezzel megelőzhető a munkahely elvesztése, vagy a tartós munkanélküliség kialakulása, növeli a foglalkoztatást. Hátrányos helyzetű, aki:

- álláskereső: alapfokú végzettséggel rendelkező 50. életévét betöltött, vagy 25. életévét be nem töltött
- munkavállaló, akit munkahelyének elvesztése fenyeget, alapfokú iskolai végzettséggel rendelkezik és 50. életévét betöltötte

2.2.2.3. A munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés támogatása

Új munkahelyek teremtéséhez, a meglévő munkahelyek megtartásához, valamint a munkaerő korszerűsítéséhez fűződő foglalkoztatáspolitikai célok elérésére nyújtható.

Munkahelyteremtés támogatása (vissza nem térítendő): az Új Széchenyi Terv keretében

- regionális beruházási támogatás formájában
- a beruházáshoz kapcsolódó foglalkoztatási támogatásként

A támogatás központi pályázati eljárás, vagy egyedi kérelem alapján nyerhető el.

A munkahelymegőrzés támogatása (vissza nem térítendő)

Munkaadók vissza nem térítendő támogatást kaphatnak, amennyiben működésével összefüggő okból munkavállalójának munkaviszonyát rendes felmondással kívánja megszüntetni, és szándékát legalább 30 nappal megelőzően a munkaügyi központ kirendeltségén írásban bejelenti.

Előnyt élveznek a megváltozott munkaképességű személyt alkalmazók, szűk megrendelői körrel rendelkező munkáltatók, valamint hazai mikro-, kis vagy közepes vállalkozásnak minősülő kérelmezők.

Írásban nyilatkozni kell, hogy a felmondással érintett munkavállalóját legalább 6 hónapja foglalkoztatja, valamint, hogy a foglalkoztatott létszám megtartására irányuló intézkedései nem vezettek eredményre.

Támogatás mértéke: A rendes felmondással érintett munkavállaló munkabérének és járulékainak együttes összegének 25-90 %-áig terjedhet a támogatás; havi mértéke munkavállalónként maximum a kötelező legkisebb munkabér 150%-a lehet.

A támogatás legfeljebb egy évig, havonta utólag folyósítható az érintett munkavállaló foglalkoztatásához.

Kötelezettségek: A munkaadónak vállalnia kell, hogy a támogatás folyósítása alatt, valamint az azt követő legalább a támogatott foglalkoztatás időtartalmával megegyező ideig munkavállalóját továbbfoglalkoztatja.

A munkaadónak vállalnia kell, hogy a támogatás folyósítása és a továbbfoglalkoztatási kötelezettség időtartalma alatt a telephelyén meglévő átlagos statisztikai létszámot nem csökkenti.

2.2.2.4. Az alkalmi munkavállalás támogatása

Alkalmi foglalkoztatásnak az minősül, ha a munkáltató ugyanazzal a munkavállalóval naponta:

- legfeljebb öt egymást követő munkanapig, és
- egy naptári hónapon belül legfeljebb tizenöt naptári napig
- egy naptári éven belül legfeljebb kilencven naptári napig
- létesít munkaviszonyt.

A munkavállaló összesen 120 napot számolhat el. Az adminisztráció könnyítése érdekében egyszerűsített munkaszerződés megkötésére van lehetőség.

2.2.3. Hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásának támogatása

2.2.3.1. A START-kártya

Cél a fiatal munkanélküliek foglalkoztatásának támogatása.

A munkaadót különböző járulék-kedvezmények igénybevételére jogosítja fel. Ösztönzi a munkaadókat, hogy a munkahelyeket ezekkel a személyekkel töltsék be, illetve ez a támogatás kompenzálja számukra a hátrányos helyzetűekkel való kiemelt foglalkoztatás terheit. Kiváltására az jogosult, aki:

- 25. életévét (felsőfokú végzettségnél 30) még nem töltötte be
- Tanulmányait befejezte, vagy megszakította
- Tanulmányainak befejezését követően még nem végzett munkát
- A munkaadót a következő kedvezmények illetik meg:
- a tételes egészségügyi hozzájárulás alóli mentesség
- a munkaadói járulék és a tb-i járulék együttes összege helyett a foglalkoztatás első évében a bruttó munkabér 15%-ának, második évében 25%-ának megfelelő fizetési kötelezettség

2.2.3.2. START-plusz kártya

A gyermek gondozása mellett munkát keresők és a tartósan álláskeresők foglalkoztatásának kedvezménye. A munkáltató a START-kártyánál említett kedvezményeket veheti igénybe. A kedvezmények felső határa a minimálbér kétszeresének megfelelő járulékalap.

2.2.3.3. START-extra kártya

A munkaerő-piacon halmozottan hátrányos helyzetben lévő álláskeresők foglalkoztatásának kedvezménye. Kiváltására az jogosult, aki az ötvenedik életévét betöltötte, vagy legfeljebb alapfokú végzettséggel rendelkezik. A munkaadót egészségügyi hozzájárulás megfizetése alóli mentesség illeti meg. A foglalkoztatás első évében mentesül a munkaadói- és tb-i járulék alól, a második évben a bruttó munkabér 15%-ának megfelelő járulékfizetési kötelezettség terheli.

2.2.3.4. Az ösztöndíjas foglalkoztatás

A felsőfokú végzettség megszerzését követően egy alkalommal, legalább 9 és legfeljebb 12 hónapos határozott időre lehet létesíteni. Az ösztöndíj mértéke nem lehet alacsonyabb a mindenkori minimálbérnél.

2.2.4. Második munkaerő-piac⁷¹ típusú támogatások

2.2.4.1. A közfoglalkoztatás támogatása

A közfoglalkoztatás esetében a tartós munkanélküliség megszakítása a cél. Lényegében az állam teremt alkalmat arra, hogy a munkaerő-piacon tartósan sikertelen csoportok foglalkoztatáshoz jussanak. A korábbi közmunkaprogramot, a közcélú munkát, valamint a közhasznú munkavégzést 2011-től felváltotta az egységes közfoglalkoztatás.

A jelenlegi szabályozás szerint⁷² közfoglalkoztatási jogviszony olyan munkára létesíthető, amely valamilyen törvényben előírt állami, vagy önkormányzati, vagy a nemzeti és etnikai kisebbségek által kötelezően vagy önként vállalt, vagy a közhasznú tevékenység körébe tartozó feladat. Közfoglalkoztató lehet helyi és kisebbségi önkormányzat, költségvetési szerv, egyház, civil szervezet, közhasznú szervezet, az állam vagy önkormányzat által létrehozott gazdálkodó szervezet, víztársulat, meghatározott körben erdőgazdálkodó, szociális szövetkezet, és vasúti pályahálózat működtető szervezet. Ezek a szervezetek kérelmet nyújtanak be az általuk meghatározott feladat elvégzésére a helyi munkaügyi központ kirendeltségére.

A közfoglalkoztatónak vannak utaztatási, ellátási és szállásnyújtási kötelezettségei is a törvény által előírt esetekben. A közfoglalkoztatást rövidebb⁷³ és hosszabb⁷⁴ időre lehet tervezni. A támogatást a

⁷¹ A második munkaerő-piac egy olyan gyűjtőfogalom, amelyik az első piacon kívüli, és egyúttal társadalmilag támogatott foglalkoztatást jelenti. Ennek is különböző megoldásai alakultak ki, amelyet a „második munkaerő-piac”, illetve a „harmadik szektor” kategóriája fog át. A második munkaerő-piac alapvetően német modell, ez alakult ki korábban, míg a harmadik szektor az piaci-gazdasági és állami szektoron kívüli non-profit szervezetek világára utal.

⁷² 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról

⁷³ Napi 4 órás munkaidőben 1-4 hónap időtartamra.

⁷⁴ A foglalkoztatás időtartama 2 - 12 hónap lehet, és napi 6 - 8 órás munkaidőben történik.

közfoglalkoztató a közfoglalkoztatási bér, a közfoglalkoztatási garantált bér, teljesítménybér és az ahhoz kapcsolódó járulékok legfeljebb 95 százalékanak mértékéig kaphatja. A közfoglalkoztatás a Munkaerő-piaci Alapból kerül finanszírozásra.

A közfoglalkoztatásnak azonban ahhoz, hogy ténylegesen hozzá tudjon járulni a tartósan munkanélküliek munkaerő-piacra történő visszaintegrálásához, olyan feladatokat és olyan színvonalon kell megvalósítania, amelyek nem bebetonozzák a kirekesztettségbe a foglalkoztatottat, hanem valódi esélyt nyújtanak a munkaerő-piac fő áramába történő visszakerülésre. Az eddigi közmunka programok alapvetően nem tudták megvalósítani ezt a célt.

Ezideig a magyar jóléti rendszer működési gyakorlatára, a költségvetésből finanszírozott, jóléti foglalkoztatási formák – azaz a közhasznú munka, a közcélú munka, valamint a közmunka – térhódítása volt jellemző a hátrányos helyzetű,⁷⁵ tartósan munkanélküli emberek foglalkoztatásában.

2000-ben mintegy 93.000 embert, 2004-ben pedig, közel 290.000 embert értek el (halmozódásokat is beleértve) e programokkal, melyek költsége ugyanezen idő alatt mintegy 10 milliárd forintról közel 30 milliárd forintra növekedett. (E jóléti típusú foglalkoztatásnak a havi egy főre jutó költsége, gyakorlatilag megegyezett a havi minimálbér járulékokkal növelt költségeivel.)

Az említett foglalkoztatási formák súlyosan diszfunkcionális működését az mutatja, hogy igen rövid időszakra jelentenek megoldást – a közmunka és a közhasznú munka átlagosan 4-5 hónapra, míg a közcélú munka csupán átlagosan 1 hónapra, ily módon a munkaerő-piac legsós szegmensébe szorítják az ilyen programokban résztvevőket.

Az ún. *jóléti foglalkoztatások* keretében jellemzően idényjellegű, perspektívátlan, és esetenként alantas munkákat végeznek a közmunkások - a közterületek gondozását (szemétgyűjtés, takarítás, stb.), ároktisztítást, parlagfűirtást, ártér-tisztítást. Ezekben a programokban a közfoglalkoztatására költött költségvetési pénzek becsült nagysága 2002 és 2004 között évente mintegy 8 és fél milliárd forint volt. Ebben a 3 évben tehát majdnem 26 milliárd forintot költöttünk egy olyan rendszer működtetésére, amely konzerválja és mintegy bebetonozza - költséges, és közpénzből finanszírozott módon – a hátrányos helyzetű tartós munkanélküliek foglalkoztatásának instabilitását, munkapiaci és társadalmi kirekesztődését, társadalomalatti létezését (Gyuris T. – Kövér Á. 2009).

⁷⁵ Az alacsony képzettségű, vagy képzettséggel nem rendelkező, gyakran roma származású, hátrányos helyzetű térségekben élő munkanélküliek tartoznak ebbe a csoportba.

Ebből a csapdahelyzetből való kitörést csak azoktól a megoldásoktól várhatjuk, amelyek

- tartós megélhetést nyújtanak
- önálló és egyenrangú partnernek tekintik a klienseiket
- társadalmi megbecsülést és önbecsülést erősítő munkát kínálnak
- építik és erősítik a helyi közösséget
- szakértelmet biztosítanak és teremtenek
- támogatják és erősítik a nonprofit szervezeteket, illetve támaszkodnak a szakértelmükre
- mozgósítják a közösség érdekében a helyi roma vezetőket
- új szerepeket és kapcsolatokat teremtenek romák és nem romák között, a közös érdekek és a kölcsönösség alapján.

A közmunka keretében nyújtott munka tehát nem lehet olyan, amely bebetonozza a munkanélkülit a meglévő hátrányos helyzetébe.⁷⁶

2.2.4.2. A munkaerő-piaci programok támogatása

Biztosíthatja olyan programok megvalósításának pénzügyi fedezetét, amelyek térségi foglalkoztatási célok megvalósítására, munkaerő-piaci folyamatok befolyásolására, a munkaerő-piacon hátrányos helyzetben lévő rétegek foglalkoztatásának elősegítésére irányulnak. Általában egy meghatározott személyi kör számára, egy meghatározott térségen belüli, több programelemből álló, összetett program készül, esetleg egy hosszabb időszakra. Előnye a komplexitás.

⁷⁶ Jól jellemzi a következő anekdota a közfoglalkoztatás problematikus jellegét. “Akkor, miért nem kiskanállal csinálják?” Nobel-díjas közgazdász meglátogatott egy afrikai közmunkaprogramot, ahol útépítésen dolgoztak a közmunkások. Azt látta, hogy hagyományos kézi lapáttal dolgoznak a munkások az építkezésen. Megkérdezte, hogy miért nem hoznak ide egy gépet, hiszen ezt a munkát, pár óra alatt egy gép el tudná végezni. Erre megmagyarázták neki, hogy így tudnak minél több embernek munkát nyújtani. Mire a Nobel-díjas közgazdász azt mondta, hogy: Akkor, miért nem kiskanállal csinálják?

2.2.5. A foglalkoztatáspolitikai állami intézményrendszere

Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal (NRSZH)

A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatalról, valamint eljárásának részletes szabályairól szóló 331/2010(XII. 27.) Korm. rendelet értelmében 2011. január 1-jétől az NRSZH látja el az alábbi feladatokat:

1. Nyilvántartások vezetésére vonatkozó feladatok
2. Szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi feladatkörök
3. Jogszabály által a Hivatal feladat- és hatáskörébe utalt egyéb feladatok.

A Hivatal orvosszakértői, rehabilitációs szakértői szervként, valamint szociális hatóságként és szolgáltatásfelügyeletet ellátó hatóságként is kijelölésre került.

Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat

Állásközvetítő, támogatással és szolgáltatással könnyíti meg az álláskeresést és a munkába állást, végzi az álláskeresői támogatások megállapításával és számfejtésével kapcsolatos feladatokat.

Foglalkoztatási Hivatalból (FH) és a megyei munkaügyi központokból áll.

A *Foglalkoztatási Hivatal* a munkaügyi központok és kirendeltségek szakmai tevékenységének irányítását és koordinálását végzi, továbbá tájékoztatást nyújt, és tanácsadást végez a külföldi munkavállalással kapcsolatban. Vizsgálja a foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos jogi szabályozás tapasztalatait, javaslatot tesz a jogszabályok módosítására, és közreműködik azok előkészítésében. Koordinálja a központi munkaerő-piaci programok végrehajtását, szervezi, bonyolítja és koordinálja az Európai Unió pénzügyi alapjaiból támogatott foglalkoztatási és képzési programokat. Irányítja az NFSZ keretében működtetett szolgáltatások fejlesztését. Az FH meghatározza, kidolgozza és működteti a hatósági és szolgáltató tevékenység ellátásához szükséges informatikai és számítógépes rendszereket.

A Kormányhivatalok *munkaügyi központjai* és a Kormányhivatalok *munkaügyi központjainak kirendeltségei* nyilvántartásba veszik az álláskeresőket, ellátják az álláskeresők járadékával valamint az álláskeresők segélyével kapcsolatos feladatokat. Munkaközvetítést, tanácsadást végeznek, fogadják a munkaerőigényekre vonatkozó bejelentéseket, információt nyújtanak és

gondoskodnak a támogatási és szolgáltatási rendszer működtetéséről. A szervezet munkavállalási tanácsadói ingyenes humánszolgáltatásként segítenek a pályatervezésben és munkakeresésben. A munkaközvetítés mellett álláskeresői technikák oktatásával és személyre szóló tanácsadással is támogatják az álláskeresőket, az új vállalkozások elindítását tervezőket, valamint felzárkóztató képzéseket is szerveznek a hátrányos helyzetű álláskeresőknél.

Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség

A Kormány a munkavédelemmel és a munkaügyi hatósági tevékenységgel kapcsolatos közigazgatási feladatok ellátására az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőséget (OMMF) hozta létre. Az OMMF központi szervből és területi szervekből áll.

A Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács

Tanácsot a 2011. évi XCIII. törvény hívta életre a gazdasági és társadalmi párbeszéd, a nemzeti gazdasági és társadalompolitikai stratégiák megvitatása, a társadalom különböző érdekcsoportjai közötti konszenzus elősegítése érdekében.

Tagjai:

- a munkaadói és munkavállalói érdek-képviselői szervezetek, illetve érdek-képviselői szövetségek,
- az országos gazdasági kamarák,
- a nemzetpolitika területén tevékenykedő civil szervezetek,
- a külön törvényben meghatározott történelmi egyházak, valamint
- a tudomány hazai és határon túli magyar képviselői.

Az NGTT létrejötté megszüntetett több korábban bevált egyeztető fórumot is, így a Gazdasági és Szociális Tanácsot (GSZT), az Országos Érdekegyeztető Tanácsot (OÉT), a Gazdasági Egyeztetési Fórumot (GEF) és a Versenyképességi Tanácsot.

NEGYPEDIK RÉSZ:

Az esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód politikái

1. Alapfogalmak

Az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód fogalmai, bár jogilag körülírtak és definiáltak, mégis a legtöbb szerző szerint igen kétséges, sőt sok esetben homályosként jellemzett fogalmak.

Az esélyegyenlőség keretében azokat a politikákat szokták felsorolni, amelyek a társadalmilag, gazdaságilag, sőt fizikailag és szellemileg egyenlőtlen helyzetben lévő emberek számára valamilyen állami beavatkozás, normatív szabályozás útján a meglévő különbségeket kiegyenlítik, illetve igyekeznek eltüntetni. A foglalkoztatás vonatkozásában különösen ellentmondásos a fogalom, hiszen a munkaerő-piaci versenyben a lehető legjobb feltételekkel rendelkező munkaerő versenghet sikerrel az elérhető munkahelyekért. Lényegében a gazdaságnak is az az érdeke, hogy azokat a legsikeresebb, legképzettebb, legjobb szakkal rendelkező egyéneket foglalkoztassa, akikkel a leghatékonyabb és legeredményesebb termelést tudja elérni.

Az egyenlő bánásmód fogalma más szempontból jelent kihívást. Elméletileg a bármilyen eltérő személyes tulajdonsággal rendelkező személyek közötti különbségtétel tilalmát jelenti – a mi esetünkben elsősorban a foglalkoztatásba kerülés, illetve a foglalkoztatás során. Az egyenlő bánásmód kapcsán az egyéni viselkedési minták – előítéletek, diszkriminatív viszonyulások -, és a strukturális, azaz szerkezetileg kódolt megkülönböztetések is szerepet játszanak a munka világában.

Először azonban nem árt tisztáznunk, hogy melyek azok az fogalmak, amelyek az egyenlő bánásmód/hátrányos megkülönböztetés jelenségei kapcsán felmerülnek.

1.2. Fogalmi elhatárolások: Előítélet, sztereotípia, diszkrimináció

Az előítélet olyan megítéléseket és döntéseket eredményezhet más emberekről, csoportokról, melyek nem alapulnak közvetlen tapasztalaton vagy tudáson. Többnyire negatív érzéseket és attitűdöket jelent egy csoporttal, vagy személlyel szemben. A sztereotipizálás, mely része az előítélet csomagnak, olyan elképzelésekre vonatkozik, melyet egy csoport minden tagjáról feltételezünk – általában negatív tulajdonságokat, vagy jellegzetességeket - pusztán azon az alapon, hogy az adott csoporthoz tartozik, bár a csoport egyedei valójában nagyon különbözőek.

A diszkrimináció pedig akkor következik be, amikor előítéletekre alapozott cselekvéseket hajtunk végre, oly módon, hogy egyes embereket hátrányban részesítünk másokhoz képest, jó ok nélkül.

A legtöbb előítélet csupán a többségtől való eltérés valamilyen jegyén, vagy jellegzetességén alapul, olyan tulajdonságokról van szó, melyeken a személyek vagy csoportok nem tudnak változtatni, mint például a bőrszín, társadalmi nem, életkor, stb.

Előítélet	Sztereotípia	Diszkrimináció
Olyan vélemény, ítélet, attitűd, melynek nincs tapasztalati alapja, elsősorban érzelmi alapon szerveződő ítéletalkotás.	Torzításon, túlzáson és leegyszerűsítésen alapuló negatív elképzelések, előítéletek együttese valamely csoporttal szemben, a csoport tagjait nem egyénként, hanem a csoporthoz tartozás ténye alapján ítéli meg.	Egyes emberek, vagy csoportok hátrányos kezelése, illetve olyan cselekedetek, amelyek révén más csoport által megszerezhető anyagi erőforrásoktól és előnyöktől megfosztanak egyes embereket azon az alapon, hogy azok valamely meghatározott csoport tagjai.
A negatív előítéletet nem feltétlenül követi tényleges negatív viselkedés, vagy elutasítás (Allport, 1999.)		Mindig cselekvésben jelenik meg, mely sokszor strukturálisan kódolt.
Lehet pozitív és negatív. Pozitív, pl. a balkezes emberek mind tehetségesek	Lehet pozitív és negatív egyaránt: pl. magyar – csikós, gulyás, Alföld	Lehet pozitív és negatív. Pozitív: előnybiztosítás

19. ábra: Az előítélet, sztereotípia, diszkrimináció fogalmainak összehasonlítása; Forrás: Kövér, 2006: 14

Az előítélet minden típusának közös gyökerei vannak. Ezek a tudatlanság, a hatalom, a sérülékenység és a szocializációs hatások, továbbá a konformitás. A reflektív gondolkodáson keresztül fel lehet tárni ezeket a gyökereket és tudatosan lehet megközelíteni és megérteni okaikat.

A tanulás és gyakorlás útján alakítható készségek egész sorát kell kifejleszteni annak érdekében, hogy legyenek eszközeink az egyenlő esélyek kiterjesztésére, a különbözőség értékelésére és ünneplésére és az anti-diszkriminációs gyakorlatok kifejlesztésére (Clements, P. - Spinks, T. 2009: 23).

Mindazonáltal az előítéletnek komoly funkciói vannak a csoportok és egyének gondolkodásában. E szerint az előítélet:

1. *Kötéléket hoz létre.* Ez az előítélet legfontosabb funkciója (mind az extrém attitűdöknek és ideológiáknak), azaz hogy olyan kötéleket hoz létre, ahol a másoktól való különbözősége alkotja a társadalmi identitást és a valamilyen csoporthoz tartozás érzetét. Ezért játssza ki a politikai propaganda olyan sokszor az előítélet és a rasszizmus kártyáját (Mendelberg 2001)⁷⁷, mert a kisebbségek leértékelése felerősíti a saját csoport fontosságát. A csoport vezetője, megmentőként állíthatja be önmagát, azáltal, hogy úgy festi le a nemzeti, vagy etnikai kisebbségeket, mint a veszély forrásait. Más problémák, mint a munkanélküliség, vagy a források nem fair elosztása, a homályban maradnak ebben a látásmódban, vagy még rosszabb, még ezért is a „kívülállók” a felelősek.
2. *Megvédi, és emeli az önértékelést.* Minél inkább lealacsonyítjuk a másikat az összehasonlításban, a saját csoport önértékelése annál nagyobbra nő a csoport azonosságon keresztül.
3. *Kontrollt kínál, és legitimálja a meglévő hierarchiákat, egyenlőtlenségeket.* Az előítéletek gyakran igazolják a fennálló társadalmi rendet, azáltal, hogy megmagyarázzák, hogy bizonyos csoportok miért rendelkeznek nagyobb gazdagsággal, hatalommal, mint mások. Segítenek megvédeni a hierarchikus status quo-t, illetve lényegében meg is alapozzák azt. Ez különösen tisztán látszik a régen megalapozott rasszista elméletekben, vagy a szexista nézetekben, amelyek speciális jellemzőkre, vagy biológiai különbségekre hivatkoznak azért, hogy igazolják a feketék, vagy a nők alacsonyabb rendű pozícióit. Az előítéletek így legitimálják azokat a mítoszokat, melyek létrehozzák és fenntartják a csoport alapú hierarchiákat (Sidanius és Pratto 1999)⁷⁸, széles körben elterjedtek a társadalom közgondolkodásában. Ez ahhoz a helyzethez vezet, hogy még az alárendelt csoportok is

⁷⁷ Idézi Zick, A. et al. 2011. 32. p.

⁷⁸ Idézi Zick, A. et al. 2011: 33

osztják e nézeteket, és előítéletesek a saját csoportjukkal szemben, ezen keresztül megerősítve a domináns csoporttal való összetartozásuk érzését.

4. *„Tudást” és „orientációt” nyújt.* Az előítélet egy jól használható, kényelmes keretet nyújt a világ megértéséhez. Különösen ott van nagy ereje, ahol a társadalmi realitások érthetetlenek és megfoghatatlanok. A klisé, magyaráz. Ezért vannak fokozottabban jelen különösen a különféle krízisek során (mint a gazdasági recesszió, természeti katasztrófák, éhínség), ahol különösen szükségesek a magyarázatok. Vagy ahol kevés tényleges tudás érhető el egy csoportról, ott szintén mélyen gyökereznek a sztereotípiák, vagy tisztázatlan eredetű történetek, anekdoták szolgálnak a tények helyett. Végso soron, ezek a sztereotípiá alapú „tudások” vezeték a csoportok valóságérzékelését.
5. *Megmutatja, kiben bízhatasz, kiben nem.* Bizalmi köröket épít, és elhinti a bizalmatlanság magjait a másik csoport irányba (Zick, A. et al. 2011).

A másik csoport elutasításának kategóriáit Allport egy ötfokú skálán helyezi el, annak fényében, hogy a visszautasító viselkedés milyen erősségű. Eszerint az elutasítás lehet:

- Szóbeli előítéletesség
- Elkerülés
- Hátrányos megkülönböztetés
- Testi erőszak
- Kiirtás

Véleménye szerint, a „hátrányos megkülönböztetésről csak akkor beszélhetünk, ha az egyénektől, vagy a csoportoktól megtagadjuk az egyenlő bánásmódot, melyre különben igényt formálnak.” (Allport, G.W. 1999: 87)

Az allporti skála inverzét dolgozták ki Clements és Spinks, akik szerint a diszkrimináció elkerülésének főbb állomásait a következő tanulás és gyakorlás útján alakítható készségek, és attitűdök alkotják:

- empátia,
- megértés,
- emelt tudatosság,

- érzékenység,
- a következmények végig gondolása,
- és annak a vágya, hogy tisztességes (fair) legyek (Clements, P. - Spinks, T. 2009:18)

1.2. Diszkrimináció, hátrányos megkülönböztetés típusai

Diszkriminációról tehát olyan tényleges hátrányos helyzetek létrejöttéről beszélünk (amelyek kialakulhatnak mind egyenlőtlen bánásmód mind túlkapások révén), amelyek a hatalmi aszimmetriára épülnek fel, és magukba foglalhatják a közvetlen és a közvetett diszkriminációt. Diszkriminációra való felhívás maga is diszkriminációnak minősül.

Túlkapások

Túlkapás alatt olyan aktív cselekvéseket értünk, amelyek egy konkrét személy ellen irányulnak, és különösen jellemzi őket:

- a személyi integritás megsértése, zaklatás,
- támadás, fenyegetés, ellenségesség, szidalmazás,
- megsértés, megalázás, lenézés
- gyámkodás, lekezelés

Ezen cselekedetek akkor valósítanak meg diszkriminációt, amikor e cselekvések a társadalmilag meghatározott szisztematikus aszimmetria mentén valósulnak meg, vagy „mobbing” helyzetben, vagy hierarchikusan fölérendelt pozícióban kerülnek alkalmazásra. A fenti cselekvések, a „gyámkodás, lekezelés” kivételével a zaklatás tényállásában kerültek megfogalmazásra. A „gyámkodás, lenézés”, amely igen gyakran a férfi – nő viszonyban jelenik meg (pl. a beosztott csinos és fiatal kolléganő csak kávéfőzésre alkalmas, stb.), de a fogyatékos személyekkel szemben is igen jellemző viszonyulási forma. Igen nehéz elkülöníteni a „jószándékú” segítségnyújtástól, és sokszor még az ilyen viselkedést megvalósító személy sincs tudatában a belső kimondatlan motivációival, rejtett attitűdjeivel.

Egyenlőtlen bánásmód

Személyekkel szemben alkalmazott egyenlőtlen bánásmód akkor diszkriminatív, ha ezek a társadalmilag meghatározott szisztematikus aszimmetria mentén valósulnak meg, vagy „mobbing” helyzetben vagy hierarchikusan fölérendelt pozícióban kerülnek alkalmazásra, kivéve, ha:

- egy adott személy speciális (esetenként önmaga által meghatározott) szükségletei alapján és/vagy
- olyan személyek pozíciójának javítására szolgáló intézkedések formájában jelenik meg, akik társadalmilag szisztematikus diszkriminált helyzetben vannak.

Társadalmilag szisztematikus diszkrimináció

Fogalma akkor alkalmazandó, ha a tényleges hátrányos helyzet alapja a lakossági csoportok közötti társadalmilag ható hatalmi aszimmetria, amely különbséget tesz bőrszín, (feltételezett) etnikai származás, nemzetiség, vallási hovatartozás, társadalmi nem, egészségi állapot, fogyatékoság, szexuális beállítottság, a nemi polaritástól való eltérés és az életkor alapján. Olyan fontos infrastrukturális beruházások elhanyagolása, illetve nem teljesítése, amelyek speciális szükségletek teljesítését, illetve ezek javítását biztosítják, akkor diszkriminatív, ha emiatt egy személy vagy csoport ténylegesen hátrányba kerül.

Ebbe a kategóriába tartozik a strukturális, vagy intézményi diszkrimináció, mely egyes intézmények⁷⁹ működése, gyakorlatai vagy eljárása kapcsán valósul meg, vagy olyan módon, hogy maga az eljárás diszkriminatív, vagy olyan módon, hogy az eljárás (működés) nem képes kizárni, csökkenteni, vagy kontrollálni az abban résztvevő személyek személyes diszkriminatív attitűdjeit.

A formális hierarchia keretében megvalósuló diszkrimináció

A felettesek, valamint munkaadók (formális hatalmi aszimmetria) akkor hoznak létre valódi hátrányos helyzetet, ha egyes beosztottak illetve munkavállalók más, velük formálisan azonos helyzetben lévő munkatársukhoz képest rosszabb elbánásban részesülnek, vagy túlkapások áldozatai lesznek („bossing”).

⁷⁹ Elsősorban a közszolgáltatások és a közigazgatás területén, költségvetési forrásokból működtetett intézményekről beszélünk, mint rendőrség, iskola, szociális szolgáltatások, stb.

„Mobbing”

Formálisan azonos helyzetben lévők közötti hátrányos helyzetbe hozásról („mobbing”), vagy a formális hierarchia azonos szintjén levő beosztottak és felettesük közötti hátrányos helyzet kialakításáról („staffing”) akkor beszélünk, ha egy csoport egy személlyel vagy egy kisebbséggel szemben szövetkezik (tényleges hatalmi aszimmetria), és ezt a személyt vagy kisebbséget a munkafolyamattal, illetve munka tartalmával összefüggő szociális kapcsolatokban folyamatosan és ismétlődően zaklatja, sértegeti, kirekeszti, ellenségeskedést szít.

Közvetett diszkrimináció

A közvetlenül, meghatározott személyek/csoportok ellen irányuló diszkriminációval szemben közvetett diszkriminációról akkor beszélünk, ha olyan látszólag semleges általános szabályok (előírások, eljárások vagy kritériumok) alkalmazására kerül sor, amelyek azonban ténylegesen különösen egyes személyeket vagy csoportokat hátrányos helyzetbe hoznak.

Viktimizáció

Fogalmát akkor alkalmazzuk, amikor a hátrányos helyzet egy olyan panasz reakciójaként alakul ki, amelyet a panaszos diszkrimináció miatt tett, függetlenül attól, hogy tanúként, érintettként lépett-e fel a diszkriminációval szemben.⁸⁰

A diszkrimináció tehát olyan társadalmi konstrukció, amely negatív, kirekesztő tartalommal konstruálja meg az egyébként neutrális (semleges) emberi jellemzőket, tulajdonságokat, s ezzel olyan társadalmilag értékelt különbségeket hoz létre, melyek minden irányban strukturálják a társadalmat, s melyek jellemzően hatalmi aszimmetria mentén alakulnak ki, és megerősítik, újratermelik ezt az aszimmetriát.

⁸⁰ Andreas Görg, Araba Evelyn Johnston Arthur, Ursula Hermann, Hakan Gürses, Franjo Schruiff, Ildiko Naetar-Bakcsi, Claudia Krieglsteiner und Gerd Valchars. Magyarra átdolgozta: Naetar-Bakcsi Ildikó In: Kövér Á. 2006.

A következő táblázatban összefoglaltuk a diszkrimináció legtipikusabb formáit. A táblázat vízszintes soraiban azokat az indikátorokat foglaltuk össze, amelyek alapján az egyes tipikus diszkrimináció típusok megkülönböztethetők és összehasonlíthatók. Az oszlopok pedig a legtipikusabb megkülönböztetéseket tartalmazzák. Az általunk használt indikátorok a következők:

- a fogalom egyszerű leírása
- a diszkrimináció alapjául szolgáló tipikus jegyek, melyek lehetnek valóságosak, véltek, vagy vélelmezettek:

azaz azok a külső, fizikai, testi, szociális, szellemi, stb. jegyek, jellemzők, melyek a diszkrimináció során egyértelműen negatív tartalommal ruházzák fel az egyébként neutrális tulajdonságokat, jellemzőket;

- a diszkriminált csoportokra kívülről (a többségi társadalom részéről) tipikusan alkalmazott jelzők, definíciók meghatározása:

sokszor a nyelvben mélyen, történetileg is kódolt definíciókról és jelzőkről van szó, mint pl. „cigánybűnözés”, „ravasz zsidó”, „asszonyállat”, „buzi”, „bice-bóca”, stb., ezek a jelzős szerkezetek gyakran eltűnnek a politikailag korrekt közbeszédből – ami persze nagyon fontos -, azonban a hétköznapi, kötetlen, baráti beszélgetések újra és újra előbukkanó, megengedettnak értékelt tartalmi jellemzői maradnak;

- a diszkriminált csoportok számára kijelölt fizikai és társadalmi tartózkodási helyek:

ez egyrészt azt jelenti, hogy területileg, fizikailag milyen elkülönítéseket (szegregációt) tartanak tipikusan megfelelőnek, illetve elfogadhatónak az adott csoport számára, illetve milyen helyet szánnak nekik a munkamegosztásban, illetve a munkaerő-piaci versenyben. Ez a meglévő társadalmi szerkezet egy meghatározott szegmensébe „börtönzi be” az adott csoport tagjait;

- a diszkriminált csoporttal szemben megengedettnak elfogadott tipikus magatartások a többségi társadalom részéről:

ezek tipikusan olyan magatartások, melyeket az adott társadalomban csak a hatalmon kívül rekedt, egyenlőnek nem tekintett csoportokkal szemben engednek meg és tartanak elfogadhatónak a társadalom tagjai; nyelvileg is kódolt viselkedési és felelősség elhárítási

gyakorlatokról van szó, mint pl. „a pénz számolva, az asszony verve jó”, mely kifejezésben a fizikai bántalmazást megengedjük a nőkkel szemben.

- a diszkriminált csoportok saját tipikus (önvédelmi) reakciói:

olyan tipikus viselkedési, vagy kulturális formák, melyek a kiközösítés és kirekesztés ellentételezéseként jöttek létre, vagy olyan ideológiák, melyek a fennálló hatalmi helyzet elfogadását igazolják, alapozzák meg.

A függőleges oszlopokban a legjellemzőbb diszkriminációs formákat foglaltuk össze. Eszerint elkülönítettük:

- a rasszizmust (a bőrszín, a nemzeti vagy etnikai alapú megkülönböztetést),
- a religionizmust (vallási alapú megkülönböztetés),
- a szexizmust (a nemi hovatartozás alapján történő megkülönböztetést),
- a klasszizmust (a társadalmi osztályok, vagyoni helyzet alapján való megkülönböztetést),
- a homofóbiát (a nemi bipolaritáson kívüliség alapján történő megkülönböztetést),
- az ableizmust (a testi, fizikai és szellemi jegyek, hátrányok alapján történő megkülönböztetést),
- és az ageizmust (az életkor alapján történő megkülönböztetést).

A foglalkoztatási szempontból fontos és jellemző diszkriminációs formák elsősorban a rasszizmus, a szexizmus, az ableizmus és az ageizmus, bizonyos helyzetekben megjelenik a klasszizmus és a homofóbia is.

Indikátorok	Rasszizmus	Religionizmus	Szexizmus
A fogalom leírása Megkülönböztetés:	bőrszín, nemzeti vagy etnikai hovatartozás alapján	vallási hovatartozás alapján: antiszemitizmus, iszlamofóbia	nemi hovatartozás alapján
Jegyek (vélt, vélelmezett vagy valós jegyek)	bőrszín, kontinensek, nemzeti, etnikai származás	zsidó hit, muszlim hit	társadalmi nem, patriarchális szervezetek
A csoportokra kívülről (a többség által) tipikusan alkalmazott jelzők, definíciók	képzetlen, lusta, piszkos, élőszködő, bűnöző	túl okos, hatalmaskodó; elvakult, terrorista	háztartásbelinek való, gyerekeknevelésre alkalmas; fizetetlen feladatok elvégzése, reprodukció a dolga
A csoportok számára kijelölt fizikai és társadalmi tartózkodási helyek	segédmunka; gettó/telep; börtön, külföld	gettó/telep; Közel-Kelet	háztartás, eltartotti státusz, gondozói munkák, alulfizetett foglalkozások
A csoportokkal szemben megengedett tipikus magatartások	jogfosztás, jogosnak vélt kizsákmányolás, kiutasítás, megölés	a kultúra, mint harci eszköz, bizalmatlanság, felügyelet, megsemmisítés	alárendelés, alávetettség, „természetes” kiszolgáltatottság, megengedett erőszak
A csoportok saját tipikus (önvédelmi) reakciói	protekciónizmus, nem beavatkozás a társadalom ügyeibe, nemzeti büszkeség, elzárkózás, befelé fordulás	militarizálódás, a saját kultúra hangsúlyozása, felsőbbrendűség, „kiválasztottság” kultusza	alárendeltség elfogadása, szövetkezés az elnyomóval, szolidaritás az áldozatokkal

Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség a foglalkoztatáspolitikában

Indikátorok	Klasszizmus	Homofóbia	Ableizmus	Ageizmus
A fogalom leírása Megkülönböztetés:	társadalmi osztályok alapján	nemi bipolaritáson kívül: transgender, homoszexualitás alapján	testi, szellemi alkat, vagy állapot alapján	életkor alapján
Jegyek (vélt, vélelmezett vagy valós jegyek)	gazdasági státusz, foglalkozás, képzettség	szexuális orientáció, másság, eltérés a poláris nemi formáktól	testi, szellemi fogyatékoság	túl fiatal életkor, túl öreg életkor
A csoportokra kívülről (a többség által) tipikusan alkalmazott jelzők, definíciók	lusta, a szociális rendszeren élőködik, nem törvénytisztelő; jellemző az önhiba keresése	veszélyes a gyerekekre, „beteges”, „fertőző”	időigényes, fölösleges, érthetetlen, értelmetlen	nem elég érett, túl fiatal, pelenkás; vén trothi
A csoportok számára kijelölt fizikai és társadalmi tartózkodási helyek	munkaerő hivatal, közmunkák, átképzések	bezárás, kórház, gyerekektől távoltartás	kisegítő és gyógypedagógia intézmények, otthonok, néha zárt intézmény, ki – és bezárás	iskolapad; öregek otthona
A csoportokkal szemben megengedett tipikus magatartások	munkára kényszerítés, szolgáltatások csökkentése, kizsákmányolás	társadalmi kirekesztés, lenézés	a szolgáltatások megrövidítése, hiányzó infrastruktúra	kirekesztés a munka világából, szolgáltatások csökkentése
Indikátorok	Klasszizmus	Homofóbia	Ableizmus	Ageizmus
A csoportok saját tipikus (önvédelmi) reakciói	vagyon felhalmozás kultúrája, státuszszimbólumok gyűjtése	saját szubkultúra kialakítása	közönyösség, közömbösség, a függőség elfogadása, alárendelődés	külföldre vándorlás, közöny, elzárkózás, elidegenedés, atomizálódás

20. ábra: A diszkrimináció legtipikusabb formái⁸¹; Forrás: Kövér, 2006: 23

⁸¹ Görg, A.- Johnston Arthur, A.E. - Hermann, U. - Gürses, H. - Schruiff, H. - Naetar-Bakcsi, I. – Krieglsteiner, C. – Valchars, G. Magyarra átdolgozta: Naetar-Bakcsi Ildikó In: Kövér Á. 2006.

Ha tanulmányozzuk az egyes diszkrimináció típusokat az indikátorok mentén, akkor jelentős különbségekre lehetünk figyelmesek, melyek speciálisan jellemeznek egy-egy diszkrimináció típust. Azaz az indikátorok mentén egységesen alkotnak sajátos szerveződést a diszkrimináció típusok.

A rasszizmus esetében például gyakran hallhatjuk, hogy a „cigányok lusták, nem szeretnek dolgozni”, vagy „csak segédmunkára alkalmasak”, említettük már a „cigánybűnözés” sajátos fogalmát. Teljesen elfogadott, hogy a kizsákmányolásnak a legkülönbébb formái megengedettek velük szemben, úgy, mint a feketemunka, a be nem jelentett foglalkoztatás, az alul fizettség, stb. Továbbá a társadalom széles körben elfogadja, hogy a romák cigánytelepeken élnek, vagy városi gettókbán. Sokan gondolják úgy, hogy fokozottabb társadalmi felügyeletre van szükségük (több rendőrt, több polgárőrt), hogy élősködnék a jóléti szociális rendszeren, s nem érdemlik a jóléti szolgáltatásokat és juttatásokat, tehát munkára kell őket kényszeríteni. Jellemzően a rasszizmussal érintett társadalmi csoportok jelenlegi helyzetének történeti, társadalmi-, gazdasági okait nem vizsgálják, hanem a jelenlegi állapotért magát a csoportot, és tagjait teszik felelőssé. Ebben a folyamatban az okozatok okokká válnak, azaz egy társadalmilag leértékelt, alacsonyrendű helyzet nem bizonyos társadalmi, gazdasági okok következményeként értékelt, hanem azok előidézőjeként. Azaz a cigányok nem azért szegények és kirekesztettek, mert társadalmi és gazdasági feltételeik történetileg – részben a diszkrimináció és kirekesztettség következtében – ezt eredményezték, hanem mert ők alacsonyabb rendű, dolgozni nem szerető emberek.

A tradicionálisan patriarchális, szexista társadalom kijelöli a nők helyét a társadalmi munkamegosztásban (nem fizetett, vagy alacsonyan fizetett munkák, háztartási munkák, a férfi sikerét, karrierjét és önkifejezését szolgáló alávetettség, stb.), s úgy tűnteti fel, hogy a gyermek születésével és nevelésével kapcsolatos „biológiaiilag”, a „természet” által determinált okok azok, melyek indokolják a nemek társadalmi szerepei közötti különbségtételt, s a társadalmi pozícióbeli eltéréseket. A tipikus szexista gondolkodásra és társadalomra jellemző a nők függőségének, eltartottságának, alávetettségének elfogadása és „természetesnek” tekintése, illetve a vele szemben alkalmazott fizikai erőszak társadalmi és az áldozatok általi elfogadása. Az ilyen társadalmakban a törvényi tiltás ellenére a nők bántalmazása még mindig bocsánatos bűnnek számít, a szexista viccek mesélése pedig a társasági érintkezés elfogadott formáját jelentik.

A klasszizmus esetében a társadalmi munkamegosztásban elfoglalt hely, és osztályrétegződés alapján történő megkülönböztetést láthatjuk, ahol elfogadott ideológia a munkanélküliek lustának, és munkakerülőnek tekintése és a többségi társadalom elfogadhatónak tartja a valamilyen formában történő munkára kényszerítésüket. A közfoglalkoztatás kevésbé produktív, és a

munkaerő-piacra történő visszakерülés reményét nélkülöző foglalkoztatási formákba történő bekényszerítésük szintén jellemző.

Hasonló a helyzet az életkori megkülönböztetéssel, amely a foglalkoztatás területén szinte a legelterjedtebb.

Látnunk kell, hogy az egyes hátrányok a legtöbb esetben összekapcsolódnak, egymást metszik, ezt az állapotot halmozottan hátrányos helyzetnek, vagy interszekcionalizmusnak nevezzük. A halmozottan hátrányos helyzet felhalmozza az egyes negatívnak ítélt tulajdonságokhoz kötődő hátrányokat és a teljes kizártság, elosztási és elismerési igazságtalanság állapotába taszítja áldozatait. Például a szegény, alacsony képesítésű, színes bőrű, idős nő számára szinte egyáltalán nincs esélye arra, hogy bekerüljön az elsődleges munkaerő-piacra, valószínűleg már képzésre, átképzésre sem tartják alkalmasnak.

Ugyanakkor azt is észre kell vennünk és meg kell vizsgálnunk, hogy minden diszkriminatív gyakorlat valamilyen hatalmi aszimmetrián alapul, azaz vannak elnyomott, diszkriminált csoportok, de a másik oldalon mindig vannak privilegizált csoportok is (Pease, B. 2010). Könnyen belátható, hogy a privilegizáltak:

- a rasszizmus esetében a „többségi”, fehérbőrű társadalom,
- a szexizmus esetében a patriarchális férfitársadalom,
- a religionizmus esetében az eurocentrikus kereszténység,
- a klasszizmus esetében a hatalmat kézben tartó társadalmi osztályok és csoportok,
- a homofóbia esetében a heteroszexuálisok,
- az ableizmus esetében, az egészséges, ép, „normális” emberek,
- az ageizmus esetében pedig mindazok, akik sem nem túl fiatalok, sem nem öregek.

Peas szerint a privilegizált csoportok esetében nem valamilyen módon „kiérdemelt” előnyökről, kiváltságokról van szó, hanem bizonyos hatalmi helyzetekkel való nyilvánvaló visszaélésről, melyeket homályba rejt a „rátermettség”, „megérdemeltség” mítosza az egyik oldalon, az „alkalmatlanság”, „érdemtelenység” ideológiája a másikon.

Esélyegyenlőséget és az egyenlő bánásmódot elősegítő politikákat azonban csak akkor dolgozhatunk ki és valósíthatunk meg sikeresen, ha azt megelőzte egy adott társadalomban az

egyes csoportok elismerésért folytatott küzdelme, mely eredményeként a különbségek – bőrszín szerinti, etnikai, nemi, életkori, fizikai és szellemi különbségek, eltérés a nemi bipolaritástól – társadalmi és normatív elismerése megtörtént. Sajnos nem elegendő pusztán jogi kijelentések megtétele, ugyanis a jogkövető magatartás e területen csak egy olyan társadalomtól várható el, amely megértette és elfogadta a különbségek tiszteletét és képes együtt élni és együttműködni eltérő identitások és életformák széles skálájával. A tradicionálisan, monolitikus elvek alapján működő társadalmakban, mint amilyen a mi társadalmunk is nagy részben, bár jogilag biztosítottak és elismertek a különbségek (ezek sem teljes körben),⁸² mégis a mindennapi társadalmi és intézményi gyakorlatok újra és újra felülírják a jog betűjét, a közbeszéd újradefiniálja és értelmezi az elismerésben részesíthető és az abból kitaszított jellemzőkkel vagy tulajdonságokkal rendelkező egyéneket, csoportokat. Ez a jelenség egy kettős világrendet épít fel, melyben a nemzetközi követelményeknek való megfeleléssel és a közbeszéd - bár ki-kibicsakló - politikai korrektségével, szemben áll az általános társadalmi közvélekedés és megítélés.

Nancy Fraser (1997, 2009) szerint az igazságosság ma a társadalmi javak elosztásának igazságossága mellett az elismerést is igényli. A gazdasági, társadalmi mellett a 20. század második felétől egyre többet beszélünk a kulturális egyenlőtlenségekről. A kulturális vagy szimbolikus típusú egyenlőtlenség a társadalmi ön- vagy csoportreprezentáció, értelmezés és kommunikáció mintáiban gyökerezik. Jellegzetes formái:

- a kulturális dominancia: amikor a kommunikációs és az értelmezési minták egy másik kultúrával vannak összefüggésben és idegenek vagy ellenségesek valaki, vagy egy csoport saját kultúrájával szemben;
- a nem elismerés: amikor csoportok alá vannak rendelve valaki más kulturális gyakorlatainak a reprezentáció (megjelenítés), kommunikáció és interpretáció láthatatlan hatalmi útjain;
- és a tiszteletlenség: amikor csoportokat napi rutinnal rágalmaznak, vagy becsmérelnek, lekicsinylenek az előítéletes nyilvános kulturális reprezentációkban, és/vagy a mindennapi élet interakcióiban (Fraser, 1995).

⁸² Gondoljunk a kisebbségek jogait elismerő és biztosító törvényre (1993.LXXVII. Tv. a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól), vagy a női egyenjogúság sokrétű kodifikálására (az új Alaptörvény XV. cikk (3) bek.), ugyanakkor viszont az azonos neműek házasságához való jogát megtagadja az Alaptörvény (L. cikk).

Amikor a gazdasági, társadalmi javak elosztásáról,⁸³ valamint a kulturális elismerés⁸⁴ és társadalmi egyenlőség fogalmairól beszél, akkor azt mondja, hogy gyakran a gazdasági hátrányok és a kulturális tisztetlenség összefonódik és egymást támogatja. Ahogyan már korábban bemutattuk, a szegénység, a munkaerő-piacról történő kirekesztés szorosan összekapcsolódik a kirekesztett csoportok kulturális leértékelésével, lenézésével. Nancy Fraser azt vizsgálja, hogy milyen körülmények között segíti és támogatja az elismerés politikája az elosztás politikáját és fordítva. És mikor ássa alá, azaz az identitás politikák milyen variációi működnek együtt a társadalmi egyenlőségért való küzdelemmel? És melyek, amelyek szembe mennek vele hosszabb távon? Joggal érzékeli Fraser azt, hogy az elosztás igazságossága az egyenlőség irányába, vagy legalábbis a különbségek csökkentésének, s végső soron eliminálásának irányába törekszik, míg az elismerés igazságossága a különbségek hangsúlyozására, értékelésére. E két ellentétes irányú törekvés zavart okoz a politikákban és a közgondolkodásban is sok esetben.

⁸³ Itt a munka, a munkajövedelmek elosztásáról is beszélünk, nem csupán a közösségi források ún. szociális javaként (szociális ellátások és szolgáltatások formájában) történő elosztásáról.

⁸⁴ Kulturális elismerés alatt a másság tiszteletben tartását, a kisebbségi, illetve más tulajdonságokkal rendelkezők jogainak normatív védelmét és politikai és társadalmi elismerését értjük.

1.3. Társadalmi egyenlőtlenségekből fakadó hátrányok

Ebben a fejezetben azokat a társadalmi egyenlőtlenségeket tekintjük át, amelyek az egyes személyek bizonyos tulajdonságaihoz kötődnek. Természetesen ezeken kívül a társadalmi egyenlőtlenségek körébe tartoznak olyan strukturális, földrajzi, területi, geopolitikai egyenlőtlenségek is, amelyek az adott deprivált körzetben élő minden lakosra egyaránt hatással vannak, függetlenül más megkülönböztetésre alapot adó személyes tulajdonságoktól. Azonban az mégsem véletlen, hogy bizonyos, negatív tulajdonságokként értelmezett jellemzőkkel rendelkező emberek és csoportok (például alacsony képzettségűek, etnikai kisebbségek, idősek) tipikusan és jellemzően olyan régiókban, térségekben élnek, amelyek depriváltak más területekhez képest. A személyhez kötődő hátrányok tehát jellemzően kapcsolódnak a területi hátrányokhoz, e kapcsolódás több irányú is lehet. A területi hátrány, a centrumtól való távolságban, nehézkes mobilitási lehetőségekben (rossz közlekedés), gazdasági deprivációban realizálódik, amely a foglalkoztatási lehetőségek számának a zéró irányba történő közelítését eredményezi, a fizetőképes kereslet hiányában a szolgáltatások és ellátások a minimumra szűkülnek, e kettő következtében a munkaerő-piacon még sikerre számító népesség kivonul ezekből a térségekből, ami tovább rontja szociális, egészségügyi és életkori jellemzőit. Az iskola, az egészségügyi és egyéb szolgáltatások, és a megélhetést kínáló gazdaság/foglalkoztatás hiányában a képzetesebb, fiatalabb és sikeresebb társadalmi csoportok szükségszerűen távol maradnak ezektől a régióktól, térségektől, illetve az ingatlan árainak alacsony mivolta miatt olyan társadalmi rétegek költöznek be a területre, akik csak a legalacsonyabb árakat képesek megfizetni. Ez a dinamikája a területi és személyhez kötődő hátrányok összekapcsolódásának, ami bizonyos területek végletes elszegényedéséhez, gettósodásához vezet.

A társadalmi egyenlőtlenségekből fakadó, személyekhez kötődő hátrányok értelmezése tipikusan követi a diszkrimináció fogalmi meghatározásánál alkalmazott fogalmi megközelítést. Azok az elsődleges jellemzők ugyanis, amelyek mentén ezek a hátrányok kialakulnak, önmagukban véve nem rendelkeznek negatív tartalommal, csupán az éppen aktuális társadalmi közeg, kultúra és szokásrendszer ruhazza fel mindazzal a jellemzővel őket, amelyeket aztán szisztematikusan alkalmazva tényleges társadalmi hátrányokhoz vezetnek. Ha alaposan megfigyeljük ezeket a jellemzően hátránynak minősített tulajdonságokat, vagy jellegzetességeket, akkor világosan tetten érhetjük az adott társadalom, közösség – sajnos többnyire negatív - jelentés-tulajdonításait.

A legtipikusabb elsődleges, személyekhez kötődő társadalmi egyenlőtlenségek az

- életkori,
- nemi,
- területi – geográfiai,
- testi adottságokból adódó, egészséggel összefüggő,
- faji, bőrszín szerinti, nemzeti, etnikai kisebbségből fakadó.

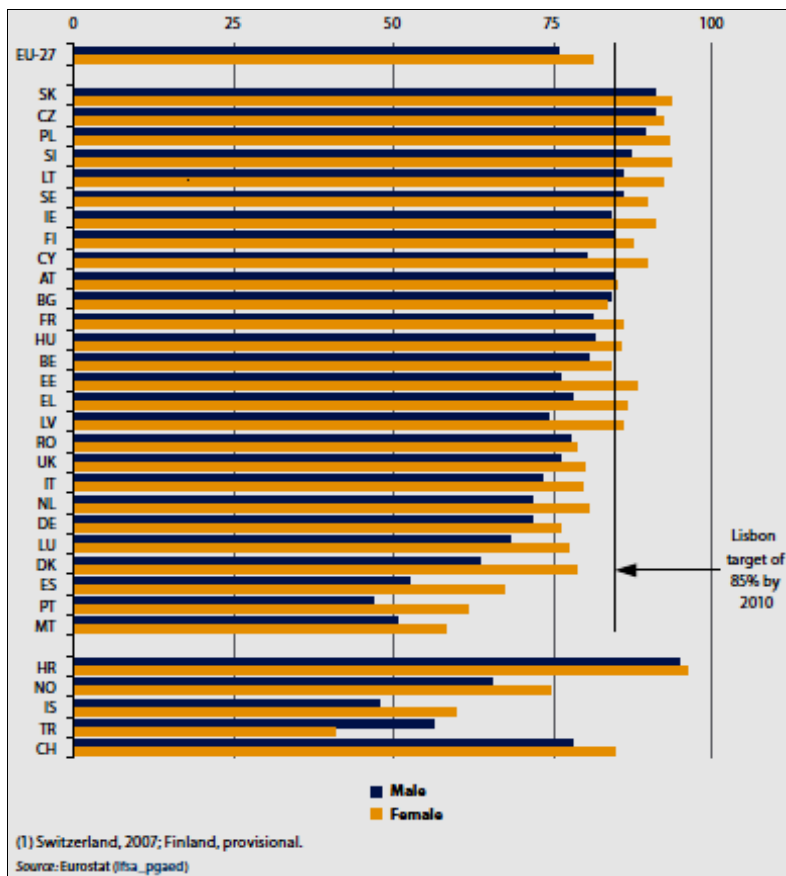
Melyek aztán a másodlagos, vagy következmény egyenlőtlenségekhez vezetnek, mint

- a társadalmi munkamegosztásban elfoglalt helyből adódó,
- iskolázottsággal összefüggő,
- jövedelmi egyenlőtlenségek.

Az életkor például olyan jellegzetesség, mely bizonyos társadalmakban kifejezetten presztízs- és hatalom-teremtő jellegű volt, amennyiben a bölcsesség, a tapasztalat és az érettség eszméi kötődtek hozzá. A nemi hovatartozás mentén kialakuló egyenlőtlenségek gyökereznek leginkább a „természeti”, „biológiai” mítoszokban, azonban mégis voltak időszakok, amikor a női lét igen jelentős társadalmi és gazdasági hatalommal párosulhatott (Bourdieu, P.: 2000). A területi, geográfiai egyenlőtlenségek pedig elsősorban a modernizációval, a nagyvárosok megjelenésével veszik kezdetüket. Az elsődleges egyenlőtlenségi források rendszeresen a másodlagos típusú egyenlőtlenségekhez vezetnek. Ezek a tulajdonságok, jellegzetességek ugyanis olyan társadalmi értelmezést kapnak, melyek az egyes csoporthoz tartozó egyéneket a társadalmi hierarchia valamilyen jól körülhatárolható pontjáig engedik, korlátokat állítva az iskolázottság megszerzésében, a munkához való hozzájutásban és végső soron a munka által megszerezhető jövedelemben.

A legtöbb modern társadalom, köztük a magyar társadalom is erősen tagolt a fenti jellemzők mentén. Az egyes egyenlőtlenségi indikátorok rendszerint együttesen jelennek meg, az elsődleges egyenlőtlenségi jellemzők többszöröződhetnek (etnikai kisebbséghez tartozás, nemi hátrány, életkori hátrány), ami annyit jelent, hogy minél több jellemző csomósodik az első szinten, annál nagyobb a valószínűsége a második szintű egyenlőtlenségek többszörös megjelenésének. Az első

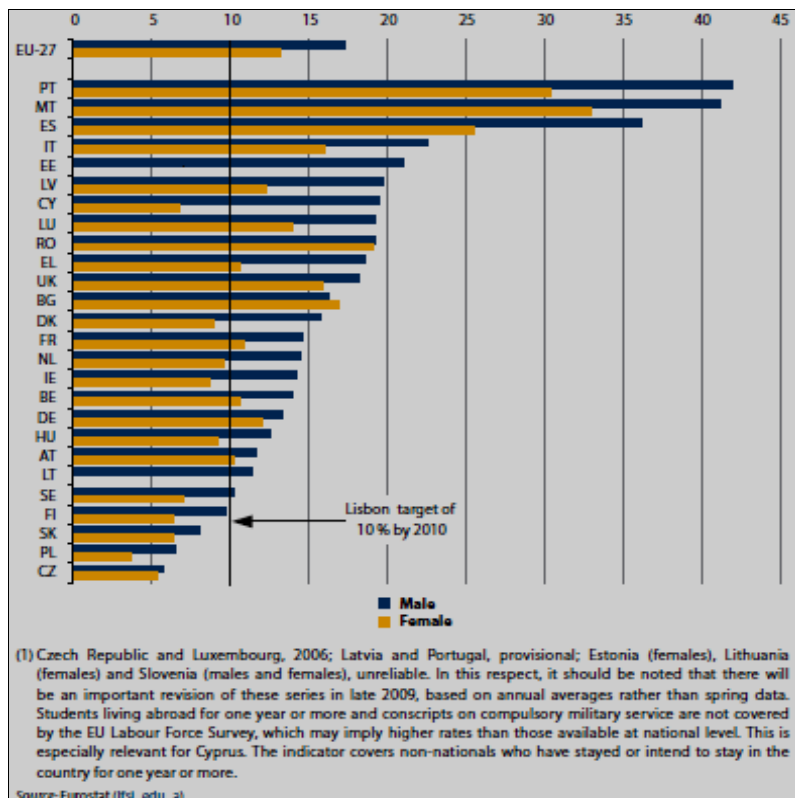
szintű egyenlőtlenségek tipikusan vezetnek iskolázottsági és foglalkoztatási egyenlőtlenségekhez. Az iskolai végzettség például egyenes és erős összefüggésben van a munkanélküliséggel. Nézzük meg, hogy európai összefüggésben milyen adatokat tudhatunk meg. A következő oszlopos diagram a 20 – 24 korcsoport iskolai végzettségének (legalább az középiskola befejezését) arányát mutatja 2008-ban.



21. ábra: A fiatalok iskolai teljesítményének szintje 2008-ban
(a 20-24 éves legalább középiskolát elvégzett népesség %-ában);
Forrás: Combating Poverty, EUROSTAT, 2010: 73

A magyar adatok a középmezőnyben találhatók, és látható, hogy az EU 15-ök néhány országa is mögöttünk van ebből a szempontból. Fontos még a nők és férfiak közötti különbséget megvizsgálni. Magyarországon a nők csoportjában az iskolai végzettség megszerzése meghaladja a lisszaboni 85%-os határt, míg a férfiak ezalatt a határ alatt maradnak (Combating poverty, EUSTAT 2010: 73).

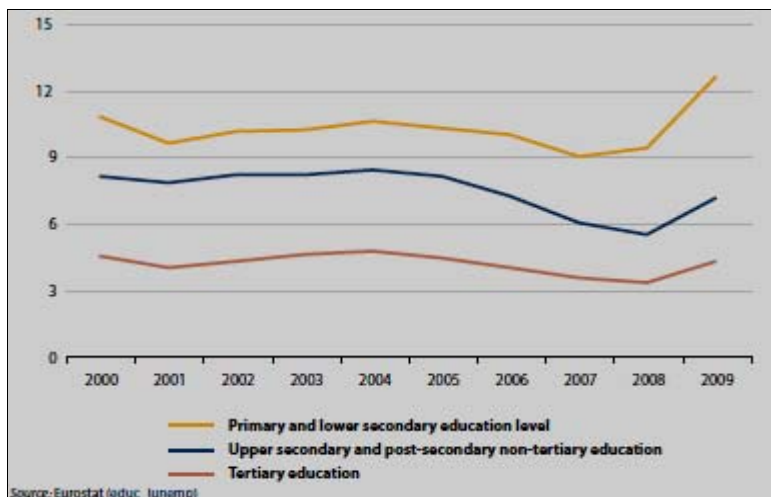
Fontos adat az iskolát korán elhagyók számának alakulása az egyes országokban, ugyanis az iskola korai elhagyása egyenes arányban áll a munkaerő-piaci sikertelenséggel. A következő oszlopos diagram azt mutatja, hogy a 18 – 24 éves korosztályban milyen azoknak az aránya, akik nem végeztek középiskolát vagy egyéb más további tanulmányokat. Ebben a vonatkozásban a lisszaboni célok 10%-os arányt határoznak meg 2010-re. Magyarország az EU 27-ek között etekintetben igen jó helyen van, az országok alsó harmadában. A nők korai iskolai elhagyásának aránya a lisszaboni cél alatt van, míg a férfiaké meghaladja ezt a 10%-os arányt. Ez a különbség azonban jellemző az EU országaira, ahol tipikusan a férfiak a jellegzetes korai iskola elhagyók (Combating Poverty, EUSTAT 2010: 74).



22. ábra: A korai iskola elhagyók, 2007-ben (a 18 – 24 éves legalább középiskolát, de nem további képzést vagy tréninget végzett népesség %-ában);

Forrás: Combating Poverty, EUROSTAT, 2010: 74

Az iskolai végzettség és a munkanélküliség összefüggéseiről pontos képet ad az alábbi vonal diagram, amely idősoros formában megmutatja, hogy az egész EU területén milyen hatással van az iskolai végzettség a munkanélküliségre.



23. ábra: A munkanélküliség az iskolai végzettség szerint (25 – 64 éves korosztályban) EU 27 (%);

Forrás: Combating Poverty, EUROSTAT 2010: 75

A sárga vonal 2000 és 2009 között mutatja azoknak a munkanélkülieknek az arányát, akik a 25–64 éves korosztályhoz tartoznak és általános iskolai vagy be nem fejezett középiskolai végzettségük van. Láthatjuk, hogy ez a vonal 10% körül mozog és 2009-re eléri a 13 %-ot. A kék vonal ugyanennek a korosztálynak a befejezett középiskolai illetve ezen túlmenő képzettséggel rendelkező (de nem diplomával) csoport munkanélküliségi arányát mutatja, ez láthatóan 10 % alatt mozog, sőt 2008-ban 6 % alá csökkent. A piros vonal a felsőoktatási intézményben diplomát szerzettek arányát mutatja, ami jól láthatóan 6% alatt van és 2008-ban 3% körüli arányra csökkent, bár mára ismét emelkedő trendet mutat (Combating Poverty, EUROSTAT 2010: 75).

Ez a diagram látványosan mutatja az iskolai végzettség és a foglalkoztatási esélyek közötti szoros összefüggést. Az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkező munkavállalók több mint háromszorosának van reális esélye arra, hogy munkanélküli legyen, mint a magasabb iskolai végzettségűeknek.

1.4. Nemzetközi és hazai politikák

Az egyenlő bánásmódot és az esélyegyenlőséget elősegítő nemzetközi és hazai politikák fő megjelenési területe a következő felosztás mentén csoportosíthatók:

Egyenlő bánásmód politikái kialakításra kerülnek és megvalósulnak:

- A munkához jutás folyamatában – lényegében a cél a hátrányos megkülönböztetés eliminálása.
- A foglalkoztatás során – a különféle csoportok közötti diszkriminatív alapú különbségek (bérkülönbségek, az eltérő bánásmód, előrejutás, vezetői beosztások, juttatások, stb.) eliminálása.

Az esélyegyenlőség politikái a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok számára dolgoz ki olyan eszközöket, eszközrendszereket, melyek csökkentik, vagy megszüntetik a meglévő hátrányokat és lehetővé teszik ezen csoportok munkaerő-piaci szerepvállalását.

Az esélyegyenlőség politikáinak eszközrendszere:

- A munkához jutás, juttatás folyamatában olyan politikák és jogi feltételrendszer kialakítása, melyek a hátrányos helyzetű rétegek számára elérhetővé teszik a foglalkoztatást:
 - o nők, gyermekes nők foglalkoztatási feltételeinek átalakítása – családbarát munkahely; kötelező részmunkaidős foglalkoztatás a Gyes-ről, Gyedről visszatérők számára a közsférában;
 - o fiatalok munkához jutásának segítése START kártya
 - o fogyatékoságügyi stratégia: védett foglalkoztatás, rehabilitációs járadék
 - o etnikai kisebbségek helyzetbe hozása
 - o területi START kártya
 - o képzések rendszere
- A foglalkoztatás során érvényesülő esélyegyenlőség kialakítása: legfőbb eszközei az ún. Esélyegyenlőségi Tervek, melyeket a munkáltatónak kell kialakítani a hátrányos helyzetű alkalmazottak védelmében.

Az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség politikái mindazon nemzeti és nemzetközi/uniók politikák és jogi aktusokban megfogalmazott előírások, melyek legalizálják a hátrányos megkülönböztetés tilalmát az egyik oldalon, míg a másikon lehetővé teszik, hogy a társadalmi egyenlőtlenségeken alapuló hátrányos helyzetű csoportokkal szemben megerősítő, felzárkóztató politikákat alakítsanak ki.

Az egyenlő bánásmód politikáitól alapvetően el kell különíteni az esélyegyenlőség politikáit, bár sok területen ezek összefüggnek, egymást támogatják, kiegészítik. A fogalom meghatározását az Európai Unió dokumentumok értelmezési és fogalmi keretei között végezzük el.

A nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód, illetve egyenlő esélyek biztosítása az Európai Unió egyik legfontosabb politikai célja. Az egyenlő esélyek politikája szempontjából a Közösség története három szakaszra bontható:

- 1957 és 1975 között a Közösség kizárólag az egyenlő munkáért egyenlő bér elvének biztosítására törekedett, kevés sikerrel.
- 1975 és az 1980-as évek vége között fokozatosan a közösségi szociálpolitika legkidolgozottabb és legsikeresebb területévé vált az egyenlő bánásmód tagállami szabályainak harmonizálása.
- Az 1980-as évek végétől napjainkig az esélyegyenlőségi koncepció túlhalad az egyenlő bánásmód garantálásán, és pozitív programokkal, valamint pozitív diszkriminációval igyekszik valódi esélyegyenlőséget biztosítani a nők számára (Kende – Szűcs, 2002: 13).

Meg kell kísérelnünk, elhatárolni egymástól az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség fogalmát. Nem szabad ugyanis ezt a két, eltérő jelentéssel bíró fogalmat egymás szinonimájaként használni. Az egyenlő bánásmód a diszkrimináció tilalmát, vagyis a hátrányos megkülönböztetéstől mentes élethez való jog garantálását jelenti, és tilalmat megfogalmazó jogszabályokra, „negatív” jogra, azaz tiltásokra alapozódik (Kende – Szűcs, 2002).

Az *egyenlő esélyek politikája* nem azonos az egyenlő bánásmód biztosításával, annál többet foglal magában. Az esélyegyenlőség politikája azon jogi és nem jogi eszközök összességét jelenti, amelyek azt a végső célt szolgálják, hogy a nők a férfakkal, illetve a hátrányokkal küzdők (például fogyatékos személyek) a hátrányokkal nem rendelkezőkkel, egyenlő eséllyel érvényesülhessenek az élet legkülönbözőbb területein (oktatás, egészségügy, munkaerő-piac, szociális biztonság, stb.). Ez esetben elsődleges szerepet kapnak a pozitív intézkedések, vagyis a közösségi programok, kötelező erővel nem rendelkező jogszabályok.

A 70-es évektől lépésről lépésre dolgozták ki az egyenlő bánásmód tágabb koncepcióját, illetve az azt tükröző irányelveket. A jogfejlődés következtében nyolc irányelv született, amelyek a munkaerőpiacon kívül az „állami” és a „foglalkozási” szociális biztonsági rendszerek, az önfoglalkoztatás, a gyermeknevelési szabadság, a terhes nők védelme terén, valamint a bizonyítási teherrel összefüggésben érvényesítik az egyenlő bánásmód elvét. Természetesen az egyenlő esélyekre koncentráló közösségi jogalkotás szinte befejezhetetlen (Kende – Szűcs, 2002).

Az Unióban élő európai polgárok számára biztosított egyik alapjog tehát a diszkrimináció mentes élet. Az eredeti EU Szerződés 12. cikkelye tiltja a nemzetiségi alapon történő megkülönböztetést. Az Amszterdami szerződés 13. cikkelye kiterjeszti ezt a megfogalmazást és nevesíti a nemek, a faj, az etnikai eredet, vallás, hit, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő diszkrimináció tilalmát. A lisszaboni munkaprogramban is megfogalmazásra került, hogy a gazdasági és a társadalmi kohézió egyik legfőbb akadálya a hátrányos megkülönböztetés, a diszkrimináció.

Az egyenlő elbánást az alkalmazás és foglalkoztatás terén a 2000/78/EK direktíva biztosítja, míg a másik a 2000/43/EK irányelv a faji, etnikai alapú diszkrimináció megszüntetését célozza és a személyek közötti faji vagy etnikai származásra tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról szól.

A maastrichti szerződés szövege külön cikkelyt szentel a társadalmi igazságosság kérdésének. Eszerint: „Az Unió küzd a társadalmi kirekesztés és megkülönböztetés ellen, és előmozdítja a társadalmi igazságosságot és védelmet, a nők és férfiak közötti egyenlőséget, a nemzedékek közötti szolidaritást és a gyermekek jogainak védelmét.” (Európai Unióról szóló szerződés 3. cikk (3) bekezdés)⁸⁵

Az Unió Alapjogi Charta 23. cikke szerint: „A nők és férfiak közötti egyenlőséget minden területen, így a foglalkoztatás, a munkavégzés és a díjazás területén is biztosítani kell. Az egyenlőség elve nem akadályozza, hogy az alulreprezentált nem számára különleges előnyöket biztosító rendelkezéseket tartsanak fenn vagy hozzanak meg.”⁸⁶ Ez a bekezdés nyit utat a nők esélyegyenlőségét segítő pozitív akcióknak, illetve pozitív diszkriminációnak, amely túlmutat az egyenlő bánásmód formális korlátain és a tényleges – lényegi – egyenlőség eléréséhez szükséges politikák kialakítását teszi lehetővé. A 157. cikk szerint: „Annak érdekében, hogy ténylegesen biztosítsák a teljes egyenlőséget a férfiak és nők

⁸⁵ Európai Unió Hivatalos Lapja, 2010/C 83/01, 17. o.

⁸⁶ Európai Unió Hivatalos Lapja, 2010/C 83/02, 395. o.

között a munka világában, az egyenlő bánásmód elve nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy bizonyos előnyöket nyújtó intézkedéseket tartsanak fenn vagy fogadjanak el abból a célból, hogy az alulreprezentált nem számára a szakmai tevékenységek folytatását megkönnyítsék, vagy, hogy a szakmai előmenetelükben őket érő hátrányokat megakadályozzák vagy kiegyenlítsék.”⁸⁷ A Közösség valamennyi tevékenysége során „törekedni kell a nemek közötti egyenlőtlenség leküzdésére, és elő kell segíteni a nők és férfiak közötti esélyegyenlőséget”. Ez a közösségi szakpolitikák befolyásolása, a magyar nyelvre nehezen lefordítható „mainstreaming”. A 153. cikk a nők és férfiak esélyegyenlőségéről beszél a munkaerő-piaci esélyekkel és a munkával összefüggő bánásmód terén.

Az 1990-es évek végén a Közösség egyenlő esélyekre vonatkozó politikája elsősorban a pozitív programokra, pozitív diszkriminációra, munkaerő-piaci integrációra, illetve a szakpolitikák befolyásolására (mainstreaming elve) fektette a hangsúlyt.

1.5. Az egyenlő bánásmód jogi védelme Hazánkban

Az új Alaptörvény

Az új Alaptörvény XV. cikke kijelenti, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Továbbá az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Kijelenti, hogy a nők és a férfiak egyenjogúak. És kötelezettséget vállal arra, hogy az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, valamint védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

Az Alapvetés L cikkében azonban kizárja a házasság lehetőségéből az azonos neműeket, azzal hogy kijelenti: Magyarország védi a házasság intézményét, mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot, mint a nemzet fennmaradásának alapját.

⁸⁷ Európai Unió Hivatalos Lapja, 2010/C 83/02, 118. o.

Törvény az Egyenlő Bánásmódról és az Esélyegyenlőség Előmozdításáról

Az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód alapvető jogforrása hazánkban a 2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról. Röviden tekintsük át e fontos törvény alapvető rendelkezéseit!

Az egyenlő bánásmód követelményét minden állami és közintézmény, illetve minden olyan intézmény, amely közösségi forrásokból nyer finanszírozást köteles megtartani.⁸⁸ Tárgyi oldalról pedig a törvény külön kiemeli a foglalkoztatási jogviszonyt.

Azonban vannak kivételek, akikre nem vonatkozik a törvény. Eszerint, a törvény hatálya nem terjed ki: a családjogi jogviszonyokra, a hozzátartozók közötti jogviszonyokra, az egyházi jogi személyeknek az egyházak hitéleti tevékenységével közvetlenül összefüggő jogviszonyaira, valamint a társadalmi szervezetek, a jogi személyek, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek tagjai közötti, a tagsággal összefüggő jogviszonyokra.

⁸⁸ a) a magyar állam,

b) a helyi és kisebbségi önkormányzatok, ezek szervei,

c) a hatósági jogkört gyakorló szervezetek,

d) a fegyveres erők és a rendvédelmi szervek,

e) a közalapítványok, a köztestületek,

f) a közszolgáltatást végző szervezetek,

g) a közoktatási és a felsőoktatási intézmények (a továbbiakban együtt: oktatási intézmény),

h) a szociális, gyermekvédelmi gondoskodást, valamint gyermekjóléti szolgáltatást nyújtó személyek és intézmények,

i) a muzeális intézmények, a könyvtárak, a közművelődési intézmények,

j) az önkéntes kölcsönös biztosítópénztárak, a magánnyugdíj pénztárak,

k) az egészségügyi ellátást nyújtó szolgáltatók,

l) a pártok, valamint

m) az a)-l) pontok alá nem tartozó költségvetési szervek jogviszonyaik létesítése során, jogviszonyaikban, eljárásaik és intézkedéseik során (a továbbiakban együtt: jogviszony) kötelesek megtartani.

A törvény védi mindazokat a személyeket vagy csoportokat, akik az alábbi valós vagy vélt tulajdonságokkal, jellemzőkkel rendelkeznek:

- nem,
- faji hovatartozás,
- bőrszín,
- nemzetiség,
- nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás,
- anyanyelv,
- fogyatékoság,
- egészségi állapot,
- vallási vagy világnézeti meggyőződés,
- politikai vagy más vélemény,
- családi állapot,
- anyaság (terhesség) vagy apaság,
- szexuális irányultság,
- nemi identitás,
- életkor,
- társadalmi származás,
- vagyoni helyzet,
- foglalkoztatási jogviszony vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama,
- érdekképviselőhez való tartozás,
- egyéb helyzet.

Ezeket a tulajdonságokat összefoglalóan *védett tulajdonságoknak* nevezzük.

A törvény tényállásokban rögzíti azokat a nem kívánatos cselekvéseket, melyeket, ha bárki, akire a törvény hatálya vonatkozik, megvalósít, az törvényt sértést követ el, ami jogkövetkezményeket von maga után. Ilyen tényállások:

- a közvetlen hátrányos megkülönböztetés,⁸⁹
- a közvetett hátrányos megkülönböztetés,⁹⁰
- a zaklatás,⁹¹
- a jogellenes elkülönítés,⁹²
- és a megtorlás.⁹³

⁸⁹ Egy személy vagy csoport védett tulajdonsága miatt részesül más, összehasonlítható helyzetben levő személyhez vagy csoporthoz képest kedvezőtlenebb bánásmódban.

⁹⁰Közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a védett tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat más, összehasonlítható helyzetben lévő személyhez vagy csoporthoz képest lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz.

⁹¹ Zaklatásnak minősül az az emberi méltóságot sértő magatartás, amely az érintett személynek a védett tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegényítő vagy támadó környezet kialakítása. A zaklatás és a szexuális zaklatás egyaránt megvalósítható aktív és passzív magatartással, egyszeri és folyamatos, rendszeresen visszatérő cselekményekkel, illetve arra irányuló szándék hiányában is. Figyelembe kell venni az adott eset összes körülményét, különösen az elhangzó kijelentéseket, azok jellegét. Amennyiben a panaszos munkáltatónak nem minősülő természetes személy (például a zaklató munkatárs) felelősségre vonását kívánja elérni, akkor azt az igényét kizárólag személyiségi jogi perben, bíróságon tudja érvényesíteni. Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 384/5/2008.(IV.10.) TT. sz. állásfoglalása a zaklatás és a szexuális zaklatás fogalmáról. www.egyenlobanasmod.hu

⁹² Jogellenes elkülönítésnek minősül az a rendelkezés, amely a védett tulajdonságai alapján egyes személyeket vagy személyek csoportját a velük összehasonlítható helyzetben lévő személyektől vagy személyek csoportjától - anélkül, hogy azt törvény kifejezetten megengedné - elkülönít.

⁹³ Megtorlásnak minősül az a magatartás, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárást indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben, ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget.

A meglévő hátrányok kompenzálására azonban van lehetőség, a hátrányos megkülönböztetés vádja nélkül. Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését ugyanis az a rendelkezés, amely egy kifejezetten megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul, ha az

- törvényen vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeleten, illetve kollektív szerződésen alapul, és határozott időre vagy határozott feltétel bekövetkeztéig szól, vagy
- a párt ügyintéző és képviseleti szervének megválasztása, valamint a pártnak a választási eljárásról szóló törvényben meghatározott választásokon történő jelöltállítása során a párt alapszabályában meghatározott módon érvényesül.
- valamint nem sért alapvető jogot, nem biztosít feltétlen előnyt, és nem zárja ki az egyéni szempontok mérlegelését.

Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt több jogi eljárás is indítható, mint pl. személyiségi jogi per, munkaügyi per, fogyasztóvédelmi, szabálysértési eljárás. E jogok ezeknek az eljárásoknak a során érvényesíthetők. Önálló szervezet is létrejött a jogsértések elbírálására.⁹⁴

Mi a közérdekű igényérvényesítés? Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt bíróság előtt személyiségi jogi pert, valamint munkaügyi pert indíthat: *az ügyész, a hatóság, a társadalmi és érdek-képviseleti szervezet*, ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése olyan tulajdonságon alapult, amely az egyes ember személyiségének lényegi vonása, és a jogsértés *személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti.*⁹⁵

⁹⁴ Az Egyenlő Bánásmód Hatóság: (EBH) 362/2004. (XII.26.) Kormány Rendelet az felállította az Egyenlő Bánásmód Hatóságot és rendelkezett eljárásának részletes szabályairól. Az eljárás során bizonyítani kell, hogy

- a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot hátrány érte, és
- a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport a jogsértéskor - ténylegesen vagy a jogsértő feltételezése szerint - rendelkezett a meghatározott valamely védett tulajdonsággal.

Mi történik, ha ezt bizonyították? A megsértéssel vádolt félnek kell bizonyítania, hogy megtartotta, vagy az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.

⁹⁵ A közérdekű igényérvényesítés lényege az, hogy nem közvetlenül a jogsérelmet szenvedett személy fordul a jogainak érvényesítése érdekében a bírósághoz vagy más hatósághoz, hanem valamely szervezet a saját jogán lép fel vagy indít eljárást. Ezt a lehetőséget a jog azért adja meg a szervezetnek, mert valamely fontos

Társadalmi vagy érdekvédelmi szervezet, meghatalmazás alapján képviselőt nyújthat ezekben az ügyekben a jogsérelmet szenvedettek számára. Ebben az esetben a társadalmi szervezetet megilletik a fél jogai.

Az EBH tárgyalás megtartását rendelheti el, szakértőt vehet igénybe az eljárás során. A bizonyítási eljárásban tesztelheti az eljárás alá vont személyt, amelynek az eredménye bizonyító erővel bír.

A törvény megszegése esetén az EBH a következő büntetéseket szabhatja ki:

- Elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését
- Megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását
- A jogsértést megállapító határozatát nyilvánosságra hozhatja
- Bírságot szabhat ki
- Külön törvényben meghatározott jogkövetkezményt alkalmazhat

Az egyenlő bánásmód követelménye különösen az alábbi területeken kell, hogy érvényesüljön:

- Foglalkoztatás
- Szociális biztonság és egészségügy
- Lakhatás
- Oktatás és képzés
- Áruk forgalma és szolgáltatások igénybevétele

Az EBH Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testületet állít fel, mely 6 főből áll, tagjai tekintélyes civil közéleti szereplők, akik részt vesznek a törvények előkészítésében és véleményezésében.

társadalmi érdek fűződik ahhoz, hogy bizonyos jogsértések feltétlenül kivizsgálásra kerüljenek, még abban az esetben is, ha a sérelmet elszenvedett áldozat/ok nem tudják, vagy nem akarják jogaikat érvényesíteni.

A kormány kötelezettsége az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésére az, hogy kialakítsa az Esélyegyenlőségi Programot.⁹⁶

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló törvény külön kiemeli a érvényesítés fő területei között a foglalkoztatást. Eszerint sérül az egyenlő bánásmód követelménye, ha a munkáltató a munkavállalóval szemben közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést alkalmaz:

- a munkához való hozzájutásban, különösen nyilvános álláshirdetésben, a munkára való felvételben, az alkalmazási feltételekben;
- a foglalkoztatási jogviszony vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesítését megelőző, azt elősegítő eljárással összefüggő rendelkezésben;

⁹⁶ A programnak tartalmaznia kell:

- helyzetelemzést, valamint
- a társadalmi szemlélet kedvező irányú megváltoztatásához szükséges intézkedéseket,
- a jogsértésekkel szembeni fellépés lehetőségeire vonatkozó felvilágosító intézkedéseket,
- a hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci helyzetének javításához, valamint a munkaerő-piaci aránytalanságok csökkentéséhez szükséges intézkedéseket,
- a hátrányos helyzetű csoportok részvételének növeléséhez szükséges intézkedéseket a döntéshozatal valamennyi szintjén,
- a munkáltatóknak a Program eredményességében való érdekeltségét növelő állami intézkedéseket,
- a hátrányos helyzetű csoportoknak az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek elősegítéséhez szükséges intézkedéseket,
- a hátrányos helyzetű csoportok részvételének növeléséhez szükséges intézkedéseket a köz- és felsőoktatásban, valamint
- a kitűzött célok megvalósításához szükséges jogalkotási feladatok meghatározását.

- a foglalkoztatási jogviszony vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesítésében és megszüntetésében;
- a munkavégzést megelőzően vagy annak folyamán végzett képzéssel kapcsolatosan;
- a munkafeltételek megállapításában és biztosításában;
- a foglalkoztatási jogviszony vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony alapján járó juttatások, a munkabér megállapításában és biztosításában;
- a tagsággal vagy részvétellel kapcsolatban a munkavállalók szervezeteiben;
- az előmeneteli rendszerben;
- a kártérítési, valamint a fegyelmi felelősség érvényesítése során.

Az egyenlő bánásmód követelménye nem csupán a fent ismertetett törvényben jelenik meg, hanem olyan horizontális jellegű, átfogó elv, amely áthatja az egész jogrendszert, de különösen érvényesül bizonyos sajátos területek jogi szabályozásában. Ennek értelmében az egyenlő bánásmódról szóló rendelkezéseket tartalmaz a Munka Törvénykönyve,⁹⁷ közoktatási⁹⁸ és felsőoktatási törvény,⁹⁹ egészségügyi törvény¹⁰⁰, stb.

1.6. Az esélyegyenlőség érvényesülése a foglalkoztatáspolitikában

1.6.1. Az Európai Unió

Az esélyegyenlőség uniós politikáinak a foglalkoztatás területén való megvalósításának hatékony eszköze az *Európai Szociális Alap*¹⁰¹, amely forrásai a tagállamok számára elérhetőek annak

⁹⁷ 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvről

⁹⁸ 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról

⁹⁹ 2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról

¹⁰⁰ 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről

¹⁰¹ Az Európai Szociális alapot 1957-ben a Római Szerződés hozta létre, így ez a legrégebbi Strukturális Alap. Lényegi célja, a foglalkoztatottság arányának növelése. A II. Világháború utáni időkben a munkások Európán belüli migrációjára koncentrált, később a fiatalok és az alacsonyban képzettek munkanélkülisége ellen küzdött. A jelenlegi periódusban, fő feladata azoknak a munkaerő-piaci segítése, akik akadályozottak a

érdekében, hogy a hátrányos helyzetű vagy leszakadt csoportok számára felzárkóztató, az integrációt lehetővé tevő programokat, szakpolitikákat alakítsanak ki. Az ESZA olyan tevékenységeket támogat a tagállamokban, amelyek a munkaerő-piachoz való hozzáférés kapcsán, illetve a munkahelyen jelentkező hátrányos megkülönböztetés ellen küzdenek, így többek között olyan projekteket, amelyek:

- A munkaerő-piacra való visszajutást és visszailleszkedést lehetővé tevő utakat alakítanak ki a hátrányosan megkülönböztetett csoportok számára;
- Növelik a sokszínűség elfogadását a munkahelyeken a hátrányos megkülönböztetés leküzdése és a tudatosság növelése céljából;
- Bátorítják az aktív időskor támogatását és az idősebb munkavállalók visszailleszkedését;
- Növelik a migránsok munkavállalását és ezzel erősítik társadalmi integrációjukat.

A nők munkaerő-piaci részvételének érdekében tett pozitív intézkedéseken felül az ESZA bevezette a nemek közötti egyenlőség érvényesítésének elvét, és 2000-ben pedig napvilágot látott az EQUAL kezdeményezés, mely új módszereket volt hivatott kidolgozni a munkaerő-piacon érvényesülő hátrányos megkülönböztetés és egyenlőtlenség megoldására. Küldetésének része volt az is, hogy előmozdítsa a befogadóbb munkaerő-piacot a nem, faji vagy etnikai származás, vallás, hit, fogyatékoság, életkor vagy szexuális irányultság alapján való hátrányos megkülönböztetés, illetve kirekesztés elleni harc révén.

A jelenlegi, 2007–2013 közötti időszakban az alap fő célkitűzése a munkavállalók, vállalkozások és vállalkozók alkalmazkodóképességének javítása a gazdasági változások hatékonyabb előrejelzése és pozitív kezelése által. Azonban továbbra is foglalkozik a foglalkoztatást érintő problémákkal, biztosítja a munkaerő-piachoz való hozzáférést és előmozdítja a munkavállalást. Egyúttal arra is törekszik, hogy megelőzze a társadalmi kirekesztést és leküzdje a hátrányos megkülönböztetést azáltal, hogy biztosítja a „hátrányos helyzetű munkavállalók” befogadását és integrációját.

munkatalálásban, mint a nők, a fiatalok, az idősek és a fogyatékosággal élő emberek. Az ESZA a vállalkozásokat is segíti, illetve a változásokhoz történő adaptáció képességét.

1.6.2. Nemzeti politikák

Az Unió által ösztönzött és támogatott nemzeti akciótervek, melyek a hátrányos helyzetű munkavállalók¹⁰² foglalkoztatásának elősegítését szolgálják, s melyek önálló stratégiai területként kerülnek megfogalmazásra az adott ország jogrendjében: úgy, mint fogyatékoságügyi stratégia, Roma stratégia, nő politika.

1.6.3. Intézményi politikák: Az esélyegyenlőség biztosítása a foglalkoztatás során

Az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek esélyegyenlőségi tervet elfogadni¹⁰³ annak érdekében, hogy megvalósuljon a hátrányos helyzetű munkavállalók esélyegyenlősége a foglalkoztatás során. Az esélyegyenlőségi tervet az adott munkáltató munkavállalóit képviselő szervezet (szakszervezet, üzemi tanács) és a munkáltató közösen fogadják el egy általuk meghatározott időre, mely általában 3-5 év. Az esélyegyenlőségi tervnek az a feladata, hogy elemezze az adott munkahelyen dolgozó hátrányos helyzetű munkavállalók helyzetét, kidolgozza az esélyegyenlőségük biztosításának stratégiáját és hozzárendelje a megvalósítás eszközeit. A törvény hátrányos helyzetű munkavállalóként jelöli meg a fogyatékos személyek, nők, a negyven évnél idősebb munkavállalók, a romák, valamint a két vagy több, tíz éven aluli gyermeket nevelő munkavállalók vagy tíz éven aluli gyermeket nevelő egyedülálló munkavállalók csoportját.¹⁰⁴ Az esélyegyenlőségi tervnek ki kell terjednie a bérek, a megfelelő munkakörülmények, a szakmai előmenetel, a képzések, a

¹⁰² Hátrányos helyzetű munkavállalónak minősül a 68/2001/EK rendelet alapján: minden olyan 25. életévét be nem töltött személy, aki még nem állt rendszeres, fizetett alkalmazásban. Minden olyan súlyos testi, szellemi, vagy lelki betegségből fakadó fogyatékosággal élő személy, aki ennek ellenére képes belépni a munkaerő-piacra. Minden olyan, a Közösség területére munkavégzés végett beköltöző, már beköltözött, vagy ott letelepedett migráns munkavállaló, aki nyelvi képzésre szorul. Minden olyan személy, aki legalább 3 éves kihagyás után újra dolgozni kíván, különösen azok, akik munkájukat a családi élet és a hivatás összeegyeztetésének nehézségei miatt adták föl, a munkába állás utáni első 6 hónapban. Minden olyan 45. életévét betöltött személy, aki nem szerzett középfokú, vagy azzal egyenértékű szakképesítést. Minden hosszú távon, azaz megszakítás nélkül 12 hónapig munkanélküli személy, a munkába állás utáni első 6 hónapban.

¹⁰³ 2003. évi CXXV. tv. az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról

¹⁰⁴ 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről 70/A. §.

munkavédelmi előírások, illetve a foglalkoztatást érintő bármely program vizsgálatára és a megfelelő feltételek biztosítására.

Tardos Katalin (2011) vizsgálatokat végzett az esélyegyenlőségi politika intézményesültségével kapcsolatban, melyben az alábbi intézmények meglétét vette górcső alá:

- Esélyegyenlőségi terv
- Esélyegyenlőségi stratégia
- Esélyegyenlőségi referens, koordinátor
- Esélyegyenlőségi munkacsoport
- Sokszínűségi politika
- Anti-diszkriminációs szabályzatok
- Anti-diszkriminációs képzés
- Zaklatásra vonatkozó szabályzat/eljárásrend
- Az esélyegyenlőségi gyakorlat monitorozása
- Ha van etikai kódexük, tartalmaz-e a munkahelyi sokszínűség, esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód biztosítására vonatkozó irányelveket
- Pályázat társadalmi, esélyegyenlőségi díjakra
- Hány éve foglalkoznak szervezeti szinten esélyegyenlőséggel (1 vagy több)
- A dolgozói elégedettségvizsgálat kitér-e az esélyegyenlőségi szempontokra
- Van-e kapcsolatuk hátrányos helyzetű munkavállalókat segítő civil szervezetekkel.

A kutatás eredményeként kiderült, hogy a megvizsgált munkáltatók:

- majdnem fele legalább egy éve foglalkozik az esélyegyenlőség kérdéseivel,
- csaknem 40%-ának van etikai kódexe, mely tartalmaz a munkahelyi sokszínűsége, esélyegyenlőségre és az egyenlő bánásmód biztosítására vonatkozó irányelveket;
- 33 %-ának van kapcsolata hátrányos helyzetű munkavállalókat segítő civil szervezetekkel;
- csaknem negyedének esetében a dolgozói elégedettségvizsgálat kitér az esélyegyenlőségi szempontokra;
- 22 %-uknak van esélyegyenlőségi terve;
- és 15 %-uknak van antidiszkriminációs szabályzata.

Ehhez képest mégis jelentős az az adat, hogy a munkáltatók nagyon kevés számú olyan tényleges intézkedést tettek, melyek jeleznék az esélyegyenlőségi politika intézményesültségét.

Semmilyen intézkedést nem tett a megvizsgált munkaadók 30 %-a, 1 - 3 intézkedést tett 38 %-uk, 4 – 6 intézkedést 23 %-uk, ennél több intézkedést pedig csupán 9 %-uk tett. Ez azt mutatja, hogy bár papíron szerepelnek az esélyegyenlőségét előmozdító intézkedések, mégis a valóságban igen kevés olyan munkáltató van, akik tényleges intézkedéseket tesznek az intézményi politikák megvalósítása érdekében.

1.6.4. Területi politikák - Települési Esélyegyenlőségi Programok

A területpolitika az ország fejlesztésével kapcsolatos területi jellegű célkitűzések konzisztens rendszere, melyet valamennyi fejlesztéspolitikának szem előtt kell tartania. Míg a területfejlesztés azon fejlesztési beavatkozások (tevékenységek) csoportja – és ezekhez kapcsolódó tevékenységek szélesebb köre – melyek meghatározóan területi célokat (pl. területi felzárkózás) szolgálnak, illetve egy adott területegység integrált fejlesztését valósítják meg.

A legújabb értelmezés szerint a területpolitika céljainak elérését öt pillér szolgálja:

- klasszikus területfejlesztési beavatkozások (nem csak országos szinten jelen lévő),
- területileg integrált szakpolitikák,

- a területrendezés,
- regionális politikák.

A vidékfejlesztés a komplex területfejlesztés speciális ága, fő funkciója az ország területileg hatékony működésének, kiegyensúlyozott területi fejlődésének megteremtése, értelemszerűen a területi leszakadás mérséklése is.

A területi hátrányokat bemutató korábbi fejezetben leírt¹⁰⁵ kiegyensúlyozatlan állapotok felszámolása érdekében olyan komplex területfejlesztési politikák kerültek bevezetésre, amelyek 2010-ig az *Új Magyarország Fejlesztési Tervben*, 2010 után pedig az *Új Széchenyi Tervben* kerültek megfogalmazásra. Ezek a politikák uniós források bevonásával igyekeznek olyan gazdasági és társadalmi modernizációs programot megvalósítani, amelynek lényegi része a vidéki, különösen a hátrányos helyzetű térségekben élő emberek foglalkoztatásának előmozdítása.

Az egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőségről szóló törvény rendelkezése szerint a települések olyan esélyegyenlőségi programot hozhatnak létre, amellyel a saját területükön élő hátrányos helyzetű emberek és csoportok helyzetének előmozdítását valósítják meg. A szabályozás az önkormányzati öngondoskodás erőire építve kívánta előmozdítani az esélyegyenlőség ügyét. Az esélyegyenlőségi programok megalkotásának külső motivációjaként olyan kormányzati politikát alakítottak ki, melyben az Európai Unió és kormányzati támogatások odaítélésének feltételeként jelölték meg azok meglétét. A helyi esélyegyenlőségi programok

- elemzik a településen élő hátrányos helyzetű csoportok helyzetének alakulását;
- meghatározzák az e csoportok esélyegyenlőségét elősegítő célokat, kiemelt figyelmet fordítva a lakhatásra, oktatásra, egészségügyre, foglalkoztatásra, valamint a szociális helyzetre;
- megállapítják a célok megvalósításának forrásigényét és végrehajtásuk tervezett ütemezését.

A települési önkormányzat a létrehozást követő évben a program teljesítéséről éves jelentést fogad el. A helyi önkormányzat intézkedési tervének tartalmaznia kell az adott településen tanulók esélyegyenlőségét szolgáló intézkedéseket (közoktatási esélyegyenlőségi program). A közoktatás-

¹⁰⁵ Jelen tanulmány: A területi egyenlőtlenségek hatása a foglalkoztatásra és a munkanélküliségre

fejlesztési projektek, illetve kiegészítő támogatások odaítélésének egyre gyakoribb feltétele közoktatási esélyegyenlőségi program készítése.

Az esélyegyenlőségi programok kialakítása és főként megvalósítása azonban sok kétséget vet fel.

A Jelenkutató Intézet a „Ne hagyj magad”¹⁰⁶ program keretében vizsgálatot végzett¹⁰⁷ a települési esélyegyenlőségi és közoktatási esélyegyenlőségi programok körében, (Kiss M. et al. 2008) mely eredményeként megállapítást nyert, hogy a 20000 fős lakosságszámmal rendelkező települések önkormányzatai közül csupán felének van esélyegyenlőségi terve (ami a szervezetre, mint munkáltatóra vonatkozik) és programja (amely a településen élő emberek esélyegyenlőségét célozza) is együtt. Valamelyest magyarázatul szolgál a törvényi rendelkezés megfogalmazása maga, miszerint a települési esélyegyenlőségi programot nem kötelező elkészíteni, csupán elkészítheti a települési önkormányzat. Az önkormányzati társulásoknak csupán 10%-a készített esélyegyenlőségi programot. A területi összehasonlításban legrosszabb eredményt a budai kerületek érték el, amelyek egyharmada a munkaszervezetre vonatkozó kötelező esélyegyenlőségi tervvel, és a településre vonatkozó esélyegyenlőségi programmal sem rendelkezik, mindkettővel viszont csak az önkormányzatok 16,7 százaléka rendelkezik. Legjobban a keleti országrész kisebb települései teljesítettek, hiszen közöttük egyetlen sem volt, amelyik legalább az egyikkel ne rendelkezne, tervvel és programmal pedig az önkormányzatok fele rendelkezett. Összességében az esélyegyenlőségi programok tekintetében a vizsgálat nagyarányú elmaradást tapasztalt, de bizakodásra ad okot, hogy a pályázati kényszer egyre inkább rákényszeríti az önkormányzatokat ezek elkészítésére. Ezt az ok – okozati összefüggést igazolják a közoktatási esélyegyenlőségi tervek is, miszerint ez a vizsgált települések 90%-ában elkészült, melynek oka részben a közoktatási törvény, részben pedig az, hogy csak a program megléte esetén érhetőek el a forrásokat nyújtó pályázatok.

Fontos megállapítása a vizsgálatnak, hogy amíg nem rendelkeznek források a különböző programok tervek megvalósításához, addig csak formálisan „kiszignálható kötelezettségek” lesznek az önkormányzatok számára, vagy még azok sem (Kiss M. et al. 2008: 3).

A vizsgálat összecsapott, sematikus esélyegyenlőségi tervekről beszél, mely elkészítésébe ritkán voltak be külső szakértőt, a helyzetelemzés elkészítéséhez nem folytattak alapos vizsgálatot,

¹⁰⁶ A Kézenfogva Alapítvány, a Szimbiózis Alapítvány és az Autisták Országos Szövetsége által az EU finanszírozásával működtetett antidiszkriminációs program.

¹⁰⁷ A kutatás az ország teljes lakosságát lefedte (Kiss M. et al. 2008: 6).

hiányoztak a konkrét intézkedések, határidők. A programok és tervek elkészítése során komoly gondot jelent a hátrányos helyzetű csoport fogalmának meghatározása, az adatok beszerzése, és összegyűjtése. A vizsgált önkormányzatok 70%-ában semmilyen szintű felelőse sem volt az esélyegyenlőségi ügyeknek.

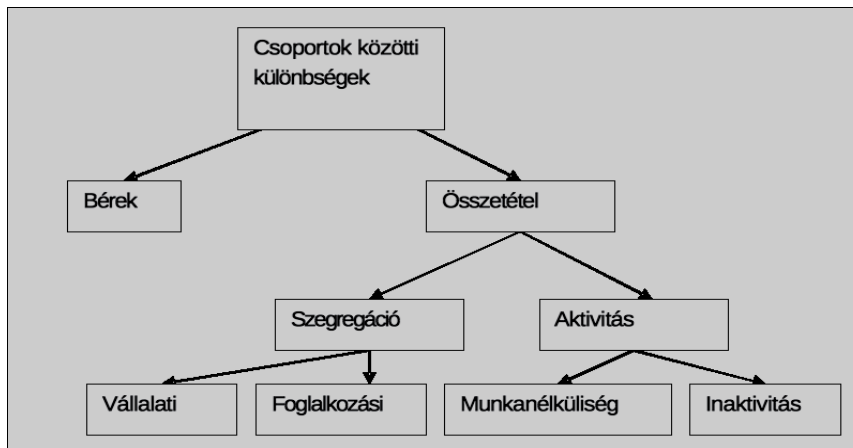
ÖTÖDIK RÉSZ:

A munkaerő-piaci szempontból sérülékeny társadalmi csoportok

1. A munkapiaci diszkrimináció a hátrányos helyzetű csoportokkal szemben

Mint már eddig bemutattuk, a munkaerő-piaci diszkrimináció hátterében a társadalom és intézményei struktúrájában, folyamataiban kódolt működési gyakorlatok vannak, de az emberek attitűdjeiben, nézetrendszerében, és a társadalmi mítoszokban egyaránt gyökerezhetnek.

A megfigyelhető munkaerő-piaci különbségek típusait Lovász – Telegdy (2009) a következő táblázatban foglalták össze.

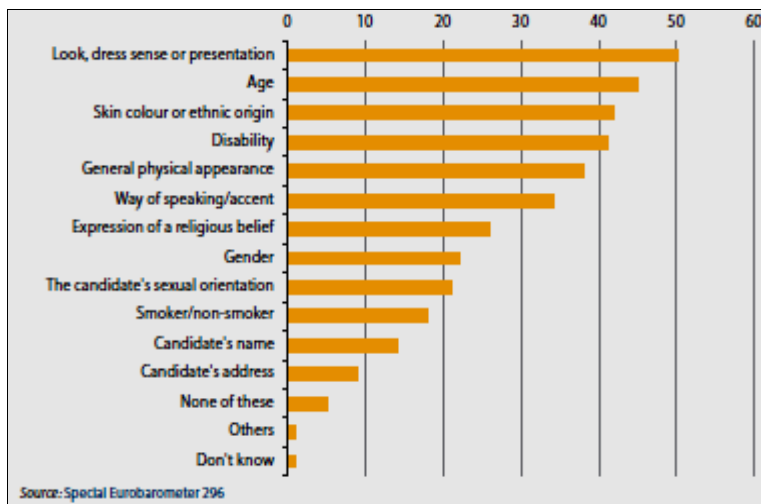


24. ábra: A megfigyelhető munkaerő-piaci különbségek típusai;
Forrás: Lovász A. – Telegdy Á.: Munkaerő-piaci diszkrimináció: 48¹⁰⁸

A hátrányos megkülönböztetés a munkafelvétel, a munkába kerülés során és a foglalkoztatás során egyaránt megvalósulhat. A munkafelvétel során alkalmazott diszkrimináció tendenciózusan zár ki bizonyos jellemzőkkel rendelkező csoportokat a foglalkoztatásból. Érdekes megvizsgálni az EU 27

¹⁰⁸ Lovász A. – Telegdy Á.: Munkaerő-piaci diszkrimináció – Típusok, mérési problémák, empirikus megoldások In: Munkaerő-piaci Tükör 2009, 46 – 66 p.

országában felvett vizsgálat adatait, melyben jól látható, hogy milyen külső, a foglalkoztatási követelményektől eltérő jellemzők alapján hozzák meg döntéseiket a munkáltatók.



25. ábra: Nézetek a foglalkoztatási diszkriminációról, amikor a munkáltató két egyenlő végzettségű és képességű jelölt közül választ, EU 27, 2008. február – március;

Forrás: Combating Poverty, EUROSTAT 2010: 25

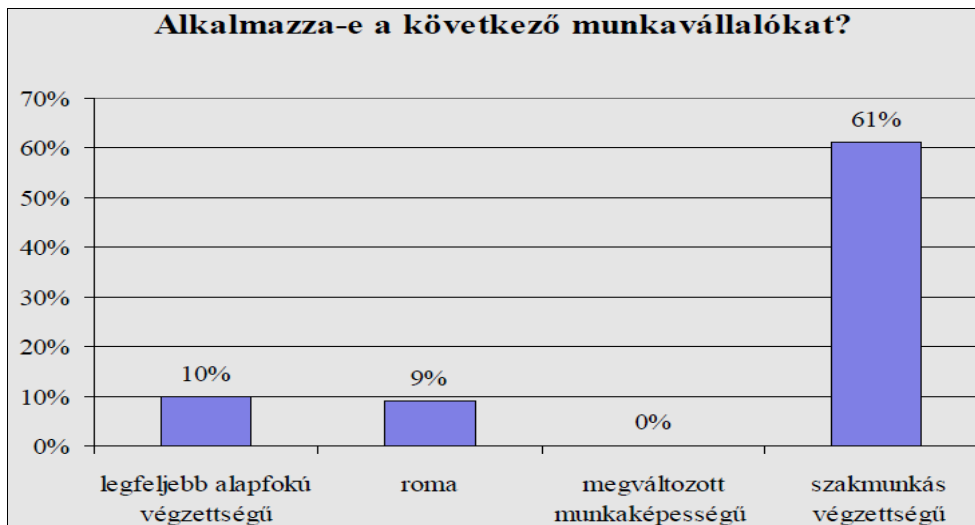
A fenti táblázat szerint a döntést leginkább befolyásoló tényezők erősségi sorrendben a következők:

- a külső kinézet, öltözködés, a megjelenés;
- ezt követi az életkor (más forrásból származó adatok alapján valószínűsíthetjük, hogy az idősebb korúak hátrányos megkülönböztetését jelenti);
- majd a következő meghatározó jellemző a bőr szín, vagy etnikai hovatartozás;
- ezt követi a fogyatékoság;
- majd az általános fizikai megjelenés;
- az akcentus, beszéd mód;
- majd a vallási hovatartozás kinyilvánítása;

- a társadalmi nem (gender);
- a jelentkező szexuális orientációja;
- az, hogy dohányzó-e vagy sem;
- a jelentkező neve;
- a jelentkező címe.

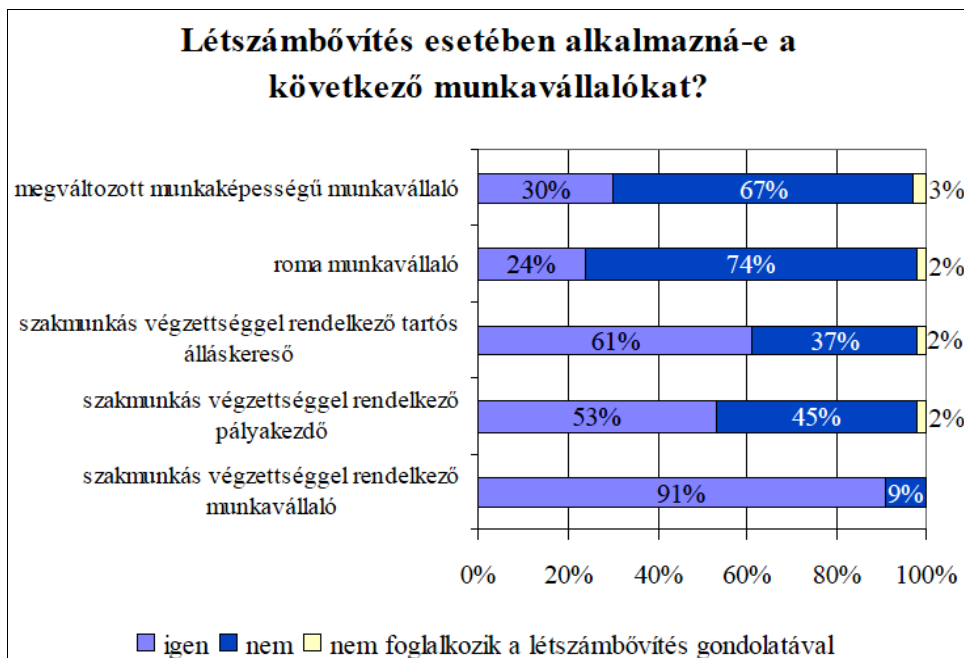
Különösen figyelemre méltó az az adat, hogy az életkor, a bőrszín, az etnikai hovatartozás, és a fogyatékoság ténye milyen nagymértékben befolyásolja a munkáltatókat a munkaerő kiválasztásakor. Ez egyértelműen azt jelenti, hogy a nem megfelelő életkorú, bőrszínű és fogyatékos jelöltek nem számíthatnak kedvező eredményre.

A magyar kutatások hasonló eredményre vezettek. A következő oszlopos diagram azt mutatja meg, hogy a magyar munkáltatók milyen mértékben alkalmaznak hátrányos helyzetű munkavállalókat.



26. ábra: A hátrányos helyzetű csoportok alkalmazása; Forrás: BVKI, 2010: 28

A hátrányos helyzetű csoportokkal szembeni előítéletek működését jól mutatja az a táblázat, amely a munkáltatók jövőbeli létszámbővítési terveit mutatja.



27. ábra: Létszámbővítési tervek az egyes munkavállalói csoportokat illetően;

Forrás: BVKI, 2010: 29

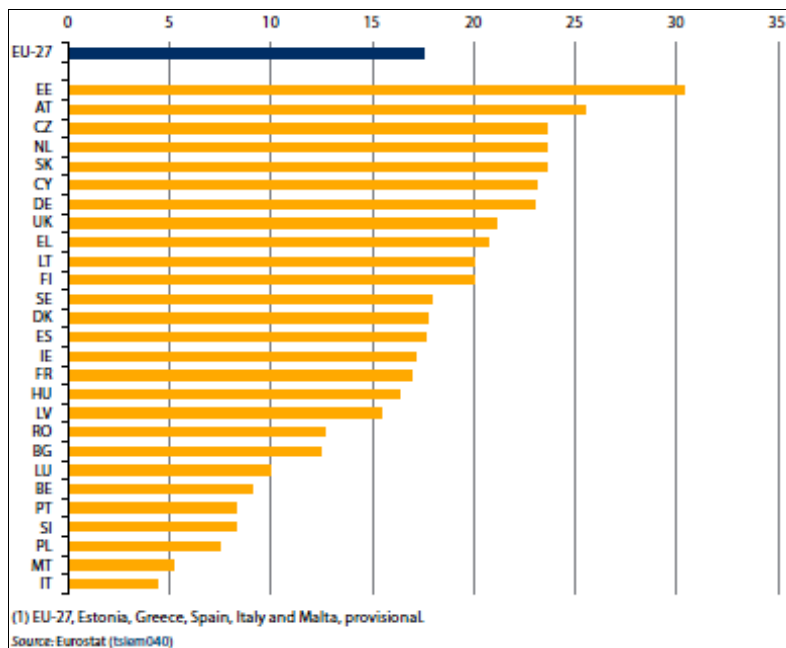
Világosan látható, hogy a munkáltatók „nem” választ a legmagasabb arányban a megváltozott munkaképességűek (67%), és a roma munkavállalók (74%) esetében adták. Magas a nemek aránya a szakmunkás képesítéssel rendelkező pályakezdők vonatkozásában is (45%).

A munkáltatók legnagyobb része akkor sem alkalmazna hátrányos helyzetű munkavállalót, ha ehhez jelentős előnye fűződne. 56%-uk akkor sem alkalmazna ilyen munkavállalót, ha nem találna mást a munkakör betöltésére, és 53%-uk akkor sem, ha jelentős adókedvezményt, vagy állami támogatást kapna alkalmazásuk után (BVKI, 2010: 30).

A munkaerő összetétele a munkaerő-piac több szintjén más-más formában jelentkezik (Lovász A. – Telegdy Á. 2010: 48). Az egyik szint a munkapiaci aktivitás szintje, azaz az egyes bizonyos jellegzetességgel bíró csoportok milyen mértékben vannak jelen a munkaerő-piacon. „A kisebbségi csoportokra általában nagyobb arányban jellemző az elkeseredés, a munkapiacról való végleges visszavonulás” (Köllő, 2005)¹⁰⁹. Tehát, ők jellemzőbben találhatók meg az inaktívak körében, mint az átlagos, regisztrált munkanélküliek körében. A hátrányos megkülönböztetés lehetséges másik szintje a foglalkoztatási szegregáció, mely részben megfigyelhető foglalkozásonként, vagy iparáganként, részben pedig vállalaton belüli elkülönülésként. A hátrányos megkülönböztetés azonban nem ér véget a sikeres alkalmazással. A foglalkoztatás során további tipikus megkülönböztetési formák érhetik a hátrányos helyzetű csoportokat.

A csoportok közötti különbségek részben a bérekben jelenhetnek meg, részben a munkahelyi előrehaladás területén, de leggyakrabban a vezető beosztások elnyerése, különösen a felsőszintű vezetői pozíciók elnyerése tekintetében. A foglalkoztatottak bérezésbeli különbségeit elsősorban a nemek közötti különbségekben, illetve az etnikai csoportok bérkülönbségeinek vonatkozásában szokás mérni. A nemek közötti bérkülönbségek a női munkavállalók bérének 17,5%-os alulmaradását mutatják átlagosan a férfi munkavállalókhöz képest az EU 27 tagállamában.

¹⁰⁹ Hivatkozza Lovász Á. – Telegdy Á. 2010. 48. p.



28. ábra: A nemek közötti fizetési különbségek, 2007 (a férfiak és nők közötti különbségek az átlagos bruttó órabér, mint a férfiak átlagos bruttó órabér keresete); Forrás: Combating Poverty, EUROSTAT 2010: 26

A táblázatból látható, hogy hazánk az európai országok középmezőnyében van, a kb. 16,5 %-os bérkülönbséggel a férfiak és a nők között. Az összehasonlítás alapja az azonos végzettségű, hasonló munkakörben dolgozó és hasonló korú munkavállalók bére.

Lovász–Telegdy a diszkrimináció mérésének nehézségeit fejtegetve olyan összefüggéseket keres, melyek magyarázzák, és egyben indokolják is a diszkriminációt. A nők vonatkozásában biológiai okokat találnak a háttérben, az etnikai kisebbségek esetében szocializációs, kulturális okokat. Ez a megközelítés azonban alapjaiban téves. Ezt akkor értjük meg, ha megvizsgáljuk az általunk kialakított kétszintű egyenlőtlenség fogalmát. Az első szintű egyenlőtlenségek olyan jellegzetességekből generálódnak, melyek egy bizonyos társadalmi kontextusban értelmezve negatív jelentéssel bírnak (pl. nő, idős, cigány), és ezek a negatív tulajdonítások vezetnek a második szintű – pl. foglalkoztatási – egyenlőtlenségekhez strukturális vagy magatartási diszkrimináció útján. Az alapvető leminősítés tehát a neutrális tulajdonságok negatívvá minősítése során történik meg, a munkaerő-piacon megjelenő ember már hordozza ezt a negatív minősítést, mely hátránnyá

kumulálódik. Tehát a foglalkoztatás során megjelenő diszkriminatív magatartás reflexiója és egyben megerősítése a már meglévő diszkriminált állapotnak, ezért megerősítő diszkriminációnak tekinthető. Az a magyarázat, amely a munkavállaló valamilyen tulajdonságában kívánja racionalizálni, úgymond érthetővé tenni a hátrányos megkülönböztetést, azért téves, mert legitimálja az olyan tulajdonságokra adott negatív reakciókat, amelyek már meglévő diszkriminatív állapotot tekintenek adotttnak és elfogadottnak.

2. A fogyatékos személyek¹¹⁰, egészségkárosodott¹¹¹, rokkant¹¹² és megváltozott munkaképességű¹¹³ személyek foglalkoztatása

A hátrányos helyzetű csoportok közül ebben az esetben minden olyan aktív korú személyről beszélünk, akik valamilyen formában akadályozottak a munkavállalásban, illetve az elsődleges munkaerő-piacra való bekerülésük, vagy egyéb foglalkoztatásuk állami beavatkozást igényel. A 2007 óta új koncepcióban folyó jogszabályalkotás egyik célja az, hogy a korábbi években végzett vizsgálatok eredményeiből okulva a fent felsorolt, a munkavállalásban akadályozott személyek jogi és foglalkoztatási problémáit egységes szemléletben közelítse meg. A korábbi szabályozás széttöredezetten, az egyes célcsoportokra néha eltérő normákat alkalmazva és következetlenül szabályozta ennek a népességnek a szociális és foglalkoztatási kérdéseit. Foglalkoztatási

¹¹⁰ A fogyatékos személyek jogairól szóló 1998. évi XXVI. törvény értelmében fogyatékos személy: aki érzékszervi, így különösen látásszervi, hallásszervi, mozgásszervi, értelmi képességeit jelentős mértékben, vagy egyáltalán nem birtokolja, illetve a kommunikációjában számottevően korlátozott, és ez számára tartós hátrányt jelent a társadalmi életben való aktív részvétel során.

¹¹¹ Az egészségkárosodás fogalmát a rehabilitációs járadékról szóló 2007. évi LXXXIV. törvény vezette be a magyar jogba. A törvény 1.§ a) pontja értelmében egészségkárosodás a szervezet felépítésében, funkcióiban betegség, sérülés vagy veleszületett rendellenesség következtében kialakult kedvezőtlen változás. Az egészségkárosodás mértékét az Országos Rehabilitációs és Szociális Szakértői Intézet (ORSZI) állapítja meg.

¹¹² 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról meghatározza a rokkantsági nyugdíjra jogosultság fogalmát, mely szerint: akinek esetében egészségkárosodás

– 79 százalékot meghaladó mértékű, vagy

– 50-79 százalékos mértékű, és ezzel összefüggésben a jelenlegi vagy az egészségkárosodását megelőző munkakörében, illetve a képzettségének megfelelő más munkakörben való foglalkoztatásra rehabilitáció nélkül nem alkalmas, azonban a rehabilitációs szakértői szerv szakvéleménye alapján rehabilitációja nem javasolt.

¹¹³ A megváltozott munkaképesség fogalma a foglalkoztathatóság szempontjából fogalmazza meg a fogyatékos, illetve az egészségkárosodás miatti akadályozottságot. Ebben a megközelítésben megváltozott munkaképességű az a személy, akinek a munkavállalási és munkahely-megtartási, valamint az abban történő előrehaladási esélye testi vagy szellemi állapotváltozása, funkcióvesztése, illetve rendellenessége miatt csökkent. Megváltozott munkaképességről csak az aktív korúak esetében beszélhetünk. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (Ft.) általános definíciója szerint az a megváltozott munkaképességű személy, aki testi vagy szellemi fogyatékos, illetve akinek az orvosi rehabilitációt követően munkavállalási és munkahely megtartási esélyei testi vagy szellemi károsodása miatt csökkennek.

kérdésekről csak igen kevés számú érintett esetében beszélhettünk egyáltalán, hiszen az ellátások elsősorban a passzív típusú kategóriába tartoztak, ami annyit jelentett, hogy egy kevés – a megélhetésre sokszor nem is elég – jövedelem megfizetésén kívül az állami politika lényegében nem tett további erőfeszítést ezen csoportok munkaerő-piacra történő visszavezetésére, így lényegében több százezer ember maradt kirekesztve erről a piacról.

Az 1998. évi XXVI. törvény A fogyatékos személyek jogairól az esélyegyenlőség célterületei között a foglalkoztatást is megfogalmazza. A megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatására vonatkozó szabályok teljes reformja folyamatban van, melynek az a lényege, hogy a korábbi passzív természetű ellátások helyett a rehabilitáció és a munkaerő-piacra történő visszavezetés a támogatások legfőbb célja.

Bár a fogyatékos személyek jogairól szóló törvény még azt mondja, hogy „A fogyatékos személy lehetőség szerint integrált, ennek hiányában védett foglalkoztatásra jogosult.”, mára világosan látszik, hogy a védett foglalkoztatás intézményét és a hozzákapcsolódó védett szervezetek rendszerét az új szabályozás fel kívánja számolni és a fogyatékossgal élő személyeket a rehabilitáció, és a közfoglalkoztatás rendszerébe kívánja beterelni.

Az eddigi szabályozás szerint, ha a fogyatékos személy foglalkoztatása az *integrált foglalkoztatás* keretében nem volt megvalósítható, úgy számára speciális munkahelyek működtetésével biztosították a munkához való jogának megvalósulását. Az ún. védett munkahely a központi költségvetés normatív támogatásában részesült.

Amennyiben a fogyatékos személy foglalkoztatása megvalósul, a foglalkoztatást biztosító munkáltató köteles biztosítani a munkavégzéshez szükséges mértékben a munkahelyi környezet, így különösen a munkaeszközök, berendezések megfelelő átalakítását, melyhez a központi költségvetésből igényelhet támogatást. Továbbá a fogyatékos személy munkához jutásának elősegítése érdekében – már a felvételi eljárás során - köteles biztosítani az egyenlő eséllyel hozzáférhető környezetet.

Feltétlenül érdemes áttekinteni, hogy miért vált szükségessé korábbi helyzet kiigazítása, átalakítása. A 2001 évi népszámlálás adatai szerint 577 ezer fogyatékos ember élt Magyarországon, a népesség 5,8 százaléka (Részletes adatokat lásd 2. sz. Melléklet) Az 1990 évi népszámláláshoz képest a fogyatékos emberek létszáma és aránya jelentősen emelkedett. Közülük nem keresett munkát 476 120 (82,5 %), munkát keresett, illetve munkanélküli volt 40 554 fő (14,1 %), foglalkoztatottnak minősült 60 332 fő (10,5 %). A 2002-ben lefolytatott EUROSTAT vizsgálat eredményei szerint a 15 – 64 éves népesség 11 %-ának, azaz 748 200 főnek van legalább 6 hónapja

fennálló és még hat hónapig fennmaradó, mindennapi életvitelét zavaró egészségi problémája. Ezek 87,7%-a aktív korú (656 000 fő). Ebből a létszámból nem igényel segítséget (nincs problémája, vagy nem akar munkát vállalni): 460 000 fő (61,5%). Ezen adatok alapján 100-150 ezerre becsülhető azoknak a megváltozott munkaképességű személyeknek a száma, akiknek az Állami Foglalkoztatási Szolgálathoz kellene fordulnia elhelyezkedés elősegítése érdekében. Az aktív álláskereső megváltozott munkaképességű személyek száma azonban ettől nagyságrendileg elmarad (Állami Számvevőszék, 2009: 20).

A foglalkoztatásra került egészségi állapotuk, fogyatékoságuk miatt megváltozott munkaképességű személyek jórészt ún. célszervezetek keretében kaptak munkát, mely szervezetek költségvetési támogatást élveznek. Nagy állami támogatottságuk miatt védett szervezeteknek nevezzük őket, de védettségük a jogi szabályozásban ellentmondásosan érvényesül. Ugyanakkor, bár a Fogyatékosügyi Tanács (FOT), valamint az Országos Fogyatékosügyi Program - összhangban az Európai Unióban kialakult paradigmával - az élet minden fontos területén, így a munka világában is az integrált foglalkoztatás elősegítését tűzte ki célul, mégis látnunk kell, hogy azok akik ebből a célcsoportból foglalkoztatásra kerülnek, nem a nyílt munkaerő-piacra, hanem elkülönített foglalkoztatás keretében dolgoznak (Scharle, 2005: 204).

Az integrált foglalkoztatás elősegítésének kulcskérdése a munkáltatók érdekeltségének megteremtése. Vannak olyan nézetek, melyek szerint a munkáltatók jelentős része az akkreditációval együtt járó terheket túlzottnak érzi az elérhető támogatásokhoz képest és azt javasolták, hogy az akkreditáció feltételeit úgy állapítsák meg, hogy ne néhány száz, hanem több ezer munkáltató vállalja az akkreditációt.

Más nézetek szerint azonban a védett foglalkoztatás rendszerét fel kell számolni. Az eddigi érdekeltségi rendszer egyik sajátossága ugyanis az, hogy míg a nyílt munkaerő-piacon a munkáltatók alig foglalkoztatnak megváltozott munkaképességű dolgozókat, viszonylag kevesen élnek a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatását elősegítő támogatási lehetőséggel, addig számos célszervezet a magasabb fajlagos támogatásra való jogosultság megőrzése miatt a súlyosabban sérült dolgozók megtartásában érdekelt. Legalább ilyen problémát jelent, hogy ezek a szervezetek azoknak a munkavállalóknak az "elengedésében", nyílt munkaerő-piacra történő kivezetésében sem érdekeltek, akiknek megmaradt munkaképessége elegendő (lehet) versenyfeltételek közötti munkavégzésre.¹¹⁴

¹¹⁴ <http://www.szmm.gov.hu>

Ugyanakkor tisztázatlanok a támogatásban részesülő szervezetek rehabilitációs feladatai, valamint a foglalkoztatás minőségével kapcsolatos elvárások. A foglalkoztatás során – részben körülményeikből, gazdasági pozícióból következően – a védett szervezetek nem tudnak differenciált munkát biztosítani a dolgozóknak, így sokukat jóval képességeik alatt foglalkoztatják. A tartósan akadályozott emberek foglalkoztatását segítő támogatási rendszerben egyre több diszfunkcionális elem erősödött meg, mely a támogatások relatív alacsony határfokához, a támogatás felhasználásának nehézkes ellenőrzéséhez vezetett.

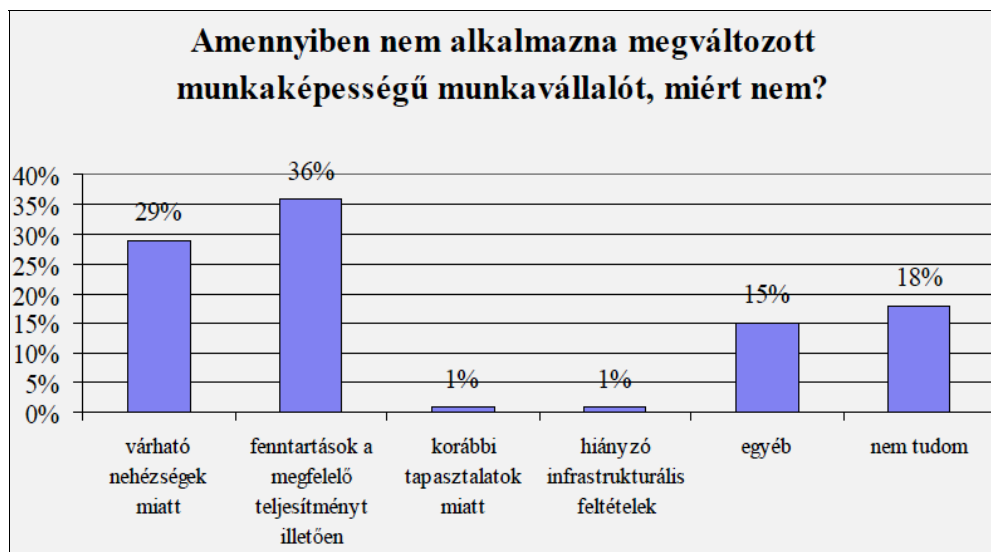
Ahogy már korábban bemutattuk, a 2007-ben elfogadott Rehabilitációról szóló törvénnyel megkezdődött a fogyatékossgal élő és megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatási és támogatási rendszerének az átalakítása.¹¹⁵

¹¹⁵ Az új kormányzati stratégia főbb alapelvei a fogyatékos és megváltozott munkaképességű személyek vonatkozásában:

- *az egyéni szükségletek figyelembevételének elve;*
- *az integráció elve* azt feltételezi, hogy a fogyatékos emberek a mindennapi folyamatokban (pl. oktatás, szociális és gyermekvédelmi ellátás, foglalkoztatás, sport, kultúra) kapcsolatot létesíthetnek és tarthatnak fenn más emberekkel, valamint a társadalmi és gazdasági intézmények legszélesebb körével;
- *a normalizáció elve* alapján a fogyatékos személy számára elérhetővé kell tenni az adott társadalomban általánosan elfogadott életkörülményeket és napi rutint;
- *a rehabilitáció elvének* megfelelően a fogyatékos embereket képessé kell tenni arra, hogy érdemi erőfeszítéseket tehessenek állapotuk és képességeik javítására, vagy azok romlásának megállítására, lassítására;
- *az egyenlő esélyű hozzáférés elve* azt jelenti, hogy a fogyatékos emberek a többségi társadalom tagjaival azonos minőségben és mennyiségben tudják igénybe venni a közszolgáltatásokat;
- *az egyetemes tervezés elve* azt jelenti, hogy a minket körülvevő világot (épített és mesterséges környezetet) nem átalakítani szükséges a fogyatékos személyek szükségletei szerint, hanem eleve úgy kell azt megtervezni, hogy a fogyatékos személyek számára is hozzáférhető és használható legyen;
- *a semmit rólunk, nélkülünk elve* azt jelenti, hogy a fogyatékos személyek saját jogon vagy a maguk választotta képviselőik útján, értelmi fogyatékossgal élő, autizmus spektrumzavarral élő és súlyosan-halmozottan fogyatékos emberek esetében saját jogon vagy szüleik útján részt vesznek az életüket meghatározó döntések előkészítésében, a döntések meghozatalában és a döntések végrehajtásában.

A megváltozott munkaképességűek másik nagy csoportja a rokkant nyugdíjasok csoportja, akik száma a 2000-es évek elején még 600 ezer fölött volt, míg mára kb. 420 ezer körül mozog, s ez a csökkenés a szabályozás szigorodásának köszönhető (Állami Számvevőszék, 2009). Már a 2000-es évek közepétől folyamatosan figyelmeztetnek a kutatók arra, hogy a rokkantnyugdíjak igénylésében nagyobb szerepet játszanak a munkaerő-piachoz kötődő okok, mint a demográfiai, egészségügyi tényezők. Az igénylések száma magasabb ott, ahol magas a munkanélküliség és alacsony az idős népesség iskolázottsága. Ez arra utal, hogy a jogosultság szigorítása, és a munkahelyteremtést és aktivitást ösztönző támogatások növelése együttesen alkalmas eszköz lehet az aktivitási szint emelésére (Schalre, 2005: 206).

Amikor az aktivitási szint emeléséről beszélünk, szembesülnünk kell a munkáltatói oldal befogadási képességével, azaz gyakran az előítéletek és diszkrimináció jelenlétével. A következő ábra azt mutatja, hogy a munkáltatóknak az a 67 %-a, akik semmilyen körülmények között nem alkalmaznának megváltozott munkaképességű dolgozót, vajon miért hozzák ezt a döntést (Lásd 27. ábra, BVKI, 2010: 33).



29. ábra: A megváltozott munkaképességű munkavállalók alkalmazásának akadályai;
Forrás: BVKI, 2010: 33

A táblázat azt mutatja, hogy a munkáltatók nagyrészt (45%-ban) olyan okok miatt ódzkodik a megváltozott munkaképességűek alkalmazásától, amelyek nem kötődnek korábbi, tényleges tapasztalataikhoz, még nem is az infrastrukturális feltételek hiánya miatt, hanem pusztán valamiféle megfoghatatlan negatív feltételezés miatt, mint a „várható nehézségek” vagy „a megfelelő teljesítmény” hiánya. Nyilvánvalóan látszik, hogy lényegében előítéletek és információ hiány által vezérelt vélekedések ezek. Ezt egyébként az „egyéb” és „nem tudom” kategóriák magas aránya (együttesen 33%) is igazolja. Az aktivizáló politikák könnyen fulladhatnak kudarcba a társadalmi befogadás és elfogadás ilyen szintje mellett. A hatékony foglalkoztatáspolitikai beavatkozás előfeltétele az általános gondolkodást és vélekedéseket átalakító, és befolyásoló kommunikáció, információ nyújtása az integrálni kívánt csoportról, illetve az olyan tapasztalatok megléte, melyeket csak a korai szocializációtól kezdődően, az iskolarendszerben, integrált keretek között lehet megszerezni. Csupán ezek vethetnek véget a megváltozott munkaképességűek szegregációjának és a velük kapcsolatos téves előítéleteknek.

2.1. Az aktivizáló politikák legújabb eszközei Magyarországon

A vállalkozóvá válást segítő támogatások

A rehabilitációs járadékban, és a legalább 3 hónapja álláskeresőként nyilvántartottak vállalkozói készségének, hajlandóságának előmozdítására, saját vállalkozás, illetve vállalkozói tevékenység beindítására való ösztönzéseként a munkaügyi központok pályázatok útján támogatást nyújtanak. A pályázaton részt vehet, aki:

- önmaga foglalkoztatását egyéni vállalkozás keretében,
- vagy új, induló vállalkozás keretében,
- a társaság tevékenységében személyesen közreműködő tagként,
- vagy legalább egy naptári éve nem veszteséggel működő, meg nem fizetett köztartozással nem rendelkező társas vállalkozáshoz való csatlakozással, a társaság személyesen közreműködő tagjaként.

A támogatások kétféle formája igényelhető. a/ Legfeljebb 6 hónapra, havonta, a szerződés megkötésekor érvényben lévő kötelező legkisebb *munkabér* összegének megfelelő vissza nem térítendő állami támogatás. b/ Másrészt az ún. vissza nem térítendő *tőkejuttatás*, minimum 500 ezer, maximum 2 millió forintig. A támogatások pályázat útján együtt, és külön-külön is igényelhetők.

A tőkejuttatás támogatása igénylésének elbírálásánál előnyt élvez az a beruházás:

- mely hátrányos helyzetű kistérségben valósul meg;
- termelő, vagy idegenforgalmi, vagy többletértéket gerjesztő szolgáltató tevékenység;
- ha tartósan állást kereső, pályakezdő, vagy 50 év feletti, vagy megváltozott munkaképességű, illetve egészségkárosodott álláskereső önfoglalkoztatása valósul meg;
- ha szakképzettségének megfelelő tevékenység végzésére vállalkozik.

Adókedvezmény

Döntően fontos a munkaadók motiválása a fogyatékos vagy megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának előmozdításában. Ennek egyik fontos eszköze az adórendszer keretében található. Adózás előtti eredmény csökkentésére tarthat igényt az a foglalkoztató, aki a legalább 50 százalékban megváltozott munkaképességű munkavállalót foglalkoztat, feltéve, hogy az adózó által foglalkoztatottak átlagos állományi létszáma az adóévben nem haladja meg a 20 főt.¹¹⁶

Rehabilitációs hozzájárulás

A munkaadó a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációjának elősegítése érdekében rehabilitációs hozzájárulás fizetésére köteles, ha az általa foglalkoztatottak átlagos statisztikai állományi létszáma a 20 főt meghaladja, és az általa foglalkoztatott megváltozott munkaképességű személyek átlagos statisztikai állományi létszáma nem éri el a létszám 5 százalékát (kötelező foglalkoztatási szint).¹¹⁷

A kötelezettség kiterjed a nemzetgazdaság valamennyi szektorára (ide értve a közhasznú szervezetekről szóló törvény hatálya alá tartozó szervezeteket is). *A megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásával ki lehet váltani a rehabilitációs hozzájárulást.* A rehabilitációs hozzájárulás összege az 5 %-ból hiányzó létszámtól függ. A rehabilitációs hozzájárulás összege 2011. január 964 500 Ft/év. Ekkortól nem számítható megváltozott munkaképességű személynek az, akinek a megváltozott munkaképessége nem éri el az 50 %-ot, illetve egészségkárosodása a 40%-ot. A megváltozott munkaképességű munkavállaló munkaszerződés szerint munkaideje mindkét fenti szabályozás szerint a napi 4 órát el kell, hogy érje.

¹¹⁶1996 évi LXXXI tv.7.§. (1.) bek. v) pont

¹¹⁷1991. évi IV. törvény (Ft.) 41/A. §

A rehabilitációs hozzájárulás mértékének radikális emelése erőteljesen hozzájárult ahhoz, hogy 2010-re a megváltozott munkaképességű személyeket foglalkoztató szervezetek száma csaknem duplájára nőtt 2008-hoz képest (Tardos K. 2011: 24).

Rehabilitációs járadék (2012-től rehabilitációs ellátás)

A 2007 évi módosítás bevezette a komplex rehabilitáció fogalmát, mely az orvosi, szociális és foglalkoztatási rehabilitáció kérdéseit egyszerre teszi vizsgálat tárgyává, és a rehabilitációs eljárás folyamata is ezt a komplexitást tükrözi. Rehabilitációs járadékban az részesíthető, akivel kapcsolatban az illetékes rehabilitációs szerv (Az Országos Rehabilitációs és Szociális Szakértői Intézet, ORSZI) komplex minősítést végzett és szakvéleményt adott

- az egészségkárosodás mértékéről,
- a szakmai munkaképességről,
- a rehabilitálhatóságról, a rehabilitáció lehetséges irányáról, a rehabilitációs szükségletekről, továbbá a rehabilitációhoz szükséges időtartamról.¹¹⁸

Rehabilitációs járadékra az jogosult, aki

- 50-79 százalékos egészségkárosodást szenvedett, és ezzel összefüggésben a jelenlegi vagy az egészségkárosodását megelőző munkakörében, illetve a képzettségének megfelelő más munkakörben való foglalkoztatásra rehabilitáció nélkül nem alkalmas, és
 - o kereső tevékenységet nem folytat, vagy
 - o a keresete, jövedelme legalább 30 százalékkal alacsonyabb az egészségkárosodást megelőző négy naptári hónapra vonatkozó keresete jövedelme havi átlagánál, továbbá
- rehabilitálható, és
- az életkora szerint szükséges szolgálati időt megszerezte.

Fontos változás a rehabilitációs járadék kapcsán az volt, hogy nem zárta ki, sőt lehetővé tette a rehabilitációs járadékban részesülő személyek munkavállalását. Ennek nagy fontossága van, hiszen

¹¹⁸ 2007. évi LXXXIV. törvény

a korábbi rendszerben a járadék elvesztéséhez vezetett minden foglalkoztatásban történő részvétel, míg a jelenlegi rendszer lehetővé teszi, illetve bizonyos kereseti határok elérése esetében nem megszünteti, hanem csupán csökkenti a járadék összegét. Ezzel lehetővé válik, hogy a járadékos az elsődleges munkaerő-piacon elhelyezkedhessen és átmenetet teremtsen a járadékosi pozícióból a munkaerő-piacon történő végleges munkavállalás felé.¹¹⁹ Különösen jelentős ez az intézkedés akkor, ha figyelembe vesszük, hogy a rehabilitációs járadék csak három évig vehető igénybe, és minden szereplő érdeke azt kívánja, hogy a megmaradt, illetve meglévő munkaképességgel a járadékban részesülő tudjon munkát találni a munkaerő-piacon. A foglalkoztatáshoz való hozzájárulás segítségével nagy szerepet játszik az az együttműködési kötelezettség, melyet a járadékosnak a munkaügyi központtal ki kell alakítania, s melynek célja a járadékos visszaintegrálása a foglalkoztatási rendszerbe. Ennek a folyamatnak fontos előfeltétele a rehabilitációs szolgáltatások bővítése.

2012-től újabb változások érintették a rehabilitáció területét, amely a rokkantnyugdíjak felülvizsgálatával van összefüggésbe. Az új szabályok szerint megváltozott munkaképességű személyek ellátásaira jogosult az,

- akinek az egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján *60 százalékos vagy kisebb mértékű*
- aki a kérelem benyújtását megelőző *5 éven belül legalább 1095 napon át biztosított volt*, aki *keresőtevékenységet nem végez* és
- aki *rendszeres pénzellátásban nem részesül*.

A megváltozott munkaképességű személy ellátásai a rehabilitációs hatóság komplex minősítése keretében megállapított rehabilitációs javaslatról függően lehet *rehabilitációs ellátás*, vagy *rokkantsági ellátás*. A rehabilitációs hatóság a komplex minősítés során megállapítja, hogy a megváltozott munkaképességű személy rehabilitálható-e vagy sem.¹²⁰

¹¹⁹ A rehabilitációs járadék összegét ötven százalékkal csökkenteni kell: ha kereső tevékenység folytatása esetén a rehabilitációs járadékban részesülő három egymást követő hónapra vonatkozó keresetének, jövedelmének havi átlaga meghaladja a rehabilitációs járadék összegének kétszeresét és a mindenkori kötelező legkisebb munkabér (jelenleg 78.000 Ft) összegét.

¹²⁰ Továbbá megállapítja, hogy ha:

A. *rehabilitálható*:

a) foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható, vagy

A rehabilitálható, megváltozott munkaképességű személy rehabilitációs ellátásra jogosult. A rehabilitációs ellátás keretében a megváltozott munkaképességű személy

- a rehabilitáció sikeres megvalósulása érdekében szükséges szolgáltatásokra (rehabilitációs szolgáltatás), valamint
- pénzbeli ellátásra (rehabilitációs pénzbeli ellátás) jogosult.

Csak úgy, mint a korábbi szabályozás alapján, a rehabilitációs ellátásban részesülő személy a rehabilitációs hatósággal történő együttműködésre köteles, amelynek keretében teljesíti a rehabilitációs tervben foglalt kötelezettségeket.

A rehabilitációs ellátás időtartama sem változott, a jogosultsági feltételek bekövetkezésének napjától, de legkorábban a kérelem benyújtásának napjától állapítható meg a rehabilitációhoz szükséges időtartamra, legfeljebb azonban a folyósítás kezdetétől számított 3 évre. Azonban nem jár a rehabilitációs pénzbeli ellátás arra az időtartamra, amikor az ellátott keresőtevékenységet végez, közfoglalkoztatásban vesz részt, vagy keresőképtelen.

A rehabilitációs pénzbeli ellátás *havi összege* annak a rehabilitációs ellátásban részesülő személynek,

- akinek *foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható*, a havi átlagjövedelem 35 százaléka, de legalább a minimálbér 30 százaléka és legfeljebb a minimálbér 40 százaléka,

b) tartós foglalkozási rehabilitációt igényel;

B. rehabilitációja nem javasolt, ezen belül

a) egészségi állapota alapján foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható, azonban a komplex minősítés szakmai szabályairól szóló rendeletben meghatározott egyéb körülményei miatt foglalkozási rehabilitációja nem javasolt,

b) egészségi állapota alapján tartós foglalkozási rehabilitációt igényel, azonban a komplex minősítés szakmai szabályairól szóló rendeletben meghatározott egyéb körülményei miatt foglalkozási rehabilitációja nem javasolt,

c) kizárólag folyamatos támogatással foglalkoztatható, vagy

d) egészségkárosodása jelentős és önellátásra nem vagy csak segítséggel képes.

- aki *tartós foglalkozási rehabilitációt* igényel, a havi átlagjövedelem 45 százaléka, de legalább a minimálbér 40 százaléka és legfeljebb a minimálbér 50 százaléka.

Az ellátás évenkénti emelése a nyugellátással azonos mértékben történik.

A megváltozott munkaképességű személy, akinek a rehabilitációja nem javasolt, *rokkantsági ellátásra jogosult*.¹²¹

a) A rehabilitációs szolgáltatások bővítése

A rehabilitációs szolgáltatások bővítése és átalakítása a rehabilitációról szóló törvény megalkotásától kezdve napirenden van. A rehabilitációs szolgáltatások a következők:

- Munka-tanácsadás
- Pályamódosítási tanácsadás
- Állskeresési tanácsadás

¹²¹ A rokkantsági ellátás a jogosultsági feltételek bekövetkezésének napjától, de legkorábban a kérelem benyújtásának napját megelőző hatodik hónap első napjától állapítható meg. Amennyiben a rokkantsági ellátásra jogosult az előzőekben meghatározott napon rendszeres pénzellátásban részesül, az ellátás a rendszeres pénzellátás megszüntetésének napját követő naptól állapítható meg. A rokkantsági ellátás összege:

- egészségi állapota alapján foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható, azonban foglalkozási rehabilitációja nem javasolt esetben a havi átlagjövedelem 40 százaléka, de legalább a minimálbér 30 százaléka, de legfeljebb a minimálbér 45 százaléka,
- egészségi állapota alapján tartós foglalkozási rehabilitációt igényel, azonban foglalkozási rehabilitációja nem javasolt esetben a havi átlagjövedelem 60 százaléka, de legalább minimálbér 45 százaléka és legfeljebb a minimálbér 150 százaléka,
- kizárólag folyamatos támogatással foglalkoztatható esetben a havi átlagjövedelem 65 százaléka, de legalább a minimálbér 50 százaléka és legfeljebb a minimálbér 150 százaléka,
- egészségkárosodása jelentős és önellátásra nem vagy csak segítséggel képes esetben a havi átlagjövedelem 70 százaléka, de legalább a minimálbér 55 százaléka és legfeljebb a minimálbér 150 százaléka.

Az ellátás évenkénti emelése a nyugellátással azonos mértékben történik.

- Pszichológiai tanácsadás

Ezen belül a rehabilitációs tanácsadás a következőket tartalmazza:

- Előzetes munka-alkalmassági vizsgálat
- Munkaközvetítés
- Új szolgáltatás: a rehabilitációs mentori szolgáltatás, melynek feladatai:
 - o információnyújtás a rehabilitációs szolgáltatások igénybevétele során
 - o önálló munkába álláshoz szükséges személyes tanácsadást
 - o együttműködést a rehabilitációs szolgáltatást nyújtó szolgáltatókkal
 - o rendszeres kapcsolattartást a rehabilitációs járadékban részesülőkkel
 - o a rehabilitációs tervben foglaltak megvalósulásának figyelemmel kísérése (Állami Számvevőszék, 2009: 54 -55)

Védett foglalkoztatás biztosítása

A megváltozott munkaképességűek védett foglalkoztatása jelentős állami támogatást élvez. A rehabilitációs foglalkoztatást célszervezetként végző és így nyilvántartott vállalkozások az egyébként érvényes 45-135 % helyett, a fogyatékosság mértékétől függően 150-320 %-os dotációt kapnak a megváltozott munkaképességű dolgozók után. A célszervezetté nyilvánítás feltétele, hogy a vállalkozás statisztikai állományi létszáma elérje az 50 főt, és a dolgozók legalább 60 százaléka megváltozott munkaképességű legyen. A célszervezetek működését és szabályozásukat is sok kritika illet az elmúlt években. Ahogyan már korábban is említettük, néhányan az akkreditációs eljárás egyszerűsödésétől, mások a rendszer teljes lényegi átalakításától várják a helyzet javulását. A legnagyobb problémát a foglalkoztatók rehabilitációs feladatit és kötelezettségeit szabályozó törvény hiánya, valamint a költségvetési intézmények kizárása, illetve érdekeltté tételük hiánya a rehabilitációban jelenti (Állami Számvevőszék, 2009: 52).

A Foglalkoztatási Hivatal 2005. november 1-től 2010. december 31-ig végezte¹²² a megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációját. Ezt a feladatot 2011. január 1-től a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal (NRSZH) látja el.

¹²² 176/2005. (IX. 2.) számú Kormány rendelet alapján

A hagyományos foglalkoztatási formákon kívül további lehetőségek vannak a fogyatékkal élő munkavállalók alkalmazására. Abban az esetben, ha munkáltatója nem tud akadálymentes környezetet biztosítani a munkavégzéséhez, a munkáltatóval távmunka-szerződést is köthet. A magyar jogszabályok abban az esetben ismerik el a munkavégzést távmunkának, ha a munkavállaló a munkatevékenységét rendszeresen, az általa választott, munkáltató székhelyétől, telephelyétől elkülönült helyen, és informatikai eszköz útján végzi, melynek eredményét elektronikus eszközzel továbbítja. A munkavégzéshez, valamint a kapcsolattartáshoz szükséges eszközöket a munkáltató köteles biztosítani. A távmunkában biztosítani kell, hogy az alkalmazott a lehető legkönnyebben élje meg a munkahelytől való elszigeteltségét: rendszeres találkozásokat, vagy telefon, illetve videokonferenciákat kell szervezni ehhez.

A távmunkán kívül bedolgozási jogviszony is létesíthető fogyatékkal élő munkavállalók munkaviszonya tekintetében. A bedolgozási jogviszony önállóan végezhető munkára létesíthető, a munka teljesítménykövetelménye munkanorma formájában, illetve más mennyiségi mutatókkal meghatározható.

További lehetőség a rugalmas, vagy csúsztható munkakezdés lehetősége. Ebben az esetben a munkavállalónak egy ún. törzsidőszakban a munkahelyen kell tartózkodnia, az ezen kívül eső időszakban önállóan és függetlenül szervezi a munkanapját. Csúsztható munkakezdés esetén a munkáltató lehetővé teszi, hogy az egyén igényeinek megfelelően kezdje a munkanapját. nem tekinthető rugalmas, vagy mobil munkaidőnek, amikor a munkáltató elvárja a munkavállalótól, hogy a teljes munkaidején felül legyen rugalmasan elérhető, illetve foglalkoztatható.

3. Női munkavállalók

A női egyenjogúság jegyében, ami a munkaerő-piaci egyenjogúságot is jelentette, a nőket politikailag és ideológiailag motivált okok miatt az első perctől kezdve a munkaerő-piac részének tekinti a szocialista foglalkoztatáspolitiká, ugyanakkor – mintegy a hátsó ajtón keresztül – a szociális gondoskodás égisze alatt ki is csempészi őket a munkaerő-piacról. Megkezdődik egy libikóka, mely egyik oldalán a teljes foglalkoztatás gondolatkörében a nők teljes foglalkoztatása, a másikon pedig konzervatív ideológiák mentén, a munkaerő-piacról való távol tartásuk van. A kelet-európai, és ebben a magyar nők munkaerő-piaci részvétele is hagyományosan magas a 20. sz. második felétől, azonban a nyugat-európai tendenciák is a nők mind nagyobb arányú munkaerő-piaci szerepvállalását mutatják. Ez részben kényszerből ered: a férfiak foglalkoztatásának, a családi jövedelemnek a csökkenése, - ami az elmúlt évtizedekben jellemző trend, illetve a foglalkoztatott férfiak jövedelmének csökkenése jellemző, mely szükségessé tette a női munkavállalásból eredő családi bevételt (Esping-Andersen, 2005; Beck, 2003, 2005)¹²³.

A kelet-európai országokban élő nők gazdasági és szociális függetlenedési folyamatát azok az államszocializmusra jellemző feltételek generálták, amelyek más területeken – mint az állampolgári tudat, méltóság és felelősség kialakulása – negatív hatást gyakoroltak. A függetlenedési folyamat a patriarchális alávetettség enyhülési, felszabadulási folyamatként is leírható. Az az államszocialista „jóléti” rendszer, amelyben az elosztási gyakorlatok a gyermeknevelést és az anyák otthon maradását preferálták – amellet, hogy a munkaerő-piacról jelentős számú munkaerőt vontak ki – végső soron a női függetlenség egy sajátos formáját alakították ki. Az nők ugyanis közvetlenül az államtól kapták a megélhetéshez szükséges ellátásokat, s így a családon belül a férfi keresetének és uralmának való alávetettség jelentősen csökkent. A nyugati jóléti modellek a termelőmunkához kapcsolódó magasabb színvonalú bérjévedelmek elosztásán keresztül, a férfiak tradicionális családfenntartó szerepét erősítették, hiszen a termelőmunkával keresett bérek alkalmasak voltak az egész család eltartására. A szűkös és rövid idejű anyasági juttatások, valamint a női és a férfi munkaerő közötti bérkülönbségek gyakorlatilag arra készítették a nőket, hogy a családon belüli feladatok ellátását, a családi nem fizetett szolgáltatásokat vállalják, s így konzerválódjon egy pre-

¹²³ Esping-Andersen, G.: Inequality of incomes and opportunities, In: The new egalitarianism Ed.: Giddens, A. - Diamond, P., Polity Press, Cambridge 2005: 3 -38

indusztriális családi modell. A nők ugyanis, mivel saját és gyermekeik eltartására a rendszer működésének logikája és gyakorlata szerint nem voltak képesek, kénytelenek voltak megőrizni alávétettségüket a patriarchális családon belül. Az elosztási rendszer nyugati formában történő működtetése, mely szerint a férfi kapja a nagyobb jövedelmet, hogy eltarthassa családját – hogy az asszony otthon maradhasson – közvetlenül hozzájárul egy személyes alávétési, uralmi gyakorlat fennmaradásához. A nő ugyanis nem tud önálló, független lényként, autonóm emberként fellépni a családon belül, mivel anyagilag teljesen kiszolgáltatott a férjének (Beck, U. 2003: 193).

Más a helyzet az államszocialista szerkezetben, ahol az elosztási rendszer a munkajövedelmeket alacsonyan tartotta, míg az anyasággal járó szociális juttatások széles rendszerét alakította ki. Ezzel akaratlanul is – kívánt, vagy nem kívánt mellék következményként – lehetővé tette a nők férfiktól való családon belüli függőségének csökkenését. A nők ennek következtében szabadabban hozhattak döntéseket saját és gyermekeik életéről, mivel megélhetésük – bár egyre romló színvonalon, de mégis – biztosítva volt a szociális és családtámogatási rendszerben. Ezzel együtt a nők foglalkoztatottsága 70 – 80 % körül mozgott, ami kiemelkedően magas arány volt Európában.

Csoba Judit (2006: 10) magyarázata szerint, a mai napig Európában páratlan gyermekekkel kapcsolatos támogatásokat 1967-ben azért vezetnek be, hogy tehermentesítsék a munkaerő-piacot. A modernizációs átmenet során ugyanis, az iparba való betagozódás folyamatában, a termelészövetkezetekből az 1967-1973 közötti időszakban kimaradó nőket a vidéki iparfejlesztés csak fokozatosan volt képes befogadni, s a gyermekekkel otthon maradó, s alapellátásban részesülő nők (közel 300 ezer fő) távolmaradása a munkától jelentős volt.

A rendszerváltást követően a foglalkoztatottak aránya, és ezen belül a női foglalkoztatottak száma jelentősen lecsökken.

	1990		1997		2000	
	Férfiak	Nők	Férfiak	Nők	Férfiak	Nők
EU-tagállamok átlaga	76,0	49,4	70,4	50,7	72,5	54,0
Magyarország	82,9	67,3	59,6	44,8	63,3	49,7

Forrás: az 1990–1997. évi EU adatoké: Employment in Europe 1998:149; 2000. évi EU adaté: Employment in Europe 2001:110; az 1990. évi magyar mutató a Népszámlálás adataiból készült számítás eredménye, az 1997–2000. évi pedig a KSH munkaerő-felmérésének időszakaiból származik.

30. ábra: A 15 – 64 éves férfiak és nők foglalkoztatási rátái Magyarországon és az EU-tagállamaiban;
Forrás: Frey M. 2001: 10

Szűcs Ildikó (2005) szerint Magyarország legnagyobb foglalkoztatási kihívása nem a munkanélküliek arányának csökkentése, hanem az aktivitási arány növelése. E területen potenciális tartalékok vannak az inaktív kisgyermekes nők munkaerőpiaci esélyeinek erősítésében.

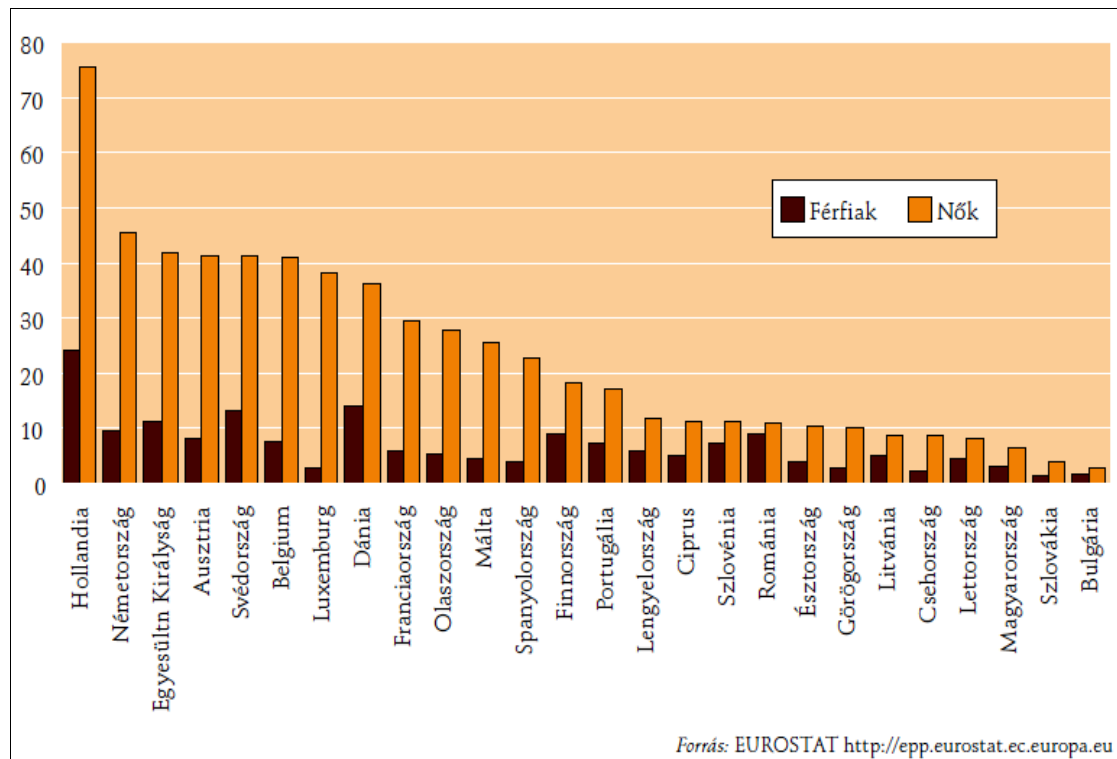
A munka, karrier és gyermekvállalás összeegyeztetése azonban nem egyszerű feladat, és szinte nem is lehetséges adekvát foglalkoztatáspolitikai eszközök alkalmazása nélkül. A megfelelő és az érintettek szabad választását meghagyó és tiszteletben tartó rendszer, olyan politikákat alkalmaz, amely sem nem kényszeríti közvetetten, vagy közvetlenül a nőket arra, hogy otthon maradjanak, és mindenféle ideológiai mázzal leöntve a „család szentségének” áldozzák magukat, sem nem kényszeríti őket közvetetten, vagy közvetlenül a munkaerő-piaci bármilyen áron való részvételre. A közvetett kényszerítés általában gazdasági eszközökkel történik, azaz a családok nem engedhetik meg maguknak, hogy akár átmenetileg is egykeresősek legyenek. A közvetlen kényszerítés pedig gyakran ideológiai, kommunikációs eszközökkel történik, mint például az 50-es években az erőszakos iparosítás idején a nők munkába kényszerítése, vagy az „ideális család” (papa dolgozik, újságot olvas - mama főz, takarít, azaz szolgál) újra és újra előbukkanó konzervatív idoljának kikényszerítése családtámogatási eszközökkel. Többszörre mindkét politika mögött kemény gazdasági érvek és csak a monolit életformákat el ismerő, intoleráns nézetek húzódnak meg. A mindenki számára legjobb megoldást azok az országok alakították ki, amelyekben tényleges választási lehetőséget nyújtanak a családoknak – és ezen belül a nőknek – a számukra legkedvezőbb életforma, életút megválasztására. Azaz lehetővé teszik a gyermekvállalást, azzal, hogy biztosítják a gyermekneveléshez szükséges szabadságot, és anyagi biztonságot, ugyanakkor ez a döntés nem zárja ki hosszú évekre, akár évtizedekre vagy véglegesen a gyermeket (gyermekeket) vállaló

anyákat a munkaerő-piacról, a karrier lehetőségéből. A helyzet megoldása sokrétű, de elemei a következők lehetnek:

- a részmunkaidőben történő alkalmazás széleskörű jelenléte a foglalkoztatásban;
- a gyermekeket gondozó és ellátó állami, önkormányzati, vagy támogatott magán intézmények széleskörű jelenléte a szolgáltató szektorban;
- az érintettek számára flexibilitást és szabad választást nyújtó családtámogatási politika;
- az apák számára nyújtott gyermekekhez kötődő munkavállalói kedvezmények jelenléte;
- a bérezések diszkrimináció – mentessége, az azonos munkáért azonos bért elvének megvalósítása;
- a családbarát munkahely intézménye – tényleges munkahelyi politikaként alkalmazva -;
- a munkaidővel való rendelkezés rugalmassága;
- gender-érzékeny előmeneteli politika;
- és végső soron a női és férfi egyenlőséget elismerő és támogató politikai akarat, és általános közhangulat, közvélemény.

Vizsgáljuk meg közelebbről, hogyan vannak jelen az egyes elemek hazánkban, a munka világában.

3.1. A munkaidő és a munkaszervezés rugalmassága



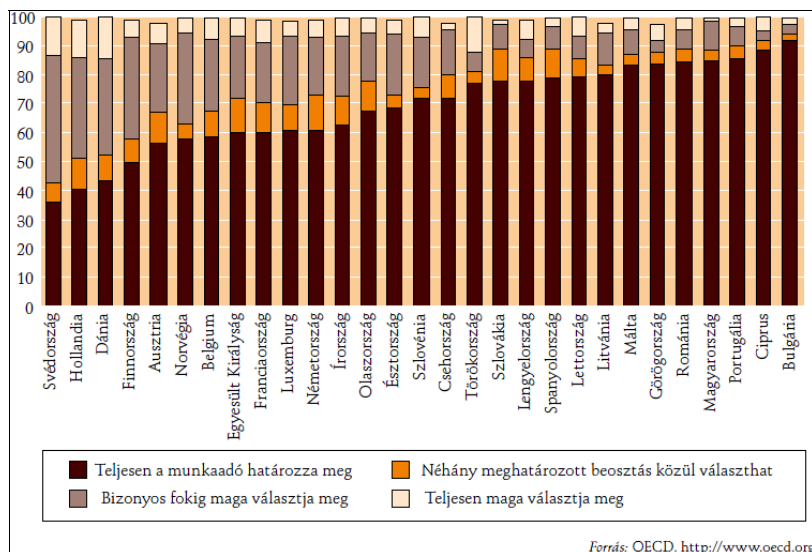
31. ábra: A részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatott %-ában az EU országokban, 2008; Forrás: Demográfiai Portré 2009: 49

Az oszlopos diagram tanúsága szerint Magyarország hátulról a harmadik helyen van a részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya tekintetében. Jól tudjuk, hogy hazánkban már jogszabály is rendelkezik a közszolgáltatásban dolgozó kisgyermekes anyák részmunkaidős

foglalkoztatásáról,¹²⁴ azonban ez a szabályozás, mivel csak a közszolgálatban dolgozókat érinti, lényegesen nem befolyásolja a részmunkaidő elterjedtségét.

A részmunkaidős foglalkoztatás csapda is lehet a nők számára a foglalkoztatás során akkor, ha nem változnak meg a rugalmas munkaidővel, a részmunkaidővel és a távfoglalkoztatással szemben táplált munkáltatói előítéletek.

A második nagy kérdés, hogy a munkaidővel való szabad rendelkezés ügye, ami a női foglalkoztatás rugalmasságát megnövelhetné, s nagyobb szabadságot engedne a kisgyermekes nőknek a munkaidő szervezésében. E tekintetben vizsgáljuk meg a következő diagramot.



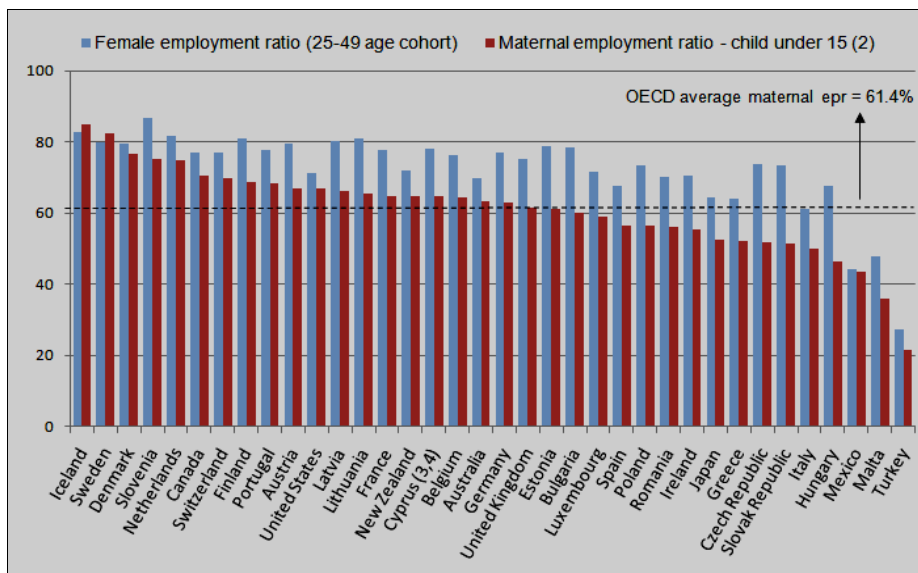
32. ábra: A munkavállalók lehetősége munkaidejük megválasztására az EU országokban;

Forrás: Demográfiai Portré 2009: 50

A fenti ábra szerint hazánkban a dolgozóknak minimális lehetőségük van a munkaidejük önálló beosztására, mivel a munkaadó határozza meg annak több, mint 85%-át, ezzel szemben az EU átlag 50% körül mozog. A munkaidő rugalmassága szempontjából az EU tagállamok közül szintén az utolsók között vagyunk. 2008-ban az EU 27 átlagában a munkát vállaló nők 31,1 %-a dolgozott,

¹²⁴ 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról, 14/B. § (5) bek.

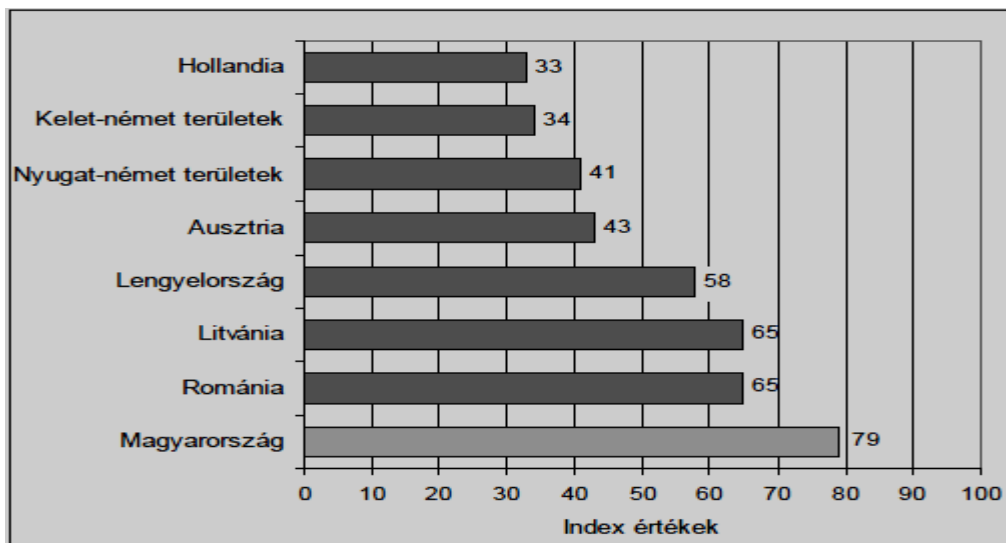
hazánkban ez a szám csupán 6,2% volt (Blaskó, 2009). A nőknek a többsége heti 40 - 45 órás munkaidőben dolgozik és csupán 6 %-uk ennél kevesebbet, míg 5%-uk ennél többet. A részmunkaidős foglalkoztatás alacsony arányának egyik magyarázata a munkavállalás magas fix költségei. A gyermeket nevelő, munkavállaló szülőket elsősorban munkaidő-kedvezmények illetik meg. Ezek, azonban nem a napi feladatok ellátását könnyítik meg, hanem rendkívüli helyzetekben jelentenek segítséget, pl. betegség esetén. Ezt azonban az apa és az anya egyaránt igénybe veheti. Kizárólag az apáknak járó kedvezmény az az öt munkanapnyi munkaidő-kedvezmény, melyet az apák a szülést követő második hónap végéig tetszés szerinti időpontban vehetnek igénybe (Blaskó, 2009: 51).



33. ábra: A foglalkoztatott anyák a női foglalkoztatás százalékában, OECD országok, 2008;

Forrás: OECD Family database 2008.

Láthatjuk, hogy az anyák foglalkoztatása az OECD országokon belül is igen alacsony arányú, csak Mexikó, Málta és Törökország van mögöttünk. A gyermekes nők foglalkoztatásának alacsony aránya az eddig felsorolt okokon kívül kulturális és értékrendbeli tényezőkre is visszavezethető.



34. ábra: „Fontos ugyan a munka, de a nők többsége számára az otthon és a gyermekek fontosabbak” – kérdésre adott válaszok 100-fokú skálára átszámított átlagértékei nemzetközi összehasonlításban az ezredfordulón; Forrás: Pongrácz Tiborné, 2005: 75

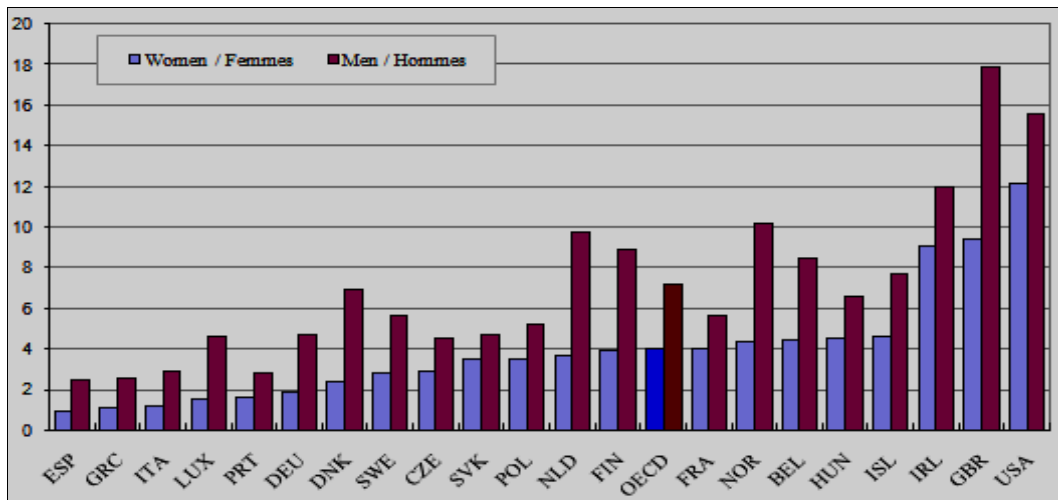
Ez az oszlopos diagram azt mutatja, hogy hazánkban a megkérdezettek (mindkét nemből) majdnem 80%-a a család és a gyermek szerepét fontosabbnak tartja, mint a munkát. Ez a jelenség azonban nem csupán a hagyományos családközpontú értékrenddel magyarázható, hanem részben a foglalkoztatáshoz kötődő negatív hatásokkal (a rugalmasság, szabad munkaszervezés, és a pozitív élmények – előmenetel, sikerek – hiánya), részben pedig masszív szocializációs tapasztalatokkal magyarázható. Ha megvizsgáljuk, hogy mely országokban magas az anyák munkavállalási hajlandósága, és hol jelenik meg a munka értéként, akkor azt látjuk, hogy azokban a társadalmakban, ahol a korábbi generációk számára inkább adott volt a lehetőség a gyermekekkel való otthonmaradásra (fejlett nyugati országok). Magyarországon az erőszakos iparosítás egyik következménye az anyák munkavállalása, és folyamatos túlterheltsége volt. A családi munkamegosztás hagyományos maradt, a férfi szerepvállalása a háztartás vitelében és a gyermek nevelésében minimális volt, a nő számára a munka csak plusz feladatként jelent meg. Az ebből a helyzetből adódó feszültségeket – elsősorban kulturális okokból - nem sikerült a házastársak számára egy folyamatos kommunikációs és alkufolyamatban feloldani, amelyben az igazságos feladatmegosztás szempontjait követve a felek egyensúlyt teremthettek volna. Ennek az állapotnak

olyan súlyos további következményei vannak társadalmunkban, mint a válások számának kiemelkedően magas aránya, a női munka bűnbakká tétele, és a felnövekvő generációk negatív szocializációs tapasztalata. Ez negatív tapasztalat nem a nemi szerepek átalakításához, a gyermekgondozási, gyermeknevelési feladatok egymás közötti egyenlőbb elosztásához vezetett, hanem a tradicionális szerepmegosztás megerősítéséhez (Pongrácz Tiborné, 2005: 86). Ugyanakkor a tradíciókhoz való visszatérés a szocialista emancipációra adott ellenreakcióként is értelmezhető (Nagy B., 2005).

A magasabb női/anyai foglalkoztatást megvalósító társadalmakban a foglalkoztatás emelkedéséhez valamilyen szinten az értékrend átalakulása is hozzákapcsolódott, ami a hagyományos szerepek átalakulásához vezetett. Ezt egyébként a családtámogatási rendszerek is megerősítették, a férfiaknak nyújtott gyermekekhez és családhoz kötődő kedvezményekkel.

3.2. Munkahelyi előmenetel, nők a vezetésben

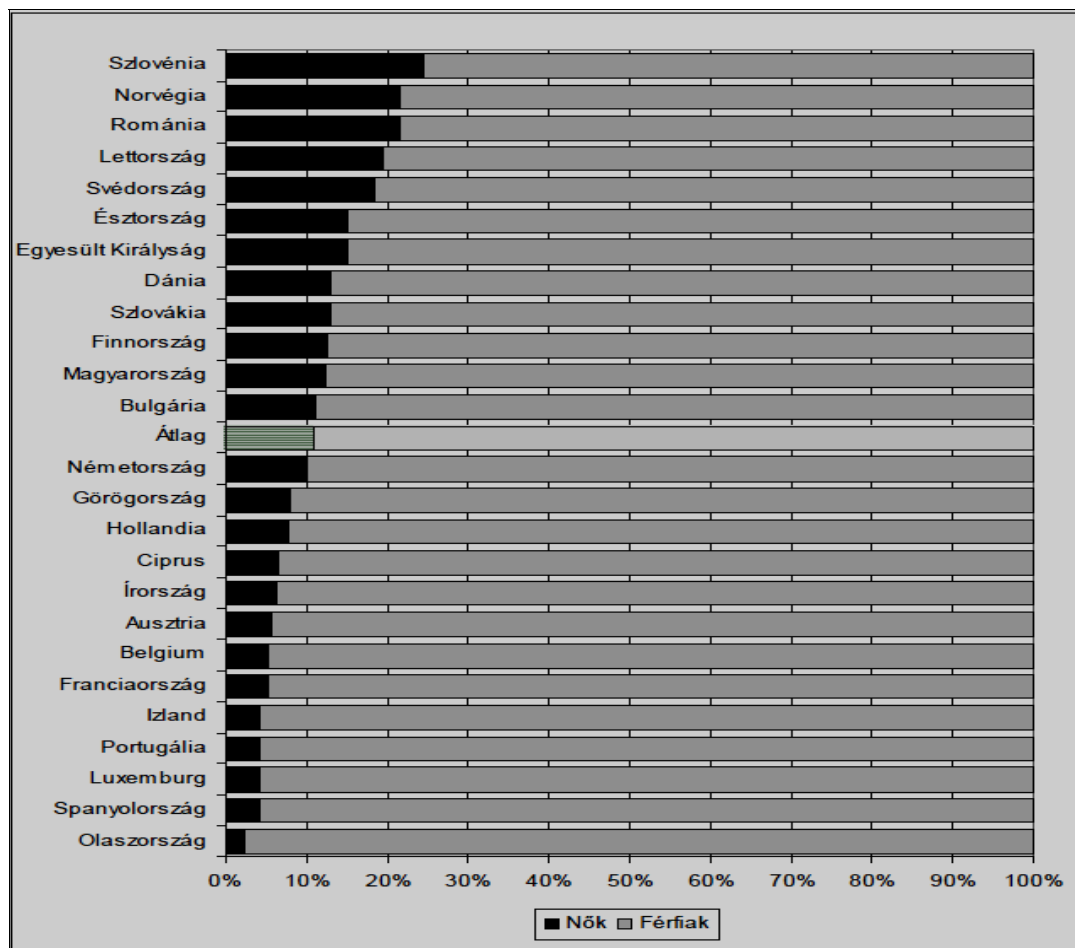
A foglalkoztatás során történő bérezési különbségekről már szót ejtettünk korábban, azonban ehelyett fogjuk megvizsgálni a nemek közötti különbséget a munkahelyi előmenetel és a vezetői pozíciók szempontjából. Szinte a világ minden táján alacsony a női vezetők jelenléte a vállalatok irányításában. A top-menedzserek között 8%-ban találhatók meg női vezetők.



35. ábra: A vezetői pozícióban alkalmazottak megoszlása nemek szerint az OECD országokban, 2006
 Forrás: OECD (2008), Gender and Sustainable Development: 30

A nők részvétele a vezetésben, hagyományosan a skandináv országokban a legmagasabb, de ebből a szempontból hazánk az OECD átlag fölött van kicsivel.

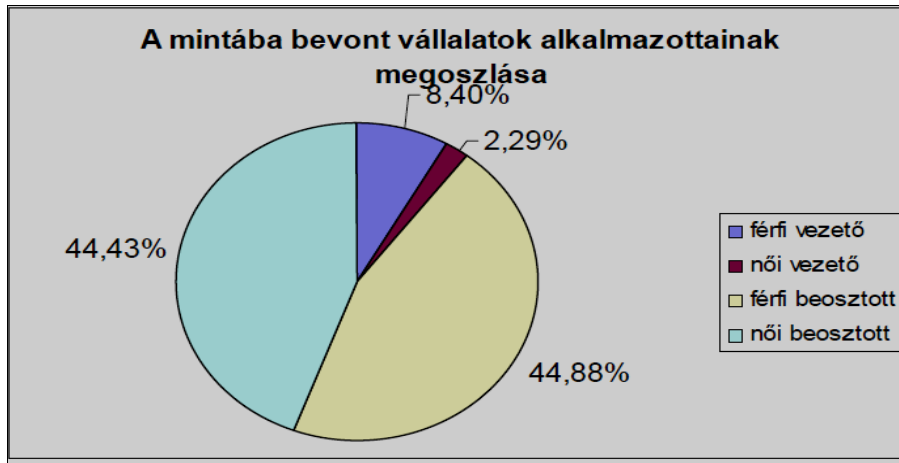
Az európai adatok sem nagyon különböznek az OECD eredményeitől.



36. ábra: A Top 50 vállalat legfőbb döntéshozó testülete elnökeinek és tagjainak nemek szerinti megoszlása az EU-tagországokban (%); Forrás: Nagy, 2005: 47

Magyarország ebben az összehasonlításban is az átlag fölött szerepel. Ugyanez a helyzet, ha a vállalkozással rendelkező nők számát és arányát vizsgáljuk, e szempontból is az OECD országok, valamivel a 30% körül mozgó átlaga fölött vagyunk.

Közelebbi képet mutat a hazai viszonyokról több hazai tanulmány is (Nagy, 2005; Matiscsákné Lizák M. 2008), melyek egyértelműen megmutatják a nők hátrányát a vezetői pozíciók betöltése szempontjából.



37. ábra: Női és férfi vezetők és beosztottak megoszlása; Forrás: Matiscsákné 2008.

A fenti ábra szerint, a női beosztottak száma tehát közel azonos a férfiakéval, azonban a nők csupán egyharmadát teszik ki a férfi vezetők számának. Ezt a helyzetet segíthetné a tudatos esélyegyenlőségi, előnyben részesítési politika, illetve a kvóta rendszer bevezetése. Hazánkban azonban az esélyegyenlőség ún. liberális megközelítése általánosan elfogadott, mely elsősorban a tisztességes eljárások és egyenlő feltételek megteremtését kívánja, és nem az ún. előnyben részesítés, vagy pozitív diszkrimináció intézményét. Ez utóbbi koncepcióhoz ugyanis negatív képzetek társulnak, úgymint a felkészületlen, megfelelő képességgel nem rendelkező versenytársak tisztességtelen előnyhöz juttatása. Nagy Beáta (2005) vizsgálatában a megkérdezettek 87 – 89 %-a adott elutasító választ arra a kérdésre, hogy szükség volna-e a női vezetők esetében pozitív diszkriminációra (Nagy, 2005: 52). Láthatjuk azonban, hogy azokban az országokban, ahol a történetileg kialakult társadalmi hátrányok ellensúlyozására az előnyben részesítés, vagy kvóták alkalmazását széles körben elfogadják, a női vezetők száma messze magasabb arányt mutat, mint ott, ahol csak az „egyenlő feltételeket” biztosítják (lásd skandináv államok, Spanyol ország, USA, Nagy Britannia).

4. Roma munkavállalók

Ha a roma népesség létszámát kívánjuk megvizsgálni az összlakosságon belül, akkor komoly akadályokba ütközhetünk. Valójában a roma népességről nincsenek megbízható adataink. A népszámlálások idején a nemzetiségüket kérdezik az emberektől, de mivel a lakóközössége által romának tartott emberek kétharmada magyar nemzetiségűnek vallja magát, a nemzetiségi hovatartozás szerinti statisztika az etnikum jellemzésére kevésbé alkalmas (Hablicsek L. 2009: 143). A valós létszámról Kemény István (1997) szociológiai adatfelvétele tájékoztat, azonban Hablicsek szerint az alacsony elemszám miatt a tévedés lehetősége nagy.

Az alábbi táblázat egy speciális becsléssorozat eredménye, melyben többféle módszertan együttes alkalmazásával tett a szerző kísérletet a roma népesség demográfiai jellemzőinek megállapítására (Hablicsek L. 2009: 143).

Jellemzők	1990/1991	2001	2009
Budapest	2,0	3,4	4,6
Közép-Magyarország	2,2	3,4	4,4
Közép-Dunántúl	2,1	2,8	3,4
Nyugat-Dunántúl	2,2	2,6	3,0
Dél-Dunántúl	6,3	7,3	8,2
Észak-Magyarország	9,4	11,6	14,1
Észak-Alföld	7,4	8,3	9,3
Dél-Alföld	2,5	3,0	3,6
Magyarország összesen	4,3	5,4	6,4

38. ábra: A roma népesség aránya az összlakosságon belül, 1990, 2001, 2009 (%);

Forrás: Hablicsek L. 2009: 144

Az adatok alapján jól látható, hogy egy nagy létszámú, 600-650 ezres fős népességről van szó, melynek tagjai az anonim adatgyűjtés ellenére 193 ezren vallották magukat cigánynak. Az elmúlt évtizedekben csak látszólag működtek az elismerés és elosztás politikái, valójában azonban a

formális elismerés¹²⁵ nem tudott kialakítani valódi önkormányzatiságot és önrendelkezést. Az elosztás állami politikái pedig – bár igen komoly uniós a kormányzati források kerültek felhasználásra – lényegében csődöt mondtak (ÁSZ, 2008).

4.1. A magyarországi romák munkaerő-piaci helyzete

A rendszerváltás gazdasági, társadalmi és politikai átalakulásainak leglátványosabb vesztese a magyarországi roma lakosság volt. Már a rendszerváltást megelőzően elkezdődött a munkaerő-piacról történő kiszorulásuk, melyet az alábbi táblázat mutat.

Év	Férfiak	Nők	Együtt
1984	95	61	77
1989	85	53	67
1993	39	23	31
2003	38	20	29

Megjegyzés: A referenciacsoportok nem tartalmazzák a nap-pali tagozatos tanulókat és a nyugdíjasokat.
Forrás: 1993. és 2003. évi reprezentatív romafelvétel.

39. ábra: A foglalkoztatottak %-os aránya a 15 – 49 éves romák körében 1984 – 2003 között;

Forrás: Munkaerő-piaci Tükör 2009¹²⁶

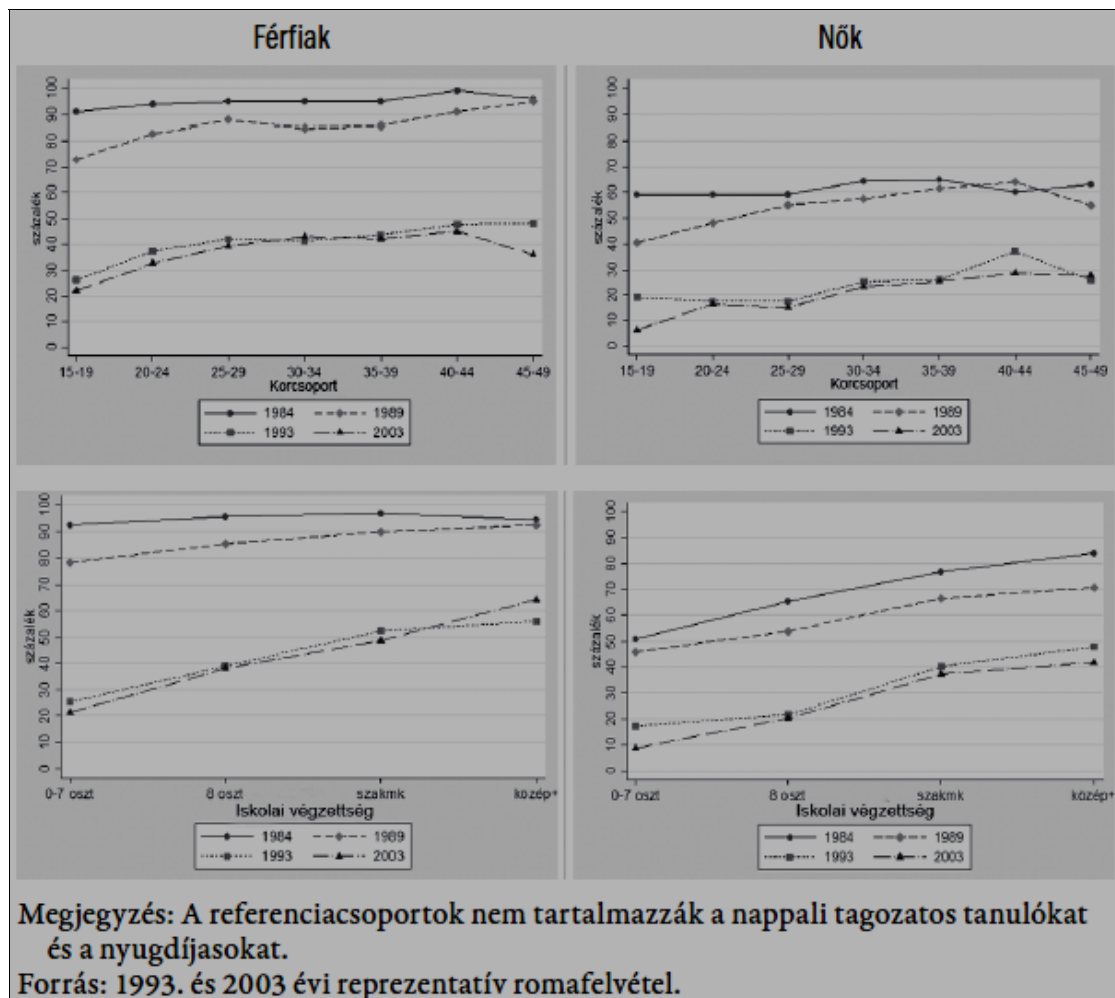
A táblázat mutatja, hogy a romák foglalkoztatottsága csaknem harmadára esett vissza az 1984-es állapothoz képest. Ez az arány a férfiak körében a 95%-os foglalkoztatottsági szintről 38%-ra esett vissza 2003-ra, míg a nők esetében 60%-ról 20%-ra, ami valamivel kevesebb, mint a korábbi létszám harmada.

A következő vonal diagramok azt mutatják, hogy a vizsgált években hogyan alakult a férfi és nő romák foglalkoztatottság és életkor szerinti megoszlása. A férfiak körében a 15 – 20 éves és a 40 – 49 éves korosztályok körében a kilencvenes évek végén tapasztalható jelentős csökkenéshez képest

¹²⁵ 1993. évi LXXVII. törvény A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól

¹²⁶ Kertesi G.: Roma Foglalkoztatás az Ezredfordulón. Számítások a 2003. évi országosan reprezentatív romafelvétel adatain In: Munkaerő-piaci Tükör 2009: 134

is további esés figyelhető meg. A nők körében pedig megfigyelhetjük, hogy a 15 – 20 éves korosztály foglalkoztatottsága 2003-ra nulla és 10% között mozog.

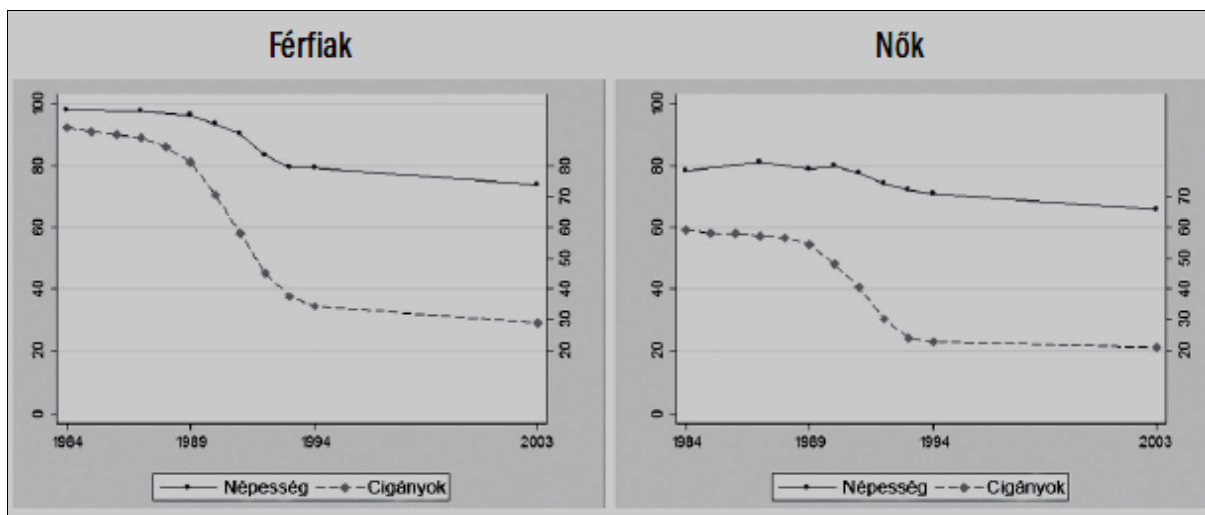


40. ábra: A foglalkoztatottak %-os aránya a romák körében korcsoport és iskolai végzettség szerint, 1984, 1989, 1993, 2003; Forrás: Kertesi G. Munkaerő-piaci Tükör 2009¹²⁷

¹²⁷ Kertesi G. i.m: 135

Fontos eredményre vezet, ha az iskolai végzettség és a foglalkoztatottság közötti összefüggést figyeljük meg. Látható, hogy nagy a szakadék az alacsony iskolai végzettséggel rendelkezők és a magasabb végzettségűek között. A férfiak körében az iskolai végzettség arányában 20%-ról csaknem 60%-ra emelkedik a foglalkoztatottság, míg a nők esetében 10 %-ról 40%-ra. Megállapíthatjuk tehát, hogy az iskolai végzettség arányában szinte négyszeresére emelkedik a munkavállalás esélye.

Hasonlítsuk össze ezeket az adatokat a nem roma népesség foglalkoztatási adataival a rendszerváltás előtt és után.



41. ábra: Az 1984-ben 20 – 39 éves generáció foglalkozási életpályája 1984 és 2003 között

(A kohorsz hány százalékának volt munkája az adott évben?); Forrás: Munkaerő-piaci Tükör 2009¹²⁸

A vonalas diagram jól mutatja, hogy a roma népességen belül a foglalkoztatottság visszaesése jóval erőteljesebb volt, mint a nem roma népesség körében. Ez egyrészt az iskolázottsággal is összefügg, ugyanakkor később látni fogjuk, hogy a diszkrimináció is oka lehet.

Kertesi (2010: 136 - 137) számításai szerint a fiatalabb roma generációk foglalkoztatottsági aránya sem jobb. A 2003-ban 20 -39 éves, fiatal roma férfiak relatív foglalkoztatási helyzete a népesség

¹²⁸ Kertesi G.: i.m: 136

hasonló korú és iskolázottsággal rendelkező képviselőihez képest relatíve rosszabb, mint 20 évvel idősebb társaik relatív helyzete volt. A mai 20-39 éves roma nők lemaradása nagyjából ugyanakkora, mint a húsz évvel ezelőtti hasonló korúaké. „Úgy tűnik: a fiatalok ismétlik a rendszerváltás idején tartós állástalanságba sodródott idősebb társaik sorsát. A rendszerváltás foglalkoztatási sokkja a romák minden generációja számára tartósnak bizonyult.”¹²⁹

A romák foglalkoztatásának másik jellegzetessége a foglalkoztatás *instabilitása*.¹³⁰ Kertesi (2010) meggyőzően bizonyítja, hogy a romák foglalkoztatási instabilitása szélsőségesen nagy és elsősorban keresleti jellegű. A romák állásvesztési arányainak éves átlagát 25 – 30% körülire becsüli, ami a foglalkoztatás instabilitásának egyik mércéje.

Az instabilitás másik mércéje a foglalkoztatás szerkezetének sajátossága. Eszerint a romák 40%-a olyan foglalkozásokban dolgozik, amelyekben a munkáltató tetszőlegesen cserélgetheti a dolgozóját. Ezek a különös képzettséget és szakértelmet nem követelő foglalkozások a mezőgazdaságban, az építőiparban (Kertesi, 2010).

A romák foglalkoztatásának instabilitásához az állami foglalkoztatáspolitikai is hozzájárul, amennyiben a jóléti típusú, második piac jellegű foglalkoztatások, költségvetésből finanszírozott munkák közös jellemzője az, hogy esélyt sem nyújtanak az elsődleges munkapiacra való visszatérésre, többnyire képzettséget nem igénylő, rövid időtartamú foglalkoztatási formákról van szó.

Kertesi megvizsgálta, hogy a fenti foglalkoztatási minta általános-e hazánkban az alacsony iskolázottságú népesség körében és azt találta, hogy ez nincs így. Egyértelműen bizonyította, hogy a romák helyzete lényegesen rosszabb a hasonló helyzetű nem roma polgár helyzetéhez képest, hiszen munkához jutási esélyeik a nem roma társaik esélyeinek felét sem éri el, továbbá tipikus állásaik háromszor annyira instabilak, mint az azonos képzettségű nem roma társaiké (Kertesi, 2010: 146).

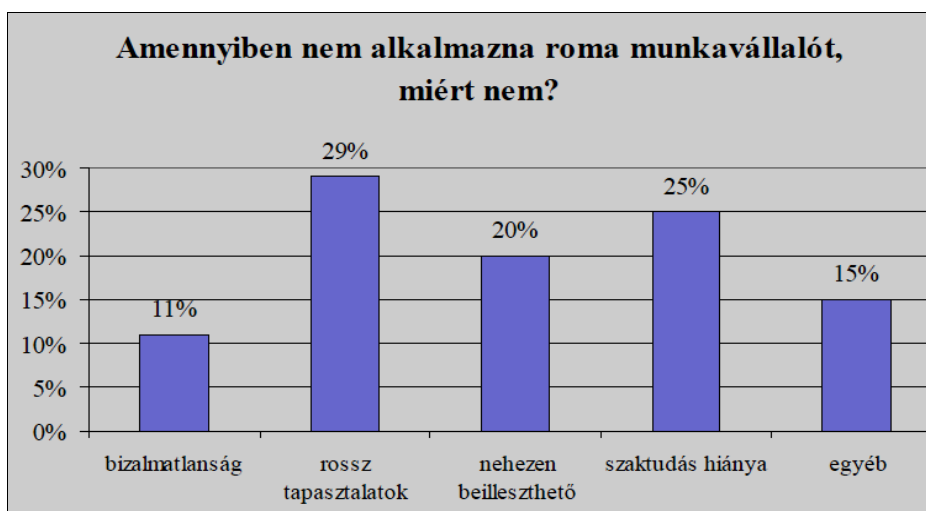
Kertesi szerint további kutatásokat igényel annak kiderítése, hogy a meglévő különbségeket a roma és nem roma foglalkoztatásban mi idézi elő. „...mekkora részt képvisel az, hogy a roma népesség

¹²⁹ Kertesi G.: i.m: 137

¹³⁰ A foglalkoztatás instabilitása a meglévő munkahely bizonytalanságát, rövid tartamú foglalkoztatási formákat, változókonny feltételek mellett működő szektorokban való munkát, a foglalkoztatás biztonságának teljes hiányát jelenti.

regionális elhelyezkedése lényegesen kedvezőtlenebb, mint a nem roma népességé, mekkora részt képvisel az, hogy a romák állásaiban országos részarányukat messze meghaladó mértékben felülreprezentáltak a nagyon rövid időtartamú és eredendően instabil, jóléti forrásokból finanszírozott állások, s végül mekkora részt képvisel a velük szemben alkalmazott munkapiaci diszkrimináció és társadalmi kitaszíttottságuk ezernyi más megnyilvánulása” (Kertesi, 2010: 148).

A BVKI kutatását már korábban idéztük, miszerint a munkáltatók 74%-a nem alkalmazna roma munkavállalót. A vizsgálat során e döntés magyarázatát kérték a munkáltatóktól. Az alábbi tábla az általuk adott válaszokat tartalmazza.

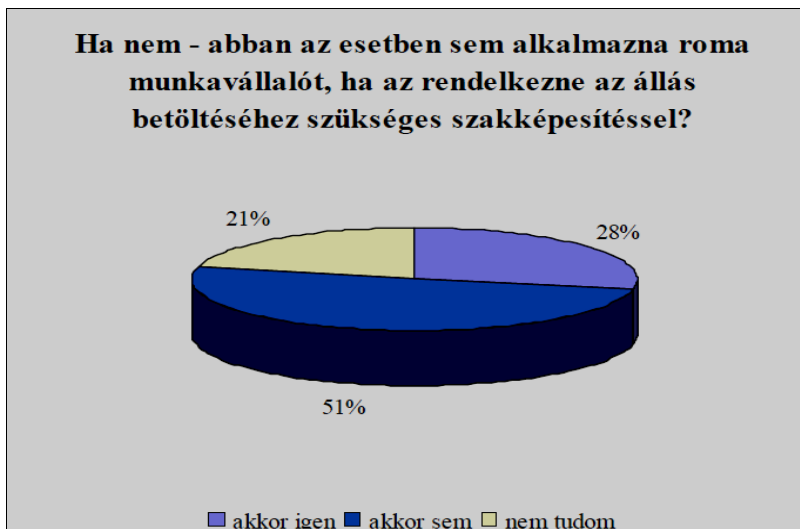


42. ábra: A roma munkavállalók alkalmazásának akadályai; Forrás: BKVI, 2010: 31

A válaszadók a rossz tapasztalatokra hivatkoznak elsősorban. Azonban, ha megnézzük azt a korábbi táblázatot, amelyben a kutatók azt kérdezték, hogy alkalmaztak-e az elmúlt három évben roma munkatársat, és jelenleg alkalmaznak-e roma munkavállalókat, akkor azt látjuk, hogy a válaszadóknak csak a 9%-a alkalmaz romákat. Ugyanakkor a válaszadók 29%-a úgy nyilatkozott, hogy rossz tapasztalatai vannak. Feltehetően a munkáltatók a szélesebb társadalmi környezetben, esetleg a médiából szerzett tapasztalataikra alapozva hozzák meg döntéseiket. A „nehezen beilleszthető” válasz is jóval meghaladja a tényleges tapasztalatokat szerzett munkáltatók arányát. Az idegenkedés, az előítélet mindenképpen befolyásolja a munkáltatók döntéseit, amikor roma munkavállalókról van szó. Emlékeztetnénk arra a korábban idézett adatra, mely szerint a

munkaadók több mint fele akkor sem alkalmaznak hátrányos helyzetű munkavállalót, ha jelentős kedvezményeket (adó, járulék, munkabér támogatás) kapna érte.

Végezetül a megkérdezettek negyede úgy nyilatkozott, hogy a szakképzettség hiánya miatt nem alkalmazna roma munkavállalót. A következő tábla a szakképzett romák alkalmazási esélyeit mutatja, amiből azt láthatjuk, hogy a megkérdezettek több mint fele akkor sem alkalmazna roma munkavállalót, ha annak meglenne a munkához szükséges képesítése.



43. ábra: A szakképzett romák alkalmazási esélyei; Forrás: BKVI, 2010.

Ezen a helyzeten egy több irányú a többségi társadalmat és a roma kisebbséget egyaránt megcélzó társadalompolitika segíthet.

4.2. Roma politikák

A roma népességet célzó politikák az esetek jelentős részében komplex jellegűek voltak, amelyek részelemként tartalmazták a foglalkoztatás bővítését is. A cigányság helyzetének javítására irányuló intézkedések fokozatosan alakultak ki. 1995-ig egyedi programok voltak a jellemzők. 1995-ben megszületett egy rövid távú kormányprogram. 1997 júliusára elkészült az első intézkedéscsomag,

amely a cigányság társadalmi integrációjához szükséges feladatokat határozta meg. Ezt további kormányhatározatok követték egészen 2005-ig.¹³¹

A 2000-es évektől a roma célú támogatásokban egyre nagyobb szerepet kapnak a pályázati úton elérhető pénzek, különösen így van ez a PHARE, az NFT és az ÚMFT, EQUAL programok esetében, melyek részvétele a támogatásban 2005-ben már meghaladta a 80%-ot.

A pályázattal elérhető támogatások azonban a leghátrányosabb helyzetű csoportok támogatására nem alkalmasak, mivel ezeknél a csoportoknál hiányoznak a sikeres pályázat eléréséhez és megvalósításához szükséges feltételek.

Az alkalmazott támogatások hátterében azonban az ÁSZ megállapítása szerint nem voltak tiszta célok, egyértelműen átgondolt megfontolások. Nem sikerült kitörni a romapolitika – szegénypolitika dilemmából: azaz a cigányság problémáit egyszerre kezelik kisebbségi és szociális kérdésként. „Hosszú távú célként megfogalmazódott, hogy a szociális és kisebbségpolitikai kérdések világosan elkülönüljenek a roma kisebbséget érintő intézkedések során. Rövidtávon

¹³¹ A cigányság helyzetével kapcsolatos legsűrűsebb feladatokról szóló 1125/1995. (XII.12.) Korm. határozat

- A cigányság élethelyzetének javítására vonatkozó középtávú intézkedéscsomagról szóló 1093/1997. (VII.29.) Korm. határozat
- A cigány kisebbség helyzetének javítását célzó intézkedésekről szóló 1107/1997. (X. 11.) Korm. határozat
- A cigányság életkörülményeinek és társadalmi helyzetének javítására irányuló középtávú intézkedéscsomagról szóló 1047/1999. (V.5.) Korm. határozat
- A cigányság életkörülményeinek és társadalmi helyzetének javítására irányuló középtávú intézkedéscsomagról szóló 1047/1999. (V.5.) Korm. határozat módosításáról szóló 1073/2001. (VII.13.) Korm. határozat
- A cigányság életkörülményeinek és társadalmi helyzetének javítására irányuló középtávú intézkedéscsomagról szóló 1047/1999. (V. 5.) Korm. határozat végrehajtásának egységes szakmai és pénzügyi utókövetési rendszeréről szóló 1051/2002. (V. 14.) Korm. határozat
- A romák társadalmi integrációját előmozdító kormányzati együttműködés irányelveiről és szervezeti kereteiről szóló 1186/2002. (XI. 5.) Korm. határozat
- A romák társadalmi integrációját elősegítő kormányzati programról és az azzal összefüggő intézkedésekről szóló 1021/2004. (III.18.) Korm. határozat
- A romák társadalmi integrációját elősegítő kormányzati programról és az azzal összefüggő intézkedésekről szóló 1021/2004. (III.18.) Korm. határozat módosításáról szóló 1020/2005. (III.10) Korm. határozat

azonban ezt a világos elkülönülést nem sikerült megvalósítani. A kettős szemlélet a szabályozásban és finanszírozásban is tükröződött. A megközelítési módok egymásnak feszülése, valamint a részleges és időben is változó megoldások sokszor akadályozták a kormányzati intézkedések folytonosságát, fenntarthatóságát, rontották eredményességét” (ÁSZ, 2008: 6).

A középtávú intézkedéscsomagok hatékonyság szempontjából való értékelése kapcsán a jelentés elmondja, hogy a kormányhatározatok közös jellemzője volt, hogy azok nem épültek igazán alapos helyzetelemzésre. Nem mutatták be kellő mélységben a cigányság életkörülményeinek az 1980-as-90-es évek fordulóján bekövetkezett drámai romlását, a cigányság széles rétegeinek marginalizálódását okozó társadalmi, gazdasági, demográfiai, stb. kölcsönhatásokat, valamint a cigány lakosság lélekszáma gyors növekedéséből eredő új igényeket. A megfogalmazott kormányzati intézkedések gyakran csak a problémák felszínét érintették meg, sőt olykor kifejezetten káros mellékhatásokkal (például a szegregáció növekedése, szegénységi csapdák kialakulása) jártak.

Az intézkedési csomagokról szóló kormányhatározatok sok feladatot is kijelölnek, de sokszor e feladatok megfogalmazása túl általános, ezért nehezen számon kérhető. Más esetben pedig, amikor egyes feladatokért több tárca is felelős, nincsenek meghatározva feladatrészek, így nem lehet tudni, hogy kinek mi a dolga a feladat megvalósításában (ÁSZ, 2008: 22).

A romapolitika széttöredezett az egyes minisztériumok felelősség és kompetencia rendszerei között, a forráskoncentráció nem valósult meg, a programok koordinációja pedig teljes kudarcot vallott. A kormányhatározatok komplex feladatainak megvalósítása a gyakorlatban nem működött. „A főfelelős minisztériumnak nem volt valós irányítási, koordinációs lehetősége, pénzügyi befolyása meg különösen nem a közös megvalósításra, így minden minisztérium a maga módján és saját hatáskörében próbált valamivel hozzájárulni a feladat teljesítéséhez” (ÁSZ, 2008: 6).

Az Állami Számvevőszék megállapította, hogy a forrásfelhasználás nem volt transzparens, az ellenőrzés nehézségekbe ütközött, indikátorok nem kerültek kialakításra. Voltak feladatok, amelyeknek forrásai nevesítésre kerültek, és voltak, amelyek a kisebbségi büdzséből valósultak meg. A tényleges roma célú felhasználásra, annak ellenőrzésére nem voltak kidolgozott módszerek, a cigány társadalmi szervezetek számára különösen átláthatatlan volt a programok megvalósítása (ÁSZ, 2008: 7).

Változás 2007-től észlelhető, amikor megszületett Roma Integráció Évtizede Program Stratégiai Tervről szóló országgyűlési határozat. Már a 1990-es évek közepén született javaslat egy ún. roma stratégiai programra, ennek elfogadására azonban csak 2007-ben került sor. A Roma Integrációs

Tanács és az annak keretein belül működő Roma Irányító és Monitoring Bizottság az indikátorok kidolgozását és a folyamatos monitoring feladatok elvégzését kapták feladatul.

A Roma Integráció Évtizede program kisebbségi, etnikai jellegű feladatként az antidiszkriminációt és a kultúrát jelölte meg, ahol a romák, mint önálló célcsoport kerülhetnek meghatározásra. Ugyanakkor az oktatás, a foglalkoztatás, a lakhatás és az egészségügy területén a szociális és területi szempontok alapján fogalmazta meg a feladatokat. Tehát a foglalkoztatás ügyét szegényproblémaként kezelte, és a tágabb, nem roma munkanélküli, vagy inaktív célcsoportba belemosva kezelte a kérdést. Bár ez a megközelítés elvileg helyes, mégis a kutatások azt mutatják, hogy ha egy támogatás célcsoportja tágan van meghatározva, akkor a támogatáshoz való hozzáférésben a célcsoport viszonylag előnyös helyzetű tagjai kiszorítják a célcsoport hátrányosabb helyzetben lévő tagjait.

További probléma, hogy a roma népesség leghátrányosabb csoportjai bizonyos támogatásokat kiegészítő szolgáltatások nélkül nem tudnak igénybe venni, következésképpen számukra általában csak olyan komplex programok lehetnek hatékonyak, amelyek reflektálnak a probléma komplexitására (ÁSZ, 2008:10).

Példaként csak egy esetet mutatunk be, mely a javarészt uniós forrásból megvalósuló HEFOP/TÁMOP Lépj Egyet Előre Program, illetve „a munkanélküliség megelőzése és kezelése” című program keretében történt. E programok keretében az alacsony képzettséggel rendelkező munkanélküliek tarthattak igényt képzési költség térítésére, a képzés ideje alatti, vagy a képzés sikeres befejezése utáni pénzbeli juttatásra, és tananyag támogatásra, vagy foglalkoztatási támogatásokra kaphattak forrásokat. A programok célja a munkahely megőrzéséhez és munkahely jutáshoz szükséges képzettség megszerzése, illetve a munkanélkülivé válás, és az inaktivitás megelőzése. Mindkét programban elkerülhetetlenül fontos célcsoport lett volna a roma munkanélküliek, vagy inaktívak köre. A Jogklinika Alapítvány¹³² az EQUAL képzés keretében 50 roma származású esélyegyenlőségi szakembert képzett ki, akik közül 25 fő a képzést követően foglalkoztatásra került. Az esélyegyenlőségi szakemberek többek között helyi Munkaügyi Központokban kerültek foglalkoztatásra, oly módon, hogy bérüket a program fizette. A Jogklinika által kiképzett szakemberek részt vettek a Lépj Egyet Előre Program helyi megvalósításában és

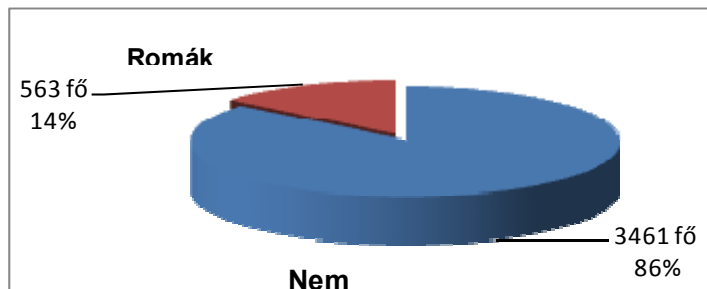
¹³² A Jogklinika Alapítvány egy olyan jogvédő, emberi jogi oktatási alapítvány volt, amely 2005 – 2008 között egy EQUAL programot valósított meg, a Roma Esélyegyenlőségi Szakemberek képzése és foglalkoztatása projektet, a Roma Polgárjogi Alapítvánnyal közösen.

helyi romák részvételét próbálták elérni. A helyi Munkaügyi Központokban ugyanis nem voltak képesek elérni azokat a rászoruló célcsoportokat, akiknek egyébként nagy szükségük lett volna a programban való részvételre, és magát a programot is azért hozták létre, hogy ők ebbe bekerüljenek. A szakemberek azt tapasztalták, hogy a helyi Munkaügyi Központ semmilyen szinten nem képes megközelíteni a munkaerő-piacról teljesen leszakadt, évek óta inaktív, ugyanakkor szélsőséges szociális helyzetben lévő roma lakosságot. De a másik oldalról, a roma emberek számára a Munkaügyi Központ nem jelenik meg olyan eszközként, amelybe bele tudnának kapaszkodni. Számukra még a helyi kirendeltségek is elérhetetlenek, hiszen utazni kell még oda is, mert ők többnyire rossz közlekedéssel rendelkező zsákfalvakban laknak, vagy olyan telepeken, ahonnan nehéz megközelíteni még a helyi kirendeltséget is. A romák részéről teljesen hiányzik mindenféle bizalom a „hivatal” irányába, számukra a hivatal elérhetetlen, mind nyelvezetében, kultúrájában, működésében. Az Alapítvány által kiképzett szakemberek egy hidat képeztek a helyi roma közösségek, emberek és a Központ között, ők nem azt várták, hogy a hivatalba megjelenjen a rászoruló roma, hanem ők maguk keresték fel a családokat és ajánlották fel nekik a programban való részvételt.

A probléma gyökere azonban még ennél is összetettebb. Valószínűleg az ÁSZ által emlegetett „kiszegítő szolgáltatásoknak” jóval komplexebb módon kell megközelíteni, és nem csupán szociális kérdésként értelmezni a romák ügyét, és külön gondot kell fordítani arra, hogy milyen módon érhető el a legelesettebb csoportok programokba való bevonása. Ennek személtetésére bemutatunk egy esettanulmány részletet, mely rávilágít a probléma mélységére.

„A lépj egyet előre program keretében 7-8 osztály befejezésére irányul. Annyira kevesen jelentkeztek Szarvason, hogy nem lehetett beindítani a képzést. Kb. 5 embert sikerült összegyűjteni. Mi volt ennek az oka? Nem tudom, hogyan lehetett volna megoldani azt, hogy ez jobban menjen? Talán az eltérő kultúra volt az oka? A roma családokban nincs kire hagyni a gyerekeket, ha az asszony elmegy otthonról, a felügyeletről valahogyan gondoskodni kell. Az is közrejátszik, hogy a roma családokban nem tisztelik azt, aki elmegy tanulni. Ha valaki asszony, annak otthon kell lenni. A roma lányok vidéken középiskolába sem járhatnak, mert az csavargásnak minősül. Többféle roma van. A roma értelmiségi nőktől sok segítséget kérnek, de nem érzik, hogy nekik is tanulniuk kéne” (Jogklinika, 2008: 26).

Jól mutatja például a munkanélküliség megelőzése és kezelése programba való roma részvételi arányt az alábbi diagram.



44. ábra: Roma résztvevők száma és aránya a HEFOP 1.1 programban a Dél-dunántúli régióban;
Forrás: Romák a munkaerő-piacon konferencia, Pécs, 2007. szeptember 28 – 29.

Összefoglalás

A foglalkoztatáspolitikai sikere és a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci támogatása komoly veszélybe került a gazdasági válság, vagy átalakulás tömeges munkanélküliséget teremtő legújabb keletű hullámaival. Folytathatunk vitát arról, hogy a jóléti állam és foglalkoztatási politika válságáról, átalakulásáról, vagy teljes felszámolódásáról beszélhetünk-e, vagy sem, a helyzetet semmiképpen sem a jelenlegi folyamatok minősítése fogja meghatározni, vagy megoldani. Azt mindenképpen tudomásul kell vennünk, hogy a 70-es évek végéig Nyugat-Európában virágzó Keynes-típusú jóléti állam olyan formában, ahogyan az fénykorában működött, helyre nem állítható, hiszen azóta a nemzetállamokban való gondolkodás ideje lejárt, és a jelenlegi gondokat nagy valószínűség szerint nem lehet elszigetelten, a világ többi részétől elszeparáltan kezelni.

A válságként interpretált, már több évtizede tartó negatív munkaerő-piaci folyamatok megoldására az Európai Unió különféle javaslatokat tett. Az Európai Unió stratégiáját egy összefoglaló közleményben (Shared Commitment for Employment) tette közzé, mely lényegében egy uniós kötelezettségvállalás a foglalkoztatás támogatására.

Ez a dokumentum három fő irányt javasol a válsággal kapcsolatos más intézkedések mellett:

1. a meglévő munkahelyek megőrzését, munkahelyteremtést és a mobilitás segítését,
2. a munkavállalók képzését, a munkapiaci kereslet és kínálat egymáshoz illesztését és
3. a munkához való hozzáférés esélyének javítását.¹³³

A válságra adott reakciók országonként változnak, melyet 2009-ben az ILO tekintett át. Eszerint: az országok egynegyede teremtett közmunka alkalmakat és/vagy támogatta a munkaidő-csökkentést a válság hatásainak enyhítésére; az országok fele új készpénzes munkanélküli- és szociális támogatásokat vezetett be; egyharmaduk kiterjesztette a munkanélküli-biztosítást; 55%-uk növelte a szegény családoknak fizetett támogatásokat; sok olyan ország van (pl. Csehország, Franciaország, Chile), amely kiterjesztette a munkanélküliség első évében járó munkanélküli segélyeket és szolgáltatásokat, azért, hogy a családok anyagi veszteségeit mérsékelje; Kanada, Németország,

¹³³ A magyar kormányzati stratégia alapvetően e három irányból közelítette meg a válság kezelését. (Munkapiaci Tükör, 2009: 25)

Spanyolország bővítette az állami foglalkoztatási szolgálat létszámát és meghosszabbította a kirendeltségek nyitvatartási idejét (Munkapiaci Tükör 2010: 70).

Az ILO olyan stratégiákról számol be, amelyek inkább szociális úton igyekeznek kezelni a válság negatív hatásait, de belátható, hogy hosszú távon nehezen finanszírozhatóak az ilyen irányú beavatkozások.

A foglalkoztatási válságból kivezető úton a fókusz olyan politikákon van, amelyek elősegítik és bátorítják a munkában való részvételt, és minimalizálják a szociális segélyekből élők számát. Ennek egyik, nem elhanyagolható oka finansziális, azaz az államok költségvetési hiánya és eladósodottsága. Ez a politika azonban nem csupaszulhat le az ún. workfare szemléletű megközelítésre, hiszen az sérti a benne résztvevők méltóságát azzal, hogy kimondatlanul a róluk (rászorulókról) alkotott negatív előfeltevéseken alapul, és végső soron őket jelöli meg – alaptalanul – a nehézségek okaként. A foglalkoztatásban való részvétel motiválása a munkanélküliek és inaktívak érdekeinek figyelembevételével, készségeik, képességeik fejlesztésével történhet, lehetőleg olyan helyi közösségi kontextusban, amely a deprivált települések komplex fejlesztésén alapul.

A sikeres foglalkoztatási stratégia magába foglal makrogazdasági és strukturális politikákat is: a strukturális változások sikeresebbek stabil makrogazdasági környezetben; ugyanakkor a strukturális reformok hiányában a megindult növekedés hamar veszélybe kerül. Az innovációs és alkalmazkodási képességet növelő és a munkahelyteremtés feltételeit fejlesztő akcióprogramok főbb állomásait Brandt - Burniaux - Duval (2005) az alábbiak szerint határozta meg:

- Megfelelő makrogazdasági politika felállítása, amely bátorítja a növekedést, összekapcsolódik a strukturális politikákkal, melyek fenntarthatóvá teszik.
- A fejlődés kereteinek bővítése új technológiai know-how kialakításával és terjesztésével.¹³⁴

¹³⁴ Technológiai fejlesztés a fő ereje a növekedés, a termelékenység, a foglalkoztatás és az életszínvonal emelkedésének közép-és hosszú távon. Míg a műszaki haladásnak munkaerő megtakarító hatása van, azaz csökkenti a munkaerő-bemenet szükséges egységét termelés során és így kiszoríthat munkahelyeket rövidtávon, - különösen az alacsony képzettséget igénylő foglalkozások területén - mégis a magasabb termelékenységhez kapcsolódó innovációs folyamatok növelik a reáljövedelmeket, míg az új termékek és szolgáltatások új keresletet generálnak. A politikáknak ennek megfelelően a társadalom és a gazdaság azon képességét kell megcéloznia, mely növeli az új technológiák hatékony felhasználását, mely alapja lehet magas termelékenység kiterjesztésének, magas bérezésű foglalkoztatásnak (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 4).

- A munkaidő flexibilitásának növelése (rövidtávon és az egész életciklusra vonatkozóan) a munkások és a munkáltatók belátása nyomán, önkéntesen.¹³⁵
- A vállalkozó barát klíma táplálása, azoknak a jogi és egyéb adminisztratív akadályoknak, korlátozásoknak az eltávolításával, melyek a vállalkozások alakítása és kiterjesztése előtt állnak.
- A bérek és a munkaerő árának flexibilissé tétele a bér-megállapodási szabadság korlátozásának megszüntetésével, továbbá a bérek érzékennyé tétele a helyi feltételekre, az egyéni szakképzettségi és képességi szintekre, különösen a fiatalabb munkavállalók esetében.¹³⁶

¹³⁵ A rövid távú és életre szóló munkaidő rugalmasságának növelése azokban a munkavállalók és a munkaadók között kötött önkéntes szerződésekben, magasabb foglalkoztatottsághoz vezetne. Fontos eleme ennek a folyamatnak az lenne, hogy elősegítse az önkéntes részmunkaidős foglalkoztatás növekedését. A kormányok szerepe ebben a folyamatban az, hogy megkönnyítse a munkaidő csökkentését és az ez előtt álló akadályokat eltávolítsa, ugyanakkor áttekintse a meglévő adó-és szociális biztonsági szabályozást, melyek hátrányosan érintik a részmunkaidős foglalkoztatást.

Rugalmasabb munkaidő a következő intézkedések megtételét kívánja:

- Azoknak a munkaügyi jogszabályoknak a megváltoztatása, amelyek akadályozzák rugalmas munkaidő megállapodások megjelenését, valamint ösztönzi a munkaadói és munkavállalói tárgyalásokat a rugalmas munkaidő és a részmunkaidő vonatkozásában.
- A részmunkaidős foglalkoztatás bővítése a közsférában.
- Az jövedelemadó alapjának áthelyezése a háztartásokról az egyénre, és intézkedések tétele az adókedvezmények elkerülésére.

A rugalmas nyugdíjazási szabályokat az alábbi intézkedések segítik elő:

- Csökkenteni vagy megszüntetni a korai nyugdíjba vonulás nem semleges pénzügyi ösztönzőit.
- Kiigazítani és átrendezni azokat a politikákat és programokat, melyek az idősebb munkavállalókra vonatkoznak, oly módon, hogy számukra több lehetőséget biztosítsanak a munka világában való részvételre és ne a visszavonulást ösztönözzék. (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 5)

¹³⁶ Béreknek fontos allokációs szerepe van a munkaerő-piacon azért, hogy egyértelmű jelzéseket ad a munkavállalók és a vállalkozások számára. Ugyanakkor, a nem bérjellegű költségek – a társadalombiztosítási járulékok, a le nem dolgozott időre fizetett bér stb. - éket ver a közé, amit a munkáltató köteles fizetni, és amit a munkavállaló által termelt érték közé. Ott ahol a bérmozgások nem ellensúlyozzák a nem bérjellegű költségeket, a munkanélküliség növekszik. Ezért van szükség arra, hogy a köz-és magánszférát befolyásoló politikák a nagyobb bérrugalmasságot ösztönözzék és azokban az országokban, ahol erre nincs lehetőség, ott a nem-bérjellegű költségeket kell csökkenteni. A beavatkozások e területen változtatásokra irányulnak az

- Azoknak a foglalkoztatás biztonsági rendelkezéseknek a felül bírálata és megreformálására, melyek akadályozzák a foglalkoztatás kiterjesztését a magánszektorban.¹³⁷
- A humán erőforrás, a potenciális és tényleges munkaerő képességeinek és kompetenciáinak fejlesztése az oktatási és szakképzési rendszer széleskörű reformján és átalakításán keresztül.
- Az aktív munkaerő-piaci politikák kialakítása és hatékonnyá tétele.¹³⁸
- A munkanélküli segélyezés és a vonatkozó segély- és támogatásrendszerek, valamint az adórendszerhez fűződő kapcsolatuk reformja, oly módon, hogy a társadalom alapvető egyenlőségi célkitűzéseit megvalósítsa, ugyanakkor hatást gyakoroljon a munkaerő-piacok hatékony működésére.¹³⁹

adózás, a szociálpolitika, a versenypolitika és a kollektív tárgyalások területén (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 6 - 7).

¹³⁷ Foglalkoztatási biztonsági rendelkezések két irányban működnek. Ezek a rendelkezések elismerik a hosszú távú kölcsönös kötelezettségvállalás valóságát a munkavállalók és a cégek között, és ösztönzi a vállalkozásokat a munkavállalók megtartására és azok átképzésére, akiket egyébként elbocsátanának. Azonban, ha cégek úgy vélik, hogy a foglalkoztatás biztonsági rendelkezések arra kötelezik őket, hogy megtartsák azokat a munkavállalókat, akiket már nem akarnak, óvatossá válnak a munkaerő felvétel során, és alaposabban megszűrik a pályázókat, azoknak az álláskeresőknél kárára akik valamilyen munkaerő-piaci hátránnyal rendelkeznek (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 7 - 8).

¹³⁸ Általános az egyetértés abban, hogy a hangsúlyt a passzív munkaerő-piaci politikákról, melyek jövedelemtámogatást jelentenek, azokra az aktív intézkedésekre kell helyezni, amelyek segítik a munkaerő-piacra történő visszatérést. Ezeknek a programoknak meghatározott ügyfél csoportokra kell összpontosítani, vagy úgy kell megtervezni őket, hogy alkalmasak legyenek a konkrét munkaerő-piaci problémák orvoslására. Fontos az is, hogy szoros kölcsönhatást biztosítsanak az aktív intézkedések és a munkanélküliség, valamint az ehhez kapcsolódó ellátási rendszerek között (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 8 - 9). Ennek keretében a munkaerő-piaci programokat a munkanélküliek a korábbinál jóval nagyobb ellenőrzése (pl. kapcsolattartás kötelezettsége), és büntető szankciókkal való fenyegetése jellemzi.

¹³⁹ A munkanélküliségre szóló biztosítást az átmeneti, rövidtartamú munkanélküliség esetére vezették be, hogy megkönnyítsék a munkavállaló újabb munkahely keresési folyamatát. Abban az esetben, ha ez állandósul és hosszútartamúvá válik, lényegében egy állandó jövedelmet jelent a munkanélküli számára, mely ellenősztoznője a munkavállalásnak. A javaslat szerint az országoknak a közép-, vagy rövidtávú és mértékű támogatásokat kell előnyben részesíteni, a jogosultság folyamatos ellenőrzése mellett - a munkaerő-piaci kiigazításokkal és a szükséges minimális védelemmel együtt alkalmazva - garantálni kellene a munkaerő-piaci programokban való részvételt, és motiválni a munkavállalást. A motiváció lehet az adók és járulékok

1. Kiútkeresés: német megoldások

Ha megvizsgáljuk a fejlett piacgazdaságok válságra adott reakcióit, akkor lényegében a fentiekkel egybecsengő munkaerő-piaci és gazdasági reformokat láthatunk a 2000-es évek elején. Példaként vegyük szemügyre a németországi folyamatokat:

- A munkaerő jogi védelmének liberalizálása, pl. az elbocsátás védelem tekintetében megnövelték a vállalkozások méretét (5-ről 10-re növelték a foglalkoztatottak számát, ahol ilyen védelmet biztosítani kell). Először ez a liberalizálás 1996-ban került bevezetésre, majd 1999-ben visszavonták, és ismét bevezették 2004-ben: a könnyebb elbocsátástól azt várták, hogy elősegíti a könnyebb munkafelvételt, s így felgyorsulnak a bebetonozódni látszó munkaerő-piaci folyamatok.
- Növelték a legálisan történő ideiglenes foglalkoztatás időtartamát, úgy hogy a korábbinál lényegesen hosszabb időre lehet ideiglenes munkaszerződést kötni (ilyen időtartam emelés negyedszer történt 1994 óta).
- A munkanélküli segélyt összeolvasztották a szociális segéllyel, s ezzel létrehoztak egy új típusú segélyt (2004).
- Nagyobb teret adtak a szankcióknak a segélyezés kapcsán (2002), bármilyen munka ajánlat visszautasítása azzal a következménnyel jár a munkanélküli számára, hogy elesik minden további juttatástól.
- Csökkentették a munkanélkülieknek járó juttatásokra való jogosultság időtartamát, minden 55 év alatti korcsoportban 12 hónapra, az idősebb korcsoportokban pedig a kevesebb, mint felére (2004).
- Aktív munkaerő-piaci politikákat vezettek be: a munkaerő-piaci programokban az egyéni akciótervek kialakítása kötelezővé vált (2005).
- A 90-es évek végére a bérek meghatározása a regionális politikai szintről a vállalkozások szintjére került, ennek következtében 2000-től a reálbérek stagnálása látható.

csökkentésével az alacsony keresetűek számára, mely vonzóbb kell, hogy legyen, mint a segély. Három fő területen javasolják a politikák átgondolását és reformját: 1. A munkanélküli ellátásokra való jogosultságok reformja; 2. A munka kifizetődővé tétele; 3. Az ellátás finanszírozásának és ellenőrzésének reformja (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 11).

- A 2000-es évek első évtizedében a teljes munkaidőben foglalkoztatottak száma a foglalkoztatottakon belül 54%-ra csökkent, ennek megfelelően a részmunkaidőben foglalkoztatottak száma nőtt. A bizonytalan foglalkoztatási helyzetben lévők aránya 16%-ra nőtt, míg a munkaképes lakosság körében 12%-os munkanélküliségi arányt regisztráltak (Bass, H. 2009: 24).

Németországban a szociális biztonság átfogóbb, a gazdaság sokrétűbb és a munkaerő-piaci reformok, amelyeket az elmúlt évtizedekben, de különösen az elmúlt néhány évben bevezettek, stabilizálták a foglalkoztatási rendszert; mindezek ellenére mégis kialakult a foglalkoztatási krízis.

A foglalkoztatási válságra adott első kormányreakciók és programok először szektorfüggőek voltak (különösen az autóiparban) – bevezettek számtalan kereslet-stimuláló szabályt; kiterjedtebben kezdték használni a rövid munkarendet, és kiterjesztették a fizetést a munkaszünetek idejére is; és további képzési és szakmai tanácsadási szabályokat vezettek be a válság idejére. Az adóék téma folyamatosan vita tárgya. Azaz túl magas az a különbség, ami a cégek számára a munka ára és a munkásoknak kifizetett nettó bér között van. Bár, a német szerzők szerint, ezek a témák egy hosszabb távú, az adórendszeréről, a struktúráról és az egészségügyi és szociális szolgáltatások finanszírozásáról szóló stratégiai vita tárgyai. A krízis új gazdasági és társadalmi kérdéseket vet fel (adóék, adóreform, minimálbér, stb.).

A 2010-es években a német foglalkoztatási programok pénzügyi serkentőcsomagokat tartalmaznak, amelyek az állami beruházásokat hangsúlyozzák; rövid munkarendeket; a munkanélkülieknek és a gyenge háztartásoknak szóló támogatásokat; adócsökkentéseket és adótámogatásokat tesznek lehetővé.

Vannak szerzők, akik szerint a munkaerő-piac új heterogenitása és a munka használatának új formái nem jelentik a jóléti állam teljes felszámolását, vagy a szakszervezeti rendszer teljesen leértékelődését, hanem az eddigiektől eltérő alapokra helyezett jóléti rendszer szükségességét. Wohlmuth (2010: 66) egyik megoldásként a szolidaritás és öngondoskodás új formáit javasolja, az egyéni ún. jóléti számlák és elszámolások (munkanélküli elszámolások, nyugdíj elszámolások, képzési elszámolások) kombinációjának megteremtését. Ez az átváltható, egymással cserélhető és kombinálható utalványok (voucher) rendszerét jelenti, mely a munkanélkülieknek járó támogatások, a tréningek, készségfejlesztő programok, vagy a nyugdíjjogosultságok utalványokban történő megjelenítését jelenti. E javaslat szerint, voucher formájában, egyéni számlán kerülnének vezetésre a szerzett jogosultságok is. Ebben a rendszerben a munkaerő-piacon lévő dolgozók és munkanélküliek egyéni számláikon láthatják jogosultságaikat és „kiadásait”, és ezeket a

vouchereket arra használhatják, hogy racionálisan optimalizálják jóléti pozícióikat, mind a munkával eltöltött, mind a nyugdíjas évek alatt. Wohlmuth szerint, akár még saját munkájukat is „létrehozhatják” azzal, hogy voucherrel fizetnek a munkaadóknak, azért, hogy alkalmazzák őket. A jóléti számlát azonban voucher vásárlásra is lehetne használni, és arra, hogy például járulékokat fizessenek a hosszú távú munkanélküliek munkahely teremtésére.

Megítélésem szerint, ez az *individualizált megközelítés* érdekes kísérlet lenne arra, hogy egy új viszonyt alakítsunk ki az új globális folyamatokhoz, szereplőkhöz és új alapokra helyezzük a jövő szociális biztonságát, munkaerő-piacát és jóléti államát.

A fejlett országokban tehát a flexibilis munkaerő-piaci reformok kettős útját javasolják. Egyfelől, a kollektív érdekérvényesítésben a „koordinált decentralizáció” elvét, a foglalkoztatásban kialakult – munkavállalókat védő - záradékok megnyitását és rugalmassá tételét, másfelől egyéni szinten a „jóléti számlák” használatát, valamint az atipikus és bizonytalan foglalkozások fokozatos újraszabályozását, a szociális szttenderdek minimumának garantálásával. Továbbá, a szolidaritás alapú szemlélet és az egyéni – individuális cselekvést ösztönző – eszközök intenzívebb kombinációja elkerülhetetlen, olyan konstrukciók kifejlesztése, melyek a munkára, a képzésre, a foglalkoztatásban maradásra motiválnak, és arra, hogy a munkavállaló egyéni szinten gondoskodjon a nyugdíj és az egészség kérdéseiről, és hogy folyamatosan alkalmazkodni tudjon a változó munkaerő-piachoz (Wohlmuth, 2010).

A problémák aktuális stratégiai értelmezési kerete azonban igényli a *globális szintű* megközelítést is. A szolidaritás alapú gondolkodást már nem lehet bezárni a nemzetállam „palackjába”, hiszen a globalizálódott gazdaság működése és hatásai nem zárhatók ki az egyes országok folyamataiból. A fejlődő országok eladósodottsága és gazdasági teljesítő képessége komoly hatással van a fejlett országokra is. A szolidaritás alapú stratégiáknak nagy jelentőségük van a helyzet megoldásában, csak feltehetően egy kicsit másként, mint ahogyan eddig gondolkodtunk róla. Megoldást jelenthetne a fejlődő országok számára a feltételes pénzeszközök biztosításának lehetősége (Conditional Cash Transfers (CCTs); a munkaerő-piaci intézmények és a szociális biztonsági hálók fokozatos fejlesztése, mely része lehet a globális munkapiachoz való alkalmazkodásnak. Egyre inkább el kell fogadnunk azt a nézetet, miszerint a globális kiegyenlítődésként folyamatok mutatnak hosszú távon kiutat a jelenlegi válságsorozatból. Ehhez azonban egyre inkább fel kell számolni a kettős mércék alkalmazásának gyakorlatát és a szolidaritás fogalmának kizárólagosan a nemzetállam keretében való értelmezését.

2. Hazai Kontextusok

A szigorításoknak és az aktivitásra történő motiváció legkülönbözőbb formáinak hazánkban is tanúi vagyunk, ha a közfoglalkoztatás új rendszerére, a nyugdíjrendszerek átalakítására, egyes nyugdíj típusok megszüntetésére gondolunk, vagy akár a munkaidő és munkaviszony „atipikus” formáinak egyre gyakoribb alkalmazására¹⁴⁰, a szakszervezeti védelem hangsúlyának átalakítására az új Munka Törvénykönyvében¹⁴¹, stb. Számos helyen felvetődött ebben a tanulmányban azonban az, hogy a szigorítások és strukturális átalakítások háttérében gyakran húzódik meg a juttatásokat és szolgáltatásokat igénybevevő csoportok bűnbakká tétele, az intézményesített adminisztratív ügykezelés, az emberrel való törődés, és esetkezelés helyett. A változások gyakran kizárólag fiskális szempontokat jelenítenek meg és nem az emberek érdekei mentén történő, képességeiket a versenyben való részvételre és mind nagyobb mértékű öngondoskodásra alkalmassá tevő, a velük való együttműködést szorgalmazó irányba mutatnak. Mind ezzel párhuzamosan, a módosítások társadalmi kommunikációja nem képes megértetni és elfogadtatni az emberekkel a változások szükségességét és elkerülhetetlenségét és ezen keresztül megszerezni a közösségek támogatását és együttműködését.

Joggal merülhet fel bennünk a kérdés, hogy vajon az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség a foglalkoztatáspolitikában csak a jóléti politikák, „még erre is telik” lehetőségeinek keretében valósulhatnak meg, azaz egy viszonylagos jóléti gazdasági egyensúlyhelyzetben megengedhető „luxusnak” tekinthetőek, amelyek visszaszorulnak, ha az egyensúly felborul és az erőviszonyok újrarendeződnek? Vagy a papíron történő megfogalmazásukon túl elvárható megvalósításuk a válságok hullámaiban is?

¹⁴⁰ Gyulavári Tamás áttekintve az új foglalkoztatási formákat a magyar munkajogban, megállapítja, hogy a klasszikus, önállóan (független) munkaviszonyhoz képest, az egyre nagyobb számú „egyéb jogviszonyok” növekvő szerepet töltenek be a hazai foglalkoztatásban (Gyulavári, 2011).

¹⁴¹ Például az üzemi tanács által megkötött üzemi megállapodás, amely több tekintetben is versenytársa a kollektív szerződésnek, anélkül, hogy bérmegállapodást lehetne benne kötni, illetve nélküli a nyomásgyakorlás eszközeit.

Beszélhetünk-e önmagukban az egyenlőségi jogok¹⁴² megvalósulásának követelményéről és lehetőségéről akkor, amikor az alapvető szociális jogok és az azokat biztosító szociális állam intenzíven az újraértelmezés állapotában vannak?

De hogyan is függenek össze a szociális jogok és az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód kérdésköre? Első ránézésre az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség más természetű jogok, mint bármely szociális jog. Csakhogy a foglalkoztatáspolitikában – láthattuk – a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatása átcsúszik a szociálpolitika területére. A fogyatékos személyek védett szervezeteknél történő foglalkoztatása, a családtámogatások rendszere, a közfoglalkoztatás és segélyezés félutas összekapcsolása már a szociálpolitika területére átnyúló rendszerek, melyek az állami újraelosztás struktúrájában elsősorban a szociális oldalon, szociális jogok megvalósulásaként jelennek meg.¹⁴³

A megoldásokra tett javaslatok igen nagy számban születtek az elmúlt években. Azt azonban megállapíthatjuk, hogy több tekintetben jelentős konvergencia van az egyes javaslatok között. A szerzők többnyire kritizálják a pénzbeli támogatások rendszerének eddigi hazai politikáit, szabályozását és gyakorlatát, illetve azt, hogy lényegében a legtöbb esetben pénzeszközök transzferén kívül nagyon csekély és esetleges – és semmi esetre sem elég hatékony a beavatkozások rendszere.

A 2010-től kialakuló politikák hatékonyságát és eredményeit még korai elemezni, az azonban egészen biztos, hogy bármely sikeres politika a demokratikus intézmények keretei között, demokratikus eljárások során, az érintettek, vagy civil szervezeteik aktív, alkotó bevonásával, a helyi közösségek önmeghatározásra és önkormányzásra való jogának tiszteletben tartásával és valódi párbeszéddel alakítható ki. Csak ezek a módszerek teszik lehetővé azt, hogy a társadalom egyes csoportjai közötti „lövészárkok” ne mélyüljenek, hanem a kölcsönös bizalom és a helyzet megoldásainak közös keresése során felszámolódjanak.

¹⁴² Itt kizárólagosan az egyenlő bánásmódhoz és az esélyegyenlőséghez való jogot értem.

¹⁴³ Ugyanakkor a munkához való jog követelményéből is származtathatjuk az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség érvényességét. Ez részben igaz is, hiszen megfogalmazható a munkához való jog negatív tartalmi elemeként is a diszkrimináció tilalma. A munkához való jog azonban ma már nem konstituálja a fordí klasszikus idők, vagy a szocializmus teljes foglalkoztatását. Leginkább az állami szolgáltatásokra való jogot jelenti munkanélküliség esetén, s ezt is egyre szűkülő körben, egyre szigorúbb feltételek mellett. A szigorítások, az egyéni feltételek, jogosultságok, „rászorultságok” vizsgálatának ténye pedig önmagában is megteremtí a megkülönböztetések megtételének lehetőségét, és gyakran a diszkriminációs gyakorlatokat.

A munkaalapú és a jóléti társadalom gondolatának szembe állítása, mely napjainkban megjelenik a politikai közbeszédben¹⁴⁴, amellett, hogy hibás, óriási hiba is.

Hibás, mert egyszerűen negligálja a jóléti társadalom tényeit, hiszen a jóléti társadalom kizárólag munkaalapú társadalom tud lenni, mivel a munka járulékaiból vannak azok a befizetések, amiből a jóléti rendszer finanszírozható. Például az igazán sikeres svéd típusú jóléti társadalom elsődleges fókusza a magas arányú foglalkoztatás fenntartása és további bővítése. Ha kizárná egymást a munkaalapú és jóléti társadalom fogalma, akkor Svédországban, ahol a nehéz időszakokban is a legstabilabb volt a jóléti állam, a legalacsonyabb foglalkoztatási aránynak kellene lennie, hiszen elvileg a jóléti juttatásokból, munka nélkül is el lehet boldogulni. Ezzel szemben a legváltásosabb időszakokban is Svédország Európában a legmagasabb foglalkoztatási mutatókat produkáló országok között volt, s ez napjainkban is így van.

A fenti politikai közbeszéd, nem csak hibás a tényeket tekintve, hanem óriási hiba is, mert a „jóléti” fogalomhoz a munka nélkül „élősködő” társadalmi csoportok vízióját köti és ezáltal egy új, nem kívánatos és veszélyes fogalmi keretet ad a társadalmi létről, jólétről való társadalmi közgondolkodásnak és diskurzusnak.

A munkaalapú és a jóléti társadalom nem kizárja, hanem feltételezi egymást.

¹⁴⁴ Orbán Viktor miniszterelnök többször is kijelentette: jóléti állam és jóléti társadalom helyett munka alapú társadalomra és gazdaságra van szükség. 2011.06.08.

<http://www.mr1-kossuth.hu/hirek/gazdasag-110405/orban-joleti-allam-helyett-munka-alapu-tarsadalom.html>

Felhasznált irodalom:

Adler J. - Butt L. - Gyenes E. - Timár Sz. (2005): Kutatás az idősödő munkavállalók helyzetével kapcsolatban Magyarországon, IBM Magyarország - GKleNET Internetkutató és Tanácsadó Kft., 2005.

Allport, G.W. (1999): Az előítélet. Osiris Budapest, 1999.

A magyar foglalkoztatáspolitikát átfogó értékelése az Európai Foglalkoztatási Stratégia kontextusában, az elmúlt öt év tapasztalatai alapján, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, 2005.

A munkaerő-piacról távolmaradó 15 – 61 éves népesség jellemzői, Statisztikai Tükör, 2011. November 28. V. évfolyam 74. szám

Andorka R. (1966): Keynes Általános elmélete, Valóság, 1966. május 79-85. p.

Artner A. (2006): Globalizáció alulnézetben. Elnyomott csoportok – lázadó mozgalmak. Budapest, Napvilág Kiadó

Báger G. - Pulay Gy. Z. - Benkő J. (2008): A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága, Állami Számvevőszék, 2008. www.asz.hu (ÁSZ, 2008.)

Bagó J. (1993): A foglalkoztatáspolitikai nemzetközi normái, Esély 2002. 4. 18 – 30. p.

Barrow, C.W. (1993): Critical Theories of the State, The University of Wisconsin Press

Bass, Hans H. (2010): German and Japanese labor markets and labor market policies between globalization and world economic crisis – Towards a comparison In: Hans H. Bass, Toshihiko Hozumi, Uwe Staroske (Ed.): Labor Markets and Labor Market Policies between Globalization and World Economic Crisis Japan and Germany, Rainer Hampp Verlag München, Mering 2010. 11 – 41. p.

Beck, U. (2003): A kockázat-társadalom Út egy másik modernitásba, Századvég Kiadó, Budapest

Beck, U. (2005): Inequality and recognition: pan-European social conflicts and their political dynamic, In: The new egalitarianism Ed.: Giddens, A. - Diamond, P., Polity Press, Cambridge, 120 – 142 p.

Bell, D. (1976): Welcome to the post-industrial society, Physics Today, February, 1976. 46 – 49. p.

Benczúr P.–Kátay G.–Kiss Á.–Reizer B.–Szoboszlai M. (2011): Az adó- és transzferrendszer változásainak elemzése viselkedési mikroszimulációs modell segítségével, MNB Szemle, 2011 október

Bíró N. – Nádas Gy. – Prugberger T. – Rab H. – Sipka P. (2009): Az aktív és passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök alakulása, hatásuk a munkaerő - piaci mutatókra, Debreceni Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, 2009.

Blaskó Zs. (2009): Családtámogatás, gyermeknevelés, munkavállalás, Demográfiai Portré 2009. Jelentés a magyar népesség helyzetéről, KSH Népeségtudományi Kutató Intézet, Budapest, 2009. 41 – 51 p.

Bourdieu, P. (2008): A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése – Tanulmányok, General Press Kiadó, 2008.

Bourdieu, P. (2000): Férfiuralom, Napvilág Kiadó, Budapest

Brandt, N. - Burniaux, J.-M. - Duval, R. (2005): Assessing the OECD Jobs Strategy: Past developments and reforms. Paris, WP 429, Annex.

Bukodi E. (2005): Női munkavállalás és munkaidő-felhasználás In: Szerepváltozások Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2005, Szerk.: Nagy Ildikó, Pongrácz Tiborné, Tóth István György, TÁRKI és az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium, 2005. 15 – 43 p.

Castells, M. (2005): A hálózati társadalom kialakulása Az információ kora I. kötet, Gondolat-Infonia, Budapest

Clements, P. - Spinks, T(2009): The Equal Opportunities Handbook, Kogan Page London and Philadelphia.

Combating poverty and social exclusion, A statistical portrait of the European Union 2010, EUROSTAT 2010.

Csité A.–Németh N. (2009): HDI a hátrányos helyzetű kistérségekben, 2009. <http://pannonelemzo.hu/> Letöltés: 2011. október 1.

Csoba J. (2006): Teljes foglalkoztatás, vagy a munkaparadigma válsága In: Foglalkoztatáspolitikai, Szerk. Csoba J., Debrecen, 8 – 27. p.

Demográfiai Portré, 2009. Jelentés a magyar népesség helyzetéről, KSH Népeségtudományi Kutató Intézet, Budapest, 2009.

Dézsi B. (2004): Tanulmány az Országos Fogyatékosügyi Portálhoz, 2004.
<http://communityor.blogspot.com/2009/05/fogyatekossaggal-elok-letszama.html>
Letöltve: 2011. augusztus 20.

Drjenovszky Zs.: A nők távolmaradása a munkaerő-piactól a gyermekvállalást követően
<http://phd.lib.uni-corvinus.hu/501/> Letöltve: 2011. szeptember 9.

Erdei F. (1973): Parasztok, Budapest, Zrínyi Kiadó, 1973.

Erdős T.: A keynesi elméleti rendszer és a válságkezelés
http://tek.bke.hu/keynes120/docs/erdos_a_keynesi_elmeleti.pdf
Letöltve: 2011. október 3.

Esélyegyenlőségi Szakemberek képzése és foglalkoztatása, Új szakma született, Jogklinika Alapítvány, 2008.

Esping-Andersen, G. (2005): Inequality of incomes and opportunities, In: The new egalitarianism
Ed.: Giddens, A. - Diamond, P., Polity Press, Cambridge, 3 -38. p.

Farkas P. (2007): A közgazdasági elméleti iskolák a foglalkoztatásról, különös tekintettel a globalizáció hatásaira, Munkatudományi Figyelő 2007. szeptember 27 – 30 p.

Farkas P. (2009): A jelenlegi világgazdasági válság jellegéről (Egy nem neoliberális vázlat) In.: Világgazdasági válság 2008-2009. Diagnózisok és kezelések / Magas István (szerk.). Bp. Aula, 131-146 p.

Fekete J. (2005): A madzagon rángatott jóléti állam és az aktualitás In: Az állam szerepe a jólétben és a mindennapi hatalomgyakorlásban, Szerk. Fekete J. – Szigeti P. Műhelytanulmányok 2005/3. MTA Politikai Tudományok Intézete, 5 – 37 p.

Fraser, N. (1997): From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a „Post-Socialist” Age, In: *Justice Interruptus: Rethinking Key Concepts of a Post-socialist Age*, Routledge, 11 – 40 p.

Fraser, N. (1995): From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a „Post-Socialist” Age
New Left Review, Vol. a, 68 – 93 p.

Fraser, N. (2009): Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World, Columbia University Press, New York

Fraser, N. – Honneth, A. (2003): Redistribution or recognition? A political philosophical exchange, New Left Book

Frey M. (2005): Törekvések a foglalkoztatáspolitikai egységesítésére az Európai Unióban <http://www.szocionet.hu> Letöltve: 2011. november 12.

Frey M. (2001): Nők és férfiak a munkaerő-piacon, In: Szerepváltozások, Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2001 (Szerk.:) Nagy Ildikó, Pongrácz Tiborné, Tóth István György, TÁRKI és a Szociális és Családügyi Minisztérium Nőképviselési Titkársága, 2001. 9 – 30 p.

Gábor R. I. (2003): Konjunkturális hullámváz és munkaerő-piac – adalék a közgazdasági ortodoxia bírálatához, Közgazdasági Szemle, L. évf., 2003. május 471–475 p.

Gábor R. I. (1998): „Reményvesztett dolgozók” a fejlett piacgazdaságokban, Közgazdasági Szemle, XLV. évf., 1998. április, 370-378 p.

Gender and Sustainable Development, Maximising the Economic, Social and Environmental Role of Women, OECD 2008

Geyer, F. (1996): Alienation, ethnicity, and postmodernism, Greenwood Press, London

Giddens, A. – Diamond, P. (Ed.) (2005): The new egalitarianism, Polity Press, Cambridge, London

Gorz, A. (1989): Critique of Economic Reason, Verso, London

Greve, B. (2009): The labour market situation of disabled people in European countries and implementation of employment policies: a summary of evidence from country reports and research studies, Academic Network of European Disability experts (ANED), University of Roskilde, Denmark www.disability-europe.net Letöltve: 2011. augusztus 30.

Gyöngyösi K.–Geist G. (2008): Fiatalok foglalkoztatottsága, munkaerő-piaci helyzete, Új Ifjúsági Szemle, 2008. nyár-ősz 45 – 57 p.

Gyuris T. – Kövér Á. (2008): Roma Emberek Tematikus Hálózata, Equal Könyvek, Jogklinka Alapítvány, Budapest

Habermas, J. (1997): Harcol az elismerésért a demokratikus jogállamban Fordította: Szíjártó Zsolt, In: Feischmidt Margit (szerk.) Multikulturalizmus, Oziris Kiadó, Budapest, 152 – 173 p.

Hablicsek L. (2009): A népesség szerkezete és jövője In: Demográfiai Portré, 133-144 p.

Hankiss E. (1999): Proletár reneszánsz: tanulmányok az európai civilizációról és a magyar társadalomról, Helikon, Budapest

Hayek, F. A. (2008): Law, Legislation and Liberty A new statement of the liberal principles of justice and political economy, London, Routledge & Kegan Paul Ltd.

ILO (International Labour Organization) (2008) ILS (International Institute for Labour Studies), World of Work Report 2008, Income Inequalities in the Age of Financial Globalization, Geneva: ILO 2008.

ILO (2009) Global Employment Trends, January 2009.

Jewson, N. –Mason D. (1986): The theory and the practice of equal opportunities policies: liberal and radical approaches. Sociological Review, vol. 34, no. 2, 307 – 334 p.

Jung, J. – Mercenier, J. (2011): Routinization-Biased Technical Change, Globalization and Labor Market Polarization: Does Theory Fit the Facts?
http://www.euroframe.org/fileadmin/user_upload/euroframe/docs/2011/EUROF11_Jung_Mercenier Letöltve: 2011. október 4.

Kemény I. (2000): A teljes foglalkoztatottságtól a munkanélküliségig és a láthatatlan gazdaságig, Kisebbségkutatás, 9. évf. 2000. 4. szám

Kemény I. (2006): Roma foglalkoztatás az ezredfordulón In: Cigánynak lenni Magyarországon (2002- 2006), Budapest <http://www.scribd.com/doc/47188853/Ciganynak-lenni-Magyarorszagon-Jelentes-2002-2006-Atszervezesek-kora> Letöltve: 2011. november 9.

Kende T. - Szűcs T. (Szerk.) (2002): Az Európai Unió Politikái, Osiris Kiadó, Budapest

Kertesi G. - Kézdi G. (2005): A foglalkoztatási válság gyermekei - Roma fiatalok középiskolai továbbtanulása az elhúzódó foglalkoztatási válság idején, Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, 2005/5 MTA Közgazdaságtudományi Intézet Munkapiaci Kutatások

Kertesi G. (2004): The Employment of the Roma - Evidence from Hungary, Budapest Working Paper on Labor Market, 2004/1.

Kertesi G. - Kézdi G. (2006): Expected long-term budgetary benefits to Roma education in Hungary, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest

Kertesi G. - Kézdi G. (2005): A foglalkoztatási válság gyermekei - Roma fiatalok középiskolai továbbtanulása az elhúzódó foglalkoztatási válság idején, Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, 2005/5 MTA Közgazdaságtudományi Intézet Munkapiaci Kutatások

Kertesi, G. – Kézdi, G. (2007) : Romany employment in Hungary after the post-communist transition

King, B. (2010): On the new dignity of labor, Ephemera articles, 2010. www.ephemeraweb.org
Letöltve: 2011. december 10.

Kiss M. - Dénes A. (2007): Alkalmazkodási stratégiák a vidék gazdaságában, Jelen-kutatások 2007/1., Jelenkutatások Alapítvány, Budapest

Kiss M. – Kabai I. – Marelyn Kiss J. (2008): „Ne hagyd magad” Fogyatékosságügyi antidiszkriminációs program szociológiai vizsgálata – magyarországi városi önkormányzatokban és többcélú kistérségi társulásokban, Budapest

Kósa Zs. – Széles Gy. – Kardos L. – Kósa K. – Németh R. – Országh S. – Fésüs G. - McKee, M. - Ádány R. – Vokó Z. (2007): A Comparative Health Survey of the Inhabitants of Roma Settlements in Hungary May 2007, Vol 97, No. 5 American Journal of Public Health 853-859 p.

Kövér Á. (2006): Esélyegyenlőség – Jogok – Közoktatás, EQUAL Könyvek, Jogklinika Alapítvány, Budapest

Krolify (2004): A célszervezetek körében készült kérdőíves felmérés eredményei, Krolify Vélemény- és Szervezetkutató Intézet, OFA

Kuddo, A. (2009): Labor Laws in Eastern European and Central Asian Countries: Minimum Norms and Practices, The World Bank

Ladányi J. – Szelényi I. (2004): A kirekesztettség változó formái: közép- és délkelet-európai romák történeti és összehasonlító szociológiai vizsgálata, Napvilág kiadó, Budapest

Laky T. (1998): Változó fogalmak a munka változó világában, Közgazdasági Szemle, XLV. évf., 1998. február 123-136 p.

László Gy. (2009): Befejezetlen paradigmaváltás a foglalkoztatáspolitikában, Munkaügyi Szemle 2009(53. évf.) 2. sz. 45-52 p.

Lehoczkyné Kollonay Cs. (2004): Szociális Jog, 2004. Jegyzet az ELTE ÁJK Hallgatói számára www.doksi.hu Letöltve: 2010. november

Makó Cs. – Simonyi Á. (2003): Szervezeti rugalmasság – új termelésszervezési megoldások, In: Kővári György (szerk.) *A felzárkózás esélyei, (Munkaerő-piaci láttelet a felzárkózás küszöbén)*, Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont – MTA Munkatudományi Bizottság, 96-116 p.

Matiscsákné Lizák M. (2008): Női vezetők és vállalkozók munkaerő-piaci pozícióját befolyásoló egyéni tényezők vizsgálata, www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=20452 Letöltve: 2011. szeptember 11.

Monitor: Jövedelem, Szegénység, Elégedettség, TÁRKI, Budapest, 2005.

Munkaerő-piaci Tükör 2010, Közelkép: A válság munkaerő-piaci hatásai Szerk.: Fazekas K. – Molnár Gy. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2010.

Munkaerő-piaci helyzetkép a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján 2010. Nemzeti Foglalkoztatási Hivatal, 2011.

Munkaerő-piaci kutatások, 2008. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, 2008.

Nagy A. (2007): Diszkrimináció és kisebbségvédelem az Európai Unióban (Romák/Cigányok az Unióban), PhD értekezés, <http://kvt99.lib.uni-miskolc.hu> Letöltve: 2010. november 1.

Nagy B. (2005): Nők a vezetésben In: Szerepváltozások Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2005, Szerk.: Nagy Ildikó, Pongrácz Tiborné, Tóth István György, TÁRKI és az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium, 44 – 56 p.

Nagy Károlyné (2004): Életkor és Munkaerő-piac, 2004. http://www.omikk.bme.hu/collections/mgi_fulltext/trend/2004/09/0902.pdf Letöltve: 2010. március 9.

Nozick, R. (1978): *Anarchy, State and Utopia*, Backwell, London

OECD Employment Outlook, Moving beyond the jobs crisis 2010, OECD 2010.

OECD Family database, 2008 OECD - Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs www.oecd.org/els/social/family/database Letöltve: 2011. július 20.

Offe, C. (1984): *Contradictions of the Welfare State*, MIT Press

Partszérlől a Fősodorba – Gender Mainstreaming Kézikönyv, Clone Design Kft. Budapest, 2009.

Pease, B. (2010): *Undoing privilege : unearned advantage in a divided world*, Zed Books, London

Pleuger, G. (1993): Good History Students” Handbook, Semprigham 1993. / Welfare State, New Perspective Vol 8, No 2

Polónyi I.(2002): Az oktatás gazdaságtana, Osiris Kiadó, Budapest

Pongrácz Tiborné (2001): A család és a munka szerepe a nők életében, In: Szerepváltozások Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2001 (szerk.) Nagy Ildikó, Pongrácz Tiborné, Tóth István György, TÁRKI és a Szociális és Családügyi Minisztérium Nőképviseleti Titkársága, 30 -45 p.

Pongrácz Tiborné (2005): Nemi szerepek társadalmi megítélése. Egy nemzetközi összehasonlító vizsgálat tapasztalatai, In: Szerepváltozások Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2005, (szerk.) Nagy Ildikó, Pongrácz Tiborné, Tóth István György, TÁRKI és az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium, 73 – 86 p.

Pulay Gy. (2009): A megváltozott munkaképességű személyek támogatási rendszere társadalmi-gazdasági hatékonyságának vizsgálata, Az Állami Számvevőszék, 2009. www.asz.hu (ÁSZ, 2009.)

Riboud, M. - Sánchez-Páramo, C. - Silva-Jáuregui, C. (2002): Does Eurosclerosis Matter? Institutional Reform and Labor Market Performance in Central and Eastern European Countries in the 1990s, The World Bank

Rifkin, J. (1995): The end of work The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era, Putnam Publishing Group

Sági M. (1996): Egyenlőtlenség és egyenlőtlenségtudat, in: Társadalmi riport 1996, Andorka Rudolf, Kolosi Tamás, Vukovich György (szerk.). Budapest: TÁRKI, Századvég, 528–560 p.

Scharle Á. (2005): *A fogyatékkal élők foglalkoztatási esélyeinek növelése In: A magyar foglalkoztatáspolitikai átfogó értékelése az Európai Foglalkoztatási Stratégia kontextusában, az elmúlt öt év tapasztalatai alapján*, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, A kutatást vezette: Köllő János, 196 – 208. p. <http://www.econ.core.hu/doc/felhiv/zarotanutmany>
Letöltve: 2011. augusztus 11.

Seeman, M. (1959): „On the meaning of alienation”, *American Sociological Review*, vol. 24. no. 6. 1959. 783–791 p.

S. Molnár Edit (2004): Az időskorú népesség főbb jellemzői és életkörülményei, KSH Budapest

Streeten, P. (2001): Globalization: Threat or Opportunity? Copenhagen Business School Press

Svejnar, J. (2002): Transition Economies: Performance and Challenges, Journal of Economic Perspectives, 16:1, 3–28 p.

Szakképzetlen és alacsony szakképesítésű rétegek munkaerő-piaci integrálása a KKV szektor segítségével, Budapesti Vállalkozásfejlesztési Kutató Intézet Nonprofit Kft. BVKI, 2010.

Szívós P. - Tóth I. Gy. (2006): Feketén, fehérén. TÁRKI MONITOR JELENTÉSEK 2005. Budapest

Szűcs I. (2005): A kisgyermekes nők belépési és visszatérési esélyei a munkaerő-piacra a család- és foglalkoztatáspolitikai eszközök viszonyrendszerében, Kutatási Beszámoló, - Kutatási beszámoló -, Echo Survey 2005. december

http://www.echosurvey.hu/_user/downloads/kutatasi_beszamolo/t_kismamaweb.pdf Letöltve: 2011. augusztus 18.

Tájékoztató a kiemelten támogatott kistérségekről, KSH, Budapest, 2008.

Tardos K. (2011): Esélyegyenlőség és sokszínűség a munkahelyen, mtd Tanácsadó Közösség

Taylor, C. (1997): Az elismerés politikája In: Feischmidt Margit (szerk.) Multikulturalizmus, Oziris Kiadó, 124 – 152 p.

The Hungarian Labour Market, Review and Analysis, 2011. (szerk.) Fazekas K. – Molnár Gy., Institute of Economics, IE HAS National Employment Foundation, Budapest, 2011

Tóthné Sikora G. (2002): Munkaerő-piaci ismeretek, Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar Humán Erőforrás Tanszék, Miskolc, 2002. október

Újra munkában! EU munkaerő-piaci reintegrációs programok és tapasztalatai Szerk: Borbély Sz., MSZEIB, Magyar Szakszervezetek Európai integrációs Bizottsága, Budapest, 2002

Vitrai J. - Bakacs M. - Juhász A. - Kaposvári Cs. - Nagy Cs. (2010): Jelentés egy egészségben elmaradott országból – Egészségjelentés-2010. Készítették: EgészségMonitor Kutató és Tanácsadó Nonprofit Közhasznú Kft.

Wallerstein, I. (1983): A modern világgazdasági rendszer kialakulása, Gondolat, Budapest

Wilkinson, R. – Pickett, K. (2010): The Spirit Level: Why Equality Is Better for Everyone, Penguin Books

Wohlmuth, K. (2010): World Economic Crisis - Globalization - Global Employment Crisis - Challenges for the Reform of Labour and Employment Policies in Japan and in Germany In: Hans H.

Bass, Toshihiko Hozumi, Uwe Staroske (Ed.): Labor Markets and Labor Market Policies between Globalization and World Economic Crisis Japan and Germany, Rainer Hampp Verlag München, Mering 43 – 85 p.

World Bank (2002) Globalization, Growth, And Poverty, Building an Inclusive World

Economy, A World Bank Policy Research Paper, New York/Washington D.C.: Oxford University Press, World Bank

World Bank (2007) Global Economic Prospects 2007, Managing the Next Wave of Globalization, Washington D. C.: The IBRD, The World Bank

Zick, A. - Küpper, B. – Hövermann, A. (2011): Intolerance, Prejudice, and Discrimination, A European Report Friedrich Ebert Stiftung Forum, Berlin

Mellékletek:

1. sz. Melléklet A 25 – 64 éves népesség iskolai végzettség szerinti megoszlása 2002, %

Iskolai végzettség	Korcsoport					
	25-29	45-49	50-54	55-59	60-64	45-64
Alapfokú	17,0	25,8	29,3	40,3	65,3	37,9
Középfokú	67,3	59,0	57,1	46,1	23,3	48,5
Felsőfokú	15,5	15,2	13,6	13,6	11,5	13,6
összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: A munkaerő-felmérés adatainak másodfeldolgozása

Forrás: Adler J. et al. 2005: 27 p.

2. sz. Melléklet A fogyatékos emberek fogyatékoság és életkor szerinti megoszlása

Fogyatékos emberek fogyatékoság és életkor szerinti megoszlása

A fogyatékoság típusa	Létszám a népességben	0-14 éves	15-59 éves	60 év feletti	Megoszlás korcsoportonként			Megoszlás fogyatékosági kategóriánként
					0-14 év	15-59 év	60 év felett	
Testi fogyatékos	251 560	4 664	114 131	132 765	1,9	45,4	52,7	43,5
Látássérült	83 040	3 503	34 876	44 661	4,2	42,0	33,8	14,4
Értelmi fogyatékos	56 963	10 550	37 544	8 869	18,5	65,9	15,6	9,9
Hallássérült	53 565	2 254	18 720	32 591	4,2	34,9	60,9	9,3
Beszédhibás	7 300	1 242	3 972	2 086	17,0	54,4	28,6	1,3
Egyéb	124 578	6 590	80 246	37 742	5,3	64,4	30,3	21,6
Összesen	577 006	28 803	289 529	258 674	5,0	50,2	44,8	100,0

Forrás: Népszámlálás 2001

II. fejezet

Európai unió, nemzetközi trendek

ELSŐ RÉSZ:

Európai uniós politikák

Dr. Juhász Gábor:

A társadalmi kohézió előmozdítására irányuló közösségi politikák¹⁴⁵

1. A társadalmi kohézió jelentései az EU politikai nyelvezetében

Az Európai Unió dokumentumaiban igen gyakran találkozunk a társadalmi kohézió („social cohesion”) kifejezéssel, aminek pontos jelentése azonban annak ellenére sem tisztázott, hogy a „nagyobb társadalmi kohézió biztosítása” 2000 márciusa, vagyis a lisszaboni stratégia kezdete óta a Közösségek egyik deklarált központi célja, vagyis a közösségi politikát irányító elv lett. A másik átfogó európai integrációs szervezet, az Európa Tanács megközelítésével összevetve az a benyomásunk támadhat, hogy e téren a közösségi fogalomhasználat tisztázatlansága szándékolt, ami lehetővé teszi, hogy az ily módon igencsak sokféleképpen értelmezhető társadalmi kohézió megvalósítására irányuló politikai célkitűzéseket időről időre felül lehessen vizsgálni. A „társadalmi kohézió” közösségi politikában használatos jelentéstartománya némileg szélesebb annál, ahogyan a kifejezést az Európa Tanács dokumentumai értelmezik. Az Európa Tanács meghatározása szerint a társadalmi kohézió egy társadalomnak azt a képességét jelenti, hogy biztosítani tudja tagjai általános jólétét, az egyenlőtlenségek minimalizálását és a polarizáció elkerülését. (Jegyzet: 1.) Az uniós fogalomhasználatban a „társadalmi kohézió” fogalmának több értelmezési lehetősége körvonalazódik.

¹⁴⁵ A tanulmány másodközlés. Eredeti forrás: Juhász Gábor: A társadalmi kohézió előmozdítására irányuló közösségi politikák In: Tausz Katalin (Szerk.) A társadalmi kohézió erősítése, Stratégiai kutatások – Magyarország 2015, Új Mandátum Kiadó, 2006.

a) A társadalmi kohézió mint a társadalmi béke feltétele, aminek fenntartása érdekében fel kell lépni a társadalmi kirekesztődés ellen.

Az Európai Bizottság 1992. december 23-ai közleménye (Jegyzet: 2.) szerint a kirekesztő mechanizmusok az európai társadalmak kettészakadásához vezethetnek. A társadalmi kirekesztődés elleni fellépés szükségességét a közlemény azzal indokolta, hogy annak hiányában a talajukat vesztő, marginalizálódott csoportok tagjai erőszakba és fosztogatásba torkolló cselekedetekre ragadtatják magukat, ami felerősítheti az idegenellenességet és az erre építő szélsőséges mozgalmakat. Szabadjukra engedve e folyamatok széttzilálhatják a társadalmi rendet és alááshatják a társadalmi béke alapjául szolgáló társadalmi összetartozást.

b) A társadalmi kohézió mint az európai társadalmak versenyképességének előfeltétele.

Az 1993-ban kiadott, szociálpolitikával foglalkozó Zöldkönyvben (Jegyzet: 3.) a Bizottság azzal érvelt, hogy a társadalom kettészakadásával fenyegető folyamatok a társadalmi kohézió megrendülését és ezen keresztül Európa versenyképességének romlását eredményezhetik.

Ebben a dokumentumban tehát a nagyobb társadalmi kohézió már mint a versenyképességet javító tényező jelent meg.

c) Az európai szociális modell megőrzése és megújítása, mint a társadalmi kohézió biztosítéka.

A lisszaboni stratégiában hangsúlyos célkitűzésként jelent meg a nagyobb társadalmi kohézióra való törekvés, s az ezt szolgáló lépések az európai szociális modell megújításával foglalkozó fejezetben kaptak helyet. Ez azt jelzi, hogy az uniós döntéshozók a társadalmi kohézió előmozdítására irányuló intézkedéseket a megújuló európai szociális modell keretei között képzelik megtenni, így az európai szociális modell megújítása (vagyis korszerű formában való megőrzése) a közösségi politika szintjén, mint a nagyobb társadalmi kohézió biztosítéka jelenik meg.

1.1. Az Európai Szociális Modell jellemző jegyei

Mivel a lisszaboni stratégia keretében az Unió a nagyobb társadalmi kohézió megteremtését célzó intézkedéseket az európai szociális modellbe beágyazottan tervezi megtenni, ezért érdemes röviden kitérni ez utóbbi fogalom ismertetésére is. A fogalom meghatározását nehezíti, hogy az nem kizárólagosan „uniós termék”: az európai szociális modell (ESZM) az Unióhoz csatlakozó országok jóléti állami gyakorlatainak összegző elnevezése, melyek egy részét az EU is elkezdte alkalmazni. Az

ESZM így meglehetősen tágan és sokféleképpen értelmezhető fogalom, aminek legfeljebb alapelemeit lehet azonosítani.

A meghatározási kísérletek közös eleme, hogy kiemelik a modell társadalomszervező és értékorientált jellegét, és igyekeznek azonosítani a modell főbb összetevőit. Egyetértés van afelől, hogy az ESZM fontos értéke a szolidaritás és a nagyobb társadalmi egyenlőségre törekvés, aminek biztosítására fejlett szociális védelmi rendszereket működtetnek a jövedelmek újraelosztása céljából. Ugyancsak közös vonás az állam tevőleges szerepének elismerése e jóléti célok megvalósításában és az, hogy fogantatásuk előtt az államnak intézményes párbeszédet kell folytatnia a szociális partnerekkel és a civil szféra képviselőivel. (Jegyzet: 4.) Az EU „hivatalos” definíciójára meglehetősen sokáig kellett várni, azt csak a 2002-es Barcelonai Csúcs zárónyilatkozata fogalmazta meg. Eszerint: „az Európai Szociális Modell alapját a jó gazdasági teljesítmény, a szociális védelem, az oktatás és a szociális párbeszéd magas szintje képezi.” (Jegyzet: 5.) A meghatározás tehát két alapvető tényező meglétének fontosságára hívja fel a figyelmet a tagállamokban: a szociális párbeszéd meglévő hagyományaira és a társadalmi kockázatokkal szembeni védelem magas színvonalának biztosítására. Ezenkívül hangsúlyozza a társadalmi kohézió összekapcsolásának szükségességét a jó gazdasági teljesítménnyel. (Jegyzet: 6.)

A lisszaboni stratégia olyan új szemléletmód megjelenésére utal, amiben a szociális kezdeményezésekre más politikákkal összhangban és nem azoknak alárendelten nyílik lehetőség.

A stratégiai cél a szociálpolitikai együttműködés hatókörének kiszélesítése tekintetében is áttörést jelentett, mivel a korábbiakkal ellentétben – igaz, közvetett módon – megnyitotta annak lehetőségét, hogy az Unió befolyásolni tudja a tagállamok szociálpolitikájának a minőségét, és hogy a Közösség többszörösen áttételezett módon korábban a nemzeti szuverenitás kizárólagos terrénumának tartott újraelosztási szempontokat is érvényesítsen.

A hatáskörök bővítése során azonban igyekeztek messzemenően tiszteletben tartani a szubszidiaritás elvét és az együttműködés alapjává a jogi szabályozás helyett a nyílt koordináció puha jogi megoldásokra emlékeztető módszerét tették. Az új módszer pozitívuma, hogy segítségével immár közösségi szinten lehet foglalkozni olyan kérdésekkel, melyek tematizálásától egyébként elzárkóznának a tagállamok, hátránya viszont, hogy a nyílt koordináció sajátos módszerének alkalmazása miatt aligha lehet szankcionálni azt, ha valamelyik tagállam nem veszi komolyan a közösségi kezdeményezéseket. Ezen a helyzeten némiképp változtatni fog az, hogy 2007-től a társadalmi kohéziót érintő intézkedések területén is megnyílnak a Strukturális Alapok forrásai. (Jegyzet: 7.)

A lisszaboni stratégia félidős értékelése idén zajlott, így a társadalmi kohézió biztosítására tett, a lisszaboni stratégiába illeszkedő eddig meghozott intézkedések mellett a felülvizsgálat nyomán kirajzolódó cselekvési irányokat is felvázolom.

1.2. A szociális védelem megújítása az Európai Unió lisszaboni folyamatában

Az Európa Tanács 2000 márciusában tartott csúcsértekezletének zárónyilatkozata az Unió új stratégiai céljának elfogadását azzal indokolta, hogy „a jelenlegi gazdasági helyzetben itt az ideje olyan gazdasági és szociális reformoknak, amelyek a versenyképességet és a szociális kohéziót ötvöző előremutató stratégiát alkotnak”. (Jegyzet: 8.) Ennek szellemében fogadták el az azóta lisszaboni stratégiaként elhíresült alapvető célkitűzéseket.

Ezek szerint az Európai Uniónak egy évtizeden belül, azaz 2010-ig a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdaságává kell válnia fenntartható fejlődés, több és jobb munkahely és nagyobb társadalmi kohézió biztosítása mellett. A stratégiai cél legalább három, egyenrangúnak tekintett területnek biztosított prioritást: a közös gazdaság-, valamint az oktatási és képzési kérdéseket is felölelő foglalkoztatáspolitikának, továbbá a társadalmi kohézió biztosítása érdekében a velük szorosan együttműködő szociálpolitikának. (A fenntartható fejlődés kifejezéssel a dokumentum a közös környezetpolitika kialakításának szükségességére is utalt.) A zárónyilatkozatnak a társadalmi kohézió előmozdítására hivatott intézkedéseket taglaló fejezete „Az európai szociális modell megújítása az emberi erőforrások fejlesztésével és az aktív jóléti állam építésével” címet viselte, megjelölve azt a két pillért, amin a közös politikának nyugodnia kell. A humán erőforrások fejlesztése az oktatási és képzési rendszerek, illetve a foglalkoztatáspolitikai aktív elemeinek hangsúlyosabbá tételével a luxemburgi folyamat keretében történik, de a szociális és a foglalkoztatási rendszerek közti összhang biztosításának érdekében a Szociálpolitikai Menetrend másik pillérében is megjelennek ezzel összefüggő célkitűzések.

Az „aktív jóléti állam” építésének fő irányait 2000 decemberében a nizzai Európai Csúcson elfogadott Szociálpolitikai Menetrend jelölte ki az alábbi célkitűzések mentén: (a) a szociális védelem korszerűsítése; (b) a társadalmi befogadás előmozdítása; (c) a nemek közti egyenlőség előmozdítása; (d) az alapvető jogok megszilárdítása és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem.

1.3. A Szociálpolitikai Menetrend alapját képező kihívások, a Menetrendben meghatározott célkitűzések és megvalósításuk eszközrendszere

A Szociálpolitikai Menetrendben meghatározott célkitűzések megvalósítása korántsem egyforma intenzitással történik. Kiemelt jelentőséggel bírnak a *foglalkoztatási deficit leküzdését és a tudásalapú gazdaságra való átállást* szolgáló intézkedések, amelyek az Unió cselekvési programjának magjába tartozó foglalkoztatási stratégia szerves részét alkotják.

A *szociális védelem korszerűsítését* célzó beavatkozások közül csak a nyugdíjrendszerek átalakítása tekintetében teljesedett ki a nyílt koordináció módszerén alapuló együttműködés.

Az egészségügyi és idősgondozási rendszerek területén egyelőre csupán az információk gyűjtése zajlik a közös célkitűzések meghatározásának előkészítése érdekében. A munkavállalás kifizetődővé tétele a szociális védelmi politikák összehangolása szempontjából elhanyagolt területnek számít, ám a célkitűzés megjelent a 2003-ra szóló foglalkoztatási irányvonalak között. A *társadalmi beilleszkedés előmozdítása* tekintetében már közvetlenül a Szociálpolitikai Menetrend elfogadását követően megkezdődött az együttműködés; a tagállamok jelenleg a nemzeti akciótervek második körét bonyolítják. A *nemek közötti esélyegyenlőség* biztosítása a közösségi szociálpolitika „mintaterülete”, itt a hangsúly a már meghozott közösségi előírások teljesítésének monitorozásán van. A *hátrányos megkülönböztetés elleni fellépés* terén mérőföldkőnek tekinthető, hogy 2000-ben megkezdődött a diszkriminációellenes irányelvek kibocsátása, 2003-at pedig a Fogyatékkal Élők Európai Événak nyilvánították. A *szociális párbeszéd* szintén a szociálpolitikai együttműködés „hagyományos” területe, ahol leginkább az együttműködés intézményes formáinak megerősítéséről számolhatunk be. A *keleti bővítésre* való felkészülés tekintetében az Unió nem tűzött maga elé különösebben ambiciózus célokat: megelégedett a közösségi szociális vívmányok átvételének formai ellenőrzésével, a szociális és civil párbeszéd támogatásával, valamint a tagjelölt országok közösségi akcióprogramokhoz való csatlakozásának lehetővé tételével. A *nemzetközi együttműködés* fokozása inkább retorikai fogásnak, semmint konkrét intézkedések alapját képező előírásnak tűnik.

1.4. A Menetrend hatása a közösségi szociálpolitikára

A Szociálpolitikai Menetrendben meghatározott feladatok jelentős része nem közvetlenül szociálpolitikai természetű, hanem a szociálpolitikával érintkező más ágazati politikák

(foglalkoztatás-, oktatás-, valamint gazdaságpolitika), illetve a nemzetközi együttműködés körébe tartozó intézkedéseket irányoz elő. Mivel ezek elemzése meghaladná a dolgozat kereteit, a továbbiakban csak a Menetrend magját képező, a szűkebben vett szociálpolitika részének tekinthető intézkedésekkel foglalkozom.

A Szociálpolitikai Menetrend sajátossága, hogy egyszerre ígéri a korábban megkezdett együttműködés folytatását a már kialakított keretek között a szociálpolitika hagyományos területein (nemek közötti egyenlőség, hátrányos megkülönböztetés elleni fellépés), és az Unió aktivitásának új területekre való kiterjesztését eddig nem alkalmazott módszerek segítségével (szociális védelmi rendszerek korszerűsítése, társadalmi beilleszkedés biztosítása).

1.4.1. Az esélyegyenlőség biztosítása (Jegyzet: 9.)

Az esélyegyenlőség biztosítását szolgáló intézkedések hosszú ideig csak a nemek közti egyenlőség előmozdítását szolgálták. Az ezt biztosító szabályozás és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata a kilencvenes évek derekára már annyira letisztult formát öltött, hogy az Amszterdami Szerződésben lényegében csak az addig elért eredményeket kellett elismerni.

Új felhatalmazásról csak az előnyös megkülönböztetés tekintetében beszélhetünk, mivel a Közösség felhatalmazást kapott az alulreprezentált csoportok foglalkoztatását előmozdító intézkedések bevezetésére. A hátrányos megkülönböztetés visszaszorítása tekintetében a foglalkoztatási irányvonalak arra szólítják fel a tagállamokat, hogy speciális intézkedésekkel csökkentsék a nők és férfiak foglalkoztatottsága, bérezése és munkanélkülisége közti különbséget. A pozitív diszkriminációt szolgáló közösségi intézkedések között a Strukturális Alapok 2000-től hatályos szabályozása említhető, ami lehetővé teszi a nők munkaerő-piaci helyzetét javító intézkedések támogatását az alapokból.

A Szociálpolitikai Menetrend elfogadását követően 2003-ban léptek hatályba az Amszterdami Szerződéssel biztosított felhatalmazás (Jegyzet: 10.) birtokában kibocsátott hátrányos megkülönböztetést tiltó irányelvek (2000/43/EK-irányelv és 2000/78/EK irányelv), melyek által az eredetileg csak a nemek közti esélyegyenlőség biztosítását szolgáló részpolitika az ezredfordulón mindinkább általános esélyegyenlőségi politikává kezdett válni. A szabályozás jellegzetessége, hogy az esélyegyenlőség biztosítását nem valamiféle általános diszkriminációs tilalom előírásával, hanem konkrét csoportokkal szembeni hátrányos megkülönböztetés tilalmazásával kívánja megvalósítani. A rendelkezések így mindig csak a nevesített csoportok tagjaira terjednek ki, s nem úgy általában a hátrányos megkülönböztetést elszenvedőkre. A másik jellegzetesség, hogy a jogalkotó szándéka

szerint a tilalmat előíró alapszerződésbeli rendelkezésnek nincs közvetlen hatálya, azaz a nemzeti bíróságok előtt nem lehet közvetlenül hivatkozni rájuk, ellentétben az állampolgárság és a nem alapján történő diszkriminációt tiltó rendelkezésekkel.

Új szemléletet tükröz, hogy mindkét irányelv szakít azzal a megközelítéssel, aminek alapján a közösségi jog áldásaiból eddig kizárólag az uniós polgárok részesülhettek. Az új koncepciónak megfelelően az irányelvekben található rendelkezések kiterjednek a harmadik országok polgáira is (de kivételt képeznek a Közösségen belüli szabad mozgást biztosító rendelkezések).

A két irányelv közül az első a faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód biztosításáról rendelkezik több, a közösségi jog hatálya alá tartozó területen (foglalkoztatás, oktatás, szociális védelem, árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés). A 2000/78/EK-irányelv hatálya ezzel szemben kizárólag a foglalkoztatással összefüggő kérdésekre terjed ki, s csak ott követeli meg a megkülönböztetés nélküli bánásmód biztosítását. Külön figyelmet érdemel, hogy az irányelvek előírják a tagállamok számára a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciórendszer kidolgozását, valamint a megfelelő jogorvoslati lehetőségek biztosítását. A Szociálpolitikai Menetrendben meghatározott esélyegyenlőségi programot szolgáló kezdeményezés volt az, hogy a 2003. évet az Unió a Fogyatékkal Élők Évének nyilvánította.

1.5. A szociális védelmi rendszerek korszerűsítése

A Szociálpolitikai Menetrend igazán döntő lökést a szociális védelmi rendszerek korszerűsítése tekintetében gyakorolt, ahol a Menetrend elfogadását követően a nyílt koordináció módszerével vette kezdetét a tagállami politikák összehangolása. A nyílt koordináció módszerének alkalmazása önmagában is számos kérdést vet fel, ezért a közösség megfelelő intézkedéseinek bemutatását az új mechanizmus ismertetésével kezdem.

1.5.1. A nyílt koordináció módszere, mint a közösségi szociális jog puha jogforrása

A nyílt koordináció alkalmazása számos kérdést vet fel a közösségi szociális jog jövőbeli fejlődésével kapcsolatban. Ezt az új, talán leginkább puha jogforráshoz hasonlóan nevezhető módszert a közösségi szociálpolitikában a foglalkoztatáspolitikák, a társadalmi befogadási stratégiák, a nyugdíjstratégiák, az egészségügyi ellátórendszerek fejlesztése, valamint a munka kifizetődővé tételét szolgáló intézkedések összehangolására használják, vagy kívánják használni. A módszer alkalmazása nem mindig történik azonos szabályok szerint a különböző területeken, de vannak olyan közös vonások, amelyek mindenütt jellemzőek. E közös vonások közé tartozik az

európai horizontot átfogó célkitűzések meghatározása, az ezeken alapuló nemzeti akciótervek elkészítésének szükségessége, a koordinációs mechanizmusra épülő politikák ciklikussága (egy vagy két éves ciklusokkal), a szociális és civil partnerekkel való együttműködés előmozdítása a politikák alakítása és végrehajtása során, a legjobb gyakorlatok cseréje, a közös mutatók használata, illetve az elért eredmények közös(ségi) értékelése.

Az egyes területek nyitott koordinációs mechanizmusai ugyanakkor különböznek abban, hogy a célkitűzésekhez rendelnek-e megvalósítási határidőket, vagy egyéb mutatószámokat, a Bizottság tehet-e javaslatot a tagállamoknak nemzeti gyakorlatuk alakítására, illetve a szociális és civil partnerekkel folytatandó konzultáció mélysége és természete, valamint az indikátorok természete tekintetében.

A módszer bevezetésére és alkalmazására azokon a területeken kerül sor, ahol a tagállamok nem hajlandók átengedni a szabályozás lehetőségét a közösségi szerveknek, de felismerik a közös fellépés szükségességét. A módszer sajátossága, hogy nem a jogi előírások, hanem a kormányzási módszerek harmonizálására törekszik a rugalmasság, az érintettek lehetőség szerinti bevonásának, az eltérő gyakorlatokból származó tapasztalatok hasznosításának és a többszintű (közösségi–nemzeti–regionális) kormányzás előnyeinek szempontjait figyelembe véve.

A módszer megfelelőségét illetően meglehetősen eltérő nézetekkel találkozhatunk. (Jegyzet: 11.) A kritikusok leginkább a nem teljesítés szankcionálásának hiányát nehezményezik, mert attól tartanak, hogy így a célkitűzéseknek alig lesz tényleges hatásuk (e vélemény szerint az egyes területeken csak az fog megtörténni, amit a tagállamok amúgy is megtettek volna). Egy másik ellenérv szerint ennek az alacsony hatásfokú módszernek az alkalmazása eleve kizárja a kemény jog eszközeinek használatát, illetve olyan mechanizmusok intézményesítését, amelyek jobban szolgálnák a jóléti államok megerősítését és az európai szociális modell megőrzését. A módszer támogatói szerint ugyanakkor a tagállamok oly mereven őrzik szuverenitásukat, hogy a közösségi szociálpolitika számos területén irreális elvárás ennél hatékonyabb eszközök alkalmazása. Ebből kifolyólag a puha jog eszközeinek alkalmazása messzebbre vezethet, hiszen azzal olyan tagállamokat is bizonyos aktivitásra lehet sarkallni, amelyek a kemény jogi rendelkezések meghozatalát egyébként megakadályoznák.

A nyitott koordináció emellett az egymástól tanulás módszerére épít, amit sokkal nehezebben lehetne alkalmazni akkor, ha a tagállamoknak komoly szankciókkal kellene számolniuk nem megfelelő teljesítésük esetén.

A nyílt koordináció módszerének a szociális védelem területén való alkalmazásával kapcsolatban komoly kérdéseket vet fel, hogy az annak alapjául szolgáló felhatalmazások csak igen csökevényes formában lelhetők meg az alapszerződési rendszerben. Míg a gazdaságpolitika és a foglalkoztatáspolitikai tekintetében a Római Szerződés hatályos szövege részletesen rögzíti a nyílt koordinációs mechanizmus eljárási rendjét, (Jegyzet: 12.) addig a szociális védelemmel foglalkozó szabályok csak általánosságban hatalmazzák fel a Tanácsot a szociális védelmi politikák egyes aspektusainak összehangolására. (Jegyzet: 13.) Az eljárási rend tisztázatlansága is hozzájárulhat ahhoz, hogy a nyílt koordináció alkalmazása a szociális védelem egyes területein meg sem kezdődött, a többi területen pedig meglehetősen eltérő formában gyakorolják azt.

1.5.2. A társadalmi beilleszkedés előmozdítása

A nyílt koordináció mechanizmusát elsőként a társadalmi beilleszkedés területén kezdték használni, ahol a tagállamoknak a közösségi célkitűzésekkel összhangban álló nemzeti akcióterveket kell készíteniük. A célkitűzések megvalósítását a 2001–2006 közti időszakra szóló társadalmi kirekesztődés elleni közösségi akcióprogram segíti. A célkitűzéseknek és a rájuk épülő nemzeti akcióterveknek jelenleg már a második fordulójában járunk.

A négy pillér köré szervezett közös célkitűzések a következők:

1. A foglalkoztatottság lehetővé tétele és a forrásokhoz, jogokhoz, javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés mindenki számára

1.1. a foglalkoztatásban való részvétel előmozdítása:

- a foglalkoztatottság lehetővé tétele a legelesettebb csoportok számára;
- a munkahely és a családi élet összeegyeztetésének elősegítése, beleértve a gyermekek és rászorulóknak gondozásának lehetőségét;
- a szociális gazdaság munkahelyteremtő lehetőségeinek kihasználása;
- a munka világából történő kirekesztődés megelőzése a foglalkoztathatóság javításával (eszközei az emberierőforrás-menedzsment, az élethosszig tartó tanulás).

1.2. a forrásokhoz, jogokhoz, javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés mindenki számára:

- a szociális védelmi rendszer kialakítása oly módon, hogy mindenki az emberi méltósággal összeegyeztethető módon élhessen;

- a szociális védelmi rendszer kialakítása úgy, hogy a munkavállalásnak ne legyenek ellenősztönzői;
- megfelelő lakhatás, valamint a normális élethez szükséges kommunális szolgáltatások biztosítása mindenki számára;
- mindenki számára hozzáférhető egészségügyi ellátások;
- a társadalmi kirekesztődés által fenyegetett csoportok számára is az oktatáshoz, igazságszolgáltatáshoz, valamint egyéb szolgáltatásokhoz (pl. kultúra, sport) való hozzáférés biztosítása.

2. A társadalmi kirekesztődés kockázatának elkerülése:

- a tudásalapú társadalom és az új információs és kommunikációs technológiák lehetőségeinek kiaknázása és annak biztosítása, hogy előnyeiből senki ne maradjon ki, különös tekintettel a fogyatékkal élő személyekre;
- a társadalmi kirekesztődéshez vezető krízishelyzetek (pl. eladósodás, iskola idő előtti abbahagyása, hajléktalanság) megelőzését célzó intézkedések foganatosítása;
- a családi szolidaritás megőrzését célzó intézkedések foganatosítása.

3. A legelesettebbek segítése:

- a tartós szegénység kockázatának kitett emberek (pl. fogyatékos személyek) társadalmi integrációjának elősegítése;
- a gyermekek társadalmi kirekesztődésének megszüntetésére irányuló törekvések;
- átfogó intézkedések a leszakadó régióknak.

4. Minden érintett szerv mozgósítása:

- a társadalmi kirekesztődés által érintett emberek részvételének és érdekérvényesítésének elősegítése a tagállami gyakorlatok szerint;
- a társadalmi kirekesztődés elvének figyelembevétele minden érintett szakpolitikában;
- párbeszéd és partnerség kialakítása a társadalmi kirekesztődésben érintett állami és piaci szereplők, valamint a civil szféra között.

5. Horizontális elv:

– a nemek közti esélyegyenlőséget szolgáló intézkedések figyelembevétele.

A tagállami intézkedések hatásosságát közös indikátorokkal méri, ez segít a jó gyakorlatok azonosításában is. A nemzeti akcióterveket közös jelentésben értékeli.

A Szociális Védelmi Bizottság által kidolgozott közös mérőszámokat az Európa Tanács laekeni ülésén fogadták el 2001 decemberében. Az indikátorok célja az, hogy egy háromszintű mutatórendszer segítségével statisztikailag mérhetővé tegyék a tagállamok társadalmi kirekesztés elleni fellépésének eredményességét. Az elsődleges mutatók közé a szociális kirekesztődés legfontosabb összetevőinek mérőszámai tartoznak (pl. az alacsony jövedelműek aránya, a jövedelemmegoszlás mutatói, a tartósan munkanélküliek aránya). A másodlagos mutatók az elsődleges indikátorok alátámasztására és az ott mért problémák egyéb dimenzióinak megragadására szolgálnak (pl. alacsony jövedelműek aránya a transzferjövedelmek nélkül, nagyon tartósan munkanélküliek aránya). Mivel a mutatók kidolgozására csak a nemzeti akciótervek elkészültét követően került sor, azokat már nem lehetett alkalmazni a társadalmi befogadás közös stratégiájának első fordulójában, a 2003–2005 közti időszakban azonban már mind a tagállamoknak, mind a Bizottságnak használniuk kell őket. A harmadlagos indikátorok tekintetében a tagállamok dönthetik el, hogy azokat beépítik-e nemzeti akcióterveikbe vagy sem. (Jegyzet: 14.)

1.5.3. A nyugdíjrendszerek fenntarthatósága

A népesség előregedésére és a nyugdíjrendszerekre nehezedő nyomás várható erősödésére tekintettel már az Európai Bizottság 1999-ben kiadott közleménye jelezte az együttműködés szükségességét ezen a területen. A nyílt koordináció alkalmazását az Európa Tanács lisszaboni ülésén határozták el 2000 tavaszán, a közös célkitűzéseket pedig 2001 végén fogadták el (Jegyzet: 15.) úgy, hogy három pillér köré csoportosítva tizenegy közös célkitűzést azonosítottak. A stratégia elemei a következők:

1. A nyugdíjrendszerek szociális céloknak való megfelelése:

1. annak biztosítása, hogy az idős emberek ne legyenek kitéve a szegénység és a kirekesztődés kockázatának, és megfelelő életszínvonalon élhessenek nyugdíjukból;
2. minden személy számára olyan nyugdíjrendszerekhez való hozzáférés biztosítása (akár társadalombiztosítási, akár magán-), amely nyugdíjazásuk után a megfelelő életszínvonal biztosításához szükséges összegű nyugdíj megszerzését teszi lehetővé;

3. a generációkon belüli és azok közti szolidaritás biztosítása.

II. A nyugdíjrendszerek *pénzügyi fenntarthatósága*:

4. magas szintű foglalkoztatás;

5. annak biztosítása, hogy a szociális védelmi rendszerek, főként a nyugdíjrendszer, ne ösztönözzenek a munkaerőpiac korai elhagyására, és ne szankcionálják a nyugdíjkorhatár feletti foglalkoztatottságot;

6. a nyugdíjrendszerek reformjának végrehajtása a fenntartható közkiadások érdekében;

7. igazságos egyensúly fenntartása az aktív és nyugdíjas populáció között: a járulékfizetők túlterhelésének elkerülése, ugyanakkor megfelelő szintű nyugdíjak biztosítása;

8. a megfelelő jogi keretek kialakításával és hatékony gazdálkodással biztosítani kell az állami és magán-nyugdíjrendszerek hatékonyságát, az ellátások megfelelő színvonalát, a jogosultságok átvihetőségét és a rendszerek biztonságosságát;

III. A nyugdíjrendszerek *modernizálása* a változó társadalmakhoz való alkalmazkodásuk érdekében:

9. biztosítani kell a tagállamok rendszerei közötti átjárhatóságot, hogy a nyugdíjrendszerek ne gátolják a munkaerő mobilitását és a rugalmas foglalkoztatási formák terjedését;

10. biztosítani kell a nők és férfiak egyenlő esélyeit a nyugdíjak tekintetében;

11. fenn kell tartani, illetve növelni kell az állampolgárok bizalmát a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatban, megbízható és könnyen érthető információk kommunikálásával az állampolgárok felé a nyugdíjak jövőbeni alakulásáról.

A célkitűzésekhez igazodva a tagállamoknak 2002 szeptemberére kellett elkészíteniük a nemzeti stratégiájukról szóló jelentéseiket, amelyeknek már a közös értékelése is elkészült. A nemzeti stratégiáról szóló jelentések különböznek a társadalmi beilleszkedés területén készítendő cselekvési programoktól. A nemzeti stratégiát ismertető jelentésekben ugyanis csak a nyugdíjpolitika dinamikájáról és a reformelképzelésekről kell számot adniuk a tagállamoknak, szemben a nemzeti akciótervekkel, amelyeknek igazodniuk kell az EU által meghatározott célokhoz. A legújabb fejlemény a közös indikátorok kidolgozásának megkezdése. Magyarország a csatlakozást követően első ízben 2005-ben nyújtotta be a nyugdíjrendszer előtt álló kihívásokat és az arra adandó válaszokat összegző Nyugdíjstratégiai Jelentését.

1.5.4. Az egészségügyi és idősgondozási rendszerek átalakítása

Az egészségügyi és idősgondozási rendszerek előtt álló kihívások elsősorban az európai népesség elöregedéséből fakadnak, az erre adott válaszokat a 2000-ben elfogadott közös egészségügyi stratégia, (Jegyzet: 16.) illetve az annak alapján elkészült bizottsági jelentés (Jegyzet: 17.) tartalmazza. Az Unió egészségügyi stratégiájának megvalósítását a 2003–2008 közötti időszakra elfogadott Népegészségügyi Közösségi Akcióprogram keretében hozzárendelt források segítik. A Bizottság jelentése alapján az együttműködésnek három pillére azonosítható, amelyekhez további célkitűzéseket rendeltek:

1. *A hozzáférhetőség biztosítása* tekintetében arra kell törekedni, hogy az EU Alapvető Jogok Chartájának szellemében a tagállam mindenki számára biztosítsa a hozzáférést a megelőzési célú egészséggondozáshoz és orvosi kezeléshez, kiemelt figyelemmel a társadalom hátrányos helyzetű csoportjaira.

2. *Az ellátások minőségének javítása* olyan alapvető érdek, amely azonban szoros összefüggésben van a költségek kérdésével is. Tekintetbe véve a tagállamok között fennálló jelentős különbségeket mind az ellátórendszerek, mind a használt kezelések tekintetében, vizsgálatokat kell folytatni az elért hatásokról és a ráfordításokról. Az ilyen összehasonlító vizsgálatok elvégzéséhez, valamint a legjobb gyakorlatok felismeréséhez hasznos eszközt biztosít a Népegészségügyi Akcióprogram.

3. *A pénzügyi fenntarthatóság* mind az univerzális, mind a biztosítás alapú rendszerek esetében problematikus (az előbbi esetben talán könnyebb kontrollálni a kiadásokat, ám a nem kielégítő kínálat a várakozási idő hosszabbodását eredményezi). A kínálat növekedése végső soron mindkét esetben az adók vagy járulékok növekedését eredményezi. A kínálati oldalon a pénzügyi fenntarthatóság érdekében a hatékonyság-növelő versenyhelyzet kialakítása jelenthet megoldást.

A jelentésben meghatározott célkitűzések hosszú távra szólnak, a tagállamok közti együttműködés konkrét céljainak meghatározása egyelőre folyamatban van. Ennek érdekében a Szociális Védelmi Bizottság 2003 folyamán egy kérdőívet készített, és felkérte a tagállamokat, hogy töltsék ki azokat. Az együttműködés lehetséges kereteit a válaszok alapján készített újabb jelentéssel pontosítják tovább.

1.5.5. A munkavállalás kifizetődővé tétele

Noha a Szociálpolitikai Menetrend szociális védelemmel foglalkozó része elsőként említi a munkavállalás kifizetődővé tételéből adódó feladatokat, ezen a téren nem kezdődött meg a tagállamok szociálpolitikájának összehangolása. Ehelyett a foglalkoztatási irányvonalak között jelent meg a célkitűzés 2003-ban, és a Foglalkoztatáspolitikai Bizottság feladatául szabták a probléma kezeléséről szóló jelentés elkészítését. A Bizottságnak a nyílt koordinációs mechanizmus korszerűsítésével foglalkozó, 2003 májusában kibocsátott közleménye alapján ugyanakkor várható, hogy a munkavállalás kifizetődővé tételét a jövőben sem fogják önálló nyílt koordinációt igénylő területként meghatározni, hanem „olyan horizontális célkitűzésként fog megjelenni, mint a nemek közti egyenlőség biztosítása”. (Jegyzet: 18.)

1.6. A nyílt koordináció modernizálása a szociális védelem területén

A 2003 márciusában Brüsszelben tartott Európai Csúcsról kiadott zárónyilatkozat leszögezte, hogy „az Unió elkötelezett a szolidaritás és a társadalmi befogadás elvén nyugvó társadalmi kohézió magas szintjének előmozdítása mellett”. (Jegyzet: 19.) A csúcs résztvevői szerint ennek érdekében intenzívebbé kell tenni a szociális védelmi rendszerek modernizálásának folyamatát, a tagállamoknak törekedniük kell a foglalkoztatási és a szociális védelem biztosítását szolgáló politikák jobb összehangolására, illetve arra, hogy a társadalmi befogadási politika szempontjai minden releváns ágazati politikában érvényesüljenek. Ekkor döntött a Tanács arról is, hogy felszólítja a Bizottságot a szociális védelem területén alkalmazott nyílt koordinációs mechanizmusok felülvizsgálatára azok „egyszerűsítése és áramvonalasítása” céljából.

A Bizottság 2003 májusában kiadott közleménye (Jegyzet: 20.) szerint a társadalmi befogadás, illetve a szociális védelem különböző területein kibontakozó, a nyitott koordináció módszerével folytatott együttműködést össze kell hangolni és egyszerűsíteni. Ennek érdekében először az egyes területek célkitűzéseit vonnák össze úgy, hogy az új célkitűzésrendszeren belül továbbra is azonosíthatók legyenek az egyes területek célkitűzései. A tervek szerint ezt az egyesített célkitűzésrendszert a Tanács először 2006-ban fogadná el, a 2009-ig terjedő időszakra. Az elfogadás tervezett dátuma igen fontos, mivel ekkor fogadnák el a szintén három évre szóló, összehangoltan előkészített gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai irányvonalakat, amelyekkel a szociális védelmi irányvonalaknak is összhangban kell lenniük. Az összehangolt irányvonalrendszer kialakításának 2006-ra való időzítését indokolja az is, hogy ennek az évnek a nyarán járnak le az újonnan csatlakozó 10 tagállam két évre szóló társadalmi befogadási akciótervei. Az egységesítés a tagállamok szintjén közös szociális védelmi akcióterv és jelentés kidolgozását írta elő úgy, hogy a

ciklus köztes időszakaiban csak rövidebb nemzeti jelentéseket kellene készíteni, míg 2009-ben kellene benyújtani az átfogó stratégiát bemutató tervekről szóló jelentést.

1.7. A szociális dimenzió jelentőségének átértékelése a lisszaboni stratégia felülvizsgálatában

A lisszaboni stratégia félidős értékelése, és a 2000–2005 közötti időszakra meghirdetett Szociálpolitikai Menetrend felülvizsgálata kitűnő alkalmat nyújtott a szociálpolitikai célkitűzések újragondolására. A Bizottság két munkacsoportot kért fel e munkák elvégzésére: a Wim Kok vezette magas szintű munkacsoportot a lisszaboni stratégia, míg a de Lamothe irányításával működő másik magas szintű munkacsoportot a Szociálpolitikai Menetrend felülvizsgálatával bízta meg. A két munkacsoport következtetései részben ellentmondanak egymásnak, s a Barroso elnök vezetésével felálló új Bizottság munkaprogramját a szociális kohéziót célzó politikai kezdeményezéseket leértékelő Kok jelentésre alapozta. Mivel azonban ez sem kérdőjelezi meg a szociális védelem területén megkezdett nyílt koordináció létjogosultságát, s ahhoz a de Lamothe-jelentésben foglalt javaslatok is igazodnak, feltételezhetjük, hogy a Szociális Menetrend felülvizsgálatával megbízott munkacsoport megállapításait figyelembe fogják venni a szociális védelem megújított és egységesített nyílt koordinációs mechanizmusának kialakításakor. Ezért a továbbiakban röviden ismertetem az ebben a jelentésben található főbb javaslatokat.

1.7.1. A de Lamothe-jelentés

A magas szintű munkacsoport az európai szociálpolitika előtt álló kihívások három csoportját azonosította, melyek az EU fokozatos keleti bővítéséből, a népesség elöregedéséből, valamint a globalizációs tendenciákból fakadnak. A dokumentum szerzői az EU keleti bővítésével összefüggő legnagyobb kihívást a szociális „acquis” végrehajtásában látják, különös tekintettel a szociális párbeszéd jelentősen gyengébb hatásfokára, a szociálpolitikának az átfogó közösségi szemléletétől eltérő szűk körű értelmezésére, továbbá a munkahelyi biztonság és egészség, valamint az esélyegyenlőség garantálását célzó intézkedések alulfejlettségére. Az itt feltárt, bővítéssel összefüggő problémák azonosítását azonban nem követik a megoldásukra tett javaslatok. A népesség elöregedésének közismert hatásai mellett a jelentés felhívja a figyelmet arra, hogy a közösségi szociálpolitikának nem szabad megfélemlenie a fiatalabb generációk helyzetéről sem, így különös hangsúlyt kap a gyermekvállalás támogatása (ami a szerzők szerint hosszú távon

hozzájárulhat a demográfiai változások jóléti államokra gyakorolt negatív hatásának mérséklődéséhez is). A jelentés szerint a globalizációs folyamatok olyan nyomást gyakorolnak az Európai Szociális Modellre, amire válaszul át kell alakítani a jóléti ellátások finanszírozásának rendszerét (az adóztatás felé fordulva és egyenlőbbé téve az adóterhelés eloszlását).

Meg kell erősíteni a szociális párbeszédet azért, hogy megfelelő egyensúlyt lehessen kialakítani a munka rugalmassága és biztonsága közt. Végül az életciklus új kockázataira újfajta biztosítási formákat kell keresni (pl. azokra az időszakokra, amiket a munkavállaló a munkaerőpiacon kívül, önmaga át- vagy továbbképzésével tölt). A közösségi politika alakítói számára javasolt intézkedések öt csoportba sorolhatók.

- 1.) *A foglalkoztatási stratégiát* három területen kell megerősíteni. Mindenekelőtt intézkedéseket kell hozni a munkában töltött életciklus meghosszabbítása érdekében, növelve a fiatalok, a nők és az időskorú munkavállalók foglalkoztatottságát. Ki kell alakítani továbbá az egész életen át tartó tanulás intézményrendszerét és meg kell hozni azokat az intézkedéseket, amelyek biztosítják az ebben való részvétel lehetőségét mindenki számára. Végül az előbbi javaslathoz szorosan kapcsolódóan már rövidtávon fel kell készülni a gazdaság átstrukturálódására.
- 2.) *A szociális védelmi rendszereket* úgy kell átalakítani, hogy azok ösztönözzék a munkavállalást, prioritást biztosítva az alacsonyan képzett munkaerő foglalkoztatásának. Ez szükségessé teszi az adó-, a társadalombiztosítási és a szociális segélyezés rendszerének egységes szemléletű reformját. A változtatás irányai között szerepel a szociális ellátások hatásosságának fokozása, valamint a fokozatos áttérés az ellátások adóból történő finanszírozására, ami lehetővé teszi a terhek jelenleginél egyenletesebb eloszlását. A modernizációs stratégia végrehajtása során fel kell mérni az olyan új társadalmi kockázatok, mint a munkaviszony gyakori megszakítása át- és továbbképzés céljából, s megfelelő válaszokat kell kidolgozni ezekre a helyzetekre.
- 3.) *A társadalmi befogadás előmozdítása* terén a jelentés a meglévő nyitott koordinációs mechanizmus továbbfejlesztésének kívánatos irányait jelöli ki. A javaslatok közt szerepel új kockázatok azonosítása és a kezelésükre hivatott intézkedések beemelése az együttműködésbe (a jelentés példaként a brit akciótervet említi, aminek egyes intézkedései új rizikócsoporthoz a dolgozó szegényeket célozzák). Erőfeszítéseket kell tenni az akciótervek leíró jellegének megváltoztatására úgy, hogy hangsúlyosabbá váljék a tagállami politikák hatásosságának értékelése. Ezzel szoros összefüggésben konkrét célkitűzések

meghatározására kell ösztönözni a tagállamokat. (Az EU 15 régebbi tagállamának csak a fele határozott meg ilyen célkitűzéseket, és az újonnan csatlakozott kelet-közép-európai országok tekintetében sem jobb a helyzet. (Jegyzet: 21.)) Mindezek mellett törekedni kell arra, hogy a nemek közti egyenlőség horizontális elve jobban érvényesüljön a nemzeti akciótervekben és lépéseket kell tenni a folyamat nyilvánosságának biztosítására.

- 4.) *A gyermekvállalás ösztönzése* érdekében olyan társadalmi környezetet kell kialakítani, hogy a párok annyi gyermeket vállalhassanak, amennyit ténylegesen szeretnének. A jelentés a termékenység növelését célzó intézkedéseknek három típusát különbözteti meg. A foglalkoztatáspolitikával összefüggésben hangsúlyos szempont a nők munkaerőpiaci részvételének ösztönzése a nők és fiatal párok szükségleteihez igazodó foglalkoztatási formák kialakításával, mivel ez teszi lehetővé a nagyobb családok anyagi biztonságának megteremtését. Az egyéb közpolitikák tekintetében a javaslat a jó minőségű és megfizethető gyermekgondozási szolgáltatások rendszerének kiépítését, illetve a család méretének megfelelő lakhatás körülményeinek megteremtését szorgalmazza. A jelentés a társadalmi környezet átalakításának igényét is megfogalmazza úgy, hogy a gondozási kötelezettségek egyenlően oszoljanak meg a párok között.
- 5.) Egy *összeurópai bevándorlási politika* kialakítását szorgalmazva a jelentés szerzői a nyílt koordinációs módszer kiterjesztését javasolják a bevándorlók befogadását célzó politikák összehangolására. Ezenkívül, felvetik annak lehetőségét, hogy a bevándorlókat egységes, a munkaerő-piaci igényeknek megfelelő szempontrendszer szerint kellene kiválogatni és ki kellene alakítani a küldő országokkal való együttműködés rendszerét, amiből mindkét fél profitálhatna.

1.7.2. A Bizottság javaslata a lisszaboni stratégia továbbfolytatására

A gazdasági növekedés lelassulása és az Unió keleti bővítésével járó bizonytalanság sokakban kételyeket ébresztett a lisszaboni stratégiában kitűzött alapvető célok megvalósíthatóságát illetően. Ezeknek az aggodalmaknak adott hangot a Wim Kok vezette magas szintű munkacsoport is, amely 2004 novemberében kiadott jelentésében a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek egyszerűsítésére és olyan megújítására tett javaslatot, aminek középpontjában a gazdasági növekedés gyorsítása és a munkahelyek számának növelése áll. Az új összetételű Európai Bizottság lényegében ezt az álláspontot tette magáévá, amikor 2005 februárjában kibocsátotta a „lisszaboni stratégia új kezdetével”, illetve „Szociális Menetrenddel” foglalkozó közleményeit. A „Közös munkával a növekedésért és a munkahelyekért – a lisszaboni stratégia új kezdete” címet viselő bizottsági

közlemény (Jegyzet: 22.) némiképp megbontani látszik a közösségi szakpolitikák 2000-ben Lisszabonban kialakított egységét és egyenrangúságát. Miközben a szövegben az szerepel, hogy nincs szükség új stratégiai célra, valójában az eredetihez képest jelentősen átalakított cselekvési programot kínál, aminek fókuszába a korábbi három (illetve a környezetpolitikával együtt négy) politika helyett már csak kettő, a gazdaságpolitikai potenciál növekedését közvetlenül befolyásoló gazdaság-, illetve a munkahelyek számának bővítését biztosító foglalkoztatáspolitikai kerül. Azzal, hogy az új cselekvési program Európa befektetők és munkavállalók számára való vonzerejének növelésére, a tudás és innováció növekedését szolgáló fejlesztésre, illetve több és jobb munkahely létesítésére helyezi a hangsúlyt, elhalványodni látszanak az eredeti stratégia társadalmi kohézióval foglalkozó részei. A közlemény leszögezi ugyan, hogy a „Bizottság teljes mértékben elkötelezett a fenntartható fejlődés és az európai társadalmi modell korszerűsítése és előmozdítása tekintetében”, ám a korábbi céloktól való távolodást mutatja, hogy az európai szociális modell megőrzendő értéként való bemutatása helyett a szöveg a sokkal többféleképpen értelmezhető „korszerűsítés” és „előmozdítás” kifejezéseket használja. Beszédesebb az is, hogy ezt az előrelendítést nem a társadalmi kohézió, vagy a társadalmi befogadás előmozdításától, hanem a „növekedés fellendülésétől és a munkahelyek” gyarapításától várja, majd azt is hozzáteszi, hogy miután a közlemény prioritási listájáról lekerült, „fenntartható fejlődéssel kapcsolatos stratégiánkat és a szociális menetrendünket felülvizsgálatnak vetettük alá, és a javaslatokat [...] a következő hetekben terjesztjük elő”.²³ A szociálpolitika 2000–2004 közti relatív önállóságának elenyészését sugallja az is, hogy a szociális védelmi rendszerek korszerűsítésének igénye nem önálló célkitűzésként jelenik meg, hanem a több és jobb munkahely létrehozását célzó blokkban „Még több ember bevonása a munkavállalásba és a szociális védelmi rendszerek korszerűsítése” címmel. A szociális védelmi rendszerek korszerűsítését itt is szigorúan csak foglalkoztatáspolitikai dimenzióban emlegetik: a szociális védelmi rendszerek korszerűsítésének igényét az emberek munkanélküliségből vagy inaktivitásból való kimozdítása, valamint meghosszabbított foglalkoztatásuk ösztönzése indokolja.²⁴ A befogadás (inclusion) kifejezést a dokumentum már nem a társadalommal, hanem a gazdasággal összefüggésben emlegeti (inclusive economy).

A közlemény kísérő dokumentuma megerősíti azt a vélekedést, hogy az új cselekvési program az előbbi primátusa mellett összevonja a foglalkoztatási és a korábban viszonylagos önállóságot élvező társadalmi kohéziós szempontokat azzal, hogy közösségi szintű cselekvést az alábbi területeken tervez:

- Esélyegyenlőség előmozdítása.

- A politikai együttműködés hatásosságának fokozása a szociális védelem/társadalmi befogadás tekintetében.
- A gazdasági okok miatt bevándorlók befogadásával kapcsolatos politikák koordinálása.
- Befogadó munkaerőpiacok kialakítása. (Jegyzet: 25.)

1.8. A Szociális Menetrend megújítása: a foglalkoztatási és az esélyegyenlőséget/befogadást biztosító főnyaláb

A Bizottság egy másik, a Szociális Menetrend megújításával foglalkozó közleménye (Jegyzet: 26.) némileg finomabb hangszerelésű. E dokumentum szerint a Bizottság az európai szociális modell „korszerűsítése és előrelendítése” mellett a társadalmi kohézió elősegítése tekintetében is teljes mértékben elkötelezett. A közlemény szerint a Közösségek stratégiai céljaihoz igazodóan a megújuló Szociális Menetrendnek két főnyalábból kell állnia: a foglalkoztatási, illetve az esélyegyenlőségi és befogadási főnyalábokból. A foglalkoztatási főnyaláb összetevői a teljes foglalkoztatás elérését segítő intézkedések (az európai foglalkoztatási stratégia felfrissítésével), az ipari kapcsolatok új lendületének biztosítása (pl. a szociális párbeszéd jelentőségének és a vállalatok társadalmi felelősségérzetének fokozásával), valamint az összeurópai munkaerőpiac kialakítása (pl. nemzetek feletti kollektív megállapodások európai rendszerének kialakításával).

A második főnyaláb címe arra utal, hogy a Bizottság az európai társadalmakat az egyenlő esélyek biztosításával tenné befogadóbbá. Ennek érdekében 2006-tól a már kidolgozott szempontok szerint (hozzáférhetővé tétel, a rendszerek elért magas színvonalának és pénzügyi fenntarthatóságának biztosítása) be kívánják vezetni a nyílt koordinációs módszert az egészségügyi ellátás és a tartós gondozás tekintetében is. A korábbi közleményekkel összhangban ésszerűsíténék és egyszerűsíténék a nyílt koordinációs mechanizmust, egy irányvonalrendszerbe vonva össze a társadalmi befogadással, valamint a nyugdíj- és az egészségügyi rendszerek modernizálásával foglalkozó célkitűzéseket. A társadalmi befogadási stratégiában vállalt célok megvalósítását az Európai Szociális Alap forrásainak megnyitásával is támogatni fogják. (Jegyzet: 27.)

A Bizottság külön figyelmet kíván fordítani a szegénység elleni küzdelemre, illetve a társadalmi befogadás előmozdítására. Ezért 2005-től konzultációkat kezdeményez a tagállamokkal minimum jövedelemprogramjaik hatásosságáról főként azt vizsgálva, hogy miért nem érvényesül kellőképpen azok munkavállalást ösztönző hatása, illetve, hogy miért nem érnek el minden, a munkaerőpiacról kiszoruló személyt. A megbeszélések középpontjába a szociális partnerekkel való egyeztetés kerül,

ők rendelkeznek a megfelelő eszközökkel a munkába vezető utak kialakításához. A Bizottság emellett lépéseket kíván tenni azért, hogy 2010- et a szegénység elleni küzdelem európai évévé nyilvánítsák.

A diszkrimináció elleni küzdelem fokozása céljából 2005-ben az előző évben kibocsátott, Zöldkönyvre adott válaszok értékelése alapján a Bizottság közleményt bocsát ki tervbe vett intézkedéseiről, amelyben külön kitérnek a kisebbségek, elsősorban a romák helyzetére. 2007-et az egyenlő esélyek európai évének akarják nyilvánítani. A nemek közti esélyegyenlőségre vonatkozó előírások érvényesítését fogja szolgálni az információáramlást segítő Nemek Európai Intézetének megalapítása.

A közérdekű szociális szolgáltatások modernizálásának irányait ugyancsak közlemény kibocsátásával kívánják tisztázni.

Összegzés

A lisszaboni stratégia felülvizsgálata nyomán megújuló átfogó közösségi célrendszerben eljelentéktelenedőben van a társadalmi kohézió biztosításának igénye, azzal a pontosítással, hogy az alapját képező közösségi intézkedések megmaradnak, sőt bizonyos mértékben (nyílt koordináció megkezdése az egészségügyi ellátás és a tartós gondozás területén) még bővülni is látszanak. Ez összefüggésben lehet azzal, hogy a közösségi politikai nyelv már nem az európai szociális modell megőrzésének, hanem modernizációjának szükségességéről beszél, ami bizonyos összetevőinek átértékelését is jelenti. Úgy tűnik, hogy míg a korábbi célkitűzésrendszerben a társadalmi kohézió biztosítása a modell egyik önmagában is fontos értéke volt, az újfajta gondolkodásmódban az erre irányuló intézkedések a munkaerőpiacon kifejtett hatásukon keresztül nyerik el értéküket. Ez az irányváltás a társadalmi kohéziót erősítő intézkedések szűkebb értelemben vett szociális jellegének halványulását és a foglalkoztatáspolitikai eredményességéhez való hozzájárulásuk jelentőségének felértékelődését vetíti előre. Az már 2003-ban tisztázódott, hogy a területen folytatott együttműködés alapját hosszabb távon is a nyílt koordináció módszere fogja képezni, azonban már egységes szociális védelmi stratégia részeként, amit a korábbiaknál jóval szorosabban kívánnak összekapcsolni a foglalkoztatáspolitikai célkitűzésekhez. Az irányvonalrendszert hangsúlyozottan egyszerűsíteni szeretnék, ami számos stratégiai célt érinthet. A jelenleg rendelkezésünkre álló közösségi dokumentumokból úgy látszik, hogy a szociális védelmi stratégia leghangsúlyosabb eleme a népesség előregedéséből adódó kihívások megválaszolása (a nyugdíj- és egészségügyi ellátórendszerek modernizálása mellett ideértve a közös megközelítések kezdeményezését a

családpolitikában is), és talán a közös bevándorlási politika kereteinek kialakítása lesz. Tekintettel Magyarország viszonylag kedvező helyzetére e két területen (a nyugdíjrendszer átalakításának viszonylag előrehaladott stádiuma és a bevándorlás relatíve alacsony szintje), a magyar kohéziós politika kialakításakor a régebbi tagállamokhoz képest talán nagyobb mozgástér nyílik arra, hogy a társadalom összetartóbbá tételének más aspektusaira fókuszáljunk (szegénység elleni fellépés, hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem, a szociális védelmi rendszernek a munkavállalást ösztönző átalakítása, a családpolitika fejlesztése). A felsorolt területeken a mozgástér bővülését különösen hangsúlyossá teheti, hogy őrzi a célkitűzések közt fontosságát a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelem, amit akár az Európai Szociális Alap forrásainak megnyitásával is támogathatnak. A Közösség fokozott figyelmet kíván fordítani a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépésre is, aminek magyar vonatkozásban külön jelentőséget ad, hogy azzal a roma kisebbség tekintetében – összeurópai dimenzióban – is foglalkozni akar a Bizottság.

Jegyzetek

1. European Committee, 2004:2.
2. European Commission, 1992.
3. European Commission, 1993.
4. Ferge, 2002:9; Vaughan-Whitehead, 2003:4–5.
5. Presidency Conclusions, Barcelona..., 9.
6. Report of the High Level Group, 2004:5.
7. European Commission, 2005.
8. Presidency Conclusions, March, 23–24. 2000.
9. A témáról bővebben lásd Gyulavári, 2004.
10. Az Amszterdami Szerződéssel módosított Római Szerződés 3. cikke teszi lehetővé, hogy a Tanács egyhangú szavazással meghozhassa a nemre, fajra vagy etnikai hovatartozásra, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosagra, korra vagy szexuális irányultságra alapított megkülönböztetés elleni fellépéshez szükséges intézkedéseket.
11. Trubek, 2002.
12. A gazdaságpolitikai irányvonalak kibocsátásának és végrehajtásának módját a Római Szerződés 99. cikke, a foglalkoztatáspolitikai irányvonalak kibocsátásának és végrehajtásának szabályait a 128–130. cikke tartalmazza.
13. A Római Szerződés 137. cikk (2) bekezdés a) pontja szerint a Tanács „olyan intézkedéseket fogadhat el, amelyek célja a tagállamok közti együttműködés ösztönzése olyan kezdeményezések segítségével, amelyek az ismeretek gyarapítására, az információ és a bevett gyakorlatok kölcsönös átadásának fejlesztésére és a tapasztalatok kiértékelésére irányulnak”; a 140. cikk pedig a Bizottságot hatalmazza föl arra, hogy ösztönözze a tagállamok közti együttműködést és könnyítse meg „a tagállamok közös fellépésének összehangolását [...] minden szociálpolitikai területen”. Arról azonban, hogy ezek az intézkedések milyen eljárás alapján hozhatók meg, egy szót sem szól a szerződés.
14. Juhász–Sziklai, 2003. Az indikátorokról bővebben lásd Sziklai, 2003.

15. COM (2001) 362 final Supporting national strategies for safe and sustainable pensions through an integrated approach.
16. COM (2000) 285 final.
17. The future of health care and care for the elderly: guaranteeing accessibility, quality and financial viability. COM(2001) 723 final.
18. Vajda, 2004:10.
19. Presidency conclusions, 2003.
20. European Commission, 2003.
21. Juhász–Taller, 2005.
22. Európai Bizottság, 2005.
23. Uo.: 5.
24. Uo.: 30.
25. European Commission, 2005a.
26. European Commission, 2005b.
27. „Az ESZA és a Szociálpolitikai Menetrend által meghatározott politikai keret közti kapcsolat megerősítésre kerül. Az ESZA támogatni fogja a tagállamok politikáit, melyek az Európai Foglalkoztatási Stratégia keretében elfogadott iránymutatásokat és ajánlásokat, illetve az EU által a szociális integráció területén jóváhagyott célkitűzéseket valósítják meg.” Európai Bizottság, 2005b:3.

Dr. Juhász Gábor:

Az Európai Unió szociálpolitikájának fejlődése az új évezred első évtizedének végén¹⁴⁶

A nyolcvanas évek elején kezdődő és másfél évtizeden át tartó „sárdagasztást” követően a kilencvenes évek derekán a szociális dimenzió fejlődése új lendületet kapott az Európai Unióban és az ezredfordulóra körvonalazódni kezdett az EU addig nyomokban is alig létező szociálpolitikai víziója. A nyitott koordináció módszerének alkalmazásával megkezdődött az együttműködés a foglalkoztatáspolitikai, illetve a szociális védelmi rendszerek modernizálása tekintetében, vagyis az kooperáció olyan területekre terjedt ki, amelyeken a közösség korábban nem rendelkezett kompetenciákkal. A szociális védelem modernizációja három kiemelkedően fontosnak tekintett területen vette fokozatosan kezdetét: a nyugdíj-, az egészségügyi és idősgondozási rendszerek, illetve a társadalmi befogadás előmozdítása tekintetében. A nyitott koordinációs együttműködés eltérő időpontokban és ebből következően eltérő ciklusokban vette kezdetét. Elsőként a társadalmi befogadási stratégia irányvonalait fogadták el 2001-ben, majd a nyugdíjstratégiáit 2002-ben egyaránt kétéves ciklusokkal. Az egészségügyi ellátások modernizációját illetően a lisszaboni stratégia 2004/2005-ös felülvizsgálatáig nem születtek közösségi irányvonalak. A keleti bővítéssel a nyitott koordináció ciklusai egyre áttekinthetlenebbé váltak, mivel az új tagállamok nem a meglévő ciklusokhoz csatlakoztak rövidített időtartammal, hanem újakat kezdtek. Ez a társadalmi befogadást illetően azt jelentette, hogy a régi tagállamok 2001-2003 és 2003-2005 közti ciklusokban, az újak 2002-2004 és 2004-2006 közti ciklusokban vettek részt. A foglalkoztatáspolitikai nyitott koordináció ekkor már hároméves ciklusokban zajlott, így gyakorlatilag lehetetlenné vált az egyébként egymással összefüggő foglalkoztatási, szociális védelmi, illetve társadalmi befogadási célkitűzések és a rájuk épülő irányvonalak összehangolása. A lisszaboni stratégia felülvizsgálatakor ezzel is foglalkozni kellett. A stratégia megújításának alapidokumentumát a Kok-jelentés képezte, ami a gazdasági versenyképesség és a foglalkoztatás szintjének növelését helyezte az uniós stratégia középpontjába, a közösségi szociális politikának pedig ettől kezdve e két fő célkitűzéshez kellett igazodnia. Ezzel – legalábbis egyelőre - véget ért az a rövid, 2000-2004 közt kergetett illúzió, hogy a szociálpolitikának az EU-ban saját értéken vett jelentősége is lehet.

¹⁴⁶ A tanulmány eredeti szöveget közöl, mely folytatása kíván lenni az ezt megelőző másodközlésű szövegnek.

A Lisszaboni Stratégia felülvizsgálata során ugyanakkor racionalizálták a közös szociális politikák tervezését úgy, hogy az egyes részterületeken addig eltérő ciklusokban folytatott nyitott koordinációt egységes keretbe szervezték. Az új ciklusok három évesek, így igazodnak a hat éves költségvetési periódusra tervezett integrált gazdaság és foglalkoztatási stratégiához, amit a periódus közepén (vagyis háromévente) vizsgálnak felül és szükség esetén korrigálnak. A racionalizálást bizonyos félelmek is kísérték, mivel aggályos volt, hogy az új közös célrendszerben a nyitott koordináció során érintett egyes kérdések nem fognak-e elsikkadni. A közös irányvonalakat ezeknek az aggályoknak a figyelembe vételével alakították ki, így a szociális védelmi stratégia két részterületén (nyugdíjak, egészségügyi ellátás és idősgondozás), valamint a társadalmi befogadási stratégia keretében meghatározott fő célkitűzések (pillérek) változatlanul a közös stratégia részét képezik.

1. A racionalizált szociális nyitott koordináció

A racionalizálás némileg átszabta a közösségi stratégiát közvetítő irányvonalak rendszerét. Az új közös célkitűzések négy pillérre bomlanak: egy általános és átfogó célkitűzéseket tartalmazó, valamint a három részterületre vonatkozó pillérekre.

A nyitott koordináció (OMC) célkitűzései a szociális védelem és a társadalmi befogadás terén

Átfogó célkitűzések

1. Megfelelő, hozzáférhető és pénzügyileg fenntartható, rugalmas (gyorsan kiigazítható) és hatékony szociális védelmi rendszerek és társadalmi integrációs politikák fenntartása a társadalmi kohézió és a nagyobb esélyegyenlőség biztosítása érdekében.
2. Hatékony kölcsönhatás biztosítása a lisszaboni stratégia célkitűzéseivel (gazdasági versenyképesség növelése, több és jobb munkahely teremtése), valamint az EU fenntartható fejlődési stratégiájával.
3. Az átláthatóság biztosítása és az érintettek bevonása a társadalmi integrációs politikák tervezésébe, végrehajtásába és nyomon követésébe.

A szegénység és a társadalmi kirekesztés felszámolása

4. A társadalmi részvétel biztosítása

- a) A társadalom aktív tagjaként való élethez szükséges források, jogok és szolgáltatások hozzáférhetőségének biztosítása mindenki számára.
 - b) A kirekesztés megelőzése és kezelése.
 - c) A kirekesztéshez vezető megkülönböztetés valamennyi formájának leküzdése.
5. Aktív befogadás a munkaerő-piaci részvétel ösztönzésével, valamint a szegénység és kirekesztés leküzdésével.
6. Az összes érintett bevonása a társadalmi összetartozási politikák megvalósításába, ideértve:
- a) az összes kormányzati szintet;
 - b) az érintett szereplőket (érdekképviselői szervezeteket, és magukat a szegénységben élőket).
7. A társadalmi befogadási célok és hatások figyelembe vétele az állami politikában, különösen a gazdasági, költségvetési, oktatási és képzési politikában és az ESZA által finanszírozott programokban.

A nyugdíjak megfelelőségének és fenntarthatóságának biztosítása

8. A nyugdíjrendszerek relatív szociális biztonság garantálására való képességének megőrzése (az ésszerűség keretei közt)
- a) ehhez megfelelő nyugdíjjövedelem mindenki számára való biztosításával;
 - b) a generációk közti szolidaritás és igazságosság szellemében.

9. Az állami és magán nyugdíjrendszerek pénzügyi fenntarthatóságának biztosítása az államháztartásra nehezedő nyomásra és a népesség elöregedésére tekintettel. Az ezt biztosító hármas stratégia elemei:

- a) a munkában töltött idő meghosszabbítása és az aktív időskort biztosító intézkedések;
- b) a járulékok és a juttatások társadalmilag igazságos kiegyensúlyozása;
- c) az önkéntes, vállalati és magán nyugdíjrendszerek megfizethetőségét és biztonságát ösztönző intézkedések.

10. A nyugdíjrendszerek átláthatóságának és rugalmasságának biztosítása. Ennek érdekében

- a) hozzá kell igazítani azokat a férfiak és a nők igényeihez és szándékaihoz és a demográfiai öregedés következményeihez
- b) megfelelő tájékoztatást kell biztosítani a nyugdíjrendszer szerkezeti átalakításáról a belé vetett bizalom megőrzése végett.

A hozzáférhető, magas színvonalú és fenntartható egészségügyi ellátás és tartós gondozás biztosítása

11. Megfelelő egészségügyi ellátáshoz és tartós gondozáshoz való hozzáférés biztosítása mindenki számára. Ennek keretében a tagállamoknak

- a) intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy az ellátások igénybe vétele ne vezessen szegénységhez vagy anyagi függőséghez;
- b) lépéseket kell tenniük az ellátáshoz való hozzáférés javítása, valamint az egészségügyi ellátórendszer egyenlőtlenségeinek felszámolása érdekében.

12. Minőségi ellátás és gondozás biztosítása

- a) az ellátásoknak az egyének és a társadalom változó igényeihez való hozzáigazításával;
- b) minőségbiztosítási normák kialakításával;
- c) az egészségügyi szakemberek és az ellátásokat igénybe vevők felelősségének erősítésével.

13. Pénzügyi fenntarthatóság biztosítása

- a) a források ésszerű felhasználásának ösztönzésével;
- b) az ellátási rendszerek (egészségügyi és tartós gondozási), valamint az állami és magánintézmények közti koordináció fejlesztésével;
- c) az egészséges, aktív életmód népszerűsítésével;
- d) az ágazat humán erőforrásainak fejlesztésével.

Az irányvonalak áttekintésével látható, hogy az egyes, korábban önálló munkaterületeken (társadalmi befogadás, nyugdíj-, valamint egészségügyi és tartós gondozási rendszerek modernizációja) a célkitűzések érdemben nem változtak a 2001-2005 közti időszakban meghatározottakhoz képest. Változás állott be ugyanakkor a jelentéstételi rendszerben és az együttműködés dinamikájában, mivel a korábbinál ritkábban és egyszerűsített módon kell a tagállamoknak jelentést tenniük. Nemzeti stratégiai jelentésüket az első évben kell benyújtaniuk, ezek szintéziseként készíti el a Tanács és a Bizottság a szociális védelemről és a társadalmi integrációról szóló együttes jelentését. Az együttes jelentés a főbb kihívásokat összegző és a prioritást élvező témákra koncentráló átfogó dokumentum, amit az ország-specifikus értékelések egészítenek ki. Azokban az években, amikor a tagállamok nem kötelesek jelentéstételre, a fókuszba emelt témák mélyreható elemzésére, illetve az egyes tagállamokban kialakított gyakorlatok disszeminációja zajlik. (Ez utóbbi tevékenységhez a PROGRESS program nyújt anyagi támogatást.)

A szociális területen folytatott nyitott koordináció módszere ugyanakkor egyes, nem elhanyagolható vélemények szerint „nem hozta meg a várt eredményeket”, nem hatékony és a tagállamokon belül sem ismert.¹⁴⁷ Az Európai Bizottság ezért 2008-ban közleményt adott ki a szociális nyitott koordináció fejlesztésének lehetséges irányairól.¹⁴⁸

¹⁴⁷ EGSZB 2011/C 44/04, 5.1. pont

¹⁴⁸ COM(2008) 418 végleges

A közlemény alapvetően négy célkitűzéssel kívánja erősíteni a folyamatot:

- a) politikai kötelezettségvállalások ösztönzésével és a folyamat láthatóságának növelésével;
- b) a többi uniós politikával való kölcsönhatás erősítésével;
- c) a számszerű célok meghatározása felé történő elmozdulással és így az elemzési eszközök megerősítésével;
- d) a tagállamok elhivatottságának erősítésével.

A tagállamok a nyitott koordinációs módszer bevezetésétől kezdődően egyeztettek az előrehaladás mérésére szolgáló mutatókról, aminek eredményeként napjainkra számos közösen alkalmazható indikátorról sikerült is megállapodniuk. Ezeknek a mutatóknak a jövőbeni használata segíteni tudja az előrehaladás mérését és a folyamatok elemzését. Az ehhez szükséges statisztikai kapacitások fokozását és a szociális helyzet meghatározott mutatók szerinti felmérését szintén a PROGRESS program támogatja.

A közös mutatószámok használata mellett a Bizottság javasolja számszerűsített nemzeti célok meghatározását, amivel nem csak a nemzeti cselekvési tervekben szereplő politikák eredményessége lenne mérhetőbb, és egyúttal növelhetné a tagállamok politikai elköteleződését az akciótervben szereplő célok megvalósítása mellett. Ilyen célok mindegyik munkaterületen meghatározhatók. A szegénység és társadalmi kirekesztődés elleni fellépést illetően célok tűzhetők ki a szegénység általában vett csökkentése, a gyermekszegénység, a munkavégzés melletti szegénység, a tartós szegénység és az időskori szegénység tekintetében. A nyugdíjrendszerek reformjánál a minimálisan biztosított nyugdíjra, míg az egészségügyi ellátásokat és a tartós gondozást illetően a hozzáférésre, az ellátás minőségére, továbbá az egészséges életévek számának növelésére, a csecsemőhalandóság csökkentésére vonatkozó célkitűzések lennének kijelölhetők a Bizottság szerint.¹⁴⁹

A többi uniós politikával való jobb összhang biztosítása érdekében a Bizottság elkötelezte magát arra, hogy az új politikai kezdeményezésekről azok szociális következményeit is figyelembe vevő hatásvizsgálatokat végezzen. Ebben a munkában fokozott mértékben kíván együttműködni a Szociális Védelmi Bizottsággal, ami a nemek közti egyenlőség biztosítása terén már korábban is végzett hasonló tevékenységet.

¹⁴⁹ COM(2008) 418 végleges, 6. o.

2008-ban az Európai Bizottság kezdeményezésére sor került az európai szociális menetrend megújítására, aminek kulcsszavai a lehetőségteremtés, a hozzáférések biztosítása és a közösségvállalás lettek. A megújított menetrend a három fő célkitűzés közül a lehetőségteremtéssel célkitűzésével közvetlenül is kapcsolódik a foglalkoztatási stratégiához, mivel azt több és jobb munkahely megteremtésével és az unión belüli (munkavállalói) mobilitás fokozásával kívánja elérni. Fontos üzenete van annak, hogy a megújított szociális menetrendnek ez az első számú célkitűzése. A hozzáférés biztosítása alapvetően esélyegyenlőségi vetületű intézkedéseket kíván a tagállamoktól: a hozzáférést akadályozó korlátok lebontásával (antidiszkriminációs intézkedésekkel), illetve a hátrányt szenvedő csoportok előnyben részesítésével. A közösségvállalás, mint célkitűzés az európai társadalmakban meglévő szolidáris hagyományok és intézményrendszerek fenntartása melletti elkötelezettségként értelmezhető. A menetrendben a már korábban is művelt együttműködési területek (munkahelyek számának bővítés és munkavégzési képességek javítása, a munkaerő európai mobilitásának ösztönzése, egészségügyi ellátórendszerek fejlesztése, szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelem, diszkrimináció ellenes fellépés) mellett új prioritásként jelenik meg a közös ifjúságpolitika művelésére vonatkozó igény, a nyitott koordináció módszerének e területre való kiterjesztésével.

2. Európa 2020 stratégia

A lisszaboni stratégia felülvizsgálata alkalmat teremtett a szociális védelem egyes területein kialakítandó megközelítések, célkitűzések újragondolására. Az évtized végéhez közeledve és a bekövetkezett gazdasági válság nyomán már nem lehetett megállni a lisszaboni stratégia egyszerű kiigazításánál: az új körülményekre tekintettel új jövőkép megalkotása is szükségessé vált, ami az „EURÓPA 2020 – az intelligens, fenntartható és inkluzív működés stratégiája” címet kapta.¹⁵⁰

A címben foglaltaknak megfelelően a stratégia három kölcsönösen összefüggő prioritás mentén épül fel, ezek az intelligens (a tudáson és az innováción alapuló) növekedés; a jelenleginél erőforrás-hatékonyabb és inkább környezetbarát versenyképes gazdasági működés ösztönzése a növekedés fenntarthatóságának biztosítása érdekében; valamint az, hogy e növekedés a befogadó társadalom feltételei mellett valósuljanak meg, amit a foglalkoztatás magas szintje mellett a társadalmi és a területi összetartozás jellemez. A gazdasági válság nyilvánvalóvá tette, hogy az EU-nak a korábbinál erősebb gazdasági irányítást kell gyakorolnia a tagállamok felett ahhoz, hogy az

¹⁵⁰ COM(2010) 2020 végleges

egyes tagállamokban kialakult csődhelyzetek megelőzhetők, illetve esetleges kialakulásuk esetén kezelhetők legyenek. (Az egyes tagállamok fizetéseképtelenségének veszélye és az euró válsága a korábbinál erőteljesebben világított rá a tagállamok gazdasági összetartozására, vagyis arra, hogy az integráció ezredfordulóig elért szintjén az egyes tagállamok gazdaságpolitikája az összes többi tagállamra is hatással van.) Mivel a stratégia egészének bemutatása terjedelmi korlátokra tekintettel nem lehetséges, a továbbiakban annak társadalompolitikai vonatkozásait igyekszem ismertetni.

Az oktatási és képzési lemaradást (a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya elmarad Japán és az USA mutatójától, a világ húsz legjobb egyeteme közül csak kettő található Európában, a végzettségek gyakran nem találkoznak a munkaerőpiac igényeivel) a stratégia ifjúságpolitikai kezdeményezésekkel kívánja kezelni. Ennek keretében a közösség fokozottan támogatja a diák- és gyakornok mobilitást ösztönző programokat, a felsőoktatás modernizációját és külön figyelmet szentel az ifjúság munkába állását segítő keretprogram megalkotására. A tagállamok feladata ugyanakkor az, hogy valamennyi képzési szinten javítsák oktatási eredményeiket és egyúttal csökkentsék a lemorzsolódás mértékét. Ezzel kapcsolatban konkrét célkitűzésként rögzíti a közlemény, hogy a lemorzsolódók arányát a jelenlegi 15%-ról 10%-ra kell csökkenteni az évtized végéig. Mivel a szakértők Európának a hagyományos versenytársakhoz képest mért növekvő lemaradásának egyik okát a felsőfokú végzettséggel rendelkezők relatíve alacsony arányában látja, a stratégia a 30-34 éves korosztály körében 40%-ra kívánja emelni a felsőoktatási végzettséggel rendelkezők arányát (a jelenlegi 31%-hoz képest).

A stratégia – a 2000-ben elfogadott lisszaboni stratégiához hasonlóan – igen ambiciózus célokat jelöl ki a foglalkoztatás területén. E szerint az „Új készségek és munkahelyek menetrendjének” keretében tovább kell vinni a „rugalmas biztonság” programját, beleértve a jogszabályi kereteknek a változó foglalkoztatási mintákhoz való igazítását és az Európai Szociális Alap támogatásával fokozni kell a munkaerő Unión belüli mobilitását. A tagállamok feladata a munka és a magánélet összeegyeztetését lehetővé tevő konkrét intézkedések meghozatala, adó- és szociális ellátórendszereik hatékonyságának felülvizsgálata annak érdekében, hogy minél inkább megérje munkába állni, az aktív öregedés új formáinak népszerűsítése, a szakképzési rendszernek a munkaerőpiaci igényekhez való hozzáigazítása. Mindezek segítségével a stratégia alkotói szerint elérhetővé válik a célkitűzés, hogy 2020-ra a 20-65 év közti európai korosztály 75 %-a dolgozzon (szemben a 2010. évi 69 %-kal).

A stratégia részét képezi a „Szegénység elleni európai platform” létrehozása is. Az elképzelések szerint a platform működésével a társadalmi befogadás területén eddig alkalmazott nyitott

koordinációs módszer egy kölcsönös ellenőrzést és a bevált módszerek cseréjét biztosító együttműködési platformmá alakítható át, amihez a strukturális alapok biztosíthatnak anyagi támogatást. Ezt kéne kiegészítenie a diszkrimináció elleni további fellépésnek, aminek keretében külön menetrend készülhet a migránsok integrációjára, illetve a szociális védelmi, illetve nyugdíjrendszerek megfelelőségét és fenntarthatóságát vizsgáló értékelésnek. A tagállamok feladata a leginkább veszélyeztetett csoportok életkörülményeinek javítását szolgáló intézkedések kidolgozása és végrehajtása. A stratégiai terv szerint az így kijelölt irányok követésével 2020-ig negyedével kéne csökkenteni a szegénységben élő európai polgárok arányát, vagyis több mint húszmillió embert kéne kiemelni a szegénységből. (A közösségi statisztikai módszertan szerint a szegénységi küszöb értéke a tagállamokban az egy főre jutó jövedelem középértékének 60%-a.

Figyelembe véve, hogy a 2000-ben meghatározott lisszaboni stratégia sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, az Európa 2020 stratégiával kapcsolatban sem árt az óvatosság, különösen akkor, ha figyelembe vesszük Magyarországnak az Unión belüli (fél)perifériális helyzetét és azt, hogy a stratégia sikerének zálogát a Bizottság olyan adottságokban látja, amelyek többsége a kelet-közép-európai országokra, köztünk hazánkra kevésbé jellemzőek. A közlemény szerint „Európának sok erőssége van: tehetséges és kreatív lakosok, erős ipari háttér, élénk szolgáltatási ágazat, minőségi mezőgazdaság, erős tengeri hagyomány, az egységes piac és valuta, és az a tény, hogy a világ legnagyobb kereskedelmi csoportosulása, valamint a közvetlen külföldi befektetések legvonzóbb célpontja vagyunk.”¹⁵¹

A másik, a szkepticizmust erősítő tényező az, hogy a stratégia – legalábbis a társadalompolitika tekintetében – inkább a tagállami intézkedésekre épít, amelyekre viszont – épp a közösségi felhatalmazások kialakult rendje mellett – vajmi kevés befolyása van. A stratégia társadalompolitikai célkitűzései így valójában a tagállamok elkötelezettségének mértékén múlnak, ami – figyelembe véve az eddigi tapasztalatokat – nem feltétlenül kecsegtet sok reménnyel a megvalósítás sikerességét illetően.

Az Európa 2020 program stratégiai irányítása az Európai Tanács feladata. Az ehhez szükséges információkat az Európai Bizottság szolgáltatja, ami közösen kidolgozott mutatók alapján éves jelentéseket készít a stratégia megvalósításának előrehaladásáról. A vizsgálat alapján ajánlásokat és figyelmeztetéseket adhat ki, továbbá szakpolitikai javaslatokat terjeszthet elő.

¹⁵¹ COM(2010) 2020 végleges, 11. o.

A tagállamok – a Bizottsággal folytatott párbeszédsegítségével - már 2010 őszén meghatározták nemzeti célkitűzéseiket, és novemberig kellett benyújtaniuk nemzeti reformprogramjuk tervezetét. Ebből következően a tagállamok saját maguk határozzák meg célkitűzéseiket, éppen azért, hogy biztosítani lehessen „a célkitűzések iránti politikai felelősségvállalást”.¹⁵² Az első jelentés¹⁵³ szerint a 27-ből mindössze két tagállam nem teljesítette e kötelezettségét. A jelentés főbb megállapításai a társadalompolitikát érintő területen a következők voltak. A foglalkoztatási szintet illetően a tagállamok többsége konkrét értékeket, néhány tagállam pedig sávokat határozott meg. Problémát jelent ugyanakkor, hogy a 20-64 éves (tehát keresőképesnek tekintett) korcsoport foglalkoztatási aránya a tagállami vállalatok maximális megvalósulása esetén sem érné el 2020-ra a stratégiában meghatározott 75%-os értéket, annál 2,2-2,6 százalékponttal alacsonyabb lenne. Az oktatási és képzési célkitűzésekkel kapcsolatban a jelentés rámutat, hogy a tagállami programok nagyobb hangsúlyt helyeztek az aktuális problémák orvoslására, mint a távlati reformstratégia alkotásának, ráadásul a „legtöbb nemzeti reformprogram-tervezetben nem világos, hogy az ismertetett intézkedéseket az Európa 2020 prioritásaira adandó válaszként hozták-e meg, vagy legalább azokhoz igazították-e.”¹⁵⁴ Az iskolai lemorzsolódás csökkentését illetően a tagállamok eddigi vállalásai alapján úgy tűnik, hogy a 2020-ra kitűzött 10%-os cél nem lesz elérhető, és hasonló elmaradás prognosztizálható a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya tekintetében is. Az első jelentés megállapításai a társadalmi befogadás és a szegénység elleni küzdelem prioritása tekintetében még kedvezőtlenebbek, amelyek még a Bizottság virágnyelven írt mondataiból is kitetszenek: „Nemzeti reformprogram-tervezeteikben az országok többsége meghatározott ugyan célkitűzéseket, ezek azonban ambíció tekintetében még nem érik el az Európai Tanács által meghatározott szintet... Több tagállam még mindig nem határozott meg célkitűzést.”¹⁵⁵ A jelentés a nemzeti reformprogram-tervezetek általános értékelésekor is igen kritikus, mivel azokban „a politikai intézkedések konkrétumok helyett gyakran olyan csatornákra utalnak, amelyeken keresztül kezelhetők a kihívások... Az intézkedések listája... számos esetben már végrehajtott intézkedéseket tartalmazott... A tervezett politikai intézkedések bemutatása gyakran homályos volt.”¹⁵⁶

¹⁵² COM(2011) 11 végleges, 7. o.

¹⁵³ COM(2011) 11 végleges

¹⁵⁴ COM(2011) 11 végleges, 9. o.

¹⁵⁵ COM(2011) 11 végleges, 10. o.

¹⁵⁶ COM(2011) 11 végleges, 12. o.

Ezeknek az adatoknak a fényében a stratégia végrehajtása némileg féloldalasnak tűnik, mivel a gazdasági válság hatására a tagállamok leginkább a költségvetési konszolidációra, és a pénzügyi szektorban való rendteremtésre helyeztek hangsúlyt, s közben a társadalompolitikai célkitűzésekre kevesebb figyelem jutott. A közös gazdaságpolitikai tervezés irányába tett lépések erősítik ezt a féloldalasságot, mivel az EU ezen a területen olyan kompetenciák birtokába kerül, amivel eredményesebben tudja befolyásolni a tagállamok gazdaságpolitikáját – amivel szemben a foglalkoztatáspolitikai, az oktatási és képzési rendszerek megújítása és a társadalmi befogadás és a szegénység elleni fellépés tekintetében a közösségi kompetenciák továbbra is meglehetősen gyengék maradnak, így ezeken a területeken változatlanul a tagállamok akarata érvényesül.

3. Egészségügyi stratégia

Hosszú viták után 2011 elején – a magyar elnökség alatt – jelenleg beláthatatlan következményekkel járó áttörés következett be az egészségügyi ellátásoknak a biztosítás helye szerintitől eltérő tagállamban való igénybe vételének szabályozásában azzal, hogy az Európai Parlament támogatását követően a Tanács február 28-án elfogadta a határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló irányelvet. A korábbi szabályozás ugyanis nem tette lehetővé, hogy a betegek az európai piacon „vásárolhassanak” maguknak társadalombiztosítási finanszírozású egészségügyi ellátást, a szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló 1408/71. EGYK rendelet csak azt tette lehetővé, hogy a munkavállalási céllal vándorló munkavállalók kaphassanak ilyen ellátást. A rendelet módosításai nyomán e lehetőség később kiterjedt a teljes körű egészségbiztosítással rendelkező nyugdíjasokra és diákokra, de nem tette lehetővé, hogy egy Magyarországon dolgozó magyar állampolgár más uniós tagállamban vegyen igénybe egészségügyi szolgáltatást a magyar társadalombiztosítás finanszírozásával. (Pontosabban erre is volt mód, de csak akkor, ha a társadalombiztosítás kifejezetten hozzájárult a külföldi gyógykezeléshez.) Ez a korlátozás ellentmondani látszott a szolgáltatások szabad nyújtása uniós elvének, amire az Európai Bíróság több ítéletében is rámutatott. A betegek szabad áramlásának biztosítása mellett pedig már ekkor is jelentős érveket lehetett felsorakoztatni. A szabad szolgáltató választás egyik előnye a rendelkezésre álló kapacitások hatékonyabb kihasználása (az egyik tagállamban szűkösen rendelkezésre álló, ezért nehezem hozzáférhető szolgáltatást a másik tagállamban kihasználatlanul maradó szolgáltatással lehet kiváltani). Ez gyorsíthatja a beteg útját az egészségügyben, ezzel csökkentve az állapot súlyosbodásának és a gyógykezelés komplexebb / nehezebbé válásának kockázatát.

Az új szabályozás abból indul ki, hogy az egészségügyi ellátást sem sajátos jellege, sem finanszírozásának jellegzetességei nem emelik ki a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének hatálya alól, ezért az uniós polgároknak fő szabály szerint joguk van külön engedély nélkül is arra, hogy másik tagállamban vegyék igénybe az ellátást – társadalombiztosítási támogatással. A tagállami érdekek védelmét szolgálja ugyanakkor az a korlátozás, ami szerint a külföldön igénybe vett gyógykezelés költségét csak addig a mértékig kell az illetékes biztosítónak megtérítenie, ameddig azt saját országában tenné. (Ha tehát egy kéztörés ellátásának költsége Magyarországon 250 euró, Ausztriában pedig 1000, akkor a magyar egészségbiztosítási kassa csak 250 euró értékben köteles helytállni, a különbözetet az ellátást igénybe vevő betegnek kell állnia.) A szabályozás a tagállamok kérésére számos kivételt tartalmaz a fő szabály alól, és egy általános klauzulát arra vonatkozóan, hogy a rendeletben foglalt szabályok alkalmazását fel lehessen függeszteni, ha egy országban a külföldi páciensek nagy száma jelentős terhet jelent az adott ország társadalombiztosítási rendszerére.

Ezt megelőzően, 2007 folyamán hosszú előkészítés után a Fehér Könyvben körvonalazódott az EU egészségügyi stratégiája,¹⁵⁷ ami négy alapelv szem előtt tartása mellett fogalmazza meg a stratégiai célkitűzéseket. Az alapelvek közül a dokumentum elsőként a stratégia közös egészségügyi értékekre való alapozásának igényét említi, ide sorolva az ellátások egyetemességét, a magas színvonalú ellátásokhoz általános hozzáféréseinek biztosítását, az egyenlő bánásmód és a szolidaritás eszméjének fontosságát, a polgárok saját felelősségvállalásának ösztönzését, valamint az egészség területén fennálló egyenlőtlenségek csökkentésének szükségességét (ide értve a tagállamok közti egyenlőtlenségek mérséklését is). A Fehér Könyv második alapelvnek az egészség önértékét tekinti, az ehhez kapcsolódó intézkedések a következők: a rossz egészségi állapot miatti inaktívak számának csökkentése, az egészségügyre fordított kiadások befektetésként való kezelése. Ehhez a 2008-2013 közti időszakban az egészségügybe való befektetések és a gazdasági növekedés közti összefüggéseket feltáró tanulmányok programjának a tagállamokkal közös kifejlesztését tervezi a Bizottság. Harmadik alapelvnek az egészségügyi szempontok minden szakpolitikában való érvényesítését tekintik. Negyedik alapelvként a az EU szerepének erősítése jelenik meg a globális egészségügyben, különösen a nemzetközi egészségügyi szervezetekben való részvétel fokozása révén.

A stratégiai célkitűzések az alábbi pillérekből állnak.

¹⁵⁷ COM(2007) 630 végleges

1. Az egészség védelme az öregedő Európában. A hangsúly az öregedés miatti egészségügyi kiadások finanszírozhatóvá tételén van, főleg a betegségmegelőzés eszközeivel (egészséges életmódot ösztönző, káros szokásokat visszaszorító intézkedések, geriátriai ellátások fejlesztése).
2. A polgárok védelme az egészséget fenyegető veszélyektől, különösen a fertőző betegségek terjedésétől és a bioterrorizmustól.
3. A dinamikus egészségügyi rendszerek és az új technológiák támogatása. Ez alatt az egészség, a genomika és a biotechnológia hatékonyabbá tételét, illetve a fekvőbeteg ellátástól az alapellátás felé való elmozdulás támogatását érti a dokumentum.
4. A stratégia Bizottság és a tagállamok általi közös végrehajtása megújult albizottsági struktúrával.

4. Nyugdíjstratégia

2010-ben a bizottság kibocsátotta a nyugdíjstratégia felülvizsgálatával foglalkozó, „A megfelelő, fenntartható és biztonságos európai nyugdíjrendszerek felé” címet viselő Zöld Könyvet. A hagyományos főtéma - a népesség előregedésének nyugdíjrendszerekre gyakorolt hatása - mellett a Zöld Könyv erőteljesebb hangsúllyal foglalkozik a magánnyugdíjak garanciáinak és a pénzügyi-gazdasági válságok elleni védelem kérdéseivel. Egyebekben a korábbi stratégiai célkitűzések (a nyugdíjak megfelelőségének, a nyugdíjrendszerek fenntarthatóságának és átláthatóságának biztosítása) változatlanul megmaradtak. A Zöld Könyv az újonnan megválaszolandó kérdések közé sorolja a munkáltatók fizetéseképtelenségi kockázatának kezelését, a befektetési jelleggel működő nyugdíjalapokra vonatkozó információk áttekinthetővé tételének megoldását. Eldöntendő kérdésként merül fel, hogy a konzultációban részt vevő felek szükségesnek látják-e az uniós szintű koordináció megerősítését, s ha igen, milyen eszközökkel látják azt megvalósíthatónak.

Összegzés

Az ezredfordulón szemléletváltás zajlott le az Európai Unióban: a korábban csupán gazdasági meghatározottságú szociálpolitika relatív önállósodásának esélyeit teremtették meg a nyitott koordináció módszerének a nyugdíj- és egészségügyi, valamint a társadalmi befogadási stratégia területén való bevezetésével. Minderre a tartósnak és viszonylag gyors üteműnek tekintett gazdasági növekedés kilátásai mellett került sor a lisszaboni stratégia keretében. Az eredetileg eltervezett közös intézkedések azonban hamar megfeneklettek, mivel a világgazdaság növekedése a 2001. szeptember 11-i merényletek hatására előbb lelassult, majd a pénzügyi és gazdasági válság kitörésével 2008-ban végleg szertefoszlottak azok a remények, amelyekre a stratégiát alapozták. Ezek a fejlemények a lisszaboni stratégia ismételt újrakalibrálásához vezettek, miközben annak elemei nem, csak a köztük lévő kapcsolat jellege változott. A közösségi szociális politika egyértelműen alárendelődött az prioritást élvező integrált gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai irányvonalaknak, miközben az Uniónak újabb szociális kihívásokkal kellett szembenéznie. Ezt az alárendeltséget tükrözi az Európa 2020 stratégia is. Eközben az EU hagyományosan piacközpontú megközelítését újabb területre, az a társadalombiztosítás keretében nyújtott egészségügyi szolgáltatásokéra terjesztették ki, aminek a nemzeti egészségügyi rendszerekre gyakorolt hatásai nehezen prognosztizálhatók. A szociális politikák területén a közösség nem kapott új felhatalmazásokat, az általános, és az ezredforduló már megfogalmazott megközelítésen túl a közösség továbbra sem rendelkezik határozott reformelképzelésekkel.

Irodalom

COM(2007) 630 végleges. FEHÉR KÖNYV. Együtt az egészségért: Stratégiai közelítés az EU számára 2008-2013. Brüsszel, 2007.10.23.

COM(2008) 418 végleges. A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – „A szociális Európa érdekében tett kötelezettségvállalás megújítása: A szociális védelemre és társadalmi integrációra irányuló nyitott koordinációs módszer megerősítése”

EGSZB 2011/C 44/04 - Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A nyitott koordinációs módszer és a szociális záradék az Európa 2020 stratégia kontextusában (feltáró vélemény)

COM(2010) 2020 végleges. A Bizottság közleménye. Európa 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája

COM(2011) 11 végleges. Éves növekedési jelentés 1. melléklet. Az Európa 2020 stratégia keretében elért haladásról szóló jelentés. Brüsszel, 2011.1.12.

Európai Bizottság (2005a): Közös munkával a növekedésért és a munkahelyekért. A lisszaboni stratégia új kezdete. COM(2005)24.

Európai Bizottság (2005b): A Bizottság közleménye a Szociálpolitikai Menetrendről. Brüsszel, 9.2.2005, COM(2005)33 végleges.

European Commission (1992): Towards a Europe of solidarity. Intensifying the struggle against social exclusion, furthering social integration. COM (92)542.

European Commission (1993): The Future of European Social Policy: Options for the Union. A Green Paper. COM (93)551.

European Commission (2003): Strengthening the social dimension of the Lisbon strategy: Streamlining open coordination in the field of social protection. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Com(2003) 261 final.

European Commission (2005): Communication from the Commission on the Social Agenda. COM(2005)33 final.

European Commission (2005a): Lisbon action plan incorporating EU Lisbon programme and recommendations for actions to member states for inclusion in their national Lisbon programmes.

Companion document to the Communication to the Spring European Council 2005, COM(2005)24. SEC(2005)192.

European Commission (2005b): Communication from the Commission on the Social Agenda. COM(2005)33 final.

European Committee for Social Cohesion (2004): Revised Strategy for Social Cohesion. CDCS(2004)10.

Ferge, Zs. (2002): European Integration and the Reform of Social Security in the Accession Countries. *European Journal of Social Quality*, Volume 3, Issue 1–2.

Juhász Gábor (2004): A szociális védelem megújítása az Európai Unió szociálpolitikai programjában.

Juhász Gábor–Taller Ágnes (2005): A társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem az EU új tagállamaiban. *Esély*, 2005. 6.

Presidency conclusions of the Lisbon European Council 23–24 March 2000.

Presidency Conclusions of the Barcelona European Council 15–16 March 2002.

Presidency conclusions of the Brussels European Council 12–13 March 2003, 339.

Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union. Employment and Social Affairs 2004.

Vajda Györgyi (2004): A közösségi együttműködés a nyitott koordináció módszerével a szociális védelem területén. In: Gyulavári Tamás (szerk.): *Az Európai Unió szociális dimenziója*. Budapest: OFA.

Vaughan-Whitehead, Daniel C. (2003): EU Enlargement versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model., Cheltenham–Northampton, MA: Edward Elgar.

MÁSODIK RÉSZ:

Nemzetközi trendek

Nancy Fraser:

Az igazságosság kereteinek újra-meghatározása globalizálódó világunkban¹⁵⁸

A globalizáció megváltoztatja azt, ahogy az igazságosságról gondolkodunk. Nem is oly régen, a szociáldemokrácia virágkorában az igazságosságról való vitákat az a keret határozta meg, amit én „keynesi-vesztfáliai keret”-nek hívok. Ezek a viták általában földrajzilag behatárolt modern államhatárokon belül zajlottak, ahol minden fél úgy tartotta, hogy az igazságosság kihatással van a polgárok egymás közötti viszonyaira, épp ezért az esetleges korrekciók is a nemzeti államok hatásköre alá kell, hogy tartozzanak. Így volt ez az igazságossággal kapcsolatos két legfontosabb állításhalmazsal – a társadalmi-gazdasági újraelosztással és a jogi vagy kulturális elismertséggel – kapcsolatban is. Abban az időben, amikor a nemzetközi tőke ellenőrzését nemzeti szinten a Bretton Woods-i rendszer által támogatott keynesiánus gazdaság irányította, az újraelosztás melletti érvek általában az államhatárokon belüli gazdasági egyenlőtlenségekből táplálkoztak. A nemzeti tortából való méltányos részesedéssel a közvélemény is egyetértett, és ez motiválhatta egyes államok beavatkozását saját nemzeti gazdaságukba. Ehhez hasonlóan abban a korban, amikor még mindig a vesztfáliai politikai képzetek uralkodtak, amely éles határvonalat húzott a „helyi” és „nemzetközi” terek közé, az elismertség igénye általában a belső státushierarchiákat érintette. A nemzet lelkiismeretét oly felkavaró nemzeti szinten intézményesült elnyomás hatására a lakosság elvárta országa kormányától, hogy szüntesse meg a hátrányos megkülönböztetést és a polgárok közötti különbségtételt. Mindkét esetben a keynesi-vesztfáliai keret jelentette az alapvető gondolkodási keretet. Akár társadalmi újraelosztásról, akár egyes csoportok elismeréséről, akár

ⁱ A tanulmány része a szerző Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World, Columbia University Press, 2009 című kötetének, annak 2. fejezete: 12 – 30 oldalak: Reframing justice in a Globalizin World

osztálykülönbségekről vagy státuszhierarchiákról volt is szó, mindenki magától értetődőnek tekintette, hogy az igazságosságnak a modern nemzetállam területén belül kell megvalósulnia¹⁵⁹.

Természetesen mindig akadtak kivételek. Egy-egy éhínség vagy népiirtás hatására a közvélemény olykor a határokon kívüli helyzetekkel kapcsolatban is megmozdult. Egyes kozmopoliták és anti-imperialisták már ebben a korban is globalista nézeteket hangoztattak.¹⁶⁰ De ezek azok a kivételek voltak, amelyek a szabályt erősítették. A „nemzetközi” területen észlelt problémák ugyanakkor elsődlegesen a biztonság és humanitárius segítségnyújtás, nem pedig az igazságosság fogalma alá tartoztak. Hatásuk inkább megerősítette, mint megkérdőjelezte a keynesi-vesztfáliai keretet. Az igazságossággal kapcsolatos gondolkodást általánosságban ez határozta meg a második világháború végétől kezdve egészen a '70-es évekig.

Bár erre akkor senki nem figyelt fel, a keynesi-vesztfáliai keretben a társadalmi igazságosság kérdése is sajátos értelmezést nyert. Mivel a modern nemzetállamok szintjét tekintették alapvetőnek, melynek polgárai az adott állam alattvalói, érvelésükben azt vizsgálták, hogy pontosan mennyivel tartozik egyik polgár a másiknak. Egyesek megelégedtek annyival, hogy a polgárok formálisan egyenlők a törvény előtt; mások az esélyek egyenlőségét követelték; míg megint mások azt gondolták, hogy az igazságosság értelmében mindenki számára egyenlő hozzáférést kell biztosítani az erőforrásokhoz és ahhoz a tisztelethez, mely az egyenlő, a politikai közösség teljes jogú tagját megillető társadalmi részvétel érdekében szükséges. A viták tehát arról szóltak, hogy a

¹⁵⁹ A „keynesi-vesztfáliai keret” kifejezés az igazságossággal kapcsolatos viták nemzeti-területi meghatározására utal, ami a háború utáni demokratikus jóléti államok fénykorában, nagyjából az 1945 és a '70-es évek közötti időszakban élte virágkorát. A „vesztfáliai” kifejezés az 1648-as Vesztfáliai Békekötésre utal, ami meghatározta a modern nemzetközi állami rendszer egyes kulcsfontosságú alapjait. A Békekötés pontos hozadékairól jelenleg is vitáznak a tudósok, ahogyan a „vesztfáliai rendszer” tágabb értelmezéséről is. Engem ugyanakkor sem a Békekötés konkrét eredménye nem foglalkoztat, sem az a több századon át zajló folyamat, amelyben az újonnan létrehozott rendszer kifejlődött. Ehelyett „Vesztfáliát” politikai képként használom: egy olyan világ létrehozójaként, amely önálló területi államok kölcsönös elismerésén alapszik. Azt állítom, hogy ez a fajta kép határozta meg a háború után az első világháborúra vonatkozó igazságossági vitákat, a poszt-vesztfáliai emberjogi rezsimek születésének kezdetéig is. Vesztfália különböző („esemény”, „gondolat/eszme”, „evolúciós folyamat” és „normatív mérőeszköz”) értelmezéseivel kapcsolatban lásd Richard Falk: „Revisiting Westphalian, Discovering Post-Westphalia” c. írását (IN: *Journal of Ethics* 6, 4 (2002): 311-52).

¹⁶⁰ Azt gondolhatnánk, hogy a harmadik világ szemszögéből a vesztfáliai keret nyilvánvalóan értelmezhetetlen. Ugyanakkor érdemes szem előtt tartani, hogy az anti-kolonialisták jelentős többsége saját független vesztfáliai államot kívánt létrehozni. Csak egy csekély kisebbségnek sikerült következetesen globalista szinten kezelnie az igazságosság kérdését – teljesen érthető okokból.

társadalmon belüli kapcsolatok milyen rendszert kövessenek. A vitázó felek az igazságosság mikéntjéről értekeztek, s nem foglalkoztak azzal, hogy az kiket is érint. A keynesi-vesztfáliai keret idejében mindenki számára egyértelmű volt, hogy az érintettek nem mások, mint az adott állam polgárai.

Mára azonban a keynesi-vesztfáliai keret elveszítette magától értetődő jellegét. A globalizáció hatásával kapcsolatos tudatosság növekedése és a hidegháborút követő geopolitikai bizonytalanságok következtében sokan kezdik észlelni, hogy az életüket alapjaiban meghatározó társadalmi folyamatok meghaladják a földrajzi határokat. Észrevették például, hogy az egyik állam területén hozott döntések más államok lakosságára is kihatással vannak, ahogy a transznacionális vállalatok, a nemzetközi valutával spekulálók és a nagy intézményi befektetők is. Emellett még azt is megfigyelhették, hogy a nemzeteken túl nyúló és nemzetközi (állami és nem állami) szervezetek, valamint a nemzetközi közvélemény befolyása is folyamatosan növekszik, a globális tömegtájékoztatásnak és a cybertechnológiának köszönhetően fittyet hányva a nemzeti határokra. Ennek eredményeképp megjelent a nemzetek transznacionális hatalmakkal szembeni sebezhetőségének érzése. A globális felmelegedés, a HIV-AIDS terjedése, a nemzetközi terrorizmus és egyes szuperhatalmak egyoldalú döntései miatt sokan azt gondolják, hogy a békés, boldog élet legalább annyira függ az egyes államok határait átlépő, mint az azon belül maradó folyamatoktól.¹⁶¹

E feltételek mellett már nem tekinthető magától értetődőnek a keynesi-vesztfáliai keret. Sokan nem gondolják többé úgy, hogy az igazságosság kérdését az egyes nemzetállamokon belül kell eldönteni,

¹⁶¹ Ennek a témának óriási irodalma van. Például lásd: Linda Basch, Nina Glick Schiller és Christina Szanton Blanc: *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and De-territorialized Nation-States* (New York: Grodon and Breach, 1994); Stephen Castles és Alastair Davidson: *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging* (London: Routledge, 2000), pp. 1-25, 156-83; *Globalization and Social Movements: Culture, Power and the Transnational Public Sphere*, ed. John A. Guidry, Michael D. Kennedy és Mayer N. Zald (Ann Arbor: University of Michigan press, 2001); David Held: „Cosmopolitanism: Ideas, Realities and Deficits” in *Governing Globalization: Power, Authority, and Global Governance*, ed: David Held és Anthony McGrey (Cambridge: Polity, 2002), pp. 305-25; Mary Kaldor: *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Cambridge: Polity, 1999); Margaret E. Keck és Kathryn Sikkink: *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* (Ithaca: NC: Cornell University Press, 1998); *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, ed. Sanjeev Khagram, James V. Riker és Kathryn Sikkink (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002); Aihwa Ong: *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transnationality* (Durham, NC: Duke University Press, 1999); és Mark W. Zacher: „The Decaying Pillars of the Westphalian Temple” in *Governance without Government*, ed. James N. Rosenau és Ernst-Otto Czeimpel (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), pp. 58-101.

sem azt, hogy a kérdés egyedül az adott állam lakosaira tartozna. Ennek hatása destabilizálja a korábbi politikai viták alapvető rendszerét – és így vele együtt azt is, ahogy a társadalmi igazságosságról vitatkozunk.

Ez az igazságosság mindkét fajtájára vonatkozik. Mai világunkban az újraelosztást sürgető érvek rendszerint mellőzik a nemzeti gazdaság hatáskörének említését. A transznacionális termelés világában, ahol a munkahelyeket egyre távolabb helyezik, és folyamatosan növekvő küzdelmet folytatnak a „minél alacsonyabb munkabérekért”, a valaha csak hazai terepen mozgó szakszervezetek egyre inkább külföldi szövetségeseket is keresnek.¹⁶² A zapatista mozgalom ihletésére elszegényedett parasztok és őslakos emberek a saját despota helyi és nemzeti hatóságaik elleni harcot a transznacionális üzleti világ ragadozói és a globális neoliberalizmust elutasító erők elleni kritikával kapcsolják össze.¹⁶³ Végezetül a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) ellenzői nyíltan támadják a globális gazdaság új vezetési struktúráit, amelyek nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy a nagyvállalatok és befektetők kicsússzanak az országhatárok közé szorult szabályozási és adózási hatalmak fennhatósága alól.¹⁶⁴

Ezzel párhuzamosan az ismertségre törekvő mozgalmak fokozottan keresnek az országok határain kívüli támogatókat. A „nők jogai emberi jogok” ernyője alá gyűlnek a világ különböző feminista mozgalmai, hogy a helyi patriarchális gyakorlatok elleni harcukat a nemzetközi jog reformja érdekében folytatott kampányukkal kössék össze.¹⁶⁵ Velük egyidejűleg az államhatárokon belül hátrányosan megkülönböztetett vallási és etnikai kisebbségek diaszpóráként határozzák meg

¹⁶² Dale Hathaway: *Allies Across the Border: Mexico's „Authentic Labor Front” and Global Solidarity* (Cambridge, MA: South End Press, 2000); Kim Moody: *Workers in a Lean World: Unions in the International Economy* (London: Verso Books, 1997); és Ronaldo Munck és Peter Waterman: *Labour Worldwide in the Era of Globalization: Alternative Union Models in the New World Order* (New York: Palgrave Macmillan, 1999).

¹⁶³ Dan La Botz: *Democracy in Mexico: Peasant Rebellion and Political Reform* (Cambridge, MA: South End Press, 1995); June Nash: *Mayan Visions: The Quest for Autonomy in an Age of Globalization* (London: Routledge, 2001); és Ronald Niezen: *The Origins of Indigenism: Human Rights and the Politics of Identity* (Berkeley: University of California Press, 2003).

¹⁶⁴ Robert O'Brien, Anne Marie Goetz, Jan Art Scholte és Marc Williams: *Contesting Global Governance: Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).

¹⁶⁵ Brooke A. Ackerly: *Political Theory and Feminist Social Criticism* (Cambridge University Press, 2000); *The Challenge of Local Feminisms: Women's Movements in Global Perspective*, ed. Amrita Basru (Boulder, CO: Westview Press, 1995); és *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, ed. Rebecca J. Cook (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994).

magukat, és nemzetközi szimpatizáns bázist építenek ki, így próbálván a közvéleményt maguk mellé állítani.¹⁶⁶ Végezetül emberjogi aktivisták országokon átívelő szövetségeket alakítanak ki, és olyan új nemzetközi intézményeket hoznak létre, mint a Nemzetközi Büntetőbíróság, ami egyes országokban elkövetett, emberi méltóság elleni bűncselekményeket jogosult elítélni.¹⁶⁷

Ezekben az esetekben az igazságossággal kapcsolatos viták szétrobbantják a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keretet. Az igazságosság fogalma átlép az országhatárokon és immáron nem csak az adott ország közvéleményét foglalkoztatja, továbbá az érintettek sem egy ország polgárai csupán. Ez által megváltozott az érvelés jellege is. Akár a társadalmi újraelosztásról vagy elismertségről legyen szó, míg a viták korábban arra szorítkoztak, hogy a közösség tagjaiként az igazságosság jegyében ki mivel tartozik a másiknak, hirtelenjében arról vitázunk, hogy kit tekinthetünk a közösség tagjának, és egyáltalán, milyen közösségre gondolunk. Im máron nem csak az igazságosság tárgya, hanem annak alanya is kérdéses.

Más szóval: az igazságosságról szóló érvek manapság kettős jellegűek. Egyfelől, ahogy korábban is, az igazságosság lényegi részét érintik. Mekkora gazdasági egyenlőtlenség tekinthető igazságosnak, mekkora újraelosztásra van szükség, és az elosztás igazságosságának mely tana szerint? Mit jelent az egyenlő bánásmód, milyen különbségekre kell a társadalomnak is odafigyelnie, és hogyan teheti ezt legjobban? Az igazságosság lényegi, elsődleges kérdéseinél ugyanakkor talán még nagyobb figyelmet kapnak a másodlagos, meta-szintű kérdések. Milyen gondolkodási keretben próbáljunk választ adni az elsődleges, lényegi kérdésekre? Kik lehetnek az igazságos újraelosztás vagy a kölcsönös elismertség alanyai a fenti esetekben? Vagyis többé nem csupán az igazságosság lényege, hanem annak kerete is vita tárgya.

¹⁶⁶ Avtar Brah: *Cartographies of Diaspora: Contesting Identities* (London: Routledge, 1997), pp. 178-210; Georges Eugene Fouron és Nina Glick Shiller: *Georges Woke Up Laughing: Long-Distance Nationalism and the Search for Home* (Durham, NC: Duke University Press, 2011); és Yasemin Soysal: *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe* (Chicago: University of Chicago Press, 1995).

¹⁶⁷ Andrew Clapham: „Issues of Complexity, Complicity and Complementarity: From the Nuremberg Trials to the Dawn of the New International Criminal Court,” in *From Nuremberg to The Hague: The Future of International Criminal Justice*, ed: Philippe Sands (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), pp. 233-81; Holly Cullen és Karen Morrow: „International Civil Society in International Law: The Growth of NGO Participation,” *Non-State Actors & International Law* 1, 1 (2001): 7-39; Paul Gordon Lauren: *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen* (Philadelphia: University of Philadelphia Press, 2003); és Rik Panganiiban: „The NGO Coalition for an International Criminal Court,” *UN Chronicle* 34, 4 (1997): 36-9.

Ennek eredményeképp a társadalmi igazságossággal kapcsolatos elméleteinket is újra kell gondolnunk. Mivel ezek alapvetően az elosztás/elismertség elsődleges kérdéseit érintik, eddig nem sikerült fogalmi eszközöket kidolgozniuk a gondolkodási keret meta-szintű kérdésének megválaszolására. Jelenleg tehát egyáltalán nem bizonyos, hogy a globalizáció korában képesek választ nyújtani az igazságosság kettős jellegére.¹⁶⁸

Ebben a fejezetben bemutatom a gondolkodási keret problémájának lehetséges megoldási stratégiáját. Először is amellet érvelek, hogy az igazságosság elméleteinek három-dimenzióssá kell válniuk, vagyis egyesíteniük kell a képviselet politikai, az elosztás társadalmi és az elismerés gazdasági dimenzióit. Ezen túl azt állítom, hogy a képviselet politikai dimenzióját önmagában is három szinten kell vizsgálni. E két állítás elvezet minket a harmadik kérdéshez, mely túlmutatva az igazságosság alanyán és tárgyán a „hogyan” kérdésének megvilágításához vezet. Ez a kérdés önmagában is paradigmaváltást jelent: a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keret társadalmi igazságosságának elméletéből át kell lépnünk a *poszt-vesztfáliai demokratikus igazságúra*.

1. Az igazságosság három-dimenziós elméletéhez: A politikai dimenzió sajátossága

Hadd kezdjem azzal, hogy kifejtem, mit értek általánosságban az igazságosság alatt, és mit jelent számomra annak politikai dimenziója. Nézetem szerint az igazságosság legáltalánosabb jelentése a részvétel egyenlősége. Az egyenlő erkölcsi érték elvének radikális-demokratikus értelmezése szerint az igazságossághoz olyan társadalmi megállapodásokra van szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy mindenki egyenlőként vegyen részt a társas életben. Az igazságtalanság leküzdése többek között az olyan intézményesült gátak lebontását jelenti, melyek megakadályozzák, hogy bizonyos emberek másokkal egyenlő módon, teljes értékű partnerként vegyenek részt a társadalmi interakciókban. Korábban az egyenlő részvétel két jellemző gátját elemeztem, melyek az igazságtalanság két különleges megnyilvánulási formájára vonatkoztak.¹⁶⁹ Egyfelől előfordulhat, hogy az emberek a gazdasági rendszerek miatt nem rendelkeznek az egyenlő tagként való részvételhez szükséges eszközökkel; ebben az esetben az elosztás igazságossága sérül, vagy működik rosszul. Másfelől az emberek társadalmi részvételét a kulturális értékek intézményesült hierarchiája is megnehezítheti; ebben az esetben státusz-egyenlőtlenségtől vagy az elismertség

¹⁶⁸ A mainstream elméletekből oly gyakran kifejejtett keret problematikáját e kötet harmadik fejezetében, „Az egalitarianizmus két dogmája” címűben tárgyalom.

¹⁶⁹ Nancy Fraser: *Justice Interruptus: Critical Reflection on the „Post-socialist” Condition* (London: Routledge, 1997).

hiányától szenvednek.¹⁷⁰ Az első esetben a társadalom osztályszerkezete a probléma, ami az igazságosság gazdasági dimenziójával jár együtt. A második esetben a státusz-helyzet a probléma, ami a kulturális dimenzióval jár együtt. A modern kapitalista társadalmakban az osztályszerkezet és a státusz-helyzet nem fedi le tökéletesen egymást, bár a kettő között olykor átfedések vannak. Jellemzőbb azonban, hogy a kettő autonóm módon viszonyul a másikhoz. Vagyis az elismertség hiánya nem tekinthető pusztán a helytelen elosztás másodlagos következményének, ahogy azt az elosztási igazságosság bizonyos elméletei állítják. Ugyanígy a helytelen elosztás sem értelmezhető csupán az elismertség hiányának egy további megnyilvánulásaként, ahogy az elismertséggel foglalkozó társadalmi elméletek némelyike állítja. Vagyis sem az elismertség elméletei, sem az elosztás elméletei nem képesek önmagukban megválaszolni a kapitalista társadalom igazságossági kérdéseit. A társadalom-elméleti összetettséget és az erkölcs-filozófiai bölcsességet csakis egy olyan kétdimenziós modell tudja biztosítani, amely összefogja az elosztási és elismertségi dimenziókat.¹⁷¹

Eddig legalábbis az igazságosságnak ezt a nézőpontját képviseltem. Sőt, még ma is úgy gondolom, hogy lehetőségeihez képest ez a kétdimenziós értelmezés helyesnek tűnik. Ugyanakkor már nem gondolom, hogy olyan messzire menne, ameddig kellene. Az igazságosság vizsgálatában addig elégséges csupán az elosztás és elismertség két dimenziójának figyelembe vétele, amíg a keynesi-vesztfáliei gondolkodási keretet tekintjük alapnak. Ahogy elbizonytalanodunk a gondolkodási keret további érvényességét illetően, előtűnik az igazságosság egy harmadik dimenziója, melyet korábbi munkáimban – sok más filozófushoz hasonlóan – magam sem vettem figyelembe.¹⁷²

¹⁷⁰ Az elismertség „státusz modellje” az általános „identitás modell” alternatíváját jelenti. Ez utóbbi kritikájával és az előbbi védelmével kapcsolatban lásd saját írásomat, a „Rethinking Recognition,” *New Left Review* 3 (2000 május-június): 107-20.

¹⁷¹ Az érvelés teljes hosszában ebben az írásomban olvasható: „Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition and Participation” in Nancy Fraser és Axel Honneth: *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, trans. Joel Golb, James Ingram és Christiane Wilke (London: Verso, 2003), pp. 7-110.

¹⁷² A harmadik, politikai dimenzió semmibe vétele különösen az igazságosság olyan gondolkodói esetében szembetűnő, akik a liberális vagy kommunikatáriánus filozófiai alaptételeivel azonosulnak. Velük ellentétben a deliberatív demokraták, az agonisztikus demokraták és a republikánusok megpróbálták a politikai dimenzió elméletét megfogalmazni. Ugyanakkor ezek a gondolkodók nagyon kevésbé foglalkoztak a demokrácia és az igazságosság kapcsolatával, és senki sem határozta meg a politikai dimenziót az igazságosság három dimenziójának egyikeként.

Az igazságosság harmadik dimenziója a politikai dimenzió. Természetesen az elosztás és az elismertség is politikai jellegűek, hiszen politikai döntések és hatalmi viszonyok eredményei; és általában úgy tekintünk rájuk, mint amik állami szabályozásra szorulnak. Ugyanakkor a politikai dimenziót itt egy konkrétabb, konstitutív értelmében használom, amely magába foglalja az állami igazságszolgáltatást és a döntések elleni panasztétel rendszerét. A politikai dimenzió ebben az értelemben azt a teret rendezi be, ahol az elosztással és elismertséggel kapcsolatos küzdelmek zajlanak. A társadalmi hovatartozás meghatározása, és így annak eldöntése, hogy ki számít a társadalom tagjának, a politikai dimenzió maga, mely meghatározza a másik két dimenzió terét: megszabja, hogy kik tekinthetők a körön belülinek és a körön kívülinek az igazságos elosztás és a kölcsönös elismertség tekintetében. Mivel a döntési mechanizmus a politikai dimenzióban dől el, ez a dimenzió határozza meg a gazdasági és kulturális dimenziók döntési mechanizmusát és a döntéseket ellenzők lehetőségeit is: nem csak azt, hogy ki követelheti az újraelosztást és az elismerést, hanem azt is, hogy ezeket a követeléseket hogyan vitassák meg és bírálják el.

Az igazságosság politikai dimenziójának középpontjában a tagság és eljárásrend kérdései állnak, így elsősorban a képviselet foglalkoztatja. Egyfelől, mivel a politikai dimenzió feladata a határok kijelölése, a képviselet a társadalmi hovatartozás kérdését feszegeti. A tét itt az, hogy ki tartozik (vagy nem tartozik) azok közösségébe, akik az igazságosság nevében számon kérhetik egymást. Másfelől a döntések-szabályok rendszerével kapcsolatban, a képviselet azokra az eljárásokra vonatkozik, amelyek az egyet-nem-értés közösségi eljárásait strukturálják. A tét ebben az esetben az, hogy a politikai közösségbe tartozók hogyan fejezhetik ki a kívánságaikat, illetve hogyan dönthetik el a vitáikat.¹⁷³ Mindkét szinten felmerülhet a kérdés, hogy vajon igazságosak-e a képviselet arányai. Valaki azt kérdezheti: Előfordulhat-e, hogy a politikai közösség határai helytelen módon kirekesztenek valakit, akinek pedig joga lenne a képviselethez? A közösség döntéshozatali mechanizmusai egyenlő esélyt nyújtanak-e minden tag számára véleménye kifejtésére, álláspontja képviselésére? A képviselet ezen kérdései különösen hangsúlyosan politikai jellegűek. Alapvetően eltérnek a gazdasági és kulturális kérdésektől, nem moshatók azokkal össze, bár, mint látni fogjuk, bonyolult módon át- és átszövik egymást.

¹⁷³ A képviselet klasszikus irodalma általában az általam döntés-szabályozásnak nevezett aspektussal foglalkozik, és mellőzi a tagsági megközelítést. Lásd pl. Hanna Fenichel Pitkin: *The Concept of Representation* (Berkeley: University of California Press, 1967) és Bernard Manin: *The Principles of Representative Government* (New York: Cambridge University Press, 1997).

Azt állítva, hogy az igazságosság politikai dimenziója fogalmilag eltérő, és nem redukálható sem a gazdasági, sem a kulturális dimenziókra, egyben azt is állítom, hogy az igazságtalanságnak is létezik egy sajátos, politikai dimenziója. Mivel az igazságosság nézetem szerint a részvétel egyenlősége, az igazságtalanság politikai dimenziója azt jelenti, hogy az egyenlő részvételnek a rossz elosztáson és az el nem ismertségen túl lehetnek jellegzetesen politikai gátjai is, amelyek kapcsolódnak egymáshoz. Az ilyen gátak a társadalom politikai szerkezetéből adódnak, nem pedig az osztályszerkezetből vagy a státusz-helyzetből. Mivel ezek a társadalom szerkezetének egy specifikusan politikai jellegében gyökereznek, az elosztáson és elismertségen túl az igazságosság három dimenziójának egyikeként csakis a képviselet jelenségét is magában foglaló elmélettel ragadhatóak meg.

2. A politikai igazságtalanság két szintje: a nem megfelelő politikai képviselettől a helytelen keretállításig

Ha a politikai dimenzió meghatározása a képviselet, akkor a politikai igazságtalanság a nem megfelelő képviselet. Akkor beszélünk nem megfelelő képviseletről, ha a politikai határok és/vagy a döntéshozatali mechanizmusok helytelen módon megakadályozzák, hogy egyes emberek másokkal egyenlő módon vegyenek részt a társadalmi interakciókban – ideértve, de nem szorítkozva csupán a politika területére is. Ez nem ugyanaz a jelenség, mint a nem megfelelő elosztás vagy az elismertség hiánya, hiszen e kettő nélkül is jelentkezhet – bár a három leggyakrabban mégis összefügg.

A nem megfelelő képviseletnek legalább két szintjét különböztethetjük meg. A politikai igazságtalanságnak azt a fajtáját, amikor valaki, akit a közösség részének tekintenek, nem vehet teljes értékű, a többiekkel egyenlő tagként részt, közönséges-politikai nem megfelelő képviseletnek hívom. Ebben a helyzetben tehát a kereten belüliek képviseletéről van szó, és ezzel a politológia különböző szavazási rendszerek előnyeivel kapcsolatos vitáinak területére értünk. Biztosíthatók-e a számszerű kisebbségek képviselethez való jogai egyfordulós, egylépcsős, egyjelöltes választási rendszerrel? Amennyiben igen, akkor az arányos képviselet vagy a szavazatok összeadása tűnik a legjobb módszernek?¹⁷⁴ Ehhez hasonlóan, vajon megghiúsítják-e a nemi egyenlőséget figyelmen kívül hagyó szabályok a nemek közötti egyenlőtlen elosztás és elismertségi

¹⁷⁴ Lani Guinier: *The Tyranny of the Majority* (New York: Free Press, 1994); Robert Ritchie és Steven Hill: „The Case for Proportional Representation” in *Whose Vote Counts?* ed. Robert Ritchie és Steven Hill (Boston: Beacon Press, 2001), pp. 1-33.

problémák tükrében a nők politikai részvételének egyelőségét?¹⁷⁵ S ha igen, akkor vajon a nemi kvóta lenne a legjobb megoldás? Az ilyen típusú kérdések a közönséges-politikai igazságosság területére tartoznak, mellyel a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keret is behatóan foglalkozott.

Talán kevésbé nyilvánvaló a nem megfelelő képviselő másik szintje, ami a politika határszabó funkciójához kapcsolódik. Az igazságtalanság ebben az esetben abból fakad, hogy a közösség határait oly módon húzzák meg, hogy azok helytelen módon kirekesztenek egyes embereket az igazságossággal kapcsolatos minden hivatalosan engedélyezett részvétel lehetőségétől. A nem megfelelő képviselő ebben az esetben mélyebb formát ölt, amit helytelen keretállításnak fogok nevezni. A társadalmi igazságosság minden kérdésénél kulcsfontosságot játszik a keretek meghatározása, ezért gondolom a második problémát mélyebb jellegűnek. A keretek meghatározása a politikai döntések között az egyik legnagyobb horderővel bíró, egyáltalán nem tekinthető marginális jelentőségűnek. Egy döntéssel meghatározva, hogy a közösségben kik tekinthetők tagnak és kik nem, ez utóbbiakat egyben az elosztásból, az elismerésből és a közönséges-politikai képviselőből is kirekesztik. Ez komoly igazságtalansághoz vezethet. Amikor az igazságossághoz kapcsolódó kereteket olyan módon határozzák meg, hogy az egyeseket helytelenül kirekeszt, ennek eredményeképp a meta-igazságtalanság egy különleges fajtája jön létre, amelyben az egyén az adott politikai közösségen belül még csak nem is vitathatja az igazságtalanság létét. Ez az igazságtalanság továbbá akkor is megmarad, amikor az egyik politikai közösségből kirekesztettek egy másik rendszerbe igazságos módon befogadtatnak – egészen addig, amíg a politikai elosztás az igazság bizonyos fontos aspektusait továbbra sem teszi számukra elérhetővé. Természetesen még ennél is súlyosabb az a helyzet, amikor valakit minden politikai közösség tagságából kirekesztenek. A keretek ehhez hasonló helytelen meghatározása olyan, mint amit Hannah Arendt „a jogokhoz való jog” elvesztésének hívott, ami a „politikai halál” egy fajtája.¹⁷⁶ Azok, akik ilyen helyzetbe kerülnek, jótékonyság vagy nagylelkűség tárgyaivá válhatnak. De

¹⁷⁵ Tricia Gray: „Electoral Gender Quotas: Lessons from Argentina and Chile,” *Bulletin of Latin American Research* 21, 1 (2003): 52-78; Mala Htun: „Is Gender Like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups,” *Perspectives on Politics* 2, 3 (2004), 439-58; Anne Philips: *The Politics of Presence* (Oxford: Clarendon Press, 1995); és Shirin M. Rai: „Political Representation, Democratic Institutions and Women’s Empowerment: The Quota Debate in India,” in *Rethinking Empowerment: Gender and Development in a Global/Local World*; ed. Jane L. Parpart, Shirin M. Rai és Kathleen Staudt (New York: Routledge, 2002), pp. 133-45.

¹⁷⁶ Hannah Arendt: *The Origins of Totalitarianism*; új előszóval bővített új kiadás (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1973), pp. 269-84. A „politikai halál” saját szóhasználatom, nem Arendt-től származik.

amennyiben saját maguk nem emelhetik fel szavukat az igazságtalanság ellen, az igazság szempontjából nem léteznek.

A nem megfelelő képviselő helytelen keretállítása az, amire az utóbbi időben a globalizáció elkezdett rávilágítani. Korábban, a háború utáni jóléti államok virágkorában, amikor a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keret szilárdan tartotta magát, az elosztás számított az igazságosság központi kérdésének. Később, az új társadalmi mozgalmak és a multikulturalizmus megjelenésével az elismertség vette át az elosztás helyét. Mindkét esetben a modern, földrajzilag körülhatárolt államokat tekintették alapnak. Épp ezért az igazságosság politikai dimenziója a háttérbe szorult. Ahol mégis megjelent, ott is hagyományos politikai kérdésként jelentkezett, vagyis a körön belüliek támadtak meg bizonyos döntési mechanizmusokat, de a kör határait mindenki magától értetődőnek tekintette. Ily módon a nemi kvóták és a multikulturális jogok azok számára próbáltak egyenlőséget teremteni, akik amúgy is a politikai közösség részei voltak.¹⁷⁷ Mivel a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keretet adottságnak tekintették, nem kérdőjelezték meg azt sem, hogy az igazságosságnak egy adott állam határain belül kell megvalósulnia.

Ezzel szemben ma a globalizáció egyértelműen a politikai közbeszéd szintjére emelte a keret kérdését. A keynesi-vesztfáliai gondolkodási keretet egyre több támadás éri, sokan az igazságtalanság hordozójaként tekintenek rá, amennyiben oly módon osztja meg a politikai teret, hogy a szegények és lenézettek ne tudják vitatni az őket elnyomó erők működését. Ez a keret egyeseket arra kárhoztat, hogy saját, relatíve rossz hatalmi helyzetben lévő, vagy akár bukott, állami határaikon belül hallassák hangjukat, miközben az offshore hatalmak mindenféle kritika és ellenőrzés alól mentesülnek.¹⁷⁸ Ily módon nem tartoznak az igazságszolgáltatás hatálya alá a nagy hatalommal bíró ragadozó államok és a transznacionális magánvállalatok, ideértve a nemzetközi befektetőket és hitelezőket, a nemzetközi valutával spekulálókat és a transznacionális vállalatokat.

¹⁷⁷ Ezen küzdelmek normatív erejét legjobban többek között az alábbi művek mutatják be: Will Kymlicka: *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* (London: Oxford University Press, 1995) és Melissa Williams: *Voice, Trust, and Memory: Marginalized Groups and the Failings of Liberal Representation* (Princeton: Princeton University Press, 1998).

¹⁷⁸ Lásd különösen Rainer Forst: „Towards a Critical Theory of Transnational Justice” in *Global Justice*, ed. Thomas Pogge (Oxford: Blackwell, 2001), pp. 169-87, és „Justice, Morality and Power in the Global Context”, in *Real World Justice*, ed. Andreas Follesdal és Thomas Pogge (Dordrecht: Springer, 2005), pp. 27-36; Thomas Pogge: „The Influence of the Global Order on the Prospects for Genuine Democracy in the Developing Countries”, *Ratio Juris* 14, 3 (2001): 326.43, és „Economic Justice and National Borders”, *Revision* 22 (1999): 27-34.

Ezen túl a globális gazdaság irányítási mechanizmusai is védelmet élveznek, melyek másokkal kizsákmányoló módon működnek együtt, és ezután minden demokratikus kontroll alól mentesülnek.¹⁷⁹ Végezetül pedig a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keret önmagát szigeteli el: az államokon belüli rendszer létrehozása védi azt a politikai megosztást, amelyet intézményesít, miközben hatékonyan kizárja a nemzeteken átívelő demokratikus döntéshozatal lehetőségét az igazságosságot érintő kérdések ügyében.¹⁸⁰

Ebből a nézőpontból a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keret az igazságtalanság erőteljes eszköze, hiszen a szegények és lenézettek szempontjából előnytelen módon határozza meg a politikai teret. Azok számára, akiktől megtagadják, hogy nemzetközi porondon lépjenek fel igazukért, elzárják a helytelen elosztás és az elismertség hiányával szembeni küzdelem (és esetleges győzelem) útját, hacsak nem csatlakoznak valamilyen, a helytelen kereteket ellenző mozgalomhoz. Ily módon nem meglepő, hogy a globalizáció korában egyesek számára a keretek meghatározása tűnik az igazságtalanság meghatározó elemének.

¹⁷⁹ Alfred C. Aman, Jr.: „Globalization, Democracy and the Need for an Administrative Law”, *Indiana Journal of Global Legal Studies* 10, 1 (2003): 125-55; James K. Boyce: „Democratizing Global Economic Governance”, *Development and Change* 35, 3 (2004): 593-9; Robert W. Cox: „A Perspective on Globalization,” in *Globalization: Critical Reflections*, ed. James H. Mittelman (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1996), pp. 21-30, és „Democracy in Hard Times: Economic Globalization and the Limits of Liberal Democracy,” in *The Transformation of Democracy?* ed. Anthony McGrew (Cambridge: Polity, 1997), pp. 49-72; Stephen Gill: „New Constitutionalism, Democratisation, and Global Political Economy,” *Pacifica Review* 10, 1 (1998 február): 23-28; Eric Helleiner: „From Bretton Woods to Global Finance: A World Turned Upside Down,” in *Political Economy and the Changing Global Order*, ed. Richard Stubbs és Geoffrey R. D. Underhill (New York: St. Martin’s Press, 1994), pp. 163-75; David Schneiderman: „Investment Rules and the Rule of Law,” *Constellations* 8, 4 (2001): 521-37; és Servaes Storm és J. Mohan Rao: „Market-Led Globalization and World Democracy: Can the Twain Ever Meet?” *Development and Change* 35, 5 (2004): 567-81.

¹⁸⁰ James Bohman: „International Regimes and Democratic Governance”, *International Affairs* 75, 3 (1999): 499-513; John Dryzek: „Transnational Democracy,” *Journal of Political Philosophy* 7, 1 (1999): 30-51; David Held: „Regulating Globalization?” *International Journal of Sociology* 15, 2 (2000): 394-408; *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance* (Cambridge: Polity, 1995), pp. 99-140, „The Transformation of Political Community: Rethinking Democracy in the Context of Globalization,” in *Democracy’s Edges*, ed. Ian Shapiro és Cassiano Hacker-Cordón (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 84-111, „Cosmopolitanism: Globalization Tamed?” *Review of International Studies* 29, 4 (2003): 465-80, és „Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective,” *Government and Opposition* 39, 2 (2004): 364-91.

A helytelen keretállítással kapcsolatos növekvő tudatosságnak ebben a környezetében nehéz nem tudomást venni az igazságosság politikai dimenziójáról. A globalizáció nem csak a keretek kérdését politizálta át, hanem az igazságosság jellegével kapcsolatban is új, korábban nem vizsgált vitákat nyitott meg. Napjainkra egyértelművé vált, hogy az igazságosságról nem lehet az (implicit vagy explicit) képviselőt figyelmen kívül hagyva értekezni, ahogyan a keretek feltételezése nélkül sem. A képviselő tehát mindig jelen van az újraelosztás vagy az elismertség iránti igényekben. A politikai dimenzió implicit módon mindig jelen van, sőt, jelen kell, hogy legyen az igazságosság koncepciójában. Vagyis újraelosztás vagy elismertség nem létezhet képviselő nélkül.¹⁸¹

Általánosságban tehát korunkban elképzelhetetlen, hogy az igazságosság keretét ne háromdimenziósra határozzuk meg. Az újraelosztáson és az elismertségen túl a képviselő dimenzióját is ide kell értenünk, amennyiben az igazságosság kérdésének keretét akarunk szabni. A gazdasági, kulturális és politikai dimenziót egyesítve képessé kell válnunk arra, hogy felismerjük a

¹⁸¹ Nem akarom azt sugallni, hogy a politikai dimenzió lenne az igazságosság legfőbb dimenziója, fontosabb a gazdasági és a kulturális dimenzióknál. A három dimenzió ehelyett kölcsönösen összefügg és reciprok módon hatással van egymásra. Ahogy az újraelosztás és az elismertség befolyásolása is a képviselői viszonyokon nyugszik, ugyanígy a politikai hang hallatásának képessége is az osztály és a státusz viszonyától függ. Más szavakkal a közbeszéd meghatározása és az autoriter döntéshozatal nem csupán a formális döntési szabályokon múlik, hanem legalább ugyanannyira a gazdasági rendszerben és státuszrendben gyökerező hatalmi viszonyokon, amely tény azonban nem kap elég hangsúlyt a deliberatív demokráciával foglalkozó elméletek többségében. A helytelen újraelosztás és az elismertség hiánya ily módon összefog az ellen, hogy a polgárok egyenlő módon fogalmazzák meg politikai véleményüket, még az olyan társadalmakban is, melyeket demokratikusnak gondolunk. Ennek természetesen az ellentettje is igaz. Azok, akik nincsenek megfelelő módon képviselve, ki vannak téve a státuszból és osztályhelyzetből fakadó igazságtalanságoknak. Mivel nincs politikai hangjuk, nem tudják képviselni és megvédeni saját, az elosztással és elismertséggel kapcsolatos érdekeiket, amely így a megfelelő politikai képviselő hiányát fokozza. Ezekben az esetekben egyfajta ördögi kör jön létre, amelyben az igazságtalanság három fajtája felerősíti egymást, és ezáltal egyesek nem vehetnek részt másokkal egyenlő módon a társadalmi életben. Mivel ez a három dimenzió összefonódik egymással, az igazságtalanság leküzdésére irányuló erőfeszítések néhány szélsőséges eseten kívül nem tehetik meg, hogy csak egyes dimenziókról vegyenek tudomást. Azok, akik felveszik a harcot a helytelen újraelosztás és az elismertség hiányával szemben, csakis akkor lehetnek sikeresek, ha egyesítik küzdelmüket a nem megfelelő képviselőt támadókkal – és fordítva. Természetesen az, hogy melyik dimenzió kerül középpontba, egyszerre igényel taktikai és stratégiai döntést. A helytelen keret meghatározás aktualitására tekintettel én magam az alábbi szlogent vallom: „Nem létezik újraelosztás vagy elismertség képviselő nélkül.” A képviselő politikája ugyanakkor továbbra is csak egy azon küzdelmek közül, melyet embertársaink a társadalmi igazságosságért vívnak globalizálódó világunkban.

helytelen keretekből fakadó igazságtalanságokat, és értékelni tudjuk annak lehetséges gyógymódjait. Mindezek felett talán a legfontosabb: segítségével feltehetővé és megválaszolhatóvá válik korunk kulcsjelentőségű politikai kérdése: Hogyan tudjuk összekapcsolni a helytelen elosztással, az elismertség hiányával és a nem megfelelő képviselettel kapcsolatos küzdelmeket egy posztvesztfáliai kereten belül?

4. A keret-meghatározás politikája: A merev országhatároktól a társadalmi hatékonyságig?

Az eddigiekben amellet érveltem, hogy a politikai dimenziót nem lehet kihagyni az igazságosság három alapvető dimenziója közül. A politikai igazságtalanság két különböző szintjét mutattam be: a hagyományos politikai nem megfelelő képviseletét és a keretek helytelen meghatározását. Az alábbiakban a politikai keretek globális világbeli meghatározását fogom megvizsgálni. A megerősítő és az átformáló megközelítéseket megkülönböztetve a politikai képviselet egy harmadik szintje mellett fogok érvelni: azon túl, hogy egyfelől kihívást intéz a közönséges-politikai nem megfelelő képviselet felé, és másfelől fellép az igazságtalan keretek ellen, a megfelelő politikának azért kell küzdenie, hogy a keretek meghatározásának folyamata demokratizálódjon.

Először is hadd magyarázzam meg, hogy mit értek a „keretek meghatározásának politikáján”. Számomra ez a politika második szintjén helyezkedik el, ahol a tagok és nem-tagok közötti határvonalat meghúzzák, és a feladata a keretek kijelölése. A két legfontosabb kérdés ezen a szinten az, hogy ki tekinthető az igazságosság alanyának, illetve hogy mi a megfelelő keret – a keretállítás politikájának célja a politikai tér autoritatív megosztása és megerősítése, ezen túl folyamatos felülvizsgálata és javítások eszközölése. Ide tartoznak a helytelen keretállítás elleni küzdelmek, melyek célja, hogy lebontsák azokat az akadályokat, melyek miatt a hátrányos helyzetű emberek nem tudják saját igazságukat megfelelő módon képviselni a hatalmakkal szemben. A keretek meghatározásának és felülvizsgálatának központi kérdései azok, melyek miatt a keretállítás politikája az igazságosság alanyára fókuszál.

A keretállítás politikája két módon történik, melyekre a globalizálódó világunkban számos példát találunk.¹⁸² Az első megközelítést a keretállítás megerősítő politikájának nevezem, amely bár vitatja

¹⁸² A „megerősítő” és „átformáló” megközelítések elkülönítésével kapcsolatos szóhasználatot már más helyeken is alkalmaztam, amikor az újraelosztásról és az elismertségről írtam. Lásd többek között az alábbi

a meglévő keretek határvonalait, elfogadja a vesztfáliai keretállítás alapjait. Az effajta politikában azok, akik igazságtalanságot szenvednek el, megpróbálják a meglévő országhatárokat módosítani, esetleg új határokat próbálnak létrehozni. Ugyanakkor még mindig úgy tartják, hogy a földrajzilag körülhatárolt határokon belül kell az igazságosságnak megvalósulnia, és saját harcukat is e határokon belül folytatják. Számukra tehát az igazságtalanság nem eredeztethető természeténél fogva abból az alapelvből, mely szerint a vesztfáliai rend felosztja a politikai teret. E helyett az alapelv helytelen működését tekintik problémának. Vagyis azok, akik a keretállítás megerősítő politikáját követik, elfogadják, hogy az országhatárokon belül kell az igazságosság alanyát meghatározni. Más szavakkal tehát úgy gondolják, hogy egyének egy csoportja az által válik az igazságosság szempontjából közös halmazzá, hogy ugyanazon modern állam lakói és/vagy az adott államon belül létező egyazon politikai közösség tagjai. A keretállítás megerősítő politikáját vallók tehát távol állnak attól, hogy a vesztfáliai rend működését vitassák, és elfogadják annak határokon belüli érvényességét.¹⁸³

A keretállítás másik iskolájának követői, amit én átformáló megközelítésnek hívok, ugyanakkor szembehelyezkednek ezzel az állásponttal. Ez a megközelítés már nem fogadja el, hogy a területi elv minden esetben releváns módon tud dönteni arról, hogy kiket tekint az igazságosság alanyának. Természetesen elfogadják, hogy ez az elv az esetek jelentős részében érvényesnek tekinthető; vagyis az átformáló megközelítést vallók sem akarják teljesen eltörölni az államhatárokat. Ugyanakkor belátják, hogy a globalizálódó világ struktúrájából adódó, földrajzilag nem

írásaimat: „From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Postsocialist Age,' *New Left Review* 212 (1995): 68-93, és a „Social Justice in the Age of Identity Politics”.

¹⁸³ A földrajzi határok által meghatározott állam elméletével kapcsolatban lásd Thomas Baldwin: „The Territorial State,” in *Jurisprudence: Cambridge Essays*, ed. Hyman Gross és Ross Harrison (Oxford: Clarendon Press, 1992), pp. 207-30. A (többek között a) földrajzi államok által meghatározott állammal kapcsolatos kételemekért lásd Frederick Whelan: „Democratic Theory and the Boundary Problem,” in *Nomos XXV: Liberal Democracy*, ed. J. Roland Pennock és John W Chapman (New York és London: New York University Press, 1983), pp. 13-47. A helytelen keretmeghatározás elleni küzdelmekkel együttjáró pátoasz leírását lásd Partha Chatterjee: *Nationalist Thought and the Colonial World* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1993); Frantz Fanon: „On National Culture,” in Nairn: *The Break-Up of Britain: Crisis and Neo-Nationalism* (London: New Left Books, 1977), pp. 329-63. Ezen küzdelmek gender dimenziójáért lásd Denis Kandiyoti: „Identity and Its Discontents: Women and the Nation,” in *Colonial Discourse and Post-Colonial Theory: A Reader*, ed. Patrick Williams and Laura Chrisman (New York: Columbia University Press, 1994), pp. 376-91; Anne McClintock: „Family Feuds: VGender, Nation and the Family,” *Feminist Review* 44 (1993): 61-80; és Nira Yuval-Davis: *Gender and Nation* (London: Sage Publications, 1997).

behatárolható igazságtalanságokkal szemben az adott államok tehetetlenek. Ilyen igazságtalanságokra példák a pénzügyi piacok, az „offshore” gyárak és befektetési rendszerek, valamint a globális gazdaság irányítási mechanizmusai, amelyek megszabják, hogy ki dolgozik bérért és ki nem; a globális média és cybertechnológia információs hálózatai, amelyek meghatározzák, hogy ki részesedhet a kommunikációs hatalomból és ki nem; továbbá a klímaváltozás, a betegségek, az orvosságok, a fegyverkezés politikája és a biotechnológia, amely megszabja, hogy ki élhet hosszú ideig és ki fog fiatalon meghalni. Ezekben az emberi jóléthez oly szervesen kapcsolódó esetekben az igazságtalanságot előidéző hatalmak nem tartoznak egy adott helyhez, területhez, hanem folyamatosan mozgásban vannak.¹⁸⁴ Mivel egy létező vagy képzeletbeli ország szabályaihoz sem kötődnek, az igazságosság kérdései az adott ország határain belül nem válaszolhatók meg. Esetükben tehát már az is igazságtalanság volna, ha az országhatárokon belüli keretet tartanánk érvényesnek. Amennyiben a politikai teret földrajzi vonalak mentén húzzuk meg, automatikusan elzárunk egyes, területeken kívül vagy felül működő hatalmakat az igazság elérésének lehetőségétől. Globalizálódó világunkban tehát egy ilyen elv sokkal inkább az igazságtalanság kialakítását és fenntartását szolgálná, mint a helytelen keretek kijavítását.

5. A poszt-vesztfáliai keret

Általánosságban tehát a keretállítás átalakító politikája meg kívánja változtatni a globalizálódó világban működő keretállítás alapvető jellegét. Ez a megközelítés a vesztfáliai rend országhatárokon belülségét egy vagy több posztvesztfáliai elvvel kívánja kiegészíteni. A cél a helytelen keretek által létrejött igazságtalanságok leküzdése oly módon, mely nem csupán az igazságosság alanyát, hanem annak szerkezetét, vagyis a meghatározás döntési mechanizmusát is meg kívánja változtatni. A politikai teret országhatárokon átnyúló módon kívánja felosztani.¹⁸⁵

Hogyan nézhet ki a keretek meghatározása a posztvesztfáliai modellben? Kétségtelen, hogy túl korai ezt ma még egyértelműen megmondani. Úgy tűnik ugyanakkor, hogy a legígéretesebb érv a „mindenki érintett” elve. Az elv szerint mindenkinek, aki egy adott társadalmi rendszer vagy intézmény érintettje, erkölcsi rangja van az igazság alanyaként, amellyel kapcsolatban áll. E szerint

¹⁸⁴ A szóhasználatot itt Manuel Castells: *The Rise of the Network Society* (Oxford: Blackwell, 1996), pp. 440-60-ból kölcsönöztem.

¹⁸⁵ A politikai megosztás országhatárokon túli felosztásának gondolatát John Ruggie-től kölcsönöztem. Bővebben lásd szuggesztív erejű írását, a „Territoriality and Beyond: Problematising Modernity in International Relations,” *International Organization* 47 (1993): 139-74.

a nézőpont szerint nem a földrajzi közelség miatt válnak emberek az igazságosság szempontjából egy adott közösség tagjaivá, hanem az által, hogy egy közös strukturális vagy intézményi rendszer részesei, és ez az a rendszer, ami az alapvető társas interakciók szabályait megállapítja, ez által alakítva jövőbeli életkilátásaik mintázatát, akár számukra előnyös vagy előnytelen módon.¹⁸⁶

Nem olyan régen még sokan úgy gondolták, hogy a „mindenki érintett” elv egybeesik az állam-territoriális elvvel. A vesztfáliai világképpel összhangban úgy gondolták, hogy az előnyöket és hátrányokat meghatározó közös keret nem más, mint a modern országokon belüli alkotmányos rend. Ennek megfelelően úgy tűnhetett tehát, mintha az országhatárokon belüli elv tökéletesen lefedné a „mindenki érintett” elvet. Természetesen ez a valóságban sosem volt így, ahogy azt a gyarmatosítás és a neokolonializmus tanúsítja. Az ország központjaiból azonban az országhatáron belüliség társadalmi hatékonysággal való összemosása egyenlősítési törekvésnek tűnhetett, mivel olyan alávetett osztályokat és státuszcsoportokat emelt progresszív módon az igazságosság alanyai közé, akik az adott területen laktak, de akiket kiszorítottak az aktív állampolgárságra jogosultak köréből.

Napjainkban már senki nem gondolja, hogy az országhatárokon belül működő államok a társadalmi hatékonyság zálogai. A jelenlegi helyzetben az egyén boldogulási esélyei nem tekinthetők teljességében az életteréül szolgáló ország belső politikai berendezkedése függvényének. Bár ez utóbbi kétségtelenül erős befolyással bír, a hatásait más, legalább olyan jelentős struktúrák (mind az országhatárokon belül, mind azon kívül) is befolyásolják. Általánosságban a globalizáció elmélyíti az országhatáron belüliség és a társadalmi hatékonyság közötti különbséget. Mivel ez a két elv növekvő mértékben elválik egymástól, az előbbi az utóbbi nem megfelelő pótlékának kell, hogy tekintsük. Így felmerül a kérdés: Lehetséges-e a „mindenki érintett” elvet az igazságosság keretének

¹⁸⁶ A gondolkodás idővel átalakul, és nem mindig előre várt irányban változik. Amikor ez a fejezet készült (2004-5 táján), úgy gondoltam, hogy a poszt-vesztfáliai kereten belül a „mindenki érintett” elv tűnik a legerőteljesebbnek, bár ezzel egyidejűleg a következő, 29-es megjegyzésemben az ezzel kapcsolatos nagyon is erőteljes aggályaimat is kifejtettem. Nem sokkal később ezek az aggályok már leküzdhetetlenné dagadtak. Így a negyedik fejezetben (amit 2007-ben írtam), elutasítom a „mindenki érintett” elvet, és helyette egy másik használatára teszek javaslatot (amelyet itt nem ismertetek). Ez az új megközelítés, ami még jelenleg is a kidolgozás fázisában van csupán, a „mindenki érintett” elv helyett a keretekkel kapcsolatos vitákból nőtt ki. Ahogyan azt az „Abnormális igazság” című fejezetben kifejtem, az érintettségtől az alávetettségbe való átmenet az igazságosság és demokrácia fogalmai között meghúzódnó mély belső kapcsolat feltárására irányuló fáradozásomat tükrözi. Ahelyett, hogy post hoc felülvizsgálattal elhallgatnám, úgy döntöttem, hogy feltárom a változást, a dolog bonyolultságát és a kritikák mélységét szemlélítve.

megszabásakor közvetlenül, az országhatárokon belüli rend figyelembevételét teljességgel mellőzve alkalmazni?¹⁸⁷

Az átformáló politika egyes képviselői pont ezt próbálják megvalósítani. A helytelen elosztás és az elismertség hiányának offshore gyökerein keresnek fogást, amikor a mindenki érintett elvre hivatkozva megkísérlik megakadályozni a politikai tér országhatárokon belülré történő visszaszorítását. Környezetvédők és őslakosok csoportjai, akiket a keynesi-vesztfáliai gondolkodási keret kizárt az igazságosság alanyainak köréből, követelik, hogy mivel a területeken kívüli és azokon átívelő hatalmak igazságtalanság működését saját bőrükön érzik, felléphessenek ellenük. Álláspontjuk szerint a hatékonyság fontosabb, mint az országhatárokon belüliség, és így fejlesztési aktivistákkal, nemzetközi feministaikkal és másokkal szövetségre lépve közösen lépnek fel az őket

¹⁸⁷ Minden attól függ, hogy hogyan értelmezzük a „mindenki érintett” elvet. A fő kérdés az, hogy hogyan tudjuk az „érintettség” eszméjét annyira leszűkíteni, hogy működő mutatóvá váljon a különböző keretek igazságosságának vizsgálatában. A nehézséget az ún. „pillangó effektus” okozza, amely szerint minden hatással van mindenkire. Ezen reductio ad absurdum megkerüléséhez olyan kvalitatív normatív mérőeszköz szükségeltetik, ami az erkölcsi részvételt kialakításához hatékonysági szintek és fajták beazonosítását szolgálja. Ennek egyik lehetősége Carol Gould-tól származik: azok emberek erkölcsi részvételét vegyük figyelembe, akiknek az emberi jogait a jelenlegi gyakorlat vagy intézmény sérti. David Held evvel szemben azt javasolja, hogy azokra figyeljünk, akiknek a várható élettartamát vagy életminőségét jelentős mértékben befolyásolják a döntések. Saját álláspontom szerint a „mindenki érintett” elv több logikus értelmezés előtt is nyitva áll. Ily módon az értelmezést nem lehet monológ alapon, filozófiai parancsra meghatározni. Ehelyett az érintettséggel kapcsolatos filozófiai elemzéseket az elv értelmével kapcsolatos tágabb közösségi vita részeként kellene kezelni. Ugyanez vonatkozik azokra az empirikus társadalomtudományi megállapításokra, melyek meghatározzák, hogy kik az adott politika vagy intézmény érintettjei. Általánosságban elmondható, hogy a „mindenki érintett” elvet a demokratikus döntéshozatal adok-kapok érvelési rendszerén belül, párbeszéd útján kell értelmezni. Ezzel együtt sem szabad egy dologról elfeledkeznünk. Csak akkor kerülhetjük el a helytelen keretállítás igazságtalanságát, ha nem korlátozzuk az erkölcsi részvételt azokra, akik egy adott intézmény hivatalos tagjai, vagy egy adott gyakorlat elfogadott résztvevői. Az ilyen fajta igazságtalanságok elkerülése érdekében azokat a nem-tagokat és nem-résztvevőket is be kell vonnunk, akiket az adott intézmény vagy gyakorlat jelentősen érint. Így például azokat a szub-szaharai afrikai embereket, akik akaratuktól függetlenül el vannak vágva a globális gazdaságtól, az igazságosság szempontjából annak alanyainak tekintünk, még ha résztvevőinek nem is. Az emberjogi értelmezésért lásd Carol Gould: *Globalizing Democracy and Human Rights* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004); a várható élettartammal és életminőséggel kapcsolatos értelmezésért pedig David Held: *Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus* (Cambridge: Polity, 2004), pp. 99ff.; a párbeszéd-alapú megközelítésért pedig e kötet harmadik („Az egalitarianizmus két dogmája”) és negyedik („Abnormális igazság”) fejezeteit.

megkárosító rendszerek ellen, még akkor is, ha ez utóbbiak nem ugyanott találhatók, mint ők maguk. A vesztfáliai keretállítás elveit félretéve ezek az emberek a globalizálódó világban a mindenki érintett elvet közvetlenül az igazságosságra alkalmazzák.

6. Meta-politikai igazságosság

Ezekben az esetekben a keretállítás átformáló politikája egyszerre több dimenzióban, több szinten halad. Az egyik szinten az e politikát folytató társadalmi mozgalmak megpróbálják a helytelen elosztás, az elismertség hiánya és a nem megfelelő képviselő elsődleges hibáit kiküszöbölni. Egy másik szinten ezek a mozgalmak a helytelen keretállítás meta-szintű igazságtalanságát próbálják meg orvosolni az igazságosság alanyának újradefiniálásával. Azokban az esetekben pedig, ahol az országhatárokon belülség elve az igazságtalanságokat felerősíti, nem pedig kijavítja, az átalakító társadalmi mozgalmak a mindenki érintett elvére hivatkoznak. A posztvesztfáliai elv használatával a keretállítás jellegét kívánják megváltoztatni – és ezáltal globalizálódó világunkban az igazságosság meta-politikai alapjait újraépíteni.

Az átformáló politika céljai ugyanakkor még ennél is merészebbek. Az eddig ismertetett követeléseik mellett és azokon túl a keretállítás folyamatába is bele kívánnak szólni. Elutasítják azt a hagyományos nézetet, miszerint a keretek meghatározása az államok és transznacionális elit előjoga lenne, és megpróbálják az igazságosság keretét meghatározó és azt ellenőrzés alatt tartó folyamatot demokratizálni. Túlmenni azon, hogy beleszólást követeljenek az igazságosság alanyának meghatározásába, magát a folyamatot kívánják átformálni, azt a folyamatot, hogy ki és hogyan dönt az alanyiség kérdésében. A legnagyobb reflektivitással bíró és legambiciózusabb átalakító mozgalmak olyan új demokratikus terek létrehozását követelik, amelyben a keretet közösen lehet kialakítani. Néhány esetben ezenkívül ők maguk alakítanak ki ilyen tereket. A Világ Társadalmi Fórumon belül az átformáló politika néhány aktivistája olyan nemzeteken átívelő közösségi teret hozott létre, ahol a tagok egyenlő módon megfogalmazhatják és megvitathatják a keretek kialakításáról vallott nézeteiket. Ez által a posztvesztfáliai demokratikus igazságosság lehetséges új intézményeit hozzák létre.¹⁸⁸

¹⁸⁸ A keretmeghatározás folyamatának demokratizálódására irányuló erőfeszítések egyelőre a transznacionális civil társadalmon belüli versengésre szorítkoznak. A sikerhez ezen a szinten elengedhetetlen ugyanis az olyan formális intézmények léte, melyek a nemzetközi közvéleményt kötelező érvényű és kikényszeríthető döntésekké alakítják. Általánosságban tehát a nemzetközi demokratikus politika mellé

Az átformáló politika demokratizáló dimenziója ugyanakkor a politikai igazságtalanság egy, az imént bemutatott másik kettővel együtt és azok felett található harmadik szintjére is rámutat. Korábban megkülönböztettem a közönséges-politikai nem megfelelő képviselet elsődleges szintű igazságtalanságát a helytelen keretállítás másodlagos igazságtalanságától. Most azonban a politikai igazságtalanság egy harmadik szintjét is meghatározzuk, ami a „hogyan” kérdésére keresi a választ. A keretállításra számos olyan példát találunk, mely híján van a demokratikus döntéshozatalnak: ez a fajta igazságtalanság abból áll, hogy meta-politikai szinten nem tudják a részvétel egyenlőségét intézményesíteni, különösen az igazságosság alanyát érintő megfontolásokban és döntésekben. Mivel a tét ebben az esetben az a folyamat, amely az elsődleges politika közegét alakítja, ezt a fajta igazságtalanságot nem megfelelő meta-politikai képviseletnek fogom nevezni. Nem megfelelő meta-politikai képviseletről akkor beszélhetünk, amikor egyes államok vagy transznacionális elitek monopolizálják a keretállítás folyamatát, és nem engednek beleszólást azoknak, akiket a folyamat károsan befolyásolhat, továbbá meggátolják az olyan demokratikus terek létrejöttét, ahol a károsultak panaszt tehetnének, vagy ahol ez utóbbi személyek igényei kezelhetők és orvosolhatók lennének. Az ilyen politika hatására az emberek jelentős része kizorul azon meta-diskurzusokból való részvételből, amelyek meghatározzák a politikai tér tényleges felosztását. Mivel az ilyen fajta részvétel minden intézményes teréből kizorulnak, és nem tudják érdemben, demokratikus módon befolyásolni a „hogyan” kérdését, a többség nem tudja másokhoz egyenlő módon kinyilvánítani véleményét az igazságosság alanyiségének vitájában sem.

Általánosságban tehát a helytelen keretállítás ellen fellépő mozgalmak a demokrácia egy újfajta hiányosságára hívják fel a figyelmet. Ahogy a globalizáció láthatóvá tette a helytelen keretállításból fakadó igazságtalanságokat, úgy a neoliberális globalizáció ellen megalakult átformáló küzdelmek is láthatóvá teszik a nem megfelelő meta-politikai képviseletből fakadó igazságtalanságokat. Azáltal, hogy rámutatnak az igazságosság alanyaival kapcsolatos demokratikus és megoldás-központú viták lebonyolításának színteréül szolgáló intézmények hiányára, ezek a küzdelmek a „hogyan” kérdését feszegetik. Annak bemutatásával, hogy ezen intézmények hiánya hogyan gátolja az igazságtalanságok kiküszöbölését, rávilágítanak arra, hogy a demokrácia és az igazság alapjaiban mélyen összefügg. Ennek hatására a felszínre bukkan a jelenlegi rendszer egy strukturális alkotóeleme: azok, akik globalizálódó világban az igazságosságért küzdenek, csak akkor lehetnek sikeresek, ha összefognak a meta-politikai demokráciáért küzdő mozgalmakkal. Ezen a szinten is igaz ugyanakkor, hogy nincs újraelosztás vagy elismertség képviselet nélkül.

formális intézményi háló kiépítése szükségeltetik. Lásd e kötet negyedik („Abnormális igazság”), ötödik („A közszféra nemzetköziesítése”) és kilencedik („A keretmeghatározás politikája”) fejezeteit.

7. Monológ jellegű elmélet vagy demokratikus párbeszéd?

Eddig amellet érveltem, hogy a jelenlegi rendszert az igazságosság alanyiségának és „hogyan”-jának fokozott megkérdőjelezése jellemzi. Ilyen környezetben az igazság-elmélet paradigmaváltáson megy keresztül. Korábban, amikor még a keynesi-vesztfáliai keret volt elfogadott, a filozófusok többsége nem vett tudomást a politikai dimenzióról. Az országhatárokat szentségként értelmezve az igazságosság aspektusairól elméleti módon, monologikus formában gondolkodtak. Ez azt jelenti, hogy eszükbe sem jutott, hogy a vitába bevonják mindazokat, akiket az igazságosság különböző aspektusai érintenek, s még kevésbé azokat, akik kiszorultak a nemzet keretei közül. Mivel nem törődtek a keretállításának kérdésével, nem gondoltak arra sem, hogy azok, akiknek az életüket nagyban befolyásolják a kerettel kapcsolatos döntések, jogosultak lennének részt venni azok megalkotásában. A demokratikus párbeszéd lehetőségét is tagadták, így megelégedtek avval, hogy a társadalmi igazságosságról monológ jellegű elméleteket gyártsanak.

Manapság azonban egyre valószínűtlenebbé válnak a társadalmi igazságosság monológ jellegű elméletei. Ahogy korábban láttuk, a globalizáció önkéntelenül is felveti a „hogyan” kérdését, ahogyan az igazságosság alanyának kérdése is politikai jelleget ölt. A folyamat a következőképp írható le: ahogyan bővül a keretállításba beleszólási jogot követelők száma, az igazságosság alanyiségának kérdése is egyre erősebben politika jelleget ölt, ami demokratikus megoldásért kiált – szemben az egyszerű, technikai jellegű kérdésként való kezeléssel, amit az elite és szakértőkre bízánk. Ennek hatására megfordul az érvelési kényszer jellege: a szakértői kiváltságok hordozóinak kell megvédeni álláspontjukat. Nem maradhatnak többé egyszerű megfigyelők, ki kell venni a részüket a „hogyan” kérdéseinek megvitatásából. Ennek eredményeképp meg kell felelniük a meta-politikai demokratizálódás követelményeinek.

Napjainkban a normatív filozófia területén is hasonló átalakulásnak lehetünk tanúi. Ahogy az aktivisták oly módon próbálják meg a keretállítás folyamatát átalakítani, hogy abban az eliten túl a demokratikus közösség is részt vehessen, az igazságosság egyes gondolkodói az elméleti szakemberek és a *demos* közötti klasszikus munkamegosztás újragondolását kezdeményezik. Ezek a gondolkodók nem elégszenek meg többé azzal, hogy az igazságosságról monológok formájában értekezzenek, helyette egyre inkább párbeszédet keresnek, amelyben az igazságosság fontos aspektusai a közösségi döntéshozatal részévé válnak, és a döntéseket maguk a polgárok hozzák, demokratikus tanácskozás útján. Számukra is átalakulóban van az igazságosság fogalma. Amit

egykoron a „társadalmi igazságosság elméletének” hívtak, egyre inkább a „demokratikus igazságosság elmélete” formáját ölti.¹⁸⁹

Jelenlegi formájában ugyanakkor a demokratikus igazságosság elmélete tökéletlen. Annak érdekében, hogy a monológ jellegű elméletektől a párbeszéden alapuló gondolkodásra térjünk át, még egy további lépést kell megtennünk, amely még annál is messzebb vezet bennünket, mint azt a párbeszéd legtöbb támogatója véli.¹⁹⁰ Ennek érdekében a döntéshozatal demokratizálódásának nem csupán az igazságosság lényegének, hanem az alanyának és „hogyan”-jának kérdéseire is ki kell terjednie. Ebben az esetben, vagyis amennyiben a „hogyan” kérdését demokratikus alapokon határozzuk meg, az igazságosság elmélete tökéletesen illeszkedik a globalizálódó világhoz. Immáron minden szinten, a meta-politika és a közönséges politika szintjén is, párbeszéden alapszik, és ez által a posztvesztfáliai demokratikus igazságosság elméletévé válik.

Ez tökéletesen illeszkedik az igazságosságnak ahhoz a felfogásához, mely szerint az nem más, mint a részvétel egyenlősége. Ennek az elvnek két olyan lényeges tulajdonsága van, amely kifejezi a demokratikus igazságosság visszaható jellegét. A részvétel egyenlősége egyfelől eredmény jellegű mutató, amely az igazságosságnak egy olyan lényegi elvét határozza meg, amire a társadalmi berendezkedés értékeléséhez van szükségünk: ez utóbbi csak és kizárólag abban az esetben tekinthető igazságosnak, ha minden releváns társas szereplő egyenlő módon vehet részt a társadalom életében. Másfelől a részvételi egyenlőség folyamat-mutató is, amely megszabja azokat az eljárási standardokat, melyek által a normák demokratikus legitimitását értékelhetjük: ez utóbbiak csak és kizárólag abban az esetben tekinthetők legitimnek, ha azokkal méltányos és nyitott döntéshozatali folyamat útján, melyben egyenlőként voltak jelen, minden érintett egyetértett. E két tulajdonságának köszönhetően az igazságosság mint a részvétel egyenlősége önmagában visszaható jellegű. Képes mind a lényegi, mind a folyamatbeli hiányosságokra rámutatni, és láthatóvá tenni azt, hogy a társadalmi berendezkedés e két aspektusa hogyan fonódik össze. Ez által ez a megközelítés le tudja leplezni a csupán feltételezetten demokratikus

¹⁸⁹ A fogalom Ian Saphiro: *Democratic Justice* (New Haven: Yale University Press, 1999) c. művéből származik. Ugyanez a gondolat ugyanakkor az alábbi írásokban is fellelhető: Seyla Benhabib: *The Rights of Others* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004); Rainer Frost: *Contexts of Justice* (Berkeley: University of California Press, 2002); és Jürgen Habermas: *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, angolra fordította William Rehg (Cambridge, MA: MIT Press, 1996).

¹⁹⁰ Az előző megjegyzésben hivatkozott szerzők egyike sem próbálta meg a „demokratikus igazságosság” megközelítését a keret meghatározására alkalmazni. Legközelebb Rainer Forst került hozzá, de még ő sem gondolta végig a demokratikus folyamatok szerepét a keretek meghatározásában.

döntéshozatali módozatokat és azokat a nem demokratikus jellegű folyamatokat, amelyek a lényeges mértékben egyenlőtlen eredményekhez vezetnek. Ennek köszönhetően könnyedén mozoghatunk az egyes szintek, az elsődleges és a meta-politikai jellegű kérdések között, ahogyan az szükséges. A demokrácia és az igazságosság alapvető összefüggéseit nyilvánvalóvá téve az igazságosságnak mint a részvétel egyenlőségének meghatározása tökéletesen illeszkedik a globalizálódó világ kihívásaihoz.

Mindezeket összefoglalva: a részvételi egyenlőség normája illeszkedik a demokratikus igazságosság imént bemutatott posztvesztfáliai keretéhez. Mivel három dimenziót és több szintet egyesít, ez a megközelítés képes rávilágítani az alapvető igazságtalanságokra, és azokat kritikával illetni. A nem megfelelő keretállítást és a nem megfelelő meta-politikai képviselő fogalmainak bevezetésével pont azokra az alapvető igazságtalanságokra mutat rá, melyeket a hagyományos elméletek figyelmen kívül hagynak. Nem csupán az igazságosság mibenlétét, hanem annak alanyát és a „hogyan” kérdését is középpontba állítva hozzásegít minket ahhoz, hogy megértsük a keretállítást mint az igazságosság központi kérdését a globalizálódó világban.

Tom Sefton, John Hills, Holly Sutherland:

Szegénység, egyenlőtlenség és redisztribúció

Bevezetés

Az előző konzervatív kormányzat hivatali ideje alatt meredeken nőtt a jövedelmi egyenlőtlenség: míg 1979 és 1996-97 között az emberek leggazdagabb tizedének medián jövedelme valós értékén több mint 60%-kal nőtt, a legszegényebb 10%-é csupán 11%-kal (ráadásul a jövedelem lakhatás költségeivel csökkentett összegét vizsgálva 13%-os visszaesés mutatkozik). Végső soron a legtöbb ember az alapján fogja az Új Munkáspárt tevékenységét megítélni, hogy sikerült-e ezt az egyenlőtlenséget növelő trendet megfordítaniuk. Ez a fejezet azt mutatja be, hogy mi történt a jövedelmi egyenlőtlenségekkel és a szegénységgel, valamint a kormány adókedvezményeinek és támogatásokkal kapcsolatos politikájának hatására – hiszen ezek a legközvetlenebb eszközök, amellyekkel a jövedelmek elosztása befolyásolható.

Az Új Munkáspárt [a fordító 1. megjegyzése] a jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentése helyett határozottan a legszegényebb rétegek életminőségének javítását állította középpontba, melynek legemlékezetesebb kinyilatkoztatása Blair 1999-es történelmi elköteleződése a gyermekszegénység egy generáción belüli megszüntetése mellett. A szegénységet ugyanakkor relatív módon határozták meg – a medián jövedelemhez kötötten, ami a társadalom többi rétegének életminőségével egyenes arányban maga is folyamatosan nő. Bár az Új Munkáspárt sohasem hangsúlyozta az általa megállapított adókedvezmények redisztribúciós hatását, azok a szegények életminőségét javító számos egyéb intézkedéscsomaggal (mint a Biztos Kezdet program, a leghátrányosabb helyzetű környékeken az oktatási színvonal javítása vagy a célzott foglalkoztatási programok) együtt a szegénység leküzdését szolgáló stratégia fontos részét alkották (lásd a Harmadik, Negyedik és Ötödik Fejezetet).

1. Az Új Munkáspárt adókedvezményekkel kapcsolatos döntései

1998-tól minden éves költségvetés tartalmazott egy, „az igazságosabb társadalom kiépítése” (vagy ehhez hasonló névre hallgató) fejezetet, melyből felismerhető az alapelveknek az a jól körülhatárolható csoportja, amely megerősítette a kormánynak azt a törekvését, hogy a szegénység ellen támadást intézzon az adókedvezmények rendszerén keresztül. A program egyik első eleme az, hogy a szegénységből a munkán keresztül lehet a leghatékonyabban kitörni, ám ehhez olyan

állásokat kell biztosítani, amelyek kifizetődőek. Az Új Munkáspárt regnálása alatti első költségvetés készítésekor bejelentette a Nemzeti Minimálbér bevezetését (amely 1999 áprilisában meg is történt), továbbá az alacsony keresetű munkavállalók számára bőkezű adójóváírást tett lehetővé. A Munkavállalók Családi Adókedvezménye (Working Families' Tax Credit – WFTC) 1999-ben felváltotta a gyermekek Családi Adókedvezményét (annál lényegesen magasabb maximális kedvezményeket biztosítva, melyek fokozatosabban szűntek meg), amit 2003-ban a Gyermekek után járó Adókedvezmény (Child Tax Credit – CTC) és a Munkavállalók Adókedvezménye (Working Tax Credit – WTC) követett, ami a gyermekek után kapható pénzügyi támogatásoknak integráltabb rendszerét teremtette meg, és a gyermektelen munkavállalók körére is kiterjesztett bizonyos adókedvezményeket (igaz, alacsony mértékben). A jövedelemadó korai változtatásai szintén az alacsonyabb keresetűeknek kedveztek, ilyen volt például az új tízpengys adósáv bevezetése és a társadalombiztosítási járulékok regisztrációs díjának eltörlése (mindkettőre 1999-ben került sor). Egyértelműen az ellenkező irányba történő elmozdulást jelentett, hogy 2008 áprilisában eltörölték a tízpengys adósávot, melyet csak részlegesen kárpótolt a megemelt adókedvezmények rendszere, valamint az, hogy az intézkedés hatására 2008 májusában bejelentették a személyi juttatások (tetemes kiadással járó) növelését.

Az Új Munkáspárt költségvetési törvényeiben nagyon korán megjelent az az elem, hogy erőteljes hangsúlyt helyeztek a gyermekes családok támogatásának szükségességére, felismerve, hogy a „szülői léttel felelőségek és költségek járnak”, illetve azt, hogy a gyermekek szegénysége kihatással van későbbi, felnőttkori életükre. A gyermekek utáni támogatások eredetileg az univerzális Családi Pótlékra (Child Benefit) épültek (mely összegét az első, illetve egyetlen gyermekek esetében 1999-ben jelentősen megemelték), és ezeket egészítették ki az alacsony jövedelmű családok munkavállalással összekötött vagy a nélkül is adható adókedvezményei. A Házastársi Támogatást (Married Couple's Allowance) és annak egyedülálló szülőkre átdolgozott változatát előbb a Gyermekek után járó Adókedvezmény (Children's Tax Credit), majd a Gyermekek után járó Adókedvezmény családi fejezete váltotta fel, mely a Házastársi Családi Pótlék kb. kétszeresét jelentette, de amit ugyanakkor csak gyermekes családok vehették igénybe, s közülük is kizorultak a legmagasabb adósávba tartozók. Ezt a megközelítést „progresszív univerzális juttatásnak” nevezték, amely (szinte) mindenki számára nyújt valamit, de a legjelentősebb segítséget mégis a legrászorultabbak kapják. A gyakorlatban a támogatások progresszív jellege szembetűnőbb volt, mint univerzális voltak: a gyermekek után járó támogatások növekedésének zöme az alacsonyabb jövedelműekre fókuszált, valószínűleg a gyermekszegénységre kifejtett hatás maximalizálása érdekében. A fenti célokkal ellentétes irányt képviselt ugyanakkor a Konzervatív párt javaslatának felkarolása az Egyszülős Családok Támogatásának (One Parent Benefit) és egyéb, egyedülálló

szülőket megillető kedvezményeknek a lépcsőzetes megszüntetéséről (1998), bár az egyszülős családok jelentősen részesültek a gyermekek után járó támogatások és adókedvezmények többlépcsős emeléséből.

A kormány adókedvezmény reformjának különleges vonása, hogy a szülői és gyermeki lét egyes kulcsfontosságú állomásainál többléptéktámogatást állapított meg – ideértve a bőkezű gyermekágyi támogatásokat (1999), a (különösen 2002-ben és 2003-ban) megnövelt összegű és szélesebb rétegekre kiterjesztett GYED-et (Statutory Maternity Pay), a családokat gyermekük születése utáni első évben megillető magasabb adókedvezményt (2002) és a súlyos fogyatékkal küzdő gyermeket nevelő szülők magasabb juttatásait (2001-től). A későbbiek során a nagyobb gyermekeket célozta meg az egész ország területén 2004-ben bevezetésre kerülő Iskolalátogatási Támogatás (Education Maintenance Allowance), majd 2006-ban a továbbtanulást és szakképzésben való részvételt támogató bőkezű juttatások. Ezen intézkedések költsége relatíve alacsony, de bizonyos célcsoportok esetében komoly hatást érhetnek el.

A harmadik intézkedési csomag a nyugdíjasokra irányult, hogy „a nemzet gazdagságából ők is részesüljenek”. Mint ahogy a gyermekekénél, a nyugdíjasoknál is a legalacsonyabb jövedelműeket célozta meg a program, például az Időskorúk Jövedelempótló Támogatásának (Income Support for older people) jelentős emelésével, melyet először 1999-ben Minimál Jövedelem Garanciának (Minimum Income Guarantee), majd 2003-ban Nyugdíjkedvezménynek (Pension Credit) neveztek át. A Nyugdíjkedvezmény Megtakarítási Kedvezmény eleme a mérsékelt jövedelmű és megtakarításokkal rendelkező nyugdíjasokra is kiterjesztette a támogatást. Az Állami Alapnyugdíj (Basic State Pension) 2001 áprilisában kihirdetett egyetlen komoly emelése mellett (amelyet az előző évi 25 pennys nyugdíjemelés miatti felháborodás tett szükségessé) az Állami Alapnyugdíj értékét megőrizve az árakkal megegyező mértékben emelkedett (bár ígéret van arra, hogy a nyugdíjat – valószínűleg 2012-től – a keresetekhez, és nem az áremelkedéshez fogják indexálni). A kormány emellett különböző univerzális pénzbeli juttatásokat és természetbeli segítséget vezetett be a nyugdíjasok számára, mint például a Téli Energiahordozók Támogatása (Winter Fuel Payment), melyet 1999-ben indítottak el, és ami jelenleg akár évi 400 fontnyi támogatást is jelenthet; az ingyenes szemvizsgálatot (1999); a 75 évesek és annál idősebbek televíziós előfizetési díjának eltörlését (2001); valamint az ingyenes helyi és távolsági buszközlekedést (2006, illetve 2008). A kormány ezen túl bizonyos esetekben jelentős egyszeri támogatást nyújtott, különösen az idősebb nyugdíjasok számára, például a helyi önkormányzat felé fennálló tartozások kiegyenlítésére (2003-2004, 2005-2006, majd 2008-2009 folyamán). A korhoz kötött személyi juttatások továbbá az indexáltnál nagyobb mértékben növekedtek, kezdetben azért, hogy a

nyugdíjasokat jellemzően rosszul érintő Házaspárok Támogatásának megszűnését ellensúlyozzák, majd később a kormányzati politikának megfelelően azért, hogy a kivonják a nyugdíjasokat a jövedelemadó hatása alól.

A kormány egyes költségvetésekben a fogyatékkal élők is prioritási csoportként kezelte, és 2001-ben bevezette a Fogyatékosági Jövedelem Minimumot (Disability Income Guarantee), így kívánva biztosítani a munkaképtelen súlyos fogyatékos emberek nagyobb biztonságát. Ugyanakkor ennek és az ehhez hasonló intézkedéseknek a költségei eltörpülnek a gyermekek és nyugdíjasok támogatásai mellett – továbbá a kormány a korai éveiben olyan jogszabályokat hozott, melyek értelmében csökkentette azok Rokkantsági Támogatását (Incapacity Benefit), akik saját jogon nyugdíjban is részesültek. A legtöbb aktív korú gyermektelen felnőtt számára a támogatások csak az infláció mértékének megfelelő arányban nőttek.

Az adópolitika eszközei közül egyedül az adókedvezményeket használták fel kimondottan a jövedelmek újraelosztása céljából. Az általunk vizsgált időszakban a kormány hű maradt azon ígéretéhez, hogy nem emeli a jövedelemadó magasabb sávjait, ugyanakkor a társadalombiztosítási járulékok progresszíven változtak, a járulékok például 2003-ban a legfelső kereseti hányad fölöttiek esetében 1%-kal emelkedtek, a legfelső kereseti hányadban pedig lépcsőzetesen (2008-ban). [1. jegyzet] Más intézkedések ugyanakkor jelentős regressziót jelentettek, különösen az 1998-ban bevezetett, a tőkeszerzés adózásában bekövetkezett változások (amiket csak részben vontak 2008-ban vissza), valamint 2005-től a magasabb összegű és átruházható Örökösödési Adókedvezmények (Inheritance Tax), melyek mind a gazdagabb embereknek kedveztek. Pénzügyi terminológiával élve a direkt adópolitika legjelentősebb változását a jövedelemadó alapsávjának 23%-ról 22%-ra, majd 20%-ra történő csökkentése jelentette 2000-ben, illetve 2008-ban – ezek az intézkedések aránytalanul kedveztek a közepes és magasabb jövedelemmel rendelkező csoportoknak.

Végezetül, de nem utolsó sorban az egymást követő költségvetések mind azt hangsúlyozták, hogy a szegénység leküzdése elleni stratégia fontos részét képezi, hogy a magas szintű állami szolgáltatásokhoz mindenki hozzáférését biztosítsák. Ezért fontos, hogy a fiskális politika teljes redisztribúciós hatását vizsgáljuk, melyre e fejezet későbbi részében térünk ki.

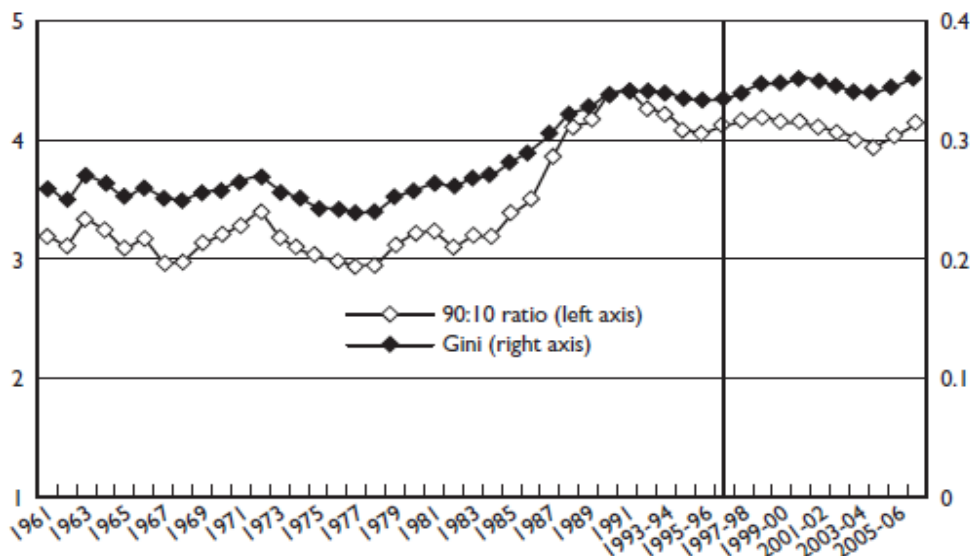
2. Változások az egyenlőtlenség és szegénység terén az Új Munkáspárt alatt

2.1. Egyenlőtlenségi trendek

A legtöbb egyenlőtlenséggel és szegénységgel foglalkozó tanulmányhoz hasonlóan saját elemzésünk is több adott időpont jövedelmi eloszlásának pillanatfelvételén alapszik. Így például a vizsgált időszak legelején a legszegényebb háztartási tized jövedelmét az időszak végi legszegényebb háztartási tizeddel hasonlítjuk össze, bár tisztában vagyunk azzal, hogy nem ugyanazokról az emberekről van szó mindkét időszakban. Ugyanakkor megalapozott bizonyítékok állnak rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy a jövedelmi egyenlőtlenségek ilyen idősíkos vizsgálatai jól jelzik az egyenlőtlenségek egyéb dinamikus aspektusát, például az egész életen át tartó jövedelmi egyenlőtlenséget és az intergenerációs jövedelmi mobilitást (Esping-Andersen, 2005).

A fejezetben bemutatásra kerülő elemzések nagy része a hivatalos Átlagjövedelem Alatti Háztartások (Households Below Average Income – HBAI) adatbázis felhasználásával készült, amely az Egyesült Királyság háztartásainak reprezentatív mintavételén alapszik (DWP, 2008a). A jövedelem vizsgálatánál minden fő jövedelemforrást figyelembe vettek, ideértve a kereseteket és az állami támogatásokat, a közvetlen adók rendszerét – belekalkulálva a háztartások összetételét is. Nem tartalmazza ugyanakkor a térítésmentes vagy kedvezőbb térítési díjú természetben nyújtott szolgáltatások értékét, sem bizonyos adóreformok, mint például a tőkeszerzési adó vagy az örökösödési adó változásának hatását. A legutolsó nyilvánosságra hozott HBAI adatbázis a 2006-2007-es állapotot tükrözi. A fejezet egy későbbi részében az adókedvezmény modellezésével a 2008-2009-ig terjedő időszakra szimuláljuk a kormány politikájának hatását.

A hosszú távú vizsgálat azt mutatja, hogy a jövedelmi egyenlőtlenségek az 1990-es évek eleje óta relatív módon keveset változtak, de a korábbi időszakokkal összehasonlítva továbbra is magasak (lásd az 1. ábrát). Az alapvető mutatók terén csekély, de statisztikailag jelentős emelkedés mutatkozik a Gini koefficiens tekintetében 1996-97 és 2006-07 között, és nincs jelentős változás a legfelső és legalsó 10% jövedelmi arányában (Brewer et al, 2008a). Az egyenlőtlenség mindkét mérőszám szerint három egymást követő éven át csökkent 2000-01 és 2003-04 között, de emelkedett a két utolsó évben.



1. ábra: A jövedelmi egyenlőtlenségek változása 1961-től 2006-2007-ig

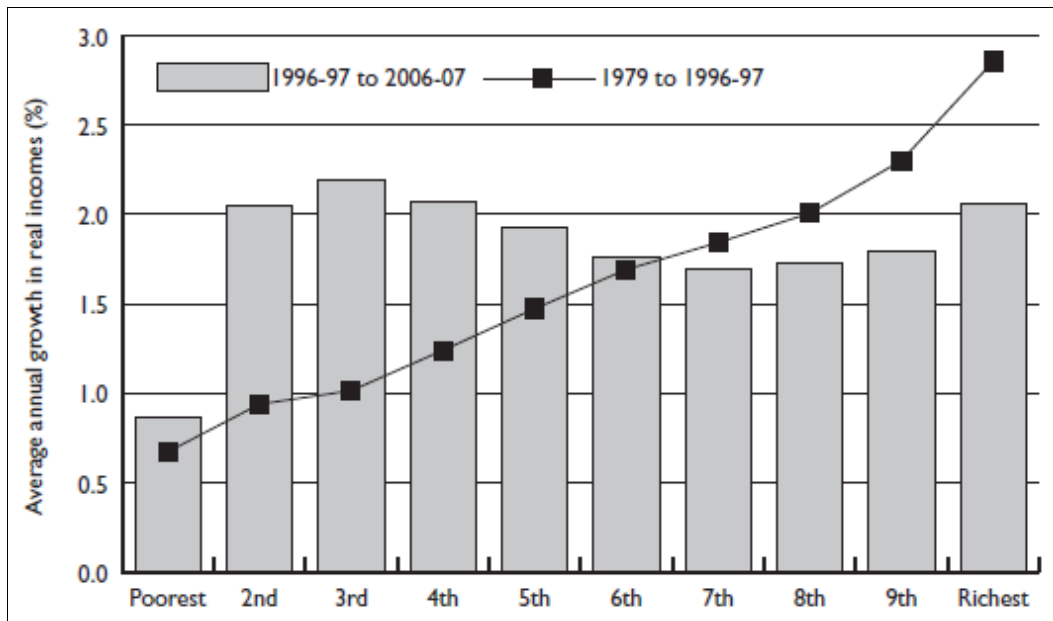
Megjegyzés: A jövedelmekből nem vonták ki a lakhatás költségeit, de figyelembe vették a háztartás összetételét.

Forrás: IFS Egyenlőtlenség és Szegénység Munkalap

A teljes spektrum ugyanakkor azt mutatja, hogy az utóbbi tíz évben a jövedelmek egyenlőbb módon kerültek elosztásra, ami nagyfokú eltérést mutat az 1980-as évekhez képest, amikor a jövedelmek jelentősen szóródtak az egész elosztást tekintve. A második decilisbe tartozók jövedelmének reálnövekedése ebben az időszakban átlagosan magasabb, mint a kilencedik decilisé (lásd 2. ábra). Az utóbbi tíz évben a teljes csoporton belüli jövedelmi egyenlőtlenség csekély növekedését tehát a jövedelmi eloszlás legfelső és legalsó csoportján belüli változás okozta.

Az 1980-as években tapasztalható növekvő egyenlőtlenség mögött a szakképzett és szakképzetlen munkavállalók bérezése között gyorsan növekvő különbség áll. Legalább három okot tudunk arra említeni, hogy miért alakult máshogy az 1996-97 és 2006-07 közötti időszakban az egyenlőtlenség mintázata. Először is, a szakképzett munkavállalók jelentősen magasabb bérezése miatti különbség növekedése a szakképzett munkavállalók kereslet-kínálati arányának kiegyenlítődése következtében az 1990-es években lelassult, majd 2000 táján teljesen megállt (Machin és Vignoles,

2006, 4. Táblázat). Másodjára, a szakképzettségen alapuló technológiaváltozások – különösen a rutin, nem kézzel végzett munkafolyamatok számítógépesítése – jobban csökkenthette a közepes béreket, mint a magasabbakat vagy az alacsonyabbakat, melyeket inkább a nem rutinszerű elméleti, illetve kétkezi munka jellemez, ebben a sorrendben (Machin és Van Reenen, 2007).



2. ábra: A reáljövedelem növekedése decilisenként, 1996-97 és 2006-07 között, valamint az előző időszakban
 Megjegyzés: 1. A jövedelmekből nem vonták ki a lakhatás költségeit, de figyelembe vették a háztartás összetételét.

2. Az egy évre számított százalékos növekedés medián decilisekben.

Forrás: IFS Egyenlőtlenség és Szegénység Munkalap

Ez lehet a magyarázata annak, hogy miért nem maradnak le az alacsony keresetű főállású munkavállalók jövedelmei a közepes jövedelmekhez képest, bár így is szembeötlő a jövedelmek növekedésének utóbbi öt évben tapasztalható lelassulása (lásd 1. táblázat). Harmadjára, az adókedvezmények 1997 óta jóval progresszívebbek, mint amilyenek a '80-as években voltak, amikor az egyre növekvő egyenlőtlenségeket súlyosbították a gazdagokat támogató változtatásokkal, a legtöbb állami támogatás inflációhoz igazításával és az intézményi rendszer gyengítésével, amely korábban korlátozta a jövedelemkülönbségeket.

	Annualised percentage increase in gross hourly pay				
	1980s	1990s	2000s	1997-2002	2002-07
5th percentile	1.8	1.0	1.3	2.6	0.6
10th percentile	1.6	1.1	1.0	2.2	0.3
25th percentile	1.8	1.2	0.8	1.9	0.1
50th percentile	2.3	1.5	0.8	1.9	0.1
75th percentile	3.0	1.9	0.9	2.2	0.0
90th percentile	3.5	2.1	1.1	2.7	0.0
95th percentile	3.8	2.2	1.5	3.6	-0.1

1. táblázat: A főállású munkavállalók órabérének reálváltozásai, Egyesült Királyság

Megjegyzés: Az 1980-as és 1990-es évek adatait az Új Keresetek Kutatásából kölcsönöztük (Machin és Van Reenen, 2007, I Táblázatából). A 2000-es évek adatai (és az 1997-2002 illetve 2002-07 adatokat) a Munkaórak és Keresetek Éves felméréséből (Annual Survey of Hours and Earnings – ASHE) vettük át és dolgoztuk fel, miután a Nemzeti Statisztikai Hivataltól a publikált adatok mellett külön kikértük az 5. és 95. percentilis adatait. A számokat az Árindex használatával indexáltuk. Az alábbi időszakok adatait használtuk fel: a '80-as évekből 1979-89; a '90-es évekből 1989-99; 2000-ből 1999-2007.

3. A legfelső réteg (a létra legtetején)

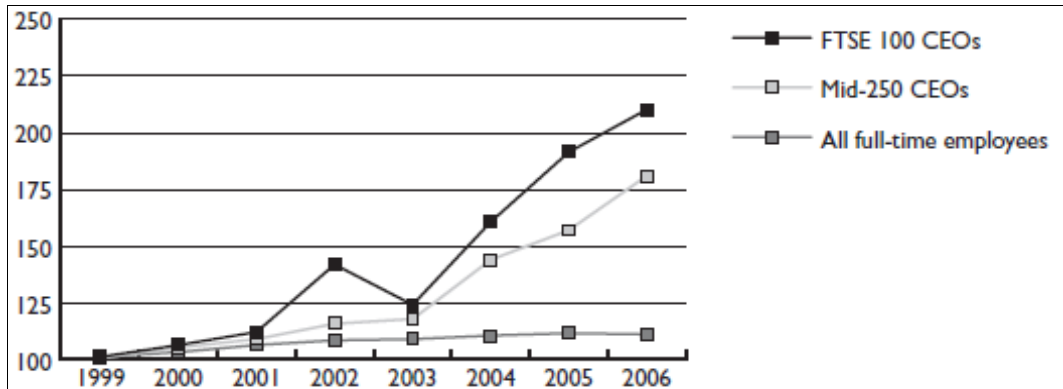
Mint említettük, a jövedelmi eloszlás legfelsőbb csoportjában az egyenlőtlenség 1997 óta is folyamatosan nő. Brewer et al (2008b) a jövedelemadó céljaihoz gyűjtött közigazgatási adatok felhasználásával elemzi a „magas jövedelmű” egyének jövedelmi viszonyait, mely a háztartás-felmérésnél részletesebb vizsgálatot tesz lehetővé. Kimutatták, hogy 1996-97 és 2004-05 között a lakosság legmagasabb jövedelemmel rendelkező 10%-ának nettó jövedelme az átlagnépességnél gyorsabban nőtt, a legfelső 1%-é még ennél is gyorsabban, míg a legfelső 0.1% mutatta a leggyorsabb növekedést.

Más kutatások kimutatták, hogy a vállalatok vezérigazgatóinak (CEO-k) a fizetése még a legmagasabb jövedelműek 0.1%-nál is meredekebben nőtt. Tatton (2007) szerint a FTSE 100-as listáján [a fordító 2. megjegyzése] szereplő vezérigazgatók keresete reálértékben több mint évi 11%-kal nőtt 1999 és 2006 között, míg az összes főállású munkavállaló medián jövedelmi növekedése ugyanezen időszakban csupán 1.4% volt (lásd a 3. Ábrát). 2006-ban a 100

vezérigazgató éves bére több mint 2.2 millió fontra, vagyis a főállású munkavállalók átlagbérének közel százszorosára rúgott. E keresetek nagy és növekvő hányada javarészt az olyan nem készpénzbeli juttatásoknak köszönhető, mint a részvények és egyéb kedvezmények. A legfőbb vezérigazgatók bérének emelkedése magasabb, mint volt az 1990-es években, és eléri az 1980-as években mért értékeket.

Frank és Cook (1996) ezt a „nyertes mindent visz” piacok térhódításának tudja be, amelyben a jutalmak fokozatosan bizonyos kulcsfontosságú csúcspozíciót betöltő kevés emberre korlátozódnak. Az új technológiai vívmányok hatalmas közönséghez juttatják el a híreket, amely nagy érdeklődésre számító tehetséges emberek egy kiváltságos csoportjának (például zenészeknek, sportolóknak) kedvez. Csúcsüggyvédek, könyvelők és más szakmák képviselői is részesültek a kereskedelmi és üzleti rendszerek átstrukturálódása területén végbement drámai növekedésből, amelyet az elektronikus média gerjesztett, és élvezik az ezek bevételeiből és hasznából lefölözhető részesedésüket (lásd például Erturk et al, 2006). Ugyanakkor azok a társadalmi normák és intézmények, melyek korábban korlátot szabtak a legmagasabb fizetést élvező vezetők vagy partnerek és beosztottaik fizetése közötti különbségeknek, gyengülni látszanak (Picketty és Saez, 2003).

Bár még a leggazdagabb, legbefolyásosabb vállalati vezetők között is csak egy szűk csoport képviseli a jövedelmek szélsőséges polarizációját és a kormány vonakodását és tehetetlenségét, hogy ebbe beleavatkozzon (Ramsay, 2005). A tudományos kutatások szerint a cégek többsége eleget tett a vállalatvezetés különféle ajánlott változásainak, mint például a vezetők bérének nyilvánossá tétele és javadalmazási bizottságok létrehozása, ugyanakkor ennek elenyésző hatása volt akár a vállalatvezetők bérének alakulására, akár a fizetések és a teljesítmény közötti kapcsolat erősítésére (lásd például Gregg et al, 2005a).



3. ábra: a FTSE 350 vállalatvezetője medián keresetének reálnövekedése 1999 és 2006 között
Megjegyzés: A vállalatvezetők keresetébe beleszámítottuk a bért, az egyéb juttatásokat, az éves bónuszt, részvényeket és a hosszú távú befektetéseket. A kereseteket az árindex használatával állandó árra konvertáltuk és indexáltuk (1999=100).

Forrás: Jövedelemstatistikák (Income Data Services) a vállalatvezetők keresetével kapcsolatban és a Nemzeti Statisztikai Hivatal (a főállású alkalmazottak keresetével kapcsolatban).

4. Szegénységi trendek

A 2006-07-et megelőző tíz évben a szegénység összességében 1.4 százalékpontot esett a lakhatási kiadások levonása előtti („before housing costs” – BHC), és 3.0 százalékpontot a lakhatási kiadások levonása utáni („after housing costs” – AHC) adatok tükrében. A relatív szegénység szignifikánsan csökkent a gyermekek, az aktív korú szülők és a nyugdíjasok körében, de 2004-05 és 2006-07 között ismét növekedett. A szegénység a teljes időszak alatt csekély mértékben nőtt a gyermektelen aktív korú felnőttek körében, bár továbbra is ennek a csoportnak a legalacsonyabb az esélye arra, hogy szegénnyé váljon (lásd a 2. táblázatot). A lakhatási kiadások levonása utáni adatok szerint a nyugdíjasok szegénysége különösen nagymértékben csökkent, mert sok egyedülálló nyugdíjas él a szegénységi küszöb közelében, így a jövedelmükben bekövetkező relatív kismértékű változások is nagy hatásúak a szegénység tekintetében (ahogyan 2006-07-ben a nyugdíjasoknak járó egyszeri juttatások visszavonása is a szegénység meredek emelkedéséhez vezetett). A gyermekek és nyugdíjasok szegénységének 1997 óta történt csökkentése jelentős eredmény, különösen történeti kontextusba helyezve. A szegénységben élő gyermekek aránya megduplázódott 1979 és 1996-97 között (a lakhatási költségek levonása előtti mérőszámon 13% körüli értékről majdnem 27%-ra

nőtt), míg a nyugdíjas szegények aránya széles ingadozást mutatott a gazdasági ciklusban, az 1980-as évek utolsó, fenntartott gazdasági fejlődése idején átlépte a 40%-ot.

	% of individuals below 60% of median income				Change: 1996-97 to 2006-07 ²
	1996-97	2000-01	2004-05	2006-07	
Before housing costs:					
Children	26.7	23.3	21.3	22.3	-4.4
Working age with children	20.2	18.1	16.9	17.9	-2.2
Working age without children	12.0	12.8	12.6	13.2	+1.2
Pensioners	24.6	24.8	21.3	23.2	-1.4
All	19.4	18.4	17.0	18.0	-1.4
After housing costs:					
Children	34.1	31.1	28.4	30.5	-3.6
Working age with children	26.6	24.7	23.0	25.2	-1.4
Working age without children	17.2	16.2	16.1	17.6	(+0.4)
Pensioners	29.1	25.9	17.6	18.9	-10.2
All	25.3	23.1	20.5	22.2	-3.0

2. táblázat: A relatív szegénység változásai, 1996-97 és 2006-07 között (1)

Megjegyzések: (1) Az 1996-97-es és a 2000-01-es adatok Nagy Britanniára, a 2004-05-ös és 2006-07-es adatok az Egyesült Királyságra [a fordító 3. megjegyzése] vonatkoznak. (2) A zárójel azt jelzi, hogy a változás mértéke nem tér el szignifikánsan a nullától.

Forrás: Brewer et al (2008a, 4.1 és 4.2 Táblázatok)

A szegénységgel kapcsolatos statisztikák részletesebb elemzése kimutatja, hogy a gyermekes családok között a szegénység veszélye legjelentősebben az egyszülős családokban csökkent (akár volt munkából származó jövedelmük, akár nem), és enyhébben csökkent a munkanélküli, illetve az olyan párok esetében, ahol csak az egyik félnek volt munkája, esetleg mindkét fél részmunkaidőben dolgozott. Valószínűsíthető, hogy ezek a csoportok nyertek a legtöbbet az adókedvezmények átalakítása során. A nyugdíjasok között a szegények aránya 2005-06-ig az egyedülállók és az idősebbek között csökkent a legnagyobb mértékben, de ugyanebben a körben nőtt 2006-07 között a leglátványosabban, hiszen jelentős mértékben a szegénységi küszöb közelében koncentrálódnak. Az aktív korú gyermektelen felnőttek körében a munkanélküli háztartások között nőtt a szegények aránya (bár abszolút számokban kevesebben vannak ebben a helyzetben), illetve azon párok esetében, ahol csak az egyik fél dolgozott teljes munkaidőben (DWP, 2008b).

Szignifikáns csökkenés tapasztalható a medián jövedelem 50%-a alatti jövedelmű gyermekes háztartások arányában, és szignifikáns növekedés a medián jövedelem 70%-a feletti jövedelmű gyermekes háztartások arányában. A nyugdíjasok esetében még erőteljesebben kimutatható a szegénységi küszöb alatti létből a jóval a szegénységi küszöb fölé történő átmenet (lásd a 3. táblázatot). Úgy tűnik tehát, hogy az elmúlt tíz évben a szegénység mérséklődése visszatükröződik abban, hogy a relatív jövedelem terén sikerült a legszegényebb háztartások egy részénél jelentős javulást elérni, ami ellentmondásban áll azzal a vélekedéssel, hogy a gyermekszegénység csökkenése teljes egészében a háztartásoknak a szegénységi küszöb alól a küszöb fölé emeléséből ered (lásd például, Konzervatív Párt, 2008).

	Equivalised income as % of median					
	<40%	40-50%	50-60%	60-70%	70-80%	80%+
Before housing costs:						
Children	+1.3	-3.0	-2.5	+1.3	+1.4	+1.6
Working age with children	+1.2	-1.5	-1.8	+0.4	+0.7	+1.0
Working age without children	+1.2	+0.5	-0.5	-0.6	+0.2	-0.9
Pensioners	+1.6	-1.3	-1.6	-3.8	+1.2	+4.0
All individuals	+1.3	-1.1	-1.5	-0.6	+0.7	+1.2
After housing costs:						
Children	+0.8	-5.5	+1.0	+1.0	+1.9	+0.8
Working age with children	+1.2	-3.1	+0.4	+0.2	+1.3	+0.0
Working age without children	+0.4	+0.4	-0.4	+0.6	-0.1	-0.8
Pensioners	+1.2	-3.2	-8.5	+1.9	+1.4	+7.2
All individuals	+0.8	-2.5	-1.4	+0.8	+0.9	+1.5

3. táblázat: A jövedelem-eloszlás változásai jövedelemsávokra bontva 1996-97 és 2006-07 között (1)

Megjegyzés: (1) Az egyes ekvivalizált jövedelmi sávokhoz tartozó egyének arányának változása.

A háztartások jövedelmének a háztartás méretéhez és összetételéhez való igazításához az OECD ekvivalencia skáláját használtuk.

Forrás: Saját elemzés, a HBAI 1996-97-es és 2006-07-es adatsorainak felhasználásával.

A 3. táblázat ugyanakkor azt mutatja, hogy a medián jövedelem 40%-a alatti jövedelmek arányában csekély növekedés történt. Ezeket a számokat általában nem tartják megbízhatónak [2. jegyzet], ugyanakkor nyomós okok utalnak arra, hogy bizonyos csoportok között valóban nőtt a „mélyszegénységben” élők aránya, akár a támogatások és adókedvezmények igénybevételének elmulasztása miatt, akár mert a szelektív adókedvezmények rendszerének mellékhatásaként kevesebb figyelem jutott a gyermektelen aktív korúakra.

A 4. táblázat a különböző családszerkezetű háztartások által igénybe vehető Jövedelempótló Támogatás maximális összegeit mutatja a relatív szegénységi küszöb viszonylatában. Jól látható, hogy a teljes egészében állami támogatásra támaszkodó aktív korú gyermektelen felnőttek relatív jövedelme csökkent. Egy olyan 25 év feletti gyermektelen egyedülálló személynek a jövedelme, akinek egyetlen bevételi forrása a Jövedelempótló Támogatás, a relatív szegénységi küszöb kétharmadáról a felére esett vissza. Az egygyermekes munkanélküli háztartások megőrizték a relatív szegénységi küszöbhez viszonyított helyzetüket, míg a nyugdíjasok és nagyobb családok esetében mind az abszolút, mind a relatív szegénység viszonylatában jelentős javulás következett be.

	% of poverty line ¹				% of MIS ²
	1997-98	2000-01	2004-05	2008-09	2008-09
Single, aged 18-24, no children	52	47	42	40	–
Single aged 25+, no children	65	59	53	50	42
Couple, working age, no children	60	54	49	46	42
Couple, 1 child aged 3	67	67	68	66	62
Couple, 2 children aged 4, 6	67	70	75	75	62
Couple, 3 children aged 3, 8, 11	71	72	80	81	61
Single parent, 1 child aged 3	81	79	81	81	67
Pensioner couple, aged 60-74	83	83	92	94	106
Single pensioner, aged 60-74	93	93	105	107	109

4. Táblázat: A Jövedelempótló Támogatás szintjei a szegénységi küszöb és a Minimum Jövedelem Standard (MIS) viszonylatában, családtípusok szerint, 1997 és 2008-09 között

Megjegyzések: (1) A szegénységi küszöb az aktuális medián jövedelem 60%-a. A 2008-09-es küszöböt a 2006-07-es adatok alapján, a gazdaság és az átlagbérek emelkedését figyelembe véve becsültük meg. (2) A Jövedelempótló Támogatás/Nyugdíjkezelvény (ideértve a nyugdíjasok Téli Energiahordozók Támogatását) szintjeit a 2008. áprilisi állapot alapján határoztuk meg a MIS %-ban, családtípusonként (nem vettük figyelembe a lakbért, a helyi adókat és a gyermekfelügyelet költségeit). A MIS adatait Bradshaw et al (2008) elemzéséből vettük át, az ő alaptábláikat használva (lásd minimumincomestandard.org). A MIS adatok feltételezik, hogy az egyedülálló gyermektelen felnőtt elmúlt 25 éves, így ez a szám nem alkalmazható a 25 évnél fiatalabbakra.

Forrás: Kivéve azon esetekben, melyeket a Megjegyzésekben említettünk, az adatok saját számításaink eredményei, melyek a DWP (2008b) adókedvezmények, segélyek és szegénységi küszöbök vonatkozásában minden év áprilisában összesített tábláin alapulnak (ami megadja ezen kiadások viszonyát az előző évekéhez képest is).

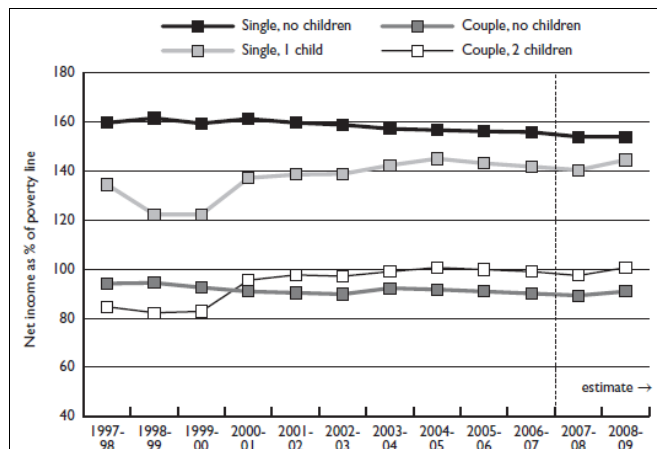
Az egyedülálló nyugdíjasok esetében a Nyugdíjkedvezmény önmagában is a lakhatás költségeivel csökkentett szegénységi küszöb felett található, és ennek tudható be az egyedülálló nyugdíjasok között a szegények arányának drasztikus csökkenése. Bradshaw et al (2008) egyik különálló tanulmánya azt mutatja, hogy a Nyugdíjkedvezményben részesülő nyugdíjasok háztartásának jövedelme meghaladja azt az értéket, amely a minimális szükségletek kielégítéséhez becsült „konszenzusos” jövedelemminimum, míg más családszerkezetben élők Jövedelempótló Támogatásai továbbra is jóval a Minimum Jövedelem Standard alatt maradnak, ami ugyanakkor magasabb, mint ugyanezen csoportok szegénységi küszöbe (lásd a 2.4 Táblázat utolsó oszlopát). A különböző családtípusban élő emberek számára igénybe vehető jövedelemfüggő támogatások közötti óriási és növekvő különbség megkérdőjelezi a segélyezési rendszer horizontális egyenlőségét, és különösen a nyugdíjasoknak vagy a gyermekes családoknak járó támogatások további szelektív emeléseinek fenntarthatóságát.

A 2006-07-es HBAI statisztika fényében a gyermekszegénység két éven át nőtt, továbbá nőtt a szegények aránya a nyugdíjasok között is (lásd 2.2. Táblázat), ami több megfigyelő szerint a kormány szegénység-ellenes stratégiájának a kudarcát jelentette (lásd például Field és Cackett, 2007; vagy Palmer et al, 2008-t). A gyermekszegénység legnagyobb mértékű éves csökkenése 1999-00 és 2000-01 között történt, amikor 2.3%-ot esett vissza a szegénységben élő gyermekek aránya. És bár 2002-03, 2003-04 és 2004-05-ben is jelentős visszaesés mutatkozott (0.6, 0.5 és 0.8%), ezek alatta maradtak az éves 1%-nak, ami szükséges lett volna azon kormányzati célkitűzés eléréséhez, hogy a gyermekszegénység mértéke 2010-11-re a felére csökkenjen (az 1998-99-es szintjéhez képest). Mivel az utóbbi két évben a gyermekek szegénysége nőtt, 2006-07 és 2010-11 között évi 2.3%-kal kellene ahhoz csökkennie, hogy elérje a kormány korábbi célkitűzését, amely az elmúlt négy egymást követő év legmagasabb csökkenésének felelne meg.

A gyermekszegénység terén az elmúlt évek során tapasztalható lassú javulás részben a kormányzati célkitűzés relativitását tükrözi. A szegénység csökkentése érdekében az alacsony jövedelmű családok jövedelmeinek a medián jövedelem fölé kell emelkedniük, ami reálértékében önmagában negyedével nőtt a 2006-07-ig tartó időszak alatt (bár ez főleg 2004-05-re következett be). Ahogy valaki megjegyezte, a gyermekszegénység csökkentése olyan, mintha „felfelé futnánk egy lefelé tartó mozgólépcsőn” (*The Guardian*, 2003. március 14.). Ez azt jelenti, hogy az adókedvezmények és más, célzott támogatások jelentős emelése már az eredeti állapot megőrzéséhez is szükséges. Annak idején többen céloztak is arra, hogy a célkitűzést nagyon ambiciózusnak tartják.

A 4.a. és a 4.b. Ábrák azt mutatják, hogy hogyan változott egyes elképzelt családok jövedelme feltételezve, hogy minden támogatást és adókedvezményt kihasználtak, amelyre jogosultak voltak.

Az adókedvezmény reformjának legnagyobb nyertesei ebben az időszakban azok a gyermekes családok voltak, akik az átlagosnál alacsonyabb jövedelemmel rendelkeztek. Bár a Munkavállalók adókedvezményét gyermektelen családok is igényelhették, csak a nagyon alacsony keresetűek – akik a nemzeti minimálbért vagy akörüli összeget kerestek – jogosultak rá, és ténylegesen nagyon kevesen vették igénybe.

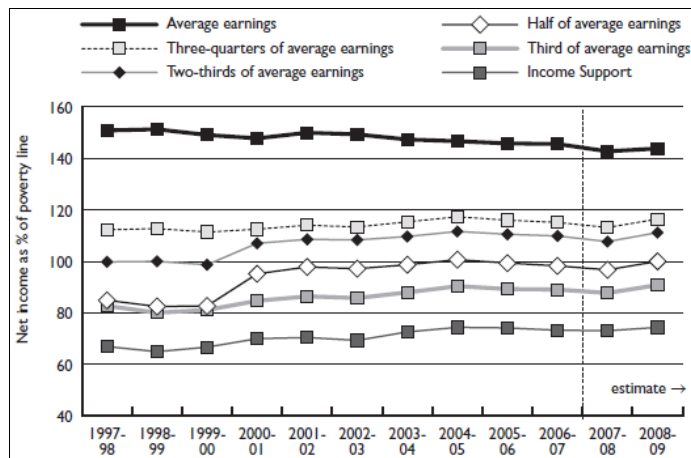


4.a. ábra: Az átlagbér felét kereső elképzelt családok nettó bevétele a jelenlegi szegénységi küszöbhez viszonyítva

Megjegyzések: A különböző keresetűek lakhatási kiadásokkal csökkentett nettó jövedelmének kiszámolásához ugyanazt a módszert használtuk, mint a DWP (2008a), azzal a különbséggel, hogy mi minden csoportnál a Munkaórák és Keresetek Éves felmérésében feltüntetett kereseteket vettük alapul: egyedülálló szülők esetében a főállású női munkavállalók heti bruttó bérét, a többi családtípusnál pedig a főállású férfiakét. A 2008-09-es adatot a teljes gazdaság 2007. április és 2008. április közötti átlagos kereseti indexéhez arányosítottuk. 2006-07-ig a szegénységi küszöböt a DWP (2008b) statisztikáitól kölcsönöztük, 2007-08-ban és 2008-09-ben pedig az átlagos kereseti index mértékében növeltük, 2008-09-ben egy kis ráhagyással (a 2008. májusi adókedvezmény-módosítás miatt). A támogatások és adókedvezmények mindig az adott év áprilisában érvényes rátát mutatják.

Forrás: Saját elemzés a DWP (2008a) módszerét követve.

Az ábrán talán a legérdekesebbek e változások fázisai az adott időszak alatt. Az alacsony jövedelmű gyermekes családok számára a nettó jövedelmek nagyot ugrottak a Munkavállalók Családi Adókedvezménye 1999. októberi bevezetése után. Az adókedvezmények jelentős növelésével mindössze annyit sikerült elérni, hogy a családok helyzete nem változott az egyre növekvő szegénységi küszöbhez viszonyítva. Egy elképzelt kétgyermekes családot, ahol az egyik szülő főállásban az átlagkereset felét viszi haza, a Munkavállalók Családi Adókedvezménye a szegénységi küszöb közelébe emelt, és a vizsgált időszak végéig ezen a szinten is maradt, annak ellenére, hogy az adókedvezmény maximuma a 2000-01-es évi 6000 fontról 2008-09-re 9000 fontra nőtt. Más jövedelmi sávokban nagyjából ugyanez a minta figyelhető meg, bár a 2000-01-es év nem hozott olyan kiugró mértékű változást sem a magasabb keresetűek esetében (akiknek az adókedvezményei csökkentek a magasabb bevételi szinten), és azok esetében sem, akik nagyon alacsony keresetűek voltak és/vagy magas lakbért fizettek (akik az adókedvezmény miatt egyéb jövedelemfüggő támogatástól eshettek el).



4.b. ábra: Kétgyermekes pár nettó jövedelme a jelenlegi szegénységi küszöb viszonylatában
Megjegyzések és forrás: lásd 4.a. ábra

Az adókedvezmények 1999-00 és 2000-01 közötti nagymértékű emelése egybeesett a gyermekszegénység legnagyobb éves csökkenésével. Amikor a kormány a kereseteknél nagyobb arányban emelte a Gyermek után járó Adókedvezmény gyermekkomponensét, ahogy az 2004 és

2008 áprilisában történt, jelentős javulás következett be az alacsony keresetűek jövedelmi viszonyaiban. Annak érdekében azonban, hogy a gyermekszegénység csökkenése tartani tudja ezt az ütemet, hasonló méretű emelésekre lett volna minden évben szükség. Az, hogy ez nem következett be 2005-ben, 2006-ban és 2007-ben, nyilvánvalóan az egyik oka annak, hogy a gyermekszegénység miért emelkedett ismét 2005-06-ban és 2006-07-ben, és valószínűleg 2007-08-ban is tovább nő. A másik fő ok az, hogy a munkanélküliség 2000 körül tetőzött, így a foglalkoztatásban azóta bekövetkező átfogó változásoknak már nem járulnak úgy hozzá a szegénység csökkentéséhez, mint az Új Munkáspárt hatalomra kerülése idején (Sutherland et al, 2003).

Ez felveti a kérdést, hogy vajon nem alapvetően hibás-e a kormány szegénység-ellenes stratégiája, amikor folyamatosan növekvő adókedvezményekkel kívánja céljait elérni. A Konzervatív Párt (2008) úgy véli, hogy ez a megközelítés valójában a szegénység hosszú távú növekedéséhez vezet, hiszen aláássa a munka szerepét és növeli a támogatásoktól való függőséget. Ugyanakkor ezt az álláspontot igen gyér bizonyítékkal próbálták alátámasztani. Öt korábbi tanulmány felülvizsgálata alapján Brewer és Browne (2006) megállapította, hogy a Munkavállalók Családi Adókedvezményének bevezetése pozitívan hatott a korábban munkanélküli családok munkkerőpiaci részvételére, és a második keresők vonatkozásában sem jelentkeztek jelentős negatív hatások. A Pénzügyi Tudományok Intézete [a fordító 4. megjegyzése] saját becslése szerint az 1999 és 2002 közötti összes adó- és támogatásbeli reform együttes hatásának eredményeképp annak ellenére csekély mértékben bár, de *nőtt* a nettó foglalkoztatás, hogy a Munkavállalók Családi Adókedvezménye és a hozzá hasonló, a szegénység leküzdését célzó intézkedések a munkanélküliség esetén adható támogatások jelentős növekedésével jártak (Brewer et al, 2006a). [3. jegyzet] Az adókedvezmények kiterjesztése jelentősen megnövelte a jövedelempótló támogatásokra való jogosultak számát azon családok között, akik a kezdetekben is munkavállalók voltak, és korábban magas adókulccsal adóztak (bár csökkentette azoknak a számát, akik a legmagasabb kulccsal adóztak). Ez a támogatás ugyan elméletben csökkenti a munkakedvet, Brewer et al (2008c) megállapítja, hogy a legtöbb csoport munkaidejében valószínűleg minimális, de talán semmilyen változást nem okozott az adókedvezmények változása. Az, hogy a kormány oly módon tudta hatékonyan csökkenteni a gyermekszegénységet, hogy ez egyúttal nem volt káros hatással a foglalkoztatásra, azt jelzi, hogy sikeresen oldotta meg a „szegénység csapdájának kihívását” (lásd Adam et al, 2006).

Előre tekintve, egy, a Joseph Rowntree Alapítvány [a fordító 5. megjegyzése] felkérésére készített tanulmány azt mutatja, hogy az adókedvezmények további emelése mellett ténylegesen lehetséges

volna, hogy 2010-re az eredeti célkitűzésnek megfelelően a felére csökkenjen a szegénységben élő gyermekek aránya. Igen tekintélyes összegre lenne ehhez szükség – a Pénzügyi Tudományok Intézetének legutóbbi becslése szerint további évi 2.8 milliárd fortra (Brewer et al, 2008a), ami ugyanakkor egyáltalán nem elképzelhetetlen a nemrég kihirdetett egyéb költségvetési kiadások fényében. Ennél további csökkenés azonban, továbbá annak a 2020-ra kitűzött célnak a megvalósítása, hogy Európában a legalacsonyabb gyermekszegénységi rátát mondhassuk magunkénak, nagyon nehezen képzelhető el egyedül az adókedvezmények rendszerén keresztül. A gyermekes családok által igénybe vehető adókedvezmények és jövedelempótló támogatások ehhez szükséges drámai további emelése növelné a gyermekes és gyermektelen családok támogatása közötti szakadékot; így egy csak az adókedvezményekre támaszkodó stratégia 2010 után nem lenne fenntartható, mivel a rendszer annyira eltorzulna, hogy az „már végretekig feszítené az igazságtalanság húrját” (Hirsch, 2006). Hosszabb távon a szegénység-ellenes stratégia az oktatás, foglalkoztatás és egyéb intézkedések hatékonyságán múlik: képes-e a jövő nemzedék szüleinek olyan készségeket és béreket biztosítani, melyek elégségesek ahhoz, hogy családjaikat a szegénységi küszöb fölött tartsák el (erről szól a 4. és 5. fejezet).

5. Az adókedvezmények hatásának elkülönítése

Az 1997 óta a jövedelmek terén bekövetkezett változások sok tényezőnek tudhatók be, melyek közül a legtöbb nem tartozik közvetlenül a kormányzat hatáskörébe. Ez az alfejezet megkísérli elkülöníteni annak az igen fontos tényezőnek a hatását, mely közvetlenül a kormányzattól függ – a direkt adórendszer, a pénzbeli és adókedvezményekben mutatkozó támogatások rendszerét és mértékét. A POLIMOD (Redmond et al, 1998) adókedvezmény-modellezés eredményeire támaszkodunk. Ennek segítségével meg tudjuk vizsgálni, hogy eltérő kormányzati intézkedések esetében milyen *lett volna* a jövedelmek eloszlása, és ténylegesen milyen lett azoknak a döntéseknek az eredményeképp, amelyeket a fejezet eddigi részében már részletesen tárgyaltunk. Az eredmények nem veszik figyelembe az egyének viselkedésbeli változását, vagyis azt, hogy hogyan reagáltak volna az elképzelt esetekben. [4. jegyzet]

Az eredmények a rendszer 2008-09-es állapotát az 1996-97-es, 2000-01-es és 2004-05-ös állapotokhoz hasonlítják. Az ilyen becslésekhez azonban arra is szükség van, hogy megvizsgáljuk, hogyan változtak volna meg a korábbi rendszerek az évek során a kormányzati döntések változatlansága mellett. Az egyik ilyen feltételezésünk az – és ebben szinte minden hivatalos elemzéssel hasonló módon járunk el -, hogy a kormányzat az 1996-97-es rendszer változatlansága esetén is az *árak éves inflációjának* mértékében emelte volna a támogatásokat. Így úgy tudjuk az

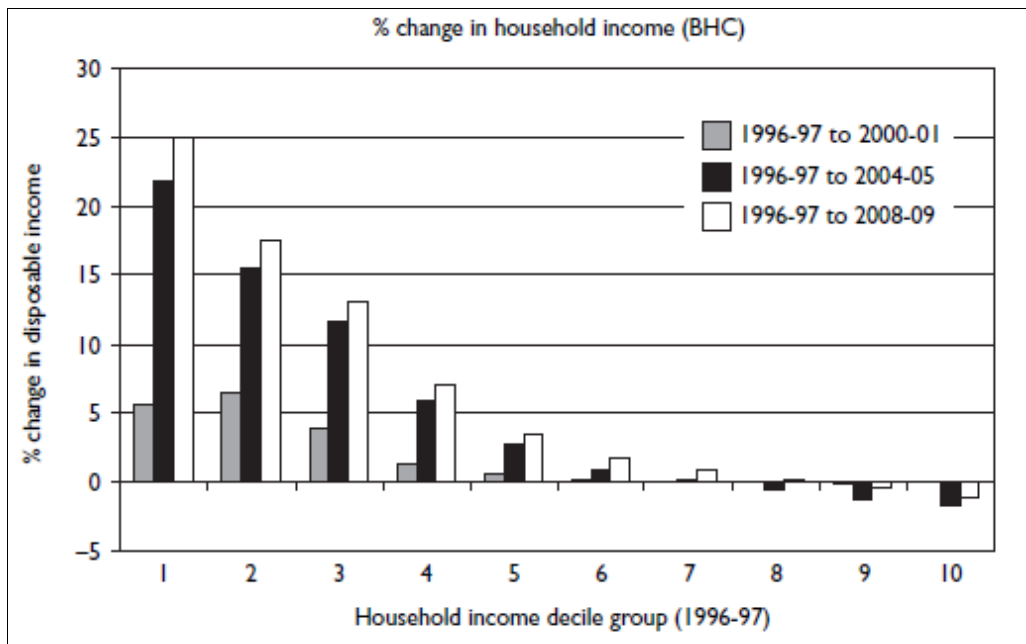
adókedvezmények és egyéb támogatások 2008-09-es rendszerét a korábbi évekkel összevetni, hogy feltételezzük, a támogatások és adókedvezmények, stb. *reálértéke* a korábbi dátumhoz képest nem változott.

Ugyanakkor ha célunk az, hogy a kormányzati döntések egyenlőtlenségre és *relatív* szegénységre gyakorolt hatását vizsgáljuk, egy ilyen fajta összehasonlítás félrevezető lesz. Az az adókedvezmény vagy támogatás, amely csupán megőrizte reálértékét, lemaradásba kerül másfajta jövedelmekhez viszonyítva – különösen akkor, ha 12 év távlatába tekintünk vissza. Egy olyan rendszer, amely csak az árak inflációját vennénk figyelembe, az adókiadások GDP-vel arányos növekedésével kellene számolnunk, ugyanakkor a támogatások és adókedvezmények GDP-n belüli aránya csökkenne, és (a „szegénység eróziójának” következtében) a relatív szegénységben élők száma növekedne. [5. jegyzet] Emiatt a 2008-09-es adatokat az átlag *keresetnövekedés* fényében is összehasonlíttuk a korábbi évekkel. Ezzel a módszerrel minden egyéb tényezőt egyenlőnek tartva azt feltételezzük, hogy a változatlan stratégia semleges a jövedelmek eloszlása és a relatív szegénységi ráta tekintetében – és mivel ez volt az egyik legnagyobb aggodalmunk, a megoldást a magunk részéről elégedetten elfogadjuk.

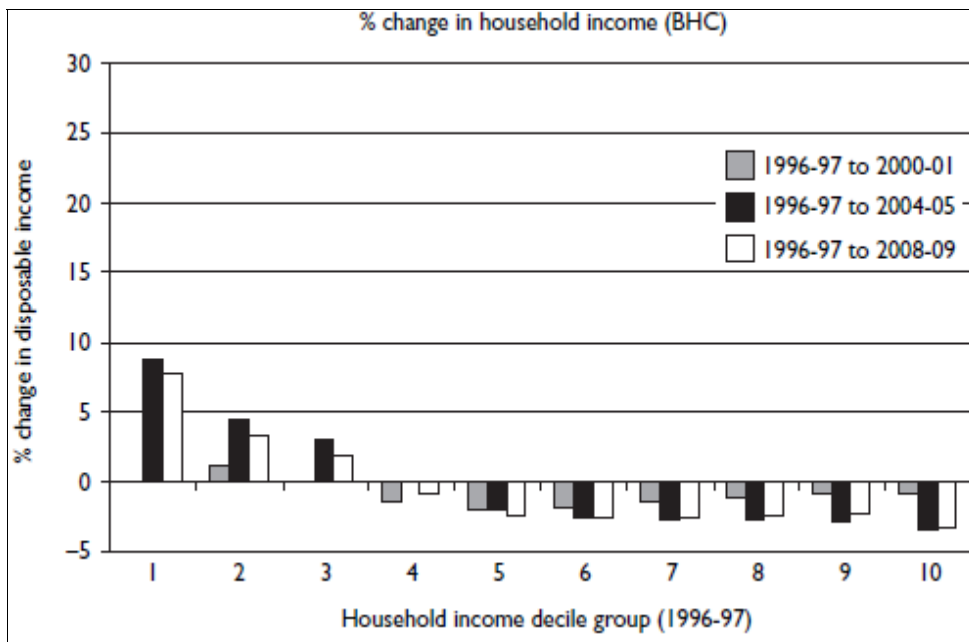
Először megvizsgáljuk, hogy milyen hatással volt a reformok 1996-97-es bevezetése az állami kiadásokra. Árindexált alapon az állami kiadások 14 milliárd fonttal nőttek volna, amennyiben a tényleges 2008-09-es rendszer helyett az 1996-97-es maradt volna érvényes. Ezen az alapon a kormány azt kommunikálhatná – ahogy a valóságban tette is -, hogy nettó 14 milliárd fontot „adományozott” a népnek, és különösen nagylelkűen viselkedett a 2000-01 és 2005-05 közötti időszak alatt. Így az átlagos jövedelmek 2.5%-kal magasabbak, mint lehetek volna. Ugyanakkor ha a változást a keresetekhez indexáljuk, sokkal szerényebb különbséget kapunk. Csakugyan, a jelenlegi 2008-09-es rendszer *magasabb* arányú növekedést garantál, mint a korábbi keresethez indexáltságú években, 1996-97-hez viszonyítva például 11 milliárd fonttal többet. Ezek a különbségek azonban relatíve alacsonyok, például a jövedelemadók és társadalombiztosítás 2008-09-es éves 260 milliárd fontnyi bevételének fényében. Az alábbi keresethez indexált összehasonlítás tehát egy olyan rendszer elosztási hatását mutatja be, ami a nettó jövedelemátlagokat lényegében alig érintette (az 1996-97-es rendszer adataihoz képest kevesebb, mint 2%-kal csökkentette).

Az 5. ábra azt szemlélteti, hogy a reformok hatása lényegesen eltér egyes jövedelmi csoportok és a három vizsgált időszak között. A felső diagramon az árindex alap mellett azt látjuk, hogy az eloszlás két felső tizedéhez tartozók kicsit rosszabb helyzetben vannak a 2008-09-es rendszerben, mint az 1996-97-es rendszerben lettek volna. Ugyanakkor az eloszlás alsóbb csoportjai nyertesek, a

legtöbbet közülük is a legalsó csoportok nyerték – a legalsó csoport több, mint 25%-ot. Bár az 1996-97-es és 2000-01-es változások is valamekkora nyereséggel jártak, a legjelentősebb változás mégis 2000-01 és 2004-05 között történt. 2004-05 óta reálértékben igen csekély javulás tapasztalható a legalsó elosztási csoportok esetében. [6. jegyzet]



5. ábra: Az adókedvezményekkel kapcsolatos döntések hatása a jövedelmek eloszlására, 1996-97 és 2008-09 között
a) Az árindex figyelembevételével



b) A keresetindex figyelembevételével

Megjegyzés: Az embereket az 1996-97-es rendszerek alatt ekvivalizált háztartási jövedelmük alapján osztottuk decilis csoportokba.

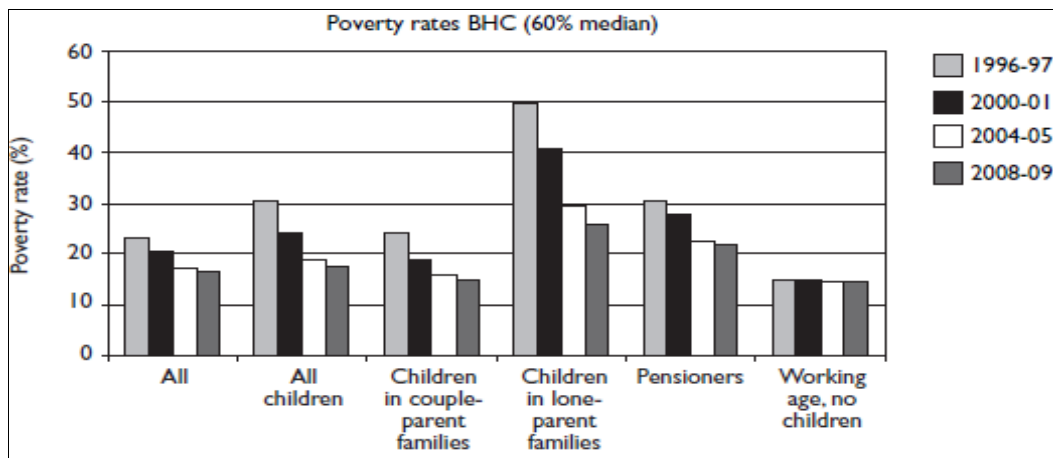
Forrás: saját elemzés a POLIMOD használatával

Az 5. ábra alsó diagramja a redisztributív adópolitika egy másik nézőpontját szemlélteti. A keresetekhez indexált számítások szerint az eloszlás felső hét tizedéhez tartozók rosszabbul jártak – a legfelső tizedben élők jövedelme 3%-kal csökkent. Az alsó kereseti csoportok nyeresége jóval kisebb, mint az árindexált számítás szerint: a legalsó tized csupán 8%-kal és a következő két tized kevesebb, mint 5%-kal járt jobban, mint amennyire abban a kereset-indexált rendszerben jól jártak volna, amelyet 1996-97-ben az Új Munkaspárt megörökölt. Ez az ábra jobban rámutat a korszakok közötti különbségekre. A legalacsonyabb jövedelmű csoportok számára a 2008-09-es rendszer *kevésbé* bőkezű, mint a 2004-05-ös rendszer volt – ha ebből a szemszögből hasonlítjuk a kettőt össze.

A 6. ábra bemutatja, hogy ez a folyamat hogyan jelenik meg a különböző korszakok relatív szegénységi mutatóinál, ár- és keresetindexálást követően. A 2008-09-es adókedvezmény rendszerének idején a teljes relatív szegénységi ráta a modell szerint 17%. [7. jegyzet] Összehasonlításképpen: ha az 1996-97-es rendszer maradt volna érvényben, de a paramétereket az árak növekedéséhez indexálták volna, a szegénységi ráta 23% lett volna – a keresetekhez indexálva pedig 21%. Ez a módszer tűnik a legjobb mérőeszköznek egy adópolitika hatásának vizsgálatához az adott időszak tekintetében: az eredmények azt sugallják, hogy a reformok nélkül a szegénységi ráta 2008-09-ben a tényleges mutatónál (ami a tanulmány írásakor még nem lett közzétéve) 4-6%-kal is magasabb lett volna. Azt is le kell szögezni ugyanakkor, hogy a „stratégia hatása” jelentősebbnek tűnik, mint a teljes szegénységi ráta valószínű *tényleges* csökkenése az adott időszakban (lásd a 2. táblázatot). 1996-97 és 2006-07 között valójában csak 1.4% csökkenés következett be. Más szavakkal, egyéb tényezők, mint a demográfiai mutatók és a háztartások szerkezete olyan módon változtak meg, hogy az az adó- és támogatásbeli reformok nélkül a szegénység *növekedéséhez* vezetett volna. Az 5. ábrán bemutatott újraelosztás nagy részére a relatív szegénység további növekedésének megakadályozása miatt volt szükség, és ezen politikáknak csak egy része vezetett a szegénységi ráta tényleges csökkenéséhez. Az utolsó fejezetben részletesebben tárgyaljuk ennek lehetséges következményeit mint annak bizonyítékát, hogy mi történhetett volna akkor, ha a korábbi politikai döntések maradtak volna érvényben.

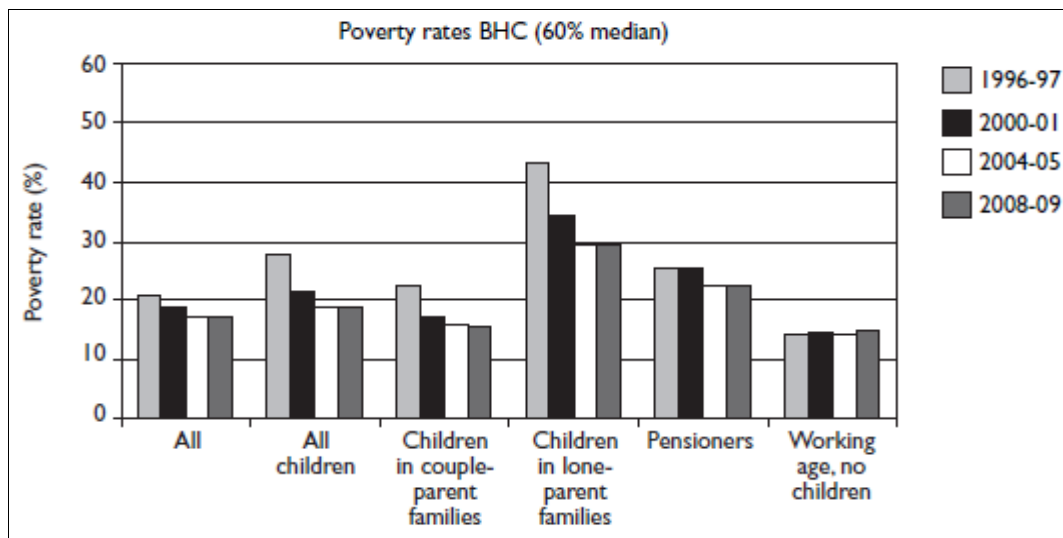
A 6. ábra azt mutatja, hogy a különböző csoportok szegénységi rátáira milyen hatással voltak a reformok (az itt szereplő adatokat a lakhatási költségek levonása nélkül számítottuk ki). A legnagyobb változást egyértelműen az egyszülős háztartásban élő gyermekek tapasztalhatták – az ő szegénységi rátájuk 14%-kal alacsonyabb, mint amekkora akkor lett volna, ha a Munkáspárt nem változtatott volna elődje politikáján, hanem az akkori támogatásokat indexálta volna a keresetek változásához (lásd az alsó diagramot). Más gyermeces családok esetében 7%-os, a nyugdíjasok körében pedig 3%-os visszaesés tapasztalható. A kormányzat célja a nyugdíjasok, és különösen a gyermekek szegénységének csökkentése volt. Ugyanakkor a *gyermektelen* aktív korúak körében az adókedvezmények rendszerének változása miatt a szegények aránya valamelyest *nőtt*.

A 6. ábra bemutatja a három korszak közötti szembetűnő különbségeket. 1996-97 és 2000-01, valamint 2000-01 és 2002-05 között a szegénység összességében csökkent a politikai döntések hatására, az első időszakban főleg a gyermekek, a másodikban elsősorban a nyugdíjasok körében.



6. ábra: A szegénységben bekövetkezett változás az adókedvezmények hatására, 1996-97 és 2008-09 között

(a) Az árak változásához indexált változat



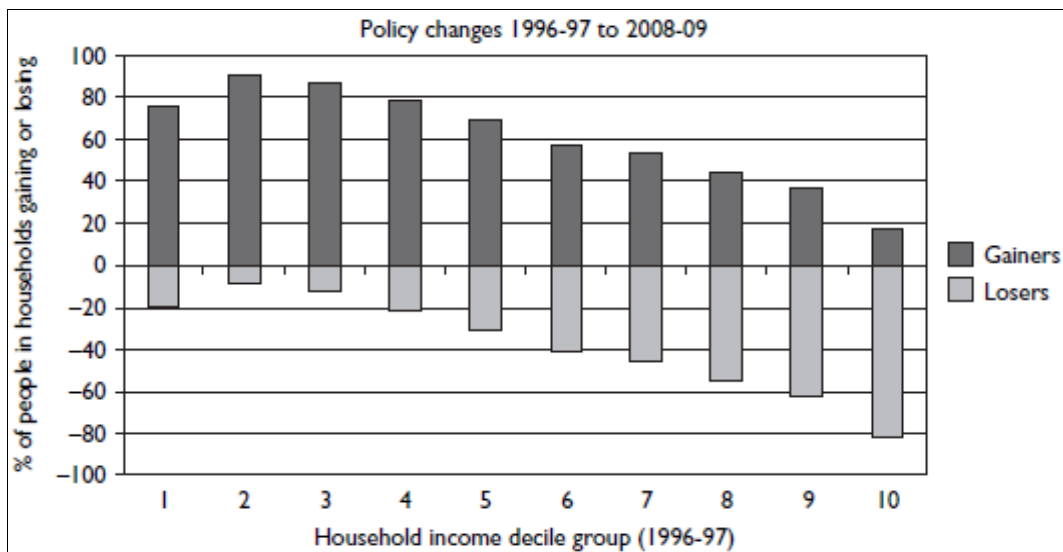
(b) A keresetek változásához indexált változat

Megjegyzés: Ez az ábra a 2004-05-ös viszonyítási év adatai alapján becsült szegénységi rátát mutatja, az adókedvezmények 1996-97-ben, 2000-01-ben, 2004-05-ben és 2008-09-ben érvényben levő rendszerének fényében. A korábbi évek rendszereit az árak változásához (felső diagram) vagy a keresetek változásához (alsó diagram) indexáltuk.

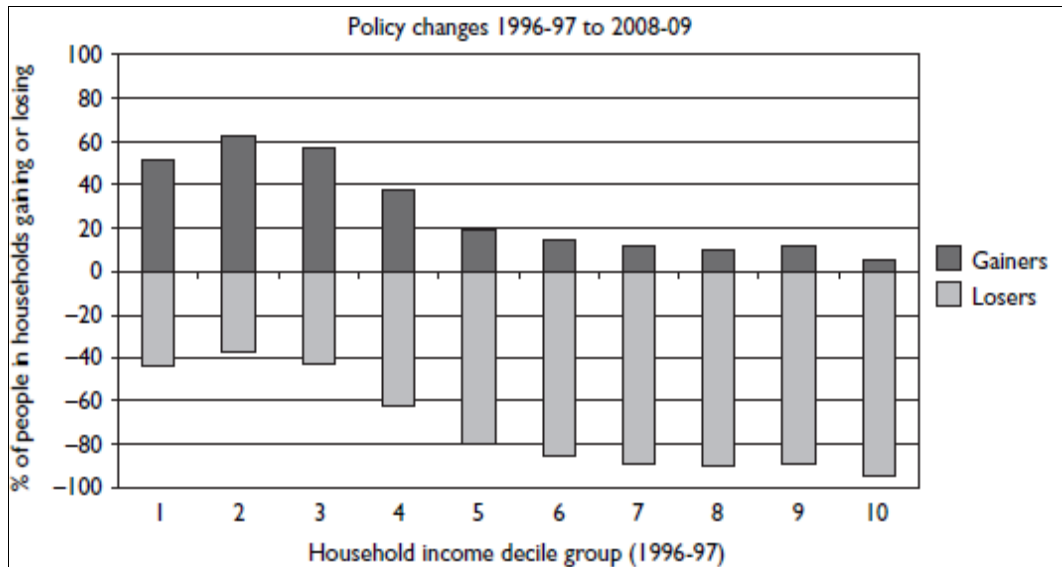
Forrás: Saját elemzésünk a POLIMOD adatbázis adatai alapján.

2004-05 és 2008-09 között viszont ez a folyamat megtorpant, és minden alcsoport esetében azt látjuk, hogy a politikának tulajdonképpen nem volt hatása a szegénység alakulására, még az árindex alapon mért változatban sem. A 2003-04-es jelentős adóreform következtében ugyan történtek változások, de egyik sem mondható jelentősnek, az pedig, hogy az utolsó vizsgált időszakban a legtöbb támogatást és az adókedvezményeket csak az árak változásához indexálták, felfelé nyomta a relatív szegénységi rátát, melyet csak a 2008-09-es reformok tudtak visszabillenteni a korábbi állapotra.

Bár az 5. ábrán az árak változásához indexált számítás szerint a legtöbb jövedelmi csoport jól járt az adókedvezmények változásával, és a legalsó három decilis a keresetek változásához indexált számítások szerint is, még ezen csoportokban is voltak olyan háztartások, akik a korábbi állapothoz képest rosszabbul jártak. A 7. ábra felső diagramja azt mutatja, hogy az árindexált számítás szerint a legtöbb háztartás jól járt, de a reformnak még ezzel a módszerrel is voltak vesztesei a legalsó jövedelmű csoportok között.[8. jegyzet]



7. ábra: Az adókedvezmények változásainak nettó nyertesei és vesztesei, 1996-97 és 2008-09 között
(a) Az árak változásához indexált változat



(b) A keresetek változásához indexált változat

Megjegyzés: Az embereket az 1996-97-es rendszer alatti ekvivalizált háztartási jövedelmeik alapján osztottuk decilis csoportokba. Azt, akinek a jövedelme legalább heti 10 penny-vel nőtt, győztesnek, akinek legalább ennyivel csökkent, vesztesnek tekintettük.

Forrás: Saját elemzésünk a POLIMOD adatbázis adatai alapján.

A felső három tizedben többen vannak a vesztesek, mint a nyertesek. Ugyanakkor a keresetek változásához indexált számítás szerint (lásd az alsó diagramot) a vesztesek kétszer olyan sokan vannak, mint a nyertesek. Ide tartozik a jövedelem-eloszlás alsó feléhez tartozó háztartások több mint a fele, és a felső decilisek háztartásainak a többsége. A 2004-05-ben kezdődő időszakban (ami nem szerepel az ábrán) ez pont fordítva történt: a szegényebb háztartások többsége veszített, míg a tehetősebb háztartások többsége nyert. Mindazonáltal a teljes időszakban a nyertesek háromnegyede az alsó négy tizedből került ki.

6. Az állami kiadások hatása

Bár az egyenlőtlenségek mérésénél általában nem szokták figyelembe venni az olyan természetbeni juttatásokra fordított állami kiadásokat, mint az egészségügy és az oktatás, a figyelembe vételük valószínűleg nagyon jelentős, amikor a kormányzat döntéseinek összesített hatását vizsgáljuk a legszegényebb háztartások tekintetében (Sefton, 2002). Maga a kormány is felhívta a figyelmet az adókedvezmények mellett ezen szolgáltatások, valamint a közösségi programok által megvalósított újraelosztás fontos szerepére a szegénység ellen vívott küzdelemben. A következő fejezetek részletesen tárgyalják az oktatás, egészségügy és foglalkoztatás szerepét az egyenlőtlenségek csökkentésében. Ebben a fejezetben az állami kiadások redisztributív hatását úgy vizsgáljuk, mint amik a kedvezményezettek számára kézzelfogható hasznót jelentenek, a Nemzeti Statisztikai Hivatal adókedvezményekkel és háztartási kiadásokkal kapcsolatos becsléseit használva fel (Jones, 2008).

Az állami kiadások az Új Munkáspárt kormányra kerülése utáni években alacsonyok voltak, hűen a kormány ígéretéhez, hogy hatalomra kerülésük után két éven át nem fognak a konzervatív pártnál többet költeni. Az ezt követő hat évben aztán az állami kiadások jelentősen megnöttek – reálértéken több, mint évi 4%-kal, majd 2005-06 táján lassulás kezdődött (Chote et al, 2008). 2008-09-ben a teljes kiadások 4%-kal magasabbak voltak az egy főre jutó GDP-n belül, mint a Munkáspárt kormányra kerülésének idején – bár még mindig alacsonyabbak voltak, mint az 1991-92-es időszakban.

Az 5. táblázat a három legköltségesebb terület kiadásainak növekedését mutatja. A pénzbeli támogatások és adókedvezmények („szociális védelem”) kiadásai az átlagosnál lassabban nőttek, sőt, a GDP arányához képest 2%-kal vissza is estek az 1996-97 óta eltelt időszakban. A munkanélküliség visszaesése és az a döntés, hogy bizonyos pénzbeli támogatásokat az árak, nem pedig a keresetek változásához indexáltak, forrásokat szabadított fel az adókedvezményekkel és közösségi szolgáltatásokkal kapcsolatos kiadásokra. Akár azt is mondhatnánk, hogy Tony Blair sikeresen betartotta azon ígéretét, miszerint csökkenti „a veszteségekkel kapcsolatos kiadásokat”. Ugyanakkor például a munkanélküli támogatások csökkentése önmagában nem feltétlenül jó abban az esetben, ha ezt a segélyek megnyirbálásával érik el, ahogy az jelen esetben történt; a gyermektelen aktív korúakra gyakorolt hatásokat pedig már korábban említettük. Az egészségügy és oktatás kiemelt területnek számított az állami kiadások terén. Az évtized első felében a Nemzeti

Egészségügy (NHS) olyan komoly támogatás-emelésben részesült, mint 1949-es megalapítása óta soha: 2000-01 és 2004-05 között a kiadások évi 8%-kal nőttek, és az 1996-97-es GDP 5.5%-ról a GDP 2008-09-es becsült 7.5%-ára emelkedtek. Az oktatásra fordított kiadások is az átlagos kiadásoknál jobban emelkedtek, bár a növekedés mértéke meg sem közelíti az egészségügyét.

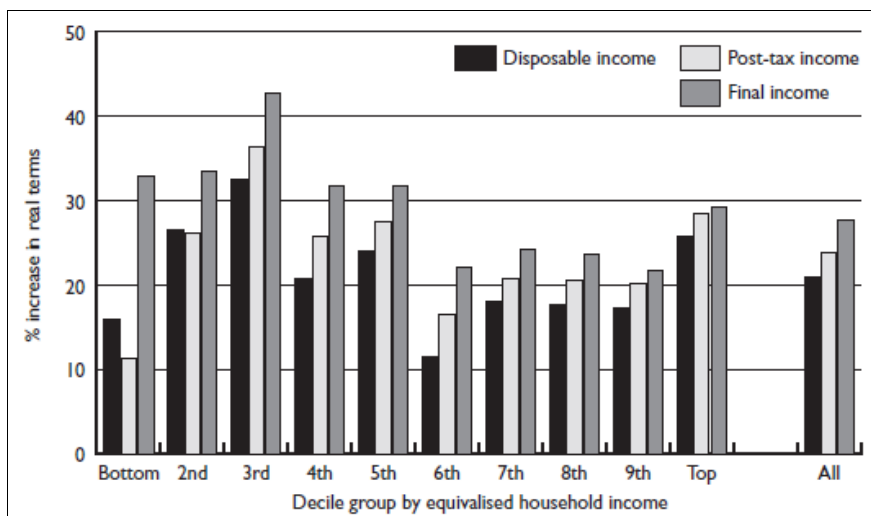
	1987-88 to 1991-92	1991-92 to 1996-97	1996-97 to 2000-01	2000-01 to 2004-05	2004-05 to 2008-09 (plans)
Annual growth (%)					
Health	3.9	3.8	3.8	8.1	4.6
Education	2.8	1.4	2.8	6.1	3.7
Social protection ²	2.5	3.8	0.6	2.3	1.2
Total managed expenditure	1.4	1.6	1.4	4.9	2.8
TME, excluding social protection	1.0	0.7	1.7	6.1	3.5
% of GDP (end of period)					
Health	5.2	5.5	5.6	6.9	7.5
Education	5.0	4.7	4.6	5.3	5.6
Social protection ²	12.5	13.2	11.8	11.8	11.2
Total managed expenditure	42.5	40.6	37.5	41.2	41.9
TME, excluding social protection	30.0	27.4	25.7	29.4	30.7

5. tábla: Az Egyesült Királyság állami kiadásainak növekedése 1987-88 és 2008-09 között (1)

Megjegyzések: (1) A 2007-08 előtti adatok Őfelsége Kincstárának 2008-as Nyilvános Kiadásokkal kapcsolatos Statisztikai Elemzéséből (PESA) származnak. A 2008-09-es tervezett kiadások egészségügyi és oktatási kiadásokra vonatkozó adatokat a 2007-es Elő-költségvetési Jelentés és Kiadások Átfogó Áttekintése című dokumentum D2 és D6 táblázataiból, míg a társadalombiztosítás, az adókedvezmények és az összkiadás adatait a 2008-as Költségvetés C9 táblájából vettük. Minden adatot indexáltunk az árak változásával

összhangban, Őfelsége Kincstárának 2008. március 28-i GDP indexét használva. (2) Azokban az években, amelyekben a személyes szociális támogatásokat is beleszámították a címsor alá, ezek értékét kivontuk.

A 8. ábra mutatja a természetbeni – főleg az egészségügyi és oktatási - támogatásokkal kapcsolatos kiadások emberek pénzbeli jövedelmeihez való hozzáadásának a hatását. A közvetett adók hatását is beépítettük, mivel a Nemzeti Statisztikai Hivatal is kivonja ezeket az „adózás utáni jövedelem” megállapításakor, majd ehhez adja a természetbeni támogatásokat, és így kapja meg a „végleges jövedelmet” – ezeket az eredményeket ugyanakkor itt és most nem tárgyaljuk. [9. jegyzet] Az Új Munkáspárt második ciklusa alatti kiadások gyors növekedéséből leginkább a legalsó jövedelmi sávhoz tartozók profitáltak, mivel az egészségügyi és oktatási kiadások a szegényeknek kedveznek. A legalsó jövedelmi tizedhez tartozó háztartásokra átlagosan kétszer annyit fordított az állam, mint a legfelső tizedre, ami demográfiai adatokkal is magyarázható: az alacsony jövedelmű csoportokban több a gyermek és az idős, és ők használják leginkább ezeket a szolgáltatásokat. A „végleges jövedelem” jobban nőtt a legszegényebb tized körében, mint az összes háztartás átlagában, és egyedül a harmadik decilis csoport növekedése előzte meg.



8. ábra: A szabadon rendelkezésre álló, adózás utáni és végleges jövedelmek reálnövekedése 1996-97 és 2006-07 között

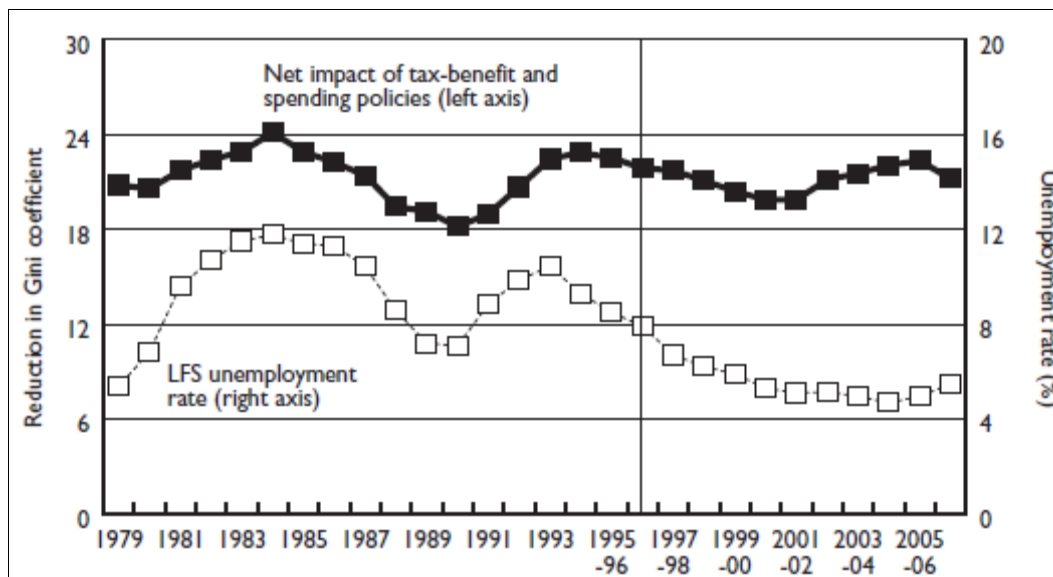
Megjegyzések: A szabadon rendelkezésre álló jövedelmekbe beletartoznak a keresetek, a jövedelem más magán forrásai és a pénzbeli támogatások, a kevésbé közvetlen adók, a munkavállalók társadalombiztosítás járulékai és a tanácsi adóbefizetések. Az adózás utáni jövedelemből levonjuk az ÁFA-t, a közvetett adókat és a

közvetlen adók becsült értékét (ideértve a munkavállalói járulékokat is). A végleges jövedelemben beletartoznak a természetbeni juttatások, elsősorban az oktatás és az egészségügy. Az összes jövedelem esetében a hivatalos áremelkedéshez indexált értékeket adtuk meg.

Forrás: Saját elemzésünk a Nemzeti Statisztikai Hivatal nyilvános adatainak felhasználásával (Jones, 2008, és korábbi, hasonló témájú elemzések)

Ezek a becslések különböző okokból is alábecsülhetik az állami kiadások redisztribúciós hatását. Először is, nem veszik figyelembe a személyes szociális szolgáltatásokat, és alábecsülik a szociális bérlakások gazdasági szerepét [10. jegyzet], miközben mindkét juttatás tipikusan a szegényeknek kedvez. Másodszor, a Nemzeti Statisztikai Hivatal számításai figyelembe veszik a felhasználók korát és nemét, de nem veszik figyelembe a jövedelem és más szociogazdasági tényezők független hatását. Sefton (2002) szerint a szegényeknek kedvező természetbeni támogatások körülbelül fele részben nem demográfiai okoknak tulajdoníthatók – és ez az utóbbi időben valószínűleg tovább erősödhetett, hiszen a kormányzat szándékosan a szegényebb területek felé irányított forrásokat (Sefton, 2004; továbbá lásd a Negyedik Fejezet iskolák támogatásáról szóló részét).

Végezetül, a Nemzeti Statisztikai Hivatal adatbázisa az állami adókedvezmények és kiadási politikák összesített redisztribúciós hatásának megbecsülésére használható az egyenlőtlenség szintjének – melyet a Gini koefficiens mér – adózás, pénzbeli és természetbeni támogatások előtti és utáni állapotát összehasonlítva. Ez az elemzés azt mutatja, hogy a pénzügyi politika erősen ellentétes ciklikusságot mutatott az elmúlt 30 évben: a redisztribúciós hatás akkor volt erősebb, amikor a munkanélküliség a legmagasabb volt, és fordítva. 2000-01 és 2005-06 között azonban egyértelműen megváltozott ez a mintázat: ebben az időszakban a jóléti állam redisztribúciós hatása annak ellenére jelentősen nőtt, hogy a munkanélküliség történelmi viszonylatban is nagyon alacsony szinten volt (lásd 9. ábra). Ez a bőkezű adókedvezmények, enyhén progresszívabb adózás és az állami szolgáltatások megnövekedett támogatása kombinációjának volt köszönhető.



9. ábra: Az adókedvezmények és kiadások redisztribúciós hatása, 1979 és 2006-07 között

Forrás: Saját elemzésünk a Nemzeti Statisztikai Hivatal által nagylelkűen rendelkezésünkre bocsátott adatok alapján, melyet az adók és támogatások hatásának a háztartások jövedelmére témájú éves jelentéshez készítettek (például Jones, 2008). A munkanélküliségi rátákat a Nemzeti Statisztikai Hivatal MGSX Éves Jelentéseiből kölcsönöztük, ami a Munkavállalói Kérdőíven (LFS) alapszik.

A redisztribúciós hatás ezt követő 2006-07-es csökkenését a pénzügyi és adótámogatásokon belüli változások okozták, mely összhangban áll a fent tárgyalt mikro-szimulációs eredményekkel. A jóléti állam redisztribúciós hatása összességében nagyjából megegyezik az 1990-es évek eleji állapotával, amikor a munkanélküliség a jelenleginek nagyjából kétszerese volt. Nagy vonalakban összefoglalva: a vizsgált időszak egészét tekintve a szegényeket célzó, munkavállalás mellett kapható támogatások, valamint az állami szolgáltatások felváltották a munkanélküli szegények támogatásait.

Következtetések

A Munkáspárt támogatási és adókedvezmény-rendszere a gyermekes családoknak és a nyugdíjasoknak kedvezett, közülük is különösen az alacsony jövedelműeknek. Az alacsony keresetűek munka melletti adókedvezményei és a megtakarítások ösztönzése (elsősorban a nyugdíjasok számára) megpróbált egyensúlyt teremteni az egyik oldalon a redisztribúció, a másik oldalon a munkavállalás melletti takarékoskodás szinten tartásának vagy növelésének ösztönzői között. Néhány jelentős kivételtől eltekintve ezeket a célokat a teljes időszak alatt következetesen végrehajtották. Ugyanakkor a Költségvetésben 2004 és 2008 között bizonyos, korábban kulcsfontosságúnak tartott juttatások mértéke csökkent és egyre növekvő mértékben szelektív juttatássá vált. Az adópolitikát nem használták kifejezetten az egyenlőtlenségek csökkentésére, néhány intézkedés pedig kiemelkedően regresszív volt.

Az Új Munkáspárt nem fordította meg az elmúlt húsz évben elszabaduló jövedelmi egyenlőtlenségek drámai növekedését, ugyanakkor a jövedelmi egyenlőtlenség nem is nőtt számottevően. Az újraelosztás során a jövedelmek kicsit egyenlőbbé váltak, a keresetek eloszlásának változása, a redisztribúciós adókedvezmények és a legszegényebbeket megcélzó juttatások bevezetése által. Ugyanakkor 2003-tól a jövedelmek növekedése a teljes eloszlást tekintve lelassult, és a jövedelem-eloszlás csúcsán és legalján levők közötti különbség növekedése a teljes egyenlőtlenség csekély növekedését is jelentette. A kormány szinte semmit nem tett a legfelső rétegek meredeken növekvő jövedelmének korlátozása érdekében – és amit tett, az is nagy mértékben hatástalannak bizonyult.

Az érem pozitív oldalát nézve bemutattuk, hogy a gyermekek és nyugdíjasok szegénysége jelentős mértékben csökkent az Új Munkáspárt kormányzása alatt, ami nagyon komoly eredmény, különösen az elmúlt húsz évben történekkkel összehasonlítva, továbbá ha azt vizsgáljuk, hogy mi történt volna a korábbi kormányzat adópolitikájának változatlan megőrzése esetén ár- vagy akár a béremelkedésekkel indexált kiadások mellett. Az időszak egésze alatt az adókedvezmények erős redisztribúciós hatással jártak, és ezek nélkül a szegénység drámai módon nőtt volna. Becsléseink szerint az előző kormány adókedvezményekre vonatkozó politikáját folytatva 2008-09-re a teljes népesség körében 6%-kal nőtt volna a szegények aránya, a gyermekeké pedig 13%-kal. Az egészségügyi ellátások és az oktatás értékének hozzáadása erősítette a kormány pénzügyi

politikájának redisztribúciós hatását, és jelentős mértékben javította a legszegényebb rétegek relatív helyzetét.

Ugyanakkor a népesség minden csoportja körében nőtt a szegénység a 2004-05 és 2006-07 évek között, a gyermektelen aktív korú felnőttek körében pedig a teljes időszak alatt. Az elmúlt években a további fejlődés elmaradása több oknak is betudható. Először is, a csökkenő mértékű munkanélküliség már nem csökkenti a szegénységben élők arányát. Másodszor, a kormány adókedvezményekkel kapcsolatos politikája figyelmen kívül hagyott bizonyos csoportokat, elsősorban a gyermektelen munkanélküli felnőtteket, akik fokozatosan lemaradnak a társadalom többi rétegéhez képest. Harmadjára, a kormány nem folytatta az első éveken különösen sikeresnek bizonyuló Munkavállalók Családi Adókedvezményét, ami további, éves szinten is nagymértékű adókedvezményeket igényelt volna. A 2004-05 óta eltelt négy évben az adókedvezményekkel kapcsolatos politikának szinte semmi hatása nem volt a relatív szegénységre, még azok körében sem, akik a kormányzat priorizált csoportja közé tartoztak, továbbá a közszolgáltatásokra fordított kiadások növekedése is lelassulni látszott. Úgy tűnik, hogy a szegénység-ellenes stratégiából kifogyott a gőz: nem azért, mintha alapvetően hibás lett volna, hanem mert a kormányzat idő előtt feladta. Ugyanakkor az adókedvezmények további növelése sem lett volna tartható, mert ez által a rendszer előbb-utóbb eltorzult volna: a munkanélkülieknek juttatott különböző támogatások ugyanis megkérdőjelezik a különböző családtípusok közötti horizontális egyenlőséget. Ezzel együtt az adókedvezmények hatékonyak bizonyultak a gyermekszegénység csökkentése érdekében, és még mindig ez a legjobb eszköz, ha a kormány tartani akarja a 2010-es célkitűzését. Azokat a forrásokat, melyeket az örökösödési adókkal kapcsolatos kedvezményekre fordítottak, e célra is fordíthatták volna – ehelyett azonban oly módon kerültek felhasználásra, ami aránytalanul a magasabb jövedelmi sávba tartozóknak kedvez. A tanulmány írásakor fennálló sokkal keményebb gazdasági kilátások a redisztribúció hatókörét korlátozzák, és arra kényszeríthetik a kormányt, hogy bonyolult politikai változásokat hajtson végre annak érdekében, hogy az ambiciózus célkitűzéseit megvalósíthassa a szegénység csökkentésére.

Jegyzetek

1. 2008 novemberében ugyanakkor a kormány bejelentette, hogy újraválasztása esetén a negyedik kormányciklusban a 150,000 fontnál magasabb éves jövedelmek utáni legmagasabb adósávot 45%-ra emeli 2011-2012-től, és a személyek adókedvezményeit is progresszív módon alakítja át.
2. Brewer et al (2008a) például azt mutatta ki, hogy a medián jövedelem 40%-a alatti jövedelmi sávokban élő gyermekek materiális tekintetben kevésbé depriváltak, mint a medián jövedelem 40% és 60% közötti sávban élő gyermekek.
3. A munkavállalás ösztönzése valószínűleg kevésbé jelentős ma, mint 2002-ben volt, mert a Munkavállalók Adókedvezményét kevésbé emelték, mint a Gyermekek után járó Adókedvezményt, amelyet munkanélküli gyermekes családok is igénybe vehetnek.
4. A modellezéshez a Családok 2003-04-es Jövedelmi Statisztikáját (Family Resources Survey) használták fel, de az adatokat arányosították a 2004-05-ös keresetekhez és lakhatási kiadásokhoz. Azok számának megbecslése érdekében, akik jogosultak lennének a jövedelemfüggő támogatásokra és adókedvezményekre, de nem vették azokat igénybe, a DWP (2007c) és a HMRC (2007) legutóbbi becsléseire támaszkodunk, ugyanakkor úgy tekintjük, mint ami nem függ a kedvezmények rendszerének változásaitól. Az eredményeket az adó- és támogatási rendszerek 2008-09-es rendszerével hasonlítjuk össze, *ideértve* a személyi juttatások 2008. májusi emelését.
5. Ezt részletesebben tárgyaljuk a 15. fejezetben, illetve lásd még Sutherland et al (2008).
6. Az adókedvezmények 1996-97-es változásának eredményeképp a háztartások átrendeződnének a jövedelem-eloszláson belüli relatív helyzetüknek megfelelően. Lennének olyanok, akik a legalsó csoportból a magasabb jövedelmű rétegek közé kerülnek, míg mások, akik nem tartoztak a reformok célcsoportjába, lefelé mozdulnának el. Így az, ha a 2008-09-es rendszerről áttérnénk az 1996-97-esre, nem a 5. ábra tükörképét jelentené. Például ha egyesek a háztartás jövedelmének megfelelő csoportba kerülnének a 2008-09-es rendszerben, akkor az 1996-97-es rendszer áráindexált változtatában a legalsó jövedelmi csoport jövedelme 10%-kal növekedne, a másodiké pedig 16%-kal (szemben az 1996-97-es rendszer 25%-ával és 18%-ával).
7. A különböző adókedvezmény-rendszereket a 2004-05-ös viszonyítási év jövedelmi eloszlásai alapján számoltuk ki, így azok nem tekinthetők a 2008-09-es szegénységi ráták tényleges előrejelzésének.

8. Az alacsony keresetűek között egyesek azért járhattak rosszul a reformok ellenére, mert jogosultságuk ellenére nem vették igénybe a támogatásokat és az adókedvezményeket, másrészt pedig mert a főleg gyermektelen aktív korúak által igénybe vehető támogatások jelentős részét csupán az árak változásához indexálták.

9. A közvetett adók hatását a jövedelmek elosztására Sutherland et al (2003) tárgyalja.

10. A lakhatás tekintetében a lakhatási összkiadások kevésbé árulkodnak a lakhatási támogatások tényleges értékéről. Lásd Sefton (2002) elemzését a piac alatti lakbérek és az önkormányzati bérlők elővásárlási jogával járó kedvezmények gazdasági hatásáról.

A fordító megjegyzései:

1. A Munkáspárt 1996-ban újradefiniálta önmagát, és az 1997-es választást már egy új programot képviselő Új Munkáspárt néven nyerték meg.

2. Az „FTSE 100” az Egyesült Királyság 100 legbefolyásosabb vállalatának listája, melyet a Financial Times és a Londoni Tőzsde állít össze.

3. Az Egyesült Királyság magában foglalja Nagy-Britanniát (azaz Angliát, Skóciát és Wales-t), valamint Észak-Írországot.

4. A londoni székhelyű, politikailag független kutatóintézet (Institute of Fiscal Studies) mind az állami költségvetéssel, mint egyes cégek gazdálkodásával kapcsolatos pénzügyi elemzéseket végez. Különösen aktívak az adópolitika, a nyugdíjrendszer és az egyenlőtlenségekkel kapcsolatos elemzések terén.

5. A Joseph Rowntree Alapítvány egy szociálpolitikai kutatásokkal és tanulmányokkal foglalkozó civil szervezet, ami a társadalmi problémák alaposabb megértését és megszüntetését tűzte ki céljául.

Susan T. Fiske és Tiane L. Lee:

Sztereotípiák és az előítéletek munkahelyi diszkriminációt idéznek elő

John Williams fekete bőrű amerikai. Az első munkanapján az új munkahelyére, egy közepes méretű hirdetési céghez korán reggel megérkezett, hogy be tudja rendezni az irodáját. Odaérve azt tapasztalta, hogy az „irodája” nem a két másik új munkavállaló mellett, hanem az alagsorban lesz egy olyan helyiségben, amely korábban egy olyan raktár volt, ahol takarítószeret tároltak. A számítógépére valaki jól láthatóan egy hurkot helyezett.

Kevin Nakamoto japán-amerikai, kezdő piaci elemző, akit nemrég cége másik irodájába helyeztek át. Amikor új munkatársaival arról beszéltek, hogy hol ebédeljenek aznap, egyikük megkérdezte, hogy Kevin nem bánja-e, ha nem kínai ételt esznek. Ugyanazon a napon egy másik kolleganője odajött hozzá, hogy bemutatkozzon. A beszélgetésük során végig azt feltételezte Kevinnel kapcsolatban, hogy jártas a számítástechnikában, és azt is megosztotta vele, hogy senkit nem zavar, ha magának való ember.

Mary Carpenter fehér bőrű 22 éves nő, aki érdeklődik az építőipar iránt. Az elmúlt hat hónapban mégsem tudott ezen a területen elhelyezkedni. Bár minden olyan hirdetésre jelentkezett, amelynél úgy érezte, hogy a végzettsége alapján megfelelne, mégsem járt sikerrel. Ugyanebben az időszakban férfi ismerősei ajánlatot kaptak ugyanerről a területről, vagyis tudja, hogy munkaerő-kereslet minden bizonnyal van.

McKenzie Wilkes férjezett, kétgyermekes anya, aki egy nagyvállalatnál dolgozik sikeres jogászként. Az egyik legrettegettebb ügyvéd a bírósági tárgyalóteremben, és ügyfelei gyakran beajánlják egymáshoz is. A lenyűgöző önéletrajza ellenére elutasították, hogy a vállalat tulajdonosai közé kerüljön. A munkatársai és főnökei által adott bizalmas értékelésből az derült ki, hogy bár nála senki sem lehetne alkalmasabb társtulajdonosnak, úgy érzik, „társas készségei” nem elég fejlettek: viselkedése nem barátságos és nem eléggé nőies.

Mind a négy fenti eset tárgya a munkahelyi diszkrimináció. Az első kettő valamilyen negatív következményt mutat be – az egyik nagyon durva, a másik finomabb, de szintén előítéleten alapuló eset -, amely a munkahelyi faji kisebbség elleni előítéletről szól, és arról, hogy ennek következményeként hogyan válik lehetetlenné a munkahelyi sokszínűség kialakulása. A második két eset a nőket korlátok közé szorító nemi szerepekkel kapcsolatos előítéleten alapul, amely leíró

előítéletként nem tartja alkalmasnak a nőket bizonyos szerepekre, előíró előítéletként pedig megbünteti azokat, akik mégis szembeszállnak ezekkel a szerep meghatározásokkal. Mindkettőben közös azonban az, hogy ezek a kulcsfontosságú pszichológiai mechanizmusok más következmények mellett a munkahelyi előmenetel szempontjából hátrányos helyzetbe hozzák az adott területen kisebbségben lévő csoportokat. Később, a hátrányos faji és nemi megkülönböztetés szociálpszichológiájának tárgyalásakor még visszatérünk a fenti esetek mindegyikére.

1. A fejezet felépítése

Ennek a fejezetnek több célja is van. Először bemutatjuk a csoporton belül kialakuló sztereotípiákat és előítéleteket, melyek a kisebbségi csoportok munkahelyi előmenetelének fő kerékkötői, tágabb szinten értelmezve pedig a munkahelyi sokszínűség gátjai. Másodszor részleteiben mutatjuk be a releváns elméleti nézőpontokat azokra a különleges mechanizmusokra figyelemmel, amelyek szemléltetik, a sztereotípiák és előítéletek hogyan lehetetlenítik el a sokszínűséget. Harmadszor, hogy a dolog még bonyolultabbnak tűnjön, a sokszínűség különböző modelljeit tárgyaljuk. Végül javaslatokat teszünk arra, hogy egyes szervezetek hogyan tudják megelőzni a sokszínűséget gátló sztereotípiák és előítéletek kialakulását.

2. A csoporton belüli szerepek kialakulásának háttere

A csoporton belüli kapcsolatok a sztereotípiák, előítéletek és diszkrimináció hármasan alapulnak. A sztereotípiák olyan – személyiségjegyekkel, magatartással és szereppel kapcsolatos – kategorikus asszociációk, amelyeket egy bizonyos csoporton belüli tagsága miatt vonatkoztatnak az egyénre. Az előítélet általában arra a hatásra utal, amely a csoporton belüli vélekedés eredménye. A diszkrimináció pedig azt jelenti, amikor az előítéletesen gondolkodó ember oly módon viselkedik, hogy az egyik csoportot előnyben részesíti a másikkal szemben. E három csoporton belüli jelenség szorosan kapcsolódik egymáshoz: a sztereotípiák hatását felerősíti, ha előítéletekkel egészül ki, és ezáltal az előítéletesen gondolkodók sokkal valószínűbben lépnek fel diszkriminatív módon az általuk negatív sztereotípiákkal jellemzett csoportokkal szemben (Dovidio *et al.*, 1996; Talaska, Fiske és Chaiken, 2008).

2.1. Hogyan keletkeznek a sztereotípiák?

Ez a csoportközi jelenség a kategorizáció folyamatából ered. A társas identitás elmélete szerint az egyének saját magukat az absztrakció különböző szintjein határozzák meg, amely az alsóbbrendűtől a magasabb rendűig terjed, amelyhez egy kiemelkedő, személyes, társas vagy kollektív jellegű, a kontextus által meghatározott identitást kapcsolnak (Tajfel és Turner, 2004). A társas identitáson keresztül az egyén saját magára a csoporthoz tartozóként tekint, amely csoport más csoportoktól különbözik és általában azokhoz képest szubjektív módon kedvezőbb színben tűnik fel. Az „ént” kategóriákba osztó elmélet szerint ez a fajta de-perszonalizáció idézi elő az olyan csoportjelenségeket, mint a sztereotípia és az előítélet (Turner és Oakes, 1989).

Az „ént” kategóriákba osztó elmélet két elve határozza meg a csoporton belüli érzékelést. Az *összehasonlítás elve*, vagy más néven meta-kontraszt arány, amely a célcsoport tagjai és egy kívülről álló csoport tagjai közötti vélt átlagos különbség és a célcsoport-tagok közötti átlagos különbség aránya (Turner *et al.*, 1987). Minél kisebb ez az arány, a célcsoport annál egységesebbként jelenik meg; vagyis a kategorizált csoportokon belül minimalizáljuk a csoporton belüli különbségeket, ezzel egyidejűleg maximalizáljuk a csoportok közötti különbségeket. A *normativitás elve* ezen túl azt is megköveteli, hogy mind a csoporton belüli, mind a csoportok közötti különbségek összhangban álljanak az illetőnek az adott kontextusban a csoportról alkotott hiedelmeivel, vagyis azzal, hogy a csoport megfelel bizonyos előfeltevéseknek vagy a csoportok valamely közös társas jelentés köré szerveződnek (Turner és Oakes, 1989). Az összehasonlítás elve és a normativitás elve közti kölcsönhatás irányítja a sztereotípiák kialakulását. Az első elv szerint a csoporton belüli különbségek csökkennek, a csoporttagok közötti vélt homogenitás nő; a második szerint egy csoporttal kapcsolatban felépített kategóriák az egyén csoporttal kapcsolatos elvárásait vagy a normatív várakozásainak tartalmát tükrözik, és ezáltal befolyásolják másokkal való interakcióikat. Az összehasonlítás elve meghatározza annak a mértékét, hogy egy csoport mennyire különbözik másoktól, míg a normativitás elve befolyásolja a csoportok jelentés meghatározásának tartalmát.

A kategorizáció e fenti folyamatai eredményezik a sztereotípiák létrejöttét. A személyekkel és csoportokkal kapcsolatos attitűdök két ismétlődő dimenzióra épülnek, melyek a moralitás/melegség és képesség/kompetencia változataiként is értelmezhetők (Alexander, Brewer és Hermann, 1999; Peeters, 2002; Phalet és Poppe, 1997; Rosenberg, Nelson, és Vivekananthan, 1968; Wojciszke, 1994; és ezek összefoglalásáért lásd Fiske, Cuddy és Glick, 2007).

A sztereotípiák tartalmi modellje alapján a megfigyelő azonnal választ talál két kulcskérdésre: A csoporton kívüli személyek jót vagy rosszat akarnak nekem és csoportom többi tagjának? valamint Meg tudják-e valósítani ezen céljaikat? (Fiske *et al.*, 2002). Ezekre a kérdésekre háromféle válasz lehetséges: ambivalens (vagy kereszt-dimenziós) sztereotípiák (pl. az idős emberek a sztereotípiák szerint jó szándékúak, de inkompetensek; az ázsiai emberek a sztereotípiák szerint kompetensek, de nem jó szándékúak); a sztereotípiák szerint se nem melegszívű, se nem kompetens emberek (pl. a szegények); és a sztereotípiák szerint mind melegszívű, mind kompetens emberek (pl. a középosztály).

Mivel a sztereotípiák elhatárolnak „minket” „tőlük”, azok, akikre a sztereotípiák vonatkoznak, általában kívül esnek az alapértelmezettnek tartott kulturális határon: (az USA-ban) nem fiatalok, nem fehérek, nem férfiak, nem heteroszexuálisok, nem középosztálybeliek, nem keresztények, stb. A sztereotípiák azokat a csoportokat sújtják legjobban, amelynek a tagjai (látható módon) a leginkább alulreprezentáltak az alapértelmezetthez képest (Fiske, 1998). A korral, etnikai vagy faji hovatartozással, illetve nemmel kapcsolatos előítéletek magas előfordulása részben annak a következménye, hogy ezek mentén a dimenziók mentén lehet az embereket a leggyorsabban kategorizálni. A munkahelyen épp ezért a faji vagy etnikai és a nemi előítélet a két legelterjedtebb és leguralkodóbb típus, melyeket a fejezet későbbi részeiben fogunk tárgyalni.¹⁹¹

A sztereotípiák nem csak a látható különbségekre vonatkozóan alakulnak ki. Akkor is kialakul sztereotípiák, ha valaki illuzórikus kapcsolatot fedez fel egy csoport és valamely sajátos ismertetőjel között (Hamilton és Gifford, 1976); a valóságban a csoporttagság és az adott jellegzetesség akár véletlen egybeesés vagy valamely történelmi kontextus eredménye is lehet, de az is elképzelhető, hogy semmilyen összefüggés nincs. Egy ilyen alapvető kapcsolatnak pusztán a vélelme önmagában is megerősíti a csoporttal kapcsolatos sztereotípiát. Például az emberek tévesen összekapcsolják a ritkán látott embereket (pl. a kisebbségeket) a ritkán előforduló eseményekkel (pl. erőszakos bűncselekményekkel), és emiatt helytelenül vagy valós jelentőségénél súlyosabban ítélik meg a kettő együttes előfordulását.

¹⁹¹ Természetesen a munkavállalókat más fizikai jellegzetességek alapján is meg lehet hátrányosan különböztetni. Tudjuk, hogy az idős felnőttek (Cleveland és Landy, 1983; Cuddy, Norton és Fiske, 2005; Finkelstein, Burke és Raju, 1995), a fogyatékkal (Younes, 2001) vagy valamilyen fizikai deformitással élők (West *et al.*, 2005) is eltérő bánásmódban részesülnek. Továbbá természetesen nem csak a könnyen észlelhető testi jegyek alapján ér embereket diszkrimináció: hátrányos megkülönböztetésnek vannak kitéve azok is, akik nem hagyományos életstílust folytatnak (pl. a szexuális irányultság; Clausell és Fiske, 2005; Horvath és Ryan, 2003) vagy a más kultúrából származók (Evans és Kelley, 1991; Matsouka és Ryuujin, 1991).

Egy sztereotípa gyakran azt tükrözi, amilyen ismeretei az adott személynek a társadalom hatalmi berendezkedéséről vannak. A nemzeti sztereotípiák jól szemléltetik, hogy a kontextus milyen szerepet játszik a sztereotípiák kialakulásában: ebben az esetben egy adott nemzet – többek között politikai, gazdasági, vallási, földrajzi és más nemzetekkel kapcsolatos státuszbeli - jellemvonásaival jellemzik az adott nemzet egyes lakosait. Mivel a sztereotípiákat a társadalmi közeg befolyásolja, jól tükrözik a kulturális vélekedéseket, de idővel ugyanakkor maguk is változhatnak – a társadalmi viszonyok változásával egyidejűleg a társadalmak megújítják a csoportokkal kapcsolatos sztereotípiákat is, mivel a csoportok közötti társas viszonyok is átalakulnak. Példa erre az, ahogy napjainkban az USA-ban bizonyos etnikai csoportoknak lényegesen kedvezőbb a megítélése, mint akár hetven évvel ezelőtt, ideértve azokat a bevándorlókat, akikkel szemben régen bizalmatlanok voltak (pl. az írek, olaszok és zsidók), és akik mára a mainstream részévé váltak (Lee és Fiske, 2006; Leslie, Constantine és Fiske, 2006).

3. Honnan ered a csoportok közötti előítélet?

Kutatók a csoportot érő fenyegetéseket tartják a csoportok közötti előítélet egyik elsődleges forrásának. Fiske és Ruscher (1993) negatív interdependencia elmélete szerint egyesek úgy vélhetik, hogy a csoporton kívüliek az ő saját céljaik megghiúsítására törekcszenek, vagyis arra törekednek, hogy az általuk elért eredmény negatív megítélés alá essen. Az emberekben az a jogos félelem, hogy a másik személy megakadályozza őket a céljaik elérésében, negatív érzéseket eredményez (szorongást, félelmet, frusztrációt és dühöt), amelyek a másik csoport tagjaival szembeni előítéletet eredményeznek. A fenyegetettségnek ez az érzete alakul át csoportok közötti előítéletté. Ugyanígy az érzelmek kapnak központi szerepet Smith elemzésében (1993) is: szerinte a csoport tagjai úgy értékelik a csoportjuk elleni fenyegetést, mintha őket magukat fenyegetné meg. Sajátos helyzetek rendkívüli érzelmeket váltanak ki (pl. egy másik csoport igazságtalan támadása dühöt eredményezhet).

Mind a negatív interdependencia, mind az érzelmi értékelő elméletek abból indulnak ki, hogy a másik viselkedésének vélelmét és az ebből fakadó érzelmeket kiterjesztik a csoportközi helyzetekre. Amikor emberek egy adott csoport tagjaként definiálják magukat, cselekedeteik a társas identitással kapcsolatos aggodalmaikat tükrözik, különösen olyan helyzetben, amikor ezt az identitást támadva érzik. Emberek csoportjait sokkal versengőbbnek kell tekinteni, mint az egyéneket (Schopler és Insko, 1992), és ez a csoport homogenitásával és hatalmi helyzetével párhuzamosan nő (Dépret és Fiske, 1999). Az emberek előítéletet érezhetnek a csoportjukat ért

gazdasági fenyegetettség esetén, vagy ha úgy érzik, hogy valamilyen értékvesztés következhet be a csoportjukban (Altemeyer, 1998; Duckitt, 2001; Sidanus és Pratto, 1999).

4. A sztereotípiák néha *jól* jönnek...

Eddig úgy tűnhetett, mintha a csoportok közötti észlelések az agyunk véletlenszerű kisülésének eredményei lennének; a valóságban azonban kognitív és társas célokat szolgálnak. Röviden áttekintjük a benyomások kialakulásának két modelljét, ami világossá teszi, hogy az emberek hogyan használnak sztereotípiákat bizonyos helyzetekben – míg más helyzetekben nem – az információ és motiváció függvényében.

4.1. Emberi észlelési modellek

Fiske és Neuberg (1990) Kontinuum Modellje (KM) szerint a benyomások kialakulásának folyamata a kategória-alapú észlelések és az attribútum-alapú észlelések közötti kontinuum mentén keletkezik, és amely folyamat meghatározott lépéseket foglal magában: automatikus kategorizáció, a kategória újbóli megerősítése, valamint az eredeti kategória másik attribútummá való alakítása. Ezeket a folyamatokat a rendelkezésünkre álló információk és a motivációs körülmények kapcsolják össze egymással. Alapjáraton tehát jelentős mértékben kategória-alapon gondolkodunk.

A Brewer (1998) által meghatározott Benyomások Kialakulásának Kettős Folyamat Modellje a benyomások kialakulásának szintén kétféle módját azonosítja. A kontrollált folyamat alatt egy olyan, lentől felfelé tartó folyamatot ért, amelynek végpontján a célszemély holisztikus és integrált megértése szerepel. A kontrollált folyamat az akaratumkon múlik, vagyis odafigyelést igényel és célvezérelt. Mindazonáltal az automatikus folyamat tekinthető az alapértelmezett módnak, amelyben a meglevő tudás rendszerei azonnal aktiválódnak és a cél koncepcionális egészként, a hozzá kötődő asszociációkra tekintettel jelenik meg. Szerinte agyunk magától automatikus folyamatban működik, vagyis meglevő ismereteink az észlelés pillanatában aktiválódnak, a célszemélyt pedig különböző asszociációk segítségével azonnal egészként szeretnénk értelmezni. Ezt a folyamatot csakis tudatos erőfeszítéssel lehet háttérbe szorítani.

Mindkét modell szerint kétfajta módon dolgozzuk fel az információkat – sztereotípiá-alapon és attribútum-alapon – és mindkettő szerint az első módozaté az elsőbbség. A sztereotípián alapuló folyamat lényege, hogy az információk kategorizálása alapján gyors döntést hozunk, míg a második folyamat az egyéni információ tudatos elemzése általi pontosságra való törekvést hangsúlyozza. A KM szerint a figyelem és a motiváció döntenek arról, hogy az egyén melyik utat

választja. Az egyén dönti el, hogy mely interakciós célt követi – ő a motivált stratégia (Fiske és Taylor, 1991). Az emberek motivációja legyőzheti és ténylegesen le is győzi az eredeti, sztereotípiáalapú információfeldolgozást, amennyiben elegendő kognitív forrás áll rendelkezésükre.

4.2. A sztereotípiák haszna

A sztereotípiák jótékony hatásúak lehetnek, mivel megkímélik az egyént a mentális erőfeszítéstől a kognitív zsugoriság elmélete szerint (Fiske és Taylor, 2008). A kognitív gazdaságosságot szem előtt tartva az egyének szívesebben ragaszkodnak preconcepcióikhoz, minthogy a sztereotípiákkal nem egyező információt keressenek; ez vezet ahhoz, hogy az emberek a sztereotípiákra támaszkodnak, hogy ezáltal növeljék az elérhető szabad erőforrásokat, amikor kognitív szempontból megterhelő feladatokkal kerülnek szembe korlátozott figyelemmel és erőfeszítéssel. Az egyének akkor támaszkodnak nagyobb mértékben sztereotípiákra, amikor kognitív értelemben leterheltek (Biernat, Kobryniewicz és Weber, 2003; Corneille, Vescio és Judd, 2000; Dijksterhuis, Spears és Lepinasse, 2001; Van Knippenberg, Dijksterhuis és Vermeulen, 1999).

A sztereotípiák használatának egy másik haszna a státusz quo fenntartása lehet (Jost és Banaji, 1994; Jost, Banaji és Nosek, 2004). E rendszer fenntartását igazoló nézőpont szerint az emberek abban érdekeltek, hogy világukat igazságosnak és legitimnek tartsák, a sztereotípiák pedig ezt a célt szolgálják. A sztereotípiák a fennálló állapotokat igazolják: mind a negatív, mind a pozitív sztereotípiákkal érintett csoportok azért olyanok, amilyenek, mert ezt érdemlik (az a csoport, ahova én is tartozom, azért gazdag, mert keményen megdolgoztunk érte; a szegény emberek túl lusták ahhoz, hogy sikeressé váljanak). Egyes kutatók szerint a komplementer sztereotípiák (pl. szegény, de boldog; gazdag, de nyomorult) is a státusz quo-t erősítik, hiszen kielégítik az emberek azon szükségletét, hogy a világot igazságosnak érzékeljék (Jost és Kay, 2005; Kay és Jost, 2003).

A rendszer igazolásának motivációján túl az egyének társas interakcióiban tetten érhető prioritások is befolyásolják a sztereotípiákat. Az emberek egyetérthetnek mások velük kapcsolatos elvárásaival, akár helyesek, akár helytelenek azok (Snyder, 1984). Ez különösen szembeötlő a különböző munkahelyi hatalmi pozíciók tekintetében. Az alacsonyabb beosztású munkavállalók nem feltétlenül vállalják, hogy kijavítsák felettesüket akkor sem, ha a felettes bizonyos attribútumok alapján előítéléssel él velük szemben. A sztereotípiák használata elsímítja az interakciót, amennyiben a sztereotípiával mindkét fél egyetért, vagy ha rövid interakcióról van szó, amely ráadásul a sztereotíp módon gondolkodó számára egyben lényegtelen is (Copeland, 1994; Leyens, Dardenne és Fiske, 1998).

A sztereotípiák akkor is hasznosak lehetnek, amikor számunkra ismeretlen emberrel találkozunk, és az adott helyzetben nem tudjuk azonnal felismerni, hogy az illető barát-e vagy ellenség. Az ilyen szituációkban a sztereotípiák segítenek eldönteni, hogy közeledjünk-e a másik felé, vagy óvakodjunk tőle. Ezek jelentik az első benyomásainkat olyan emberekkel kapcsolatban, akikről egyébként keveset tudunk.

5. A sztereotípiákkal és az előítéletekkel kapcsolatos problémák

5.1. Pontosság

Mennyire pontosak a sztereotípiák? Judd és Park (1993) a pontatlanságnak háromféle típusát azonosította. A *sztereotípiás pontatlanság* túlbecsüli a célcsoport sztereotípiás jellegét, vagy alulbecsüli a sztereotípiával nem egyező tulajdonságait. A *vegyérték-pontatlanság* eltúlozza a csoporttal kapcsolatos sztereotípia pozitív vagy negatív jellegét. Az *eloszlási pontatlanság* eltúlozza vagy alábecsüli a csoporttagok közötti változékonyságot. Más kutatók ugyanakkor a sztereotípiákban rejlő pontosságra hívják fel a figyelmet, szerintük ugyanis azok valamely igazságot tükröznek (Madon et al, 1998).

Mindazonáltal más tudósok mellett érvelnek, hogy egyelőre túl korai a tartalmak igazságának pontosságát vizsgálni. Úgy vélik, hogy inkább a sztereotípiák használatát érdemes tudományos vizsgálat alá vetni, hiszen a csoportokkal kapcsolatos sztereotípiák nemcsak, hogy jól elkülöníthetők egymástól, hanem többségükben olyan személyiségjegyeket is magukba foglalnak, amelyeket nehéz megmagyarázni (Stangor, 1995).

5.2. Az előítéletek feldolgozása

A tartalmak pontosságával kapcsolatos kérdéseket félretéve az előítéletek feldolgozása torzítja a csoportközi észlelést. A csoportközi észlelés sokféle jelensége közül a szervezetek sokszínűségét leginkább azok az előítéletek gátolják, amelyek a figyelemmel és emlékezettel kapcsolatosak, valamint az attribúciós előítéletek, melyek előnyben részesítik a csoporthoz tartozó egyéneket, és megerősítik a csoporton kívüliek homogenitásával kapcsolatos nézetet.

Először is, az észlelés azonnali szintjén, továbbá a kognitív zsugoriság elvével összhangban, az emberek szeretik megerősíteni sztereotípiáikat, és ezért a sztereotípiával összhangban levő információt könnyebben veszik észre (Fiske, 1998). Így olykor a megerősítés még ellenkező előjelű bizonyíték ellenében is bekövetkezik. Kiváló példája ennek az „inkompetencia stigmája”, mely

hosszú idő óta tartja magát, és azokat az embereket sújtja, akik valamely esélyegyenlőségi program kedvezményezettjei voltak (Heilman, Blok és Stathatos, 1997).

A sztereotípiák megerősítésének fenntartására két sajátos mechanizmust használunk: az egyik az alcsoportok semmibe vétele, a másik az altípusok létrehozása. Az alcsoportokba olyan célszemélyek tartoznak, akikre nem igaz az általános sztereotípia; a sokféle alcsoport elismerése a kategórián belüli változatosság felismeréséhez vezet és aláássa a sztereotípiák uralmát. Ha az emberek az alcsoportokról nem vesznek tudomást, fenn tudják tartani a sztereotípiákat. Máskor viszont altípusok szándékos létrehozása a preferált módszer ahhoz, hogy egy általános érvényű sztereotípia megtartható legyen. Az altípusok létrehozása megengedi, hogy azt a pár egyént, akik nem illeszkednek a sztereotípiás gondolkodásba, altípusokba száműzzük kognitív módon, és úgy érveljünk, hogy bár az adott sztereotíp csoportba tartoznak, azt mégsem képviselik teljes mértékben (Richards és Hewstone, 2001).

Az egyének emlékezete is előítéletes módon működik, mind az események felidézése, mind azok felismerése terén, vagyis előnyben részesíti a sztereotípiákkal egyező információkat az annak ellentmondó információkkal szemben, és ez különösen igaz, ha a komplex környezetükkel vannak elfoglalva (Stangor és McMillan, 1992). Az emlékezet a csoporttagokkal kapcsolatban is előítéletesen működik: az emberek jobban emlékeznek a csoportunkhoz tartozókra, mint más csoportok tagjaira (Greenwald és Banaji, 1989).

Az emberek előítéletesek akkor is, amikor a csoportjuk vagy más csoportok tagjainak magatartására helyzeti vagy magatartásbeli magyarázatot adnak annak függvényében, hogy a célszemély viselkedése sikeres vagy sikertelen, illetve illeszkedik vagy nem illeszkedik a sztereotípiához. Először is az előítéletek hatására szituációs okokat vélnek felfedezni saját csoportunk kudarca (pl. nem tehetünk róla; a körülményeken múltott) és más csoportok sikere (pl. most az egyszer szerencsénk volt; véletlen az egész) mögött, míg a tulajdonságoknak tudják be saját csoportunk sikereit (pl. ez is jól mutatja, hogy milyen ez a csoport) és a másik csoport kudarcait (pl. nem képesek megoldani ezt a feladatot). Ezen felül a sztereotípiáknak megfelelő és azokkal ellentétes magatartásokra is hasonló előítélet ad magyarázatot: ha egy másik csoport a sztereotípiákkal összhangban viselkedik, akkor azt a csoporttagok belső tulajdonságainak tulajdonítjuk („épp ahogy azt gondoltuk!”), míg a sztereotípiákkal ellentétes viselkedést a csoporton kívüli tényezőknek, például a vak véletlennek vagy ideiglenes körülményeknek tudunk be („ez semmit nem jelent”) – ezzel ellentétes mechanizmus érvényes a saját csoportunkon belüli viselkedések esetén. Ha egy sajátos negatív sztereotípiát vonatkoztatunk a célcsoportra, a csoport kudarcai ennek az állítólagos negatív tulajdonságnak tulajdoníthatók. Ha a másik csoport egy tagja

negatív módon, a sztereotípiának megfelelően viselkedik (pl. a fekete bőrű emberek bűnelkövető magatartása), valószínűleg figyelmen kívül hagyjuk a szituáció azokat a helyzeti tényezőket, amelyek e személy viselkedését magyarázzák.

Az áttekintett előítéletek leginkább úgy jellemezhetők, hogy szinte mindig előnyösebb színben tüntetik fel saját csoportunkat, mint a másik csoporthoz tartozókat. Egy kutatásban, amelyben az etnikai hovatartozás és a jelentős (pozitív vagy negatív) tulajdonságok közötti asszociációs összefüggéseket vizsgálták, a fehérbőrű egyetemi hallgatók gyorsabban reagáltak a „fehér” ingerekkel (szemben a fekete ingerekkel) párosított pozitív attribútumokra (pl. okos, ambiciózus), de teljesen közömbösek maradtak a negatív tulajdonságok említésekor (Gaertner és McLaughlin, 1983). Vagyis elfogadottabb az emberek számára, hogy a saját és más csoport között pozitív, mint negatív irányú megkülönböztetést tegyenek (Mucchi-Faina, Costarelli és Romoli, 2002; Wenzel és Mummendey, 1996). Ez nem diszkrimináció, hanem a másik csoport derogálása, amely viszont a saját csoport előnyben részesítésével lerontja az előzőt. (Brewer és Brown, 1998; Mummendey és Wenzel, 1999). Ez azt is jelenti, hogy a másik csoport megkülönböztetése nem feltétlenül ered tudatos és uniformizált antipátiából vagy aktív kirekesztésből. A másik csoport tagjait nem utálják szükségszerűen és nem is tudatosan különböztetik meg hátrányos módon, amikor új munkatárs felvételére vagy előléptetésre kerül sor; egyszerűen automatikusan a saját csoport tagjait részesítik előnyben, és ennek következtében valójában a kirekesztésükre kerül sor.

Most vizsgáljuk meg két konkrét példán keresztül, hogy a saját csoporttagoknak kedvező, az észlelésben, emlékezetben és értelmezésben tetten érhető előítéletek hogyan akadályozzák meg a munkahelyi sokszínűség kialakulását: az egyik az etnikai, a másik a nemi sztereotípiák, előítéletek és diszkrimináció.

6. Etnikai sztereotípiák, előítéletek és diszkrimináció

Egyértelmű, hogy még napjainkban is léteznek nagyon is kézzel fogható előítéletek és diszkrimináció. A fejezet elején bemutatott John Williams ilyen nyilvánvaló viselkedés célpontja. Nincs kétség affelől, hogy fizikai értelemben elszigetelték és konkrét fenyegetéseket kapott. Ha úgy dönt, hogy a munkahelyén marad, nagy valószínűség szerint tovább folytatódik az izolációja és az ellene irányuló támadások. A diszkrimináció további, egyértelmű formái között szerepelnek az olyan, nagymértékben előítéletes munkáltatók, akik akkor sem hajlandóak bevándorlókat és kisebbségeket alkalmazni, ha ez hatással lenne az üzleti hasznukra (Evans és Kelley, 1991). Ugyanakkor a kutatók úgy találták, hogy ez a jelenség nagyon ritka; csakugyan a kifejezett

előítéletesség magas fokát jelenti a munkahelyi felvétel során megnyilvánuló diszkrimináció. Más pszichológusok úgy vélik, hogy a csoportok közötti előítélet nem kizárólag gyűlöletből táplálkozik, és nem is biztos, hogy a másik csoport tagjaival kapcsolatos hátrányos megkülönböztetésben ölt formát. Sőt valójában több, az alábbiakban bemutatásra kerülő elmélet állítja, hogy a hűvösebb (indirekt, kognitív), higgadtabb (burkoltabb, tudattalan) és rendszerezett (látszólag racionális, érzelemmentes) értékelések vezetnek a csoport tagjainak más csoportoktól való megkülönböztetéséhez. Az alábbiakban bemutatjuk a kortárs rasszizmus néhány elméletét, amelyek választ adhatnak a munkahelyi etnikai alapú megkülönböztetésre.¹⁹²

Az ambivalens rasszizmus az olyan fehér bőrű amerikaiak fekete-ellenes érzelmeire vonatkozik, akik ugyanakkor szimpatizálnak is a fekete bőrűekkel (Katz, 1981; Katz, Wackenhut és Hass, 1986). Lehetséges, hogy egy fehér bőrű ember egyfelől úgy gondolja, hogy a feketék származásuknál fogva deviánsak, mert a rájuk vonatkozó sztereotípiák szerint lusták és buták, másfelől azt is érzékeli, hogy a társadalomban hátrányosabb helyzetűek, és emiatt együttérez velük. Az ambivalens viszonyulás abból fakad, hogy az emberek elválasztják egymástól a probléma iránti felelősség és ugyanezen probléma megoldása iránti felelősség kérdését (Brickman *et al.*, 1982): egy ambivalens rasszista ember elfogadhatja, hogy létezik a fekete bőrűekkel szembeni diszkrimináció, ugyanakkor ezért a feketéket tarthatja felelősnek, amiért nem tesznek eleget azért, hogy javítsanak a helyzetükön. Ráadásul ezek az ambivalens attitűdök két alapvető amerikai értékből táplálkoznak: a humanitáriánus egalitarianizmusból és a protestáns munkaetikából (Katz és Hass, 1988). Az amerikaiak számára fontosak az olyan demokratikus eszmék, mint az egyenlőség és a mindenkit megillető igazságosság, és ezek hatására hajlamosak együttérezni az alacsony státuszú, társadalmilag hátrányos helyzetben levő csoportokkal. Ugyanakkor az amerikaiak a függetlenségben, a kemény munkában és a teljesítményben is hisznek, amelyeket általában a szegénységből magukat felküzdő gazdag állampolgár archetípusával hoznak kapcsolatba. E nézetek szerint aki lemarad, az vagy nem dolgozott elég keményen, vagy egyszerűen nem voltak meg azok a szükséges képességei, hogy „megcsinálja”. Az ambivalencia mögött tehát egymásnak ellentmondó gondolatok húzódnak meg.

Az averzív (elkerülő) rasszisták is belső pszichés konfliktussal küzdenek, de esetükben a más etnikai csoportokra irányuló ellenszenv és az egalitáriánus elvek vívnak csatát (Gaernter és

¹⁹² Több elméletről nem lesz szó – például a *laissez-faire* rasszizmusról, ami egy, a szociológiában gyökerező elmélet, és egy napjainkra kialakult „kedvesebb, finomabb” rasszizmus tágabb történelmi és gazdasági hátterét hangsúlyozza.

Dovidio, 1986). Elképzelhető, hogy magukat tudatosan igazságos és előítélettől mentes embernek tartják – sőt, talán még együtt is éreznek a kisebbségek egyenlő jogokért folytatott küzdelmével és támogatják is azt – ugyanakkor egyes kisebbségi csoportokkal szemben negatív érzéseket táplálnak, a viselkedés több rétegét megvalósítva és következetesen elkerülő magatartást tanúsítva. Nem kívánnak szembenézni sem saját rasszista gondolkodásukkal, sem azzal, hogy kerülük a más etnikai csoportokkal való találkozást – ugyanakkor amennyiben egy ilyen találkozás elkerülhetetlenné válik, valószínűleg korrektül viselkednek. Az averzív rasszizmus elmélete szerint a diszkrimináció leggyakrabban akkor mutatkozik meg, amikor „gyenge a normatív rend, és nem egyértelműek a megfelelő viselkedés szabályai, vagy amikor a társadalmi értékítélet alapja nem világos” (Gaertner és Dovidio, 2005. 620. o), továbbá amikor a diszkriminációt az etnikumon kívüli okkal is meg lehet indokolni. Ez utóbbi feltétel lehetővé teszi, hogy az averzív rasszista megőrizze a saját magáról alkotott pozitív képet, és eközben hátrányosan megkülönböztessen másokat, különösen úgy, hogy kevesebb segítséget nyújt nekik (Dovidio és Gaertner, 1981; Gaertner és Dovidio, 1977). Az averzív előítélet egy általánosabb formája hasonló magyarázattal szolgál a nemi diszkriminációra a segítő viselkedésformák esetében (Dovidio és Gaertner, 1983; a burkolt előítélet további bizonyítékaiért lásd Dovidio és Gaertner, 2004).

A szimbolikus rasszizmus, a modern rasszizmus és az etnikai eredetű neheztelés három egymással összefüggő elmélet, amelyeket tudósok sora kutatott. Az egyszerűség kedvéért a mindháromban közös alapelve (az előítéletes érzelmek és konzervatív értékek együttese) kortárs rasszizmusként utalunk. A szimbolikus rasszizmus (Kinders és Sears, 1981; Sears és Kinder, 1971) a feketékkel szembeni előítéletes érzelmek és konzervatív értékrend együttesére vonatkozik. Ezek elvont és moralista attitűdök, hiszen nem a célcsoport tagjaival való konkrét kapcsolatok jelentik az alapját, hanem az észlelő értékrendjéből táplálkoznak. A szimbolikus rasszizmusnak a legújabb elméletek szerint négy fő összetevője van: a feketék sikertelenségét a munkamorál hiányának tulajdonítják, a feketék túl sokat követelnek, a feketéket ma már nem éri hátrányos megkülönböztetés, és a feketéket ma valójában meg nem érdemelt módon előnyben részesítik (Henry és Sears, 2002). A modern rasszizmus (McConahay, Hardee és Batts, 1981; McConahay és Hough, 1976) elismeri, hogy a kortárs rasszizmus a régimódi rasszizmussal közös gyökerekből táplálkozik, hiszen mindkettő kialakulásáért szocializációs és moralista értékrendbeli okok felelnek. Ugyanakkor az etnikai eredetű neheztelés (Kinder és Sanders, 1996) az értékek szerepét tartja a legfontosabbnak a kortárs rasszizmus kialakulásában.

Mivel erkölcsi hitrendből ered, a kortárs rasszizmus a tényleges verseny hiányában is folytatódik (pl. kevés a munkahely). Ugyanakkor különböző kutatások igazolták, hogy a Modern Rasszizmus

Skála összefügg a munkaerő-felvétellel és egyéb munkahelyi döntésekkel (Brief *et al.*, 2000; James *et al.*, 2001; McConahay, 1983). Egyesek épp ezért kritikával illetik: mind a szimbolikus, mind a modern rasszizmus összekapcsolódik olykor a politikai konzervativizmussal (Fazio *et al.*, 1995; Snidermann és Piazza, 1993). Akár kapcsolódik egyfajta politikai ideológiához, akár nem, az üzenet egyértelmű: a modern rasszizmus felfedi a munkahelyi diszkriminációt, és pusztán ezért hasznos eszköz. Ezen túl a szimbolikus rasszizmus a valóságban a válaszdó iskolázottsági szintjével összhangban nő, és ez ellentmondásban van azzal, amit akkor gondolnánk, ha a szimbolikus rasszizmust a politikai konzervativizmus egy megnyilvánulásának tartanánk; jobban mutatja a faji politikával kapcsolatos érzelmeket, mint magát a politikai ideológiát (Sears *et al.*, 1997).

A nyílt és burkolt előítélet egymástól különböző, de egymással kapcsolatban álló jelenségek: ez utóbbi a mindennapi életben sokkal elterjedtebb és problematikusabb a legtöbb kisebbség számára (Pettigrew és Meertens, 1995). A burkolt rasszizmus az alábbi három mintázatot követi: az észlelő úgy érzi, hogy a célcsoport nem tartja be a hagyományos értékrendet; az észlelő úgy hiszi, hogy a célcsoport kulturális értékei alapjaiban különböznek saját csoportjátétól; és az észlelő visszatartja a pozitív érzelmeket a célcsoporttal kapcsolatban (ahelyett, hogy negatív érzelmeket táplálna irányukban). A burkolt rasszizmus célja nem az, hogy mások elől elrejtse az előítéleteket, hanem az, hogy saját magát védje előítéletei mások általi lelepleződésétől (mint ahogyan az az averzív rasszizmus esetében is jellemző). A burkolt rasszisták személyiségükbe részlegesen beépítették az egalitárius normákat, de nem olyan mélyen, hogy azok megakadályozhatnák az előítéleteik közvetett megnyilvánulását. A burkolt rasszizmus kutatása az európai társadalmakat is elérte és a bórszínen túl az etnikai hovatartozással és az állampolgársággal (vagyis a bevándorlókkel) kapcsolatos előítéletekre is kiterjed.

A fentiekben a rasszizmus több olyan válfaját ismertettük, amelyben olyan emberek, akik magukat előítélet-mentesnek gondolják, vagy előítéletektől mentesek akarnak lenni, mégis hátrányos módon észlelnek bizonyos csoportokat, és ennek megfelelően cselekszenek (Gaertner és Dovidio, 1986; McConahay, Hardee és Batts, 1981; Pettigrew és Meertens, 1995). Ez mutatja a disszociációt az egyén gondolatai és cselekedetei között (Disszociációs modell, Devine, 1989). Amennyiben a sztereotípiák egy kulturális hiedelmet tükröznek, egy sztereotípia aktiválása nem feltétlenül azt jelenti, hogy az illető az adott viselkedést tartaná helyesnek (Devine, 1989; Lepore és Brown, 1997) vagy, hogy azzal összhangban fog cselekedni (Gilbert és Hixon, 1991). A sztereotípiák Disszociációs Modellje szerint a személy nyílt előítéletességi szintjétől független az, hogy az illető bizonyos csoportokról sztereotípiák alapján gondolkodhat. Például egy csoport címkéjének megjelenése előmozdítja az ezzel kapcsolatos, a sztereotípiáknak megfelelő asszociációk áradatát, mind az

enyhén, mind az erősen előítéletes emberek körében. A Disszociációs Modell szerint az észlelők gyakran nincsenek tudatában saját kognitív asszociációiknak. Sőt, mivel az egalitáriánus kulturális normák elriasztanak mások kedvezőtlen megítélésétől, így az egyén érdekelt abban, hogy tartózkodjon az előítéletes viselkedési ösztönzés kifejezésétől, akár azért, hogy ne változzon a közösség megítélése vele kapcsolatban, akár saját önbecsülésének fenntartása miatt.

A kulturális ismeret és a személy előítéletességének tudatossága közötti disszociáció nem megfelelő eredménnyel jár az explicit és implicit sztereotípiák mértékében. Az implicit sztereotípiák akkor is folytatódhatnak, amikor az explicit sztereotípiák már megszűntek. Vagyis az implicit sztereotípiák mértéke feltárhatja ezeket az automatikus sztereotíp asszociációkat (Fazio és Olson, 2003). Bizonyos vizsgálatok azt vizsgálják, ahogyan a tudatosság küszöbe alatt kiválasztjuk a kategória szempontjából releváns ingereket. E kísérletekben bizonyos előítéleteknek megfelelő ingereket juttatnak el a kísérleti alanyokhoz, akik ezután különböző feladatokat oldanak meg – például szavakat keresnek, szavakkal kapcsolatos feladatokat vagy manipulált folytonosságú feladatokat oldanak meg, kétértelmű viselkedésre kell magyarázatot adniuk –, amelyekben elképzelhető, hogy a hívószóra felelő sztereotípiás gondolatoknak megfelelő módon fognak megnyilvánulni. A reakcióidő, a teljesítmény minősége és a válaszok sztereotíp jellege mind a sztereotípiák működésbe lépésének szintjét jelzi. Az ingerek ilyen, tudatküszöb alatti megjelenésével ellentétben más vizsgálatok teljesen egyértelmű módon bemutatják az inger jelenlétét; így az aktivált asszociációkat a válaszadó tudatosan teremti meg (Bargh, 1989). Az implicit asszociációs vizsgálat tudatosan két kategóriával kapcsolatos előítéletet tesztl és a különböző reakcióidők mérésével vizsgálja, melyik hívószóra sztereotíp-konzisztens, míg a másikra nem az (Greenwald és Banaji, 1995; 2002). Az emberek általában gyorsabban reagálnak a másik csoporttal kapcsolatos hívószó utáni negatív szóra, és a saját csoporttal kapcsolatos hívószó utáni pozitív szóra. A második fajta, tudatosságra épülő vizsgálatok agytérképek segítségével kimutatták, hogy a másik csoporttal kapcsolatos képek hatására megnő az amygdala aktivitása (Hart *et al.*, 2000; Phelps *et al.*, 2000; Wheeler és Fiske, 2005). Az automatikus asszociációk megszöknek tudatos észlelésünk kontrollja alól, így csak implicit vizsgálatokkal érhetők tetten.

A bevezetésben megismert Kevin Nakamoto-t jó szándékú és barátságos munkatársak veszik körül, akik mindannyian jó példái az ideális kollégákkal kapcsolatos elvárásoknak. Ugyanakkor miközben mindent megtesznek azért, hogy Kevint maguk közé fogadják, sztereotíp feltételezéseket fogalmaznak meg preferenciáira és társadalmi identitására vonatkozóan. Ha ez így folytatódna, ahelyett, hogy elfogadottnak érezné magát, Kevin ironikus módon egyre kirekesztettebbnek érezné

magát. Ez még abban az esetben is így van, ha a sztereotípiák az adott kisebbséggel kapcsolatban valamely pozitív jellegzetességet állapít meg (Lin *et al*, 2005).

A fent bemutatott rasszizmus elméletek közös vonása, hogy a rasszizmus jellemzően nem ellenségesen, hanem automatikusan, indirekt módon, érzelemmentesen és ambivalensen jelentkezik – annyira burkoltan, hogy az észlelő nem veszi észre, sőt talán még a célszemély sem biztos benne. A rasszizmus ezen túl nem csupán a szegény, alacsony iskolázottságú emberek sajátossága, hanem széles körben tetten érhető még a diplomás és egyéb tekintetben liberálisan gondolkodó amerikaiak és európaiak között is (Pettigrew és Meertens, 1995). A kortárs rasszizmus sokkal inkább a saját csoporthoz tartozók előnyös megkülönböztetésében, mint a másik csoport aktív kirekesztésében manifesztálódik, és inkább elszigetelésben, mint aktív károkozásban valósul meg. A másik csoportnak való nyílt károkozás társadalmi és jogi normákat is sért. Így korunkban a rasszizmus a burkolt, kevésbé látványos megnyilvánulások által megkerüli ezeket a jogi ellenőrzőpontokat. A rasszizmus először új munkatárs felvételénél nyilvánulhat meg, a potenciális, rátermett kisebbségek mellőzésében, de a szerződés aláírása az első lépés csupán a kisebbségek számára. Felvételük esetén is előfordulhat, hogy teljesítményüket kedvezőtlen jelzőkkel illetik (biztos nem fog neki sikerülni, vagy ha mégis, akkor az a szerencsén múlik), és ezáltal korlátok közé szorítják a munkahelyi előmenetelüket. A teljesítményükkel kapcsolatos memória is előítéletes lehet – még azok az interjúalanyok is, akik ugyanolyan mértékben vettek fel fekete és fehér bőrű munkavállalókat, később úgy emlékeztek, hogy a fekete bőrűek kevésbé intelligensek (Frazer és Wiersma, 2001).

A fentiekén túl az eltérő értékelési sztereotípiákkal foglalkozó elméletek segítenek megmagyarázni azt, hogy kiket léptetnek elő azok közül, akiket alkalmaztak és kiket nem. Az elvárásokat és az attribúciókat vizsgálva Foschi (1989; 2000)¹⁹³ azt állapította meg, hogy az észlelők gyakran a másik státuszjellemzői (például bőrszín, etnikai hovatartozás, nem) alapján ítélik meg a hozzáértést és teljesítményt, és így hasonló teljesítmények megítéléséhez a különböző státuszú emberek esetében következetesen különböző mértékegységet használnak. Más szavakkal az egyén csoporttagságát kétszeresen kell számításba venni a kompetencia bizonyos szintjének meghatározása során, mint ahogy a különböző státuszú egyének (például fehér és fekete bőrűek) teljesítményének értékelésére különálló szempontrendszert használ az észlelő. Az ilyen kettős mérce miatt az észlelő az alacsonyabb státuszú egyén esetén alacsonyabb mértékegységet alkalmaz, ami azt is jelenti, hogy sokkal alaposabban megvizsgálja azt, amikor egy alacsonyabb státuszú egyén a magasabb

¹⁹³ Ugyanerről a témáról lásd még Foddy és Smithson (1989).

státuszúaktól elvárt teljesítményt produkál (mivel nem ezt várták tőle). Ugyanakkor az észlelő alacsonyabb és rugalmasabb szintet követel meg, mielőtt elismerné, hogy a magas státuszú egyén ugyanolyan teljesítménye tükrözi a valós kompetenciaszintet. A magas státuszú egyén teljesítménye sokkal inkább megerősíti a képességeiről alkotott kedvező képet, mint egy alacsonyabb státuszú egyén esetében, aki ugyanígy teljesít. Ezzel ellentétesen a kudarcot sokkal inkább tulajdonítjuk az alacsony státuszú egyén inkompetenciájának, mint ahogy azt egy magasabb státuszú egyén esetében tennénk. Összefoglalva tehát a csoporttagság meghatározza a kompetenciákkal kapcsolatos sztereotípiákat (az Egyesült Államokban végzett bőrszínnel és etnikai hovatartozással kapcsolatos kutatások áttekintéséért lásd Devine és Elliott, 1995; Fiske, 1998; Gilbert, 1951; Karlins, Coffman és Walters, 1969; Katz és Braly, 1933; Leslie, Constantine és Fiske, 2006); ezek a státuszbeli eltérések különböző megítélést eredményeznek, amelyek olyan képességbeli következtetésekhez vezetnek, amelyek megerősítik azokat a státuszbeli különbségeket, amelyek elsősorban előidézték ezt a helyzetet.

A mozgó mérce modellje szerint az észlelők mások teljesítményét a meglévő sztereotípiáik mentén oly módon értékelik, hogy azokat saját csoporttársaikkal hasonlítják össze (Biernat és Manis, 1994; Biernat, Manis és Nelson, 1991). Például egy fekete bőrű jelentkező beszédképességét a sztereotípiák hatására az észlelő más fekete bőrű emberek beszédképességéhez hasonlítja, fehér bőrűek esetében pedig más fehérekéhez. Nem biztos, hogy ami a sztereotípiák szerint „egy fekete bőrű személy esetében jó”, az „jó egy fehér ember esetében” is. Ebből arra lehet következtetni, hogy a „jó beszédképességű” jelző nem minden esetben ugyanolyan tényleges készségeket tükröz. Ahogyan a kettős mérce elmélete, a mozgó mérce modellje is azt állítja: a cselekvő csoport-hovatartozása meghatározza a vele szemben alkalmazott mérce merev vagy rugalmas voltát; de a kettős mércével ellentétben a mozgó mérce modellje szerint az összehasonlítás a célcsoporthoz képest, nem pedig a csoportok között történik, és mindkét státuszú csoport esetében elképzelhető merevebb és rugalmasabb ítélezés, a vonatkozó sztereotípiák relevanciájának függvényében. Ez röviden azt jelenti, hogy az észlelők alacsonyabbra teszik az elvárásaikat, és magasabbra az értékelés mérőlécét; így az alacsony státuszú csoportok elérik ugyan a velük szemben támasztott elvárásokat, de ettől még nem alkalmazzák őket (Biernat és Kobrynowicz, 1997). Bár első pillantásra az akár előnyösnek is tűnhet, a valóságban az észlelő alacsony kompetencia-elvárásai csak szubjektív módon tekinthetőek pozitívnak, hiszen végeredményben nem vezetnek a kisebbségek sikeres munkába állásához. Ezt „második körös” problémának is nevezzük: a kisebbségek képviselői eljutnak ugyan a felvételi beszélgetés második körébe, de végül nem őket veszik fel. Ehhez hasonlóan a nemi elvárásokkal kapcsolatos sztereotípiák ugyan szubjektív módon mintha

kedveznének a nőknek, a valóságban inkább hátráltatják őket, ahogy azt a következő fejezetben látni fogjuk.

7. Nemi sztereotípiák, előítélet és diszkrimináció

Egészen a közelmúltig a nemi diszkrimináció kutatói a nőkkel szembeni ellenséges hozzáállást azonosították. A régimódi szexizmus velejárója a férfiak dominanciája és a nőkkel szembeni antipátia, amely különösen azon nőket érinti, akik eltérnek a hagyományos szerepektől (Spence, Helmreich és Stapp, 1973). A Nőkkel Szembeni Attitűdök skála szolgál az olyan nőkkel szembeni negatív érzelmek mérésére, akik szembefordultak a társadalmi szerepekkel (például káromkodnak vagy megkérik udvarlójuk kezét). Ugyanakkor az újabb írások, köztük a neoszexizmus (Tougas *et al.*, 1995) és a modern szexizmus (Swim *et al.*, 1995) burkoltabb, modernebb ellenségességről számolnak be. A neoszexizmus skáláján olyan árnyalt kérdések szerepelnek, amely segítségével a válaszadó anélkül vállalhata fel szexista véleményét, hogy eközben társadalmilag nem kívánatos nézeteit is be kellene ismernie (például a nők alacsonyabbrendűek, mint a férfiak). Ebben a vonatkozásban a neoszexizmus a burkolt előítéltre hasonlít (Pettigrew és Meertens, 1995). Mindkettő esetében azt látjuk, hogy az egalitáriánus normák ismerete nem engedi, hogy az illető ellenséges érzelmeket nyilvánítson ki a célcsoporttal szemben, de ezek a normák még nem váltak oly mértékben a személyiségük részévé, hogy teljes mértékben meg tudnák akadályozni a neoszexista vagy burkolt rasszista ilyen gondolatainak kiszivárgását. A modern szexizmus a modern rasszizmushoz hasonlóan magát a szexizmus elterjedtségét tagadja (például „Az Amerikai Egyesült Államokban már nem jelent problémát a nők elleni diszkrimináció”) és támadja azokat, akik ezzel nem értenek egyet.

Amennyiben úgy tekintünk a szexizmusra, mint az előítéletek egy típusára, amelyet hatalmi egyenlőtlenség és nemi sztereotípiás szerepek jellemeznek, a nőkkel kapcsolatos ellenszenvre helyezzük a hangsúlyt. Ugyanakkor amennyiben a szexizmust a közeli kapcsolatok viszonylatában vizsgáljuk, a nőkkel kapcsolatos érzések jótékonyabb színezetet kapnak, melyek kiegészítik a régóta ismert ellenségességet – és így ambivalenciához vezetnek (Glick és Fiske, 1996; 1999; 2001). Azok a férfiak, akik jótékonyan szemlélik a nőket, otthonukban elvárják, hogy társuk betöltse a hagyományos nemi szerepeket. A jótékonyág ugyanakkor túlmutat a nyilvánvaló alkalmazáson egészen a romantikáig (a nő tiszta, erényes) és a háziasságig (mezítlábas, várandós). A „jótékony szexizmus” magyarázattal szolgál a nők munkahelyi teljesítményére is: egy lengyel felnőttképzési körében végzett kutatásban arra a kérdésre, hogy a nők azért viselik jobban a munkanélküliséget, a két leggyakoribb okként azt jelölték meg, hogy a férfiaknál jobban tudnak alkalmazkodni,

rugalmasabbak, és érzelmileg erősebbek (Reszke, 1995). Sőt, ennél mind a jótekonny, mind az ellenséges szexizmus továbbmegy, és mindkettő azt jósolja, hogy a jövőben a nők fokozottabban fognak vezetői szerepeket betölteni nemzetközi porondon is (Glick *et al.*, 2000). A szubjektív módon pozitív sztereotípiák megerősítik az alávetettséget. Az ambivalens nemi elméleteknek köszönhető, hogy nők különböző csoportjaival (például főállású háziasszonyok, sikeres munkavállalók) kapcsolatban különböző sztereotípiák és vegyes értékelések terjedtek el (Cikara és Fiske, 2006; Cuddy, Fiske és Glick, 2004; Eckes, 2002; Glick *et al.*, 1997).

Figyeljük meg, hogy a nők alkalmazkodóképességére és érzelmi erejére vonatkozó utalásokat akár mint általánosan pozitív, kíváncsú jelzőket is tekinthetnénk. Ugyanakkor mivel leíró sztereotípiákról van szó, gátjai a nők munkahelyi előmenetelének. A leíró sztereotípiák azt írják le, hogy egy adott nemhez tartozó emberek milyenek, hogyan cselekszenek, gondolkodnak és éreznek; ezzel szemben az előíró nemi sztereotípiát azt fogalmazza meg, hogy milyennek *kellene* egy adott nemhez tartozó embereknek lenniük, hogyan *kellene* cselekedniük, gondolkodniuk és érezniük. Mindkettő számít (Burgess és Borgida, 1999).

A leíró sztereotípiáknak a nők munkahelyi előmenetelével összeegyeztethetetlen hatásuk van (Burgess és Borgida, 1999), mert a nőket úgy állítják be, mint akik bizonyos, sztereotípiák alapján férfiasnak tartott tulajdonságokat és készségeket megkívánó munkakörökre alkalmatlanok. Az eltérő mérce a nőket beolvasztja a rájuk vonatkozó sztereotípiákba, amelyek akár pozitívak is lehetnek, de az adott személyre mégsem jellemzőek, vagy nem illeszkednek azokhoz a tulajdonságokhoz, amelyet az adott munkakör betöltéséhez szükségesek. A leíró sztereotípiák azért előnytelenek a nők számára, mert valamely hiányosságot sugallnak (Heilman, 1983). Az ilyen fajta sztereotípiák implicit módon stratégiái lehetnek olyan munkáltatóknak, akik ténylegesen előnyben részesítenek némely csoportot a másik hátrányára az alkalmazás során, így a férfiasnak tartott képességeket igénylő munkakörök esetén (és a jobb munkakörök általában ilyenek) a nőket, mivel ezekkel a képességekkel nem rendelkeznek, hátrányba hozzák.

Bár Mary Carpenter ugyanúgy képes lett volna az építési munkakör betöltésére, mint férfi barátai, mégsem vették fel egy munkahelyre sem. Esetében burkolt eljárásról van szó, hiszen nem tudja bizonyítani, hogy a neme miatt nem kapta meg az állást, de mégis egy olyan munkakörbe nem tudott bekerülni, amit általában sztereotípiák alapján férfiak töltenek be.

A leíró sztereotípiák ezenfelül arra bátorítják az észlelőket, hogy mozgó mércét használjanak a női munkavállalók teljesítményének értékelésére. Ilyen nemekkel összefüggő mozgó mércét tapasztalhatunk például a beszédkészség, az írástudás, az agresszió, a vezetési képesség és a

munkával kapcsolatos kompetenciák terén (Biernat és Kobrynowitz, 1997). Ahogyan a feketék és a fehérek esetében, a nőkkel szemben is tetten érhető volt az alacsonyabb elvárásrendszer, amely ugyanakkor magasabb képességbeli mérőléccel járt együtt (Biernat és Fuegen, 2001); következésképp az állásinterjúk első körében jobban kedvelték ha nők vettek részt, mint a férfiakat, de kevésbé alkalmazták őket. Az interjúk első körében a nők egy alacsonyabb elvárási szempontrendszer szerint a többi női jelentkezővel versenyeztek, de a felvételtől a következtetett képességek döntöttek, amelyek mércéje a nők esetében magasabbra került.

A leíró sztereotípiák hátrányos helyzetbe hozzák a nőket azáltal, hogy felvételük esetén befolyásolják a jutalmazás rendszerét és a teljesítmény értékelését, ha alkalmazták őket. Ahogyan a faj, a nem is egyfajta státusz-jellegzetesség, amely szerint a nők alacsonyabb státuszúak, az észlelők pedig kevesebb kompetenciát várnak el tőlük, így szkeptikusak és a kompetencia igazolását magasabb teljesítményhez kötik (Foschi, Lai és Sigerson, 1994; Foschi, Sigerson és Lembesis, 1995), még akkor is, amikor egy nő saját teljesítményét értékeli (Foschi, 1996). Kutatási eredmények igazolják, hogy a női alkalmazottak teljesítményét nem a valós értéküknek megfelelően értékelik, és a diszkriminációt csak úgy tudják leküzdeni, ha abnormális módon jól teljesítenek. Akár a mozgó mérce vagy a kettős mérce, akár más mechanizmusok okozzák, a női munkavállalók teljesítményének értékelése általában kevésbé pozitív, mint férfi kollégáiké (összefoglalásul lásd Olian, Schwab és Habersfeld, 1988; Swim *et al.*, 1989; Swim és Sanna, 1996). A sztereotíp dimenziók mentén különböző értékelési mechanizmusokat alkalmazunk: a férfiak jobb vezetőik, mint a nők – legalábbis a vezetőség tradicionális értelmezésében (Eagly és Johannesen-Schmidt, 2001); a férfiak állítólag kompetensebbek, ambíciózusabbak és magasabban képzettek, mint a nők (Fiske és Stevens, 1993); a sztereotípiák szerint a férfiak magasabb ágenciával bírnak, mint a nők (Jost és Kay, 2005).

Nemrégiben a kutatók kiterjesztették vizsgálataikat a sztereotípiák előíró komponensére is. Az előíró sztereotípiák eltérő elvárásokat támasztanak a nőkkel szemben, amivel megbüntetik őket, ha nem úgy viselkednek, ahogy mások szerint *kellene*, és ez által diszkriminációhoz vezetnek (Burgess és Borgida, 1999).

Amikor az álláskereső során egy felvételi interjún egy nő önmagát reklámozó módon lép fel, lehetséges, hogy kompetens személy benyomását kelti, ugyanakkor ezáltal egyúttal elveszíti a „kellemes személy” címkéjét, és így nagy valószínűséggel nem őt fogják az állásra kiválasztani. Azokat a nőket, akik magabiztosan nyilatkoztak saját képességeikről, kevésbé kedvelték, és kevésbé valószínűleg vették fel, mint az ugyanígy viselkedő férfiakat (Rudman, 1998). Ezzel egyidejűleg azok a férfiak, akik az interjún szerényen viselkedtek, kevésbé tűntek kompetensnek, és így kisebb

eséllyel kapták meg az állást. Azok, akik szembeszegülnek a nemi előírásokkal (amely szerint a nők szerények, a férfiak pedig ambíciózusak és magabiztosak), mind társadalmi, mind szakmai értelemben hátrányba kerülnek. A munkavállaló nőket ellenséges reakciókat szenvednek el, amiért szembeszegülnek a „nők mint otthonderemtők” sztereotípiájával (Glick *et al.*, 1997). Ezzel ellentétben azok, akik a hagyományos szerepeknek megfelelően viselkednek, kedvező benyomást alakítanak ki másokban, amit a jószándékú nemi attitűdök is valószínűsítene.

Amikor egy nő vezető pozícióba kerül, főleg, ha ez egy férfias pozíció, nagy valószínűséggel érik ellenséges megnyilvánulások, hiszen eltér a számára előírt nemi szerep elvárásaitól. Különösen ellenségesek ezek a megnyilvánulások az olyan női vezetők esetében, akik hagyományosan férfidominanciájú területen dolgoznak, és akik szívesen adnak utasításokat, vagyis férfiasan viselkednek (Eagly, Makhijani és Klonsky, 1992). Mindkét feltétel szembeszáll a hagyományos női szerepekkel, tehát ezek a nők egyértelműen átlépik a nőkkel szemben támasztott társadalmi várakozásokat, és ennek megfelelően ők kapják a legtöbb ellenreakciót.

A fejezet elején bemutatott példánkban McKenzie Wilkes-t munkahelyén nem választották a cégénél társtulajdonossá, mert hiányoztak belőle bizonyos, hagyományosan nőiesnek tartott tulajdonságok, ugyanakkor kínos helyzetbe került, mert munkája során hagyományosan férfiasnak tekintett módon kellett fellépnie.¹⁹⁴ Így egyfelől megbüntetik azért, amiért a nőkkel szemben támasztott társadalmi elvárásoknak nem tesz eleget, még akkor is, ha ennek amúgy a munkavégzésre való alkalmassághoz nincs semmi köze, majd szintén nem nőiesen viselkedő férfit választanak helyette társtulajdonosnak.

Az előíró sztereotípiák mellett vannak mindkét nemre és csak az egyik nemre vonatkozó előírások is (Prentice és Carranza, 2002). A mindkét nemre vonatkozó előírások olyan jellegű sztereotípiák, amelyek általánosságban minden emberre vonatkoznak, de az egyik nem esetében különösen szigorúan veszik őket, míg a csak az egyik nemre vonatkozó sztereotípiák kizárólag az egyik nemre vonatkoznak, a másik nem képviselőinek nem kell ezekkel foglalkozniuk. Amikor az általunk áttekintett irodalmat ebből a szempontból gondoljuk át, feltételezhetjük, hogy a tudatosan magabiztos nők elfogadottsága javulna, amennyiben a mindkét nemre vonatkozó előírásnak megfelelően, ezzel egyidejűleg szerényen és érzékenyen nyilvánulnának meg. Valójában az emberek kedvelik a kompetens, hatékony, erős nőket, akik ezzel együtt gondoskodóak és ápoltak is (Rudman és Glick, 1999). Egy másik példa szerint a nők nagyobb befolyásra tesznek szert, ha egyszerre öntudatosak és együttműködőek, szemben azzal, ha csak öntudatosak (Ridgeway, 1982). Az

¹⁹⁴ Nagyjából ugyanebbe a helyzetbe került Ann Hopkins a Price Waterhouse-nál (Fiske *et al.*, 2002).

együttműködés a férfiak befolyására természetesen nincs olyan nagy hatással, mint az öntudatosságuk. A női vezetők azonban hatékonyabbak, ha a nőkkel kapcsolatos mindkét nemre vonatkozó sztereotípiának engedelmeskedve emberi kapcsolataikban a demokratikus viszonyra törekednek (Eagly, Karau és Makhijani, 1995).

Röviden összefoglalva: lehetséges, hogy a leíró nemi sztereotípiák szerint a nők bizonyos munkakörök betöltésére alkalmatlanok, mégis az előíró sztereotípiák az ártalmasabbak, mivel a szabályok áthágóinak megbüntetésére buzdítanak.¹⁹⁵ A nőknek nagyon oda kell figyelniük, hogy fenntartsák a sikeresség és a népszerűség közötti kényes egyensúlyt.

7.1. A célszemély perspektívája

Az eddigiekben úgy tekintettünk a sztereotípiákra és előítéletekre, mint amelyek magas státuszú egyénektől erednek és amelyeket a hatalmi viszonyok befolyásolnak. Ez helyesen tükrözi a sztereotípiák és előítéletek egyik fontos hatását: ha a döntéshozó elfogult, annak a hatását általában az alacsony státuszú (potenciális) munkavállaló szenvedi el, és lehetséges, hogy nem tud ellene semmit se tenni. Ugyanakkor ezeket a folyamatokat az alacsony státuszú csoporttag is befolyásolni tudja, és érezheti ennek messzire elérő hatását a munkahelyi előmenetele során.

Az egyik kérdés a célszemélyek esetében a sztereotípiáktól való fenyegetettség érzése, vagyis amikor az egyén tisztában van a csoportja tagjaival szemben bizonyos területeken létező sztereotípiákkal; és ironikus módon az adott területen a szorongás hatására rosszabbul teljesít, mint azok, akik nem félnek. A sztereotípiáktól való fenyegetettség megnehezíti a teljesítményt, hiszen a kudarc nem csak az egyén, hanem az egész csoport megítélését rontja a sztereotípia megerősítésével. E teher miatt a célszemélyek rosszabbul teljesítenek, és ezzel paradox módon maguk is hozzájárulnak a fenyegetést kiváltó sztereotípia megerősítéséhez (Steele és Aronson, 1995). Példák erre a tudományos munkakörben tevékenykedő fekete bőrű diákok vagy a matematikai feladatokat sikerrel megoldó nők, de csupán azokban a helyzetekben, ahol a teljesítményt a képesség mércéjének tekintik. A sztereotípiáktól való fenyegetettség hatásai nem azonosak az önbeteljesítő jóslatáival, mert még akkor is igazak lehetnek, amikor a célszemély nem találkozik az előítéletes személlyel. Az önbeteljesítő jóslat esetében a célszemély a másik

¹⁹⁵ Bár itt a fajjal és nemmel közvetlenül kapcsolatos többféle pszichológiai konstrukciót és mechanizmust (ambivalens ideológiák, kettős vagy mozgó mércék) tárgyalunk, a fent bemutatott a folyamatok nem csak ezekben a kontextusokban működnek. Tisztában vagyunk azzal, hogy ugyanezek a jelenségek más kisebbségek hátrányos megkülönböztetésére is magyarázattal szolgálhatnak.

elvárásának megfelelően viselkedik, még akkor is, ha ezt az elvárást nem verbális módon fejezték ki (Word, Zanna és Cooper, 1974).

A sztereotípiáknak való megfelelés hasznos lehet az olyan célszemélyek esetében, akik kerülni akarják a konfliktust, vagy az interakciónak egy általuk fontosabbnak tartott aspektusára kívánnak koncentrálni (Leyens, Dardenne és Fiske, 1998). Az is előfordulhat, hogy a célszemély megpróbálja a másik előítéleteit kompenzálni, és ebben akár sikeres is lehet, de csak ideiglenes kognitív és érzelmi veszteség árán (Shelton és Richeson, 2006).

A célszemélyek egészségükkel kapcsolatos tüneteknek is kiteszik magukat, mint például a fizikai jólét, az érzelmi egyensúly vagy a munkával való elégedettség terén (Jackson, Potter és Dale, 1998). A kisebbségi csoportokhoz tartozók sokkal valószínűbben mondanak fel munkahelyükön, feltételezhetően azért, mert kevésbé elégedettek és kevésbé elkötelezettek (összefoglalásul lásd Williams és O'Reilly, 1998). Röviden összegezve, anélkül, hogy a témát részleteiben tárgyalnánk, leszögezzük: fontosnak tartjuk, hogy egy történet mindkét oldalát lássuk.

7.2. A sokszínűséggel kapcsolatos attitűdök megértése

Az eddigiekben olyan egyéni pszichológiai folyamatokat mutattunk be, melyek a csoport szintjén is megnyilvánulnak. E szerint a túlnyomóan kognitív folyamat szerint az emberek automatikusan, nem tudatosított folyamatok és érzések alapján cselekszenek: bedőlnek a kategorizáció hatásainak, saját csoportjuk tagjait részesítik előnyben, óvatosak a kívülről érkezőkkel szemben és fájdalmasan, továbbá többnyire eredménytelenül próbálják saját előítéleteiket leküzdeni. Ugyanakkor az emberek más értelemben igenis tudatosan és ágens módjára cselekszenek. Tisztában vannak saját preferenciáikkal és a sokszínűséggel kapcsolatos tapasztalataikkal. Úgy látjuk, hogy bizonyos helyzetekben az emberek kényelmetlenül érzik magukat, mert azt túlságosan sokszínűnek, nem eléggé sokszínűnek, megosztottnak vagy túlzottan felületesnek, cukormázasnak ítélik. Sokat számít, hogy az egyénnek milyen tapasztalatai vannak a sokszínűségről, mit gondol a sokszínűség kezeléséről, és milyen ideálokban hisz a sokszínűséggel kapcsolatban. A sokszínűséget tárgyaló fejezet nem lehet teljes az emberek sokszínűséggel kapcsolatos megélt tapasztalatainak és a sokszínűség modelljeinek fgyelembevétele nélkül.

8. A sokszínűség kezelése

A sokszínűséggel kapcsolatos attitűdök fontosak, mert nem csak a munkahelyi felvételt befolyásolják, hanem azt is, ami a felvétel után történik. Még abban az esetben is, amikor az emberek pozitívan viszonyulnak a sokszínűséghez és szeretnék minél jobban támogatni, viták alakulhatnak ki annak legjobb megvalósítási módozataival kapcsolatban. A sokszínűség megvalósításával kapcsolatos attitűdöket először elnagyoltan két csoportba osztjuk. A sokszínűség kezelésének vagy értelmezésének egyik módja egyfajta pluralizmus, míg a másik módozat az emberek bőrszintől független közös jellegét hangsúlyozza. Az alábbiakban két kutató munkáját ismertetjük.

A sokszínűség két szociokulturális modellje, avagy két „olyan széles körben ismert és gyakran hallgatólagosan elfogadott jelentés, értelmezés és gyakorlat, amely a mindennapi élet keretét jelenti” (Plaut, 2003, 21.o) a különbözőségek felismerése és elfogadása (multikulturális) és a (bőr-)színvak modellek. Az első alaptétele az, hogy az emberek valóságosan, alapjaikban lényegesen különböznek egymástól, és ezt figyelembe kell venni akkor, amikor arról döntünk, hogy hogyan bánjunk egymással; a különbözőséget a mindennapi interakciók során el kell ismerni, és értékelni is kell (Plaut, 2002). Ebbe a többszereplős csoportba gyűjtöttük az értéktöbblet („a különbözőség érték”) és a „tegyünk egymás kedvére” modelleket (Plaut, 2002). A sokszínűség kutatásában ezekhez hasonló irányzatok a kulturális pluralizmus (Frederickson, 1999), az integráció-és-tanulás perspektíva (Ely és Thomas, 2001), és a kultúrák közötti interakciók vizsgálatának irodalmában az integráció (Berry, 1980).

Ezzel szemben a sokszínűség színvak modellje azt állítja, hogy az emberek közti különbségek csak felszíni jelenségek, így nincs jelentőségük annak tekintetében, hogy hogyan bánunk egymással (Plaut, 2002). E modell szerint a konfliktusok elkerülhetőek az által, ha a mindennapi interakciók során nem veszünk a különbségekről tudomást. A modell alapmetaforája a klasszikus olvasztótégely képze: az újonnan érkezettek asszimilálódnak a többiek már kialakult alapidentitásához, régi csoportkötődéseik és értékrendszerük megszűnése által. Az olvasztótégely ideológiájának további megnyilvánulásai az egyirányú asszimilációs modellek (Frederickson, 1999; Gordon, 1971) és az asszimiláció (Berry, 1980).

A tudatosság-és-befogadás valamint a színvak modellek jól illeszkednek a szervezeti kultúra-osztályozás két csoportjába (Martin, 1992): a differenciáló és integráló megközelítésébe. A

differenciáló megközelítés elismeri, hogy az egyes csoportok különböznek egymástól, ami a szervezeten belül a hatalomért folytatott küzdelemben is megnyilvánul. E nézet szerint a kultúra nem más, mint az alcsoport szintjén osztott jelentésrendszer; vagyis egy szervezeten belül több kultúra jelenléte konfliktushoz vezethet. Ebben az értelmezésben a szervezeti kultúra csupán a domináns csoport hatalmát tükrözi más csoportokkal szemben. Ezzel ellentétesen az *integráló* megközelítés a teljes szervezetet felölelő konszenzust, következetességet és a kultúra átláthatóságát hangsúlyozza. A csoportok közötti különbségeket másodlagos jellegűnek tartja, melyeknél fontosabbak azok a közös értékek, hitek és elvárások, melyek a szervezet túlélését szolgálják. A kultúra e nézőpont szerint a bizonytalanság leküzdésének módozata, amelyet az ellentmondások tisztázásával lehet elérni; vagyis e modellben a kultúra a szervezet, nem pedig annak alcsoportjai szintjén létezik. Az alcsoportok szintjére levitt „kultúra” olyan disszonáns alkotóelemeket hoz létre, amelyek a szervezet integritását és túlélését fenyegetnék.

8.1. Érvek a színvakság mellett

Mivel a sztereotípiák és előítéletek csökkentik a sokszínűséget, az egyik nyilvánvaló megoldás a színvakságnak a hivatalos vállalati politika részévé emelése lehetne, kevésbé hivatalosan pedig a személyközi interakciókban is ezt az elvet kellene követni. Egy ilyen fajta szervezeti megközelítés elméletben azt is jelenthetné, hogy „vakon” alkalmazási eljárást vezetnének be (személyes meghallgatás nélkül) és kizárólag mérhető, objektív alapon értékelnék a teljesítményt. A csoport-sztereotípiák megkerülése érdekében egy szervezet elvileg alkalmazhatna egy ilyen, „vak” válogatást. Az értékelés során a többféle vagy mozgó mércék kiküszöbölése érdekében kerülni kellene a pontatlan megjelöléseket (például „jó”). Az új munkatársakat azonnal fel lehetne szólítani, hogy az alcsoportokhoz való hűségesküjüket cseréljék fel a vállalat egésze iránti lojalitással.

Ha az embereket a csoporttagságuk alapján kezeljük, előfordulhat, hogy megváltoztathatatlan csoportokba soroljuk őket, és annyira kiélezzük a csoportok közötti különbségeket, hogy lassan már csak ezeket tekintjük lényegesnek – mint a kulturális vízvázlasztók esetében (Miller és Prentice, 1999). Amennyiben a kisebbségi csoportok tagjainak e csoporthoz kötődő identitása megakadályozza, hogy a szervezet egészével közös identitást alakítsanak ki (Sidanius *et al.*, 1997), szükségesnek tűnhet, hogy ezeket a nem megfelelő identitásokat egy üstbe hajítva egy általánosabb identitást alakítsanak ki.

Vajon a „színvak” politika a gyakorlatban is megvalósítható? Bármit javasolnának is a társadalomtudósok, nincs olyan szervezet, amely hajlandó lenne személyes elbeszélgetés nélkül felvenni új munkatársait. Még ha létezne is ilyen, előbb vagy utóbb a munkáltató szervezet

képviselőjének is meg kellene ismerkednie a korábban nem látott alkalmazottjával. A szocializáció folyamatából pedig nem lehet kizárni az előítéleteket és sztereotípiákat. A kvantatív mérések nem zárják ki az előítéleteket, még a várakozásnak való megfeleléssel kapcsolatos előítéleteket sem. Egy csoport tagja (legyen az kisebbségi vagy többségi csoport) sem tudja megtagadni saját identitását annak valamennyi megnyilvánulásával (értelmezések, hitek és értékek) együtt. Bár bizonyos körök intuitív módon vonzónak tarthatják a „színvak” modellt, az valójában nem tudja leküzdeni az előítélet automatikus, kétértelmű és ambivalens jellegét, melyekről korábban beszéltünk. E modell nem veszi figyelembe továbbá a kisebbségek nézőpontját.

8.2. A színvak perspektívának nincs széles támogatottsága

Az emberek társas identitása és csoportbéli tagsága tagadhatatlanul és alapvetően meghatározzák azt, hogy kik ők és hogyan gondolkodnak (Markus és Kitayama, 1991), életük minden területén (például a gondolkodásban: Nisbett *et al.*, 2001, és a tanulásban: Li, 2005). Azok, akik amellett kardoskodnak, hogy az emberek alapvetően ugyanolyanok, és azt állítják, hogy nem szabad figyelembe venni az olyan másodlagosnak tekinthető értékeket, amelyek csökkentik a nagyobb csoport működőképességét, tagadják az alcsoportok és kisebbségi csoportok nézőpontját. Ezt az aggályt támasztja alá az, hogy a kisebbségi és többségi csoporthoz tartozók más-más módon értékelik a sokszínűség különböző modelljeit. A kisebbségi csoportok tagjai sokkal valószínűbben élnek sokszínű környezetben, és gyakrabban hiszik, hogy a sokszínűség érték, mint azok a fehér bőrű válaszadók, akik az emberek közti hasonlóságot hangsúlyozzák, és arra szólítanak fel másokat, hogy a közös vonásokra koncentráljanak (Plaut, 2003). A magas státuszú egyének (a fehérek és a férfiak) a kisebbségeknél és a nőknél gyakrabban tanúsítanak fordított magatartást: minél homogénebb a munkahelyük, annál jobban ragaszkodnak hozzá, és annál szívesebben maradnának hosszabb távon is az adott szervezetnél (Tsui, Egan és O'Reilly, 1992). A nők és a kisebbségek számára az identitással kapcsolatosan tudatosan viselkedő vállalatoknál várható pozitívabb munkahelyi megítélés (szemben az identitással nem törődő szervezetekkel) (Konrad és Linnehan, 1995).

A sokszínűség kapcsolati dimenziói (Chattopadhyay, 1999; Tsui és O'Reilly, 1989) rávilágítanak arra, hogy a sokszínűség valójában nem egy dimenzió (épp ettől sokszínű), hanem multidimenzionális változó. A demográfia emberi kapcsolatokat vizsgáló irányzatában az egyes csapattagok közti egyéni demográfiai különbségeket kutatják a csoportok vagy szervezeti szintű különbségek helyett. Például a fehér bőrű és férfi alkalmazottakat jobban foglalkoztatja a méltányos és egyenlő bánásmód megvalósulása a hivatalos eljárásokon (például a mentoráló programok,

értékelési folyamatok, feladatok kiosztása) belül (Mor Barak, Cherin és Berkman, 1998); odafigyelnek a felvételi eljárás rendjére, és csak a munkával kapcsolatos, előre meghatározott kérdéseket tesznek fel (Seijts és Jackson, 2001). Ezzel szemben az alacsony státuszú vagy kisebbségi tagok a strukturális folyamatoknál fontosabbnak tartják az informális és emberi kapcsolatokon alapuló folyamatokat, például azt, hogy az egyén kényelmesen érezze magát tőle különböző munkatársai között (Mor Borak, Cherin és Berkman, 1998), az eljárási igazságosság megítélését (Wesolowski és Mossholder, 1997) és a kapcsolatok sokféleségét (Plaut, 2003). Erre a fontossági sorrendre vonatkozóan lehetséges válaszként említi Chen és Eastman (1997) a munkahelyen belüli közösségi kultúrát, amelyben a szervezetek a kapcsolatokban rejlő értékek (például a különbözőségek tiszteletben tartása és egyenlőség) mellett kézzelfogható értékeket (például a termék minősége és a határidők betartása) is fontosnak tartanak.

8.3. Az emberek gyakran nincsenek tudatában annak, hogy automatikusan kategorizálnak másokat

A „színvakság” vegyes értékelésén és gyakorlati hatásán túl további kritikaként említhető, hogy a személyek közötti észlelést nem realista módon ábrázolja. Korábban már kifejtettük, hogy az észlelés alap-módozata a közvetlen kategória-alapú feldolgozás (Brewer, 1998; Fiske és Neuberg, 1990). A Disszociációs Modell (Devine, 1989) is megerősíti, hogy bár észleljük a másik értékeit, teljesítményét mégis sztereotípiák alapján ítéljük meg. Nem reális azt feltételezni, hogy az emberek a közvetlen észlelés automatikus folyamatait ki tudják kapcsolni. Nem csak a gondolatok tudatos elnyomásával tudunk épp ellenkező hatást elérni – azok a kísérleti alanyok, akiknek megtiltják, hogy fehér medvékre gondoljanak, ironikus módon sokkal gyakrabban gondolkodnak rájuk, mint azok, akiknek az volt a feladatuk, hogy rájuk gondoljanak (Wegner *et al.*, 1987) – ugyanígy a „színvak” eljárásrend is visszaüt a gyakorlatban (Schofield, 1986).

9. Hogyan tovább?

Szociálpszichológusként mit ajánljunk, hogy a sztereotípiákat és az előítéletet leküzdjük? A kérdés megválaszolása érdekében vizsgáljuk meg a lehetőségeket. Először is, idézzük fel az észlelés két fajtáját: az automatikus/kategorizáció-alapút és a kontrollált/attribútum-alapút. Tudjuk, hogy amennyiben az céljaikhoz jobban illeszkedik, a kellően motivált stratégiák a második utat választják (motiváltak arra, hogy azt válasszák), különösen amennyiben elég kognitív forrás áll rendelkezésükre (megvan a figyelmük, hogy így tegyenek). Ez alapján tehát a szervezetek jól

hasznosíthatják azt, hogy vannak, akik abban motiváltak, hogy másokról pontos megfigyelések alapján alakítsák ki benyomásaikat. Ha az emberek egyszerre motiváltak és jól tájékozottak, képesek összetettebb értékelésre (Hilton és Darley, 1991) az által, hogy jobban odafigyelnek a sztereotípiáknak ellentmondó információkra (Fiske és Neuberg, 1990).

Legalább olyan fontos az is, hogy a szervezetek tisztában legyenek a hatalom szerepével. Azok, akik a hatalom birtokosai (vagyis, Dépret és Fiske (1999) szerint, aszimmetrikus módon kontrollt gyakorolnak egy másik személy eredményei fölött), könnyebben esnek a sztereotíp megítélés csapdájába, mert kognitívan elfogultak, s kevésbé motiváltak arra, hogy ennek ellenálljanak (jólétük kevésbé függ a hatalommal nem bírótól, mint fordítottnak), és előfordulhat, hogy hatalom-orientáltak, vagyis nem motiváltak abban, hogy másokat egyénekként szemléljenek (Fiske, 1993). Épp ezért fontos, hogy a szervezetek odafigyeljenek a hatalmi pozíciókat betöltők viselkedésére. Ide tartoznak azok, akik vezető pozíciót töltenek be, és azok, akik a domináns csoport tagjai, valamint azok, akik a szervezet döntéseit meghozzák – bár ezen csoportok között valószínűleg többszörös átfedés van.

Hogyan lehet ebbe beavatkozni? Az egyes emberek értékrendszere és énképe nagyon fontos. Az emberek abban érdekeltek, hogy magukat pozitív fényben lássák, erre felhasználható az egyénre szabott értékelési folyamatok hangsúlyozása. Attól függően, hogy milyen énképet erősítenek az emberek, befolyásolja, hogy ők maguk individuálisan vagy inkább kategóriákban gondolkodva kezelnek másokat (Fiske és Von Hendy, 1992). Ha az emberek az egyéniességet hangsúlyozzák, akkor a másokban azt erősítik, hogy méltányosan gondolkodó emberek, akik igazságosan bánnak embertársaikkal, és egyéni tulajdonságaik alapján ítélik meg őket. Ehhez hasonlóan lehetséges az is, hogy arra buzdítják munkatársaikat, hogy legyenek akkurátusak (Neuberg, 1989). Ha a munkatársaink veleszületett jóakaratra építünk, (legalább rövidtávon) megváltoztathatja döntéshozatali mechanizmusukat. További vizsgálatokat igényel az, hogy egy szervezeten belül ez mennyire bizonyulhat hosszútávon is hasznosnak.

Egy másik fajta hozzáállás szerint az észlelő és a célszemély kapcsolatát kell manipulálni, egymással kölcsönösen függővé téve őket. Egy kölcsönös függőségi kapcsolatban az észlelő sokkal alaposabban megfigyeli a célszemélyt, hiszen saját eredményei függenek tőle. Társadalomtudósként az egyik legfontosabb feladatunk, hogy megértsük az adott szervezeten belüli és azon kívüli csoportok közötti hatalmi különbségeket (Tsui, Egan és O'Reilly, 1992; Zimmer, 1988): ha egy szervezeten belül is a magas-státuszú egyének jutnak döntési pozícióhoz, az adott struktúra tovább erősíti a társadalomban fennálló hatalmi különbségeket (Alderfer, 1987). A szervezetek ugyanakkor erősíthetik a magas-státuszú és alacsony-státuszú munkatársak közötti kölcsönös

függést, és ezáltal elősegíthetik, hogy a hatalommal bírók a hatalmat nélkülözőkről pontos benyomásokat alakítsanak ki, ha másért nem, hát azért, hogy megtartsák a kontrollt. Ez a fajta megközelítés arra a tényre épít, hogy az emberek a másik személy észlelése során erősebben egyéniesítenek, amikor együtt dolgoznak, (Neuberg és Fiske, 1987; Pendry és Macrae, 1994), és akkor is, amikor saját teljesítményük a másik személytől függ (Dépret és Fiske, 1999). Ezzel összefüggésben valószínűsíthető, hogy olyan közös célok kitűzése esetén, amelyek erősen függenek az alacsony-státuszú egyén teljesítményétől, a magas-státuszú egyén is jobban oda fog figyelni közös tevékenységeikre (Pettigrew és Martin, 1995). A kölcsönös függőség továbbá a közös csoporton belüli identitás-modell egyik fő alkotóeleme, ami csökkenti a csoporton belüli előítéleteket (Gaertner, Dovidio, és Bachman, 1996; Gaertner *et al.* 1994).

Helyi, egyenlőségen alapuló normák és ezzel együtt egy harmadik fél felé való elszámoltathatóság bevezetése is számít, azért hogy a hatóságok és maga a szervezet is érdekeltté váljon az egyenlőségen alapuló eredmények létrehozásában és ellenőrzésében. E programok részeként létrehozhatók például olyan workshopok, amelyek bemutatják a szankcionált normákat (Kawakami *et al.*, 2000; Rudman, Ashmore és Gary, 2001). Mivel a társas kontextusnak befolyása van az egyén viselkedésére, az egyenlőségen alapuló normák viszonylatában kialakuló helyzetek csökkentik a csoportok közötti előítéleteket (Kawakami, Spears és Dovidio, 2002).

Végezetül, a szervezeten belüli sokszínűséggel kapcsolatos kutatás jól szemléltetheti a csoportok közötti kapcsolatok dinamikáját a valós világból vett példákon át. Az alábbi négy területen már megindultak az érdekes tanulságokkal szolgáló kutatások: a kapcsolatok sokszínűsége, a sokszínűséggel kapcsolatos attitűdök, a célszemélyek nézőpontja és a munkavállalók megtartása. Ahogy arra korábban már röviden utaltunk, a kapcsolatok sokszínűsége több, mint mennyiségi mutató. Az emberek sokszínűségéről alkotott modellek bővíteni tudják a jelenlegi, sokszínűség értékelésével kapcsolatos kutatásokat, mert magyarázattal szolgálhat az egyének teljesítményére (amellett, hogy segít elvárásaik megértésében is).

Az e fejezetben bemutatott irodalom jelentős része a többség vagy magas-státuszú tagok szemszögét tükrözi: kiket alkalmaznának? Igazságosan ítélik meg a sztereotípiák által sújtott csoportból érkező jelentkezőt? Bár igaz, hogy az elfogult ember értékítélete kihatással van a csoport összetételére, a kisebbségek közül érkező célszemélyek ágenciájának felismerése hozzásegít annak meglátásához, hogy az interakciók során mindkét fél fontos szerepet játszik. Az eredményekkel kapcsolatos kutatás azt mutatja be, hogy az alacsony-státuszú egyének is képesek hatalmat gyakorolni a magas-státuszúak fölött. A kisebbségi lét ezen túl sajátos kulturális előnyökkel is jár

(Mor Barak, Findler, and Wind, 2003), ugyanakkor a kisebbségi státusszal összefüggésben további hátrányt is jelent (Triandis, Kurowski, és Gelfand, 1994).

Egyértelmű, hogy a munkahelyi felvétel és előléptetés gyakorlata eltérő mintázatot mutat. Bizonyos pszichológiai folyamatok gyakrabban jelentkeznek egyik helyzetben, mint a másikban (a leíró sztereotípiák megakadályozzák, hogy az egyének bejussanak a szervezetbe, míg az előíró sztereotípiák felelősek a munkahelyi előléptetés elmaradásáért). Az esélyegyenlőségre vonatkozó jogszabályok betartása csupán az első lépést jelenti (Thomas és Ely, 1996). A kisebbséghez tartozók alkalmazása még nem jelenti a munkahelyi diszkrimináció végét, hiszen a diszkrimináció a hivatás gyakorlása alatt folytatódik.

Összefoglalás

A sztereotípiák és előítéletek nem újkeletű jelenségek. Relatívénak számít ugyanakkor mindaz, amit kialakulásukról, kitartásukról és működésükről tudunk. Bemutattuk a kategorizáció folyamatait, amelyek részben választ adnak a sztereotípiák és előítéletek kialakulására. Ez után megvitatuk a sztereotípiák hasznát: ez segít megmagyarázni, hogy miért tartanak oly makacsul ki, és rámutattunk a figyelem és motiváció meghatározó szerepére annak megmagyarázása terén, miért lehetnek alkalmasak az előítéletek. Az emberek akkor használják előszeretettel a kategória-alapú észlelést, amikor kevés kognitív erőforrás áll rendelkezésükre, vagy nem túlzottan motiváltak; ugyanakkor amikor képesek rá és motiváltak, erőfeszítéseket tesznek és irányítottan odafigyelnek arra, hogy másokat egyéni jellemzőik alapján ítéljenek meg. Sajnos a figyelemmel, emlékezéssel és attribúciókkal kapcsolatos előítéletek még ilyenkor is felbukkanhatnak.

Mivel a csoportközi jelenségek kategorizációs folyamatokban gyökereznek, sokkal nyilvánvalóbbak a fizikailag is jól megkülönböztethető dimenziók mentén, mint amilyen a faji hovatartozás, a nem és a kor. Ebben a fejezetben épp ezért a demográfiai, nem pedig a funkcionális (például képességbeli különbségek) sokszínűségekre koncentráltunk. Először a kortárs rasszizmus elméleteit (az ambivalens, averzív, szimbolikus, modern, burkolt és implicit elméleteket) tekintettük át, majd megtárgyaltuk, hogy a faji hovatartozással kapcsolatos attitűdök tudatos megnyilvánulásai hogyan térnek el annak belső és tudattalan kifejezésétől. A nyílt és rejtett attitűdök közötti különbség elfedi a munkahelyi diszkrimináció elterjedtségét. Míg a kortárs rasszizmus eredményeképp a munkahelyi felvételeknél is előfordulhat diszkrimináció, más jelenségek – mint például az értékelésnél kettős vagy mozgó mércék használata – a munkahelyi teljesítményt értékeli le.

A nemi diszkrimináció terén a szexista elméletek magyarázattal szolgálnak a nőkkel szembeni ellenséges és ambivalens attitűdökre, melyek sztereotípiák formájában jelentkeznek. Megvizsgáltuk azt is, hogy a leíró és előíró sztereotípiák hogyan hatnak a (lehetséges) női munkavállalók teljesítményére a nőkkel kapcsolatos ellenséges viselkedést illetően. Természetesen az értékelési folyamatokban tetten érhető előítéletek a nők vonatkozásában is léteznek.

Ezután bemutattuk a sokszínűség kezelésével kapcsolatos attitűdöket. A sokszínűséggel kapcsolatos modellek két nagyobb csoportba sorolhatók: az egyik a multikulturalizmust támogatja, a másik a színvakság kategóriája. A társadalomban többségi helyzetben lévők a színvakságot, míg a kisebbségi csoportok tagjai a multikulturális megközelítést részesítik előnyben, ez tovább nehezíti a sokszínűség kérdésének kezelését.

A fejezet végén javaslatokat tettünk az egy adott szervezeten belül jelentkező csoportközi előítéletek csökkentésére. Elsőként az észlelőre koncentráltunk: a szervezetek emlékeztethetik tagjaikat egyenlőségen alapuló értékrendjükre, és hangsúlyozhatják a méltányossággal kapcsolatos énképet. Másodszor a szervezetek képesek megváltoztatni az észlelő és célszemély közötti hatalom dinamikáját az által, hogy kölcsönös függőségi helyzetet hoznak létre. Harmadjára a szervezetek felhívhatják a munkavállalók figyelmét az egyenlőséggel kapcsolatos normákra, továbbá növelhetik a normát megsértők harmadik fél általi elszámoltathatóságát. Végezetül a sokszínűség kutatói a csoportközi kapcsolatok dinamikáját hangsúlyozhatják a sokszínűség kapcsolati típusait, a sokszínűséggel kapcsolatos attitűdöket, a célszemélyek nézőpontját, valamint a munkavállalók felvételen túl azok megtartását tanulmányozva.

Irodalomjegyzék

Alderfer, C. P. (1987). An intergroup perspective on group dynamics. In: J. Lorsch (ed.), *Handbook of Organizational Behavior* (pp. 190–222). Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

Alexander, M. G., Brewer, M. B., és Herrmann, R. K. (1999). Images and affect: A functional analysis of out-group stereotypes. *Journal of Personality and Social Psychology*, 77, 78–93.

Altemeyer, B. (1988). *Enemies of Freedom*. San Francisco: Jossey-Bass.

Bargh, J. A. (1989). Conditional automaticity: Varieties of automatic influence in social perception and cognition. In J. S. Uleman és J. A. Bargh (eds.), *Unintended Thought* (pp. 3–51). New York: Guilford Press.

Berry, J. W. (1980). Acculturation as varieties of adaptation. In A. M. Padilla (ed.), *Acculturation: Theory, Models, and Some New Findings* (pp. 9–25). Boulder: Westview.

Biernat, M., és Fuegen, K. (2001). Shifting standards and the evaluation of competence: Complexity in the gender-based judgment and decision making. *Journal of Social Issues*, 57, 707–724.

Biernat, M., és Kobrynowicz, D. (1997). Gender- and race-based standards of competence: Lower minimum standards but higher ability standards for devalued groups. *Journal of Personality and Social Psychology*, 72, 544–557.

Biernat, M., Kobrynowicz, D., és Weber, D. L. (2003). Stereotypes and shifting standards: Some paradoxical effects of cognitive load. *Journal of Applied Social Psychology*, 33, 2060–2079.

Biernat, M., és Manis, M. (1994). Shifting standards and stereotype-based judgments. *Journal of Personality and Social Psychology*, 66, 5–20.

Biernat, M., Manis, M., és Nelson, T. E. (1991). Stereotypes and standards of judgments. *Journal of Personality and Social Psychology*, 60, 485–499.

Brewer, M. B. (1998). A dual process model of impression formation. In: R. Wyer és T. Srull (eds.), *Advances in Social Cognition* (Vol. 1, pp. 1–36). Hillsdale: Laurence Erlbaum Associates.

Brewer, M.B., és Brown, R. J. (1998). Intergroup relations. In D.T. Gilbert, S. T. Fiske, és G. Lindzey (eds.), *The Handbook of Social Psychology* (Vol. 2, 4th edn, pp. 554–594). New York: McGraw-Hill.

- Brickman, P., Rabinowitz, V. C., Karuza, J., Jr., Coates, D., Cohen, E., és Kidder, L. (1982). Models of helping and coping. *American Psychologist*, 37, 368–384.
- Brief, A. P., Dietz, J., Cohen, R. R., Pugh, S. D., és Vaslow, J. B. (2000). Just doing business: Modern racism and obedience to authority as explanations for employment discrimination. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 81, 72–97.
- Burgess, D., és Borgida, E. (1999). Who women are, who women should be: Descriptive and prescriptive gender stereotyping in sex discrimination. *Psychology, Public Policy, and the Law*, 5, 665–692.
- Chen, C. C., és Eastman, W. (1997). Toward a civic culture for multicultural organizations. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 33, 454–470.
- Cikara, M., és Fiske, S. T. (2006). Kutatási kézirat, Princeton University.
- Clausell, E., és Fiske, S. T. (2005). When do subgroup parts add up to the stereotypic whole? Mixed stereotype content for gay male subgroups explains overall ratings. *Social Cognition*, 23, 161–181.
- Cleveland, J. N., és Landy, F. J. (1983). The effects of person and job stereotypes on two personnel decisions. *Journal of Applied Psychology*, 68, 609–619.
- Copeland, J. T. (1994). Prophecies of power: Motivational implications of social power for behavioral confirmation. *Journal of Personality and Social Psychology*, 67, 264–277.
- Corneille, O., Vescio, T. K., és Judd, C. M. (2000). Incidentally activated knowledge and stereotype based judgments: A consideration of primed construct-target attribute match. *Social Cognition*, 18, 377–399.
- Cuddy, A. J. C., Fiske, S. T., és Glick, P. (2004). When professionals become mothers, warmth doesn't cut the ice. *Journal of Social Issues*, 60, 701–718.
- Cuddy, A. J. C., Norton, M., és Fiske, S. T. (2005). This old stereotype: The pervasiveness and persistence of the elderly stereotype. *Journal of Social Issues*, 61, 267–285.
- Dépret, E., és Fiske, S. T. (1999). Perceiving the powerful: Intriguing individuals versus threatening groups. *Journal of Experimental Social Psychology*, 35, 461–480.
- Devine, P.G. (1989). Stereotypes and prejudice: Their automatic and controlled components. *Journal of Personality and Social Psychology*, 56, 5–18.

Devine, P. G., és Elliot, A. J. (1995). Are racial stereotypes really fading? The Princeton trilogy revisited. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 21, 1139–1150.

Dijksterhuis, A., Spears, R., és Lepinasse, V. (2001). Reflecting and deflecting stereotypes: Assimilation and contrast in impression formation and automatic behavior. *Journal of Experimental Social Psychology*, 37, 286–299.

Dovidio, J. F., Brigham, J. C., Johnson, B. T., és Gaertner, S. L. (1996). Stereotyping, prejudice, and discrimination: Another look. In N. Macrae, C. Stangor, és M. Hewstone (eds.), *Stereotypes and Stereotyping* (pp. 276–319). New York: Guilford Press.

Dovidio, J. F., és Gaertner, S. L. (1981). The effects of race, status, and ability on helping behavior. *Social Psychology Quarterly*, 44, 192–203.

(1983). The effects of sex, status, and ability on helping behavior. *Social Applied Social Psychology*, 13, 191–205.

(2004). Aversive racism. In M. P. Zanna (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (Vol. 36, pp. 1–52). San Diego: Elsevier Academic Press.

Duckitt, J. (2001). A dual-process cognitive-motivational theory of ideology and prejudice. In M. P. Zanna (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (Vol. 33, pp. 41–113). New York: Academic Press.

Eagly, A. H., és Johannesen-Schmidt, M. C. (2001). The leadership styles of women and men. *Journal of Social Issues*, 57, 781–797.

Eagly, A. H., Karau, S. J., és Makhijani, M. G. (1995). Gender and the effectiveness of leaders: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 117, 125–145.

Eagly, A. H., Makhijani, M. G., és Klonsky, B. G. (1992). Gender and evaluation of leaders: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 111, 3–22.

Eckes, T. (2002). Paternalistic and envious gender stereotypes: Testing predictions from the stereotype content model. *Sex Roles*, 47, 99–114.

Ely, R. J., és Thomas, D. A. (2001). Cultural diversity at work: The effects of diversity perspectives on work group processes and outcomes. *Administrative Science Quarterly*, 46, 229–273.

Evans, M. D. R., és Kelley, J. (1991). Prejudice, discrimination, and the labor market: Attainments of immigrants in Australia. *American Journal of Sociology*, 97, 721–759.

Fazio, R. H., Jackson, J. R., Dunton, B. C., Williams, C. J. (1995). Variability in automatic activation as an unobtrusive measure of racial attitudes: A bona fide pipeline? *Journal of Personality and Social Psychology*, 69, 1013–1027.

Fazio, R. H., és Olson, M. A. (2003). Implicit measures in social cognition research: Their meaning and their use. In S. T. Fiske, D. L. Schacter, és C. Zahn-Waxler (eds.), *Annual Review of Psychology* (Vol. 54, pp. 297–327). Palo Alto: Annual Reviews.

Finkelstein, L. M., Burke, M. J., és Raju, N. S. (1995). Age discrimination in simulated employment contexts: An integrative analysis. *Journal of Applied Psychology*, 80, 652–663.

Fiske, S. T. (1993). Controlling other people: The impact of power on stereotyping. *American Psychologist*, 48, 621–628.

(1998). Stereotyping, prejudice, and discrimination. In D. T. Gilbert, S. T. Fiske, és G. Lindzey (eds.), *The Handbook of Social Psychology* (Vol. 2, 4th edn, pp. 357–411). New York: McGraw-Hill.

Fiske, S. T., Cuddy, A. J. C., és Glick, P. (2007). Universal dimensions of social perception: Warmth and competence. *Trends in Cognitive Sciences*, 11, 77–83.

Fiske, S. T., Cuddy, A. J. C., Glick, P., és Xu, J. (2002). A model of (often mixed) stereotype content: Competence and warmth respectively follow from perceived status and competition. *Journal of Personality and Social Psychology*, 82, 878–902.

Fiske, S. T., és Neuberg, S. L. (1990). A continuum model of impression formation: From category-based to individuating processes as a function of information, motivation, and attention. In M. P. Zanna (ed.), *Advances in Experimental Psychology* (Vol. 23, pp. 1–108). San Diego: Academic Press.

Fiske, S. T., és Ruscher, J. B. (1993). Negative interdependence and prejudice: Whence the affect? In D. M. Mackie és D. L. Hamilton (eds.), *Affect, Cognition, and Stereotyping: Interactive Processes in Group Perception* (pp. 239–268). San Diego: Academic Press.

Fiske, S. T., és Stevens, L. E. (1993). What's so special about sex? Gender stereotyping and discrimination. In S. Oskamp and M. Costanzo (eds.), *Claremont Symposium on Applied Social Psychology*, Vol. 6. *Gender Issues in Contemporary Society* (pp. 173–196). Thousand Oaks: Sage Publications.

Fiske, S. T., és Taylor, S. E. (2008): *Social cognition: From brains to culture* (2nd edn). New York: McGraw-Hill.

Fiske, S. T., és Von Hendy, H. M. (1992). Personality feedback and situational norms can control stereotyping processes. *Journal of Personality and Social Psychology*, 62, 577–596.

Foddy, M., és Smithson, M. (1989). Fuzzy sets and double standards: Modeling the process of ability inference. In J. Berger, M. Zelditch, Jr., és B. Anderson (eds.), *Sociological Theories in Progress: New Formulations*, pp. 73–99. Newbury Park: Sage.

Foschi, M. (1989). Status characteristics, standards, and attributions. In: J. Berger, M. Zelditch, Jr., és B. Anderson (eds.), *Sociological Theories in Progress: New Formulations*, pp. 58–72. Newbury Park: Sage. (1996). Double standards in the evaluation of men and women. *Social Psychology Quarterly*, 59, 237–254. (2000). Double standards for competence: Theory and research. *Annual Review of Sociology*, 26, 21–42.

Foschi, M., Lai, L., és Sigerson, K. (1994). Gender and double standards in the assessment of job applicants. *Social Psychology Quarterly*, 57, 326–339.

Foschi, M., Sigerson, K., Lebasis, M. (1995). Assessing job applicants: The relative effects of gender, academic record, and decision type. *Small Group Research*, 26, 328–352.

Frazer, R. A., és Wiersma, U. J. (2001). Prejudice versus discrimination in the employment interview: We may hire equally, but our memories harbour prejudice. *Human Relations*, 54, 173–191.

Frederickson, G. M. (1999). Models of American ethnic relations: A historical perspective. In D. A. Prentice és D. T. Miller (eds.), *Cultural Divides: Understanding and Overcoming Group Conflict* (pp. 23–34). New York: Russell Sage Foundation.

Gaertner, S. L., és Dovidio, J. F. (1977). The subtlety of white racism, arousal, and helping behavior. *Journal of Personality and Social Psychology*, 35, 691–707. (1986). The aversive form of racism. In J. F. Dovidio és S. L. Gaertner (eds.), *Prejudice, Discrimination, and Racism* (pp. 61–89). San Diego: Academic Press. (2005). Understanding and addressing contemporary racism: From aversive racism to the common ingroup identity model. *Journal of Social Issues*, 61, 615–639.

Gaertner, S. L., Dovidio, J. F., és Bachman, B. A. (1996). Revisiting the contact hypothesis: The induction of a common ingroup identity. *International Journal of Intercultural Relations*, 20, 271–290.

Gaertner, S. L., és McLaughlin, J. P. (1983). Racial stereotypes: Associations and ascriptions of positive and negative characteristics. *Social Psychology Quarterly*, 46, 23–30.

Gaertner, S. L., Rust, M. C., Dovidio, J. F., Bachman, B. A., és Anastasio, P. A. (1994). The contact hypothesis: The role of a common ingroup identity on reducing intergroup bias. *Small Group Research*, 25, 224–249.

Gilbert, D. T., és Hixon, J. G. (1991). The trouble of thinking: Activation and application of stereotypic beliefs. *Journal of Personality and Social Psychology*, 60, 509–517.

Gilbert, G. M. (1951). Stereotype persistence and change among college students. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 46, 245–254.

Glick, P., Diebold, J., Bailey-Werner, B., Zhu, L. (1997). The two faces of Adam: Ambivalent sexism and polarized attitudes toward women. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 23, 1323–1334.

Glick, P., és Fiske, S. T. (1996). The ambivalent sexism inventory: Differentiating hostile and benevolent sexism. *Journal of Personality and Social Psychology*, 70, 491–512. (1999). The ambivalence toward men inventory: Differentiating hostile and benevolent beliefs about men. *Psychology of Women Quarterly*, 23, 519–536. (2001). Ambivalent sexism. In M.P. Zanna (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (Vol. 33, pp. 115–188). Thousand Oaks: Academic Press.

Glick, P., Fiske, S. T., Mladinic, A., Saiz, J. L., Abrams, D., Masser, B., et al., (2000). Beyond prejudice as simple antipathy: Hostile and benevolent sexism across cultures. *Journal of Personality and Social Psychology*, 79, 763–775.

Gordon, M. M. (1971). The nature of assimilation and the theory of the melting pot. In E. P. Hollander és R. G. Hunt (eds.), *Current Perspectives in Social Psychology* (3rd edn, pp. 102–114). New York: Oxford University Press.

Greenwald, A. G., és Banaji, M. R. (1989). The self as a memory system: Powerful, but ordinary. *Journal of Personality and Social Psychology*, 57, 41–54.

Greenwald, A. G., és Banaji, M.R. (1995). Implicit social cognition: Attitudes, self-esteem, and stereotypes. *Psychological Review*, 102, 4–27.

Greenwald, A. G., és Banaji, M. R. (2002). A unified theory of implicit attitudes, stereotypes, self-esteem, and self-concept. *Psychological Review*, 109, 3–25.

Hamilton, D. L., és Gifford, R. K. (1976). Illusory correlation in interpersonal perception: A cognitive basis of stereotypic judgments. *Journal of Experimental Social Psychology*, 12, 392–407.

Hart, A. J., Whalen, P. J., Shin, L. M., McInerney, S. C., Fischer, H., és Rauch, S. L. (2000). Differential response in the human amygdala to racial outgroup vs ingroup face stimuli. *Neuroreport: For Rapid Communication of Neuroscience Research*, 11, 2351–2355.

Heilman, M. E. (1983). Sex bias in work settings: The lack of fit model. *Research in Organizational Behavior*, 5, 269–298.

Heilman, M. E., Block, C., és Stathatos, P. (1997). The affirmative action stigma of incompetence: Effects of performance information. *Academy of Management Journal*, 40, 603–625.

Henry, P. J., és Sears, D. O. (2002). The symbolic racism 2000 scale. *Political Psychology*, 23, 253–283.

Hilton és Darley (1991). The effects of interaction goals on person perception. In: M. P. Zanna (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (Vol. 24, pp. 236–267). San Diego: Academic Press.

Horvath, M., és Ryan, A. M. (2003). Antecedents and potential moderators of the relationship between attitudes and hiring discrimination on the basis of sexual orientation. *Sex Roles*, 48, 115–130.

Jackson, C. J., Potter, A., és Dale, S. (1998). Utility of facet descriptions in the prediction of global job satisfaction. *European Journal of Psychological Assessment*, 14, 134–140.

James, E. H., Brief, A. P., Dietz, J., és Cohen, R. R. (2001). Prejudice matters: Understanding the reactions of whites to affirmative action programs targeted to benefit blacks. *Journal of Applied Psychology*, 86, 1120–1128.

Jost, J. T., és Banaji, M. R. (1994). The role of stereotyping in system justification and the production of false consciousness. *British Journal of Social Psychology*, 33, 1–27.

Jost, J. T., Banaji, M. R., és Nosek, B. A. (2004). A decade of system justification theory: Accumulated evidence of conscious and unconscious bolstering of the status quo. *Political Psychology*, 25, 881–920.

Jost, J. T., és Kay, A. C. (2005). Exposure to benevolent sexism and complementary gender stereotypes: Consequences for specific and diffuse forms of system justification. *Journal of Personality and Social Psychology*, 88, 498–509.

Judd, C. M., és Park, B. (1993). Definition and assessment of accuracy in social stereotypes. *Psychological Review*, 100, 109–128.

Karlins, M., Coffman, T. L., és Walters, G. (1969). On the fading of social stereotypes: Studies in three generations of college students. *Journal of Personality and Social Psychology*, 13, 1–16.

Katz, I. (1981). *Stigma: A Social Psychological Analysis*. Hillsdale: Lawrence Erlbaum.

Katz, D., és Braly, K. (1933). Racial stereotypes of one hundred college students. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 28, 280–290.

Katz, I., és Hass, R. G. (1988). Racial ambivalence and American value conflict: Correlational and priming studies of dual cognitive structures. *Journal of Personality and Social Psychology*, 55, 893–905.

Katz, I., Wackenhut, J., és Hass, R. G. (1986). Racial ambivalence, value duality, and behavior. In J. F. Dovidio és S. L. Gaertner (eds.), *Prejudice, Discrimination, and Racism* (pp. 35–60). San Diego: Academic Press.

Kawakami, K., Dovidio, J. F., Moll, J., Hermsen, S., és Russin, A. (2000). Just say no (to stereotyping): Effects of training in the negation of stereotypic associations on stereotype activation. *Journal of Personality and Social Psychology*, 78, 871–888.

Kawakami, K., Spears, R., és Dovidio, J. F. (2002). Disinhibition of stereotyping: Context, prejudice and target characteristics. *European Journal of Social Psychology*, 32, 517–530.

Kay, A. C., és Jost, J. T. (2003). Complementary justice: Effects of „poor but happy” and „poor but honest” stereotype exemplars on system justification and implicit activation of the justice motive. *Journal of Personality and Social Psychology*, 85, 823–837.

Kinder, D. R., és Sears, D. O. (1981). Prejudice and politics: Symbolic racism versus racial threats to the good life. *Journal of Personality and Social Psychology*, 40, 414–431.

Kinder, D. R., és Sears, D. O. (1996). *Divided by Color: Racial Politics and Democratic Ideals*. Chicago: University of Chicago Press.

Konrad, A. M., és Linnehan, F. (1995). Formalized HRM structures: Coordinating equal employment opportunity or concealing organizational practices? *Academy of Management Journal*, 38, 787–820.

Lee, T. L., és Fiske, S. T. (2008). Not an outgroup, not yet an ingroup: Immigrants in the stereotype content model. *International Journal of Intercultural Relations*, 30, 751–768.

Lepore, L., és Brown, R. (1997). Category and stereotype activation: Is prejudice inevitable? *Journal of Personality and Social Psychology*, 72, 275–287.

- Leslie, L. M., Constantine, V. S., és Fiske, S. T. (2006). The Princeton quartet: Does private ambivalence moderate modern stereotype content? Kiadatlan kézirat.
- Leyens, J.-Ph., Dardenne, B., és Fiske, S. T. (1998). Why and under what circumstances is a hypothesis-consistent testing strategy preferred in interviews? *British Journal of Social Psychology*, 37, 259–274.
- Li, J. (2005). Mind or virtue: Western and Chinese beliefs about learning. *Current Directions in Psychological Science*, 14, 190–193.
- Lin, M. H., Kwan, V. S. Y., Cheung, A., és Fiske, S. T. (2005). Stereotype Content Model explains prejudice for an envied outgroup: Scale of anti-Asian American stereotypes. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 31, 34–47.
- Madon, S., Jussim, L., Keiper, S., Eccles, J., Smith, A., és Palumbo, P. (1998). The accuracy and power of sex, social class, and ethnic stereotypes: A naturalistic study in person perception. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 24, 1304–1318.
- Markus, H. R., és Kitayama, S. (1991). Culture and the self: Implications for cognition, emotion, and motivation. *Psychological Review*, 98, 224–253.
- Martin, J. (1992). *Cultures in Organizations: Three Perspectives*. New York: Oxford University Press.
- Matsouka, J. K., és Ryujin, D. H. (1991). Asian American immigrants: A comparison of the Chinese, Japanese, and Filipinos. *Journal of Sociology and Social Welfare*, 18, 123–133.
- McConahay, J. B. (1983). Modern racism and modern discrimination: The effects of race, racial attitudes, and context on simulated hiring decisions. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 9, 551–558.
- McConahay, J. B., Hardee, B. B., és Batts, V. (1981). Has racism declined in America? It depends on who is asking and what is asked. *Journal of Conflict Resolution*, 25, 563–579.
- McConahay, J. B., és Hough, J. C., Jr. (1976). Symbolic racism. *Journal of Social Issues*, 32, 23–45.
- Miller, D. T., és Prentice, D. A. (1999). Some consequences of a belief in group essence: The category divide hypothesis. In D. A. Prentice és D. T. Miller (eds.), *Cultural Divides* (pp. 213–238).
- Mor Barak, M. E., Cherin, D. A., és Berkman, S. (1998). Organizational and personal dimensions in diversity climate: Ethnic and gender differences in employee perceptions. *Journal of Applied Behavioral Sciences*, 34, 82–104.

- Mor Barak, M. E., Findler, L., és Wind, L. H. (2003). Cross-cultural aspects of diversity and well-being in the workplace: An international perspective. *Journal of Social Work Research and Evaluation*, 4, 145–169.
- Mucchi-Faina, A., Costarelli, S., és Romoli, C. (2002). The effects of intergroup context of evaluation on ambivalence toward the ingroup and the outgroup. *European Journal of Social Psychology*, 32, 247–259.
- Mummendey, A., és Wenzel, M. (1999). Social discrimination and tolerance in intergroup relations: Reactions to intergroup difference. *Personality and Social Psychology Review*, 3, 158–174.
- Neuberg, S. L. (1989). The goal of forming accurate impressions during social interactions: Attenuating the impact of negative expectancies. *Journal of Personality and Social Psychology*, 56, 374–386.
- Neuberg, S. L., és Fiske, S. T. (1987). Motivational influences on impression formation: Outcome dependency, accuracy-driven attention, and individuating processes. *Journal of Personality and Social Psychology*, 53, 431–444.
- Nisbett, R. E., Peng, K., Choi, I., és Norenzayan, A. (2001). Culture and systems of thought: Holistic versus analytic cognition. *Psychological Review*, 108, 291–310.
- Olian, J. D., Schwab, D. P., és Haberfeld, Y. (1988). The impact of applicant gender compared to qualifications on hiring recommendations: A meta-analysis of experimental studies. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 41, 180–195.
- Peeters, G. (2002). From good and bad to can and must: Subjective necessity of acts associated with positively and negatively valued stimuli. *European Journal of Social Psychology*, 32, 125–136.
- Pendry, L. F., és Macrae, C. N. (1994). Stereotypes and mental life: The case of the motivated but thwarted tactician. *Journal of Experimental Social Psychology*, 30, 303–325.
- Pettigrew, T. F., és Meertens, R. W. (1995). Subtle and blatant prejudice in western Europe. *European Journal of Social Psychology*, 25, 57–75.
- Phalet, K., és Poppe, E. (1997). Competence and morality dimensions of national and ethnic stereotypes: A study in six eastern-European countries. *European Journal of Social Psychology*, 27, 703–723.

Phelps, E. A., O'Connor, K. J., Cunningham, W. A., Funayama, E. S., Gatenby, J. C., Gore, J. C., et al., (2000). Performance on indirect measures of race evaluation predicts amygdala activation. *Journal of Cognitive Neuroscience*, 12, 729–738.

Plaut, V. C. (2002). Cultural models of diversity in America: The psychology of difference and inclusion. In R. A. Shweder, M. Minow, és H. R. Markus (eds.), *Engaging Cultural Differences: The Multicultural Challenge in Liberal Democracies* (pp. 365–395). New York: Russell Sage Foundation.

(2003). Sociocultural models of diversity: The dilemma of difference in America. *Dissertation-Abstracts-International: Section B: The Sciences and Engineering*, 64(3B), 1553.

Prentice, D. A., és Carranza, E. (2002). What women and men should be, shouldn't be, are allowed to be, and don't have to be: The contents of prescriptive gender stereotypes. *Psychology of Women Quarterly*, 26, 269–281.

Reszke, I. (1995). How a positive image can have a negative impact: Stereotypes of unemployed women and men in liberated Poland. *Women's Studies International Forum*, 18, 13–17.

Richards, Z., és Hewstone, M. (2001). Subtyping and subgrouping: Processes for the prevention and promotion of stereotype change. *Personality and Social Psychology Review*, 5, 52–73.

Ridgeway, C. L. (1982). Status in groups: The importance of motivation. *American Sociological Review*, 47, 76–88.

Rosenberg, S., Nelson, C., és Vivekananthan, P. S. (1968). A multidimensional approach to the structure of personality impressions. *Journal of Personality and Social Psychology*, 9, 283–294.

Rudman, L. A. (1998). Self-promotion as a risk factor for women: The costs and benefits of counterstereotypical impression management. *Journal of Personality and Social Psychology*, 74, 629–645.

Rudman, L. A., Ashmore, R. D., Gary, M. L. (2001). „Unlearning” automatic biases: The malleability of implicit prejudice and stereotypes. *Journal of Personality and Social Psychology*, 81, 856–868.

Schofield, J. W. (1986). Black and White contact in desegregated schools. In: M. Hewstone és R. J. Brown (eds.), *Contact and Conflict in Intergroup Encounters* (pp. 79–92). Oxford: Blackwell.

Schopler, J., és Insko, C. A. (1992). The discontinuity effect in interpersonal and intergroup relations: Generality and mediation. *European Review of Social Psychology* 3, 121–151.

- Sears, D. O., és Kinder, D. R. (1971). Racial tensions and voting in Los Angeles. In W. Z. Hirsch (ed.), Los Angeles: Viability and Prospects for Metropolitan Leadership. New York: Praeger.
- Sears, D. O., Van Laar, C., Carrillo, M., és Kosterman, R. (1997). Is it really racism? The origins of white Americans' opposition to racetargeted policies. *Public Opinion Quarterly*, 61, 16–53.
- Seijts, G. H., és Jackson, S. E. (2001). Reactions to employment equity programs and situational interviews: A laboratory study. *Human Performance*, 14, 247–265.
- Shelton, J. N., és Richeson, J. A. (2006). Ethnic minorities' racial attitudes and contact experiences with white people. *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology*, 12, 149–164.
- Sidanius, J., Feshbach, S., Levin, S., és Pratto, F. (1997). The interface between ethnic and national attachment: Ethnic pluralism or ethnic dominance? *Public Opinion Quarterly*, 61, 102–133.
- Sidanius, J., és Pratto, F. (1999). *Social Dominance: An Intergroup Theory of Social Hierarchy and Oppression*. New York: Cambridge University Press.
- Sniderman, P. M., és Piazza, T. (1993). *The Scar of Race*. Cambridge: Harvard University Press.
- Snyder, M. (1984). When belief creates reality. In L. Berkowitz (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (Vol. 18, pp. 248–306). New York: Academic Press.
- Spence, J. T., Helmreich, R., és Stapp, J. (1973). A short version of the Attitudes toward Women Scale (AWS). *Bulletin of the Psychonomic Society*, 2, 219–220.
- Stangor, C. (1995). Content and application inaccuracy in social stereotyping. In: Y. Lee, L. Jussim, és C. R. McCauley (eds.), *Stereotype Accuracy: Toward Appreciating Group Differences* (pp. 275–292). Washington, DC: American Psychological Association.
- Stangor, C., és McMillan, D. (1992). Memory for expectancycongruent and expectancy-incongruent information: A review of the social and social developmental literatures. *Psychological Bulletin*, 1, 42–16.
- Steele, C. M., és Aronson, J. (1995). Stereotype threat and intellectual test performance of African Americans. *Journal of Personality and Social Psychology*, 69, 797–811.
- Swim, J. K., Aikin, K. J., Hall, W. S., és Hunter, B. A. (1995). Sexism and racism: Old-fashioned and modern prejudice. *Journal of Personality and Social Psychology*, 68, 199–214.

Swim, J. K., Borgida, E., Maruyama, G., és Myers, D. G. (1989). Joan McKay versus John McKay: Do gender stereotypes bias evaluations? *Psychological Bulletin*, 105, 409–429.

Swim, J. K., és Sanna, L. J. (1996). He's skilled, she's lucky: A meta-analysis of observers' attributions for women's and men's successes and failures. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 22, 507–519.

Tajfel, H., és Turner, J. C. (2004). The social identity theory of intergroup behavior. In J. T. Jost és J. Sidanius (eds.), *Key Readings in Social Psychology. Political Psychology: Key Readings* (pp. 276–293). New York: Psychology Press.

Talaska, C., Fiske, S. T., és Chaiken, S. (2008). Legitimizing racial discrimination: A meta-analysis of the racial attitude-behavior literature shows that emotions, not beliefs, best predict discrimination. *Social Justice Research*.

Thomas, D. A., és Ely, R. J. (1996). Making differences matter: A new paradigm for managing diversity. *Harvard Business Review*, 74, 79–90.

Tougas, F., Brown, R., Beaton, A. M., és Joly, S. (1995). Neosexism: Plus ça change, plus c'est pareil. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 21, 842–849.

Triandis, H. C., Kurowski, L. L., Gelfand, M. J. (1994). Workplace diversity. In: H. C. Triandis, M. D. Dunnette, és L. M. Hough (eds.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology* (pp. 769–827). Palo Alto: Consulting Psychologists Press.

Tsui, A. S., Egan, T. D., és O'Reilly, C. A. (1992). Being different: Relational demography and organizational attachment. *Administrative Science Quarterly*, 37, 549–579.

Turner, J. C., Hogg, M. A., Oakes, P. J., Reicher, S. D., és Wetherell, M. (1987). *Rediscovering the Social Group: A Self Categorization Theory*. Oxford: Blackwell.

Turner, J. C., és Oakes, P. J. (1989). Self-categorization theory and social influence. In P. B. Paulus (ed.), *The Psychology of Group Influence* (pp. 233–275). Hillsdale: Erlbaum.

Van Knippenberg, A., Dijksterhuis, A., és Vermeulen, D. (1999). Judgement and memory of a criminal act: The effects of stereotypes and cognitive load. *European Journal of Social Psychology*, 29, 191–201.

- Van Lange, P. A. M., és Kuhlman, D. M. (1994). Social value orientations and impressions of partner's honesty and intelligence: A test of the might versus morality effect. *Journal of Personality and Social Psychology*, 67, 126–141.
- Wegner, D. M., Schneider, D. J., Carter, S. R., és White, T. L. (1987). Paradoxical effects of thought suppression. *Journal of Personality and Social Psychology*, 53, 5–13.
- Wenzel, M., és Mummendey, A. (1996). Positive-negative asymmetry of social discrimination: A normative analysis of differential evaluations of ingroup and outgroup on positive and negative attributes. *British Journal of Social Psychology*, 35, 493–507.
- West, S. L., McMahon, B. T., Monasterio, E., Belongia, L., és Kramer, K. (2005). Workplace discrimination and missing limbs: The national EEOC ADA research project. *Journal of Prevention, Assessment and Rehabilitation*, 25, 27–35.
- Wheeler, M. E., és Fiske, S. T. (2005). Controlling racial prejudice: Socialcognitive goals affect amygdala and stereotype activation. *Psychological Science*, 16, 56–63.
- Williams, K., és O'Reilly, C. (1998). Demography and diversity in organizations: A review of 40 years of research. In B. Staw és R. Sutton (eds.), *Research in Organizational Behavior* (Vol. 20, pp. 77–140). Greenwich: JAI Press.
- Wojciszke, B. (1994). Multiple meanings of behavior: Construing actions in terms of competence or morality. *Journal of Personality and Social Psychology*, 67, 222–232.
- Word, C. O., Zanna, M. P., és Cooper, J. (1974). The nonverbal mediation of self-fulfilling prophecies in interracial interaction. *Journal of Experimental Social Psychology*, 10, 109–120.
- Younes, N. (2001). Getting corporations ready to recruit workers with disabilities. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 16, 89–91.
- Zimmer, L. (1988). Tokenism and women in the workplace: The limits of gender-neutral theory. *Social Problems*, 35, 64–77.

III. fejezet

Hazai tapasztalatok

1. RÉSZ:

A nők munkaerő-piaci helyzete

Dr. Frey Mária:

Nők és férfiak a munkaerő-piacon különös tekintettel a válságkezelés hatásaira¹⁹⁶

Ez a tanulmány a nők és férfiak munkaerő-piaci helyzetének közelmúltban végbement változásait értékeli, különös tekintettel a pénzügyiből gazdasági válsággá terebélyesedő folyamat munkaerő-piaci következményeire. Az első fejezet a válságkezelő intézkedéseket tekinti át, és bemutatja azokat a kormányzati beavatkozásokat, amelyek célja kifejezetten a válság negatív foglalkoztatási hatásainak ellensúlyozása volt. A második fejezet azt elemzi, hogy ezek milyen módon tükröződnek vissza a foglalkoztatási statisztikákban. A harmadik fejezet megvizsgálja, hogy hogyan alakult a munkanélküliség nemenkénti bontásban, és hogy a foglalkoztatottak és munkanélküliek közötti átrendeződés nem ment-e a gazdasági aktivitás rovására. Végül a negyedik fejezet tárgya a válságra adott szakpolitikai válaszok mérhető eredményeinek értékelése, a nők és férfiak szemszögéből.

1. Válságkezelés Magyarországon

Magyarországon válságkezelésre nem került sor abban az értelemben, ahogy a fejlett világban: a központi költségvetés terhére történő nagyszabású kereslet-élénkítő programokkal. Olyan megközelítésben persze volt válságkezelés, hogy az IMF-hitel segítségével az ország sikeresen elkerülte az államcsődöt, s az ehhez szükséges költségvetési megszorításokat a Parlament elfogadta. A Kormány a Magyar Nemzeti Bankkal közösen 2008 novemberében 20 milliárd eurós hitelcsomagról állapodott meg az Európai Unióval, a Nemzetközi Valutaalappal és a Világbankkal. Ezért cserében kötelezettséget vállalt a pénzügyi rendszer stabilitásának erősítését és az

¹⁹⁶ A tanulmány eredeti forrása: Frey Mária: Nők és férfiak a munkaerőpiacon, különös tekintettel a válságkezelés hatásaira In: Nagy Ildikó - Pongrácz Tiborné (szerk.): Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2011. Budapest: TÁRKI - Nemzeti Erőforrás Minisztérium, 2011, 17-48. o.

államháztartási hiány csökkentését célzó intézkedések meghozatalára, továbbá a régóta halasztott strukturális reformok végrehajtására. Ezek az intézkedések behatárolták Magyarország mozgásterét a válságkezelésben, amit a 2009 áprilisában alakult kormány hajtott végre.

1.1 Válságkezelés és bizalomerősítés

A fenti címet viselő kormányprogram az alábbi célokat jelölte ki:

- azonnali intézkedések meghozatala a válság rövid távú hatásainak kezelésére,
- a költségvetési egyensúly hosszú távú javítása,
- a fenntartható növekedés ösztönzése és
- a bizalom helyreállítása.

Az államháztartás hiányának csökkentése érdekében nagyarányú *kiadáscsökkentő* intézkedések születtek:

- Két évre befagyasztották a közszféra bruttó bértömegét, és létszámstopot vezettek be, továbbá megszüntették a 13. havi illetményt.
- Szűkítették a *családtámogatási rendszer* kiadásait:
 - o Két évre leállították a *családi pótlék* összegének növelését, s az igénybevétel felső korhatárát 23-ról 20 évre csökkentették.
 - o Megszüntették a *családi pótlék* adómentességét és azt *adóterhet nem viselő járandóságnak* minősítették.
 - o A gyermekgondozási szabadság időtartamát (gyes és gyed együttesen) három évről két évre rövidítették. Ez elsőként azokra a szülőkre vonatkozik majd, akiknek gyermeke 2012-ben tölti be a két évet.
- Ezzel párhuzamosan döntés született:
 - o a gyermekgondozási szabályok egyszerűsítéséről;
 - o a családi gyermekfelügyelet mint új forma bevezetéséről;

- o a közsférában a részmunkaidő kötelező felajánlásáról a gyermekgondozási szabadságról visszatérők számára, és a felmondásvédelmi időszak három évre történő kiterjesztéséről;
 - o az óvoda- és bölcsődehálózat fejlesztéséről, valamint
 - o a családi napközi állami normatívájának emeléséről.
- Lefaragták a *szociális rendszer* egyéb ellátásait is:
 - o 10%-kal csökkentették a *táppénz* összegét;
 - o eltörölték a *13. havi nyugdíjat*;
 - o döntöttek arról, hogy a nyugdíjkorhatárt 2012-től 2017-ig *65 évre emelik*;
 - o felfüggesztették a lakástámogatási rendszer működését, és helyette egy újabb, de kisebb *otthonteremtési támogatást* vezettek be.

A gazdaság növekedési pályára állításának szándékával *csökkentették a foglalkoztatást terhelő adókat*, és erősítették a munkavállalási hajlandóság és képesség ösztönzését.

- 2009-ben
 - o 5 százalékponttal (32%-ról 27%-ra) csökkentették a munkaadói járulékot, a minimálbér kétszereséig;
 - o a személyi jövedelemadó alsó, 18%-os sávhatárát 1,7-ről évi 1,9 millió Ft-ra emelték;
 - o 20%-ról 25%-ra növelték az áfát, viszont létrejött egy 18%-os kedvezményes adósáv az alapvető élelmiszerekre és a távfűtésre.
- 2010-től kezdődően
 - o az 5%-os munkáltatói járulékcsökkentést kiterjesztették a teljes jövedelemre;
 - o az személyi jövedelemadó alsó sávhatárát jelentősen felemelték (a 2009-es 1,8-ről évi 5 millió Ft-ra), de az adóalap a „szuperbruttósított” jövedelem lett. (A bruttó bért „megfejtették” a munkáltató által fizetett, összesen 27%-os munkáltatói tb-járulékkal.)

- o az adókulcsok a korábbi 18 és 36%-ról 17, illetve 32%-ra módosultak;
- o megszűnt a tételes egészségügyi hozzájárulás.

1.2. Kormányzati intézkedések a válság negatív foglalkoztatási hatásainak ellensúlyozására

A gazdasági válság kedvezőtlen munkaerő-piaci hatásainak enyhítésére több kormányzati intézkedést hoztak. Megtörtént az *Új Magyarország Fejlesztési Terv* forrásainak átcsoportosítása, illetve új, a válság hátrányos következményeit csillapító támogatások léptek életbe.

Európai uniós forrásokból:

- a közép és kisvállalkozások számára 1,4 milliárd Ft-os – forgóeszközhitelre, mikrohitelre, hitelgaranciára fordítható – pénzügyi csomagot biztosítottak;
- 20 milliárd Ft-ból pedig támogatták a 4+1 képzéssel kombinált munkahely-megőrző programot, ami – becslések szerint – több mint 50 ezer munkahely megtartásához nyújt fedezetet.

A *munkaidő-szabályok módosítására* is sor került, aminek az volt a célja, hogy rugalmasabb szabályozással tegyék lehetővé a munkaidő hozzáigazítását a válság miatt ingadozóbb szükséglethez. Ezek a munkaidőkeretre, a pihenőidőre és a rendkívüli munkavégzésre vonatkozó rendelkezéseket érintették.

A napi munkaidőtartam alapulvételével korábban legfeljebb három hónapos vagy 12 hetes *munkaidőkeretben* határozhatta meg szabadon a munkáltató, hogy mennyit kell dolgozni az alkalmazotknak. Az új szabályozás ezt az időszakot még egy hónappal, illetve négy héttel megnövelte.

A törvénymódosítás előtt 11 óra *pihenőidő* járt a munkavállalónak a készenlétet követően, amitől csak a kollektív szerződés alapján lehetett eltérni. Az új szabályok szerint nem jár pihenőidő, ha a készenlét alatt nem kell dolgozni.

A korábbi szabályok szerint a munkáltató egyes dolgozók számára – megállapodás alapján – az éves 200 órán felül további, legfeljebb 100, összesen tehát maximum 300 óra időtartamú rendkívüli munkavégzést, *túlórárt* rendelhetett el. Ezt a megállapodást korábban csak olyan alkalmazottal

köthették meg, aki mellé már keresték a váltótársat, amihez a munkaerőigényt beadták a munkaügyi központhoz, ám nem sikerült megfelelő szakembert találni. Akkor is jogos volt a túlmunka, ha a beosztás olyan magas szintű, vagy kivételes ismereteket, gyakorlatot igényelt, amely a munkáltató működéséhez feltétlenül szükséges volt. Az új szabályok elegendőnek mondták ki az első feltétel teljesülését.

A Szociális és Munkaügyi Minisztérium (SZMM) 2009. évi *munkahelymegőrző programjaira* hazai forrásból 17,93 milliárd Ft-ot különítettek el, ezen belül 7,23 milliárd Ft-ot az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány (OFA) három pályázatára, 10 milliárd Ft-ot pedig az Állami Foglalkoztatási Szolgálat (ÁFSZ) programjaira. Emellett 700 millió Ft állt rendelkezésre ún. központi munkahelymegőrző programokra (SZMM 2009).

A programokat hármas cél jegyében indították:

- A vállalkozások működőképességének fenntartása, a munkahelyek megőrzése érdekében.
- Annak elősegítésére, hogy a létszámcsökkentésre kényszerülő vállalkozásoktól egy másik vállalkozás átvegye a munkavállalókat továbbfoglalkoztatásra.
- Amennyiben a létszámleépítés elkerülhetetlen, az egyén támogatása annak érdekében, hogy más vállalkozásnál – akár támogatott átképzés segítségével is – mielőbb újból munkát találjon.

A támogatások főbb formái a következők voltak:

- a bérek és közterheinek részbeni átvállalása;
- a rövidített munkaidő bevezetésének támogatása;
- képzés, átképzés költségeinek támogatása;
- munkaerő-piaci szolgáltatások nyújtása;
- utazási, lakhatási költségek részbeni átvállalása.

A magyar foglalkoztatáspolitikáé még a gazdasági válság megjelenése előtt elkötelezte magát a munkanélküliek és inaktívak foglalkoztatási esélyeinek a javítása, valamint a hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci integrációja mellett. Mivel európai összehasonlításban rendkívül alacsony a magyar munkaerő-piaci aktivitás, ez a prioritás a válság ellenére is aktuális maradt. Tekintettel arra, hogy a rossz munkaerő-piaci mutatók hátterében elsősorban a nagy

ellátórendszerek – pl. a nyugdíj- és a gyermektámogatási rendszer – által kedvezményezett csoportok állnak, a válságkezelő kormány beindított olyan *strukturális reformokat*, amelyek hosszú távon csökkentik a munkaerőpiactól távol tartó transzferekben részesülők arányát. Ezekről már szóltunk az előző fejezetben, így csak példaként említünk néhányat közülük:

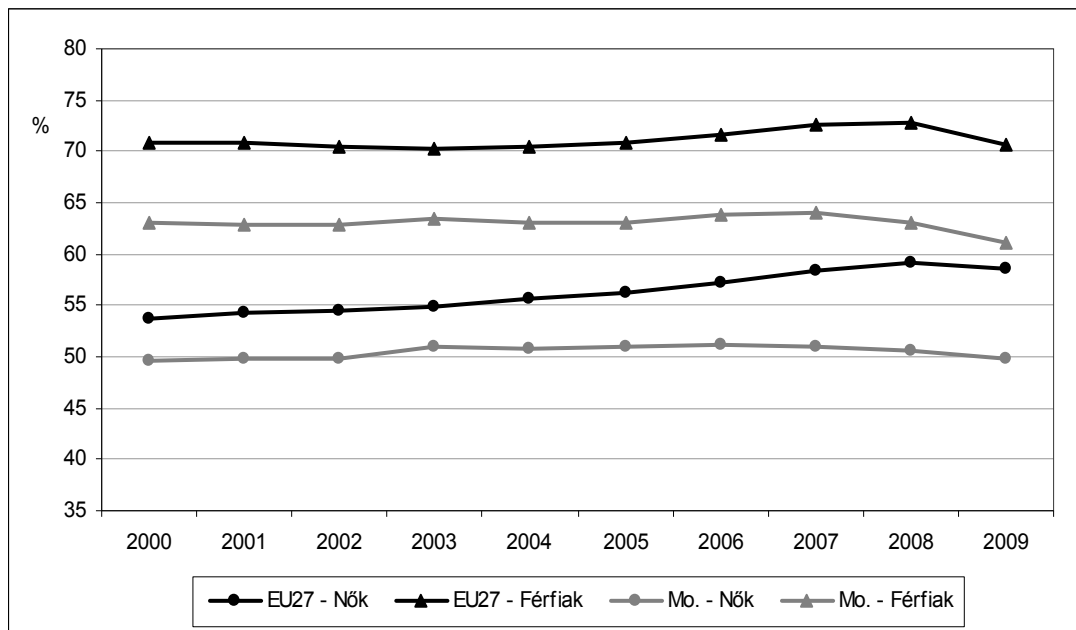
- A nők munkaerő-piaci részvételének ösztönzése a gyes/gyed folyósítási idejének lerövidítésével.
- Az idősebb munkavállalók aktivitásának növelése, a nyugdíjrendszer átalakításával.
- Az adóterhek többlépcsős átrendezése, a foglalkoztatás kifehéritése és költségeinek csökkentése érdekében.

A munkavállalási hajlandóságot azonban *rövid távú intézkedésekkel* is növelni kell. Ide sorolható az Állami Foglalkoztatási Szolgálattal való együttműködési kötelezettségnek a kiterjesztése a tartósan álláskeresők minél szélesebb körére, ami megtörtént az „Út a munkához” program keretében. A munkaerő-piaci esélyek javításának fontos eszközét jelentik a *hátrányos helyzetűek foglalkoztatását támogató járulék-kedvezmények* is.

2. A válság hatása a foglalkoztatás alakulására

A hazai foglalkoztatási mutatók a rendszerváltozás óta mindvégig magukon viselték a válság jeleit, de a gazdaságot ért sokkhatások tovább rontották azokat. A 15–64 éves férfiak foglalkoztatási rátái az évtized elején 8,1%-kal maradtak el az EU átlagától, ami 2003-ra 6,9%-ra csökkent. Azóta ismét egyre tágabbra nyílik az olló: 2009-ben a magyar férfiak foglalkoztatottsága 9,6%-kal volt kisebb az EU27-ek átlagánál. (1. ábra) A hazai nők foglalkoztatási rátája és az EU hasonló mutatója közti rés 2000-ben csak 4,1%-ot tett ki, ami fele akkora különbségre utal, mint a férfiak esetében. Azóta viszont egyre nő a két mutató közti távolság, ami 2009-ben Magyarország rovására már elérte a 8,7%-ot. *Az elmúlt évtizedben tehát az alacsony hazai foglalkoztatási rátákat nemhogy javítani nem sikerült, hanem e vonatkozásban egyre jobban eltávolodtunk az európai átlagtól.* Az alacsony hazai foglalkoztatási rátából mindössze annyi előnyünk származik, hogy ennek köszönhetően a nők foglalkoztatottsága kisebb mértékben marad el a férfiakétól (2009: –11,2%), mint amit az EU 27 tagállamának átlaga tükröz.

A válság munkaerő-piaci hatását a Központi Statisztikai Hivatal Munkaerő-felvételének negyedéves adatain keresztül lehet nyomon követni, melyek a 15–74 éves népességre vonatkoznak.



1. ábra: 15–64 éves nők és férfiak foglalkoztatási rátáinak változása Magyarországon és a 27 EU-tagállam átlagában, 2000–2009 között (%); Forrás: EC (2010a: Table 17. M1: Employment rate)

Időszak	Nők	Férfiak	Együtt
2008/2009			
2008. II. negyedév (a)	1753,8	2114,7	3868,5
2008. III. negyedév	1784,2	2140,1	3924,3
2008. IV. negyedév	1784,6	2096,1	3880,7
2009. I. negyedév	1730,8	2033,3	3764,1
2009. II. negyedév (b)	1738,8	2058,3	3797,1
Éves különbség, ezer fő (b – a)	-15,0	-56,4	-71,4
Éves különbség, %	-0,9	-2,7	-1,8
2009/2010			
2009. III. negyedév	1734,6	2048,9	3783,5
2009. IV. negyedév	1743,9	2038,9	3782,8
2010. I. negyedév	1739,8	1979,5	3719,3
2010. II. negyedév (c)	1760,8	2018,1	3778,9
Éves különbség, ezer fő (c – b)	+22,0	-40,2	-18,2
Éves különbség, %	1,3	-1,9	-0,5
Kétéves különbség, ezer fő (c – a)	7,0	-96,6	-89,6
Kétéves különbség, %	0,4	-4,6	-2,3

1. táblázat: 15–74 éves foglalkoztatottak negyedéves átlaglétszámának változása
nemenként 2008 és 2010 között (ezer fő); *Forrás:* KSH Munkaerő-felmérés negyedéves adatai.

Az 1. táblázat adatai szerint a foglalkoztatottak száma 2008. III. negyedévében kezdett csökkenni, s ez a tendencia – némi szezonális ingadozástól eltekintve – 2010. I. negyedévéig tartott. Ez alatt 205 ezerrel apadt a keresőállomány (-5,2%), aminek majdnem négyötöde (161 ezer fő) férfi volt, a többi (44 ezer) pedig nő. Ha a 2008. II. negyedévi adatokat hasonlítjuk össze a 2010. II. negyedévével, mintegy 90 ezres létszámvesztésedet regisztrálhatunk, ami teljes egészében a férfiaknál csapódott le, miközben a nőknél +7 ezer fő volt a záróegyenleg. A vizsgált időszak első évében volt nagyobb a visszaesés (összesen 71,4 ezer fő), ami a foglalkoztatott férfiak számát 2,7%-kal csökkentette. A második évben a létszám már csak 18 ezerrel fogyott, ami a keresőmunkát végző férfiak körében további 1,9%-os visszaesést okozott (-40 ezer fő), a nőknél ezzel szemben 22 ezer fős létszámnövekedés következett be.

A 2. táblázat a 2008. és 2009. év foglalkoztatotti létszámát tartalmazza, nemek és korcsoportok szerinti bontásban. Ezek az adatok a 15–64 éves népességre vonatkoznak, és szintén azt mutatják, hogy a férfiak nagyobb arányban veszítették el a munkahelyüket a válság következtében, mint a nők, s ez nem magyar, hanem általános európai jelenség.

Különösen a fiatal férfiak érintettsége szembetűnő, akiknek a foglalkoztatási rátája 3,3%-kal csökkent egy év alatt. Hasonló fejleményekre utalnak az EU27 átlagos mutatói is, de a magyar adatok azért aggasztóak, mert a fiatalok foglalkoztatottsága csak fele az európai átlagnak, úgy a fiúk, mint a lányok esetében. Ami a hazai fiatalokat illeti, körükben a határozott idejű szerződéssel foglalkoztatottak aránya az elmúlt évtizedben mindvégig közel duplája volt (10–12%) a felnőttekének (6–7%), így tőlük a létszámleépítés során könnyebb volt megválni, mint a határozatlan idejű szerződéssel dolgozóktól (KSH 2010a).

Az ún. „legjobb munkavállalási korban lévő”, 25–54 éves népesség foglalkoztatottsága mind a férfiak, mind pedig a nők esetében jóval a nemzetgazdasági átlag fölött van, de a válság hatására ez is visszaesett. A 25–54 éves férfiak foglalkoztatási rátája a keresőnépesség összességénél kevésbé marad el az EU-átlagtól, de a különbség így is jelentős, 5–6% közötti. Ami a nőket illeti, az évtized elején Magyarországon még nagyobb arányban dolgoztak a 25–54 éves nők, mint az EU-ban, azonban ez utóbbi felfelé haladó trendje és a hazai női foglalkoztatottság stagnálása miatt lemaradásunk e tekintetben is fokozódott. Ehhez hozzájárult az is, hogy míg az Európai Unióban a válság a 25–54 éves nők átlagos foglalkoztatási rátáján nem hagyott nyomot, Magyarországon 1%-os visszaesést okozott, így a két mutató közti rés 5,5%-ra nőtt, – gyakorlatilag ugyanakkorára, mint a férfiak esetében.

	Magyarország			EU27		
Korcsoportok, évek	Nők	Férfiak	Együtt	Nők	Férfiak	Együtt
15–24 évesek						
2008	16,8	23,2	20,0	34,6	40,4	37,6
2009	16,3	19,9	18,1	33,1	37,2	35,2
25–54 évesek						
2008	67,9	81,0	74,4	72,3	86,9	79,6
2009	66,9	78,9	72,9	72,4	84,6	78,2
55–64 évesek						
2008	25,7	38,5	31,4	36,8	55,0	45,6
2009	27,0	39,9	32,8	37,8	54,8	46,0
15–64 évesek						
2008	50,6	63,0	56,7	59,1	72,8	65,9
2009	49,9	61,1	55,4	58,6	70,7	64,6
Változás 2008/09	-0,7	-1,9	-1,3	-0,5	-2,1	-1,3

2. táblázat: A 15–64 éves népesség foglalkoztatási rátáinak változása a válság hatására Magyarországon és az EU-tagállamok átlagában, 2008, 2009 (%); *Forrás: EC (2010a: Table 17. M1)*

Az 55–64 évesek foglalkoztatottsága a nyugdíjreform kezdete óta folyamatosan nőtt – párhuzamosan a törvényes nyugdíjkorhatárral –, de még így is jelentősen elmarad az EU-tagállamok átlagától (a férfiak esetében mintegy 15, a nőkénél 11 százalékpont volt a különbség 2009-ben). A foglalkoztatotti ráta növekedése a válság idején sem állt le, ami egyfelől arra vezethető vissza, hogy a nők nyugdíjkorhatára 2009-ben érte el a férfiakéval azonos 62. életévet, másfelől szerepet játszik ebben az a megfontolás is, hogy a munkáltatók nem akarják munkanélkülivé tenni a nyugdíjigogosultság megszerzése előtt álló idős dolgozóikat.

2008–2009 között a foglalkoztatott férfiak száma összességében 3,1%-kal, a nőké pedig 1,8%-kal csökkent (3. táblázat). Ezen belül *leginkább az iparban dolgozók száma esett vissza*, különösen a nők esetében (–8,3%). A férfiak körében is átlagon felüli volt a létszámcsökkenés mértéke (–4,8%), és körükben a szolgáltató szektorban foglalkoztatottak száma is kevesebb lett (–2,4%), miközben a nők esetében stagnált. Ugyanakkor mindkét nemnél nőtt a mezőgazdaságban munkát végzők száma, ami a nők esetében meghaladta a 10%-ot. Az összes foglalkoztatotthoz képest azonban oly kevés nő dolgozik a mezőgazdaságban, hogy a jelentős létszámbővülés ellenére sem nőtt látványosan az agrárágazat foglalkoztatói szerepe a kereső nők körében. Az iparban dolgozók aránya is egyötöd alá esett a női foglalkoztatottak között, mégpedig *a szolgáltató szektor* javára, amely *a keresőmunkát végző nők közel négyötödét foglalkoztatja*.

	Foglalkoztatottak száma, ezer fő				Nők aránya, %	
	2008		2009		2008	2009
	Nők	Férfiak	Nők	Férfiak		
Szektor						
Mezőgazdaság	40,6	126,7	45,3	128,6	24,2	26,0
Ipar	369,4	884,7	338,8	841,7	29,5	28,7
Szolgáltatás	1358,6	1099,8	1352,4	1073,2	55,3	55,8
<i>Együtt</i>	<i>1768,6</i>	<i>2110,8</i>	<i>1737,0</i>	<i>2044,9</i>	<i>45,6</i>	<i>45,9</i>
Megoszlási viszonyyszámok, %						
	2008		2009			
Szektor	Nők	Férfiak	Nők	Férfiak		
Mezőgazdaság	2,3	6,0	2,6	6,3		
Ipar	20,9	41,9	19,5	41,2		
Szolgáltatás	76,8	52,1	77,9	52,5		
<i>Együtt</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>		

3. táblázat: A foglalkoztatottak szektorális összetétele, és az egyes szektorokban dolgozók megoszlása nemenként, 2008, 2009 (ezer fő, %); *Forrás:* A KSH Munkaerő-felmérés megfelelő évi idősorai.

A legnagyobb mértékben a *feldolgozóipart* sújtotta a válság, ahol a munkáltatók:

- főleg a kölcsönzött és határozott időre szerződtetett munkavállalóktól váltak meg;
- szabadságra, állásidőre küldték a dolgozóikat;
- csökkentett műszakszámot és munkaidőt (négynapos munkahét) vezettek be, ami zömében a férfiakat érintette. Lefaragták a külföldi munkavállalók (szlovákok) számát is. Emiatt a statisztikák a válság teljes munkaerő-piaci hatását nem képesek visszatükrözni.

A 4. táblázat a tevékenységek általános osztályozási rendszerének (TEÁOR) új, 2008-as besorolása szerint mutatja a feldolgozóipar ágazatok szerinti létszámadatainak változásait, nemenkénti bontásban.

Ágazatok	Foglalkoztatottak száma, ezer fő				Létszámváltozás 2009/2008, %	
	Nők		Férfiak		Nők	Férfiak
	2008	2009	2008	2009		
Élelmiszeripar, ital, dohány gyártása	53,4	51,1	75,2	81,2	-4,3	-8,0
Textil, ruházati és bőrárak gyártása	54,3	52,1	13,3	12,2	-4,0	-8,3
Fa-, papíripari, nyomdaipari tevékenység	21,9	18,8	43,4	37,1	-14,0	-14,5
Vegyipar	20,5	20,1	32,1	30,4	-2,0	-5,3
Gumi, műanyag, nemfém ásványi termékek gyártása	27,0	24,4	53,3	44,9	-9,6	-15,8
Fémalapanyag gyártás, fémfeldolgozás	17,0	16,1	84,6	80,5	-5,3	-4,8
Gépek, berendezések gyártása	112,6	95,7	176,8	158,0	-15,0	-10,6
Bútor, egyéb feldolgozóipari tevékenység, hulladékfeldolgozás	18,8	19,5	48,8	52,5	+3,7	-7,6
<i>Feldolgozóipar együtt</i>	<i>325,5</i>	<i>297,8</i>	<i>527,5</i>	<i>496,8</i>	<i>-8,5</i>	<i>-5,8</i>

4. táblázat: A feldolgozóiparban foglalkoztatott nők és férfiak létszámának változása ágazatok szerint (TEÁOR 2008), 2008–2009 (ezer fő, %); *Forrás:* KSH Munkaerő-felmérés megfelelő évi adatai.

A *feldolgozóiparban* foglalkoztatott férfiak száma 5,8%-kal, a nőké pedig 8,5%-kal csökkent 2008 és 2009 között. Emiatt a nők aránya az ágazatban 38,2%-ról 37,5%-ra mérséklődött. A legnagyobb

létszámvesztéssel mindkét nem esetében a fa-, papíripari és nyomdaipari termékek gyártása alágazat szenvedte el (-14%). A gumi, műanyag és nemfém ásványi termékek gyártásában dolgozó férfiak számának visszaesése még ennél is nagyobb volt (-15,8%), s hasonló mértékű létszámleépítés sújtotta a gépiparban dolgozó nőket is. Mindkét nemet érintő létszámbővülés egyedül a bútorigipari és az egyéb feldolgozóipari tevékenységet magában foglaló alágazatban volt. Emellett az élelmiszeriparban dolgozó férfiak körében következett be jelentősebb (8%-os) létszámnövekedés.

Az *építőiparban* foglalkoztatott férfiak száma 4-5%-kal, az ebben az ágazatban amúgy is jelentéktelen arányban előforduló nőké viszont 15%-kal csökkent.

A *szolgáltató szektorban* dolgozó férfiak összessége 2,4%-kal, a nőké viszont csupán 0,5%-kal esett vissza 2008–2009 között (5. táblázat). Ezen belül a férfiak esetében az átlagosnál lényegesen nagyobb volt a létszámcsökkenés a kereskedelemben, továbbá az információ-kommunikációval és az ingatlanügyletekkel foglalkozó alágazatokban. A nőknél ugyancsak a kereskedelemben és az információ-kommunikáció területén, továbbá a szakmai, tudományos és műszaki tevékenységek területén volt visszaesés tapasztalható. Mindkét nem esetében bővült a létszám az adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenységekben, valamint az oktatásban. Emellett a női foglalkoztatottak létszáma emelkedett még az ingatlanügyletek bonyolítására szakosodott tevékenységek, a szállítás, raktározás, posta alágazat, valamint a pénzügyi és biztosítási területen is. A humán egészségügyben és a szociális ellátásban dolgozók száma mindkét nem esetében csökkent.

	Megoszlások				Nők aránya a foglalkoztatottak között	
	Nők		Férfiak			
Alágazatok	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Kereskedelem, gépjárműjavítás	22,5	21,8	25,2	24,2	52,4	53,2
Szállítás, raktározás, posta	4,7	4,9	17,4	17,5	25,0	25,9
Szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás	6,7	6,5	6,5	6,5	56,2	55,7
Információ, kommunikáció	2,3	2,1	5,9	5,8	32,2	31,4
Pénzügyi tevékenység, biztosítás	4,6	4,8	2,8	2,9	67,0	67,7
Ingatlanügyletek	0,7	0,8	1,0	0,8	45,0	53,5
Szakmai, tudományos, műszaki tev.	6,0	5,5	5,9	5,9	55,8	54,1
Adminisztráció és szolgáltatást támogató tev.	3,2	3,6	5,7	6,5	40,6	40,3
Közigazgatás, kötelező társadalombiztosítás	10,3	11,2	12,5	12,9	50,4	52,2
Oktatás	17,7	18,2	6,2	6,5	77,8	77,8
Humán egészségügy, szociális ellátás	14,6	14,1	5,0	5,0	77,9	77,9
Művészet, szórakoztatás, szabadidő	2,3	2,2	3,2	2,7	47,0	50,4
Egyéb szolgáltatások	4,4	4,3	2,7	2,8	66,6	67,2
Szolgáltatások összesen	100	100	100	100	55,3	55,8

5. táblázat: A szolgáltató szektorban foglalkoztatott nők és férfiak megoszlásának változása alágazatok szerint (2008-as TEÁOR), 2008–2009 (%); *Forrás:* KSH Munkaerő-felmérés megfelelő évi adatai.

A vállalkozói szférát 2009-ben a férfi foglalkoztatottak dominálják (61,7%), a költségvetési szektort pedig a nők (66,3%). A nagyobb létszámcsökkenés látszatra a versenyszférát sújtotta, de csak azért, mert a költségvetési szektorban – azon belül is főleg a közigazgatás, védelem, kötelező társadalombiztosítás nemzetgazdasági ágban – jelennek meg a közfoglalkoztatottak is, akiknek a száma a vizsgált időszakban drasztikusan megemelkedett. Számukra elsősorban a helyi önkormányzatok kínálnak munkalehetőséget – a munkanélküliség alternatívájaként – közcélú vagy közhasznú foglalkoztatás formájában, illetve közmunkaprogramokban. A közfoglalkoztatottak számának ugrásszerű növekedése a tartós munkanélküliek reintegrálására 2009-ben elindult „Út a munkához” program következménye, ami a közigazgatásban és a kötelező társadalombiztosításban

foglalkoztatott nők körében közel 10%-os, a férfiak esetében pedig 1%-os létszámbővülést idézett elő. *A költségvetési szektor közfoglalkoztatottak nélküli létszámát azonban mindkét nem esetében csökkenés jellemzi.*

A szolgáltató szektor munkaerő-állományának összességén belül lényegében változatlan (55–56%) maradt a nők aránya. A nők jelentősebb térnyerése ott következett be, ahol létszámnövekedésük a férfiakét jóval meghaladta. Ilyen ágazat az ingatlanügyleteké, a közigazgatás és a művészet-szórakoztatás. Tipikusan nőket foglalkoztató ágazatnak számít az oktatás, a humán egészségügy és a szociális ellátás, ahol a dolgozók közel négyötöde nő. Kétharmadot meghaladó a nők előfordulása a pénzügyi és biztosítási tevékenységek, valamint az egyéb szolgáltatások területén. Ugyanakkor egyharmad alatti a nők jelenléte olyan perspektivikus ágazatban, mint az információ-kommunikáció (ld. 5. táblázat).

A létszámleépítés a férfiaknál a fizikai és szellemi állományban egyaránt 3% körüli volt, a nőknél viszont a szellemi állomány érintetlen maradt, miközben a fizikai dolgozók száma 2%-kal csökkent (6. táblázat). E létszámmozgások hatására a nők körében minimálisan nőtt a szellemi munkakörökben dolgozók aránya, és csökkent a fizikaiaké. Esetükben 60:40% szerint oszlik meg a foglalkoztatottak száma szellemi és fizikai dolgozók között, míg a férfiaknál 30:70% körül alakul ez az arányszám. Ezen belül a két nem foglalkozási főcsoportok szerinti összetétele a vizsgált időszakban alig változott.

A férfiak körében leginkább az irodai és ügyviteli foglalkozásuk aránya csökkent (21,8%-kal), de mivel jelenlétük e foglalkozási főcsoportban eleve is csekély volt, látható nyoma nincs ennek a kereső férfiak foglalkozási főcsoportok szerinti megoszlásában. Mind a férfiak, mind a nők között kismértékben (2–2,5%-kal) visszaesett a vezetők száma, és ugyanannyival nőtt a felsőfokú képzettség önálló alkalmazását igénylő dolgozóké. Az egyszerű irodai munkákat továbbra is szinte kizárólag nők végzik. Csaknem kétharmados a nők jelenléte a középszintű szakalkalmazottak között. A felsőfokú képzettség önálló alkalmazását igénylő munkaköröket ugyancsak nő többség jellemzi, de itt már jelentős arányban vannak jelen férfiak is. A vezetői munkakörökben ugyanakkor a nők részvétele alig haladja meg az egyharmadot.

A fizikai állományon belül (6. táblázat) a mezőgazdasági foglalkozásuk száma a férfiak körében 5%-kal, a nőknél pedig 15%-kal nőtt. Ugyancsak emelkedett a szakképzettséget nem igénylő foglalkozásokban dolgozók aránya, mégpedig a férfiak esetében 3%-kal, a nőknél pedig ennek a duplájával. A legnagyobb visszaesés a fegyveres testületek alkalmazottainak körében következett be, továbbá az ipari, építőipari és gépkezelői foglalkozásokban dolgozóknál. Ezek a változások sem

voltak olyan horderejűek, hogy visszatükröződnének a nők egyes foglalkozási főcsoporton belüli térnyerésében vagy térvesztésében. Így továbbra is csak a szolgáltatási jellegű és szakképzettséget nem igénylő foglalkozásúak között jelennek meg a nők átlagon felüli, 50%-ot meghaladó gyakorisággal. Az összes többi foglalkozási főcsoportban alulreprezentált a jelenlétük.

	Megoszlások				Nők aránya a foglalkoztatottak között	
Foglalkozási főcsoportok	Nők		Férfiak			
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Törvényhozók, igazgatási, érdekképviselői vezetők, gazdasági vezetők	6,0	6,0	8,8	8,9	36,4	36,1
Felsőfokú képzettség önálló alkalmazását igénylő foglalkozások	17,1	18,0	11,3	11,8	56,0	56,3
Egyéb felsőfokú vagy középfokú képzettséget igénylő foglalkozások	21,5	21,4	9,9	9,6	64,3	64,4
Irodai és ügyviteli foglalkozások	12,2	12,4	1,0	0,8	91,5	93,1
<i>Szellemi foglalkozásúak együtt</i>	<i>56,8</i>	<i>57,8</i>	<i>31,0</i>	<i>31,0</i>	<i>60,6</i>	<i>61,2</i>
Szolgáltatási jellegű foglalkozások	19,7	19,0	12,8	13,1	56,5	55,3
Mezőgazdasági és erdőgazd.-i foglalkozások	1,5	1,8	3,3	3,6	27,4	29,1
Ipari és építőipari foglalkozások	5,1	4,9	29,5	28,9	12,7	12,4
Gépkezelő, összeszerelők, jármű-vezetők	7,3	6,4	16,1	15,7	27,7	25,8
Szakképzettséget nem igénylő foglalkozások	9,1	9,8	6,0	6,4	56,1	56,6
Fegyveres testületek foglalkozásai*	0,3	0,3	1,3	1,1	17,6	19,6
<i>Fizikai foglalkozásúak együtt</i>	<i>42,8</i>	<i>41,9</i>	<i>67,7</i>	<i>67,8</i>	<i>34,7</i>	<i>34,5</i>

6. táblázat: A foglalkoztatott nők és férfiak megoszlása foglalkozási főcsoportok szerint, valamint a nők aránya az adott főcsoportban, 2008–2009 (%);

*A fegyveres testületekhez tartozók kimaradtak az összesítésből.

Forrás: KSH Munkaerő-felmérés megfelelő évi adatai.

Azok a vállalkozások, amelyek átmenetinek ítélték a gazdaságot ért sokkhatásokat, az elbocsátásokat – a munkaszerződés módosítását is vállalva – rövidített munkaidejű foglalkoztatással próbálták meg elkerülni, amit a nem teljes munkaidőben foglalkoztatottak arányának némi növekedése is jelez (7. táblázat). Tény, hogy ezzel bizonyos mértékig ellensúlyozni lehetett a teljes munkaidőben dolgozók körében bekövetkezett létszámfogyást. Ugyanakkor

tömeges igénybevételről koránt sincs szó, mert mind a munkáltatók, mind a munkavállalók előnyben részesítették a munkahelymegőrzés állami támogatásának azokat a formáit, amelyek bérszubszciónál járultak hozzá a teljes munkaidős foglalkoztatás fenntartásához.

Foglalkoztatási formák, nemek	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Határozott idejű munkaszerződéssel foglalkoztatottak aránya										
Nők	5,8	6,1	5,9	6,0	5,5	5,8	5,5	6,2	6,4	7,1
Férfiak	6,2	6,6	6,5	6,9	6,1	6,3	6,2	6,5	7,3	7,4
Együtt	6,0	6,4	6,2	6,5	5,8	6,1	5,9	6,4	6,9	7,4
Részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya										
Nők	4,9	4,9	4,9	5,7	5,6	5,6	5,4	5,5	5,8	7,1
Férfiak	2,7	2,9	2,8	3,0	2,9	2,4	2,4	2,5	3,0	3,6
Együtt	3,7	3,8	3,7	4,2	4,1	3,9	3,8	3,9	4,3	5,2
Nem alkalmazottként dolgozók aránya*										
Nők	10,4	10,1	9,9	9,1	10,0	9,7	8,9	9,0	8,4	8,9
Férfiak	18,6	17,6	16,9	16,7	17,4	16,8	15,6	14,9	14,9	15,1
Együtt	14,9	14,2	13,7	13,2	14,0	13,6	12,5	12,2	12,0	12,3
Atipikus foglalkoztatási formákban dolgozók aránya mindösszesen										
Nők	21,1	21,1	20,9	20,8	21,1	21,1	19,8	20,7	20,6	23,1
Férfiak	27,5	27,1	26,2	26,6	26,4	24,3	24,2	23,9	25,2	26,1
Együtt	24,6	24,4	23,6	23,9	23,9	23,6	22,2	22,5	23,2	24,9

7. táblázat: Határozott idejű munkaszerződéssel, részmunkaidőben és nem alkalmazottként dolgozók aránya a 15–64 éves nők és férfiak körében, 2000–2009 (%);

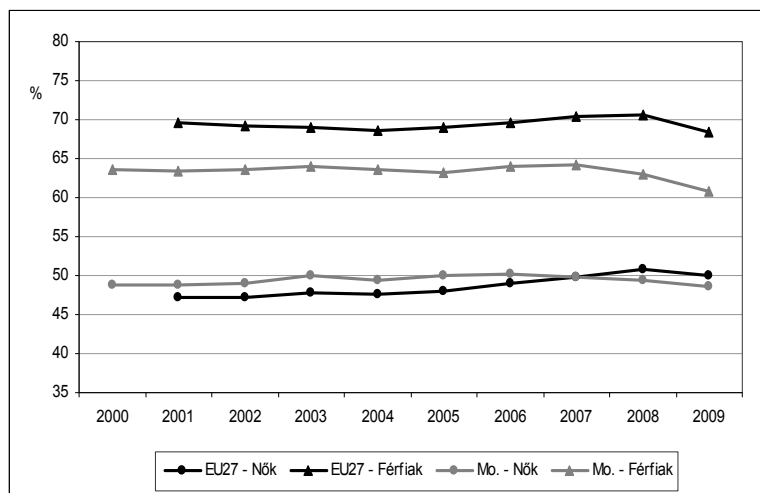
Forrás: KSH – A társadalmi haladás mutatószámrendszere, 2.3.1. tábla, (www.ksh.gov.hu)

*Szövetkezeti tag, egyéni és társas vállalkozó vagy segítő családtag.

Nőtt a határozott idejű munkaszerződéssel foglalkoztatottak aránya is, akiktől az üzletmenet rosszabbra fordulása esetében olcsóbban lehet megválni, továbbá az önfoglalkoztatóké, akiknek maguknak kell viselniük tb-védetségük költségeit és a vállalkozás kockázatát is.

Az atipikus foglalkoztatási formák összessége a szerény bővülés ellenére továbbra is sokkal kevésbé van jelen a vállalati és intézményi munkaerő-gazdálkodásban, mint a nyugat-európai országok munkáltatóinál. Az EU 27 tagállamában az így dolgozók aránya meghaladja az 50%-ot, ezen belül a foglalkoztatott férfiak körében 40% körül mozog, a nők között pedig megközelíti a 60%-ot. A nők számára a *részmunkaidőnek* van meghatározó szerepe: az EU27-ek átlagában a nők 31,5%-a, a férfiaknak pedig a 8,3%-a dolgozott részmunkaidőben (EC 2010b: 7). Emiatt a *teljes munkaidőre átszámított foglalkoztatási ráta alapján végzett nemzetközi összehasonlítás sokkal*

kedvezőbb helyzetben tünteti fel Magyarországot, mint amikor ugyanolyan foglalkoztatottként veszik számba a részmunkaidős, mint a teljes munkaidős dolgozót (2. ábra). Ez jól mutatja a részmunkaidő foglalkoztatáspolitikai jelentőségét a teljes foglalkoztatás felé vezető úton. Mivel a férfiak között mindenütt csekély a részmunkaidőben dolgozók aránya, ennek az átszámításnak rájuk nézve nincsenek látványos következményei. A nők esetében azonban a 8-9 százalékpontos lemaradásunk 1,5%-ra csökken az EU27-ek átlagához viszonyítva, ha nemcsak a foglalkoztatottak számát nézzük, hanem az általuk teljesített munkaórákat is figyelembe vesszük. Ennek az az üzenete, hogy a magyar nők közül ugyan kevesebben végeznek jövedelemszerző munkát, mint a fejlettebb EU-tagállamokban, de akik dolgoznak, azok hosszabb időt töltenek a munkahelyükön, mint nyugat-európai társaik.



2. ábra: 15–64 éves nők és férfiak teljes munkaidőre átszámított foglalkoztatási rátáinak változása Magyarországon és az EU-tagállamok átlagában, 2000–2009 (%); *Forrás:* EC (2010a: Table 17. A1)

Az otthoni és munkahelyi kötelezettségek összehangolását segítő rugalmas foglalkoztatási formák korlátozott elterjedtsége akadályát képezi a kisgyermekes szülők munkaerő-piaci részvételének és gátolja a gyermekgondozási szabadságon lévők visszatérését is a keresőmunkába. Ez megmutatkozik a gyermekes és gyermek nélküli nők foglalkoztatási rátái közti különbségben, ami világossá teszi, hogy a gyerekszám növekedésével párhuzamosan csökken a fizetett munkát vállaló anyák aránya (8. táblázat). A gyermekgondozás feladatainak egyenlőtlen, szinte kizárólag az anyákra szorító elosztása miatt az apák foglalkoztatási rátáját a gyermek megléte nem

befolyásolja, vagy ha igen, akkor pozitív irányba. Ezért nagyon is indokolt minden olyan kezdeményezés, amely az anyák és apák egyenlőbb feladatmegosztását ösztönzi, a kisgyermekes anyák munkaerőpiacra való visszatérését segíti, akár a munkáltató által kötelezően felajánlandó részmunkaidős foglalkoztatás biztosításának az előírásával, vagy a munkavállaláshoz igazodó gyermek-elhelyezési lehetőségek megteremtésével. A kisgyermekes anyák ugyanis a gyed/gyes/gyet lejártát követően vissza akarnak térni a munkaerőpiacra, amit egyértelműen bizonyít, hogy a gyermek életkorának előrehaladtával magas szintre emelkedik a foglalkoztatási rátájuk, ami ebben a körben már meghaladja az EU-tagállamok átlagát is.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gyermekszám										
1	68,6	69,2	68,7	68,4	67,9	67,1	67,0	66,8	67,4	66,1
2	71,5	72,2	70,0	70,2	69,7	70,4	69,4	70,3	69,5	68,3
3 vagy több	39,5	41,5	41,6	45,0	42,7	41,5	45,8	44,8	43,5	44,1
Gyermektelen	76,0	76,3	77,1	79,9	77,9	81,3	80,	82,6	82,1	80,3
Átlag	67,5	68,1	67,2	68,2	67,1	67,5	67,4	67,8	67,6	66,7
A legfiatalabb gyermek életkora										
0–2 éves	12,3	11,0	12,8	10,2	11,2	10,4	13,1	10,2	10,8	12,2
3–5 éves	56,4	58,6	54,6	57,9	58,7	56,0	57,3	57,9	61,0	60,0
6–16 éves	75,5	75,7	74,7	76,7	74,7	73,8	73,2	74,6	75,3	73,9

8. táblázat: A 25–49 éves nők foglalkoztatási rátája a háztartásban élő gyermekek száma és életkora szerint, 2000–2009 (%),

Forrás: KSH – A társadalmi haladás mutatószámrendszere: 2.3.3. tábla (www.ksh.gov.hu).

Ahhoz, hogy ezt a folyamatot időben előre hozzuk, nem elég a gyermekneveléssel töltött időt lerövidíteni – főleg nem akkor, amikor a válság miatt összeszűkült a munkaerőpiac befogadóképessége. Ráadásul a gyermek-elhelyezési lehetőségek kínálata is jóval kisebb, mint a kereslet, és területi eloszlása is egyenlőtlen. Ennek pótlása hosszú időt vesz igénybe, és rövid távon sokkal költségesebb, mint az általa kiváltandó gyermekgondozási támogatásokkal elérhető megtakarítás.

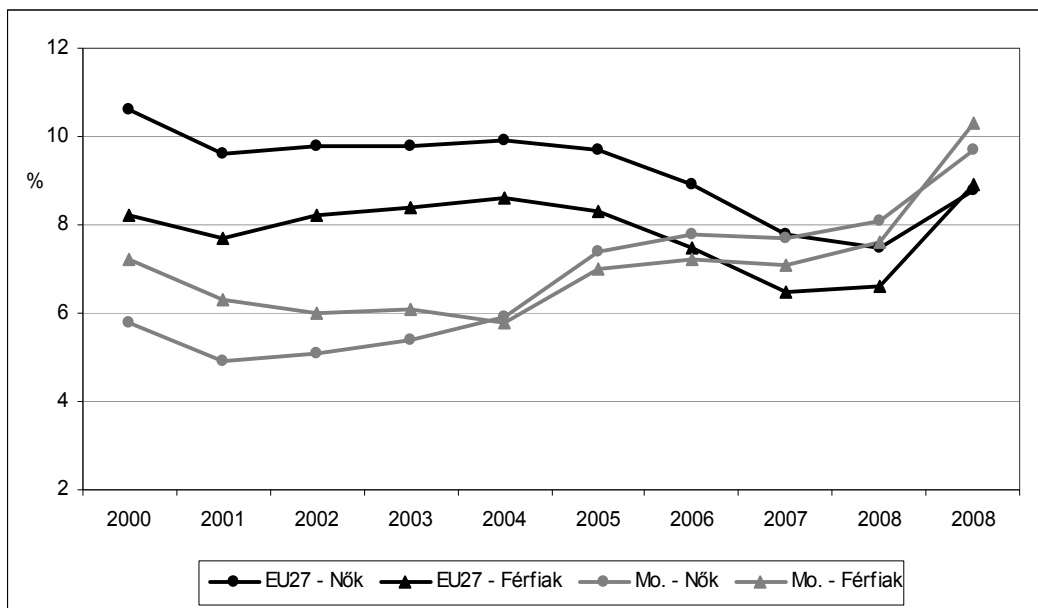
2008-ban a bölcsődék száma 594 volt, ahol összesen 25 937 férőhely állt rendelkezésre, miközben a beíratott gyerekek száma elérte a 33 726 főt. Férőhelyhiány miatt 5 000 gyereket utasítottak el. A beíratott gyerekek aránya a bölcsődés korúak százalékában, 2008-ban 11,5% volt. A családi napköziben elhelyezett gyermekek száma 2621 volt, ebből bölcsődés korú 1099 fő.

Törvény írja elő (1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról), hogy ötéves kor felett – legalább napi 4 órában – az *óvoda* kötelező ellátás. Emiatt a lakóhely szerint kijelölt óvoda köteles felvenni az ötödik életévüket betöltött gyermekeket. Az óvodák száma 2008/2009-es tanévben 4355 volt, 354 ezer férőhellyel. Az óvodáskorú gyerekek száma 326 ezer. Az óvodai csoportok átlagos létszáma 23 fő – a törvény szerint a maximális létszám 25 fő lehet –, az egy óvodapedagógusra jutó gyerekszám pedig 11.

A KSH a *gyermekintézmények igénybevételének nemzetközi összehasonlítását* a gyermekek életkora szerint végezte el (KSH 2010c). Míg az Európai Unió tagországaiban átlagosan a 0–2 éves gyermekek 28%-a valamilyen óraszámban részesül intézményi ellátásban, nálunk ez az arány csupán 7%. A kétévesnél nagyobb, de még nem iskoláskorú gyermekek az EU27-ek átlagával (83%) közel azonos arányban (81%) járnak nálunk is bölcsődébe, illetve óvodába.

3. A válság következménye: a munkanélküliség növekedése, az inaktívak rovására

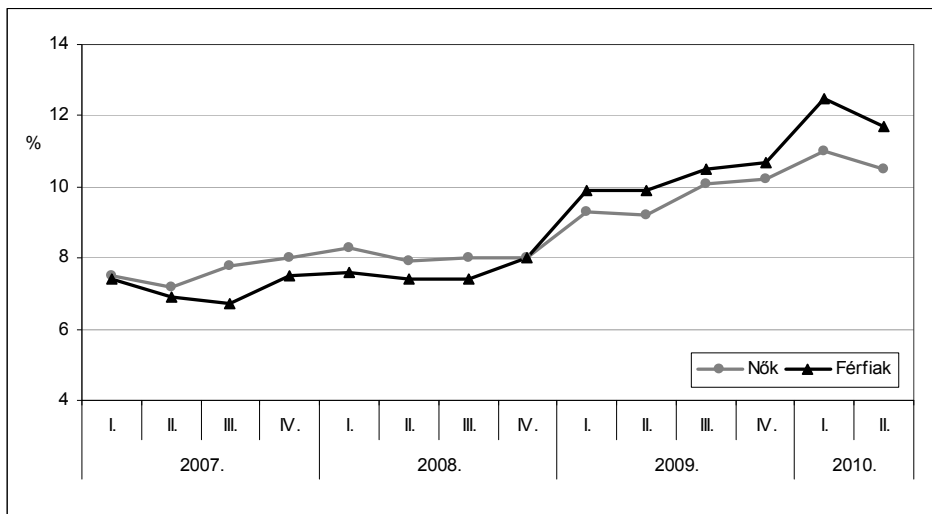
Magyarországon a munkanélküliek száma gyakorlatilag 2001 óta emelkedő tendenciát mutat, amit csak 2006–2007 között váltott fel egy stagnáló szakasz. Ezt megelőzően a munkanélküliség mindkét nem esetében alacsonyabb volt az uniós átlagnál (3. ábra). Az is magyar sajátosság, hogy *a nők munkanélküliségi rátája a rendszerváltozás óta mindvégig kisebb volt a férfiakénál*. Ezeknek a mutatóknak a kiegyenlítődése 2004-ben következett be. Ezt követően egészen addig, amíg a válság hatása be nem gyűrűzött a munkaerőpiacra, a nők munkanélküliségi rátája meghaladta a férfiakét.



3. ábra: 15 éven felüli nők és férfiak munkanélküliségi rátáinak változása Magyarországon és az EU-tagállamok átlagában, 2000–2009 között (%)

Forrás: EC (2010a: Table 17. M3: Unemployment rate)

A munkanélküliek számának megugrása csak az uniós tagállamok többségére jellemzőnél később, 2008. IV. negyedévében jelentkezett Magyarországon (4. ábra). A 2008. III. negyedévében még 7,7%-os hazai munkanélküliségi arány 2008. IV. negyedévében 8%-ra nőtt, majd 2009-ben negyedévről negyedévre emelkedett, és az év végén meghaladta a 10%-ot. 2009 közepéig az uniós tagállamok közül mindössze négyben nőtt a munkanélküliségi ráta a miénknél meredekebben, és további kettőben a magyarhoz hasonló ütemben. Így a válság ideje alatt a magyar munkanélküliség egyre inkább az EU átlaga felé emelkedett.



4. ábra: Nők és férfiak negyedéves munkanélküliségi rátáinak változása, 2007 I. és 2010. II. negyedéve között Magyarországon (%)

Forrás: A KSH Munkaerő-felvételének megfelelő negyedéves adatai.

A munkanélküliségi ráta mindkét nem esetében jelentősen nőtt, mivel azonban a válság főként a jellemzően férfi munkaerőt alkalmazó ágazatokat sújtotta, a férfiak munkanélküliségi rátája 2009-ben újra meghaladta a nőkéét. A válság hatására elsősorban a feldolgozóiparból munkanélkülivé váltak száma emelkedett jelentősen (41 ezerrel), ezen belül a férfiakat érintették nagyobb mértékben a leépítések. Szintén nőtt azok száma (mintegy 9 ezerrel), akik az építőiparban veszítették el állásukat, illetve akik korábban a kereskedelem, gépjárműjavítás ágazatban dolgoztak (14 ezerrel). 2009-ben megváltozott a munkanélküliek összetétele az álláskeresés időtartama szerint. A munkaerőpiachoz szorosan kötődő állásvesztők tömeges beáramlása a munkanélküliek közé azt eredményezte, hogy csökkent körükben az egy évnél hosszabb időt állástalanul töltők aránya, és nőtt a „friss” munkanélkülieké. Ezzel egyidejűleg az álláskeresők munka nélkül töltött idejének átlagos időtartama is rövidült. Sem a tartós munkanélküliek arányában, sem a munka nélkül töltött idő hosszában nem mutatkozik különbség nők és férfiak között.

Év	12 hónapot vagy több időt munka nélkül töltők aránya a munkanélküliek között, %		A munka nélkül töltött idő átlagos hossza, hónap	
	Nők	Férfiak	Nők	Férfiak
2007	47,5	46,7	16,8	18,1
2009	42,4	42,4	16,1	16,9

9. táblázat: Tartós munkanélküliek aránya és a munka nélkül töltött idő alakulása
a 15–64 éves álláskeresőik körében

Forrás: A KSH Munkaerő-felvételének megfelelő évi adatai.

A válság miatt visszaeső foglalkoztatottság szerencsére nem járt a gazdasági aktivitás hasonló mértékű csökkenésével. Ebben vélhetően nagy szerepet játszott az a szakpolitikai stratégia, amely a rendszerváltást követő évekkel ellentétben az inaktivitás visszaszorításának is a munkanélküliséggel azonos mértékű figyelmet szentelt. Az inaktivitásba vezető csatornák korlátozása miatt a munkahelyüket elvesztő emberek kénytelenek a munkanélküliség terhére és együttműködési kötelezettségét vállalni. Felsorolunk néhány példát azokra a már bevezetett intézkedésekre, amelyek a munkavállalásra képes inaktívak potenciális körének a szűkítését célozzák:

- 2005. november 1-jétől a munkanélküli ellátások különböző típusait többféle *álláskeresői támogatás* váltotta fel, aminek az volt az üzenete, hogy ezekből csak olyan személyek részesülhetnek, akik mellett, hogy (újból) el akarnak helyezkedni, s ezért maguk is aktívan részt vesznek a munkahely keresésében, minden elvárhatót megtesznek annak érdekében, hogy munkába álljanak.
- A *rokkantnyugdíjazás* feltételei folyamatosan szigorodtak a már meghozott határozatok ellenőrzési módszereinek finomodása mellett.
- 2009. január 1-jén bevezették az „*Út a munkához*” *programot*, amelynek célja az volt, hogy a rendszeres szociális segélyben részesülő tartós munkanélküliek minél nagyobb hányadát visszavezesse a munkaerőpiacra.

A 10. táblázat adatai mentén nyomon követhető, hogy a munkanélküli férfiak létszáma nagyjából ugyanannyival növekedett (102 ezer), mint amennyivel a foglalkoztatottak száma csökkent (106

ezer), s ez még gyarapodott azokkal a passzív munkanélküliekkel (15 ezer), akik munkaerő-piaci ok, nevezetesen az álláskeresés reménytelensége miatt, hagytak fel ezzel a próbálkozással. A foglalkoztatott nők száma pedig inkább stagnált, mint csökkent a válság ideje alatt, miközben a munkanélküli nők száma 60 ezerrel bővült, az inaktívak aktivizálódásának köszönhetően.

Év, negyedév	Nők			Férfiak		
	Foglalkoztatott	Munkanélküli	Passzív munkanélküli*	Foglalkoztatott	Munkanélküli	Passzív munkanélküli*
2008 II. (a)	1753,8	149,9	39,8	2114,7	169,3	44,0
2008 III.	1784,3	155,6	39,9	2140,0	172,1	42,8
2008 IV.	1784,6	154,6	42,4	2096,1	182,5	50,9
2009. I.	1730,8	178,5	48,0	2033,3	224,3	60,6
2009. II. (b)	1738,8	176,2	45,1	2058,3	225,5	55,4
2009. III.	1734,6	194,8	48,7	2048,9	241,4	53,2
2009. IV.	1743,9	198,9	52,4	2038,9	243,2	62,0
2010. I.	1739,8	214,0	58,5	1979,5	283,8	63,9
2010. II. (c)	1747,9	211,8	54,8	2008,5	271,4	59,2
Változás 2008/09 (b – a)	-15,0	+26,1	+5,3	-56,4	+56,2	+11,4
Változás 2009/10 (c – b)	+9,1	+35,6	+9,7	-49,8	+45,9	+3,8
Kétéves változás 2008/10 (c – a)	-5,9	+61,7	+15,0	-106,2	+102,1	+15,2

10. táblázat: A 15–74 éves korú foglalkoztatottak, munkanélküliek és a passzív munkanélküliek számának változása a válság hatására (ezer fő)

Forrás: A KSH Munkaerő-felvételének adatai.

Megjegyzés: * A gazdaságilag inaktívak csoportján belül megkülönböztetik az úgynevezett passzív vagy reményvesztett munkanélkülieket: ők azért nem keresnek munkát, mert reménytelennek tartják, hogy találnak. A gazdaságilag inaktívaknak e csoportja azért érdemel megkülönböztetett figyelmet, mert az álláskeresés hiánya esetükben elsősorban munkaerő-piaci okokkal függ össze.

Nemek	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nők	47,3	46,1	46,0	44,9	44,5	44,9	45,0	44,7
Férfiak	32,9	32,4	32,8	32,1	31,3	31,0	31,7	31,8
Együtt	40,3	39,4	39,5	38,6	38,0	38,1	38,5	38,4

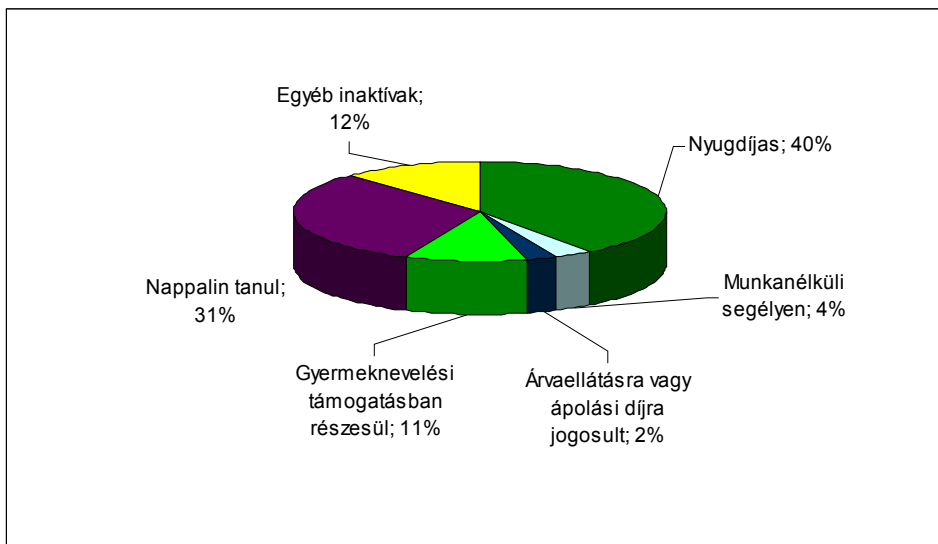
11. táblázat: Inaktivitási arány a 15–64 évesek körében nemek szerint, 2002–2009 (%)

Forrás: KSH – A társadalmi haladás mutatószámrendszere, 2.3.4. tábla,
(www.ksh.gov.hu); EC (2010b)

A munkaerőpiacra be- vagy visszalépni szándékozó inaktívakkal folyamatosan számolni kell, mert az inaktivitás mértéke a magyar munkaerőpiac kiterjedtségéhez képest igen magas. 2009-ben a férfiak 31,8%-a tartozott ebbe a csoportba, miközben az uniós átlag 22,2% volt. *A magyar férfiak inaktivitási aránya a 27 EU-tagállam közül a legmagasabb. A nők 35,6%-os uniós átlagát is jóval meghaladja a hazai mutató (44,7%),* de e tekintetben több EU-tagállam (Románia, Görögország) rendelkezik hasonló, vagy nálunk is rosszabb arányszámokkal (Olaszország, Málta).

2009-ben a munkaerő-piaci értelemben releváns 15–64 éves népességből 2599 ezren nem jelentek meg sem a foglalkoztatottak között, sem pedig aktív álláskeresőként. Ezek 60%-a nő volt, aminek oka elsősorban a gyermeknevelés és egyéb családi kötöttségekkel összefüggő munkaerő-piaci távolmaradásukban gyökerezik. A legnagyobb arányú inaktivitás a fiatalokat és az időseket jellemzi: az előbbiek háromnegyede, az utóbbiaknak pedig a kétharmada tartozott ebbe a kategóriába. A 2599 ezer inaktív személyből 1036 ezren nyugdíjban, 279 ezren gyermeknevelési támogatásokban, 93 ezren munkanélküli ellátásban, 59 ezren pedig árvaellátásban, illetve ápolási díjban részesültek. Azaz: saját jogán 56,4%-uk (1467 ezer fő) jutott rendszeres jövedelemhez. (5. ábra)

Közülük kiemeljük a gyermekgondozási támogatásokban részesülőket, akik közül mintegy 20 ezren azért nem számítanak inaktívnak, mert ők a gyermekgondozási segély vagy támogatás igénybevétele mellett dolgoztak. Ez nem éri el a célcsoport 7%-át, pedig ma már nemcsak részmunkaidőben, hanem teljes munkaidőben is engedélyezett számukra a munkavégzés. Ez az adatsor azért is figyelmet érdemel, mert rávilágít arra, hogy az apák elenyésző arányban élnek a támogatott gyermekgondozási szabadság lehetőségével. (Lásd 12. táblázat.)



5. ábra: Az inaktív lakosság összetétele 2009-ben (%)

A fennmaradó 1132 ezerből 815 ezren nappali tagozatos tanulóként voltak eltartottak. 317 ezret tett ki az *egyéb inaktívak* száma (5. ábra). Közülük 75 ezren 15–24 évesek, de csak ötödük nyilatkozott úgy, hogy részt vesz valamilyen – nem nappali tagozatos vagy iskolarendszeren kívüli – képzésben. Ezek között nagyjából fele-fele arányban van jelen a két nem. Az „*egyéb inaktívak*” csoportját az életkor előrehaladtával egyre nagyobb *nőtöbbség* jellemzi: a középkorúak és annál idősebbek között a nők előfordulása kétharmados.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gyed/gyes (ezer fő)								
Nők	244,8	238,9	242,8	235,2	237,5	251,3	226,9	255,6
Férfiak	1,0	1,7	2,6	11,0	10,8	10,0	8,6	9,5
<i>Együtt</i>	<i>245,8</i>	<i>240,6</i>	<i>245,4</i>	<i>246,2</i>	<i>248,3</i>	<i>261,3</i>	<i>235,5</i>	<i>265,1</i>
<i>Ebből a férfiak aránya, %</i>	<i>0,4</i>	<i>0,7</i>	<i>1,1</i>	<i>4,5</i>	<i>4,4</i>	<i>3,8</i>	<i>3,7</i>	<i>3,6</i>
Gyet (ezer fő)								
Nők	51,3	50,0	46,6	47,1	46,2	45,4	35,3	40,6
Férfiak	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Összes nő gyesen, gyeden, gyeten (ezer fő)</i>	<i>296,1</i>	<i>288,9</i>	<i>289,4</i>	<i>282,3</i>	<i>283,7</i>	<i>296,7</i>	<i>262,2</i>	<i>296,2</i>
<i>Az inaktívak* százalékában</i>	<i>24,0</i>	<i>24,1</i>	<i>23,7</i>	<i>23,2</i>	<i>22,8</i>	<i>23,8</i>	<i>20,2</i>	<i>23,0</i>

12. táblázat: Gyesen, gyeden, gyeten lévő nők és férfiak száma és aránya,
2002–2009 (ezer fő, %); *Forrás:* KSH Munkaerőmérleg

Megjegyzés: * Itt a munkavállalási korú inaktív nőkről van szó, ami a növekvő munkavállalási kor miatt évente más-más korcsoportot jelent. 2009-ben a 15–61 éves inaktív nők száma 1287,8 ezer fő volt.

A 15–64 éves inaktív népesség mindössze 13,1%-a (a nők 12,1%-a, a férfiak 14,6%-a) nyilatkozott úgy 2009-ben, hogy ha lenne rá lehetősége, akkor dolgozna. A túlnyomó többség azonban nem kíván jövedelemszerző tevékenységet folytatni, ezért nem is tett semmiféle lépést a munkaerőpiacra való belépéséért. A 15–64 éves inaktívak leginkább az oktatásban való részvételük miatt nem kerestek munkát (33,4%), a második legjelentősebb okként pedig a nyugdíjazást említették (26,1%). Ezt követte az egészségi állapot megromlására (14,9%), továbbá a családi

kötöttségekre, gyermekgondozásra, beteg hozzátartozó gondozására, ápolására (12,6%) való hivatkozás.

Az említett indokok szorosan összefüggnek az életkorral. A 15–24 évesek túlnyomó része tanul, így ők ezzel indokolják a munkaerőpiacról való távolmaradásukat. A 25–54 éves nők jellemzően (47,8%) a gyermekneveléssel, a férfiak pedig leginkább kedvezőtlen egészségi állapotukkal (34,9%) magyarázzák álláskeresőségük terén mutatkozó passzivitásukat. Az 55–64 évesek szinte teljes körben részesülnek valamilyen nyugdíjszerű ellátásban (92,5%), így ők többnyire (70,7%) ezzel, vagy rossz egészségi állapotukkal (21,7%) indokolják, hogy miért nem érdekeltek a munkavállalásban. (KSH 2010d.)

4. A válságkezelő intézkedések hatása a nők és férfiak munkaerő-piaci helyzetére

A tanulmány elején ismertettük azokat a szakpolitikai válaszokat, amelyekkel a válságkezelő kormány reagált a gazdaságot ért sokkhatásra. Ezek mérhető eredményeit értékeljük ebben a fejezetben, kiemelten a nők és férfiak munkaerő-piaci helyzetének befolyásolása szempontjából. Elöljáróban megjegyezzük, hogy ennek a vizsgálatnak vannak korlátai. Egyfelől, a kormány a válságkezelő intézkedéseket megtűzdelte olyan javaslatokkal, amelyek nem a rövid távú munkaerő-piaci feszültségek tompítását szolgálták, hanem az effektív munkaerő-kínálat bővítésének hosszú távú célját (pl. a nyugdíjkorhatár emelése 2012-től, a gyermekgondozási szabadság lerövidítése azoknál a szülőknél, akiknek 2012-ben lesz két éves a gyermekük). Ezeket ugyan törvénybe foglalták, de az utóbbit még a hatályba lépése előtt visszavonta a válságkezelő kormányt leváltó új kormány. Így ezekről pillanatnyilag nincs mit mondani.

A válságkezelést közvetlenül szolgáló szakpolitikai intézkedések nőkre és férfiakra gyakorolt hatásainak számszerűsítését ugyanakkor az korlátozza, hogy hiányoznak hozzá a nemenként elkülönített adatok. Ezek figyelembe vételével a következő eredmények adódnak.

A KSH Munkaerő-felvételében számba vett – és a mostani tanulmány által is használt – munkanélküliségi adatok jelentősen eltérnek az Állami Foglalkoztatási Szolgálat (ÁFSZ) által regisztrált álláskereső adataitól, aminek módszertani okai vannak.¹⁹⁷ A KSH-nál 2009-ben 420

¹⁹⁷ A kétfajta adatbázis tartalmi eltéréseinek első és legfontosabb oka a használt kritériumok különbözősége. A KSH reprezentatív lakossági felmérése során – a regisztrációtól függetlenül – azt az állástalant tekintik munkanélkülinek, aki egyáltalán nem végez jövedelemszerző tevékenységet. Az ÁFSZ ezzel szemben azokat a munkanélkülieket veszi számba, akik a munkaközvetítő irodákban nyilvántartásba vetetik magukat.

ezer fő volt a munkanélküliek átlagos éves létszáma, az ÁFSZ-nél pedig 562 ezer. Abban ugyanakkor nincs különbség, hogy mindkét sokaság 27%-kal gyarapodott 2008–2009 között, és a nők jelenléte alulreprezentált volt közöttük. A KSH Munkaerő-felmérésének adatai a nők részarányának 47%-ról 44%-ra való visszaesésére utalnak 2008–2009 között, a regisztrált álláskeresők körében ugyanakkor 48,7%-ról 47%-ra csökkent ez a mutató.

A munkaerő-piaci válságkezelésben kiemelt helyet foglalnak el az *álláskeresők passzív ellátásai*.¹⁹⁸ A 13. táblázat bemutatja, hogy az állásvesztés miatti új belépések nagyobb arányban növelték az álláskeresői támogatásban részesülők számát, mint a regisztrált munkanélküliekét. Az ellátásban részesülők között is nagyobb volt a férfiak létszámnövekedése (158%), mint a nőké (141%). Ennek következtében a támogatottak körében relatíve megnőtt (53,4%-ról 56,3%-ra) a férfiak jelenléte, mégpedig nagyobb mértékben, mint az álláskeresők összességéhez viszonyított részarányuk.

A másik ok az *álláskeresői aktivitás kritériumának eltérésében* rejlik. Míg az ÁFSZ ennek bizonyítékeként elfogadta azt is, ha a munkanélküli „csak” regisztráltatja magát, a KSH ennél konkrétabb álláskeresői aktivitást vár el a munkanélküliektől: például azt, hogy válaszoljon egy álláshirdetésre, keressen fel egy munkáltatót az elhelyezkedés reményében, vagy béreljen egy üzletet, ahol vállalkozásba kezdhet. 2005 novemberétől az ÁFSZ eljárása is megváltozott. Azóta elvárás, hogy az álláskeresőnek magának is mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy találjon munkahelyet.

Végül, a *rendelkezésre állás kritériumának az értelmezése sem egyforma*. A KSH-nál elvárás a munkanélkülivel szemben, hogy munkára kész állapotban legyen. A „készletlét” állapotot abban mérik, hogy a kérdezett záros határidőn belül (egy hónap) ténylegesen el tud-e fogadni egy adandó állást. Az ÁFSZ ezzel szemben a munkanélküli egészségi állapotát és családi helyzetét nem tudja ebből a szempontból folyamatosan nyomon követni.

¹⁹⁸ Ezek közé tartozik az *álláskeresői járadék és az álláskeresői segély*. Álláskeresői járadék annak az álláskeresőnek állapítható meg, aki a munkanélkülivé válását megelőző négy éven belül legalább 365 napot munkaviszonyban töltött, vagy ez alatt egyéni, illetve társas vállalkozói tevékenységet folytatott úgy, hogy eközben járulékfizetési kötelezettségének eleget tett. *Álláskeresői segélyben pedig* azok a személyek részesülhetnek, akik:

kimerítették jogosultságukat az álláskeresői járadékra;

közel állnak az öregségi nyugdíjkorhatárhoz;

vagy viszonylag hosszú jogosultsági időt gyűjtöttek össze, de nem eleget ahhoz, hogy álláskeresői járadékot kaphassanak.

Nemek	2008	2009	Index	Megoszlás %	
Regisztrált álláskereső, fő					
Nők	214 051	263 861	123,3	48,4	47,0
Férfiak	228 282	297 907	130,5	51,6	53,0
Együtt	442 333	561 768	127,0	100,0	100,0
Álláskeresői ellátásban részesülők, fő					
Nők	65 890	92 627	140,6	46,6	43,7
Férfiak	75 596	119 425	158,0	53,4	56,3
Együtt	141 486	212 052	149,9	100,0	100,0
Ellátottak aránya a regisztrált munkanélküliek százalékában, %					
Nők	30,8	35,1			
Férfiak	33,1	40,1			
Együtt	32,0	37,8			

13. táblázat: Az Állami Foglalkoztatási Szolgálatnál regisztrált álláskeresők és az álláskeresési ellátásban részesülők száma és megoszlása, 2008–2009 (fő, %)

Forrás: A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal adatai.

Az új álláskeresők jelentősen bővítették az álláskeresési ellátásokra jogosultak számát, ezen belül a férfiakét jobban, mint a nőké, ami jól látszik az ellátottsági szint emelkedésében is. 2008-ban az álláskereső férfiak egyharmada részesült ellátásban, 2009-ben pedig 40%-uk. A nők ellátottsági szintje ez idő alatt 31%-ról 35%-ra nőtt.

Az álláskeresési támogatást kimerített, vagy arra más okból nem jogosult *aktív korú, nem foglalkoztatott személyek rászorultság esetén* 2008-ban még *rendszeres szociális segélyt* kaptak, amit 2009-ben felváltott a *rendelkezésre állási támogatás*. Utóbbiban azok részesülhetnek, akik álláskeresőként regisztráltatják magukat a munkaügyi kirendeltségeken, és együttműködnek elhelyezkedésük érdekében. Ha ez nem sikerül, és az önkormányzat sem képes lehetőséget biztosítani számukra *közcélú munkavégzésre*, akkor kaphatnak rendelkezésre állási támogatást, aminek összege – hasonlóan a rendszeres szociális segélyhez – azonos az öregségi nyugdíj legkisebb összegével. 2008-ban 147 ezer fő, 2009-ben pedig 156 ezer fő jutott hozzá ehhez a támogatáshoz. Mindkét évben 53:47%-os férfi/nőarány jellemezte e sokaságot.

A passzív ellátások mellett kifejezetten *válságtompító* céllal vezetett be a kormány olyan állami programokat, amelyek *áthidaló támogatásban* részesítették az elbocsátásra készülő vállalatokat,

hogy létszámleépítés helyett tartsák meg munkaerő-állományukat. Ezeket az *átmeneti jellegű munkahelymegőrző támogatásokat* az Állami Foglalkoztatási Szolgálattól és az Országos Foglalkoztatási Közalapítványtól lehetett igényelni, pályázati úton.

A 2009. február–május között lezajlott tömeges pályázatás eredményeként *közvetlenül 56,6 ezer, rövid távon kisebb-nagyobb mértékben veszélyeztetett munkahelyet sikerült stabilizálni*. E közvetlen hatás mellett ezeknek a támogatásoknak a munkahelymegőrző szerepe ennél is jelentősebbnek tűnik. A támogatásban részesített munkáltatók ugyanis a pályázati kiírás feltételeinek megfelelően a támogatási szerződésben vállalták, hogy *a támogatási időtartam kétszereséig, azaz átlagosan mintegy 13-14 hónapig megtartják a pályázat beadása előtti teljes statisztikai állományi létszámukat, ami együttesen több mint 110 ezer főnek felel meg* (Simkó 2010). Az sajnos nem ismert, hogy ennek révén hány nőnek és férfinak maradt fenn a munkahelye.

Nemcsak válság idején, de általában is az a funkciójuk az *aktív munkaerő-piaci eszközöknek*, hogy megelőzzék a munkanélküliséget és elősegítsék azt, hogy az álláskeresők mielőbb visszakerüljenek a munkaerőpiacra. 2009-ben az ilyen típusú programokba 132 ezer főt vontak be, eltérő hosszúságú időtartamokra. Ez a létszám kb. 60 ezer fővel kevesebb, mint 2008-ban volt, ami a válság közepette *ellentmond a racionalitásnak*. Az okait természetesen meg lehet magyarázni. Egyfelől, a költségvetési hiány csökkentéséhez forrásokat vontak el a Munkaerő-piaci Alapból. Másfelől, az álláskeresők számának drasztikus emelkedése miatt a korábbinál több pénz kellett passzív ellátásokra. Végül, az *„Út a munkához”* program keretében tömegessé tett közcélú foglalkoztatás megnövelt költségeit is a Munkaerő-piaci Alapból biztosították az önkormányzatok számára.

A hagyományos aktív munkaerő-piaci eszközök között 2009-ben meghatározó szerepe volt a *munkaerő-piaci képzésnek*: közel 55 ezer fő vett részt képzési programokban. Ezek 52%-a nő volt, ami a *nők túlreprezentált jelenlétére* utal. *Közhasznú foglalkoztatásba* 20 500 főt vontak be, akiknek az 57,5%-a a férfiak közül került ki, ami magasabb arány, mint a férfiak jelenléte a regisztrált álláskeresők között (53%). A résztvevők száma alapján a harmadik legnépesebb aktív munkaerő-piaci eszköz a *bértámogatás* volt, ami 20 300 hátrányos helyzetű álláskereső elhelyezkedését könnyítette meg. Ezek nemenkénti megoszlása azonos volt a regisztrált munkanélküliek nemek szerinti összetételével (47% nő, 53% férfi). Közel hétezer *munkanélküliből lett vállalkozó* az Állami Foglalkoztatási Szolgálat támogatásával. Ezek nemenkénti összetétele nem ismert, mint ahogy nincs információ a többi, kisebb hatósugarú, aktív munkaerő-piaci eszköz kedvezményezetteinek személyi jellemzőiről sem.

A Foglalkoztatási Törvényen kívül és az Állami Foglalkoztatási Szolgálat közreműködése nélkül is hozzáférhetők támogatások egyes hátrányos helyzetű társadalmi csoportok foglalkoztatásának elősegítésére. Ezek közül a legnagyobb tömegeket a START kártyacsalád¹⁹⁹ mozgósít, aminek egyik fajtája a *START PLUSZ program*. Ennek keretében az alábbi célcsoportok foglalkoztatása után jogosult járulék-kedvezményre a munkáltató:

- gyes, gyed, gyet, valamint az ápolási díj folyósításának megszűnését követő egy éven belül a munkaerőpiacra visszatérni kívánó személyek;
- a gyermek egyéves korának betöltését követően, a gyes folyósítása mellett munkát vállaló személyek (feltéve, hogy nem állnak foglalkoztatási jogviszonyban);
- tartósan állást keresők, vagyis azok a személyek, akik a kedvezményre jogosító kártya igénylését megelőző 16 hónapon belül legalább 12 hónapig (pályakezdők esetén 8 hónapon belül legalább 6 hónapig) nyilvántartott álláskeresőek voltak.

E célcsoportok foglalkoztatása esetén a munkáltatónak csökkentett mértékű tb-járulékot kell fizetnie: az első évben 10%-ot, a második évben pedig 20%-ot (az általánosan kötelező 27% helyett). A STRAT PLUSZ program az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg, a Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) 1.2.1 intézkedésének a keretében. A támogatás a

¹⁹⁹ A START kártyacsalád a hátrányos helyzetűek foglalkoztatását ösztönző, normatív járulék-kedvezmény rendszer. A 2005. október 1-jén bevezetett START kártya célcsoportjai azok a pályakezdő fiatalok, akik életkora nem haladja meg a 25 évet, illetve felsőfokú végzettségűek esetében a 30 évet. A START kártyát a fiatalok az APEH-től igényelhetik, aminek birtokában az őket alkalmazó első munkáltató két évig járulék-kedvezményre jogosult: az első évben 10%, a második évben pedig 20% tb-járulékot kell fizetnie, a szokásos 27%-kal szemben. 2010-től a felsőfokú végzettségűek után csak egy évig jár járulék-kedvezmény a munkáltatónak: 9 hónapra 10%-ot, 3 hónapra pedig 20%-ot kell fizetnie. 2007. július 1-jétől a normatív járulék-kedvezmények rendszerét kiterjesztették a gyermekgondozási szabadság alatt vagy után a munkaerőpiacra visszatérő kisgyermekes szülőkre és a tartósan álláskeresőkre. Ők a START PLUSZ kártyát vehetik igénybe. A START EXTRA kártya kiváltására pedig az 50 éven felüli álláskeresők és a legfeljebb alapfokú iskolai végzettségűek jogosultak, függetlenül életkoruktól. A START PLUSZ kártya utáni járulék-kedvezmények megegyeznek a fiatalokat alkalmazó munkáltatókéval. A START EXTRA kártyával rendelkező munkavállalókat alkalmazó munkáltató pedig a foglalkoztatás első évében teljességgel mentesül a járulékfizetési kötelezettség alól, míg a második évben 10% járulékot kell fizetnie. A START PLUSZ és START EXTRA kártya támogatásait az Európai Szociális Alap (ESZA) társfinanszírozásával folyósítják a munkáltatóknak, a TÁMOP 1.2.1 intézkedés részeként. A támogatási időszak 2010. december 31-ig tartott. A fiatalok által kiváltható START kártya alapján járó járulék-kedvezményt a Munkaerő-piaci Alap finanszírozza.

2007. július 1-je és 2010. december 31-e között kiváltott kártyákkal elérhető kedvezményekre vonatkozik.

2009. december 31-ig 37 ezer START PLUSZ kártyát váltottak ki a célcsoport tagjai. E kártyabirtokosok foglalkoztatási adatait mutatja be korcsoport és nemek szerinti bontásban a 14. táblázat.

Az adatokból jól látható, hogy a START PLUSZ kártyával foglalkoztatottak *csupán egyötöde a gyermekgondozási szabadságról a munkaerőpiacra visszatérő kisgyermekes szülő*. A többiek több mint egy éve álláskereső. A gyermekgondozási szabadságról visszatérők 97,3%-a nő, és zömében a 25–49 éves korosztályból kerülnek ki. A START PLUSZ kártyával elhelyezkedett tartós munkanélküliek kétharmada ugyancsak nő.

	Több mint egy éve állást keresők	Gyesről, gyedről, gyetről visszatérők	Összesen
Nők			
15–24 éves	1 827	254	2 081
25–49 éves	13 585	5 713	19 298
50–64 éves	123	123	246
Férfiak			
15–24 éves	895	9	904
25–49 éves	6 372	150	6 522
50–64 éves	87	28	115
Összesen	22 889	6 277	29 166

14. táblázat. A 2007. július 1. és 2009. december 31. között kiváltott START PLUSZ kártyák birtokosainak foglalkoztatási adatai nem és korcsoport szerinti bontásban (fő)

Forrás: Az adatok Ádám Sándor kéziratából származnak (Ádám 2010: 19. táblázat).

Összegzés

Magyarországon nem került sor válságkezelésre abban az értelemben, ahogy a fejlett piacgazdaságokban: a központi költségvetést terhelő nagyszabású kereslet-élénkítő programokkal. Olyan megközelítésben persze volt válságkezelés, hogy az IMF-hitel segítségével az ország sikeresen elkerülte az államcsődöt, amiért cserébe a kormány *ad hoc* költségvetési megszorításokat vezetett be 2009-ben. A gazdasági válság munkaerő-piaci hatásainak csillapítására is elindítottak munkahelymegőrző programokat, illetve erre a célra uniós forrásokat csoportosítottak át.

A magyar foglalkoztatáspolitikáé még a válság megjelenése előtt elkötelezte magát a munkanélküliek és inaktívok foglalkoztatási esélyeinek javítása mellett. Mivel európai összehasonlításban rendkívül alacsony a magyar munkaerő-piaci aktivitás, ez a prioritás a válság idején is aktuális maradt. Mivel a kedvezőtlen munkaerő-piaci mutatók nagyrészt arra vezethetők vissza, hogy a 15–64 éves népesség harmada valamilyen jóléti ellátásban részesül – pl. nyugdíjas, gyese/gyeden/gyeten van –, ezért a válságkezelő kormány olyan strukturális reformokat is kezdeményezett, amelyek hosszú távon csökkentik a munkaerőpiactól távol tartó, jóléti ellátásokra jogosultak arányát. Ide sorolható többek között:

- a nők munkaerő-piaci részvételének ösztönzése a gyes/gyed folyósítási idejének lerövidítésével;
- az idősebb munkavállalók aktivitásának növelése, a nyugdíjrendszer átalakításával; vagy
- az adóterhek többlépcsős átrendezése, a foglalkoztatás kihívásait és költségeit csökkentése érdekében.

Ebben a tanulmányban elsősorban a válság munkaerő-piaci hatásait vizsgáltuk, különös tekintettel a nőkre és a férfiakra. Ebből az alábbi következtetések vonhatók le.

- A gazdasági válság a magyar foglalkoztatottak számát mintegy 90 ezer fővel csökkentette, ami a férfiak körében közel 100 ezres létszámfogyást idézett elő, a kereső nők száma viszont eközben 7 ezer fővel emelkedett. A foglalkoztatottak számának visszaesése tovább rontotta az amúgy is alacsony foglalkoztatási mutatókat. 2009-ben a 15–64 éves férfiak foglalkoztatási rátája 61,1% volt, ami 9,6%-kal maradt el az EU27-ek átlagától, a nők pedig 49,9%-ot tett ki, ami 8,7%-kal volt kisebb az uniós átlagnál. A munkaerőpiac

beszűkülése leginkább a fiatal férfiakat sújtotta, de rontotta az ún. legjobb munkavállalási korban lévő 25–54 évesek foglalkoztatottságát is. Ugyanakkor az 55–64 évesek munkaerőpiaci aktivitásának a növekedése a válság alatt is folytatódott, aminek az lehet az oka, hogy a munkáltatók nem akarták elbocsátani a nyugdíjjogosultság megszerzése előtt álló dolgozóikat.

- A válság hatására főleg az iparban foglalkoztatottak száma esett vissza, különösen a nők esetében. A szolgáltató szektorban csak a férfiak száma csökkent, a nőké stagnált. Ugyanakkor a *mezőgazdaságban* nőtt a foglalkoztatottak száma, úgy a nők, mint a férfiak esetében. Az *iparon* belül a feldolgozóipar szenvedte el a legnagyobb létszámvesztést, pedig a statisztikák a válság hatásait nem is képesek teljességgel visszatükrözni. Ennek az oka, hogy sok vállalat a rendelkezési idejére szabadságra vagy állásidőre küldte dolgozóit, esetleg csökkentett műszakszámot vagy rövidített munkaidőt vezetett be. Ezek a munkavállalók egyelőre foglalkoztatottnak minősülnek, de hogy meddig, az csak később derül ki, akkor, amikor világossá válik, hogy a piaci zavarok valóban csak átmenetiek voltak-e, vagy sem. A feldolgozóiparban foglalkoztatott férfiak száma 5,8%-kal, a nőké pedig 8,5%-kal csökkent 2008 és 2009 között. Emiatt a nők aránya az ágazatban 38,2%-ról 37,5%-ra esett vissza. A legnagyobb létszámvesztést mindkét nem esetében a fa-, papíripari és nyomdaipari termékek gyártása aláágazat szenvedte el. A gumi, műanyag és nemfém ásványi termékek gyártásában dolgozó férfiak számának visszaesése még ennél is nagyobb volt, s hasonló mértékű létszámleépítés sújtotta a gépiparban dolgozó nőket is. Mindkét nemet érintő létszámbővülés egyedül a bútorigipari és az egyéb feldolgozóipari tevékenységet magában foglaló aláágazatot érintette. Emellett az élelmiszeriparban dolgozó férfiak körében következett be jelentősebb létszámnövekedés. A *szolgáltató szektorban* dolgozó férfiak száma 2,4%-kal, a nőké viszont csak 0,5%-kal esett vissza. Az átlagosnál lényegesen nagyobb volt a létszámcsökkenés a kereskedelemben és az info-kommunikáció területén, mégpedig mind a férfiak, mind pedig a nők esetében. Ugyancsak mindkét nemet érintette a létszámbővülés az oktatásban, valamint az adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenységek területén. Ennek ellenkezője érvényesült a humán egészségügyben és a szociális ellátásban, ahol mindkét nemre jellemző volt a dolgozók létszámcsökkenése.
- A létszámleépítések zöme a vállalkozói szférát érintette, a költségvetési szektorban alkalmazottak száma ugyanakkor stagnált (amennyiben eltekintünk a módszertanilag ide sorolt közfoglalkoztatottak elmúlt évben megugrott létszámától). A vállalkozói szférát a

férfiak dominálják, a költségvetési szektort pedig a nők: mindkettő hozzávetőlegesen kétharmad-kétharmad arányban. Ehhez hasonló a nők és férfiak megoszlása, ha a fizikai és szellemi beosztást tekintjük. Mindkét nemnél a fizikai állományra koncentráltak a létszámleépítések. A férfiak körében a fizikai-szellemi foglalkoztatottak egymáshoz viszonyított aránya 70:30, a nőknél pedig 40:60 volt. Ezen belül a két nem foglalkoztatási főcsoportok szerinti összetétele a vizsgált időszakban alig változott.

- Azok a vállalkozások, amelyek átmenetinek ítélték meg a gazdaságot ért sokkhatásokat, az elbocsátásokat rövidített munkaidejű foglalkoztatással próbálták elkerülni, amit a nem teljes munkaidőben foglalkoztatottak arányának némi növekedése is jelez. A részmunkaidőben dolgozók hazai arányszámai (nők: 7,1%; férfiak: 3,6%) azonban továbbra is messze elmaradnak az európai átlagtól (nők: 31,5%; férfiak: 8,3%). Ha munkaóránként fejezzük ki a hazai foglalkoztatottak által végzett munka mennyiségét, kiderül, hogy a magyar nők közül ugyan kevesebben végeznek jövedelemszerző tevékenységet, de akik dolgoznak, azok hozzávetőlegesen ugyanannyi munkaórát teljesítenek, mint az EU-átlag.
- Az otthoni és munkahelyi kötelezettségek összehangolását segítő *rugalmas foglalkoztatási formák korlátozott elterjedtsége akadályát képezi a kisgyermekes szülők munkaerő-piaci részvételének*, és gátolja a gyermekgondozási szabadságon lévők visszatérését is a keresőmunkába. Ez megmutatkozik a gyermekes és gyermek nélküli nők foglalkoztatási rátái közti különbségben, ami világossá teszi, hogy a gyerekszám növekedésével párhuzamosan csökken a fizetett munkát vállaló anyák aránya. A gyermekgondozás feladatainak egyenlőtlen, szinte kizárólag az anyákra szorítkozó elosztása miatt az apák foglalkoztatási rátáját a gyermek megléte nem befolyásolja, vagy ha igen, akkor inkább pozitív irányba. Ezért nagyon is indokolt minden olyan kezdeményezés, amely az anyák és apák egyenlőbb feladatmegosztását ösztönzi, a kisgyermekes anyák munkaerőpiacra való visszatérését segíti, akár a munkáltató által kötelezően felajánlandó részmunkaidős foglalkoztatás biztosításának az előírásával, vagy a munkavállaláshoz igazodó gyermek-elhelyezési lehetőségek megteremtésével. A kisgyermekes anyák ugyanis a gyed / gyes / gyet lejártát követően vissza akarnak térni a munkaerőpiacra, amit egyértelműen bizonyít, hogy a gyermek életkorának előrehaladtával magas szintre emelkedik a foglalkoztatási rátájuk, ami ebben a körben már meghaladja az EU-tagállamok átlagát is.
- A *munkanélküliek* számában 2008. IV. negyedévéig láthatók a válság nyomai. Az akkor 7,7%-os munkanélküliségi ráta 2009 végére 10% fölé kúszott, s meghaladta az EU átlagát

is. A mutató mindkét nem esetében nőtt, de a férfiaké nagyobb ütemben, mint a nőké. Emiatt *2009-ben a férfiak munkanélküliségi rátája újra meghaladta a nőkét.* A munkaerőpiachoz szorosan kötődő állásvesztők tömeges beáramlása a munkanélküliek közé azt eredményezte, hogy *csökkent körükben az egy évnél hosszabb időt állástalanul töltők aránya, és nőtt a „friss” munkanélkülieké.* Egyidejűleg az álláskereső munkanélkül töltött idejének átlagos hossza is rövidült. Sem ebben, sem pedig a tartós munkanélküliek előfordulási gyakoriságában nem mutatkozik különbség a két nem között.

- Mivel a foglalkoztatottak száma nagyjából ugyanannyival csökkent, mint amennyivel a munkanélküliek száma nőtt, *a gazdasági aktivitás a válság idején nem romlott, sőt némileg javult,* az inaktívak egy részének (kb. 30 ezer fő) *passzív munkanélkülivé* válása miatt. Erre továbbra is szükség van, mert az inaktivitás mértéke Magyarországon igen magas: 2009-ben a 15–64 éves férfiak körében 31,8% – az EU-tagállamok közül a legmagasabb –, a nőknél 44,7% volt (EU27-átlag: 35,6%). *A munkaerő-piaci értelemben releváns 15–64 éves népességből 2009-ben 2599 ezren nem jelentek meg sem a foglalkoztatottak között, sem pedig aktív álláskeresőként.* Ezek 60%-a nő volt, ami elsősorban a gyermeknevelés és egyéb családi kötıtségekkel összefüggő munkaerő-piaci távolmaradásukban gyökerezik. *A 15–64 éves inaktív népesség mindössze 13,1%-a (a nők 12,1%-a, a férfiak 14,6%-a) nyilatkozott úgy, hogy ha lenne rá lehetősége, akkor dolgozna.* A túlnyomó többség azonban nem kíván jövedelemszerző tevékenységet folytatni, ezért nem is tett semmiféle lépést a munkaerő-piacra való belépéséért.
- A munkaerő-piaci válságkezelés legfőbb eszköze az *álláskereső passzív ellátása* volt. Az ÁFSZ adatai azt mutatják, hogy míg 2008 és 2009 között a munkaügyi kirendeltségeknél regisztrált álláskereső száma 27%-kal nőtt, az ellátásban részesülőké másfélszeresére emelkedett. Ezen belül a támogatott férfiak száma 58%-kal, a nőké pedig 40%-kal emelkedett. Mivel az újonnan bejelentkezett álláskereső nagy része stabil foglalkoztatási előtörténettel rendelkezett, ami jogosulttá tette őket a támogatás igénybevételeire, az ellátottak aránya jelentősen megnőtt körükben: 32%-ról 38%-ra. Ezen belül *az álláskereső férfiak ellátottsági szintje 33%-ról 40%-ra, a nőké pedig 31%-ról 35%-ra emelkedett.* Emellett 156 ezer aktív korú, nem foglalkoztatott személy – ugyancsak regisztrált álláskereső – részesült *rendelkezésre állási támogatásban,* akiknek az 53%-a volt férfi és 47%-a nő.

A válság munkaerő-piaci következményeinek csillapítására szánt munkahelymegőrző programok férfiakra és nőkre gyakorolt hatásáról nincs információ, és ilyen típusú adatgyűjtés sem készült.

Irodalom

Ádám S. 2010: A TÁMOP 1.2.1 konstrukció – „Hátrányos helyzetűek foglalkoztatását ösztönző járulékkedvezmények: a START PLUSZ és START EXTRA programok” értékelése. Budapest, Kézirat.

EC 2010a: Indicators for monitoring the Employment Guidelines indicators for additional employment analysis, 2010 Compendium. (Latest update: 20/07/2010) European Commission DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit D/2: European Employment Strategy, CSR, Local Development; <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4093&langId=en>, (Letöltés dátuma: 2010. nov. 15.)

EC 2010b: Strategy for equality between women and men. Background document accompanying the communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, SEC(2010)1080.

Frey M. 2010: A foglalkoztatási törvényben rögzített és az ÁFSZ által működtetett, továbbá az ezeken kívül szabályozott és bonyolított aktív munkaerő-piaci eszközök értékelése a 2004–2009 közötti időszakban. Budapest: Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, TÁMOP 1.3.1 keretében készült kutatás. Tanulmány.

KSH 2010a: A társadalmi haladás mutatószámrendszere, 2000–2009. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, www.ksh.gov.hu (Letöltés dátuma: 2010. okt. 9.)

KSH 2010b: A válság hatása a munkaerőpiacra, április. Központi Statisztikai Hivatal, Internetes Kiadvány, www.ksh.hu

KSH 2010c: Gyermekvállalás után – a munkaerőpiacra való visszatérést segítő tényezők. Statisztikai Tükör, 2010/6. sz. (2010. jan. 28.)

KSH 2010d: Munkaerő-piaci helyzetkép 2009. Statisztikai Tükör, 2010/14. sz., (2010. febr. 24.)

Simkó J. 2010: Az ÁFSZ és az OFA 2004–2009 közötti években indított munkaerő-piaci programjairól, valamint a 2009. évi válságkezelő programokról készült értékelő tanulmány. Budapest: Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, TÁMOP 1.3.1 keretében készült kutatás.

SZMM 2009: Tájékoztató az Országgyűlés Foglalkoztatási és Munkaügyi bizottsága részére a munkahely-megőrző pályázatokról. Budapest: Szociális és Munkaügyi Minisztérium (2009. június).

Válságkezelés és bizalomerősítés. A válságkezelő kormány egyéves cselekvési terve, 2009. április 20; továbbá a 75 napos teljesítés értékelése után. Sikerrel zárult a válságkezelés első szakasza. www.kormanysovivo.hu (Letöltés dátuma: 2010. dec. 15.)

2. RÉSZ:

A FOGYATÉKKAL ÉLŐ SZEMÉLYEK MUNKAERŐ-PIACI HELYZETE

Kutatási zárójelentés²⁰⁰ a „súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket nevelők munkavállalásának elősegítése” 4863 kódszámú program keretében megvalósított, „a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket nevelők munkavállalását elősegítő jó gyakorlatok összegyűjtése, elemzése, a támogató intézményi, szolgáltató környezet feltérképezése” tárgykörű társadalomtudományi kutatás eredményeiről

²⁰⁰ Human Exchange Emberi Erőforrás Fejlesztő és Tanácsadó Alapítvány, Kaposvár 2010

A kutatási zárójelentés szerzői:

Borst, Joan

(egyetemi docens, programvezető; Ph.D.; Grand Valley State University, Michigan, USA)

Horváth Anikó Katalin

(rehabilitációs munkacsoport vezető, Dél-Dunántúli Regionális Munkaügyi Központ, Kaposvár)

Juhász Gábor

(elnök, kutatásvezető; Ph.D., dr. habil.; Human Exchange Emberi Erőforrás Fejlesztő és Tanácsadó Alapítvány)

Kemény Gábor

(tudományos főmunkatárs; Ph.D.; Human Exchange Emberi Erőforrás Fejlesztő és Tanácsadó Alapítvány)

Mihály Nikolett

(tudományos főmunkatárs; Ph.D.; Human Exchange Emberi Erőforrás Fejlesztő és Tanácsadó Alapítvány)

Molnár Dániel

(tudományos munkatárs; Human Exchange Emberi Erőforrás Fejlesztő és Tanácsadó Alapítvány)

Szellő János

(osztályvezető; Dél-Dunántúli Regionális Munkaügyi Központ, Kaposvár)

Szendrő Katalin

(tudományos munkatárs; Human Exchange Emberi Erőforrás Fejlesztő és Tanácsadó Alapítvány)

Vojtek Éva

(tudományos munkatárs; Human Exchange Emberi Erőforrás Fejlesztő és Tanácsadó Alapítvány)

A Fogyatékkal élő személyek helyzete Magyarországon, különös tekintettel a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyekre

Az életkörülmények átalakulása, a demográfiai trendek, az egészségügyi és szociális feltételekben, valamint a tudományos-technikai fejlődésben, ill. a jogszabályokban bekövetkezett változások egyaránt befolyással bírtak a világban és Magyarországon is a rokkantak és a különböző fogyatékossgal élők számának növekedésére az elmúlt évtizedekben.

A magyar társadalomban a fogyatékos emberek a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportokat képviselik. Általában egészségügyi problémáik nagymértékben összefüggnek szociális helyzetük romlásával, életlehetőségeik és esélyeik szűkülésével.

A KSH 1990-es és 2001-es népszámlás alapján szerzett adatok és információk alapján (Magyarország 2002, Budapest. Központi Statisztikai Hivatal, 2003) az alábbiakban arra teszünk kísérletet, hogy részletesen bemutassuk a fogyatékkal élők helyzetét Magyarországon. A fogyatékossg témája az 1990. évi és a 2001. évi népszámlálások során az egészségi állapottal kapcsolatos egyedüli kérdésként szerepelt. (1990. évi népszámlálásnál csak a népesség 20 százalékát kérdezték meg erről a témáról, míg a 2001. évi népszámlálás a lakosság teljes körétől tudakolta ezt a kérdést.) A népszámlálási adat-felvételnek az volt a célja, hogy átfogó képet adjon a fogyatékosok életkörülményeiről, életlehetőségeiről.

1. Demográfiai jellemzők

A 2001 évi KSH népszámlálás adatai szerint 577 ezer fogyatékos ember élt Magyarországon, ami az akkori népesség 5,7 százalékát tette ki. Említettük, hogy az 1990. évi népszámláláshoz képest 2001-re a fogyatékos emberek létszáma és aránya jelentősen emelkedett a magyar társadalomban. A létszám-növekedés magyarázatai között található az a válasz is, amely szerint ez azzal is összefügghet, hogy a 2001. évben többen vállalták fogyatékossgukat, mint 1990-ben nem utolsósorban a jól előkészített és végrehajtott, a népszámlását megelőző és kísérő kommunikáció eredményeként. A nemek szerinti összetételt nézve elmondható, hogy míg 1990-ben a fogyatékos emberek között a férfiak képviselték a többséget, 2001-ben már a nők aránya volt magasabb. A változás összefügg azzal, hogy 2001-ben jóval több időskorú ember került a fogyatékosok közé,

mint 1990-ben, s köztudott, hogy az időskorúak között a nők aránya jóval magasabb (1. sz. táblázat).

<i>A népesség fogyatékoság és nemek szerint, 1990, 2001</i>				
Nem	1990		2001	
	fogyatékos	nem fogyatékos	fogyatékos	nem fogyatékos
Férfi	53,6	47,8	49,0	47,5
Nő	46,4	52,2	51,0	52,5
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

1. sz. táblázat: A hazai népesség fogyatékoság és nemek szerint 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

Mindkét adatfelvétel idején a fogyatékosággal élők körében a nem fogyatékos emberekhez viszonyítva alacsonyabb volt a gyermekek és jóval magasabb a 60 éves és idősebb korú személyek aránya. Az elmúlt évtized korstruktúrárt érintő legfontosabb változása az arányok további „eltolódása”: a fogyatékos népességen belül számottevően megnőtt a 40 éves és idősebbek aránya (1990-ben 68,3, 2001-ben 80,4 százalék). (2. sz. táblázat)

<i>A népesség fogyatékoság és nemek szerint, 1990, 2001</i>				
Nem	1990		2001	
	fogyatékos	nem fogyatékos	fogyatékos	nem fogyatékos
Férfi	53,6	47,8	49,0	47,5
Nő	46,4	52,2	51,0	52,5
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

2. sz. táblázat: A hazai népesség fogyatékoság és korcsoportok szerint 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

Az iskola nem csupán a szocializáció egyik fontos színtere, hanem már itt nagyobb mértékben meghatározódnak a munkaerő-piaci esélyek, lehetőségek is az egyének esetében.

Ebben a kontextusban az iskola tehát az esélyegyenlőség szavatolásának egyik legfontosabb intézménye. Megállapíthatóvá vált, hogy a fogyatékos emberek körében tapasztalt, a népesség egészéhez képest jellemző alacsonyabb iskolai végzettség jelentős mértékben behatárolja munkavállalási lehetőségeiket. Bár 1990-hez képest a fogyatékos emberek körében is emelkedett az iskolai végzettség, a képzettség szintje a népesség többségéhez hasonlóan, ennek ellenére 2001-ben a fogyatékos emberek iskolai végzettsége még mindig jóval alacsonyabbnak bizonyult a nem fogyatékos emberek képzettségi szintjéhez képest. Az adatok korcsoportonkénti vizsgálatából is kiderül, hogy a fiatalabb korosztály-okba tartozó fogyatékos emberekre iskolai végzettsége magasabb szintű (kivéve az értelmi fogyatékos embereket). (3. sz. táblázat)

A 7 éves és idősebb népesség fogyatékoság és a legmagasabb befejezett iskolai végzettség szerint, 1990, 2001				
Iskolai végzettség	1990		2001	
	fogyatékos	nem fogyatékos	fogyatékos	nem fogyatékos
Általános iskola 8. évfolyamnál alacsonyabb	50,1	30,6	31,6	19,3
Általános iskola 8. évfolyam	30,6	31,8	38,8	30,2
Középiskola érettségi nélkül, szakmai oklevéllel	5,7	13,2	10,3	17,1
Középiskola érettségivel	9,7	17,0	14,3	23,3
Egyetem, főiskola stb.	4,0	7,4	5,0	10,2
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

3. sz. táblázat: A népesség fogyatékoság és iskolai végzettség szerint Magyarországon (7 év feletti korcsoportok) 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

A fogyatékos emberek régióinkénti területi megoszlása jelentősen eltér egymástól: a hátrányos helyzetűnek minősülő dél-alföldi és észak-magyarországi régiókban nagyobb volt a fogyatékos emberek aránya. A településtípus szerinti adatokból azt a megállapítást tehetjük, miszerint a fogyatékos emberek Magyarországon nagyobb arányban élnek a községekben és kisebb mértékben a fővárosban, valamint más városokban, mint a nem fogyatékos népesség. Így a fogyatékkal élők társadalmi hátrányait a települési egyenlőtlenségből adódó nehézségek tovább súlyosbítják. (4. sz. táblázat)

<i>A népesség fogyatékoság szerint, településtípusonként, 1990, 2001</i>				
Településtípus	Százalék			
	1990		2001	
	fogyatékos	nem fogyatékos	fogyatékos	nem fogyatékos
Főváros	18,1	19,5	14,2	17,6
Megyeszékhely (miv.)	17,5	17,8	15,9	18,0
Többi megyei jogú város (miv.)	2,0	2,1	1,7	2,1
Többi város	25,5	26,6	27,9	27,0
Községek, nagyközségek	36,8	34,0	40,3	35,3
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

4. sz. táblázat: A hazai népesség fogyatékoság és településtípusonként 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

A fogyatékos népességen belül továbbra is a mozgássérültek felülreprezentáltsága jellemző. Jelentősen emelkedett azonban az egyéb, pontosan meg nem határozott fogyatékoságban szenvedők aránya: valószínűleg ebbe a kategóriába kerültek azok a személyek, akik nem tudták elhatárolni fogyatékoságukat tartós betegségtől. Ennek következtében az egyéb fogyatékosággal bírók között számos személy nem fogyatékoságban, hanem tartós betegségben szenved. A fogyatékosággal élők között min-den tízedik ember az értelmi fogyatékos személyek közé tartozott. A fogyatékos férfiak körében magasabb az értelmi fogyatékosok, az alsó vagy a felső végtag hiányából adódó fogyatékoságúak és az egyéb testi fogyatékosok aránya. A fogyatékkal élő nők között viszont nagyobb a mozgássérültek és a gyengénlátók hányada. (5. sz. táblázat)

A fogyatékos személyek a fogyatékoság típusa és nemek szerint, 1990, 2001						
Százalék						
A fogyatékoság típusa	1990			2001		
	összesen	férfi	nő	összesen	férfi	nő
Mozgássérült	29,9	29,8	30,1	36,4	33,6	39,0
Alsó, felső végtag hiánya	--	--	--	2,6	4,0	1,2
Egyéb testi fogyatékos	9,7	11,6	7,6	4,6	5,4	3,9
Együtt	39,7	41,3	37,7	43,6	43,0	44,1
Gyengénlátó	11,8	9,2	14,9	9,6	7,6	11,5
Egyik szemére nem lát	4,8	5,2	4,4	3,2	3,4	3,0
Vak	2,1	1,8	2,4	1,6	1,4	1,9
Együtt	18,8	16,2	21,8	14,4	12,4	16,4
Értelmi fogyatékos	19,5	20,3	18,6	9,9	11,1	8,7
Nagyothalló	10,9	10,5	11,4	7,7	7,9	7,6
Siket, siketnéma, néma	2,1	2,0	2,2	1,5	1,6	1,5
Beszédhibás	2,3	2,8	1,7	1,3	1,7	0,9
Egyéb	6,7	6,9	6,5	21,6	22,3	20,9
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

5. sz. táblázat: A fogyatékos személyek a fogyatékoság típusa és nemek szerinti megoszlása
1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

Az értelmi fogyatékosok a gyermekkorban a többiekénél jóval népesebb csoportot alkotnak. A látás-, hallás- és mozgássérültek aránya azonban az életkor előrehaladtával fokozatosan nő. Az eltérő tendencia alakulásában szerepet játszhat a fogyatékosá válás oka, a mára kiterjedtté váló óvodai és iskolai szűrőrendszer és főleg az alacsonyabb várható élettartam egyaránt. (6. sz. táblázat)

A fogyatékos személyek a fogyatékoság oka és korcsoport szerinti, 1990, 2001										
Korcsoport	1990					2001				
	vele- született	baleset	betegség	nem tudja	ismer- etlen	vele- született	baleset	betegség	nem tudja	ismer- etlen
	az összesen százalékában									
0-14	85,1	1,8	9,0	1,7	2,4	66,8	1,7	12,7	8,0	10,8
15-39	57,3	13,9	23,7	1,9	3,2	46,5	11,1	24,4	8,1	9,8
40-59	22,1	21,2	48,6	3,8	4,3	12,6	14,9	57,7	6,0	8,8
60-69	14,7	17,5	56,5	5,7	5,6	7,2	14,0	63,5	5,9	9,4
70-X	9,0	12,3	61,3	9,7	7,6	4,0	12,0	65,8	7,8	10,4
Összesen	31,8	15,4	43,3	4,7	4,8	17,0	12,7	53,8	6,9	9,6

6. sz. táblázat: A fogyatékos népesség fogyatékoság és korcsoport szerint 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

A megkérdezettek a fogyatékoság leggyakoribb okaként mindkét népszámlálás esetében a betegséget jelölték meg. A 2001. évi népszámlálás szerint az értelmi fogyatékos emberek 65 százaléka születése óta fogyatékos volt, s a siket, siketnéma, néma és beszédhibás fogyatékos emberek között ugyancsak magas volt a születésük óta fogyatékoságban szenvedők aránya. A mozgássérült, az egyéb testi fogyatékos, a vak és gyengénlátó emberek többségének viszont valamilyen betegség okozta a fogyatékoságát.

A fogyatékos emberek körében nincs érdemleges különbség a férfiak és nők között a fogyatékoság halmozódása szempontjából. A fogyatékos személyek döntő többségének (több mint 86 százalékának) egy-, 12 százalékának kettő és 2 százalékának pedig három fogyatékosága különböztethető meg. A fogyatékoság halmozódása jelentősen befolyással bír a tanulási és munkavállalási esélyekre: az egy fogyatékosággal élők között az általános iskola 8. évfolyamánál alacsonyabb végzettségűek aránya 30 százalék, két fogyatékoság esetén ugyanez az érték 44 százalék, míg a három fogyatékoságtól szenvedők esetében 57 százalékról beszélhetünk. Már az egy fogyatékosággal élők foglalkoztatottsága is rendkívül alacsonynak mondható (10 százalék), azonban a halmozottan fogyatékos emberek teljes mértékben kiszorulnak a munkaerőpiacról: a két fogyatékosággal rendelkezők 5, a három fogyatékosággal bírók 2,5 százaléka állt munkában az adatfelvétel idején.

Ha a fogyatékos emberek nemzetiség szerinti összetételét vizsgáljuk, az adatokból kitűnik, hogy a cigányok körében magasnak mondható a fogyatékkal élők aránya (1990-ben a népesség 1,4

százaléka, ill. a fogyatékosok 2,5 százaléka, míg 2001-ben az említett arányok a következőképpen alakultak: 1,9 százalék, ill. 2,1 százalék). Míg a népesség egészében nőtt a cigány származásúak hányada, addig a fogyatékkal élők között némileg csökkent az arányuk, azonban még így is magasabb maradt a cigány nemzetiségűek számaránya a fogyatékos emberek körében. (7. sz. táblázat)

<i>A fogyatékos személyek fogyatékoság, nemzetiség és legmagasabb befejezett iskolai végzettség szerint</i>				
<i>Százalék</i>				
Iskolai végzettség	Fogyatékos összesen	Ebből: cigány		
		összesen	férfi	nő
Általános iskola 8. évfolyamnál alacsonyabb	32,5	64,6	58,8	72,2
Általános iskola 8. évfolyam	38,3	30,8	35,2	25,2
Középiskola érettségi nélkül, szakmai oklevéllel	10,2	3,0	4,1	1,6
Középiskola érettségivel	14,1	1,2	1,5	0,9
Egyetemi, főiskola stb.	4,9	0,3	0,4	0,1
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

7. sz. táblázat: A fogyatékos népesség fogyatékoság, nemzetiség és iskolai végzettség szerint; Forrás: KSH

A hazai cigányság társadalmi és demográfiai jellemzői, tanulási és munkaerő-piaci esélyei alapján a társadalom leghátrányosabb helyzetű csoportja. A cigány és nem cigány nemzetiségű fogyatékos emberek összehasonlításánál a fogyatékoság típusa alapján két jelentős különbség tapasztalható: az előbbieket körében jóval alacsonyabb a mozgássérültek és magasabb az értelmi fogyatékos emberek aránya. A cigány fogyatékos nők közel háromnegyede nem fejezte be az általános iskolát sem, így hátrányaik még a cigány férfiakénál is jelentősebbek. (8. sz. táblázat)

<i>A fogyatékos személyek a fogyatékoság típusa, nemzetiség és korcsoport szerint</i>										
<i>Százalék</i>										
<i>A fogyatékoság típusa</i>	<i>Fogyatékosok összesen</i>					<i>Ebből: cigány</i>				
	<i>Össze- sen</i>	<i>0-14</i>	<i>15-39</i>	<i>40-59</i>	<i>60-X</i>	<i>Össze- sen</i>	<i>0-14</i>	<i>15-39</i>	<i>40-59</i>	<i>60-X</i>
Mozgássérült	36,4	11,5	18,6	37,2	44,3	19,8	7,4	14,2	27,7	33,5
Alsó, felső végtag hiánya	2,6	0,9	1,6	2,4	3,3	1,5	0,2	1,0	2,2	3,5
Egyéb testi fogyatékos	4,6	3,7	4,7	5,8	3,7	4,8	3,7	4,5	5,9	4,4
Gyöngylátó	9,6	9,5	12,1	7,0	10,8	6,8	6,2	6,6	6,6	8,7
Egyik szemére nem lát	3,2	1,5	2,6	2,5	4,2	2,5	1,4	2,6	2,6	3,2
Vak	1,6	1,2	1,2	1,0	2,3	1,3	1,5	1,1	1,0	3,0
Értelmi fogyatékos	9,9	36,6	28,6	6,6	3,4	29,4	56,1	40,5	11,4	6,8
Nagyszálló	7,7	5,4	5,5	4,5	11,3	6,8	4,1	5,5	7,0	14,8
Siket, siketnéma, néma	1,5	2,4	2,7	1,3	1,3	3,0	3,7	3,6	2,0	3,1
Beszédhibás	1,3	4,3	2,2	1,0	0,8	2,7	4,3	3,0	1,8	2,0
Egyéb	21,6	22,9	20,4	30,7	14,6	21,3	11,4	17,5	32,0	17,1
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

8. sz. táblázat: A fogyatékosok a fogyatékoság típusa, nemzetiség és korcsoport szerinti megoszlásban;

Forrás: KSH

Az adatok alapján elmondható, hogy a cigány fogyatékosok korstruktúrájának változása a nem fogyatékkal élő népességét követi, azonban rosszabb egészségi állapotuk miatt a cigány fogyatékos emberek születéskor várható élettartama alacsonyabb: kevésbé van esélyük megélni a 60 évesnél idősebb kort.

1.1. A fogyatékos emberek háztartási körülményei

Az 1990. évi népszámlálás adataihoz képest a háztartások száma is csökkent kisebb mértékben Magyarországon a népesség fogyatkozásához hasonlóan. 2001-ben a hazai népesség döntő többsége (97,5 százalék) 3 millió 863 ezer magánháztartásban élt, az intézeti háztartásban élők száma pedig 249 ezer főt tett ki. Az eltelt évtizedben a családháztartások arányának csökkenése mellett tendenciaként rajzolódott ki az egyszemélyes háztartások részarányának az emelkedése. A fogyatékkal élő emberek meghatározó többsége magánháztartásban élt (92 százalék), azonban a népesség körében jóval nagyobb mértékben volt megfigyelhető az intézeti háztartásban élők hányada (8 százalék), mint a társadalom más csoportjai esetében. (9. sz. táblázat)

A háztartások összetétele a háztartásban élők fogyatékosága szerint, 1990, 2001				
Háztartás-összetétel	1990		2001	
	A háztartásban			
	él	nem él	él	nem él
	fogyatékos személy			
Egy családból álló háztartás				
Házaspár és életjátsi kapcsolat együtt	61,5	58,9	57,2	57,0
Egy szülő gyermekkel	11,2	10,5	10,5	10,7
Együtt	72,6	69,4	67,7	67,7
Két családból álló háztartás	4,3	2,4	4,8	2,8
Három vagy több családból álló háztartás	0,2	0,1	0,3	0,1
Családháztartás együtt	77,1	71,8	72,8	70,6
Egyszemélyes háztartás	17,3	24,5	22,7	26,7
Egyéb összetételű háztartás	5,0	3,7	4,5	2,0
Nem család-háztartás együtt	22,9	28,2	27,2	29,4
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

9. sz. táblázat: A hazai háztartások szerkezete és a fogyatékkal élők 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

A 2001-es népszámlálás adatai szerint a fogyatékos emberek a korábbiakhoz hasonlóan főleg magán-háztartásban élnek, amelyek között többséget képeznek (80 százalék) azok a háztartások, amelyekben más személyek is a magánháztartás lakói. Ezáltal azt valószínűsíthetjük, hogy a fogyatékkal élők zöme számíthat közvetlen családtagjai, rokonai segítségére a háztartási feltételrendszerben. Különösen azon fogyatékos személyek esetében jósolható az említett „kedvező helyzet”, aki két vagy több családból álló háztartásokban élnek. Ezeknek a háztartások a részaránya a fogyatékos személyek által nem lakott háztartásokénál magasabb.

A fogyatékoság típusa szerint megvizsgálva az adatokat arra a következtetésre juthatunk, hogy első-sorban az értelmi fogyatékosokban szenvedők élnek olyan háztartási/családi környezetben, amelyben feltételezhető a családtagok fogyatékkal élővel szembeni gondoskodó magatartása. Ti. az értelmi fogyatékkal élők esetében a legmagasabb azoknak az aránya, akik családháztartásban élnek (86 százalék). Ugyancsak ebben a körben a legjellemzőbbek a két vagy több családból álló háztartások is. Megfigyelhető azonban mellettük, hogy különösen nehéz helyzetben vannak azok az értelmi fogyatékosok (közel 9 százalék), akik kénytelenek egyedül élni és felvállalni a nehézségekkel való szembenézést.

A két vagy több családból álló háztartások esetén is eltérő értékeket tapasztalhatunk, amelyekből azt a következtetést vonhatjuk le, miszerint a községekben jóval több fogyatékos ember él olyan

családi környezetben, ahol elvileg számíthat a vele együtt élők segítségére. Kivételt képeznek a falvakban egyedül élő fogyatékosok, akik viszont nehezebb helyzetben vannak, mint a fővárosban, a megye-székhelyeken vagy más városokban élő társaik, mivel a nagyobb településen élő fogyatékkal élőknek relatíve nagyobb az esélyük, hogy segítőkész rokonaikkal azonos településen élve a részükről több segítséget kaphassanak, velük könnyebben tarthassanak kapcsolatot. (10. sz. táblázat)

<i>A háztartásban élő fogyatékos személyek háztartás-összetétel és a településtípus szerint</i>							<i>Százalék</i>
Településtípus	Összesen	Család-háztartás összesen	Egy családból álló háztartás			Két vagy több családból álló háztartás	Nem család-háztartás
			együtt	házaspár és életjársi kapcsolat	egy szülő gyermekkel		
Főváros	100,0	64,5	61,6	49,6	11,9	2,9	35,5
Megyeszékhely (miv.)	100,0	72,2	68,3	57,3	11,0	3,9	27,8
Többi megyei jogú város (miv.)	100,0	71,8	68,1	56,4	11,8	3,6	28,2
Többi város	100,0	74,6	69,7	59,3	10,3	5,0	25,4
Városok együtt	100,0	71,4	67,2	56,3	11,0	4,1	28,6
Községek, nagyközségek	100,0	74,9	68,4	58,6	9,9	6,5	25,1
Ország összesen	100,0	72,8	67,7	57,2	10,5	5,1	27,2

10. sz. táblázat: A hazai háztartásokban élő fogyatékosok háztartás-összetétel és településtípus szerinti megoszlása; Forrás: KSH

Magyarországon évtizedek óta tanúi vagyunk a kizárólag fiatalkorúakból (30 évesnél fiatalabb személyekből) álló háztartások folyamatosan csökkenésének, miközben a csak idősek által lakott háztartások arány nőtt.

A háztartások a háztartásban élők korösszetétele és fogyatékosága szerint								Százalék
Megnevezés	Összesen	Csak			Fiatal- és közép-	Fiatal- és idős-	Közép- és idős-	Fiatal-, közép-
		fiatal-	közép-	idős-				
		korú személy						
1990								
A háztartásban él fogyatékos személy	100,0	2,4	14,3	24,9	29,1	2,6	16,5	10,2
A háztartásban nem él fogyatékos személy	100,0	9,8	17,0	20,9	36,9	1,7	8,3	5,3
2001								
A háztartásban él fogyatékos személy	100,0	1,4	14,6	31,4	26,4	1,8	15,0	9,3
A háztartásban nem él fogyatékos személy	100,0	8,6	16,1	23,3	37,9	1,3	7,6	5,2

11. sz. táblázat: A hazai háztartásokban élők korösszetétel és fogyatékoság szerint; Forrás: KSH

A népesség és a fogyatékos emberek korstruktúrájában beálló változások, amelyek jól visszatükröződnek a háztartásokat alkotó személyek korösszetételében is, 1990 és 2001 között is a korábbi tendenciát követték. Ennek megfelelően azokban a háztartásokban, amelyekben fogyatékos személyek élnek, a csak időskorúak alkotta háztartások aránya 25 százalékról 31 százalékra emelkedett Magyarországon. (11. sz. táblázat)

Az 1990-es évtized első felében megváltozott a háztartásokban élők gazdasági aktivitás szerinti össze-tétele Magyarországon, ami visszavezethető egyfelől a népesség korstruktúrájának változására, másfelől pedig a társadalmi és gazdasági rendszerváltozásból adódó következményekre egyaránt. Mindezek eredményeként az 1990 és 2001 közti intervallumban jelentős mértékben csökkent azoknak a háztartásoknak az aránya hazánkban, amelyekben kizárólag foglalkoztatott személy volt, ezzel párhuzamosan pedig nőtt a csak inaktív keresőket megjelenítő háztartások részaránya.

A fogyatékos emberek gazdasági aktivitás szerinti megoszlását nézve azt tapasztalhatjuk, hogy 2001-re az ebbe a körbe tartozók több mint fele olyan háztartásban élt, amelynek nem volt foglalkoztatott, viszont volt inaktív kereső és/vagy eltartott tagja. A fogyatékosággal élőket is magában foglaló háztartásokban a száz háztartásra jutó foglalkoztatottak száma csak 61 fő volt a népszámlás időszakában, mi nehéz helyzetüket ugyancsak alátámasztja. (12. sz. táblázat)

A háztartások gazdasági aktivitási összetétel és fogyatékoság szerint, 1990, 2001									
Megnevezés	Összesen	1	2	3	4-X	Nem él foglalkoztatott			100 háztartásra jutó foglalkoztatott
						munka-nélküli	inaktív kereső	csak eltartott	
foglalkoztatottal					van				
1990									
A háztartásban él fogyatékos személy	100,0	28,8	19,7	5,4	1,4	1,3	42,0	1,3	90
A háztartásban nem él fogyatékos személy	100,0	31,2	29,6	6,6	1,6	1,1	28,3	1,6	117
2001									
A háztartásban él fogyatékos személy	100,0	25,2	12,3	2,9	0,6	5,0	53,4	0,6	61
A háztartásban nem él fogyatékos személy	100,0	31,5	24,1	4,8	1,2	4,2	32,9	1,3	99

12. sz. táblázat: A háztartások gazdasági aktivitás és fogyatékoság szerinti összetétele 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

Mivel a 2001-es népszámlálás során több fogyatékkal élő személyt írtak össze, mint 1990-ben, ennek megfelelően nőtt azon családok száma, amelyekben fogyatékos él. A vizsgálat megállapítása szerint a fogyatékoság által érintett házaspárok (élettársak) közül 35 ezer olyan házaspár (élettárs) volt felfedezhető, ahol mindketten fogyatékosok voltak. Valamivel kedvezőbb helyzetben éltek azok a párok, ahol csak az egyik fél él valamilyen fogyatékossgal, hiszen a házastársi vagy élettársi szerepet fel-vállaló fél nagyobb valószínűséggel támogathatja fogyatékkal élő párját.

A fogyatékos gyermekkel élő családok adatai

Megnevezés	Össze- sen	Egy- gyerme- kes család- ban a gyermek	Kétgyermekes családban		Háromgyermekes családban			Négy- és több- gyermekes családban legalább egy gyer- mek
			egy gyermek	mindkét gyermek	egy gyermek	két gyermek	mind- három gyermek	
		fogyatékos						
<i>Szám</i>								
Házaspáros családok	41 802	15 858	15 370	1 198	5 376	576	120	3 304
Ebből:								
szülőknek nincs fogyatékoságuk	33 751	12 135	12 911	806	4 619	419	70	2 791
szülőknek van fogyatékoságuk ⁴⁾	8 051	3 723	2 459	392	757	157	50	513
Egy szülő gyermekkel	24 150	15 570	5 606	706	1 346	199	52	671
Ebből:								
apa, anyja nem fogyatékos	19 778	12 476	4 810	528	1 183	154	42	585
apa, anyja fogyatékos	4 372	3 094	796	178	163	45	10	86
Összesen	65 952	31 428	20 976	1 904	6 722	775	172	3 975
Ebből:								
15 évesnél fiatalabb fogyatékos gyermekkel élő családok	20 569	4 970	8 563	468	3 790	311	61	2 406
<i>Százalék</i>								
Házaspáros családok	100,0	37,9	36,8	2,9	12,9	1,4	0,3	7,9
Ebből:								
szülőknek nincs fogyatékoságuk	100,0	36,0	38,3	2,4	13,7	1,2	0,2	8,3
szülőknek van fogyatékoságuk ⁴⁾	100,0	46,2	30,5	4,9	9,4	2,0	0,6	6,4
Egy szülő gyermekkel	100,0	64,5	23,2	2,9	5,6	0,8	0,2	2,8
Ebből:								
apa, anyja nem fogyatékos	100,0	63,1	24,3	2,7	6,0	0,8	0,2	3,0
apa, anyja fogyatékos	100,0	70,8	18,2	4,1	3,7	1,0	0,2	2,0
Összesen	100,0	47,7	31,8	2,9	10,2	1,2	0,3	6,0
Ebből:								
15 évesnél fiatalabb fogyatékos gyermekkel élő családok	100,0	24,2	41,6	2,3	18,4	1,5	0,3	11,7

⁴⁾ Mindkét szülő, illetve az egyik szülő fogyatékos.

⁴⁾ Mindkét szülő, illetve az egyik szülő fogyatékos.

13. sz. táblázat: Fogyatékos gyermeket nevelő családok Magyarországon; Forrás: KSH

Kutatásunk szempontjából különösen fontosak azok az adatok, amelyek azokkal a családokkal kapcsolatosak közvetlenül, ahol fogyatékkal élő gyermeket nevelnek. A népszámlálási adatok egyértelműen bizonyították, hogy a hazai családok élethelyzetét, életvitelét, kilátásait jelentősen befolyásolja, hogy nevelnek-e, gondoznak-e fogyatékkal élő gyermeket vagy sem a családi környezetben. Az adatok szerint megállapítható volt, hogy a vizsgált családok 19 százalékában volt fogyatékos gyermek az adatfelvétel idején. Különösen sokatmondó, megdöbbentő tény, hogy 45 százalékot tett ki azoknak a családoknak a számaránya, ahol mindössze egy szülő volt fellelhető. A kétszülős családok esetében ez a szám 15 százalékot tett ki. Halmozottan hátrányos, különösen nehéz a helyzete azoknak a családoknak, ahol kettő, esetleg három fogyatékos gyermeket nevelnek: a fogyatékos gyermeket gondozó családok 2,9,- ill. 0,3 százaléka tartozik ide. További problémákkal való szembesülést jelent, hogy az adatok alapján Magyarországon viszonylag nagyon sok az olyan fogyatékos gyermeket nevelő család, ahol 15 éven felüli gyermek gondozását kell megoldani. Tovább fokozva a problémákat és a kérdéseket mind a fogyatékkal élők, mind a társadalom oldaláról, a családok 19 százaléka esetében a gyermekek mellett a szülők is fogyatékosoknak bizonyultak. Az a tény, hogy az egyszülős családok körében igen magas a fogyatékos gyermeket gondozók aránya, arra enged következtetni, hogy a gyermek fogyatékosága sokszor olyan problémát, terhet ró a házas felekre, amellyel szemben képtelenek közös megoldási stratégiát felállítani, s így instabillá válik a felek közti kapcsolat, gyakran felbomlanak a családok. A fizikailag és a problémával is egyedül maradt szülőnek, gondozónak rendkívül súlyos nehézségekkel kell szembesülnie. Az egyszülős, fogyatékos gyermeket nevelő családok 18 százaléka tartozik ebbe a körbe. (13. sz. táblázat)

Gyakran előfordul az a „megoldás” is, hogy a fogyatékkal élő családtag intézeti elhelyezést kap annak érdekében, hogy súlyos fogyatékosága miatt szakszerű gondozást és ellátást kaphasson. A fogyatékosággal élő, bentlakásos intézetben lakók között 1990-hez képest csökkent a gyermekkorúak, és nőtt az időskorúak aránya. (14. sz. táblázat)

Az intézeti háztartásban élők fogyatékoság, korcsoport és a legmagasabb befejezett iskolai végzettség szerint, 1990, 2001				
Megnevezés	1990		2001	
	fogyatékos	nem fogyatékos	fogyatékos	nem fogyatékos
	személy			
Korcsoport (év)				
–14	26,5	14,2	12,9	7,6
15–29	24,9	64,4	20,2	66,9
30–39	9,6	6,0	9,0	4,9
40–49	8,4	4,0	11,0	3,9
50–59	8,6	3,2	11,5	2,8
60–X	22,0	8,2	35,3	13,9
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>15 éves és idősebb népességből</i>				
Általános iskola 8. évfolyanánál alacsonyabb	73,8	10,3	55,0	12,9
Általános iskola 8. évfolyan	20,7	51,4	28,6	24,2
Középiskola érettségi nélkül, szakmai oklevéllel	1,3	10,2	7,3	25,5
Középiskola érettségivel	3,1	24,1	7,5	34,3
Egyetem, főiskola stb.	1,1	3,9	1,7	3,2
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

14. sz. táblázat: Bentlakásos intézeti keretek között élők Magyarországon fogyatékoság, korcsoportonkénti és iskolai végzettség szerinti bontásban 1990-ben és 2001-ben; Forrás: KSH

A fogyatékosággal élő intézeti lakók között kimagasló az értelmi fogyatékosok aránya (48 százalék) Magyarországon. Ennek megfelelően a hazai intézetekben élő 15 éves és idősebb fogyatékos személyek iskolai végzettségének szintje jóval elmarad a nem fogyatékosokéhoz képest. A magánháztartásokban, illetve az intézetekben élő fogyatékos személyek fogyatékoságuk szerinti megoszlása eltér egymástól, amit alátámaszt pl. az a tény, hogy az intézetben lakó fogyatékos emberek között magas a mozgássérültek (15 százalék) és az egyéb fogyatékkal élők részaránya (14 százalék).

A gyermekkorú fogyatékosok elsősorban a gyermekvédelmi és gyerekjóléti szociális intézményekben, míg az ifjúkorú fogyatékosokban szenvedők a diákotthonokban, kollégiumokban kaphatnak elhelyezést. A fogyatékos intézeti bentlakók döntő többsége az időskorúak számára fenntartott, ill. a fogyatékos szakellátást (ápolását, gondozását) biztosító intézetekben lakik.

1.2. A fogyatékos emberek lakáshelyzete

A népszámlálási adatok azt mutatják, hogy Magyarországon 2001-ben már a lakások több mint fele (52 százaléka) volt összkomfortos, ami 1990-hez képest 12 százalékpontos növekedést jelent. A fogyatékkal élő emberek életében a lakás, a lakóhely különösen fontos szerepet játszik. Akadálymentesített környezet hiányában, a közlekedésből, a közügyekből, a szórakozásból, a kultúrából és az oktatásból, a foglalkoztatásból, valamint a társadalmi tevékenységek számos területéről gyakran kiszorulva, hétköznapijaik jelentős részét a lakásukban töltik. Így a lakás belső sajátosságai és a lakásukat körülvevő települési környezet az ő életükben közvetlen módon befolyásolja életesélyeiket, életlehetőségeiket. A hazai lakások általános minőségi javulásával párhuzamosan a fogyatékkal élők lakáskörülményei is javultak: míg 1990-ben a fogyatékos emberek 25 százaléka élt komfort nélküli lakásokban, addig 2001-re ez az arány 13 százalékra csökkent.

A lakott lakások a lakásban lakók fogyatékosága és a lakás komfortossága szerint, 1990, 2001										
Százalék										
Komfortosság	A lakásban él fogyatékos személy					A lakásban nem él fogyatékos személy				
	összesen	főváros	megyei jogú város	többi város	község	összesen	főváros	megyei jogú város	többi város	község
1990										
Összkomfortos	31,7	43,5	47,9	28,8	19,1	40,1	47,9	56,3	38,0	27,0
Komfortos	29,8	36,5	30,6	30,8	25,2	29,9	34,3	28,6	31,7	26,4
Félkomfortos	9,6	7,7	6,8	10,3	11,7	8,5	6,8	4,9	9,1	11,2
Komfort nélküli	24,5	9,1	11,3	25,3	39,0	18,0	8,1	7,7	17,2	31,1
Szükség- és egyéb lakás	4,3	3,3	3,4	4,8	5,0	3,6	2,9	2,5	3,9	4,4
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2001										
Összkomfortos	43,1	56,8	58,3	42,7	31,7	52,8	62,4	65,6	51,2	40,0
Komfortos	33,2	31,4	29,5	34,5	34,6	29,8	28,9	26,3	31,4	31,4
Félkomfortos	6,5	4,8	3,8	6,7	8,2	4,8	3,3	2,4	5,0	7,0
Komfort nélküli	13,2	3,6	5,3	12,1	20,9	8,9	2,4	3,2	8,5	17,1
Szükség- és egyéb lakás	4,0	3,4	3,0	4,0	4,5	3,6	3,0	2,6	3,8	4,6
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

15. sz. táblázat: A lakók fogyatékosága és a lakások komfortfokozata Magyarországon 1990-ben és 2001-ben;

Forrás: KSH

A pozitív tendencia ellenére megállapítható, hogy a fogyatékos és nem fogyatékos emberek lakáskörülményei továbbra is eltérnek egymástól: a fogyatékos emberek által lakott lakásokban kisebb arányban található meleg folyóvíz, hálózati gáz, vízvezeték, vízöblítéses WC, mint azokban a lakásokban, ahol nem laknak fogyatékos emberek.

A különböző fogyatékoságban szenvedők közül az értelmi fogyatékosok lakáskörülményeit nézve volt kimutatható leginkább hátrányos helyzet: körükben a komfort nélküli, szükség- és egyéb lakásban lakók aránya az átlagnál (17,3 százalék) jóval magasabb értéket mutatott (28,4 százalék) 2001-ben, 1990-ben pedig ez az arány 40,3 százalék volt! (16. sz. táblázat)

<i>A lakásban lakó fogyatékos személyek a lakás komfortossága és a fogyatékoság típusa szerint</i>						
						<i>Százalék</i>
<i>A fogyatékoság típusa</i>	<i>Összesen</i>	<i>Összkomfortos</i>	<i>Komfortos</i>	<i>Félkomfortos</i>	<i>Komfort nélküli</i>	<i>Szükség- és egyéb lakás</i>
Mozgássérült	100,0	42,4	35,4	6,4	12,1	3,7
Alsó, felső végtag hiánya	100,0	42,6	34,0	6,4	12,5	4,4
Egyéb testi fogyatékos	100,0	43,5	31,8	6,9	13,4	4,5
Együtt	100,0	42,5	35,0	6,4	12,2	3,8
Gyengénlátó	100,0	41,7	33,1	6,9	14,2	4,0
Egyik szemére nem lát	100,0	40,5	33,3	7,0	15,5	3,8
Vak	100,0	45,1	32,7	6,4	12,2	3,5
Együtt	100,0	41,8	33,1	6,9	14,3	3,9
Értelmi fogyatékos	100,0	35,8	28,1	7,7	23,4	5,0
Nagyothalló	100,0	42,1	33,0	7,0	14,1	3,9
Siket, siketnéma, néma	100,0	42,6	31,2	6,8	15,2	4,2
Beszédhibás	100,0	36,6	29,0	8,0	21,1	5,4
Egyéb	100,0	47,4	31,5	6,0	11,1	4,0
Összesen	100,0	43,0	33,2	6,6	13,3	4,0

16. sz. táblázat: Fogyatékkal élők lakáskörülményei a komfortfokozat és a fogyatékoság típusai szerinti bontásban; Forrás: KSH

2. A súlyosan-halmazottan fogyatékkal élőkről

A Fogyatékosok Esélye Közalapítvány támogatásával a Kézenfogva Alapítvány megbízásából megvalósított kutatás (az adatfelvételek 2002 őszén és 2003 első félévében történtek) eredményei alapján kíséreljük meg a súlyosan halmozottan fogyatékkal élők életkörülményeinek bemutatását az alábbiakban.

A súlyosan-halmozottan fogyatékos személyek meghatározását, a többi fogyatékkal élőtől való megkülönböztetését szolgálja a kutatók által rendelkezésre bocsájtott definíció: a súlyosan halmozottan fogyatékos személyeknek „többszörös sérültséggel kell együtt élniük”: ez azt jelenti, hogy nagymértékű értelmi, mozgás-, illetve érzékszervi sérültség jellemzi őket, s emellett kommunikációjukban is akadályozottak. Mindezek következtében igen gyakran teljes körű ellátásra szorulnak családi vagy szakmai intézményi környezetben. A súlyosan-halmozottan fogyatékosok körében a leggyakrabban a súlyos, agyi eredetű mozgáskorlátozottság és a motoros beszédzavar kombinálódása fordul elő, azonban ezeket még súlyos értelmi fogyatékoság is tetézheti.

Hazánkban az említett sérültségekkel komplex módon jellemezhető személyek ellátása sokáig egyáltalán nem volt megoldott szakmai-intézményi oldalról, ill. súlyos ellátási hiányosságok álltak fenn. Lányiné Engelmayer Ágnes Halmozottan fogyatékosok című munkájában írtak szerint

Magyarországon napjainkban van kialakulóban az a feltételrendszer, ami a súlyosan-halmozottan fogyatékkal élők sajátos igényeire és szükségleteire releváns válaszokat a jövőben felvonultatni képes lehet.

A Magyarországon élő súlyosan-halmozottan fogyatékos személyek létszámáról nem rendelkezünk pontos adatokkal. A Kézenfogva Alapítvány által képviselt kutatás eredményei alapján becsült számuk hozzávetőlegesen 12 000 fő lehet. Életkori megoszlásukat nézve 2000 főre tehető a tanköteles korúak száma és 4000 főt jelenthet a 18 évnél fiatalabbak aránya a célcsoportban. Gyakorisági értéket nézve azt mondhatjuk, hogy Magyarországon évente hozzávetőlegesen 200 fő súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermek születésével, ill. nevelésével, gondozásával kell számolni.

A kutatás fontos eredményei közé tartozik, hogy a 2002-es létminimum-számítás értékeit alkalmazva megállapítást nyert, hogy a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő családok 73,5%-a a létminimum alatti jövedelemmel rendelkezik. Általában az érintett családok jövedelmi, szociális helyzete a gyermek születéséig nem tér el a népesség átlagától. A jövedelem-színvonal a fogyatékos gyermek születésekor azonban lecsökken azáltal, hogy a család egyik tagjának az esetek többségében fel kell adnia kereső foglalkozását súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekük gondozása, nevelése érdekében, mivel más segítségre, megoldásra nincs kilátás.

A tapasztalatok szerint a fogyatékos gyermek születése további gyermekvállalásra készíteti a családokat, ami a jövedelmi/ szociális helyzetük további romlását idézi elő azzal, hogy kevesebb vagy sok esetben egyedüli keresőnek kell eltartania az átlagnál több gyermeket. A terhek tovább szaporodnak, ha arra gondolunk, hogy ezeknek a családnak további költségeket kell felvállalniuk súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekük ellátása, nevelése, gondozása miatt.

A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek egészségi állapota miatt a gyermekek állandó felügyeletet, folyamatos gondoskodást igényelnek. Mivel Magyarországon napközbeni ellátásra alkalmas intézmények legfeljebb csak a megyeszékhelyeken vagy a fővárosban találhatók (vagy ezeken a településeken sem), így az esetek többségében a családtagokra marad szinte teljes egészében a fogyatékkal élő gyermek szükségleteinek kielégítése, a gyermek gondozása, ami „teljes embert” kíván. A nap-közbeni elhelyezést biztosító, megfelelő infrastruktúrával és szakember-állománnyal rendelkező intézmények mellett alternatív foglalkoztatási lehetőségekre is szüksége lenne a „magukra maradt” szülőknek, gondozóknak jövedelem kiesésük, szociális helyzetük romlásának kompenzációja érdekében. Még az atipikus foglalkoztatási lehetőségek mellett is rendkívül nehéz azonban megoldani a családi kötelezettségek és a munkaelvárások összehangolását.

Tényleges megoldást jelentő foglalkoztatási lehetőségek hiányában szinte egyedüli lehetőségként maradnak a különböző jogosultságok alapján igénybe vehető szociális transferek, támogatások. Ezek igénybevételével azonban egy mai magyar család hozzávetőlegesen havi 20-40 ezer Ft-tal tudja csak kiegészíteni a jövedelmét. Természetesen ez a kiegészítő jellegű jövedelem nagyságát tekintve egyáltalán nem pótolja a kieső munkajövedelem és a speciális kiadások összegét, s legfeljebb elhanyagolható mértékben járul csak hozzá az egyre szaporodó és volumenében növekvő kiadások finanszírozásához. Ráadásul sok család még ezekből a támogatásokból sem tudja kivenni a részét (a családok 37,1 százaléka semmilyen rendszeres anyagi támogatásban nem részesül), mivel egyfelől nincsenek megfelelően tájékoztatva, hogy milyen lehetőségeket tudnának kihasználni, ill. nincs jártasságuk, készségük, támogatottságuk az ügyintézés folyamatában sem, ami egyébként rendkívül bürokratikus, hosszadalmas, nehézkes és cseppet sem igazságos és méltányos. Sőt, sokkal inkább megalázó, s többlet terheket ró az igénylő családokra: a támogatások igénylésekor ti. a súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermeket több alkalommal, különböző vizsgálatokra kell szállítani, amely minimálisan megfelelő közlekedési feltételeket, lehetőségeket szükségeltet. Az alacsony jövedelmeik miatt hátrányos szociális helyzet-be került családok többsége természetesen nem rendelkezik speciális szállító járművel, eszközökkel, s nehezen tudja vállalni egyébként is a tetemes útiköltségeket. A szakértői bizottságok előtt zajló procedura ráadásul sokszor kifejezetten

megalázó, ezért érthető, hogy sokan nem kívánják kitenni magukat további negatív élményekkel szemben, hiszen a társadalom részéről is úton-útfélen hátrányos megkülönböztetést szenvednek el különböző formában születésüktől fogva. Gyakran előfordul, hogy az említett megpróbáltatások felvállalása ellenére a kérelmet visszautasítják a döntéshozók, pl. a korszerűbb kerekesszékek vagy egyéb eszközök igénylése esetén. Ugyancsak őket sújtó hazai sajátosság, hogy különböző jogszabályok által deklarált feltételek, egymásnak ellentmondó rendelkezések lehetetlenné teszik bizonyos ellátási formák igénybevételét. Ilyen pl. a fogyatékosági támogatás, amelyet az érin-tett családok azért nem vesznek gyakorlatilag egyáltalán igénybe, mert más támogatási formákból való kizáró hatással jár, az összege pedig kevesebb ezeknél.

Az előzetes kutatások beszámolnak arról is, hogy a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeket gondozó családok lakáskörülményei az esetek többségében nem illeszkednek a fogyatékosok speciális igényeihez és szükségleteihez. Lakásviszonyaikat nézve megállapítást nyert, hogy az egy szobára jutó átlagosan 1,54 fő (a teljes népességben ez 0,96 fő/szoba) a családok 60 százalékában arra enged következtetni, hogy a lakásban a fogyatékkal élőknek nincs külön szobája. Ugyancsak 60 százalékos arányban jellemző a fogyatékos személy számára is megfelelő fürdőszobával való ellátottság ezekben a lakásokban. A kérdéses lakásállomány nagyjából feléről tehát általánosan azt a kijelentést tehetjük, hogy jelenlegi állapotában nem felel meg a súlyosan-halmozottan fogyatékos személy gondozásához szükséges speciális igényeknek. Mindezek alapján nem meglepő, hogy a hazai, a probléma által érin-tett családok 20,1 százaléka tervezi, hogy elköltözik jelenlegi lakásából, annak érdekében, hogy fogyatékos családtagjuk számára megfelelőbb körülményeket tudjanak biztosítani. A családokat jellemző jövedelmi és szociális helyzet, valamint a jelenlegi ingatlanvásárlási és hitelfelvételi lehetőségek mellett aligha sikerülhet a családok zömének a tervezett váltás.

A jelenlegi magyarországi közösségi közlekedési lehetőségeket nézve nem meglepő, hogy a családok nagyjából (56,9%-ban) saját gépjárművel próbálják biztosítani fogyatékkal élő gyermekeik szállítását. Említettük, hogy a szállítási költségek (különösen az üzemanyagárakat nézve) nagymértékben megterhelik a családok pénztárcáját, mivel a kiadások között a legnagyobb plusz tételt jelentik. A megkurtított, „kapható” közlekedési támogatás az esetek többségében olyan mértékű, amit „jóérzésű” ember szégyell leírni is (mégis megteesszük, már csak „figyelemfelhívó jellege” miatt is: a gyermekek többségénél évi 7 ezer Ft!-ról van szó). A súlyosan-halmozottan fogyatékkal élők szállítása, utaztatása tehát nagyon komoly gondot okoz az érintett családok számára Magyarországon. Az előbbiek alapján szintén nem meglepő, de tragikus, hogy a

megkérdezett családok 5,6 százaléka határozottan úgy nyilatkozott, hogy „sehová” (!) sem tudják gyermeküket szállítani.

A sok esetben szintén plusz költséget jelentő tolókcsi, kerekesszék, gyógycipő és egyéb eszközök a fogyatékkal élő rászorulóknak 90 százaléka esetében az utcai közlekedésben, 43 százalékuknál pedig a lakáson belüli mozgásban is elengedhetetlennek bizonyulnak. A további szükségletek között szerepel pl. a pelenka azok szükségletének kielégítéséhez, akik nem képesek önállóan a WC-t használni (74%). Az említett eszközökhöz való hozzájutás körülményes, bürokratikus és sokszor drága, így a tényleges igénylők közül viszonylag kevesebben jutnak hozzá (pelenka 15,9%, speciális WC 3,7%).

A kielégítetlen igények, szükségletek hátterében nem pusztán a jövedelemhiány (29 százalék esetében) vagy az agyonbürokratizált hozzáférés húzódik meg pusztán: az OEP által támogatott listán szereplő eszközök egy része egyáltalán nem vagy csak részben felel meg a fogyatékosok szükségleteinek. Például egy súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermek esetében öt évre igényelhető kerekesszék a gyermek súlygyarapodása, növekedése mellett természetesen teljes intervallumában nem használható ki, ahogyan azok a tolókcscik sem, amelyeknek nem fordul körbe az első kerekük: ezekkel bajos lenne bárhová is eljutni.

Az a tény, hogy a súlyosan-halmozottan fogyatékosok gondozása, ellátása mindennapi, 24 órás szolgáltatást jelent, óriási fizikai és mentális terhet ró egyaránt a gondozó családtagra, nem pusztán munkaerőpiaci esélyeit, munkavállalási lehetőségeit „nullázza le”. Ha nem áll rendelkezésre alkalom-adtán valaki, aki csak néhány órára helyettesíteni tudná a családban gondozót, reménytelenül elszigetelődhet, beszűkülhet ő maga is. A helyettesítő jellegű segítségnyújtás mellett ezért a gondozást vállaló családtagnak, ill. az érintett családnak is elemi szükséglete, hogy a fogyatékos családtagjukkal való együttélés kérdéseit, problémáit segítő szakemberrel megbeszéljék. A családok csaknem egyharmada ti. gyakorlatilag semmilyen segítségnyújtásra nem számíthat. Ez a fajta elzárkózás nagyban megnehezíti a normál életvitelhez tartozó mindennapi feladatok teljesítését is (bevásárlás, ügyintézés), de teljesen lehetetlenné teszi a gondozók és a családtagok pihenését, a családok rekreációját, kapcsolataik fenntartását is.

A vizsgálati eredmények alapján a súlyosan-halmozottan fogyatékos családtaggal élő, „elzárt” családokat többségében (42,1%) egyedül a háziorvos látogatja meg alkalomszerűen a fogyatékkal élő gyermek miatt, ami fontos, szükséges, de egyoldalú segítségnyújtást jelent. A helyzeten javítani lehet, ha átlagosan heti rendszerességgel gyógypedagógus is találkozik a családdal, ami az esetek 29,4%-ában valósul meg. Azok a családok, akik szakember-ellátottság tekintetében úgymond „jól

állnak” (28,5%) az említettek mellett egyéb szakemberekkel is (gyógytornásszal, gyógypedagógiai asszisztenssel, óvodapedagógussal, szociálpedagógussal, pszichológussal) tartják a kapcsolatot. Arra a kérdésre választ keresve, hogy mi áll a szakemberekkel való kapcsolat hátterében, a tényezők vizsgálata-kor meg tapasztalható volt, hogy a jobb szociális helyzetben lévő és inkább fiatalabb fogyatékosok családjai állnak kapcsolatban a legtöbb szakemberrel. Ez összefügg a települési viszonyokkal abban a tekintetben, hogy a nagyobb településeken eleve több szakemberrel lehet kapcsolata a fogyatékos gondozó családoknak.

Összefoglalva azt mondhatjuk a Kézenfogva Alapítvány által képviselt kutatás eredményei alapján, hogy a családban élő súlyosan-halmozott fogyatékosok életfeltételei és lehetőségei egyáltalán nem tekinthetők ideálisnak: megfelelően felszerelt és infrastruktúrával körülvett iskolák, alkalmankénti vagy rendszeres helyettesítést biztosító „pótszülő-szolgáltatások”, átmeneti otthonok és „látogató” szakemberek hiányában a családok terhei nem csökkennek. A heti három óráról húsz órára emelt fej-lesztő foglalkozás, amit a Köznevelési törvény biztosít, még mindig nagyon kevés a normál életvitel biztosításához, az egyéb teendők, de különösen a munkavállalás szavatolásához, ráadásul ennek igénybevétele függ a települési sajátosságoktól is: a kistérségeken élők nem is jutnak hozzá ehhez a szolgáltatáshoz. Továbbá hiányoznak a gondozók számára szervezett tájékoztató és képzési alkalmak, valamint a fogyatékos embereket fejlesztő szakemberekből ugyancsak hiány mutatkozik.

3. Változások a munkaerő-piacon; gazdasági aktivitás és foglalkoztatási lehetőségek a fogyatékkal élők és a súlyosan-halmozottan fogyatékosokat nevelők körében

3.1. A válság hatása a gazdaságra és a foglalkoztatásra

A magyar gazdaságot az aktuális világgazdasági válság különösen mélyen érintette, hiszen az előre prognosztizált dekonjunktúra negatív hatásait kompenzálандó nem kerültek kivitelezésre megelőző lépések.

A gazdasági visszaesés elsősorban a növekedés korábbi hordozóit érintette, majd a kereslet zuhanásával fokozatosan lecsapott a kereskedelemre is. A GKI konjunktúra-index szezonális hatásoktól megtisztított értéke 2008 októbere óta folyamatosan zuhan, új és új történelmi mélypontokat megdöntve. Az üzleti várakozások romlása februárban és márciusban még gyorsult is. A foglalkoztatási hajlandóság minden ágazatban csökkent, a háztartások körében pedig

jelentősen nőtt a munkanélküliségtől való félelem. A gazdasági előrejelzések világszerte rendkívül bizonytalanok, egyelőre megíjósolhatatlan, hogy mely országokat, milyen hosszú távon érinti a válság. A GKI – az Európai Bizottság véleményéhez hasonlóan – 2009 végére teszi a recesszió legvalószínűbb mélypontját, ugyanakkor egyáltalán nem lehetetlen, hogy további mélypontok következnek 2010-ben is.

A világgazdasági válság nyomán a magyar gazdaság ismét kényszerpályára került. Különösen fájdalmas tény a beruházások szűkülése, ami az általános forráshiányra, a banki hitelek drágulására, valamint az uniós források nehézkes lehívására vezethető vissza elsősorban. Beruházások hiányában nem képződnek a hazai gazdaságban új foglalkoztatási lehetőségek sem, s a recesszió nyomán emelkedő munkahely-veszteségek hatására is nagymértékben elszabadult a munkanélküliség. A foglalkoztatottság visszaesésével folyamatosan tovább csökken az amúgy is alacsony mértékű termelékenység is.

3.2. A munkaerő-piaci helyzet alakulása

A világgazdasági recesszió hatásainak enyhítése érdekében kormányzati intézkedések történtek. A múlt év őszén meghirdetett válságkezelő és gazdaságélénkítő csomag azonban egyelőre nem járt pozitív hatásokkal, nem sikerült a negatív tendenciákat megállítani, de még csak lassítani sem. A Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium által 2008 októberében bejelentett „válságkezelő és gazdaság-élénkítő csomag” forrását nagyrészt az Új Magyarország Fejlesztési Terv eszközeinek átcsoportosítása adta.

A munkapiacon az állami segítségnyújtás a gazdálkodó szervezetek működőképességének fenntartásán keresztül a munkahelyek megőrzésére és új munkahelyek létrehozására irányult elvi célkitűzéseit nézve. A támogatásokat biztosító források viszonylag hamar elapadtak, mint pl. az Országos Foglalkoztatási Alapítvány munkahelymegőrző támogatási programjai. Az OFA által biztosított összesen 7,13 milliárd forint mellett az Állami Foglalkoztatási Szolgálat „Munkahelyek megőrzéséért” c. központi programjában 10 milliárd forint addicionális forrást helyeztek kilátásba a hazai munkahelyek megőrzése érdekében. Dacára a munkahelymegőrzésre és az új munkahelyek létrehozására fordított támogatások kifizetésének azonban tovább folytatódnak az elbocsátások az országban, köztük olyan cégek is nagyarányú létszámleépítéseket hajtanak végre, akik korábban részesültek az említett támogatásokból. 2009. első negyedében a munkanélküliségi ráta 2,2%-kal volt magasabb az egy évvel korábbinál. Magyarországon korábban is szinte a legalacsonyabb volt Európában a 15-64 év közötti korosztályok foglalkoztatottsága, amely a válság hatására további 1,1%-kal csökkent, s jelenleg mindössze 55,1%. A KSH munkaerő felvétel adatai szerint a

foglalkoztatottak száma 70 ezerrel csökkent és folyamatosan nő a regisztrált munkanélküliek száma az Állami Foglalkoztatási Szolgálat adatai szerint. A munkanélkülieken belül elsősorban a férfi fizikai munkások száma nőtt, míg a felsőfokú végzettségűek alulreprezentáltak azok között, akiket a válság miatt bocsátottak el. Ugyanakkor a leépítettek számát illetően nincsenek teljesen pontos adatok, mert csak az 50 fő feletti csoportos létszámleépítéseket kötelező bejelenteni a munkaügyi központokban²⁰¹.

Az elmúlt év (2008) utolsó negyedétől kezdve a munkaerő iránti kereslet az előző év azonos időszakához képest nemzetgazdasági szinten 43 százalékkal volt kevesebb. Ezen belül a vállalkozásoknál közel 60%-al, míg a költségvetési intézményeknél 9%-al volt kevesebb az üres álláshelyek száma. Az év második negyedében az üres álláshelyek száma 22 100 munkahelyet tett ki, 51 %-a a versenyszférában, 48 %-a költségvetési intézménynél volt található.

A versenyszférán belül a legjelentősebb visszaesés a szállítás, raktározás nemzetgazdasági ágakban és a feldolgozóiparban következett be. Az elhelyezkedés esélyei nemcsak a szakképzetlenek esetében romlottak, hanem a felsőfokú végzettséggel rendelkezőknél is, de arányaiban még mindig a diplomával rendelkezők iránt volt nagyobb a munkáltatók igénye.

2009. III. negyedében a 15-64 éves foglalkoztatottak száma 3 millió 784 ezer fő volt. A vizsgált időszakban a 15-64 éves népesség 61,9%-a jelent meg a munkaerő-piacon. A negyedéves átlagos foglalkoztatottak száma 3 millió 753 ezer fő volt, 138 ezer fővel kevesebb, mint egy évvel korábban. Az erre a korcsoportra számított 55,5%-os foglalkoztatási ráta 1,8 százalékponttal marad el az előző évi-től²⁰².

A munkanélküliek száma az Állami Foglalkoztatási Szolgálat regisztrációjában a kutatás záró időszakában, 2009 végén²⁰³ 2009. október folyamán az ÁFSZ kirendeltségeihez 24,2 ezer új állást jelentettek be a munkáltatók, amely 3,1 ezer darabbal (11,2%-kal) kevesebb az előző havi adathoz. Az előző év azonos időszakához képest továbbra is igen nagymértékű (39,1%-os) elmaradás mutatkozik az új munkaerőigények számát tekintve. Az új bejelentett állások több mint fele, 53,9%-a volt nem támogatott álláshely, a többi állást (46,1%) valamilyen támogatott foglalkoztatási formában kívánták a munkáltatók betöltetni.

²⁰¹ Forrás: Állami Foglalkoztatási Szolgálat

²⁰² Forrás: KSH 2009. október 29.

²⁰³ Forrás: Állami Foglalkoztatási Szolgálat 2009. november 5.

A nem támogatott új álláshelyek száma 13 ezer volt. A 13.049 nem támogatott állásból októberben legtöbbet Közép- Magyarországon (2,9 ezer darabot), Nyugat-Dunántúlon (3,4 ezer darabot) és Dél-Alföldön (2,0 ezer darabot) kínálták a munkáltatók. Az előző hónaphoz viszonyítva két régióban emelkedést figyelhetünk meg a bejelentett nem támogatott álláshelyek számában (Nyugat-Dunántúlon 11,9%, Észak-Magyarországon 15,2%).

Összességében azonban továbbra is megfigyelhető volt a munkaerő-keresletnek a válság óta tapasztalt jelentős szűkülése, amelynek következtében a nem támogatott állás-kínálat hónapról hónapra lényegesen elmarad az előző év azonos időszakához képest: idén októberben ez a csökkenés 48,2%-ot tett ki. A régiók közül a legnagyobb mértékű csökkenés egy év alatt az Észak-Alföldön (75,1%), a Dél-Dunántúlon (67%) és a Közép-Dunántúlon (61,3%) realizálódott.

A nyilvántartott álláskeresők száma az októberi zárónapon 569,7 ezer fő volt. Az álláskeresők száma júliusa óta mutatott emelkedést, amely addig főként a pályakezdő fiatalok fokozott beáramlásának volt a következménye, az októberi növekedés mögött azonban már a pályakezdők számának 2,4 ezres csökkenése és a nem pályakezdők számának 5,7 ezres emelkedése áll. (17. sz. táblázat)

Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség a foglalkoztatáspolitikában

Kategóriák	Létszám, fő	Változás az előző évhez képest	
		fő	%-ban
nyilvántartott álláskeresők összesen	569650	145046	34,2
pályakezdő	55734	12799	29,8
25 évesnél fiatalabb	94093	24134	34,5
férfi	295688	82016	38,4
nő	273962	63030	29,9
szakképzetlen	270835	50659	23,0
diplomás	29414	9805	50,0
nyilvántartásba belépők	70259	9851	16,3
első alkalommal belépő álláskeresők	8271	2023	32,4
tartósan regisztrált álláskeresők	141908	1460	1,0
tartósan nyilvántartottak aránya	24,9	-8,2	-
átlagos regisztrációs idő (nap)	286	-64	-18,2

17. sz. táblázat: Az álláskeresők összetétele és számarányának változása

Forrás: ÁFSZ

Ugyanakkor a szezonálisan kiigazított idősor azt jelzi, hogy a nyilvántartott állás keresők számának a kiigazítatlan idősoron mutatkozó kisebb októberi növekedése valójában egy jóval nagyobb (10,6 ez-res) növekedésnek a szezonális hatások által lefékezett maradványa.

2009. októberben az ország hét régiója közül négyben, Közép-Dunántúlon, Dél-Dunántúlon, Észak-Magyarországon és Észak-Alföldön 0 és 1% között volt a nyilvántartott állás keresők számának egy hónap alatti növekedése. Nagyobb, 2,7%-os növekedés következett be Közép-Magyarországon és 1,7%-os Dél-Alföldön, ugyanakkor csökkenés történt Nyugat-Dunántúlon (-2,0%). Az állás keresők számának egy év alatti növekedése 34,2%-ot tett ki, június óta alig gyorsult. A válság kitörése óta megfigyelt trendnek megfelelően az állás keresők száma egy év alatt továbbra is Közép-Dunántúlon (66,3%), Nyugat-Dunántúlon (69,7%) és Közép-Magyarországon (72,1%) emelkedett a legnagyobb mértékben, vagyis a legfejlettebb régiókban. Ennek ellenére még mindig sokkal jobb ezeknek a régióknak a helyzete, mint a többi régióé.

Az állás keresők különböző csoportjai között érdekes különbségek fedezhetők fel: egy év alatt a férfiak száma 38,4%-kal, a nők „csak” 29,9%-kal emelkedett; a szakképzetlenek száma 23%-kal, a diplomásoké viszont 50%-kal (!) nőtt. Ez utóbbi kiugró adat azt jelzi, hogy a válság hatására sok diplomás is elvesztette az állását és – ettől nem függetlenül – a munkaerőpiacra most kikerült sok pályakezdő diplomás is igen nehezen talál munkát.

2009 októberében minden negyedik állás kereső számított a tartósan regisztráltak közé. Ők azok, akik több mint egy éve folyamatosan szerepelnek a nyilvántartásban. Kedvezőnek tűnő tendencia, hogy éves viszonylatban számuk csak 1%-kal nőtt, arányuk pedig még csökkent is, 8,2 %-ponttal. Valójában ez is a válság hatása, mivel a nagyarányú beáramlás értelemszerűen leviszi a tartósak rész-arányát. Ugyanezzel függ össze az is, hogy az átlagos regisztrációban töltött idő 350 napról 286 napra (18,2%-kal) csökkent egy év alatt.

A tárgyidőszakban 352,4 ezer fő volt jogosult valamilyen állás keresési ellátásra, számuk az utolsó hónap alatt 6,7 ezer fővel nőtt. 150,8 ezer fő részesült állás keresési (vagy vállalkozói) járadékban, állás keresési segílyt pedig 54,5 ezer fő kapott. További 3,6 ezer főt tartottak nyilván.

Rendelkezésre állási támogatásban 148,3 ezer fő részesült az októberi zárónapon. A RÁT-ban részesülő nyilvántartott állás keresők száma 3,4 ezer fővel emelkedett az előző hónaphoz képest.

A nyilvántartott állás keresők gazdaságilag aktív népességhez viszonyított aránya 12,9%, a munkavállalási korú népességhez viszonyított arányuk pedig 8,5% volt az októberi zárónapon.

A munkaügyi központok jelzései alapján a kedvezőtlen gazdasági helyzet tovább nehezíti az úgynevezett kockázati csoportok munkaerő-piaci aktivitását. Ilyenek a pályakezdők, a megváltozott munkaképességű álláskereső, a romák, a 45 év felettiek, a nők, de idetartoznak a munkaképes korú lakosságon belüli inaktívak, közöttük a súlyosan-halmazottan fogyatékosokat nevelők.

A gazdaságilag aktív népességhez viszonyított relatív mutató értéke továbbra is Észak-Magyarország (20,9%) és Észak-Alföld (19,9%) esetében a legmagasabb, a legalacsonyabb értéket pedig Közép-Magyarországon vette fel (6,1%), de a régiókon belül is igen nagy különbségeket találunk. A megyék között a legrosszabb helyzetűeknél ez a mutató még nagyobb, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye esetében 24,2%, Borsod-Abaúj-Zemplénnél pedig 23,2%, miközben a fővárosi arányszám csak 5,2%.

Az elmúlt év során a legkedvezőbb és legkedvezőtlenebb rátájú régiók közötti különbség kissé csökkent, de az olló záródása a kedvezőbb helyzetben lévő régiók mutatói átlagon felüli növekedésének köszönhető és nem a kedvezőtlenebb helyzetű régiók felzárkózásának.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) által használt definíció szerinti munkanélküliségi ráta KSH által publikált adata 10,3%, ami a munkaerő-felmérésből a 2009. július- szeptemberi időszakra, a 15–74 éves népességre vonatkozóan kapott országos adatot mutatja.

3.3. A munkavégzés és a családi kötöttségek összeegyeztetése

2005-ben a Központi Statisztikai Hivatal végzett felmérést a gondozással foglalkozók munkavégzése és családi kötöttségeik összeegyeztethetőségével kapcsolatban. Az eredmények szerint Magyarországon közel 2,5 millió személy, a 15-64 éves lakosság több mint 30%-a gondoskodott közvetlen család-tag, idősebb rokon vagy nem hozzátartozó ellátásáról. A megkérdezettek 95%-a 15 évnél fiatalabb személy ellátását végzi, csupán 5% válaszolta, hogy 15 évnél idősebb korú személyt gondoz. Ennek egyik oka lehet, hogy az elmúlt évtizedekben jelentős mértékben megváltoztak hazánkban is a családi körülmények: ma már nem lakik együtt több generáció, az idősebbeket inkább otthonokban helyezik el a hozzátartozók, valamint a kisgyermek gondozásával foglalkozók is nagyobb arányban szerepelnek.

A kormegoszlást nézve, a 15 éven aluli gyermeket nevelők korosztálya többségében a 35-45 életéveikben lévőket reprezentálja, míg az idősebbeket gondozók leginkább 45 év felettiek. A felmérés azt is kimutatta, hogy a gondozók 30%-a járattja vagy gondoztatja gyermekét vagy rokonát valamilyen ellátó intézményben, 20%-a nem vesz igénybe külső segítséget, míg valamivel többen ideiglenesen egy családtagra bízzák a gondozást. Ezek az arányok attól is függnek, hogy a családban

rászoruló személyt gondozónak van-e a közelében pl. olyan inaktív személy, akire az ellátást legalább időlegesen rábízhatja.

A kutatás alapján jelentős különbségeket tapasztalhatunk a nemek szerinti munkavállalásban. A férfiak 76%-a foglalkoztatott, míg a nőknek csupán 49%-a. A nem munkavállalók többsége öregségi vagy rokkantsági nyugdíjban részesül és csak 5% vallotta magát munkanélkülinek. Ez felveti azonban a kérdést, hogy az inaktív gondozók hány százaléka vállalna munkát. A tanulmány szerint a gondozók többsége - a férfiak 90%-a, a nők 81%-a - meg van elégedve jelenlegi helyzetével és nem változtatna azon, hogy munkát vállaljon, amennyiben nem foglalkoztatott, illetve feladja jelenlegi állását a gondozási idő hosszabbítása érdekében. Bár nagy arányban vannak azok, akik nem szeretnének munkát vállalni gondozási feladataik mellett, a foglalkoztatottság kérdése nem csak a nevelő hozzáállásán múlik. A 15 évnél fiatalabb személyt gondozók többségének problémát jelent az elhelyezkedés, mivel a munkáltatók nem szívesen foglalkoztatnak kisgyermekes szülőket, nevelőket, hiszen a gondozást vállalók nagy többsége gyakran távol marad munkájától gyermekfelügyelet vagy gondozási feladatai miatt, s gyakran megoldhatatlan számukra a családi helyettesítés szervezése. A munkavállalás másik legfőbb akadályának a gyermekellátásra alkalmas intézmények hiánya vagy relatív földrajzi távolléte bizonyult, ez azonban településenként, lakóhelyenként változó képet és lehetőségeket mutat.

Váratlan események bárkivel történhetnek, a nevelő nem mindig választhatja meg, hogy melyik nap szeretne szabadságra menni. A válaszadók több mint ötöde kényszerült családi okok miatt távol maradni a munkahelyétől. Ez természetesen szintén összefügg azzal, hogy van-e lehetősége elsőrendűen családi segítség igénybevételére. A felmérés szerint a gondozást is végző munkavállalók meglepően magas arányának - több mint 30%-uknak - van lehetősége rugalmas munkaidőben dolgozni. Hasonló azonban azok aránya is, akik egyáltalán nem tudnak élni ezzel az opcióval. A fizikai dolgozóknak például jóval kevesebb esélyük van erre, ez a munkatípus azonban leginkább a férfiakra jellemző, a gondozást viszont nagyrészt nők végzik.

Nem foglalkoztatottak megélhetését a különböző segélyek, támogatások segítik, kevesen vannak azok, akik nem vettek igénybe gyermekgondozási díjat (gyed), gyermekgondozási segélyt (gyes), vagy gyermekgondozási támogatást (gyet) a gondozás során. Egy részük az alacsony díjra hivatkozva utasította el, mások a munka preferálása miatt, hiszen a kettő nem mindig jár együtt, így a gondozónak el kell döntenie, hogy az ellátásnak szenteli az életét vagy a gondozási idő lecsökkentése mellett munkát vállal.

Az előrejelzések szerint a fogyatékkal élők létszáma hazánkban várhatóan több mint 200 ezer fővel emelkedik a következő két évtizedben. A fogyatékoság típusát nézve a mozgássérültek körében történhet a legnagyobb számszerű növekedés, de az egyéb kategóriába tartozók létszámnövekedése is jelentős lehet. Ennek következményeként tovább emelkedik a mozgássérültek és az egyéb kategóriába tartozó fogyatékosok aránya Magyarországon: a jelenlegi csaknem 60 százalék helyett hozzávetőlegesen 80 százalékra. Így a fogyatékosok népességbeli arányai emelkedésével 2021-ben az a teljes népesség csaknem 8 százalék lesz fogyatékos.

Az előreszámítás lényeges, az egész társadalmat és gazdaságot közvetlenül érintő következménye a fogyatékos embereknek nyújtandó szociális transzferjövödelmek (rokkantsági nyugdíj, járadék, segélyek, stb.) jelentős mértékű növekedése lesz, amelyek finanszírozását a jelenlegi gazdasági feltétel-rendszer alapján kérdés, hogy fel tudjuk-e vállalni. A transzfereknek ráadásul nem pusztán lényegesen több igénylőhöz kell majd eljutnia, hanem mértékét tekintve kompenzálni kell a fogyatékoságból adódó igényeket, szükségleteket, következményeket is növekvő igényszint mellett. A fokozatosan képzettségében és civil szervezeti keretek között való szervezettségében is fejlődő fogyatékos társadalom a társadalom-és gazdaságpolitika döntéshozóival szemben az eddigiekhez képest egyre nagyobb érdekérvényesítési potenciált lesz képes felmutatni és vehemensebben, hatékonyabban fog kiállni az esélyegyenlőség, a normál életfeltételek megteremtéséért. Az érdekérvényesítési akcióik nyomán a szolgáltatások körének bővülésével, az ellátási színvonal emelkedésével kell számolni, ami természetesen további forrásigényt generál. Mindez a mindennapi életbe történő részvételük műszaki feltételeinek javulása, az akadálymentesítés előrehaladása mellett ugyancsak jelentős mértékű foglalkoztatott-sági igénnyel is párosulni fog a részükről²⁰⁴.

A KSH 2008 évi felmérése alátámasztotta, az előreszámítás megállapításait. 2008-ban a 18-64 évesek 22,8%-a -1,4 millió fő- jelezte, hogy van tartós egészségi problémája, közülük 53,7% (938 000 fő, ebből 432 000 férfi és 506 000 nő) önértékelése szerint egészségi okok miatt munkavállalásban, munkavégzésben akadályozott volt (őket tekinti a vizsgálat megváltozott munkaképességűnek). A megváltozott munkaképességűek mintegy 80%-a 45-64 éves. Harmaduk községekben él, ez 9,1%-kal haladja meg a korcsoport egészében mért adatot.

²⁰⁴ Hablicsek László: A fogyatékkal élők számának területi előrebecslése 2021-ig, Összefoglaló tanulmány, Budapest 2005.

A célcsoport társadalombiztosítási, vagy nyugdíjszerű szociális ellátásban részesülő létszámára vonatkozóan az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság évkönyvei és állománystatisztikai adatai nyújtanak támpontot.

2009. januárban ellátásban részesült

• korhatár alatti rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjban	422 695 fő
• rehabilitációs járadékban	2 075 fő
• megváltozott munkaképességűek járadékaiban	183 533 fő
• rokkantsági járadékban	31 263 fő
• egészségkárosodása alapján nyugdíjban,	
nyugdíjszerű szociális ellátásban részesül összesen	639 566 fő

A passzív támogatások elérik a GDP 3%-át, az aktivitást elősegítő támogatások az érintettek 10%-át sem. A támogatások a magas mértékű igazolt károsodásokra irányulnak, közvetlenül a károsodás keletkezése után még sikerrel rehabilitálható alacsonyabb mértékben sérültek kiesnek a támogatásból.

3.4. Eredmények és értékelésük

A kutatási téma a nemzetközi és a hazai szakirodalomban: a súlyosan-halmazottan fogyatékos egyéneket gondozók munkavállalásának kérdései A súlyosan-halmazottan fogyatékos egyéneket gondozók életében jelentős szociális, fizikai és érzelmi nehézségeket tapasztalhatunk (MacDonald & Callery, 2007; Wakabayashi & Donato, 2005). Az ellátási feladatok, amelyeket egyébként főleg nők végeznek az egyes családok részéről, gyakran a társadalomtól való elszigeteltséghez vezetnek, valamint megakadályozzák a gondozót a munkaerőpiacon való elhelyezkedésben. A társadalmak többségének kihívást jelent a gondozók foglalkoztatottságának meg-oldása, csak néhány esetben találkozhatunk megfelelő módszerekkel a negatív hatások megelőzése, kompenzációja érdekében. Ennek ellenére kevés kutatás foglalkozik a gondozói szükségletek és a munkavállalás összefüggéseivel (Lilly et al. 2007), nagyobb hangsúly helyeződik a gondozói munka érzelmi hátterének vizsgálatára (Cass, 2006; Gray & Edwards, 2006; Heller, Miller, & Hsieh, 1999; Lilly et al., 2007). Jelen tanulmány összegzi a legutóbbi kutatások eredményeit, a fogyatékkal élők gondozóinak lehetőségeit és kihívásait a munkaerőpiacon.

4. A súlyosan-halmazottan fogyatékos személyeket gondozók életkörülményei

Singer, Biegel, és Ethridge (2009) meghatározása szerint "a gondozók szokványos funkciótól eltérő, fizikai és értelmi károsodással rendelkező családtagokat segítik. Ezek a rendellenességek bármikor felszínre kerülhetnek, akár már születéskor, fejlődési zavarral született gyermek esetében, vagy előre-haladottabb korban, demencia kialakulása során. Az USA-ban és Kanadában azt tapasztalható, hogy a hosszú távú ellátást a család vállalja magára, még súlyosan-halmazottan fogyatékos személy esetében is." (98. old.) Számos országban a szülők vagy rokonok gondoskodnak a nevelésről, az intézményi ellátást kevésbé veszik igénybe (Freedman & Boyer, 2000; MacDonald & Callery, 2007).

A fogyatékosok, az időskorúak egészségének megőrzése, a gondozói feladatok ellátása rendkívül fontos társadalmi szerepet jelent; az állami egészségügyi ellátó rendszer önmagában képtelen lenne meg-felelő ellátást biztosítani a családban gondozók tevékeny részvétele, segítsége nélkül (Talley & Crews, 2007), ennek ellenére mégis „fizetés nélküli”, sokszor minden elismerést nélkülöző, önfeláldozó munkáról beszélhetünk a legtöbb esetben. Bár a társadalom egyre inkább megismerhette a gondozás sajátosságait, még mindig nem alakult ki megfelelő módszer a „soha meg nem szűnő” feladatok megkönnyítésére. (MacDonald & Callery, 2009). A családban gondozás témájában még nem született rendelet, előírás arra vonatkozóan, hogy a szülőnek, nevelőnek milyen igényei vannak, hanem kizárólag a fogyatékos személy jólétének biztosítását vették mindezidáig figyelembe (Cummins, 2001). Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy a fogyatékos személy nevelésének érzelmi vonulata miatt döntő fontosságú szerep jut a családoknak. Mozgássérült egyéneknek gyakran szükségük van segítség-re fizikai szükségleteik megoldásához, társadalmi beilleszkedésük megkönnyítéséhez, érzelmi állapotuk stabilizálásához, ezen igények kielégítéséhez pedig gyakran családi segítségnyújtásra van szükség. Ez alapján nem véletlen, hogy a társadalmi szereplők többsége úgy véli, hogy a legmegfelelőbb gondozói ellátást a családok biztosíthatják (Cummins, 2001). Manapság azonban sokkal összetettebb körülmények között történik a fogyatékosok nevelése, mint korábban. A feltételrendszert nézve elmondható, hogy a csalárendszer nagymértékben megváltozott az elmúlt évtizedekben; ma már nem lakik együtt több generáció, akik segíthetnének a fogyatékos személy családban történő ellátásában, sőt, a jelenkori feltételek között sok esetben egyedülálló szülő gondoskodik a fogyatékkal élő személy ellátásáról. Jelenlegi aktuális tény az is, hogy bár korábban a nevelők hosszabb ideig éltek, mint az általuk gondozott személy, manapság ez nem így van. Általában jellemző, hogy a fogyatékosággal élők a korábbiakhoz képest ma már jobb körülmények között nevelkedhetnek, magasabb átlagéletkört érhetnek el, ezáltal a gondozókra hosszabb távú nevelési és ellátási feladatok

hárulnak, vagyis életük nagyobb részét áldozzák gondozásra. (Mac Donald & Callery, 2007; Talley & Crews, 2007).

Mind a múlt, mind pedig a jelenkorra jellemző, hogy inkább nők vállalják a gondozási feladatokat, azonban korábban a nők nem vállaltak akkora szerepet a munkaerőpiacon, mint ma (Talley & Crews, 2007). E szerepvállalás mellett azonban még mindig ők végzik az ellátási feladatokat és vállalják fel az anyagi és érzelmi megterhelés nagy részét. (Carmichael, Hulme, Sheppard, & Connel, 2008; Cass, 2006; Cummins, 2001; Edwards & Gray, 2009; Pavalko & Henderson, 2006; Talley & Crews, 2007; Wakabayashi & Donato, 2005). Mindemellett a gondozás sajátosságai napjainkban összetettebbé váltak, további körülmények terhelik a családokat. (Chan & Sigafos, 2001; Singer, et al., 2009; Talley & Crews, 2007). A társadalom sem elég elfogadó; a munkaerőpiacra való bejutás sokszor nem lehetséges, a megbecsülés elmarad az ellátást végzők számára. A gondozással foglalkozó női álláskeresőket sokszor mellőzik, ez a réteg nincs számon tartva a munkaerő-statisztikákban, mivel „fizetés nélküli”, „nem nyilvántartott munkatevékenységet” látnak el, amelynek alapján nem számítanak munkavállalónak, ill. munkakeresőnek sem. (Cass, 2006). Ezt a helyzetet tulajdonképpen „diszkriminációnak” nevezhetjük.

Annak ellenére, hogy a gondozók nem igazán tudják megosztani a rájuk nehezedő terheket (Cummins, 2001), s ezáltal kevesebb segítő kéz osztozik a fogyatékos családtag gondozásában, valamint a hosszú távú gondozásra is fel kell készülni a fogyatékos személyek esetében tapasztalható hosszabb átlagéletkor mellett, a családok ilyen súlyos körülmények között is képesek a feladatok legyűrésére (Cummins, 2001). Bár a kutatások nagy része azt igazolja, hogy a családok életminősége alacsony (Cummins, 2001), azt is figyelembe kell vennünk, hogy ez nem minden esetben igaz. A gondozói és családon belüli feszültség és igénybevétel leginkább a rendellenesség súlyosságával függ össze. (Chan & Sigafos, 2001; Cummins, 2007).

Míg régebben a kutatások a gondozók társadalmi és mentális kihívásaival, szükségleteivel foglalkoztak leginkább (Talley & Crews, 2007), ma azonban egyre nagyobb figyelmet kap a gondozók életmi-nősége. Ez a változás nyomást gyakorol néhány országban (pl. az Egyesült Államokban) arra vonatkozóan, hogy a gondozás témája közegészségügyi kérdéssé váljon.

4.1. Gondozással járó következmények

Több kutató határozott meggyőződése, hogy beteg vagy fogyatékos személy családon belüli gondozása kihat a gondozó egészségére és jólétére (MacDonald & Callery, 2007; Singer, et al., 2009). Így azok, akik súlyosan-halmazottan fogyatékos személyt nevelnek, jobban ki vannak téve

egészségügyi problémák veszélyeinek (Talley & Crews, 2007). Kutatások szerint a családban nevelők sokszor teljes leterheltségük és többnyire kilátástalan helyzetük miatt nagyobb mértékben tapasztalnak problémákat saját egészségükben, könnyebben kapnak el betegségeket, amelyek hátterében stresszes életük és az ennek következtében legyengült immunrendszerük áll. Pavalko és Woodbury (2003) hívja fel a figyelmet arra, hogy a gondozók nagyobb részben depressziósak, mint akik nem vállalnak ilyen jellegű munkát. A felvetés ezzel egyidejűleg megkérdőjelezi, hogy a negatív hatás a munkából származik vagy attól a ténytől, hogy fogyatékos személy van a családban.

Néhány esetben az tapasztalható, hogy súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermek azért kerül otthon-nevelés után intézményi keretek közé, mert gondozójuk kritikus egészségügyi állapotba került (Mac-Donald & Callery, 2007; Talley & Crew, 2007). A folytonos fizikai leterheltség károsabb lehet a gondozóra nézve, mint a pszichés nyomás; a gondozók nem alszanak eleget, rendszertelenül étkeznek és nem gondoskodnak saját egészségük orvosi ellenőrzéséről. (Cummins, 2001; MacDonald & Callery, 2007; Talley & Crews, 2007). Az ellátást végző személy depressziós, kimerült állapota további elszigetelődéshez vezethet, mivel bezárkózottá válik, nem hagyja el az otthonát, kimarad a társadalmi érintkezésekből, ezáltal pedig nagymértékben veszít életminőségén (Talley & Crews, 2007). Ezek az eredmények azt igazolják, hogy a gondozónak szüksége lenne egy olyan támaszra, segítő kézre, amely a gondozási feladatok megoldásában, ezáltal pedig életminőségük javításában, életük kiegyensúlyozásában segítene (Talley & Crews, 2007). Mivel az emberek hosszabb ideig élnek, beleértve a fogyatékos, és krónikus betegséggel rendelkező személyeket is, ahogy a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermek idősödik, az egész csalárendszer öregszik, ami olyan gondozói segítő-szolgáltatások szükségességét veti fel, ami az idősödő családforma kihívásainak megfelel (Talley & Crews, 2007). Ezek kialakításánál figyelembe kell vennünk azt a tényt is, hogy a családban gondozó egészségi állapota befolyásolja az általa biztosított ellátás minőségét (Talley & Crews, 2007). A gondozók életminősége és elégedettsége mégis kevésbé tanulmányozott téma (Cummins, 2001). Cummins 17 stresszel és életminőséggel foglalkozó tanulmány összegzése után jutott arra a következtetésre, hogy a két tényező fordítottan arányos egymással; a gondozók életében tapasztalható nagyobb mértékű trauma következményeként csökken a családi jólét. A szerző szerint a fogyatékos személyek gondozásának kérdéskörében három szereplő sokszor ellentétes érdeke rajzolódik ki: ezek maguk a fogyatékkal élők, másodsor az állam és végül a család. Ha a fogyatékkal élők érdekét nézzük, kétségtelen, hogy számukra - az esetek többségében - jobb szerető családi körülmények között élni, ahol többnyire jobb minőségű ellátásban részesülnek, mint az állami ellátó intézményben. Az otthon végbemenő nevelés/gondozás előnyösebb az államnak is, hiszen több milliárdos költségmegtakarítást jelent számára a „fizetés nélküli” gondozó, valamint az, hogy nem kell plusz kapacitást (bentlakásos férőhelyet)

fenntartania. Azonban maga a gondozást végző személy (többnyire az anya) érdeke gyakran figyelmen kívül helyeződik: egyedül marad, nem kap segítséget, ráadásul munkájáért sem részesül anyagi elismerésben, kompenzációban, ill. az általa végzett gondozás miatt keletkezett többletköltségeit sem téríti meg senki a szá-mára (2001).

Természetesen találkozhatunk a gondozás pozitív velejáróival is, mint pl. az állami juttatásokkal az állam részéről, azzal a tapasztalattal, hogy nem minden család stresszes, valamint hogy a gondozottól kapott szeretet talán a legértékesebb „ellenszolgáltatás” (Cummins, 2001). Az állami juttatások egyben elősegítik az otthon-gondozás feltételeinek megteremtését, másrészt az államnak nem kell a gondozás költségeit vállalnia. Ezzel tulajdonképpen áthárítja a költségeket a nevelő családokra anélkül, hogy az egyéni és családi szükségleteket figyelembe venné (Cummins, 2001). A szerző arra a hatásra is felhívja a figyelmet, hogy a gondozással járó stressz negatívan hat a család jólétére és életminőségére, ezáltal pedig ront a fogyatékos ellátásának színvonalán.

Az a meglátás, hogy a fogyatékos szempontjából a családban való nevelés megfelelőbb, mint az intézményi ellátás, megegyezik a szakemberek véleményével. Kevés család esetében találkozhatunk azzal a nézettel, hogy a gondozási feladatokat lehetetlen ellátni. Másrésztől azt is figyelembe kell vennünk, hogy azok a családok, amelyek bővelkednek szociális, érzelmi és anyagi javakban, jóval kevésbé leterheltek. Valóságban azonban csak kevés család élvezheti ezeket a körülményeket, ami felveti a kérdést, hogy az otthon-nevelés valóban jó hatással van-e az egész család számára (Cummins, 2001).

4.2. A gondozók szükségletei

A fogyatékos személy gondozása általi túlterheltség enyhítésére az ellátók különböző egészségügyi és szociális intézmények segítségét vehetik igénybe, amelyek segítik a gondozót a feladatmegoldásban, a gyermek fejlesztésében, oktatásában és az otthon-nevelésében. (Damaini, Rosenbaum, Swinton, & Russell, 2004; Freedman & Boyer, 2000). Legalapvetőbb különbség az otthon-nevelést választók és a szakemberek között, hogy míg a munkahelyi keretek között a dolgozók szabadságra tudnak menni, a családban gondozást végző ezt többnyire nem teheti meg, aminek következményeképpen a családban gondozó gyakran egészségügyi problémákkal küzd. Talley & Crews (2007) rávilágít arra, hogy a kormányok feladata lenne egy olyan szemléletet kialakítása, ami figyelembe venné a gondozók igényeit is a szolgáltatások kialakításakor. Olyan programokra van szükség, amelyek segítik a gondozókat abban, hogy biztosíthassák a fogyatékosok ellátását. Erre különböző tehermentesítési formák megoldást jelentenének, mint pl. a szülő-helyettesítés, amely pihenőt biztosítana az ellátó részére (MaceDonald & Callery, 2007). Több egyéb

program foglalkozik a fogyatékos családtagot nevelők képességének meg-erősítésével, amelyek azt a célt szolgálják, hogy a családok növelhessék életminőségüket (Heller, et al., 1999). Ezek a szolgáltatások a következők lehetnek.

Gondozási helyettesítés: ez a szolgáltatás pihenőt, szünetet biztosít az ellátó számára a gondozási fel-adatok alól. A szolgáltatást végezheti professzionális (nonprofit vagy profitorientált) intézmény, míg nem hivatásos segítséget nyújthat családtag, rokon vagy barát. Céljuk azonban egy: a gondozó rövid időre történő felmentése feladatai alól, saját feltöltődése érdekében (Chan & Sigafos, 2001; Damaini, et al. 2004).

Tanácsadás: történhet egyénileg vagy csoportosan, kizárólag a nevelő vagy az egész család részére. A konzultáció lehetőséget ad arra, hogy a résztvevők nyíltan beszélhessenek gondjaikról, és ezáltal csökkentsék annak az esélyét, hogy magukban tartják a problémát, aminek esetleg az egészségre vonatkozó negatív hatása is lenne.

Hírlevél: ez a szolgáltatás lehetőséget ad a gondozóknak, hogy tájékozódjanak a különböző lehetőségekről, tréningekről, oktatásról. Ezzel a családok és a gondozók elszigeteltségén lehet segíteni, hogy információt kaphassanak segítségnyújtási lehetőségekről (Singer, et al., 2009).

Családok együttműködése: az elszigeteltség csak nehezíti a gondozási feladatok megoldását, mivel az azonos problémával küzdő nevelők nem tudják megosztani az általuk beváltak tartott módszereket egymás között. Azok a nevelők, akiknek lehetőségük van kooperációra, kevésbé szigetelődnek el, sőt könnyebben szocializálódnak (Singer, et al., 2009).

Tréning: ezek a programok különböző helyzetek kezelésére készítene fel, mint pl. viselkedés, agressziókezelés, vagy munkába való re-integrálódás. Cass (2006) tanulmánya szerint a nők többségének munkaerőpiacra történő visszatérését az előző öt évben betöltött munkaköreinek számbavétele, karrier-tanácsadással való konzultáció és munka-tréning programban való részvétel befolyásolta.

Ezen támogatások igénybevétele csökkenthető a családban tapasztalható megterhelés mértéke (Heller, et al., 1999), fokozódhat a megelégedettség, csökkenhet a megvalósíthatatlan szükségletek száma mind az ellátást végző, mind pedig a család számára. Így kompenzálható részben azoknak a „kieső” élményeknek a megélése, amelyekből a család azért marad ki, mert idejének javarészét a fogyatékkal élő családtag közvetlen vagy közvetett gondozására fordítja. (Lilly, et al., 2007). Lilly munkájában azt vizsgálja, hogy milyen hatással van a gondozási feladatok ellátása a munkaerőpiacon való elhelyezkedésre és a munkahelyen eltöltött időre. A szerzők felhívják a

figyelmet arra, hogy a családnak számos választási lehetőség közül kell választania a családtag fogyatékoságának kiderülésekor. Az első, hogy felvállalják-e egyáltalán a gondozást. Számos érzelmi és anyagi tényező befolyásolja ezt a választ, a családnak figyelembe kell vennie aktuális pénzügyi helyzetét és az összetett feladatok megoldásához vezető lehetőségeket. Amennyiben az otthoni ellátás mellett döntenek, a következőkben azt kell elhatározniuk, hogy mennyi időt tudnak gondozásra fordítani, ill. a dolgozó személy továbbra is foglalkoztatott marad-e. Többszörre női családtagok kerülnek abba a helyzetbe, hogy feladják addigi munkájukat. Ezt a döntést nagyban befolyásolja, ha van olyan családtag, aki be tud segíteni a gondozásba (pl. nagyszülő), illetve az is, hogy milyen mértékű fizetett-fizetetlen munka aránnyal tudja ellátni a család szükségleteit.

4.3. Gondozók és munkavállalás

Lilly, Laporte, és Coyte (2007) munkája összefoglalja az elmúlt 20 év irodalmi áttekintését, amelyek a következő kulcsszavakat helyezik előtérbe: „családban való gondozás”, „nem hivatásos gondozás” vagy „kereset nélküli gondozás” kombinálva a következő szavakkal: „foglalkoztatás”, „munkaerő” vagy „munkaerő kínálat”. Elemzésükből kiderül, hogy a leginkább előforduló „kereset nélküli” munkák olyan gondozási feladatokhoz kapcsolódnak, mint pl. a fürdetés, az öltöztetés, az etetés, a tisztába tétel, a segítség gyógyszerbevitel során és a gyógyászati eszközök használatában, az ételkészítés, a takarítás, a mosás, a vásárlás, az orvosi vizsgálatra szállítás vagy a banki ügyek intézése (Lilly et al., 2007; Singer, et al., 2009). A gondozási feladatokat ellátó, viszont munkaerőpiacon nem jelenlévő személyek többsége általában vagy gyengébb egészségi állapotú vagy idősebb, nyugdíjhoz közeli nő, akinek ellátást igénylő hozzátartozója van, illetve aki kisgyermeket nevel, alacsonyabb jövedelemmel rendelkezik vagy aluliskolázott (Lilly, et al., 2007). A szerzők összegzése szerint „gondozási feladatok és „fizetett munka” egyidejű végzése abban az esetben lehetséges, ha az ellátási feladat arányosan kevesebb, azonban a feladatok összetettségének növekedésével a gondozónak egyre kisebbek az esélyei az elhelyezkedésre” (2007, 676. old.).

4.4. Gondozási feladatok és a munka egyensúlyának megteremtése

A valóságban megkérdőjeleződik annak az esélye, hogy megvalósítható-e súlyosan-halmozottan fogyatékos személy gondozása és egyidejűleg munkavégzés felvállalása, vagyis az ellátás és a munka egyensúlyának megteremtése létrehozható-e. Akiknek ezt a két feladatot össze kell egyeztetni, két következménnyel is számolhat. Egyrészt annak lehetősége merül fel, hogy a kombináció még nagyobb feszültséget szül a családon belül, mint ha csak az egyikkel foglalkozna az egyén. Kutatások azonban azt is kimutatták, hogy a gondozásból adódó negatív egészségügyi

hatások csökkenthetők, ha az ellátó nem csak a neveléssel foglalkozik, mellette esetleg munkát is vállal. A gondozási feladatok azonban elég jelentősek ahhoz, hogy teljesen leterheljék a gondozót, ami kihat a családra és a munkahelyi teljesítményre is.

4.5. Munkavállalási kérdések, problémák

Köztudott a fogyatékosok és a hosszú távon ellátásra szorulóknak otthon-nevelésének gazdasági és szociális jelentősége, másrésztől azonban ez a jelenség negatív hatással van a munkaerőpiacra, hiszen csökken a munkaerő kínálat, kimaradnak a munkaerőforrásból azok a személyek, akik egyébként hozzájárulhatnának munkájukkal a foglalkoztatáshoz (Gray & Edwards, 2009). Pavalko és Henderson (2006) rámutatott, hogy az Egyesült Államokban „körülbelül minden ötödik 35 és 64 éves kor közötti felnőtt vállalja beteg vagy fogyatékos családtag ellátását” (360. old.). A munkaerőpiacra való bejutás, a nők munkavállalása és az otthon-gondozás kérdése továbbra is fontos, megoldandó feladat marad a család számára. (Gray & Edwards, 2009; Pavalko & Henderson, 2006; Singer, et al., 2009). A téma további részletezéséhez tudnunk kellene, hogy mit értünk pontosan a gondozók munkaerő-piaci jelenlétén, ennek meghatározásával azonban kevés kutatás foglalkozik, ahogy azzal is, hogy összehasonlítsák a gondozók és ellátással nem foglalkozók munkaerő-piaci lehetőségeit. Gray és Edwards (2009) kutatásában megpróbálta összefoglalni azokat a tényezőket, amelyek az ausztrál gondozók elhelyezkedését befolyásolják. Elemzésük kiterjedt a munkanélküliség kérdésére, és szélsőséges esetekre (azokra a személyekre, akik szeretnének munkát vállalni, de nem keresik a lehetőségeket, és azokra, akik munkakeresők, viszont nem állnak még készen a munkakezdésre). A tárgykörben végzett vizsgálat adatai alapján 1002 állami támogatásban részesülő gondozót választottak ki véletlenszerűen. A vizsgálat kizárólag női dolgozókra terjedt ki a minimális férfi nemű gondozók száma miatt (Gray & Edwards, 2009). Gray és Edwards (2009) arra a következtetésre jutott, hogy akik gondozói feladataik mellett munkabérért is dolgoznak, azok időbeosztási problémákkal küzdenek. Nem csupán erre a két elfoglaltságra, hanem szociális, fizikai és érzelmi szükségletekre is időt kellene szakítaniuk. Gray és Edwards eredményei arra is rávilágítanak, hogy a gondozás több módon is szolgáltatatható; teljes egészében a család által, kizárólag szakemberek által, vagy a kettő kombinációjaként. A szerzők szerint a hivatásos (formális) és informális gondozás között csupán a munkabér tesz különbséget (2009). Családok, amennyiben megtehetik, szívesen vesznek igénybe hivatásos gondozói segítséget is, minél magasabb jövedelemmel rendelkezik a család, annál valószínűbb, hogy az ellátást szakértőre bízzák (2009). Családban nevelés esetében Gray és Edwards azt állapította meg, hogy a gondozási feladatok elvégzése a lehető legalacsonyabb „alternatív idő-ráfordítási értéket” hozza magával. Ezen az értéken a szerzők egyrészt azt a bért értik, amit a gondozási feladatok

elvégzéséért kap az ellátó munkaerő-piaci keresete helyett, másrészt a gondozó elhelyezkedési esélyeit.

Ezek az eredmények rendkívül fontosak ahhoz, hogy meghatározzuk a reális gondozói juttatásokat, a szakember-szolgáltatások, a helyettesítés szükségességét a gondozó tehermentesítése érdekében, és a felhasználni kívánt támogatások és erőforrások mértékét, hogy a gondozó munkát vállalhasson (Gray & Edwards, 2009). Carmichael és Charles (2003) hasonló területen végzett kutatása arra következtet, hogy a fizettet és nem fizetett munka együttes végzéséből származó időkorlátozás vagy a gondozással járó anyagi nélkülözés ösztönzi a gondozót arra, hogy feladja ellátási feladatait egy jövedelmet jelentő állásért. Tisztában kell lenni azonban azzal, hogy a gondozás ténye csökkenti annak esélyeit, hogy az ellátó foglalkoztatottá váljon, vagy csak alacsonyabb bérért alkalmazzák a munkáltatók, mert a további feladatok ellátása miatti kimerültség alacsonyabb produktivitást eredményez náluk. Ezt tulajdonképpen nyilváníthatjuk munkahelyi diszkriminációnak is. A gondozónak pedig nem csupán ezzel kell megküzdenie, hanem a gondozás idő- és érzelem igényével, valamint a gondozás egészségre gyakorolt negatív hatásaival. (Gray & Edwards, 2009). Bár korlátozott mennyiségben állnak rendelkezésre eredmények, a gondozási feladatok munkalehetőségekre gyakorolt hatása azt feltételezi, hogy az ellátással foglalkozóknak kevesebb esélyük van a foglalkoztatásra (Gray & Edwards, 2009). A tapasztalatok azt mutatják, hogy a legfőbb akadályozó tényezők között alacsony iskolázottság, rossz egészségi állapot, teljes időben történő gondozás, vagy fogyatékos gyermek külső segítség nélküli ellátása szerepelt. A család gondozási szükségletei tehát összefüggnek a gondozás mértékével, a fogyatékos állapotával, a háztartás felépítésével, a demográfiai jellegzetességekkel, a segítségnyújtás igénybe vételének lehetőségével, a családi kapcsolatokkal, a szellemi és testi egészséggel, az iskolázottsággal és az anyagi jóléttel (Gray & Edwards, 2009; Henz, 2006; Porterfield & McBride, 1997). Carmichael et al. hasonló területen végzett kutatási eredményei azt mutatják, hogy a gondozó foglalkoztatása nagymértékben függ a következő körülményektől: a gondozási idő hosszától, a család pénzügyi helyzetétől, a gondozott szükségleteitől, attól, hogy mennyire egyeztethető össze a gondozás és a munka, valamint a munkáltatók hajlandóságától. Összességében ez arra enged következtetni, hogy az otthoni ellátást biztosító gondozók folyamatos akadályokba ütköznek, amikor gondozási feladataik mellett munkát szeretnének, ráadásul az ellátási feladatok is időről időre változnak, intenzitásuk nem egyenletes. A változást okozó körülmények számos okból eredhetnek: az ellátott halála, az intézményi ellátás szükségessége vagy az elsődleges gondozó személyének változása miatt. Előrejelzések arra következtetnek, hogy az otthoni ellátást biztosítók számában növekedés várható a következő évtizedekben, ami munkaerő-piacról való kivonást eredményez, valamint az állami támogatások nagyobb mértékű igényét (Gray & Edwards, 2009). A szerzők szerint az a

tendencia, hogy számos fizetett foglalkozás nélküli gondozó válna alkalmazottá, annak szükségességét mutatja, hogy ezek az egyének nagyobb támogatást kapjanak a munkába álláshoz. Ez a folyamat a gondozók társadalmi kirekesztettségének kérdésén is javítana. Az ellátók további nehézségeket tapasztalnak a munkahelyi rugalmasságban (Gray et al., 2008), amelyre megoldást jelentene az alternatív gondozási megállapodás. Ezáltal kiküszöbölhető lenne a munkáltatók általi visszatartás, az ellátók pedig nagyobb esélyt kapnának a munkaerőpiacra való bekerülésre és bennmaradásra. A fizetett munka megtartása ugyanis rendkívül fontos a gondozók többségének, mert valószínűleg nem maradnak gondozók egy életen át (2009).

4.6. A segítségnyújtás lehetőségei és formái

Cummins (2001) felveti annak szükségességét, hogy egyensúly alakuljon ki a gondozók által nyújtott előnyök és az általuk vállalt érzelmi, fizikai, és társadalmi ráfordítás között. MaCallion és Nickle (2005) szerint "pszichoszociális beavatkozás könnyítene az akadályok leküzdésén, és segítené a fejlődési rendellenességgel élő személy eredményes előrehaladását" (245. old.). Rendkívül fontos lenne annak vizsgálata, hogy a gondozási feladatok anyagi és szociális ráfordításai megoszthatók lennének-e a gondozók, a családok, a csoportok és a társadalom körében (Cass, 2006). Alapvető figyelmet érdemelne például a gondozók és a család segítségnyújtás iránti igénye, miután ennek kielégítésével eleget lehetne tenni a gondozott és az állam szükségleteinek is, valamint egyensúlyt és megfelelő életminőséget teremteni a gondozók életében (Chan és Sigafos, 2001).

A családsegítő szolgáltatások (legyen az szakember által végzett vagy informális) az ellátó munkáját segítik a ráfordítások csökkentésével és a gondozás előnyeivel. A családsegítés elsődleges célja, hogy javítson az ellátók életminőségén, így közvetetten a gondozottén is (Chan & Sigafos, 2001; Singer, et al., 2009), hiszen ahogy a gyermek növekszik, és szükségletei változnak, úgy változnak a család igényei is (MacDonald & Calley, 2007).

Az irodalmi áttekintés három fő területe, amelyeket a következőkben érintünk: 1) munkáltatói előírások, 2) helyettesítő szolgáltatások formái, és 3) piaci viszonyokhoz igazodó szak-emberek által végzett szolgáltatások.

4.7. Munkáltatói előírások

A munkáltatók sok szempontból fontos szerepet játszanak a gondozók azon törekvésének sikerességében, hogy egyensúlyt teremtsenek a gondozási feladatok és a fizetett munka között. Tanulmányok szerint különböző munkáltatói előírások, mint pl. családi szabadság, rugalmas munkaidő, gyermekfel-ügyelet nagymértékben befolyásolják a munkahelyi eredményeket és elkötelezettséget.

A jelenkori demográfiai változások alapján a munkavállalók egyre nagyobb mértékben szembesülnek beteg vagy fogyatékos családtag ellátásának kihívásaival. Bár a munkahelyi előírások többsége nem tesz különbséget a gondozással is foglalkozók és egyéb munkaerő között, azok a munkavállalók, akiknek lehetősége van rugalmas munkaidőben dolgozni, hozzáférnek fizetett és fizetetlen (családi) szabadsághoz, nagyobb valószínűséggel maradnak állásban (Pavalko & Henderson, 2006). Kormányok gyakran tesznek lépéseket az iránt, hogy segítsék a gondozók munkában maradását, és támogassák a munkához való visszatérést a gondozási feladatok megszűnésekor. Bár ezek az intézkedések tükrözik annak felismerését, hogy a gondozói feladatok korlátozzák a munkába állás lehetőségét, kevésbé hangsúlyozott céljuk mégis a minél nagyobb mértékű foglalkoztatottság elérése. A munkaerő-piacra való bevonás néhány esetben anélkül történik, hogy felmérnék van-e erre a gondozónak vagy az ellátott személynek ténylegesen szüksége. Carmichael, et al. munkájában szintén rávilágít, hogy a családban élő fogyatékos személyt gondozók jelentőségteljes és fontos munkájának felismerése ellenére még mindig kevés irányelv és a stratégia létezik helyzetük megkönnyítésére, szükségleteik figyelembe vételére. A tanulmány arra mutat rá, hogy az ellátók egy része a teljes idős munkavállalás helyett előnyösebbnek érezné a munkaidő csökkentésének vagy ideiglenes távolmaradás lehetőségének anyagi támogatását (2008).

Cass (2006) a gondozást vállalók munkaerő-kivonásának veszélyeit tanulmányozta Ausztráliában és hangsúlyozza, hogy a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekek nevelését nem jutalmazza kellőképpen bérjuttatással, szabadság lehetőségével, szocializációval (a társadalmi életbe, a munka világába történő visszailleszkedés támogatásával) vagy elismeréssel. Mindemellett a nevelő kevésbé képes versenybe szállni azokkal a munkavállalókkal, akik nem szüneteltetik munkájukat (nincsenek gyakran és tartósan táppénzen, betegszabadságon, fizetés nélküli szabadságon – egyáltalán, a munkájuktól távol) (Cass, 2006). Véleménye szerint a munkavállalás lehetőségét a jelentkező képességei, munkatapasztalatai, tanulmányai, lakhelye, kora és gyermekei számának figyelembe vételével kellene megadni (Gray, Qu, Renda & deVaus, 2003).

Kevés tanulmány foglalkozik azzal, hogy a munkahelyi előírások valóban könnyíthetnének-e a terheken, és a kutatási eredmények viszonylag kisszámú mintára alapozzák feltevéseiket (Pavalko & Henderson, 2006). Az azonban bizonyos, hogy a munkahelyi előírások változtatása a gondozók támogatása érdekében elég komplex feladatnak tűnik, mivel felveti annak dilemmáját, hogy ki jogosult támogató szolgáltatás igénybevételére és milyen feltételek mellett.

4.8. Helyettesítő szolgáltatások

Ez a segítségnyújtási forma nem új a gondozók előtt és valójában felbecsülhetetlen értéke van azok számára, akik folyamatos ellátást igénylő személyről gondoskodnak. (Chan & Sigafoos, 2001; MacDonald & Callery, 2007). A gondozók többnyire önzetlenül látják el az arra rászorulókat, a feladatok azonban érzelmi, fizikai és szociális terheket egyaránt rónak rájuk. A külső segítségnyújtás felajánlása azonban gyakran ambivalens érzéseket válthat ki a gondozóból, egyrészt nehezen ismeri fel a nevelő, hogy szüksége van pihenőidőre, másrészt úgy gondolja, hogy a kikapcsolódás igénye rossz nevelővé teszi. (MacDonald & Callery, 2007; Starkey & Sarli, 1989). Ellenben a szolgáltatás egyik legnagyobb előnye, hogy megelőzhető a gondozó kimerülése, mivel támogatást nyújt az ellátásban, segíti a feladatokkal való megbirkózást és az adaptációt, illetve növeli az önbizalmat (Chan & Sigafoos, 2001; Damaini, et al., 2004). Továbbá a helyettesítő szolgáltatások elérhetőségével növelhetjük a munkanélküliek foglalkoztatását (Gray & Edwards, 2009).

Starkey és Sarli (1989) összegyűjtött néhány alapvető helyettesítő módszert súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeket nevelők számára. Ezek a következők:

- gondozók toborzása: olyan egyének, családok, intézmények vagy egyéb erőforrások összevonása, amelyek ellátást tudnak biztosítani munkadíj ellenében;
- eset-kezelés: szakember-gárda intézményi szintű fenntartása, amely segítséget nyújt a fogyatékos személy gondozásával kapcsolatos egyéni,
- családi vagy közösségi problémák megoldásához; családi konzultáció: egyéneknek, családoknak, vagy csoportoknak ad lehetőséget szakemberekkel való találkozásra;
- mindemellett a csoportos foglalkozás költségtakarékos módszer és lehetőséget ad bevált technikák megosztására;

- fogyatékos-konzultáció: a fogyatékos családtag fejlesztéséről, oktatásáról, szociális igényeiről és érzelmi támogatásáról szakemberek gondoskodnak többféle módszer alkalmazásával;
- a fogyatékos emberek nappali ellátása szabadidőt biztosít a nevelő számára; családi/gondozói tréning: a fogyatékos személyek gondozásával kapcsolatos magatartásbeli problémák megoldását szolgáló módszerek elsajátítását elősegítő tréning;
- helyzet-felismerés (segítségnyújtás): szülők és gondozók tanácsadási célú felkeresése a gondozási feladatok megkönnyítése érdekében;
- helyzet-felismerés (beutalás): egy bizonyos hálózat fenntartása, amelynek segítségével megismertetik a gondozóval az elérhető erőforrásokat, lehetőségeket;
- nappali/esti helyettesítés (sürgősségi): nevelő vagy csoport által nyújtott szolgáltatás a fogyatékos otthonában vagy intézményi keretek között, éjszakai ügyelet nélkül, amíg a szükségállapot meg nem szűnik;
- nappali/esti helyettesítés (tervezett): nevelő vagy csoport által nyújtott szolgáltatás a fogyatékos otthonában vagy intézményi keretek között, éjszakai ügyelet nélkül a gondozó feladatainak szüneteltetése érdekében;
- éjszakai helyettesítés (sürgősségi): éjszakai ügyelettel egybekötött nevelő vagy csoport által nyújtott szolgáltatás a fogyatékos otthonában vagy intézményi keretek között, amíg a szükség-állapot meg nem szűnik;
- éjszakai helyettesítés (tervezett): éjszakai ügyelettel egybekötött nevelő vagy csoport által nyújtott szolgáltatás a fogyatékos otthonában vagy intézményi keretek között, a gondozó feladatainak szüneteltetése érdekében;
- otthoni segítségnyújtás: a szakember a fogyatékos otthonába utazik, hogy speciális egészség-ügyi szolgáltatást végezzen;
- „háztartásbeli szolgáltatás”: a szakember a fogyatékos otthonába utazik, hogy adott időpontban részt vegyen a gondozásban vagy átvegye az ellátási feladatokat;
- krízis-intervenció: sürgősségi esetben hívható;

- kikapcsolódás/szocializáló tevékenységek: non-profit vagy profitorientált intézmények szak-emberei által végzett terápiák, kikapcsolódás, szociális segítségnyújtás a fogyatékos hozzátartozó részére.

4.9. Szakember által végzett szolgáltatások igénybevétele

A gondozónak két lehetőség közül kell választania a fogyatékoság megjelenésekor; saját maga vállalja az ellátásra szoruló nevelését vagy szakemberre bízta. (Gray & Edwards, 2009). Manapság már nem várható el, hogy az anyák adják fel a munkájukat, a karrierjüket vagy egyéb életcéljukat azért, hogy fogyatékkal élő rokonuk ellátásával foglalkozzanak. Ez az önfeláldozás azonban gyakran megtörténik, főleg, ha a család nem engedheti meg magának megfelelő segítő szakember igénybevételét (Singer, et al., 2009). Az otthon-nevelés egyik legjelentősebb következménye, hogy a költségek miatt a gondozó súlyos anyagi problémákkal küzdhet, jóléte meginoghat. „Rövidtávon a gondozási feladatok úgymond versenyben vannak a munkavállalással, lerövidítheti a munkaórák számát és csökkentheti a fizetést is. Egy idő után ezek a negatív hatások felhalmozódhatnak, nagyobb kockázatot jelentve a nyomorba kerüléshez.” (Wakabayashi & Donato, 2005, 467. old.). Singer megállapította, hogy „a családban történő ellátás azáltal hat a foglalkoztatottságra, hogy a munkáltatóban kialakítja azt az igényt, hogy a gondozók minél kevesebb munkaórát hiányozzanak” (2009, 102. old.).

Azokban az országokban, ahol a teljes foglalkoztatottságot tartják előnyösnek, több lehetőség van a hivatásos szakemberek igénybevételére. Ápoló, gondozó otthonok, „csoportos otthon”, otthoni ellátás-támogatás mind esélyt adhatnak a gondozónak, hogy egy bizonyos ideig szakemberre bízva a fogyatékos személy nevelését, gondozását. Természetesen ez attól is függ, hogy a gondozónak van-e annyi jövedelme, amiből ezt megteheti. Az állam különböző jogosultságokkal, juttatásokkal illeti a gondozót, részben vagy egészben segítve az ellátásokhoz való hozzájutást. Mivel a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyek nevelése egész napos elfoglaltság, ezért a nevelők többnyire otthagyják a munkahelyüket és nem végeznek jövedelemszerző tevékenységet. A hivatásos szakemberek szolgáltatásainak igénybevétele azonban lehetőséget ad a munkavállalásra (Lilly et al., 2007).

Manapság két fő irányvonal hatását tapasztalhatjuk a munkaerőpiacon; a nők egyre nagyobb mértékű munkavállalását és az idősödő munkaerőt. Munkáltatók és munkavállalók egyaránt nehézségekbe ütköznek, hogy egyensúlyt alakítsanak ki a gondozási- és a munkafeladatok között (Pavalko & Hender-son, 2006). „A fogyatékos személy családban nevelése növeli a munkahelyi fluktuációt, munkában maradás esetében azonban a kimerültség alacsonyabb produktivitást

eredményezhet az ellátott feladatokra nézve. Azok, akik munkahelyük elhagyása mellett döntenek, vállalniuk kell a gondozás többnyi-re megterhelő költségeit, lemondanak állandó munkabérükről és különböző juttatásokról. Csökkent nyugdíj mellett pedig nő a későbbi pénzügyi bizonytalanság esélye” (Pavalko & Henderson, 2006). A pénzügyi bizonytalanság ellensúlyozását segíthetik a szociális transzferek, az adósságkezelés különböző formái²⁰⁵.

A kutatási eredmények tanulmányozása során további kérdések formálódnak meg, melyeket érdemes lenne tovább vizsgálni. Eredményre vezet(het) és megoldást jelent-e a rugalmas munkaidő? Helyettesítés vagy egyéb segítségnyújtás, szolgáltatás igénybevételével nőnek a gondozók esélyei a munkaerő-piacon való elhelyezkedésre negatív érzelmi hatás és csökkenő életminőség nélkül?

A munkába való re-integráció vagy gondozás melletti munkahelymegtartás egyik legfontosabb momentuma, hogy a gondozóknak lehetőséget adjon leterhelésük csökkentésére annak érdekében, hogy sok-oldalú feladataiknak eleget tudjanak tenni. Fontos felismerni, hogy a munkavállaló egészségének megőrzésével előnyösebb helyzetbe kerülhetne az általa gondozott fogyatékkal élő személy, maga az állam, és javulna a nevelők életminősége is.

4.10. A súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket nevelőkkel szemben megnyilvánuló munkáltatói attitűdök

A súlyosan-halmozottan fogyatékosokat nevelők foglalkoztatási lehetőségei nagymértékben függenek a munkáltatók befogadó készségétől.

Az Európai Unió régi tagállamaiban elterjedt szemléleten nyugvó, a vállalati társadalmi felelősségvállalás gondolatköre és alkalmazott gyakorlata elsősorban multinacionális nagyvállalatok jelentéseiben és honlapjain, szervezeti működésük keretei között tapasztalható, válik kézzelfoghatóvá. Öröndetes tény, hogy az elmúlt években Magyarországon is megkezdődött egyfajta „felzárkózás” a szervezetek részéről a kérdést illetően, ami pl. a „családbarát munkahely”

²⁰⁵ Az aktív adósságkezelés három szinten folytatható: a problémamegoldás, a hivatalokkal kontaktust teremteni elsősorban szociokulturális okokból képtelen kliens ügyében való teljes körű eljárás, a szolgáltatás keretében elsősorban hátralékkezelési terv készítése, szociális transzferek igényelhetősége lehetőségeinek feltárása valósul meg, a tanácsadás elsősorban háztartásgazdálkodási és szociálpolitikai tartalmú információk átadására szorítkozik. Cél: a hátralékosok minél szélesebb köre számára lehetővé tenni a fizetőképesség helyreállítását. A különböző élethelyzetekben lévő kliensek ügye eltérő szociális technikák kimunkálását és alkalmazását teszi szükségessé.

programokban kezdett el kiteljesedni. A társadalmi felelősséget vállaló szervezetekben az etikai szabályok betartása mindenkire nézve kötelező, a munkavállalókat az esélyegyenlőség elvének betartásával alkalmazzák. Ezek a vállalatok a „szociális érzékenységük” kinyilvánítása mellett általában környezettudatosan is működnek, ill. pénzzel vagy egyéb eszközökkel hozzájárulnak a szociális, természeti környezeti, valamint kulturális értékek gyarapításához, illetve azok megőrzéséhez.

A vállalatok társadalmi felelősségvállalásán belül az esélyegyenlőség biztosítása alapvető fontosságú. Ennek előmozdításához arra van szükség, hogy a szervezetek vezetői személyes kapcsolatba kerüljenek a negatív diszkrimináció sújtotta munkavállalói rétegekkel, megbizonyosodjanak munkavégző képességükről és munkahelyi beilleszkedésük lehetőségéről. Nem mérhető, de hatalmas veszteség a társadalomnak - és az egyes vállalkozásoknak -, hogy ennek a munkavállalói rétegnek a munkavégző kapacitása jelenleg javarészt kihasználatlan.

Sok vállalat felismerte már, hogy a társadalmi felelősségvállalás nem pusztán karitatív cél, hanem profitot termelő tényező: egyfelől segíti az egyre komplexebb környezetben való fennmaradást, más-részt megtartja, és jobb munkavégzésre motiválja a munkavállalókat, valamint javítja a vállalat hírnevét, ezáltal fokozza a termékeladás/ szolgáltatásértékesítés hatékonyságát és megbízható befektetésnek láttatja a vállalatot²⁰⁶.

4.11. Miért elutasítóak a munkáltatók?

Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat szervezetei a hagyományos terminus vagy profiling alapján kategorizált (önálló, támogatott és veszélyeztetett) álláskeresőket mellett több más megkülönböztető szempontot is figyelembe vesznek, így például a munkaerőpiacról tartósan távollévőkkel is számolnak (munkaképes korú inaktívak: GYES, GYED, idősgondozás, otthon ápolók, nevelők, stb.). Vizsgálataink (7 regionális munkaügyi központ tanácsadóival készített szakértői interjúk értékelése alapján) szerint a munkáltatókat a fenti célcsoportokba tartozók, közöttük a súlyosan-halmozottan fogyatékosokat nevelők alkalmazása során elsősorban saját érdekeik befolyásolják, s nem elsősorban emberiességi szempontok. Döntéseikben szerepet játszanak előítéleteik, amelyek sokszor vezetnek diszkriminatív intézkedésekhez is.

²⁰⁶ Csányi Zsuzsanna (2008.): A munkáltatók társadalomtudatos magatartásának erősítésére alkalmazott eszközök az Európai Unióban. Hazai helyzetkép Tanulmány SZMM, Budapest

A munkáltatók részéről a legjellemzőbb, a fogyatékkal élőket nevelők irányába tanúsított elutasítási indokok, analóg csoportokhoz viszonyított tapasztalatok szerint a következők:

- a súlyosan-halmazottan fogyatékos napközbeni ápolásának, gondozásának megoldása mindig bizonytalan, ezért sok hiányzás adódhat a munkahelyről;
- a súlyosan-halmazottan fogyatékosokat nevelő személy túl sokáig volt inaktív, „visszaszoktatása” a munka világába időrabló tevékenység;
- a tartós inaktivitás, retroaktív és proaktív gátlásokkal járhat a munkavégzés során, aminek feloldása nem lehet munkáltatói feladat, illetve a munkáltató nem akar felvállalni „lelki” gondokat a dolgozók részéről;
- a „lelki” problémák által terhelt dolgozó nem lesz jó hatással a többi alkalmazottra sem;
- a munkáltatói félelem a „cserbenhagyástól”, vagyis annak az eshetőségnek a kalkulálása, miszerint a fogyatékkal élő nevelő személy, mint munkavállaló, bármikor otthagynak időlegesen vagy véglegesen a munkáltatót sajátos problémáira való hivatkozással, de leginkább akkor, amikor a legnagyobb szükség lenne rá.

A munkáltatók elutasító magatartását erősítheti tájékoztatatlanságuk is, valamint technológiai kötöttségeik. Ugyanitt említhetők az alkalmazott biztonsági követelmények, az anyagi megfontolások vagy a közvetítés és a kiválasztás hiányosságai, valamint az állami szabályozás anomáliái is. Mindemellett a munkaerőpiacon is érvényesül az aktuális kereslet-kínálat hatása, amely jelentősen befolyásolja a foglalkoztatási döntéseket: a munkáltatók másként viszonyulnak minden hátrányos helyzetű célcsoportot képviselő jelentkezőhöz vagy dolgozóhoz; ha nagy a munkanélküliség és a betöltendő munka-körre nagy a jelentkezés, akkor az esetek többségében nem a „problémás” személyeket fogják kiválasztani.

5. A kutatás során feltárt szükségletek

Fentiek alapján leszűrt tapasztalataink alapján, a vizsgálati eredményekből következően, az alábbi direkt fejlesztési, intézkedési szükségleteket fogalmazhatjuk meg:

- nélkülözhetetlen a támogatási rendszer reformja, átalakítása és egyben bővítése, különös tekintettel a munka-kipróbálást biztosító tapasztalatszerzési programok támogatására, a bürokrácia csökkentésére a támogatások hozzáféréseinek esetében;

- fontos a szolgáltatási háttér fejlesztése, minőségének fokozása, a személyes tanácsadási rendszer biztosítása a súlyosan-halmozottan fogyatékosokat nevelők foglalkoztatásának elősegítésére mind a munkaügyi mind pedig az alternatív szolgáltató szervezetekben;
- bevált, megalapozott tapasztalatok alapján időszerű az atipikus foglalkoztatási rendszerek erősítése, lehetőségeik, szereplői körük bővítése;
- praktikus intézkedésként javasolt, hogy az ÁFSZ munkaközvetítési rendszere ne csak az üres álláshelyek közvetítésére korlátozódjon, hanem a munkaerő – közöttük a súlyosan-halmozottan fogyatékosokat nevelők – célzott közvetítését is biztosítsa;
- felmerül a háttérszolgáltatások lehetőségének támogatása „otthonápolási” szakemberek alkalmazásával;
- ugyancsak fontos lenne a hétközi bentlakásos lehetőségek bővítése, a szülősegítő szolgálatok segítő tevékenységének célzottabb támogatása.

5.1. A fogyatékos személyeket illető kedvezmények és ellátási formák a hatályos hazai jogszabályokban

Amennyiben a fogyatékossgal összefüggő, jogszabályokban megjelenő fogalmakat szeretnénk rendszerezetten összefoglalni, tapasztalhatjuk, hogy e témakörben kusza, szövevényes és szóhasználatában sokszínű gyakorlat uralkodik. Törvényeinkben fogyatékossgal élő, fogyatékkal élő, fogyatékossgal szenvedők, fogyatékos személyek fogalma egyaránt megtalálható, sőt van olyan joganyag is, amely egyszerre akár többet is használ egyszerre. Megállapítható, hogy ma Magyarországon²⁰⁷ a fogyatékossgal jogi definíciója nem egységes, ezért az ellátásokkal érintett személyek köre - sok esetben indokolatlanul - is eltérő. Mindemellett a különböző pénzbeli és természetbeni oktatási, egészség-ügyi, szociális, gyermekvédelmi, foglalkoztatási, stb. ellátásokra való jogosultság megszerzéséhez különböző minősítő bizottságok működnek, melyek szakvéleményei gyakran azonos ágazaton belül sem felcserélhetők. Ez indokolatlan terheket ró az érintettekre és a finanszírozóra. A súlyosan, halmozottan fogyatékosokra vonatkozó fogalmak, definíciók már nem olyan sokszínűek, mivel rájuk vonatkozó speciális szabályokat csak kevés jogszabály tartalmaz, holott e jogi környezet befolyásolja a fogyatékosokat nevelők érdekeltségi rendszerét, a munkaerő-piaci integrációjukat, illetve munkavállalási hajlandóságukat.

²⁰⁷ Az új Országos Fogyatékosügyi Programról szóló 10/2006. (II. 16.) OGY határozat III. fejezet 1.3.1

5.1.1. Családtámogatások rendszere²⁰⁸

A jelenlegi családtámogatási rendszer (amelynek része a fent említett anyasági ellátás is) alapelveiben kinyilvánítja:

A családnak nyújtott ellátások az állam részéről biztosított olyan támogatások, amelyek elismerve a család és a gyermekvállalás fontosságát - jövedelmi helyzetétől függetlenül - a gyermeket nevelő szülőt illetik meg.

A többgyermekes, a gyermeket egyedül nevelő, továbbá a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő családokra nehezülő terhek ellensúlyozása céljából, továbbá esélyegyenlőségük elősegítése érdekében a családtámogatási rendszer egyes elemei differenciáltak.

Az előbbieket alapján azt mondhatjuk, hogy a rendszer elemeihez való hozzájutás nem függ a családok jövedelmi helyzetétől, de némely eleme differenciált, elismerve a meghatározott élethelyzetekből adódó többletterheket, hátrányokat. A tv. tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos személynek tekinti:

a) azt a tizennyolc évesnél fiatalabb gyermeket, aki a külön jogszabályban meghatározott betegsége, illetve fogyatékosága miatt állandó vagy fokozott felügyeletre, gondozásra szorul,

b) azt a tizennyolc évesnél idősebb személyt, aki tizennyolcadik életévének a betöltése előtt munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette, illetve legalább 50%-os mértékű egészségkárosodást szenvedett, és ez az állapot egy éve tart, vagy előreláthatólag legalább egy évig fennáll.

Súlyosan fogyatékos gyermekeket nevelők esetében a családi pótlék összege 2010-ben gyermekenként 23 300 forint, egyedülálló szülő (A törvény egyedülállónak tekinti a vakok személyi járadékában vagy fogyatékosági támogatásban részesülő szülőt, gyámot is.) esetében 25 900 Ft, egyéb esetben a családi pótlék összege a család összetételétől, a gyermeke számától függ (12 200 – 16 000 Ft-ig terjedhet gyermekenként).

Témánk szempontjából továbbá kiemelendő, hogy a tizennyolcadik életévét betöltött tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos személy is jogosult a családi pótlékra, amennyiben utána tizennyolcadik életévének betöltéséig magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak. A

²⁰⁸ A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény

fogyatékos, nagykorú személy rendszeres jövedelme keletkezése esetében a családi pótlék folyósítása a negyedik hónaptól mindaddig szünetel, amíg rendszeres jövedelemmel rendelkezik. E szabályozásból következően az érintett fogyatékos személyek jelentős hányada munkavégzésre irányuló jogviszonyt csak a minimál-bér összegéig érdekelt létesíteni, vagy másik lehetőségként a jogviszonyok időtartamát e jogszabályi feltételhez igazítja.

A gyermekgondozási segélyt (GYES) tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő szülő (vagyis bármelyike) a gyermek 10. életévének betöltéséig (egyéb esetben 3 éves koráig) veheti igénybe. A szülők munkaerő-piaci (re)integrációja szempontjából fontos, hogy a nagyszülő is a szülő jogán szerezhethet jogosultságot a gyermekgondozási segélyre, amennyiben a gyermek az első életévét betöltötte. GYES mellet keresőtevékenység csak az alábbi korlátozásokkal végezhető:

a) szülő esetében: a gyermek egyéves koráig nem (kivéve a kiskorú szülő gyermekének gyámját), a gyermek egyéves kora után időkorlátozás nélkül folytathat;

b) nagyszülő esetében: a gyermek hároméves kora után napi négy órát meg nem haladó időtartamban folytathat vagy időkorlátozás nélkül, ha a munkavégzés az otthonában történik.

Mivel ez az ellátási forma alanyi jogon jár, jellemzően az elmaradottabb térségekben élők igénylik nagyobb számban. Ezer szülőképes korú nőre az Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon jut a legtöbb ellátott, mivel az itt élők közül sokan viszonylag fiatalon szülnek, alacsonyabban képzettek és kevésbé foglalkoztatottak, mint a fejlettebb régiókban.

A gyermeknevelési támogatás (GYET) a saját háztartásában három vagy több kiskorút nevelők számára biztosít ellátást a legfiatalabb gyermek 3. életévének betöltésétől 8. életévének betöltéséig. A tartósan beteg, súlyosan fogyatékos gyermekre vonatkozóan speciális szabályt nem tartalmaz, mivel a fent említett GYES hosszabb ideig, a gyermek 10. életévének betöltéséig jár ugyanolyan összegben (azonos az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegével, ikergyermekek esetén 200%-ával) mint a gyermeknevelési ellátás. Mivel ez az ellátás jövedelmet biztosít, szolgálati időnek minősül, ugyancsak a két legelmaradottabb (Észak Alföld, Észak-Magyarország) régióban veszik nagyobb arányban igénybe.

E két ellátás közös szabályai közül kiemelendő, hogy nem jár gyermekgondozási támogatás annak, akinek gyermeke meghatározott pénzellátásban részesül, de ide nem értve a nyugellátásokat, a rehabilitációs járadékot, rokkantsági járadékot, az egészségkárosodott személyek járadékait és például a gyermekgondozási támogatást, valamint a gyermekgondozási támogatás folyósítása

mellett végzett kereső tevékenység után járó táppénzt, baleseti táppénzt, továbbá meghatározott esetben az ápolási díjat. A gyermek ideiglenes hatályú elhelyezése, átmeneti vagy tartós nevelésbe vétele, 30 napot meghaladóan szociális intézményben történő elhelyezése esetében sem folyósítható az ellátás, vagyis már átmeneti időtartamú elhelyezés az ellátás megszüntetésével jár.

Összegezve a családtámogatás rendszere a gyermekek számának, betegségének és fogyatékoságának, illetve a család összetételének függvényében biztosít különböző ellátásokat. A gyermek nevelésével összefüggő terhek meg is oszthatók, amelyre jó példa a nagyszülő GYES-re való jogosultsága, sőt a keresőtevékenység részmunkaidős lehetősége is biztosított az ellátásban részesülőknél. A jogosultsági kritériumoknál pedig kiolvasható, hogy a jogalkotó egyértelmű szándéka volt, hogy a gyermek gondozása után csak egy típusú ellátás igénybe vétele váljon lehetővé, kivéve az öregség és rokkantság, egészségkárosodás címén járó ellátások meghatározott köre. A súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekeket gondozók munkaerő-piacra történő integrációja tehát automatikusan nem jelenti a családtámogatási ellátások elvesztését, az azonban kérdés, hogy a munkavégzésre irányuló jogviszonyokból származó jövedelem képes-e kompenzálni a támogatások, illetve segélyezés kieső jövedelmeit. További kérdésként vethető fel, hogy a kereső tevékenység esetén megoldható-e a gyermek nappali ellátása? E jogszabály a nagyszülők GYES-re való jogosultságánál kizáró kritériumként fogalmazza meg a gyermek napközbeni ellátást biztosító intézményi elhelyezését (kivéve, ha a gyermek 3 évesnél idősebb, és az intézményi elhelyezés a napi 5 órás időtartamot nem haladja meg.)

5.1.2. Szociális ellátások²⁰⁹

A fogyatékos személyek részére a szociális ellátórendszer három speciális pénzbeli és négy speciális személyes gondoskodást nyújtó ellátási formát biztosít. A pénzbeli ellátásban, illetve a személyes gondoskodásban részesülő fogyatékos személyek száma megközelítőleg összesen 410 ezer fő, bár többen részesülnek kettő vagy többszörös ellátásban.²¹⁰

A legnagyobb mértékű a pénzbeli támogatásban részesülők száma. Vakok személyi járadékában a 2005. szeptember havi adatok alapján - amelyet a 18 éven felüli vak személyek kapnak, akikről intézményben nem gondoskodnak - 8 ezer fő részesül. A magasabb összegű családi pótlékot - amelyet a fogyatékos, illetve a tartós, krónikus betegségben szenvedő gyermekek és súlyosan fogyatékos fiatal felnőttek kapnak -, 122 ezer fő veszi igénybe. Mozgáskorlátozottak közlekedési

²⁰⁹ A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény

²¹⁰ Az új Országos Fogyatékosügyi Programról szóló 10/2006. (II. 16.) OGY határozat II. fejezet 4. pontja

támogatásában - amelyet a súlyos mozgáskorlátozott személyek kapnak, akik a tömegközlekedést nem képesek igénybe venni - hozzávetőlegesen 270 ezer fő részesül. A 2001-ben bevezetett új pénzbeli támogatási formát, a fogyatékosági támogatást a 2005. szeptember havi adatok szerint 100 ezer fő veszi igénybe.

A személyes szociális gondoskodási szakellátások közül nappali ellátás keretében 95 intézetben 2299 fő részére biztosítanak ellátást döntően az önkormányzatok. Az átmeneti elhelyezésben részesülők, gondozóházban elhelyezettek száma igen kevés. Tartós ellátásban, ápoló-gondozó otthonokban 16 ezer fő, rehabilitációs intézményekben 5 ezer fő került elhelyezésre. A bentlakásos intézmények többsége súlyos értelmi fogyatékosok ellátását, míg a rehabilitációs intézmények főként a mozgássérült, értelmi fogyatékosok és vak személyek gondozását végzik.

Az 1993. évi III. törvény előnyben részesít, jogokat biztosít, kedvezményeket és mentességeket nyújt az ellátásokat, szolgáltatásokat igénybe vevő fogyatékos, illetve az őket gondozó személyeknek, de a súlyosan-halmazottan fogyatékosok számára nem fogalmaz meg speciális szabályokat. A közeli hozzátartozó definiálásánál kerül meghatározásra a fogyatékos gyermek fogalma: „korhatárra való tekintet nélkül a tartósan beteg, az autista, illetve a testi, érzékszervi, értelmi vagy beszéd fogyatékos vér szerinti, örökbe fogadott, illetve nevelt gyermek, amennyiben ez az állapot a gyermek 25. életévének betöltését megelőzően is fennállt”.

Az esélyegyenlőség megvalósulása érdekében a fogyatékos személyek meghatározott csoportjai, a súlyos mozgáskorlátozott személyek pénzbeli közlekedési kedvezményeiben, a vakok személyi járadékában és a fogyatékosági támogatásban részesülők és a házastársa jogán árvaellátásra jogosult fogyatékkal élő, illetve tartósan beteg vagy legalább két árvaellátásra jogosult gyermek eltartásáról gondoskodó személy özvegyi nyugdíjas a rászorultság megítélésakor kedvezőbb helyzetből indulnak (nem minősíti jövedelemnek). Továbbá a fogyasztási egységnél, a többi gyermektől eltérően a fogyatékos gyermek arányszámát 1,0-ben határozzák meg. A gyermekét egyedülállónak nevelő szülő, a házas- vagy élettárs arányszáma további 0,2-vel növekszik, ha az érintett fogyatékosági támogatásban részesül.

A törvény elismeri egyes ellátotti csoportok speciális jogait, így az akadálymentes környezethez, az információkhoz való hozzáféréshez, az egyes szociális intézmények ellátását igénybe vevő személynek, törvényes képviselőjének ellátott állapotának felülvizsgálatával kapcsolatos információk megismerésének jogát, továbbá egészségkárosodás, fogyatékoság esetén az érintettnek, illetve súlyosabb esetben az őket gondozóknak ellátásokat nyújt, de csak rászorultság esetén.

Az aktív korúak ellátásában részesülhet az aktív korú, munkaképességét legalább 67%-ban elveszte-tett, illetve legalább 50%-os mértékű egészségkárosodást szenvedett személy vagy aki vakok személyi járadékában, ill. aki fogyatékosági támogatásban részesül, ha a családjában az egy fogyasztási egységre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 90%-át és vagyona nincs. A súlyosan-halmazottan fogyatékos (bár külön speciális szabályozás nincs) személyt gondozó és a fenti egészségkárosodással, fogyatékosággal élő ápolási díjat igényelhet, mivel annak havi összege:

az állandó és tartós felügyeletre szoruló súlyosan fogyatékos vagy tartósan beteg (3 hónapnál hosszabb ideig tartó állandó ápolást, gondozást igényel) 18 év alatti személy gondozása esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 100%-a, a fokozott ápolást igénylő súlyosan fogyatékos személy gondozásánál az előbb említett mértéknek 130%-a.

A törvényi szabályozás az alábbiakat tekinti súlyosan fogyatékosnak:

- akinek a látóképessége tekintetében a látóképessége segédeszközzel vagy műtéti úton nem korrigálható módon teljesen hiányzik;
- vagy aliglátóként minimális látásmaradvánnyal rendelkezik és ezért kizárólag tapintó-halló-életmód folytatására képes;
- vagy a hallásvesztesége olyan mértékű, hogy a beszédnek hallás útján, valamint spontán elsajátítására segédeszközzel sem képes és halláskárosodása miatt a hangzó beszédének érthető kiejtése is elmarad;
- vagy értelmi akadályozottsága genetikai illetőleg magzati károsodás vagy születési trauma következtében, továbbá 14. életévét megelőzően bekövetkező súlyos betegség miatt, közepsúlyos vagy annál nagyobb mértékű;
- aki IQ mértékétől függetlenül a személyiség egészét érintő fejlődési zavarban szenved és az autonómiai tesztek alapján állapota súlyosnak vagy közepsúlyosnak minősíthető;
- a helyváltoztatása tekintetében mozgásszervi károsodása illetőleg funkciózavara olyan mértékű, hogy helyváltoztatása a meghatározott segédeszköz állandó és szükségszerű használatát igényli;
- vagy az állapota miatt helyváltoztatásra még segédeszközzel sem képes, vagy végtaghiánya miatt ön-maga ellátására nem képes és állandó ápolásra, gondozásra szorul.

A fokozott ápolást igénylő személy esetében a kijelölt szakértő az étkezés, tisztálkodás, öltözködés, illemhely használat vagy lakáson belüli közlekedés önálló képességét vizsgálja. Az ápolási díjra való jogosultságot azonban többek között kizárja az ápolat személy két hónapot meghaladó fekvőbeteg-gyógyintézeti, nappali ellátást nyújtó vagy bentlakásos szociális intézményi elhelyezése, illetve az óvodai, gyermekvédelmi szakellátást nyújtó bentlakásos intézményi elhelyezése, és a közoktatási intézmény tanulói jogviszony. A fentiek tekintetében azonban a hozzátartozó mégis jogosulttá válik az ápolási díjra, ha: a közoktatási intézményben eltöltött idő a kötelező tanórai foglalkozások időtartamát nem haladja meg; az óvoda, a nappali ellátást nyújtó szociális intézmény igénybevételének időtartama átlagosan a napi 5 órát nem haladja meg; az óvoda, a közoktatási intézmény látogatása vagy a nappali ellátást nyújtó szociális intézmény igénybevétele csak az ápolást végző személy rendszeres közreműködésével valósítható meg.

Területi egység	Ápolási díjban részesülők			Közgyógyellátási igazolvánnyal rendelkezők		
	átlagos száma	tízezer lakosra jutó száma	egy főre jutó átlagos összeg	összesen	ebből alanyi jogon részesülők aránya, %	tízezer lakosra jutó száma
Közép-Magyarország	10442	36,5	24787	118097	44,2	412,3
Közép-Dunántúl	3816	34,4	24576	37792	66,2	341,1
Nyugat-Dunántúl	4040	40,4	24563	30890	65,1	309,0
Dél-Dunántúl	4416	45,6	23509	47435	59,9	489,4
Észak-Magyarország	6751	53,7	24047	66433	51,0	528,7
Észak-Alföld	10687	69,9	23919	91455	43,4	598,0
Dél-Alföld	7317	54,4	25045	63329	54,7	470,9
Összesen	47468	47,1	24371	455431	51,4	452,2

18. sz. táblázat: Ápolási díjban és közgyógyellátásban részesülők Magyarországon; Forrás: Szociális védőháló a régiókban, KSH 2008.

Az ápolási díjban részesülő legfeljebb napi négy óra időtartamban - az otthon történő munkavégzés kivételével – kereső tevékenységet végezhet. Az ápolási díjra való jogosultság megszűnik, ha az ápolást végző rendszeres pénzellátásban részesül, és annak összege meghaladja az ápolási díj összegét, ide nem értve azt a táppénzt, amelyet az ápolási díj folyósításának időtartama alatt végzett keresőtevékenysége során keresőképtelenné válása esetén folyósítanak. A saját jogú nyugellátás megállapítása esetén az ápolási díjra továbbra is akkor tarthat igényt, ha az ápolási díjat a nyugdíj megállapításának időpontjában több mint tíz éve folyósítják számára. Az ápolási díj folyósításának időtartama szolgálati időre jogosít, az ellátás után nyugdíjárulék és magánnyugdíjpénztári tagdíj fizetésére kötelezett az ápolást végző. Az ápolást végző kereső tevékenysége alatt az ápolat személy részére csak korlátozott időtartamú - napi öt órás nappali ellátást vehet igénybe, a gondozott bentlakásos intézményben történő elhelyezésére az ellátás folyósítása alatt nincs lehetőség!

A szociális ellátások közül jelentősége miatt kiemelendő a közgyógyellátás, amelyre jogosult az a személy, aki vagy aki után szülője vagy eltartója magasabb összegű családi pótlékban részesül.

Említést kell még tennünk a súlyosan fogyatékos állapotból eredő társadalmi hátrányok mérsékléséhez nyújtott havi rendszeres pénzbeli juttatásról, a fogyatékosági támogatásról²¹¹. E jövedelemtől függetlenül nyújtható ellátás a súlyosan fogyatékos, s ezen belül a halmozottan fogyatékos személyeknek nyújtható²¹².

²¹¹ A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI.

²¹² Súlyosan fogyatékos személynek tekintendő, akinek

a) segédeszközzel vagy műtéti úton nem korrigálható módon látóképessége teljesen hiányzik vagy aliglátóként minimális látásmaradvánnyal rendelkezik és ezért kizárólag tapintó-halló életmód folytatására képes (látási fogyatékos),

b) hallásvesztesége olyan mértékű, hogy a beszédnek hallás útján történő megértésére segédeszközzel sem képes, feltéve, hogy

ba) halláskárosodása 25. életévének betöltését megelőzően következett be, vagy

bb) halláskárosodása mellett a hangzó beszéd érthető ejtése elmarad (hallási fogyatékos),

c) értelmi akadályozottsága genetikai, illetőleg magzati károsodás vagy szülési trauma következtében, továbbá tizennegyedik életévének megelőzően bekövetkező súlyos betegség miatt közép súlyos vagy annál nagyobb mértékű (értelmi fogyatékos),

d) állapota a személyiség egészét érintő fejlődés átható zavara miatt, az autonómia-tesztek alapján súlyosnak vagy közép súlyosnak minősíthető,

A vakok személyi járadékában, illetve magasabb összegű családi pótlékban részesülő súlyosan fogyatékos személy fogyatékosági támogatásra nem jogosult. A súlyosan fogyatékos állapot megállapításának kérdésében az orvosszakértői szerv szakhatóságként jár el.

Amennyiben a nappali ellátás szabályozását is megvizsgáljuk, láthatjuk, hogy ezen szolgáltatás első-sorban a tizennyolcadik életévüket betöltött, egészségi állapotuk vagy idős koruk miatt támogatásra szoruló, illetve kezelést nem igénylő pszichiátriai betegek, illetve szenvedélybetegek, másodsorban a harmadik életévüket betöltött, önkiszolgálásra részben képes vagy önellátásra nem képes, de fel-ügyeletre szoruló fogyatékos, illetve autista személyek részére biztosít ellátást. A gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban vagy ápolási díjban részesülő szülők fogyatékos gyermekei számára csak rendkívül indokolt esetben nyújtható e szolgáltatás. Tovább nehezíti a súlyosan-halmozottan fogyatékos szülők helyzetét, hogy a nappali ellátás térítési díj ellenében vehető igénybe, továbbá csak a tízezer főnél több állandó lakosú települési önkormányzatok kötelesek biztosítani. (19. sz. táblázat)

e) a mozgásrendszer károsodása, illetőleg funkciózavara miatt helyváltoztatása a külön jogszabályban meghatározott segédeszköz állandó és szükségszerű használatát igényli, vagy a külön jogszabály szerinti mozgásszervi betegsége miatt állapota segédeszközzel eredményesen nem befolyásolható (mozgásszervi fogyatékos),

f) az a)-e) pontban meghatározott súlyos fogyatékoságok közül legalább két fogyatékosága van (halmozottan fogyatékos),

g) hallásvesztesége olyan mértékű, hogy a beszédnek hallás útján történő megértésére segédeszközzel sem képes és az a), c)-e) pontok valamelyikében megjelölt egyéb fogyatékosága is van (halmozottan fogyatékos) és állapota tartósan vagy véglegesen fennáll, továbbá önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szorul.

Területi egység	Az intézmények	A működő férőhelyek	Az ellátottak	Térítési díjat fizetők aránya %	A gondozók száma	Ebből: szakképzettek aránya, %	Az egy gondozóra jutó ellátottak száma
	száma						
Közép-Magyarország	39	912	865	76,8	272	88,6	3,2
Közép-Dunántúl	14	388	307	67,4	73	94,5	4,2
Nyugat-Dunántúl	10	260	253	61,7	66	92,4	3,8
Dél-Dunántúl	14	433	390	72,1	106	82,1	3,7
Észak-Magyarország	13	280	254	90,6	59	89,8	4,3
Észak-Alföld	18	455	465	87,7	130	81,5	3,6
Dél-Alföld	23	570	574	50,2	103	84,5	5,6
Összesen	131	3298	3108	71,9	809	87,0	3,8

19. sz. táblázat: A fogyatékosok nappali intézményeinek főbb adatai, 2006;

Forrás: Szociális védőháló a régiókban, KSH 2008.

A nappali intézmények háromtizede, a férőhelyek és az ellátottak egyaránt 28%-a a Közép-magyarországi régióra jutott, Nyugat-Dunántúl pedig mindhárom szempontból a legalacsonyabb (egyenként 8%-os) részesedést feltételez. A fogyatékosok nappali ellátását biztosító intézményekben Észak-Magyarországon és Észak-Alföldön a legnagyobb a térítési díjat fizetők aránya, feltételezhető-en e régiókban az önkormányzatok a gazdasági nehézségeik mellett csak kis mértékben tudták átvállalni a költségeket.

A szülők terheinek csökkentéséhez tud hozzájárulni a támogató szolgáltatás, amely kifejezetten a fogyatékos személyek lakókörnyezetben történő ellátására, elsősorban a lakáson kívüli közszolgáltatások elérésének segítésére, valamint életvitelük önállóságának megőrzése mellett a lakáson belüli speciális segítségnyújtás biztosítására összpontosít. Tevékenysége összetett, az általános egészségi állapotnak és a fogyatékoság jellegének megfelelő egészségügyi-szociális

ellátásokhoz való hozzájutás elő-segítésén túl tanácsadást, ügyintézéshez segítséget nyújt. Az ellátáshoz való hozzájutás feltétele a rászorultság (amely egyben hátránya is).

Szociálisan rászorultnak minősül az a súlyosan fogyatékos személy, aki fogyatékosági támogatásban, vakok személyi járadékában, illetve magasabb összegű családi pótlékban részesül. E térítési díjért igénybe vehető szolgáltatás azonban 2009. január 1-jétől nem kötelező önkormányzati feladat. A támogató szolgáltatás nyújtotta segítséget zömmel Észak-, és Dél-Alföldön, illetve Észak-Magyarországon vették igénybe a rászoruló, ugyanakkor a dunántúli régiókban a legalacsonyabb az alapszolgáltatás e formájában részesülők száma.

Témánk szempontjából a szociális alapszolgáltatásokon belül meg kell, hogy említsük továbbá az étkeztetést, amelynek keretében legalább napi egyszeri meleg étkezéséről gondoskodnak a szociálisan rászorultak részére, amennyiben azt önmaguk, illetve eltartottjaik részére tartósan vagy átmeneti jel-leggel nem képesek biztosítani, különösen koruk, egészségi állapotuk, fogyatékoságuk, pszichiátriai betegségük, szenvedélybetegségük, vagy hajléktalanságuk miatt.

Továbbá itt említhetjük a családsegítést is, amely minden szociális vagy mentálhigiénés problémákkal, illetve egyéb krízishelyzetben lévőknek nyújt szolgáltatást, megszervezi az anyagi nehézségekkel küzdőknek a pénzübeli, természetbeni ellátásokhoz, továbbá a szociális szolgáltatásokhoz való hozzájutást. E szolgáltatást köteles térítésmentesen biztosítani minden olyan település, ahol kétezer főnél több állandó lakos él. Jelentős, széles körben elérhető szolgáltatásról van szó.

A szakosított ellátási formák, így az ápolást, gondozást nyújtó intézmény között a fogyatékos személyek otthonai, a fogyatékos személyek rehabilitációs otthonai, a fogyatékosok gondozóháza, az autista, fogyatékos személyek lakóotthonai tartós, illetve átmeneti elhelyezést nyújtanak a súlyos-halmozottan fogyatékos személyeknek. A családban nevelt fogyatékosok akkor válnak ezen intézmények gondozottjává, amikor a család átmenetileg vagy véglegesen már nem képes különböző okok miatt gondozói feladatainak ellátására.

Területi egység	Telephelyek száma	A működő férőhelyek száma	Az ellátottak száma	Férőhely kihasználtság %	Százezer lakosra jutó férőhely
Közép-Magyarország	94	4531	4249	93,8	157,7
Közép-Dunántúl	24	1748	1660	95,0	157,8
Nyugat-Dunántúl	19	1168	1112	95,2	116,9
Dél-Dunántúl	27	1808	1802	99,7	186,8
Észak-Magyarország	30	2098	2063	98,3	167,6
Észak-Alföld	46	2926	2873	98,2	191,8
Dél-Alföld	51	2576	2508	97,4	191,9
Összesen	291	16855	16267	96,5	167,4

20. sz. táblázat: Fogyatékos személyek otthonai, gondozóházai Magyarországon;

Forrás: Szociális védőháló a régiókban, KSH 2008.

A fogyatékos személyek rehabilitációs intézménye azoknak a fogyatékos, valamint mozgás-, illetve látássérült személyeknek az elhelyezését szolgálja, akiknek oktatása, képzése, átképzése és rehabilitációs célú foglalkoztatása csak intézményi keretek között valósítható meg. Az intézmény előkészíti az ott élők családi és lakóhelyi környezetbe történő visszatérését, valamint megszervezi az intézményi ellátás megszűnését követő utógondozást. Rövidebb időtartamig (legfeljebb egy év), átmeneti jelleggel helyezhető el a súlyosan-halmozottan fogyatékos személy a fogyatékos személyek gondozóházában. A szakosított ellátásokról, területi összehangolásukról a megyei önkormányzatok gondoskodnak. A jelentős intézményi várólisták, az intézmények területi szórtsága miatt a szakosított intézmények többsége nem jelenthet megoldást az esetenként fellépő, időszakos gondozói problémák megoldására. Amennyiben a szolgáltatás könnyen hozzáférhető, a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyt gondozónak mérlegelnie kell, mivel a szolgáltatások igénybe vétele magával hozza a fogyatékos személy gondozásához kötődő ellátások megszüntetését (GYES, ápolási díj, stb.) is.

Hazánkban a fogyatékos személyek tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezésére 291 otthon, gondozóház nyújtott lehetőséget 2006-ban, amelyek egyharmada Közép-Magyarországon működött. Ez után 18%-kal a Dél-alföldi, 16%-kal az Észak-alföldi, valamint 10%-kal az Észak-magyarországi régió következik, a többinél a telephelyek részaránya kevesebb, mint egytized. A férőhelyek és az ellátottak tekintetében szintén Közép-Magyarország dominál, elsősorban amiatt, hogy itt működnek országosan egyedülálló speciális intézmények, amelyek segítik a fogyatékkal élők mindennapjait²¹³.

Megjegyzendő továbbá, hogy a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokért (kivéve a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás, a népkonyha, a családsegítés, a közösségi ellátás, az utcai szociális munka, a hajléktalan személyek részére nyújtott nappali ellátás, az éjjeli menedékhely) térítési díjat kell fizetni. Ingyenes ellátásban azt az ellátottat részesítik, aki jövedelemmel nem rendelkezik, az étkeztetés és házi segítségnyújtás esetében, akinek a családja jövedelemmel nem rendelkezik és bentlakásos ellátás esetében azt a személyt, akinek jelzálog alapjául szolgáló vagyona nincs.

5.1.3. Gyermekvédelem²¹⁴

A törvény célja a Gyermek jogairól szóló Egyezménybe, a Magyar Köztársaság Alkotmányába foglalt meghatározott gyermeki jogok érvényre juttatása pénzbeli és természetbeni ellátások, alap és szakellátások nyújtásával és hatósági intézkedések megtételével. A kedvezmények, támogatások, szolgáltatások alapja a rászorultság. Hasonlóan a szociális ellátásokhoz, térítési díjat kell fizetni a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátás, illetve gyermekvédelmi szakellátás keretében biztosított gyermekek napközbeni ellátásáért, gyermekek átmeneti gondozásáért, valamint a fiatal felnőttek utógondozói ellátásáért. A jövedelemmel nem rendelkező mentesül a térítési-díj fizetési kötelezettség alól.

A fogyatékos gyermekekre vonatkozó speciális szabályok a következők: rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermeket gondozó család csak akkor jogosult, ha családban az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj minden-kori legkisebb összegének a 140%-át. E kedvezménnyel igénybe vehető a gyermekétkeztetés normatív kedvezmény, meghatározott pénzbeli támogatások, illetve egyéb kedvezmények. A rendkívüli gyermekvédelmi támogatás az időszakosan létfenntartási gondok, vagy a létfenntartást veszélyeztető rend-kívüli élethelyzetek kezelésére szolgál. Bár az

²¹³ Szociális védőháló a régiókban KSH 2008.

²¹⁴ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény

otthonteremtési támogatásnál találunk a fogyatékosokra vonatkozó speciális szabályt „felhasználható a tartósan beteg vagy fogyatékos fiatal felnőtt megfelelő ellátását biztosító, az Szt. hatálya alá tartozó bentlakásos szociális intézménybe fizetendő egyszeri hozzájárulásra is”, azonban a támogatás célcsoportja az átmeneti vagy tartós nevelésből kikerült fiatal. A tv. a gyermek és a család szükségleteihez igazodó szolgáltatások széles körét szabályozza, mint például a bölcsődét, amely intézmény kötelező feladatain túl végezheti a fogyatékos gyermekek korai habilitációs és rehabilitációs célú nevelését és gondozását is (a fogyatékos gyermek legfeljebb hatéves koráig fejlődését biztosító korai fejlesztésben és gondozásban, vagy fejlesztő felkészítésben vehet részt).

Napközbeni ellátás igényelhető továbbá családi napközi, házi gyermek-felügyelet formájában. A családi napközi 1-5 főig de állandó segítővel legfeljebb 7 gyermek részére a gondozó saját háztartásában, vagy más a családi körülményeket mintázó gondozási helyen biztosít napközbeni felügyeletet a családban élő 20 hetestől 14 éves korú gyermekek számára. A családi napközi a családban nevelkedő gyermekek számára nyújt életkoruknak megfelelő nappali felügyeletet, gondozást, nevelést, étkeztetést és foglalkoztatást, lehetőség szerint rugalmasan alkalmazkodva a szülők kéréseihez. A fogyatékos gyermekek számára sajátos szükségleteikhez igazodó ellátást kell nyújtani²¹⁵. Magyarországon jelenleg 205 családi napközi működik közel 1 300 férőhellyel²¹⁶.

A házi gyermekfelügyelet keretében a gyermekek napközbeni ellátását a szülő vagy más törvényes képviselő otthonában gondozó biztosíthatja, ha a gyermek állandó vagy időszakos ellátása nappali intézményben nem biztosítható (pl. betegség miatt) és a szülő a gyermek nap-közbeni ellátását nem vagy csak részben tudja megoldani.

Az alapellátás keretében gyermekek napközbeni ellátásaként házi gyermekfelügyelet biztosítható a 20 hetes kortól az általános iskolai tanulmányokat folytató, tanköteles korú gyermek ellátásában akadályozott szülő kérelmére a fogyatékosága vagy súlyos betegsége miatt egyéb napközbeni ellátásban nem részesíthető, a nappali intézményben elhelyezett, de a nappali intézmény

²¹⁵ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 41.§ (1) bekezdése értelmében a gyermekek napközbeni ellátásaként a családban élő gyermekek életkorának megfelelő nappali felügyeletét, gondozását, nevelését, foglalkoztatását és étkeztetését kell megszervezni azon gyermekek számára, akiknek szülei, nevelői, gondozói munkavégzésük, munkaerőpiaci részvételt elősegítő programban, képzésben való részvételük, betegségük vagy egyéb ok miatt napközbeni ellátásukról nem tudnak gondoskodni.

²¹⁶ www.csana-info.hu

nyitvatartási idején túl felügyelet nélkül maradó, napközbeni ellátást igénybe vevő, de átmeneti kóros állapota miatt hosszabb ideig otthoni gondozásra szoruló gyermek számára.

Az időszakos, átmeneti (helyettes szülő, gyermekek átmeneti otthona, családok átmeneti otthona) vagy tartós elhelyezést nyújtó szolgáltatókra is igaz, hogy csak meghatározott lakosság szám felett hozzák létre a települési önkormányzatok. Például bölcsődét tízezernél több állandó lakosú, gyermekek átmeneti otthonát húszezernél több, harmincezernél több állandó lakosú településen pedig családok átmeneti otthonát kell működtetni. A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermeket nevelők többségének tehát a napközbeni és az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények nem elérhetőek.

6. Az első kérdőíves vizsgálat eredményei

6.1. A súlyosan-fogyatékos személyek ellátásához kapcsolódó intézményi, szolgáltatói környezet bemutatása

A három célrégióban családsegítő szolgáltatást biztosító települések száma 1084, amelyből 196 Közép-Magyarországon, 605 Dél-Dunántúlon és 283 az Észak-Alföldön található (az arányok megtévesztőek, mivel Budapest ebben a kotextusban 1 településnek számít). A Dél-Dunántúli régióban 16 szülősegítő szolgálat, 28 támogató szolgáltatás és a szociális intézményrendszer mellett 40 olyan civil szervezet működik a régióban, amelyik fogyatékos személyekkel foglalkozik. Az Észak-Alföldön 33 civil szervezet biztosít különböző szolgáltatást a fogyatékosok számára, a támogató szolgálatok száma 35, míg a szülősegítéssel 34 szervezet foglalkozik. Közép-Magyarországon a legmagasabb a civil szervezetek száma a regionális munkaügyi központ információja szerint 285 fogyatékosügyi szervezet van bejegyezve.

A családsegítő szolgálatok, szülőszövetségek, alapítványok, egyesületek: elsődleges célja a fogyatékkal élők esélyegyenlőségének megteremtése. Konkrét céljuk a hátrányos helyzetű fiatalok és felnőttek élethelyzetének javítása, a megváltozott munkaképességű emberek (fiatalok és felnőttek) beilleszkedésének segítése. Általában támogatják azon készségek és képességek elsajátítását és gyakorlását, amelyek az önálló problémamegoldáshoz, a másokkal való együttműködéshez szükségesek. Rendszerint egyéni és csoportos támogatást, szolgáltatást, kedvezményt nyújtanak, közreműködnek a fogyatékos emberek rehabilitációs, habilitációs célú ellátásában, képzésében, nevelésében és oktatásában, foglalkoztatásában. Segítenek továbbá a gondozási és ápolási feladatok ellátásban. Konkrét feladatellátásukhoz az alábbiak sorolhatóak: a

fogyatékkal élő emberek esetében a szakvéleményében foglaltak végrehajtásának előmozdítása; az egészség károsodott tagok életmódjának segítése; különböző betegség-csoportokhoz tartozó érdekképviselletekkel kapcsolattartás, folyamatos együttműködés; a házi gondozás kiterjesztésének megszervezése; a szállító szolgálat kibővítése; érdek és jogi képviselő megerősítése; új programok és előadások szervezése; mentálhigiénés gondozás, tanácsadás tovább fejlesztése; a megváltozott munkaképességű tagok munkavállalásának segítése.

Rehabilitációs intézmények, otthonok: A rehabilitációs intézmények célja, hogy az intézményben lakók önálló életvezetési képességeit kialakítsa, vagy helyreállítsa. Ilyen rehabilitációs intézmények: a pszichiátriai betegek, illetve a szenvedélybetegek rehabilitációs intézménye; a fogyatékos személyek rehabilitációs intézménye; a hajléktalan emberek rehabilitációs intézménye. A pszichiátriai betegek, illetve a szenvedélybetegek rehabilitációs intézménye, amely azt a 18. életévét betöltött pszichiátriai, illetve szenvedélybeteg látja el, aki rendszeres vagy akut gyógyintézeti kezelésre nem szorul és utógondozására nincs más mód. Az intézményben a gondozottak részére képzési, munka jellegű vagy terápiás foglalkoztatást szerveznek és előkészítik a családi és lakóhelyi környezetükbe történő vissza-térésüket. A fogyatékos személyek rehabilitációs intézménye előkészíti az ott élők családi és lakóhelyi környezetbe történő visszatérését, valamint megszervezi az intézményi ellátás megszűnését követő utógondozást. A hajléktalan emberek rehabilitációs intézménye azoknak az aktív korú, munkaképes hajléktalan személyeknek az elhelyezését szolgálja, akiknek szociális ellátása ily módon indokolt, és akik önként vállalják a rehabilitációs célú segítőprogramban való részvételt. Az otthonok általában mentálisan és halmozottan sérült csecsemőt, gyermeket és felnőttet ellátó intézmények, amelyekben ápoló-gondozó formában történik az ellátás. Ezek között megtalálható olyan is, mely „tréning lakás”-t biztosít –itt csak felügyeletet igényelnek a lakók. A bentlakók többsége azonban 24 órás gondozásra, szükség esetén ápolásra tartanak igényt.

Óvodák, általános iskolák, speciális szakiskolák és kollégiumok: általános céljuk, hogy a gyógypedagógiai alapfokú nevelő-oktató munka eredményeire támaszkodva a gyakorlati képzésben résztvevő gazdálkodó szervezetekkel együttműködve nyújtsanak differenciált segítséget a szakma tanulásához, a társadalmi beilleszkedéshez, a felnőtt életre felkészüléshez. Mindezt a tanulók eltérő fejlődéséből következő sajátos igények és lehetőségek kibontakoztatásával, az életkori sajátosságok figyelembevételével, a fejlődés eltéréseit korrigáló feldolgozás útján végzik. A „normál” óvodák és iskolák, ha „sajátos nevelési igényű” tanulóként iskolázzák be a gyerekeket – a magasabb állami fejkvóta segítségével- logopédust és a gyógytornászt biztosítanak.

Háziorvosi szolgálat: a fejlődési diagnózis megállapítása, a speciális orvosi vizsgálatok elvégzése és kirendelése, a fogyatékkal élővel kapcsolatos egészségügyi kérdésekben tanácsadás nyújtása, valamint a kontrollvizsgálatokkal a gyermek fejlődési ütemének felmérése tartoznak a feladataik közé. Segéd-eszközök kiírásában is segíthet az orvos, például pelenka felírásban vagy pl. masszírozás elérhetővé tételében.

7. Javaslatok

7.1. A fogyatékkal élők társadalmi modellje

A fogyatékkal élők társadalmi modellje rögzíti, hogy a fogyatékkal élők életminőségét befolyásolják, gyakran hátráltatják a környezeti feltételek. A modell különbséget tesz a "károsodás" és a "fogyatékoság" között, valamint elismeri, hogy a fogyatékkal élők akadályokkal szembesülnek mindennapi életük során, például nem tudnak közlekedni egy épületben, már a belépés is lehetetlen néhányuknak. A modell szerint a fogyatékoság ily módon „társadalmilag felépített”, e modell tehát megköveteli, hogy távolítsák el az akadályokat, hiszen csak így érvényesülhet „az emberek közötti egyenlőség” (Welsh Assembly Government, 2004).

A modellt fogyatékkal élők dolgozták ki, annak érdekében, hogy világossá tegyék, milyen akadályok nehezítik alapvető emberi jogaik érvényesítését.

Fontos kérdésként merül fel, milyen módon befolyásolja e modell a célcsoport mindennapjait. Ez két-féleképpen történhet.

Először is, az összes utalás, amely a fogyatékkal élőkre is vonatkozik, korrekt módon fejezze ki a fogyatékkal élők helyzetét, különbséget kell tenni továbbá a „fogyatékkal élők” és a „sérüléssel élők” között, különbséget kell tenni az egyes élethelyzetekhez tartozó problémák és az ezekeztársuló pénzügyi és természetbeni segítségnyújtások között. Másodszor, és döntően olyan szolgáltatásokat kell kialakítani, amelyek nem okoznak akadályt, amelyek nem korlátozzák a fogyatékkal élőket, komplex módon segítik az érintettek és hozzátartozóik önálló életvitelének biztosítását.

A fogyatékkal élők társadalmi modelljének megvalósulása és érvényesülése jól lemérhető a területen működő szolgáltatások, ellátások jellegében, színvonalában.

7.2. A fogyatékkal élők ellátásának elméleti modelljei

A fogyatékkal élők ellátását illetően kétfajta modell létezik: a „fogyasztóorientált” és az „ügynökségorientált”, amelyek leginkább nemzetközi példákban érhetőek tetten. A fogyasztóorientált megközelítésben az embereket arra biztatják, hogy vállaljanak teljes felelősséget a saját szolgáltatásaik irányításában. (A fogyasztó toborozza, bérelje, ellenőrizze és fizesse az ellátóit – ha ez lehetséges, az aktuális állapotnak megfelelően.) Az ügynökségorientált ellátórendszerben - mint például a beteglátogató nő-vérek munkáját szervező intézményekben - a segítők általában egy ellenőrző ápoló/irányító szerv vezetése alatt dolgoznak. (DeJong, 1979) Jellemző, hogy a „fogyasztó” (consumer) megnevezés, az USA-ból származik, ahol mindennemű szociális és egészségügyi ellátás igénybevételének lehetősége az egyéni felelősségvállalás függvénye volt hosszú évtizedeken keresztül.

A két modell sok tekintetben különbözik egymástól. A legfőbb különbségeket az alábbi módon lehet tetten érni (DeJong & Wenker, 1979; Litvak et al., 1987):

- „Ügynökségorientált” modell: orvosi személyzeti felügyelet; ügynökségi hivatalnokok; ügynökségi fizetségek; az ügynökség az, amely felelős a szolgáltatás minőségéért.
- „Fogyasztóorientált” modell: a fogyasztó határozza meg a gondozás szükségességét; nincs orvosi személyzeti felügyelet; a fogyasztó toborozza az ellátó személyzetet; a fogyasztó fizet.

A szerzők megállapítása szerint a fogyasztói vezetés modell több ok miatt kedvezőbb hatású, mint az ügynökségi vezetés modell. A fogyasztók javára szolgál a folyamat során megerősödő/kialakuló függetlenség és autonómia érzet, mely abból ered, hogy vezethetik a saját ellátórendszerüket. Ez megerősíti az önértékelést/az önmaguk értékességébe vetett hitet is (DeJong, 1979), ami alapvető polgárjog-ként értelmezhető (A fogyatékkal élők Országos Tanácsa, 1986). 1970-ben Ludwig és Collette megvizsgálták a függőség és társadalmi elszigeteltség hatásait 486, különböző rokkantságokkal rendelkező egyén szemszögéből. Az eredmények megmutatták, hogy a fokozott függőség és társadalmi elszigeteltség kapcsolatban van a szellemi egészség alacsony színvonalával. Több gerontológiai kutatás azt is kimutatta, hogy a környezet fölötti „észlelt irányítás” jelentősen javíthatja az idős személyek életelégedettségét és szellemi frissességét. (Campbell, Mancini, 1981; Ziegler & Reid, 1983). Ez az irányítás úgy tűnik, hogy különösen fontos az egészséges napi

aktivításban és az öngondoskodásban is (Langer & Rodin, 1976; Morganti, Nehrke, & Hulicka, 1980).

A fogyasztó vezetés modell egyes szerzők szerint gyakorlati okokból is kívánatosabb, hiszen leginkább a fogyasztó a legmegbízhatóbb forrás abból a szempontból, hogy milyen szolgáltatásokra van szükség, sokan egy megfelelő szolgáltatási kínálat jelenlétében tökéletesen meg tudják fogalmazni igényeiket, illetve hogy milyen szolgáltatásokra van szükségük (Laurie, 1979; McGuinn, 1977; a Roberts & Sydow, 1981). Sok egészségügyi ellátás-szakértő harcol mindazonáltal azért, hogy a fogyasztók felelősséget vállaljanak önmagukért – pl. biztosítsanak maguk számára olyan ellátásokat, amelyek akár életmentőek is lehetnek. (DeJong & Wenker, 1979; Hutchins, Thornrock, Lundgren, & Parks, 1978).

A fogyasztó általi vezetés fenti előnyei mellett költséghatékonyabb is. A kutatások azt bizonyítják, hogy a fogyatékkal élők otthoni ellátása kisebb költségekkel jár, mint az intézményi ellátásuk. Továbbá: könnyebb egy fogyasztót megtanítani arra, hogyan kezelje a szükséges szolgáltatások megszerzését/felügyeletét, mint több segítőt oktatni élethosszig tartó ellátásra. (Ulicny & Jones, 1985).

Az ügynökség irányította modell képviselőinek aggodalma ellenére, úgy tűnt, hogy a fogyasztói irányítású modell széleskörű támogatást kapott az USA-ban (1986), azonban a Fogyatékkal Élők Országos Tanácsa ajánlást tett, miszerint a kongresszus alakítson ki egy olyan egy nemzeti politikát, amely gondoskodik az önirányítás és önállóság optimális arányáról, amely méltó és megfelelő a fogyasztói nézőpontból (Országos Tanács a Handicappeden, 1986). A fogyasztói vezetés modell alkalmazása Magyarországon akkor lenne alkalmazható, ha az egészségügyi szolgáltató rendszer, a prevenció, az egészségvédelem megfelelően működne. Mindemellett fontos lenne egy alapos szükséglet, illetve igényfelmérés, amelynek alapján a szolgáltatási rendszer (és elemi) megfogalmazható. E rendszerhez hozzáigazítva az intézményeket, szolgáltatókat, programokat, stratégiákat. Mindenképpen szükséges egy olyan központi szervezet létrehozása, vagy megbízása (például az FSZK) amelyik mindezt koordinálni tudná. Figyelembe véve sajátosságainkat, egy szociális, egészségügyi és munkaügyi szolgáltatásokat integráló fogyasztói modell képzelhető el.

7.2.1. Gyakorlati példák

A nemzetek közszolgáltatási rendszerének működése, az országokban megfigyelhető szolgáltatási koncepciók, irányelvek kialakítása és a különböző ellátások ezek mentén való megszervezése minden országban eltérő sajátosságokat mutatnak. A működtetett rendszerek helyi társadalomba történő beágyazottsága kiemelkedően fontos szempont a kialakítandó szolgáltatási modellek esetében, amelynek megfelelően az adott ország gazdasági, demográfiai, foglalkoztatási, illetve egyéb társadalmi jellemzői kell, hogy alapot szolgáltatassanak e folyamatok megtervezése és kivitelezése során.

Ennek ellenére hazánk számára is mutatkozik számos nemzetközi példa, „jó gyakorlat”, amelyek adaptálása, az adott jellegzetességekhez való igazítása és ezek keretein belül történő hasznosítása szá-mos előnyt és fejlesztési lehetőséget hordozhat magában.

7.3. „Korlátok nélkül” című projekt a fogyatékossgal élők és hozzátartozóik esélyegyenlőségének javítá-sára (HEFOP 4.2.1)

A súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermek születése, illetve a továbbiakban nevelési feladataik ellátása teljes mértékben felülírja, megváltoztatja egy család addigi életformáját, életszínvonalát. Az érin-tett családok választhatják az intézményi elhelyezést gyermekük számára, azonban e döntés meghozatala súlyos lelki terheket ró a család tagjaira, e végső lépés megtétele nehéz döntés eredménye. E családoknak is joga van ahhoz, hogy gyermekeiket saját maguk nevelhessék fel, azonban ez esetben a gondozás, nevelés, ellátás feladata szinte teljes egészében a családra hárul, lehetőségeik javarészt meg-lehetősen korlátozottak. A hazánkban működő intézményi szolgáltató rendszer, amely segítséget nyújthat számukra e feladatok ellátásában, enyhíthetné terheiket, diszfunkciókkal teli működést mutat.

Amellett, hogy a nevelés, gondozás tekintetében mindössze elenyésző támogatásra számíthatnak, az említett családok mindennapi gondjaik megoldásában (legyen szó gyermekük szállításáról, a szükséges gyógyászati segédeszközök beszerzéséről, vagy családjuk számára a megélhetéshez szükséges források biztosításáról) többnyire szintén magukra maradnak.

Gondozási, nevelési feladataikat tovább nehezíti, hogy nem rendelkeznek megfelelő információkkal az igénybe vehető szolgáltatásokról, fejlesztésekről, illetve ezek elérhetőségéről sem, amely információ-hiány a gyermek születésétől kezdve életük sajátjává válik.

A családok számára súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekük nevelése, fejlesztése számos értelemben és területen súlyos anyagi többletköltségeket jelent, amelyhez bevételt biztosító lehetőségeik szűkülése társul. E családokra jellemző az egykeresős családmódel, hiszen az esetek többségében az egyik szülő elhagyni kényszerül a munkaerő-piacot, a folyamatos gondozással járó tevékenységek ellátása érdekében. Jóval nehezebb a helyzet azon esetekben, amelyekben az egyik szülő a súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermek születését követően elhagyja a családot, magára hagyva így általában az édesanyát a gondokkal terhelt körülmények között. Ebben az esetben a gyermek nagyszülei, a nevelő szülei lépnek be a csonkává vált család működésének segítségébe, kiegészítőként, amennyiben ez a lehetőség rendelkezésre áll, azonban ha valamilyen ok következtében ez a megoldás nem kivitelezhető, a szülő megpróbálja erején felül, mindenféle segítség hiányában, ellátni, gondozni gyermekét, vagy marad számára a bentlakásos intézményi elhelyezés, valamint az ezzel járó trauma.

A családok esélyegyenlőségének, munkaerő-piaci lehetőségeinek javítása érdekében a szolgáltató és szabályozó rendszer nagymérvű átszervezésére, a valós igényekhez, szükségletekhez igazodó átalakítására lenne szükség. Léteznek „jó gyakorlatok” e területen, akadnak intézmények, amelyek igyekeznek az ez irányba ható szolgáltatásszervezés felé elmozdulni, azonban ezek köre napjainkban még meglehetősen szűkösnek mondható, a különböző projektek, kezdeményezések során kialakuló működési formákat bemutató gyakorlatok nem terjednek megfelelőképpen.

A továbbiakban egy „jó gyakorlat” bemutatására kerül sor, amelynek fő célja a fogyatékkal élők és hozzátartozóik esélyegyenlőségének javítása, amely számos, egymáshoz kapcsolódó elem komplex rendszerré szervezésével valósul meg.

A HEFOP 2004/4.2.1. „A társadalmi befogadást támogató szolgáltatások infrastrukturális fejlesztése” című pályázati kiírás elnyerésére került benyújtásra egy komplex projekt tervezet a Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata Értelmi Fogyatékosok Nappali Intézménye (a továbbiakban: ÉFESZI), valamint a Pécs Megyei Jogú Város Integrált Nappali Intézménye (a továbbiakban: INSZI) konzorciumának gondozásában. A kialakított projekt támogatásban részesült, amely lehetővé tette a kidolgozott szolgáltatások fejlesztésére irányuló tevékenységek megvalósulását.

Az Életminőség - fejlesztő Szolgáltatások Intézménye 1981-ben alakult, ma már több mint 100 fő fogyatékkal élő gyermek és felnőtt fejlesztését, foglalkoztatását (egyéni fejlesztő programokra épülő foglalkozások biztosítása, szabadidős programok szervezése, hivatalos ügyek intézésének segítése, életvitelre vonatkozó tanácsadás, önszerveződő csoportok támogatása, munkavégzés lehetőségének szervezése) biztosítja.

A gyermekkorúak csoportjába azok a 3 év feletti – általában halmozottan fogyatékos – gyerekek járnak, akiket a tanulási képességeket vizsgáló bizottság utal be. Különböző foglalkozások keretében – egyéni fejlesztés, gyógytorna, zeneterápia, lovasterápia – történik fejlesztésük. A felnőtt korú értelmi fogyatékos ellátottak 16 éves kor felett, az iskola elvégzése után kerülnek az intézménybe. Szolgáltatásaik között található nappali ellátás, átmeneti szállás, munka-rehabilitáció. Mindezek mellett támogató szolgálat is működik az intézmény keretei között.

Az Integrált Nappali Szociális Intézmény 1996-ban alakult, ekkortól kezdte meg működését a Mozgáskorlátozottak Nappali Intézménye is. Ezt követően további szolgáltatásokkal bővült az intézmény, mára támogató szolgálat, munka-rehabilitációs foglalkozás és otthoni szakápoló szolgálat is működik.

A fenti két partner és a további együttműködők együttes koncepciója a rugalmas szolgáltatásszervezés kialakítása, információnyújtás a családok számára, valamint a foglalkoztatási lehetőségek javítása a projektben résztvevő célcsoportra vonatkozóan.

A projekt célcsoportját a fogyatékkal élő, speciális ellátási szükségletekkel rendelkező személyek, illetve a fogyatékkal élő személyek hozzátartozói jelentették. A fogyatékkal élőket célzó kidolgozott és a későbbiekben megvalósításra került tervek a szociális rehabilitációs és foglalkoztatási programok kialakítását, az alkalmassági vizsgálatok szakmai felépítését, korrekt munkaerő-piaci diagnózis és prognózis készítését, a fogyatékkal élők meglévő, illetve fejleszthető képességeinek megfelelő egyéni fejlesztési tervek kidolgozását célozta, amely magában foglalja a rehabilitációs folyamat során elért képesség-fejlődés rendszeres felmérését, és lehetővé teszi a rehabilitációs program szükség szerinti módosítását, továbbfejlesztését, megvalósítását. A fentiek nyomán tehát olyan komplex rehabilitációs tevékenység valósulhatott meg, amely egyénre szabott, a munkaerő-piaci diagnózistól egészen a munkába állást közvetlenül segítő szolgáltatásokig terjedő rendszer kidolgozását és működtetését tette lehetővé.

Jelen kutatás témáját tekintve a második célcsoportra, a fogyatékkal élők hozzátartozóira vonatkozó fejlesztési szempontok a következők.

A családok életében elsődleges probléma súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekük folyamatos gondozásának megoldása, amely több szereplő együttes bevonását teszi szükségessé, a szűk és tág családi körtől egészen az intézményi szolgáltatókig. A „Korlátok nélkül” elnevezésű projekt a családok tehermentesítése céljából a meglévő szolgáltatási struktúrát kívánta fejleszteni az alábbi irányok felé:

- egyéni szükségletekre és igényekre koncentráló, úgynevezett személyre szabott szolgáltatás-fejlesztés, ezen belül pedig legfőképp egy rugalmas nyitvatartási- rendszer kidolgozása;
- szolgáltatások hatékonyságának növelése az integrált feladatellátással, az ellátások racionalizálása, párhuzamosságok megszüntetése (elsősorban a szociális és munkaerő-piaci szereplők együttműködése révén);
- rugalmas működtetés (időbeosztás igény szerint, ellátási szerződés alapján közigazgatási határok nélkül, kistérségen belül).

A kidolgozott fejlesztések a rugalmas, különböző ellátások és intézmények összefogásával, összehangolásával létrehozott szolgáltatások kialakulását eredményezték, amely közvetett módon jelentős pozitív hatással bír a szülők, hozzátartozók munkaerő-piaci reintegrációjának lehetőségeire, hiszen a szülők munkavállalását akadályozó egyik legfontosabb tényező azon intézmények, szolgáltatások hiánya, amelyek biztosítanák gyermekük elhelyezését munkájuk elvégzése ideje alatt.

A fogyatékkal élő gyermeket nevelőkre jellemző a rájuk vonatkozó, életükben fontos szerepet játszó információkkal való ellátottság hiánya. Az e területen megfigyelhető probléma már a gyermekek születését követően kezdetét veszi, hiszen számos család nem részesül megfelelő tájékoztatásban gyermeke betegségét, állapotát illetően, valamint nem kapnak a szülést követő kórházi ellátás során irányadó, útmutató információkat arra vonatkozóan, milyen szolgáltatások, lehetőségek vehetők igénybe helyzetük javítása, gyermekük fejlesztése, gondozása tekintetében.

A projekt megvalósulása során olyan közösségi és információs szolgáltatások létrejöttét eredményezte, amely a fogyatékos személyeknek, családtagjaiknak, segítőknek biztosít hozzáférési lehetőséget a rehabilitációs, szociális és munkaerő-piaci információkhoz (segítő helyek, civil szervezetek, célszervezetek, állás lehetőségek, foglalkozások egészségügyi tényezői, egyéb jellemzői), továbbá azokhoz az információkhoz, amelyek a fogyatékkal élőket megillető jogokkal, az őket érintő szolgáltatásokkal kapcsolatosak.

A projekt másik fontos eleme önszervező klubok, illetve szülői klubok működtetése civil szerveződések alapján, amelynek kettős hatása van a családok, szülők számára. Egyrészt folyamatos programot biztosít számukra, ezzel is oldva valamennyit izoláltságukon, másrészt a sorstársaikkal való rendszeres kapcsolattartás lehetőséget teremt tapasztalataik, problémáik egymással történő megosztására, megoldások együttes keresésére, valamint a szolgáltatásokkal, elhelyezkedési lehetőségekkel kapcsolatos információk cseréjére.

A családok mindennapi életének egyik legmarkánsabb nehézsége a gyermekük neveléséhez szükséges gyógyászati segédeszközök beszerzése, az esetlegesen igénybe vehető támogatások megtalálása és felhasználása, valamint ezen eszközök folyamatos pótlása, cseréje. Az eszközök megszerzése jelentős anyagi terhet jelent a családok számára, számos esetben csupán nagyon drágán és hosszas procedúrák után tudnak hozzájutni bizonyos mindennapos használati tárgyakhoz. A projekt megvalósulásával a résztvevő intézmények e nehéz helyzet enyhítése érdekében segítséget nyújtanak a gyógyászati segéd-eszközökhöz való hozzájutás biztosításában, a szükséges eszközök kölcsönzésében.

A fogyatékkal élő gyermeket nevelők munkaerő-piaci reintegrációjának megvalósíthatósága több tényező és szereplő együttes jelenlétét igényli. Fontos elemet képvisel ebben a családi, illetve az intézményi támogató háttér, a jogi szabályozók rugalmassága, valamint a szülők egyéb jellemzői is (lakó-hely, iskolai végzettség, stb.). Mindemellett kiemelkedő szerep hárul a munkáltatók csoportjára, hiszen a fogyatékkal élő gyermeket nevelő szülők foglalkoztatása általában speciális körülmények között lehetséges csupán. Fontos számukra a rugalmas munkaidő, esetenként a távmunka lehetőségének biztosítása, a munkaadók elfogadó hozzáállása is. A foglalkoztatási törvény, illetve a különböző munkaerő-piaci szereplőkre irányuló ösztönzők alkalmazása során a fogyatékkal élő gyermeket nevelők csoportja nem kerül nevesítésre, nem jelentkezik felismert és nevesített hátránnyal a munkaerő-piaci elhelyezkedés, a munka végzése szempontjából a súlyosan-halmozottan fogyatékos személy nevelése. A projekt lényeges pontja a munkaadók bevonása a tervezési folyamatokba, szemléletmódjuk megváltoztatása. A megvalósulás során számos esetben történt meg a munkáltatók felé irányuló információ-nyújtás a fogyatékkal élő személyek foglalkoztatásával kapcsolatos kérdésekben (igénybe vehető támogatások, speciális szükségletek, előítéletek kiküszöbölése, stb.). Jó gyakorlatként szolgálhat e kutatás témája szempontjából is e kezdeményezés, hiszen a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekeket nevelő szülők foglalkoztatása kapcsán folyó tervezés, a reintegráció elősegítése érdekében fontos szempont a munkaadói oldallal történő kapcsolatfelvétel és egyeztetés, egy folyamatos párbeszéd ki-alkakítása.

A fenti projekt tehát különböző szolgáltatások összehangolása, új ellátási formák bevezetése, illetve egyéb kezdeményezések megalkotása folytán javítja a fogyatékkal élők és hozzátartozóik társadalmi integrációjának lehetőségeit. A kidolgozott és megvalósított tevékenységek közül nem mindegyik szolgálja közvetlenül a fogyatékkal élő gyermeket nevelők elhelyezkedési esélyeinek javítását, azonban minden lépés közvetett módon jelentős hatást gyakorol a cél elérésére. A gyermekek nappali elhelyezése, fejlesztő foglalkozások biztosítása, a szülők információs hiányainak csökkentése, szülő klubok létrehozása, a munkaadókkal történő kapcsolatfelvétel mind, mind fontos elemek lehetnek azon komplex fejlesztéses, átalakítások megvalósításában, amelyeknek meg kell valósulniuk a célcsoport helyzetének, integrációjának, munkaerő-piaci lehetőségeinek javulása érdekében.

A komplexitás fontos szempont a fejlesztések tervezése és kivitelezése során, hiszen az egyes elemek a rendszeren belül erősen összefüggnek egymással. Csekély eredménnyel, szinte hiába születnek olyan szabályozók, ösztönzők, amelyek vonzóbbá tehetik a munkáltatók számára a célcsoport alkalmazását, elérve ezzel a munkaerőpiacra való belépésüket, ha mindeközben nem történik változás, fejlesztés az intézményi támogató környezet körében, ami lehetővé tenné a szülő számára gyermeke elhelyezését napi munkavégzése során.

A fent felsorolt és kifejtett tevékenységeken túl számos pozitív hatása volt a projektnek, családi fórumok kezdtek el működni, illetve adatbázisok jöttek létre, amelyek magukban foglalják a gyógyászati segédeszköz gyártó és forgalmazó szolgáltatókkal, a fogyatékkal élő gyermekek, személyek gondozásával kapcsolatos legfontosabb információkat, segítséget nyújtva ezzel is a nevelő családok számára.

A „Korlátok nélkül” elnevezésű projekt, ahogy a fentiekből is kitűnik, éppen azokra a legégetőbb és legjellemzőbb problémákra igyekszik reagálni, amelyek a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekeket nevelő családok életében észlelhetők. Reagálnak a szülők információ tekintetében jelentkező hátrányaira, javítják, fejlesztik azokat a meglévő intézményi szolgáltatásokat, amelyek nem megfelelő működése az egyik legmegfoghatóbb oka a szülők munkaerőpiacról való távol maradásának, összehozzák a szülőket, illetve a gyógyászati segédeszközökkel kapcsolatos mindennapi gondjaik enyhítésében is szerepet vállalnak.

Számos hasonló projekt létrejött, illetve működtetése, a szemléletmód beépülése a jogszabályok ki-alkításának folyamatába jelentős előrelépést jelenthetne a problématerületen megfigyelhető legfőbb hiányosságok kezelése, a működésben jelentkező anomáliák csökkentése folyamatában.

Hazai tapasztalatok egy komplex szolgáltatást nyújtó intézmény gyakorlatából: a Bárczi Gusztáv Módszertani Központ és Nevelési Tanácsadó (Kaposvár) szolgáltatásainak és fejlesztő megoldásainak szemléltetése

A Bárczi Gusztáv Módszertani Központ iskolája közel hatvan éve kezdte meg működését a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásának, nevelésének elősegítése érdekében. Mára Kaposváron és a kistérségben több mint 3000 gyermek integrációját valósítják meg utazó pedagógus hálózat működtetésével, intézményen belül pedig 360 gyermek kerül ellátásra. A megyében a Bárczi Gusztáv Módszertani Központ a legnagyobb szakmai háttérrel rendelkező intézmény, különlegessége, hogy két külön programban folyik a fejlesztés: szegregáltan működik az óvoda, iskola, szakiskola, diákotthon az integrál-tan nem oktatható, nevelhető gyermekek ellátására; valamint integráltan is, hiszen minden iskolában, óvodában jelen vannak gyógypedagógusai.

A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek nevelése legfőképp két szinten valósul meg: fejlesztő felkészítés biztosítása a gyermek tanköteles koráig, ill. tanköteles kortól azoknak, akik részt tudnak venni integrációban, a Fejlesztő Iskolai oktatás áll rendelkezésre.

Napjainkban a szervezet tevékenysége igen sokrétű, hiszen a Módszertani Központban 5 önálló intézményi egység áll rendelkezésre 0 éves kortól a középiskola befejezéséig a gyermekek gondozására: óvoda, iskola, fejlesztő iskola; diákotthon; szakiskola; nevelési tanácsadó és módszertani központ.

A kistérségi feladatellátást felvállaló nevelési tanácsadó keretein belül iskolapszichológiai hálózat működik (logopédiai ellátás, beszédproblémák kezelése, BTM-es, beilleszkedési, tanulási és magatartásproblémákkal küzdő gyerekek fejlesztése), amely a középiskolákat is lefedi. A szolgáltatás magában foglalja továbbá a továbbtanulási, pályaválasztási tanácsadó működtetését is, amely a gyermekek számára nyújt segítséget elhelyezkedési, az iskolarendszerben való továbbhaladási lehetőségeik kör-vonalazására.

Az intézmény 2003-ban alakult módszertani központtá, amely számos szakmai szolgáltatást vállal fel: gyógypedagógia, logopédia, korai gondozás, konduktív pedagógia, fejlesztő felkészítés áll rendelkezésre az intézmény eszköztárában. Meglehetősen komplex szolgáltatásaik biztosítása terén kiemelkedően fontosnak tartják, hogy minél korábbi életszakaszban megkezdődhessen a gyermekek fejlesztése.

Fejlesztő felkészítés már 2000 óta működik az intézményben. Az évről évre erősödő szülői nyomás eredményezte, hogy néhány éve súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekeket is befogadnak.

Pályázatok és a városi önkormányzat támogatásával 2006 szeptemberében, a képzési kötelezettség szabályozásának megváltozását követően jött létre a Fejlesztő Iskola, amely lehetőséget ad arra, hogy a gyermekek tanköteles kortól 18-23 éves korig intézményes keretek között maradhatnak, itt heti 20 óra áll rendelkezésre a fejlesztéshez a törvényben rögzítettek szerint.

A gyermekek fejlesztéséhez kapcsolódó tevékenységek színesítését számos terápiás lehetőség szolgálja. Az intézmény az alábbi terápiás lehetőségeket, fajtákat biztosítja gondozottai számára: gyermek pszichodráma, művészetterápia, gyógytorna, gyógyúszás, rehabilitációs úszás, Ayres terápia, Dévény-féle terápia, gyógylovaglás, kutyás terápia, judo terápia, játék- és bábterápia, só- és fényterápia (előkészületben).

A fenti foglalkozások, terápiák alkalmazásával kiválóan fejleszthető a gyermekek mozgás- és beszéd-készsége, de egyensúlyérzékük is fokozható. A judo terápia külföldi tapasztalatok alapján adaptált módszere hosszú ideig hazai újtásként szerepelt repertoárjukban. Szintén az elsők között kezdték alkalmazni a kutyás terápiát, amely csodával határos eredményeket hozott a gyermekek beszéd indításának folyamatában, illetve az autista gyermekek kapcsolatteremtő készségeinek kiépítésében. A művészetterápia számos egyéb kedvező hatásán túlmenően a résztvevők érzelm kifejező készségeit, személyiségfejlődését segíti elő.

A komplex szolgáltatási infrastruktúra fenntartására és működtetésére 153 fő alkalmazotti létszám áll rendelkezésre, emellett pedig szükség szerint óraadók, külső szakértők és specialisták segítik az intézményben dolgozó szakemberek munkáját. Gyógymasszőr, fizioterápiás asszisztens, konduktor, lovasterápiás asszisztens, mentorok, szakértők, tanácsadók áldozatos munkája teszi lehetővé a gyermekek minél szélesebb körű szolgáltatásokkal, fejlesztési lehetőségekkel való gondozását, nevelését. A humán erőforrás ilyen mértékű rendelkezésre állása segíti a szolgáltatások minőségének fenntartását és fejlesztését, hiszen ezzel biztosíthatóak az egyéni fejlesztések, kiegészítő terápiák, míg azokban az intézményekben, ahol ezek a lehetőségek nem állnak rendelkezésre, gyakorlatilag szociális megőrzés-re korlátozódhat az ellátás.

Működik emellett az intézmény keretei között egy kutatócsoport, amely fő tevékenysége az elektronikus tananyagok, fejlesztési tervek, oktatóanyagok kidolgozása, integrációs kézikönyvek készítése, valamint az iskolapszichológia terén áldozatkutatással, agressziókutatással, profilozással, viselkedés-kutatással foglalkozik (pszichológusok, pszicho-pedagógusok, gyógypedagógusok segítségével, a Kaposvári Egyetem Pedagógiai karával közösen).

A szervezeten belül minden fogyatékoság-típushoz megfelelő szakembert alkalmaznak (oligo-, szurdo-, tiflo-, pszicho- és szomatopedagógus, logopédus, stb.). A kollégák közül többen tanítanak

felsőoktatási intézményekben, így a hallgatók szakmai gyakorlatának (tanulásban akadályozottak és logopédia terén) szintén az intézmény ad otthont, évente több száz főiskolai hallgató fordul meg az intézményben.

A gyermekek gondozása, fejlesztése során különös gondot fordítanak az intézmény munkatársai a team munka keretei között történő együtt dolgozásra és együtt gondolkodásra. A gondozottakkal kapcsolatba kerülő szakértők közösen döntenek a szükséges szolgáltatásokról, illetve készítik el a gyermekek egyéni fejlesztési terveit. Fontos momentum a team munka jellegű együttműködésnek a szülők jelenlétének biztosítása a különböző megbeszélések alkalmával, vagyis lehetőséget teremtenek a nevelők maximális bevonására, információkkal való ellátására.

A szervezet, illetve annak szolgáltatásai viszonylag hosszú múltra tekinthetnek vissza, kialakulásuk nem csupán egy tényező eredménye. Létrejöttét, fejlődését a társadalmi, szülői igények, a nevelők felől érkező nyomás, a szakemberekben munkáló belső készítés, illetve a szülők korábbi, más intézményekben elérhető szolgáltatásokkal való elégedetlensége, számos gyermek ellátatlansága egyaránt motiválta.

Az intézmény legnagyobb érdeme, hogy a családban szerzett tapasztalatokat is felhasználták és erre építették az intézményi szolgáltatásokat ahol nem oktatáson, hanem nevelési feladatokon van elsősorban a hangsúly, hiszen a gyermekeknek nem tanóráik, hanem foglalkozásaik vannak, elsősorban az önellátás kialakítására törekedve. Nyílt rendszerben folynak ezek az alkalmak, a szülők részt vehetnek a fejlesztő foglalkozásokon, elsajátíthatják az otthon végezhető mozgássorozatokot. A módszerekről is tájékoztatják őket, mert a gyakorlás folyamán ugyanezt kell a szülőnek követnie. Kirándulásokba, különböző programokba is bekapcsolódhatnak, így segítve elő a gyermekek és szülők közötti kapcsolat szorosabbá tételét.

A Bárczi Gusztáv Módszertani Központ egy londoni autista intézmény példáját követi szolgáltatásai kialakítása során, amelynek értelmében a cél a foglalkoztató intézményben való tartózkodás elősegítése a gyermekek számára. A szülő akár kora reggeltől viheti a gyermeket és késő este mehet érte, hét-végenként is lehetőség van közös programokra akár szülő nélkül is. Ennek célja jobbá tenni a szülő és a gyermek kapcsolatát, elősegítve az együtt töltött idő aktív, minőségi eltöltését.

A számos speciális szolgáltatás mellett, szokványosnak mondható pedagógiai szolgáltatások, tevékenységek is működnek az intézményen belül: integrációs nevelés; szülői tájékoztató, szülőképzés, szülőklubok; módszertani kiadványok létrehozása (publikációk, Érintő című újság, módszertani filmek a terápiákról és a kompetencia alapú oktatásról) egyaránt tetten érhető az intézmény kiegészítő tevékenységei között.

A szülősegítő szolgáltatások kiemelkedő fontossággal bírnak a szolgáltatási kínálatot tekintve, hiszen a súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek nevelése, fejlesztése mellett jelentős feladatként értékelhető a hozzátartozók, szülők, nevelők segítése, nevelő munkájában való támogatása.

E nevelőkre irányuló szülősegítő szolgáltatások alapvető elemei a szülői tájékoztató fórumok, az információáramlás elősegítése, a szülői értekezletek működtetése, valamint szülőklubok fenntartása kistérségi szinten. Mindezek mellett működnek az intézményen belül egynapos intenzív tréningek is a szülők számára, amelyek pszichológusok, pszicho-pedagógusok bevonásával, kisebb, maximum húszfős csoportokban zajlanak. További vitathatatlanul fontos, a szülőket célzó szolgáltatás a szülői segélyhívó vonalak üzemeltetése, amely azonnali segítséget nyújt krízishelyzetek kezelésére, esetlegesen súlyosabb krízishelyzetek megelőzésére. Ennek gyakorlati működése során az intézmény munkatársai a beérkező telefonhívást értékelik annak tekintetében, hogy saját kompetenciáik elegendőek-e a helyzet megoldására vagy pszichológus irányába szükséges továbbítani a hívást.

A szervezet innovatív kezdeményezési között szerepel az úgynevezett „road show” megszervezése, amelynek keretén belül 15 környező településen a nevelési formákról, technikákról, aktuális témákról hangzottak el előadások a szülők számára, illetve alakultak ki beszélgetések e témákban. A „road show” rendezvényein helyet kapott egy szakmai rész, amely a fenti célt szolgálta, illetve egy tréning is, amely a szakemberek által, a fejlesztő foglalkozásokon alkalmazott technikák elsajátítását tette lehetővé.

A Bárczi Gusztáv Módszertani Központ azonban nem csupán a szülő-gyermek kapcsolat erősítését, a szülők nevelő feladatainak ellátását segítő képzéseket, tréningeket szervez a fogyatékkal élő gyermekek hozzátartozói számára, hanem azok munkaerőpiaci (re)integrációját, elhelyezkedését előmozdító alkalmakat is, amelyek többek között kommunikációs és egyéb jellegű tréningeket jelentenek, melyek tapasztalatait hasznosíthatják a szülők álláskereső tevékenységük folyamán.

Az intézmény különös gondot fordít a nyilvánosság előtt való megjelenésre, többek között a társadalmi integráció, a befogadó társadalmi attitűd kialakítás érdekében. Rendszeresen tartanak a városköz-pontban rendezvényeket, amelyeken a gyerekek által igyekeznek megmozgatni a nézőket. Az intézmény szakemberei szerint „csupán azt képesek elfogadni az emberek, aki/ami köztük él, akivel/amivel kapcsolatuk van”, ennek értelmében pedig a társadalmi befogadáshoz szükséges a gyerekeket kivinni sétálni az utcákra, terekre, múzeumokba úgy, hogy közben a gyerekek is tevékenykednek, ők is részt-vevőként élik az életüket. A gyerekeket így igyekeznek minél jobban

elfogadtatni a többségi társadalommal, hiszen ők is érzékelik a körülöttük lévő „döbbenetet”. E rendezvényekre a város és a média képviselői is meghívást kapnak, hiszen nem csupán az emberek, hanem a döntéshozó pozícióban lévők szemléletének megváltoztatása, alakítása is szükséges. A befogadó környezet kialakítására tett erőfeszítéseik között jó példaként említhető az integrációs tábor megszervezése, amelynek során sérült és ép gyermekeket üdültettek együtt, a kölcsönös elfogadás elősegítése és erősítése érdekében.

További „jó gyakorlatként”, követendő példaként értékelhető a társadalmi befogadó attitűd kialakítása mellett, a szülők elérése érdekében végzett „megkereső tevékenység”. Ennek keretében a központ a szülők informálása érdekében rendszeresen helyez el a szolgáltatásaik bemutatására irányuló plakátokat, illetve felhasználja a helyi médiát, tv-t, rádiót, újságokat is a szülők elérésére.

Az intézmény anyagi forrásainak bővítése érdekében folyamatosan kiterjedt projekt és pályázati tevékenységet folytat. Kiképzett szakemberek, a területre specializálódott pályázatírók állnak rendelkezés-re az intézményen belül, így a projekt előrehaladási jelentésektől kezdve, a végső, záró elszámolásig minden az intézményen belül valósul meg. Rendszerint önrészt nem igénylő pályázati kiírásokban vesznek részt, amelyekkel meglévő szolgáltatásaikat, munkatársaik készségeit, kompetenciáit fejleszthetik. Pályázati tevékenységük eredményeként az elmúlt másfél évben közel 147 millió forintnyi forrás bevonására nyílt lehetőség.

A Módszertani Központ közösségi alkalmak, programok szervezésével kiemelten foglalkozik, amely tevékenység elvégzéséhez létrehozta az „Add a kezed” elnevezésű alapítványát, amely ezen jótékony-sági, sport, illetve szabadidős programok, események szervezését végzi.

Kiemelt területként kezeli az intézmény szakembereinek, illetve a területen dolgozó egyéb szakemberek képzését, valamint a különböző határterületeken, ágazatokban dolgozó munkatársak készségeinek fejlesztését, a problémára való érzékenyítést. A Módszertani Központ kollégái országszerte tartanak előadásokat, nagyszámú, több száz fős „nyitott” konferenciákon, amelyek pedagógusok, gyerekekkel foglalkozó szakemberek részére kerülnek megrendezésre.

Az előző oldalakon bemutatásra került a kaposvári Bárczi Gusztáv Módszertani Központ és annak tevékenységei. Széles az intézmény által biztosított szolgáltatások palettája, hiszen már konkrét fejlesztő tevékenységeik is igen komplex módon valósulnak meg (számos terápia, különböző fejlesztések, utazó gyógypedagógus hálózat működtetése eredményeként), azonban emellett számos kiegészítő, a célcsoport, a fogyatékkal élő gyermekek, személyek csoportján túlmutató, de az ő lehetőségeiket, helyzetüket közvetett módon befolyásoló aktivitást is mutat a szervezet. Azon

területeken folytat effajta kiegészítő tevékenységeket az intézmény, amelyek a tématerület különösen problémákkal terhelt szegmenseit jelentik.

Felvállalja az intézmény a szülők információkkal való ellátását, tréningeken, különböző programokon több irányban igyekszik fejleszteni készségeiket, kompetenciáikat, amely a fogyatékkal élő gyermekeket, személyeket nevelők életében fontos és pótolhatatlan segítséget jelent, hiszen az őket érintő információkkal kapcsolatos hiányosságai átlagon felüliek. A Módszertani Központ munkatársai emellett jelentős mértékben tesznek a célcsoport társadalmi befogadása érdekében, számos közvetítőt és alkalmat felhasználva próbálják a gyermekeket a társadalom gondolkodásába és működésébe integrálni, helyüket megteremteni.

A szervezet működésmódja, szervezeti formája, szolgáltatásszervezése, menedzselési gyakorlata, valamint az általa nyújtott szolgáltatások, felvállalt problémák egyaránt „jó gyakorlatként” értékelhetők, illetve mint ilyenek terjesztésre, adaptálásra szorulnának. Legfőképpen kiterjedt szülősegítő szolgáltatásai említendőek szinte példa nélkülüként, hiszen jellemző működésükre a szülők bevonása a döntésekbe, különböző folyamatokba, amellyel a nevelők úgy érezhetik, fontos, tevételes szereplőként vannak jelen gyermekük életében, hathatnak a vele kapcsolatos folyamatokra, döntésekre.

7.3.1. **Javaslat Online komplex szolgáltatás-szervezésére**

A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek, személyek gondozása, nevelése, felügyelete napi huszonnégy órás feladatot ad családjának a hét minden napján, ami azt jelenti, hogy a családok többsége, vagy legalábbis az egyik szülő számos esetben a lakásba zárva él gyermekével, csupán a fejlesztő foglalkozásokra való eljutás alkalmával hagyja el otthonát. A családok ennek eredményeként szinte teljes mértékben elmagányosodnak, beszűkülnek kapcsolataik, illetve elszigetelődnek.

Ebben a helyzetben, a család terheinek enyhítésére segítséget nyújthatna a gyermek felügyeletének intézményi keretek között, vagy személyi segítővel való megoldása, ez azonban csak korlátozottan áll a családok rendelkezésére. Szükség lenne az intézményi ellátási formák működése mellett kiegészítő szolgáltatások jelenlétére is, speciális gyermekgondozók, konduktorok, házi felügyeletet biztosító személyzet igénybevételének lehetőségére a családok terheinek csökkentése érdekében. E személyzet működése kapcsán természetesen fontos kérdésként jelenik meg a szolgáltatások ára, illetve a szolgáltatások elérhetősége is. Hazánkban a súlyosan-halmazottan fogyatékos személyeket nevelő családok jövedelmi helyzete, életszínvonala jóval alatta marad a népesség átlagának, tehát e

szolgáltatások megszervezésére állami támogatás mellérendelésével lenne szükség, hiszen csupán így jelenthetne valóban igénybe vehető segítséget a családok nagy része számára. Az adott alkalmak esetére kérhető segítség igénybevételét könnyíthetné meg az ezen működő szolgáltatások elérhetőségével, díjaival kapcsolatos információk összegyűjtése és közzététele.

Mindemellett a konkrét felügyelet mellett másfajta segítségre is szüksége lehet a családoknak. A családok 27,2 százaléka semmilyen segítségre nem számíthat, 21,7 százalékuk pedig megbeszélni sem tudja gondjait senkivel. Ez a bezártság a mindennapi élet feladatait (bevásárlás, ügyintézés) is megnehezíti, de szinte lehetetlenné teszi a családok rekreációját, a baráti és társadalmi kapcsolatok fenntartását is (Bass, 2004.). Az életük nagy részét otthonuk bezártságában töltő nevelők izoláltságának csökkentése kiemelkedő fontosságú feladat, hiszen terheik enyhítése, szellemi, lelki, fizikai állapotuk, teherbírásuk karbantartása hatással bír gondozási tevékenységük ellátására is. A szülők számára nem elhanyagolható segítséget jelentene a más szülőkkel, sorstársaikkal való kapcsolatfelvétel, tapasztalatok megosztásának lehetősége, illetve információkkal történő ellátása.

Jelen kutatás során számos szülővel, a területen tevékenykedő szakemberekkel folytattunk beszélgetéseket, amelyek során közös pontként jelent meg a családok életének fő problémái között az elszigeteltség, a hihetetlen leterheltség, valamint az információkkal való ellátottságuk alacsony szintje, amely kiterjed a szolgáltatások elérhetőségére, a támogatások, ellátások területére is.

A súlyosan-halmazottan fogyatékos személyeket nevelők integrációjának elősegítése érdekében tett lépések között ezért ajánljuk egy mindenki számára elérhető, akadálymentesített, megfelelően informatív, minden szükséges információt magában foglaló, illetve minden lehetséges szükségletet kielégítő internetes portál létrehozását.

A szülők, nevelők életének legfőbb, olykor szinte egyetlen színtere, saját otthonuk. Olyan információs szolgáltatásra van szükség, amely otthonukban képes elérni a családokat. Számos hazai háztartásban jelen van már napjainkban az informatika, illetve a különböző infokommunikációs eszközök, a különböző személyi számítógépek, illetve a világháló. Számos kutatás igazolja, hogy bár hazánkban még mindig alacsony az internet előfizetéssel rendelkező háztartások aránya az európai uniós átlaghoz képest, mégis jelentős növekedés figyelhető meg e területen. 2009 januárjában 2,2 millióra volt tehető az internet hozzáférések száma országszerte, ami körülbelül a lakosság 22%-át jelentette. Ez a százalékos arány annak volt köszönhető, hogy csupán 2008-ban több mint kétszázezerrel nőtt a vezetékes internet előfizetések száma Magyarországon, emellett pedig egyre dinamikusabb ütemű fejlődés figyelhető meg a mobil internet használók körét illetően (www.netkutasok.blogspot.com). E növekedés okaként a világháló elérését szolgáló előfizetői

díjak csökkenése, illetve a számítástechnikai eszközökhöz való hozzájutás egyszerűsödése jelölhető meg elsődlegesen. A számítógépekhez való hozzájutás, illetve az internet szolgáltatás igénybevételének költségei az elmúlt években csökkenő tendenciát mutatnak, amelynek jellege, összetevői hosszas elemzést és kifejtést tennének lehetővé, ám ettől tekintsünk el, hiszen a tématerület szempontjából ez esetben az eredmény számít, nem az azt kiváltó okok.

A számítógépek és az internet dinamikus terjedése tehát éppen azon családok számára jelenthetne segítséget, akik otthonukban töltik idejük nagy részét gyermeküket gondozva. Megemlíthendő, hogy sajnálatos módon az érintett, súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeket nevelők egy része biztosan nem tudja igénybe venni e lehetőséget, internet hozzáférési lehetőségének hiánya miatt, hiszen számos alacsony jövedelmi helyzetű családban nem találhatóak számítógépek, illetve internet előfizetés, azonban a célcsoport bizonyos részéhez eljuttatott információk lehetővé teszik azok terjedését más csatornákon keresztül is, eljutva így azokhoz, akik nem rendszeres használói a világhálónak.

Természetesen nem jelent újdonságot a fogyatékosügy területén sem az információk honlapokon, internetes portálokon való megjelenítése, számos intézmény, civil szervezet, szolgáltató működtet saját magát és szolgáltatásait bemutató weblapot, azonban ami hiányzik, az egy komplex, részletes, több területre kiterjedő információkat magában foglaló internetes felület jelenléte. Szükséges és kívánatos lenne egy honlap kidolgozása és üzemeltetése, folyamatos frissítése, amely egy helyen tartalmazza az elérhető szolgáltatásokkal, intézményekkel, alternatív fejlesztési lehetőségekkel és azok elérhetőségével kapcsolatos információkat, emellett segítséget nyújthat egyes házi gyermekfelügyeletet biztosító szolgáltatásokhoz való hozzájutásban, de megteremti a szülők közötti kapcsolatteremtés, információ-áramlás lehetőségét is, komplex módon enyhítve ezzel a családok izolációján, több szempont mentén azonosítható kirekesztettségükön.

Intézményekkel, szolgáltatásokkal, igénybe vehető támogatásokkal kapcsolatos információk

Súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermek születésekor a család már a kórházban megfelelő információkat kap arra vonatkozóan, milyen jellegű támogatások, ellátások illetik meg őket, milyen fejlesztési lehetőségek, és hol érhetőek el számukra a lakóhelyükön, vagy legalábbis segítséget nyújtanak számukra, hol juthatnak hozzá ezen információkhoz. Teljesen logikusan hangzik, és teljes joggal gondolhatnánk, hogy ez a jól bevált gyakorlat, azonban ez nem így van. Számos esetben nem csupán a fenti információkkal kapcsolatban nem kapnak tájékoztatást, de gyermekük pontos betegsége, a fogyatékosság oka sem ismert számukra a kórház elhagyásakor a szülők számára. Javárészt maguk kell, hogy felfedezzék hosszas kutatás után, milyen intézményekhez, hova

fordulhatnak segítségért, milyen fejlesztő foglalkozások, módszerek érhetőek el számukra és mennyiért, mindezt egy fogyatékkal élő csecsemő gondozása és számos esetben egy család ellátása mellett. Jelentősen megkönnyíthetné a családok helyzetét egy prospektus, tájékoztató füzet létrehozása, amely az egyes településeken elérhető és igénybe vehető szolgáltatásokat, intézményeket tartalmazza, azok elérhetőségével, szolgáltatási profiljával kiegészítve, amely segítséget nyújthatna a szülők számára a nekik legmegfelelőbb szolgáltatások kiválasztásában. Ezt kiegészítendő szükséges egy internetes felület kialakítása, amely szintén ezeket a főbb információkat tartalmazza, megjelenítve az egyes szolgáltatásokat, intézményeket, azok elérhetőségét és bemutatva azok szolgáltatási palettáját is. A legtöbb család lehetőségeihez mérten minden fejlesztő módszert, alkalmat igyekszik elérni és kihasználni különösen a gyermek életkorának korai szakaszában, azonban ezen alternatív, nem állami vagy civil szervezetek által nyújtott ellátások felkutatása jelentős erőfeszítést igényel a szülők részéről. Gyógytorna, különféle masszázsek, homeopátia, Dévény torna, gyógyúszás, és még hosszan sorolhatnánk a kiegészítő fejlesztő lehetőségek körét, amelyeket a legtöbb esetben nem biztosítanak a szociális, oktatási és egészségügyi intézmények, illetve amelyekhez számos esetben a korlátozott létszámú működés miatt nem minden igénylő juthat hozzá a család. Amikor egy család szeretne minden lehetőséget kihasználni, minden kínálgató alkalmat megragadni gyermeke állapotának javítása, fejlesztése érdekében, kell, hogy megjelenjen az a komplex és koncentrált információ, amely elkalauzolja a családokat és tájékoztatja őket a kiegészítő fejlesztő lehetőségek fontosságáról. A fentiekben kifejtett, a családok bizonyos része felől érkező igény indokolja tehát ezen alternatív módszerek, az ezeket biztosító szolgáltatók egy helyen, az említett internetes felületen való megjelenítését, amely szintén kiterjed ezek elérhetőségére, szolgáltatásaik leírására, illetve az általuk nyújtott ellátások igénybevételi díjainak feltüntetésére.

Fontos szegmense a fogyatékkal élő gyermeket nevelő családok életének a különböző támogatásokhoz, pénzbeli ellátásokhoz való hozzájutás, hiszen ez jelenti számukra a gyermekük fejlesztéséhez, gondozásához szükséges adalékok finanszírozásának módját, gyakran a családok szinte egyetlen bevételi forrását is egyben. A szülőkkel, nevelőkkel, illetve a szakértőkkel lefolytatott interjúk során egyértelműen alátámasztást nyert azon előfeltételezésünk, miszerint a családok nem rendelkeznek pontos információkkal arról, milyen támogatások illetik meg őket, számos esetben a helyi, területi szociális központ, hivatal sem tud megfelelő tájékoztatást adni az igénylés, hozzájutás feltételeiről, módjairól. A nevelők azon oktatási, szociális intézmények révén értesülnek e lehetőségekről, amelyekkel gyermekük fejlesztése, képzési kötelezettség teljesítése során kapcsolatba kerülnek, azonban ez a mechanizmus sem tekinthető törvényszerűnek. Szükséges lenne tehát a családok rendelkezésére álló ilyen irányú lehetőségeket, az általuk

igényelhető pénzbeli és természetbeni támogatásokat, ellátásokat is meg-felelően és átláthatóan megszerezni, a kialakított internetes portálon megjeleníteni, amely szintén jelentős segítséget jelenthetne a családok nagy része számára.

7.4. Gondozási feladatok ellátásában történő segítségnyújtáshoz való hozzáférés

A fogyatékkal élő gyermeket, személyt, különösen a súlyosan-halmozottan fogyatékosokat családban nevelők gondozási feladatai gyakran huszonnégy órás tevékenységet jelentenek, amelyek ellátásában a család rendszerint egyedül marad a támogató intézményi háttér, illetve egyéb igénybe vehető lehetőségek hiányában. Jelentős segítséget jelenthet bizonyos családok számára fizetett segítő személyzet igénybevétele, amely könnyíthet terheiken, megadhatja számukra a munkavállalás, vagy akár a kikapcsolódás lehetőségét. Sajnálatos módon, a családok számára rendelkezésre álló pénzbeli támogatások, ellátások alacsony színvonala ezen fizetett szolgáltatások igénybevételét nem engedi meg minden család esetében, e kiváltság csupán a jobb anyagi körülmények között élő nevelőknek adatik meg. Az anyagi feltételek megléte esetén sem egyszerű azonban hasonló szolgáltatásokhoz hozzáférni, hiszen e gyermekek felügyelete, gondozása olyan speciális körülményeket teremt, amely e különleges feladatoknak megfelelni tudó szakszemélyzet alkalmazását kívánja meg. Ezekhez hozzájutni gyakran igen bajos, különösen kisebb települések esetében. Szükséges lenne tehát a kialakítandó internetes felületen csokorba gyűjteni, megszerezni és megjeleníteni a hasonló szolgáltatást nyújtó személyek, intézmények elérhetőségét, az ellátás igénybevételének módozatait is, amely lehetőséget teremt a családok számára a közvetlen kapcsolatfelvételre.

Fontos lépés lehet a portál kialakítása során egy, a fenntartó (például a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal vagy az FSZK) által létrehozott hírlevél szolgáltatás integrálása a portál működésébe. Ez a szolgáltatás lehetőséget ad a gondozóknak, hogy tájékozódjanak különböző lehetőségekről, tréningekről, oktatásról. Ezzel a családok és a gondozók elszigeteltségén lehet segíteni, hogy információt kap-hassanak további segítségnyújtási lehetőségekről (Singer, et al., 2009).

Izoláció enyhítése, más szülőkkel való kapcsolatfelvétel, tapasztalat-megosztás lehetősége:

A célcsoportba tartozó családok életének szinte természetes velejárója, az elszigeteltség csak nehezíti a gondozási feladatok megoldásában, mivel az azonos problémával küzdő nevelők nem tudják megosztani az általuk bevált módszereket. Azok a nevelők, akiknek lehetőségük van kooperációra, kevésbé szigetelődnek el, sőt könnyebben szocializálódnak (Singer, et al., 2009). A javaslataink alapján kialakított kvázi közösségi portálként üzemelő honlap mellett, hogy számos

hasznos információt juttat el a családban nevelőkhöz, megadhatja számukra e közösségformáló szerepet is. Az oldalon esetlegesen kialakításra kerülő fórum olyan kommunikációs lehetőséget jelenthet az otthon tartózkodó családban nevelők számára, amely megteremti e kapcsolatfelvétel lehetőségét, segít a családoknak egymással megosztani tapasztalataikat, információikat, illetve bizonyos felmerülő problémák közösen való meg-oldását is.

Javaslatunk tehát egy komplex, számos funkciót magában foglaló internetes portál kialakítására irányul, amely a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekeket nevelők életének számos területére pozitív hatással lehet. Jól azonosítható előnyként jelentkezik izolációjuk, információhiányuk mérséklődése, emellett pedig bizonyos szolgáltatások otthonukból való elérése, „megrendelése” is lehetőségként merülhet fel. A családban nevelők speciális élethelyzetének egyik legmarkánsabb hátránya folyamatos helyhez kötöttségük, otthonukba való bezártságuk, amelyen bármelyik funkció igénybe vételével enyhíthet a honlap használata. Széles körű szolgáltatásai lehetővé teszik, hogy minden, a portállal kapcsolatba kerülő nevelő a saját élethelyzetének, problémájának, igényeinek megfelelő funkciót válassza ki, és alkalmazza a számos működő elem közül.

Természetesen alapvető követelmény a kialakítandó online rendszerrel szemben a könnyű elérhetőség, illetve az akadálymentesítés is, megkönnyítve ezzel a minden felhasználó számára biztosítható hozzáférést. A portál további előnye lehet, hogy tartalmában biztosítaná a szociális, egészségügyi és munka-ügyi, oktatási szolgáltatásokat integráló fogyasztói modell informatikai hátterét.

8. Az integrált szolgáltatásfejlesztési koncepció ágazati meghatározói

8.1. Szociális ágazat

A súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket ellátó szociális intézményrendszer hiányossága mind a jogszabályi, szakirodalmi háttér tanulmányozása, mind pedig a kutatás során szerzett adatok, tapasztalatok során bizonyítást nyert. A szociális ellátórendszert működtető jogszabályok gyakran nem teremtenek megfelelő feltételeket a szolgáltatások magas színvonalú, folyamatos biztosításához. Az általunk megkérdezett szervezetek közel fele küszködik finanszírozási problémákkal, néhány alkalommal szolgáltatásai fenntartása is veszélybe került ennek következtében. Általános jelenség, hogy csupán kötelező feladataikat tudják teljesíteni, ezen felül kiegészítő többlétszolgáltatások nyújtására nem elegendőek kapacitásaik.

Az ellátórendszer szerkezetében is mutatkoznak hiányosságok. Olyan intézmények, ahol a gyermekek nappali felügyelete megoldható lenne, igen kis számban – és főként a nagyvárosokban – léteznek Magyarországon. Támogató szolgálatok minimális számban állnak a rászorulóknak rendelkezésére. Ha a nappali felügyeletet valamilyen más profilú intézményben próbálják megoldani, ez gyakran vezet konfliktushoz az erre a feladatra nem felkészült intézmény dolgozóival, vagy az oda járó ép gyermekek szüleivel (például normál óvoda, bölcsőde esetén). Más esetben a napi vagy hetes intézményi elhelyezés következtében a családok elesnek a kapott anyagi támogatásoktól. Fizetett segítőket csak igen kevesen képesek alkalmazni. A fogyatékkal élők napközbeni ellátását a 3 ezer lakosnál nagyobb településeken kötelező megszervezni. Az intézmények számának és befogadóképességének bővülése felgyorsult, 2007- ben 160 otthon állt rendelkezésre szemben az előző évi 131-gyel, azonban még e fejlődést követően sem beszélhetünk megfelelő kiépültségről.

További ellátást a tartós bentlakásos (fogyatékosok otthona) és az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények biztosítanak. Az előbbiek súlya jóval jelentősebb, annak ellenére, hogy egy év alatt csak minimális, egy százalék alatti férőhelybővítés történt. Az átmeneti otthonok – amelyeket a legalább 30 ezer lakosú városokban kötelező megteremteni – befogadóképessége ugyan folyamatos emelkedést mutat, de a fogyatékkal élők gondozóházai még ma is csak 250 férőhelyen tudják fogadni az igénylőket. A bentlakásos ellátás területén megkülönböztetett szerepet kapnak a lakóotthonok, amelyek 8-14 fő számára biztosítanak jobb minőségű, személyre szabott, családiasabb elhelyezést. 2007-ben a fogyatékkal élők számára 135 lakóotthon állt rendelkezésre.

A támogató szolgáltatás a fogyatékos személyek saját otthonában, lakókörnyezetében történő gondozását, az önálló életvitel megkönnyítését, a különböző szolgáltatásokhoz való hozzájutás elősegítését szolgálja. Hasonlóan az alapszolgáltatásnál tapasztaltakhoz a fogyatékkal élők bentlakásos ellátása is túlnyomórészt az önkormányzatokra hárul, a nem költségvetési szervek a nehezebb fajsúlyú, bonyolult és költséges ellátásokra kevésbé vállalkoznak (Lakatos, Tokaji 2008.).

Az ellátórendszer jellemzőjeként említhető továbbá a területi különbségek markáns jelenléte. Az ország egyes régióinak területén eltérő mértékben állnak rendelkezésre szolgáltatások az igénylők számára. A kisebb településeken lakó családok számára igen nehézkes az ellátásokhoz való hozzájutás, hiszen gyakran a kistérségi feladatellátók tudják csupán teljesíteni, például a gyermekek képzési kötelezettségével kapcsolatos tevékenységeket. Ez azt is jelenti, hogy előfordulhat olyan eset, amikor a szakértői bizottság szakvéleménye ellenére, nem tudják megoldani a megfelelő intézményben történő felkészítést vagy, ha otthon történik a fejlesztés, nem áll rendelkezésre megfelelő szakember.

A családok által igénybe vehető pénzübeli támogatások rendszere igen kusza és átláthatatlan, nem csupán maguk az érintettek, de a gyakran a települési önkormányzatok ügyintézői sem látják át megfelelően a rendszer elemeit, valamint ezek kapcsolódásának szövevényes hálóját. Maguk a támogatások alacsony színvonalúak, nem biztosítanak megfelelő megélhetési lehetőséget a családok számára, nem fedezik a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermek nevelésével kapcsolatos többletköltségeket. A különböző támogatások további problémájaként említhető, hogy nem differenciálnak megfelelően az igénybe vevő csoportok szerint, nem térnek el számottevően az egyes összegek a fogyatékoság mértékének, illetve az ehhez társuló többletkiadásoknak megfelelően. Mindemellett a figyelembe vehető támogatások a következők lehetnek: Emelt összegű családi pótlék: A 18 évnél fiatalabb gyermek után, aki a külön jogszabályban meghatározott betegsége, illetve fogyatékosága miatt állandó vagy fokozott felügyeletre, gondozásra szorul emelt összegű családi pótlék jár. Közgyógyellátás: közgyógyellátásra jogosult alanyi jogon az, aki után szülője vagy eltartója magasabb összegű családi pótlékban részesül. Közgyógyellátási igazolvány kiállítható a szociálisan rá-szorult személy részére is az egészségi állapot megőrzéséhez és helyreállításához kapcsolódó kiadásainak csökkentésére. Parkolási igazolvány: parkolási igazolvány kiváltására jogosult a súlyos mozgáskorlátozott, a látási fogyatékos, az értelmi fogyatékos, a mozgásszervi fogyatékos, az autista és a vak vagy gyengénlátó. Utazási kedvezmények: utazási kedvezmény igénybevételére jogosult korlátlan számban megvált-ható kedvezményes menetjeggyel, vagy bármely viszonylatban megváltható, viszonylathoz kötött kedvezményes bérlettel az a személy, aki vagy aki után szülője vagy eltartója magasabb összegű családi pótlékban részesül, a Magyar Államkincstár Igazgatósága által kiállított hatósági bizonyítvány alapján, továbbá korlátlan számban megváltható kedvezményes menetjeggyel a fenti személlyel (vak, hallássérült, súlyosan fogyatékos) együtt utazó személy (kísérő). Utazási költség térítés: Ha a gyermek beteg, a járó-beteg szakellátások igénybevételéhez, illetve fekvőbeteg gyógyintézetbe történő beutazáshoz kísérőjével együtt utazási költségeihez támogatás jár. A fogyatékos gyermek ellátását biztosító gyógypedagógiai intézmény, korai fejlesztését és gondozását, fejlesztő felkészítését nyújtó intézmény és a fogyatékos gyermek rehabilitációs célú szolgáltatását biztosító intézmény igénybevételével kapcsolatban felmerült utazási költségekhez támogatás jár. A fentiek mellett gépkocsi súlyadó kedvezmény, gépjármű átalakítási támogatás, közlekedési támogatás lakásfenntartási támogatás rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény, rendkívüli gyermek-védelmi támogatás étkezési térítési díjkedvezmény, stb. vehető igénybe. (Lásd még mellékletek: A szociális támogatások és szolgáltatások rendszere)

8.2. Egészségügyi ágazat

Az egészségügyben a betegek ellátását évtizedeken keresztül az állami szerepvállalás kizárólagossága jellemezte, azonban napjainkban ez a monopólium megszűnni látszik, hiszen egyéb társadalmi szereplők egészségügyi ellátórendszerbe történő bekapcsolódása figyelhető meg, a közjavak előállításának többszektorsága térnyerésével párhuzamosan. Az egyenlőtlenségek csökkentésében, a lakossági igények kielégítésében, a hiányzó ellátások pótlásában, illetve a meglévők minőségének javításában ki-emelt szerepet kaphatnak a civil szervezetek (Péntek, 2009).

A súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekek szülei, gyermekük betegségének a szülést követő kiderülésekor kerülnek kapcsolatba az egészségügyi intézményekkel. Az ezt követő első percek, a gyermek betegségének közlése, a szülők szembesítése a gyermek már kialakult, vagy fejlődése során várhatóan megjelenő fogyatékoságával kritikus és igen jelentőségteljes pillanat. Az esetek többségében azonban általánosan jellemző ezen alkalmakra a nem megfelelő kommunikáció, illetve az, hogy az információhiány miatt nem kap kellő támpontot és segítséget a család. A gyermek életkorának előrehaladtával az egészségügyi ellátások szerepe egyre csökken, hiszen csupán kontrollvizsgálatok és általános ellenőrzések során érintkeznek a családok orvosaiikkal, azonban a gyermekek állapotának fejlesztésében csak mérsékeltet tudnak szerepet vállalni. Az egészségügyi intézmények által biztosított fejlesztő foglalkozások köre igen szűkös, az igénybevevők köre jelentősen meghaladja az intézmények kapacitását, vagyis igen nehézkes hozzájutni ezen ellátásokhoz²¹⁷.

A fenti probléma fennáll az ellátórendszer nagy részében, azonban mint hazánk ellátórendszereinek többsége, az egészségügy esetében is beszélhetünk területi egyenlőtlenségekről, amelyek mérséklése még várat magára. A forráshiánnyal küzdő, tradicionális szemlélettel működő állami szektor nem sokat tehet az egészségügyi ellátás területi egyenlőtlenségeinek mérséklésében, a hátrányos csoportok (a különböző betegségekben szenvedők, idősek, szociális hátrányokkal küszködők, fogyatékosok, szenvedélybetegek, stb.) megsegítésében. A magyar egészségügyi ellátórendszer működése a hozzáférés, az esélyegyenlőség,

²¹⁷ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. Törvény az ifjúság- egészségügyi gondozás speciális feladatai között határozza meg a veszélyeztetett rendellenességgel élők, értelmi fogyatékoságban szenvedők fokozott ellenőrzését, lelki gondozását az egészséges környezetbe történő beilleszkedés segítségét... Az egészségügyi intézmények fejlesztő foglalkozásai döntően rehabilitációhoz kapcsolódnak.

a hatékonyság, az eredményesség, illetve az egészségre gyakorolt hatás szempontjából kevésbé ismert (Péntek, 2009. id. Belicza 2004). Jó néhány tanulmány azonban egyértelmű tanúbizonysága az egészségi állapotban, illetve az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférésében megnyilvánuló társadalmi, területi egyenlőtlenségeknek (Péntek, 2009. id. többek között Tahin-Jeges-Lampek 2000a, 2000b, Kovács 2006, Orosz 1993, 2002, Füzesi-Péntek-Tistyán 2004, Losonczi 1998, Szalai 1990, Császi 1989).

Az egyes területi különbségek tekintetében jelentkező probléma fennáll annak ellenére, hogy az európai országok tradicionális egészségügyi rendszere az ingyenes-nem ingyenes dichotómián kívül lényeges alapelvekben különbözik az ellenpólusként emlegetett amerikai rendszertől. Sajátos, tradicionális értéke a szolidaritás és az esélyegyenlőség elősegítése a szolgáltatásokhoz való hozzáférésben. Az európai modellben az, hogy ki milyen szolgáltatáshoz jut hozzá, nem függhet az egyének jövedelmi, vagyoni helyzetétől. Az egyének a teherviselő képességük, jövedelmük arányában járulnak hozzá a rendszer finanszírozásához, míg a szolgáltatások igénybevételének alapelve a szükségletek szerinti hozzáférés, mely alapelv azonban hazánk területén csupán kevésbé érvényesül (Péntek, 2009.).

8.3. Oktatási ágazat

A súlyosan-halmazottan fogyatékos tanköteles korú, képzési kötelezettnek minősített népesség hazánk egyik leginkább hátrányos helyzetű csoportjának tekinthető. A gyermekek nevelésének vállalásával az őt nevelő család definiálhatóan rossz körülmények között kényszerül élni, amelynek hátterében nem csupán a gyermek fogyatékoságának ténye, hanem a közoktatási szolgáltatási szektor alapjogokat sértő működése húzódik meg (Verdes, 2005). E gyermekek és nevelőik ezen szektorban is, mint életük szinte minden területén perifériára szorulni kénytelenek. A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek esete természetesen különbözik az enyhébb tanulási zavarokkal küzdő, részképesség zavaros gyermekek oktatásának lehetőségeivel, hiszen a súlyos halmazott fogyatékoság megléte szinte egyértelműen eredményezi a szegregált oktatási rendszerben történő fejlesztés szükségességét. Itt tehát nem az integráció kontra szegregáció kérdése okozza a legnagyobb fejtörést. A területen mutatkozó anomáliák több okra vezethetők vissza. A gyermekek fejlesztő felkészítése és fejlesztő iskolai oktatása speciális oktatási, nevelési feladatokat jelent, amelyek a hagyományos oktatási intézményektől eltérő szabályozási és finanszírozási feltételek jelenlétét indokolja. E területen azonban a gyakorlati működés során mutatkoznak a szabályozás hiányosságaiból eredő nehézségek, melyek a mindennapi feladatellátást nehezítik. A gyermekek képzési kötelezettségébe tartozó feladatokat ellátó pedagógiai

szakszolgálat például nem számolhat el költségként működése során a gyermekek higiénés szükségleteinek ki-elégítését szolgáló eszközöket, hiszen oktatási intézményként nincs szüksége ezekre. A területen dolgozó pedagógusok leterheltsége is jelentős, amelyhez anyagi ellentételezés sem társul, hiszen a gyakran nagyobb igénybevétellel járó feladatok ellátása ellenére bérezésüket tekintve azonos besorolásba kerülnek egy normál általános iskolai csoportban tanító tanárokkal. Leterheltségüket, valamint az ellátások színvonalát negatívan befolyásolja, hogy a törvényi előírások nem rendelnek megfelelő számú személyzetet a feladatok ellátásához, így a kötelező feladatok ellátása sem egyszerű, kiegészítő terápi-ák biztosítására pedig általában nincs lehetőség.

8.4. Munkaerő-piaci/foglalkoztatási szempontok

A súlyosan-halmozottan fogyatékos személyeket családban nevelők csoportja meglehetősen hátrányos helyzete a munkaerőpiacon is érvényesül. A szülők gondozási tevékenysége általában szinte teljes mértékben kizárja foglalkoztatási lehetőségeiket, egyéb segítség hiányában a feladat kizárólagosan a szülőkre, vagy az egyik szülőre hárul. Amennyiben a nevelők valamilyen megoldás alkalmazásával (családi segítség, intézményi ellátás) visszatérni kívánnak az elsődleges munkaerőpiacra, markáns akadályokkal fogják szembetalálni magukat. A fogyatékkal élő gyermek nevelésével járó pluszfeladatok ellátása, gyakran okoz a munkahelyről való távolmaradást, amelyet a munkáltatók jelentős része hosszú távon nem tolerál.

A fogyatékkal élő gyermeket nevelők csoportja nem szerepel a munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű csoportok között, így foglalkoztatásuk elősegítéséhez sem társul semmiféle pénzügyi ösztönző, amely a munkáltatók és a célcsoport érdekeit együttesen szem előtt tartva, és kielégítve okozhatna foglalkoztatás-bővülést.

A célcsoport különleges élethelyzete hatást gyakorol a velük szemben alkalmazható foglalkoztatási formák körére is. Jellemzően az atipikus foglalkoztatási formák, ezen belül is a távmunka, valamint a részmunkaidő jelentkezik szinte az egyetlen lehetőségként e személyek munkába állásának megvalósulásában. Éppen ezen munkaszervezési formák azonban azok, amelyek hazánkban csupán mérsékelten kerülnek alkalmazásra, így nem érzékelhetőek az alkalmazásukban rejlő pozitív hozadékok, mint például az érintett célcsoportok elhelyezkedése, a munkaerőpiacra való visszatérése.

9. Szükségletfelmérés

Minden megalapozott szociális tervezés előfeltétele a célcsoport részéről jelentkező szükségletek fel-térképezése, mely az érintett csoportok és személyek, valamint a területen tevékenykedő szakértők megkérdezésével kell, hogy megszülessen.

A fogyatékkal élőkkel kapcsolatos szükségletek felmérésére több kutatás vállalkozott már, azonban ezzel összefüggésben az őket nevelők szemszögéből még sosem zajlott adatfelvétel, nem került kör-vonalazásra a szükségletek köre. Kutatásunk során a súlyosan-halmozottan fogyatékos nevelők integrációjának kérdéseit vizsgálva, munkaerő-piaci esélyeiket kutatva a vizsgálódások középpontjába a családban nevelőket, gondozókat helyeztük.

A következő táblázat világosan összefoglalja azokat a jellemzőket, amelyek a súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő családok, a velük kapcsolatban álló intézmények, illetve összességében környezetük viszonyában tapasztalható. Mindhárom életszakaszban, nevelői helyzetben vannak ismétlődően érvényesülő elemek, hiátusok, amelyek a következőkben foglalhatóak össze: információhiány, információ torzulás (entrópia), kommunikációs zavarok; a szülők félelme, hogy munkaviszonyuk miatt elveszíthetnek passzív támogatásokat; hiányoznak a munkaerő-piaci kapcsolatok; együttműködési gondok a társadalom intézményrendszere és a család között; a működő szolgáltatások nem mindenki számára hozzáférhetők, és ha igen, akkor jelentős mi-nőségi különbségek tapasztalhatók; hasonló problémák tapasztalhatók a módszertan területén is, főleg a tekintetben, hogy a mód-szerek egy része nem segíti közvetlenül a súlyosan – halmozottan fogyatékos személyeket ne-velők munkaerő-piaci helyzetét.

Az integrált szolgáltatástervezési koncepció kialakítása a fentiekben meghatározottak mentén kivite-lezhető, amelyben az egyes ágazatokra vonatkozó speciális elemek, illetve az érintett területek eseté-ben közös fejlesztési irányok is szerepelnek. További közös, a súlyosan-halmozottan fogyatékos sze-mélyekkel és családjaikkal foglalkozó rendszerek egészét átható fejlesztési elemek is meghatározásra kerültek.

10. Közös fejlesztési irányok

10.1. Szakmai professzionalizáció

A szociális, egészségügyi és oktatási ágazat tekintetében egyaránt kulcsfontosságú tényező az intézményekben dolgozó szakemberek képzettségének, speciális kompetenciáinak körvonalazása és meg-erősítése. E területek sajátja a szolgáltatói oldalon megjelenő humán erőforrás kiemelkedő szerepe, hiszen különleges igényekkel, gondozási szükséglettel rendelkező célcsoport lévén, a velük

kapcsolatba kerülő, gondozásukat, fejlesztésüket végző szakemberek szerepe és minősége is speciális és erőteljes meghatározó tényező. Szükséges tehát az egyes területen dolgozó szakemberek kompetenciahatára-inak kijelölése, valamint ezen kompetenciák összehangolása, amely lehetővé teszi az ellátottak szükségleteinek minden szinten, az eltérő területeknek megfelelő kielégítését. Ez a működésmód hozzájárul az esetleges párhuzamosságok, a hatékonyságot gyengítő tényezők kiszűréséhez.

10.2. A humán erőforrások bővítése

A kutatás során kapott eredmények egyértelműen kirajzolják az egyes ellátórendszerekben mutatkozó, a szakember ellátottsággal, a rendelkezésre álló humán erőforrással kapcsolatos gyengeségeket. A törvényi szabályozás a szolgáltatások túlnyomó többsége esetén (legyen szó szociális, oktatási vagy egészségügyi területről) egyaránt alacsony foglalkoztatotti létszámokat jelöl meg, illetve ezeknek megfelelően alakítja ki a finanszírozás rendszerét is. Az oktatás területén bizonyos intézmények esetében akár 20-30 fős létszámhiánnyal kell számolnunk, melyek jelentősen befolyásolják a működő szolgáltatások minőségi és mennyiségi vetületét. A szociális munkások, gyógypedagógusok, pedagógusok, illetve egyéb szakemberek leterheltsége szintén e hiátusok egyik tüneteként értelmezhető, hiszen az elfogadható mértéket meghaladó a különbség, amely az ellátottak és ellátók aránybeli eltérésében mutatkozik meg. A létszámokhoz kapcsolt finanszírozás szintén neuralgikus pontja a problémának, melyet a racionális, a gyakorlati működéshez és pénzügyi elszámoláshoz igazított szervezési és szabályozási mód küszöbölhetne ki.

10.3. A korai intervenció hatékonyabbá tétele

Az oktatás, a szociális ellátás, illetve az egészségügy területén egyaránt kiemelkedő jelentőséggel bír a prevenciós tevékenységek alkalmazása, valamint a felmerülő problémák minél korábbi szakaszban való felismerése, azonosítása, illetve ehhez kapcsolódóan a beavatkozással kapcsolatos tevékenységek alkalmazása. Ez nem csupán a hatásosság kérdésében jelent fontos szempontot, de költségcsökkentő hatása is lehet, a későbbi kiadások mérséklésével. Amennyiben a problémákat megelőző vagy akár felismerő rendszer megfelelően működik, az a további beavatkozást igénylő problémák kialakulásának esetleges kiszűrésével, megelőzésével csökkentheti az ellátórendszerek egyes szintjein jelentkező kiadásokat.

10.4. A szabályozás egyszerűsítése

A fogyatékosügy területén működő jogszabályok átláthatatlanok, ennek következtében gyakran eredményeznek túlbürokratizált működést, mely szintén a hatásosság és hatékonyság megvalósulását akadályozza. A szabályozásban észlelhető anomáliák, a jogszabályi környezet gyors ütemű változása, a különböző területek jogharmonizációjának hiánya nem csupán az átláthatatlanságot növeli, de lehetetlenné teszi az egyes ágazatokban dolgozó szakemberek számára a hosszú távú, fenntartható megoldásokat eredményező tervezés kivitelezését. Fontos lépés tehát a szolgáltató rendszer fejlesztése során a jelenleg hatályos törvényi háttér egyszerűsítése, átláthatóvá tétele, valamint az egyes ágazatok közötti és azokon belüli jogharmonizáció megteremtése.

10.5. A szülők segítése és informálása

A súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő szülők életminőségét jelentősen befolyásolja információval való ellátottságuk. Szintén általánosan megfogalmazható elem a különböző szolgáltató ágazatok területén az információk megfelelő áramlásának hiánya. A szülők gyakran nincsenek tisztában a számukra rendelkezésre álló támogatásokkal, a szolgáltatások elérhetőségével kapcsolatos hírekkel, valamint gyakran alapvető, életüket befolyásoló újdonságokról, jogszabályi változásokról sem értesülnek. Kiemelkedően fontos tehát a szülők, nevelők információs rendszerének kidolgozása és megfelelő működtetése is.

10.6. Egyértelmű, elemezhető, hozzáférhető adatbázisok kialakítása

A szolgáltatók, a szolgáltatást igénybevevők, valamint a célcsoport számában, arányában bekövetkező változások nyomon követése meghatározó összetevője a szolgáltatások szervezését megalapozó tervezési folyamatnak, amelyet elősegíthet a pontos, átlátható, ugyanakkor nem túlszabályozott nyilvántartási, adminisztrációs rendszerek vezetése, az adatok összevethetőségének, összesíthetőségének megvalósítása.

10.7. Területi egyenlőtlenségek csökkentése

A tervezés megvalósításának egyik alapvető eleme a szolgáltató rendszer, illetve az igénybevevők területi elhelyezkedésének összehangolása, szociális térkép készítése a mindenki számára elérhető intézménytelepítések lehetőségének megteremtésére. Elsődleges feladat a szolgáltatásokhoz való hozzájutás, az egyenlő hozzáférés elvének gyakorlati megvalósulását eredményező szolgáltatósszervezés kivitelezése. A kistérségi területi egyenlőtlenségek csökkentése.

Felhasznált irodalom

10.000 megváltozott munkaképességű munkavállaló tűnhet el a nyílt munkaerőpiacról a Kormány újabb döntését követően. Sajtóközlemény, Kézenfogva Alapítvány, 2008. [Sajtóközlemény]

A fogyatékossgal élő emberek esélyegyenlőségének alapvető szabályai 1994. In: *A mozgásfogyatékos emberek rehabilitációjának sokoldalú megközelítése*. MEOSZ, Budapest, 1997. 343–372. o.

A funkcióképesség, fogyatékossg és egészség nemzetközi osztályozása. Kiadta az Egészségügyi Világszervezet. Fordította: Dr. Jancsó Ágnes. 2004. ESZCSM, OEP. Budapest. 3-45, és 211-247 oldal.

Bánfalvy Csaba (1995). A fogyatékosok integrációja és a gyógypedagógiai szociológiai értelmezése. In: *Valóság*. 4. sz. p. 94-107.

Bánfalvy Csaba (1997). A felnőtt értelmi fogyatékosok munkavégzési jellemzői. In: *Esély*. 4. sz. p. 43-52.

Bánfalvy Csaba (2002). Gyógypedagógiai szociológia. 2. bőv. kiadás. Bárczi Gusztáv Gyógypedagógia Tanárképző Főiskola, Budapest.

Bass László (2004.) Súlyosan – halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő családok életkörülményei Magyarországon. In: Uő. (szerk.): *Jelentés a súlyosan – halmozottan fogyatékos embereket nevelő családok életkörülményeiről*. 53-91. o. Budapest, Kézenfogva Alapítvány.

Bass László: Súlyosan – halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő családok életkörülményei Magyarországon. In: Uő. (szerk.): *Jelentés a súlyosan – halmozottan fogyatékos embereket nevelő családok életkörülményeiről*. 53-91. o. Budapest, 2004. Kézenfogva Alapítvány.

Bíró Endre: „...A negatív diszkrimináció tilalmától az előnybe részesítésig. A fogyatékossg jelentése a jogtudományban. In: *Zászkáliczky P. Verdes T. (szerk.): Tágabb értelemben vett gyógypedagógia*. Budapest 2004. 371-413 oldal.

Brennan, E. M., & Brahhan, A. M. (2005). Participation in the paid labor force by caregivers of children with emotional and behavioral disorders. *Journal of Emotional and Behavioral Disorders*, 13(4), 237-246.

Brunel University (2002). A fogyatékossg definíciója Európában. Összehasonlító elemzés. Európai Bizottság, Brüsszel. *Brunel University (2002); Definitions of disability in Europe. A comparative*

analysis. European Commission, Brussels. Brunner Péter (2002). Fogyatékosok pályaválasztása az egészségi alkalmasság tükrében. SMMK, Kaposvár.

Brunner Péter (2002). Fogyatékosok pályaválasztása az egészségi alkalmasság tükrében. SMMK, Kaposvár.

Carmichael, F., Hulme, C., Sheppard, S. & Connell, G. (2008). Work-life imbalance: *Informal care and paid employment in the UK. Feminist Economics*, 14(2), 3-35.

Cass, B. (2006). Care giving and employment: Policy recognition and pathways to labour force return. *Australian Bulletin of Labour*, 32(3), 240-256.

Chan, J. B., & Sigafoos, J. (2001). Does respite care reduce parental stress in families with developmentally disabled children? *Child & Youth Care Forum*, 5, 253-263.

Chikán Csaba – Józsa Teréz (szerk.) (1997). A mozgásfogyatékos emberek rehabilitációjának sokoldalú megközelítése. Tanulmányok. MEOSZ, Budapest.

Clark, A., & Faragher, J. (1986.) Evaluation of the attendant care pilot project. University of Sydney: Department of Community Services.

Cummins, R. A. (2001). The subjective well-being of people caring for a family member with a severe disability at home. *Journal of Intellectual & Developmental Disability*, 26(1), 83-100.

Csereklye Gy. – Márkus E. – Rajné Szabó Á. – Zomi T.: IME Információ – Megnövelt Esélyek. Információs füzet a súlyosan – halmozott sérülteket nevelő családoknak. Kézenfogva Alapítvány, Budapest, 2004.

Dávid Andrea – Móricz Rita (szerk.) (2000). Támogatott foglalkoztatás. Értelmi sérült munkavállalók a nyílt munkaerőpiacon. Salva Vita Alapítvány, Budapest.

DeLong, G. & Wenker T. (1979.) Attendant care as a prototype independent living service. *Archives of physical Medicine and Rehabilitation*, 60. 477-482. p.

DeLong, G. (1979.) The movement for independent living: Origins, ideology, and implications for disability research. Ann Arbor, MI: University Centers for International Rehabilitation.

Dr. Hadházy Jenő (szerk.): Ők ketten. Szexuálpedagógiai segédanyag az értelmi fogyatékosokkal való foglalkozáshoz. ÉFOÉSZ kiadás, Élmény '94. Bt. Hajdúhadház

Dr. Hatos Gyula – Kisgyörgyné Cziráki Andrea – Dr. Stollár János: Fogyatékosok szociális ellátása, rehabilitációja (Hallgatói segédanyag) NCSSZI Budapest 2005.

Dr. Hatos Gyula: Értelmileg akadályozott felnőttek pedagógiai kísérése. ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Főiskolai Kar, Budapest, 2000.

Értelmi Fogyatékosok és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (2006.)

Észrevételek és javaslatok a cselekvőképességet, gondnokságot és a gondnokoltak munkavállalását érintő szabályozáshoz. Budapest, ÉFOÉSZ kézirat.

Foglalkozzunk vele! Értelmi sérült emberek helye a nyílt munkaerőpiacon (2004). Salva Vita Alapítvány, Budapest.

Freedman, R. I., & Boyer, N. C. (2000). The power to choose: Supports for families caring for individuals with developmental disabilities. *Health & Social Work, 25(1)*, 59-68.

Gál, D. 2009. Új eszköz az értelmi fogyatékos munkavállalók életminőségének mérésére. <http://www.kezenfogva.hu/index.php?q=node/23>

Gere Ilona (szerk.) (1998). Kapcsolatépítés fogyatékos ügyfelekkel. SZCSM, Budapest.

Gordosné Dr. Szabó Anna. (2004.) Bevezető általános gyógypedagógiai ismeretek. Budapest. Nemzeti Tankönyvkiadó. 22-150 oldal.

Gordosné Szabó Anna (szerk.) (2004). Gyógyító pedagógia. Medicina, Budapest.

Göllesz Viktor (1985). Gyógypedagógiai rehabilitáció. Tankönyvkiadó, Budapest.

Gray, M., & Edwards, B. (2009). Determinants of the labour force status of female carers. *Australian Journal of Labour Economics, 12(1)*, 5-20.

Günzburg, H.: Pedagógiai Analízis és Curriculum a szociális személyiség fejlődésének mérése értelmi fogyatékosoknál. ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Főiskolai Kar, Budapest 2002.

Győri Péter - Tánczos Éva (2006): Az integrált szociális és foglalkoztatási szolgáltatások kialakításának lehetőségei, egyes kérdései. A tanulmány az NFH - ICsSzEM EU társfinanszírozású "Integrált szociális és foglalkoztatási szolgáltatás komplex program" háttértanulmányaként készült.

Hatos Gyula: Vizsgálati lehetőségek az értelmileg akadályozott felnőttek életkörülményeinek feltárására. Rehabilitáció, 1995. 4. szám. 510–518 o.

Heller, T., Miller, A. B., & Hsieh, K. (1999). Impact of a consumer-directed family support program on adults with developmental disabilities and their family caregivers. *Family Relations*, 48(4), 419-428.

Henz, U. (2006). Informal caregiving at working age: Effects of job characteristics and family configuration. *Journal of Marriage and Family*, 68, 411-429.

<http://wales.gov.uk/topics/equality/socialmodel/?lang=en>

Huszár Ilona – Kullmann Lajos – Tringer László (szerk.): A rehabilitáció gyakorlata. Medicina Kiadó, Budapest, 2000.

Hutchins, T., Thornrock, M., Lundgren, F., & Parks, D. (1978). Profile of in-home attendant care workers. *American Rehabilitation*, 4, 18-23.

Illyés Sándor (szerk.): Gyógypedagógiai alapismeretek ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Főiskolai Kar, Budapest, 2000. 15–38. 81–116, 151–210, 357–573, 629–654. o.

Kálmán Zsófia – Könczei György: A Tajgetosztól az esélyegyenlőségig. Osiris Kiadó, Budapest, 2000. Könyvkiadó, Budapest, 2000. 2–18., 22–46., 78–91., 197–200. o.

Károly Márta (szerk.): Kézikönyv – Az értelmi fogyatékos emberek lakóotthonaiban dolgozó segítők részére Bp. 1999. 57-67., 103-125., 191-232. old. Kézenfogva Alapítvány kiadványa.

Katona Ferenc – Seigler János (szerk.): Orvosi rehabilitáció. Medicina Könyvkiadó, Budapest, 1999. 13–28, 286–297, 303–314, 319–328, 353–361. o.

Kemény Ferenc (2001) Szociális szakmai fogalomtár. Budapest, Labora kiadó.

Kereki – Lennert: A korai intervenció rendszer hazai működtetése FSZK Budapest, 2009.

Komáromi R – Lendvai N.: A fogyatékoság jelensége a szociálpolitikában. In: Zászkáliczky P. Ver-des T. (szerk.): *Tágabb értelemben vett gyógypedagógia. A fogyatékoság jelensége a gyógypedagógiai határtudományokban*. ELTE Budapest, 2004. 307-343.

Könczei György - Szarka Istvánné - Gere Ilona (1987). Válogatott bibliográfia a rehabilitáció és a rokkantság hazai irodalmából. In: *Szociálpolitikai értesítő*. 2. sz. p. 236-249.

Lakatos Judit, Tokaji Károlyné (2007.) Társadalmi jellemzők, és ellátórendszerek. Budapest, KSH 2008.

Langer, E. & Rodin J. (1976). The effects of choice and enhanced personal responsibility for the aged. *Journal of Personality and Social Psychology*, 37, 191-198.

Lantegi Magyarország. 2009. Mi a Lantegi módszer?
<http://www.kezenfogva.hu/dolgoz6OK/index.php?q=node/549>

Lányiné Engelmayer Ágnes (szerk.): Kiscsoportos lakóotthonok. Hol is tartunk? Két munkakonferencia tapasztalatai. Soros Alapítvány, Budapest, 2002.

Lilly, M. B., Laporte, A., & Coyte, P. C. (2007). Labor market work and home care's unpaid caregivers: A systematic review of labor force participation rates, predictors of labor market withdrawal and hours of work. *The Millbank Quarterly*, 85(4), 641-690.

Litvak, S., Zukas, H., & Heumann, J. (1987). Attending to America: Personal assistance for independent living. Broccoli, CA: World Institute on Disability.

Madridi nyilatkozat. A befogadó társadalom alapja a diszkrimináció-mentességgel párosuló pozitív cselekvés (2005). Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Budapest.

Márkus Eszter (2005.) Súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekek nevelésének elméleti és gyakorlati problémái. Ph.D. értekezés, Budapest.

Márkus Eszter (szerk.) (2003). Ismerkedés, megértés, együttlét. Súlyos-halmozott fogyatékossgal élő emberek életének kísérése. Kézenfogva Alapítvány, Budapest.

McCallion, P., & Nickle, T. (2008). Individuals with developmental disabilities and their caregivers. *Journal of Gerontological Social Work*, 1(50), 245-266.

Mesterházi Zsuzsa (szerk. 1998.): A nehezen tanuló gyermekek iskolai nevelése. In.: *Társadalmi vála-szok*. 59-104.o. Budapest, 1998. Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Tanárképző Főiskola, Tankönyv.

Mesterházi Zsuzsa (szerk.): Gyógypedagógiai lexikon. ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Főiskolai Kar, Budapest 2001. 57-116.

Moore, T. G. (1996). Promoting the healthy functioning of young children with developmental disabilities, and their families. *Family Matters*, 44, 20-25.

Morganti, J., Nehrke, M., & Hulicka, I. (1980). Resident and staff perceptions latitude of choice in elderly institutionalized men. *Experimental Aging Research*, 6, 367-384.

Myck, M. and Reed, H. (2006): Disabled people in a dynamic model of labour supply and labour market transitions. Institute for Fiscal Studies: Research Report No 274. <http://www.ifs.org.uk/publications/3441>

National Council on the Handicapped. (1986). Toward independence. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office

Nirje. B.–Perrin, B.: A normalizációs elv és félreértelmezései. ÉFOÉSZ Budapest, 1998.

Orbán Anikó. Elemzés és tanulmány a Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közalapítvány által támogatott szülősegítő szolgáltatásokról FSZK Budapest, 2008.

Országos Fogyatékosügyi Program (100/1999. OGY határozat) Magyar Közlöny, 1999. 111. szám, 7357 - 7368

Ö - szintén Szülők és szülősegítő szolgáltatások tapasztalatai FSZK Budapest, 2008.

Pavalko, E. K., & Henderson, K. A. (2006). Combining care work and paid work: Do workplace policies make a difference? *Research on Aging*, 28, 359-374.

Péntek Eszter (2009.) A civil szervezetek részvételi lehetőségei az egészségügyi szolgáltatások nyújtásában és az egészségpolitikai folyamatok befolyásolásában. Ph.D. értekezés, PTE, Pécs.

Periféria Füzetek. 1998/1., 1998/2., 1998/3., 1998/4., 2000/1. Szociális és Családügyi Minisztérium kiadása.

Porterfield, S. L., & McBride, T. D. (2007). The effect of poverty and caregiver education on perceived need and access to health services among children with special health care needs. *American Journal of Public Health*, 97(2), 323-329.

Schwarte, N. – Oberste-Ufer, R.- (1999): LEWO – Életminőség a felnőtt korú értelmi fogyatékosok lakóformáiban. Budapest, BGGYTF. 13-39., 45-62 oldal.

Segédeszköz a minőségfejlesztéshez. ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Tanárképző Főiskola Budapest 1999.

Singer, G. H., Biegel, D. E., & Ethridge, B. L. (2009). Toward a cross disability view of family support for caregiving families. *Journal of Family Social Work*, 12(2), 97-118.

Starkey, J., & Sarli, P. (1989). Respite and family support services: Responding to the need. *Child & Adolescent Social Work Journal*, 6(4), 313-326.

Szabó Ákosné: Szegénység és iskola – kor és körkép a tanulásban akadályozott népesség iskoláztatásáról. Trezor Kiadó, Budapest, 1998.

Szabó Lajos: Mentálhigiénés csoportok tevékenysége a bentlakásos otthonokban, Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthona (1173 Bp. Pesti út 117.) Módszertani Szociális Otthon kiadása, Budapest, 2000

Szellő János (szerk.) (2003). Munkaerő-piaci segítő szolgálat. Módszertani kézikönyv. FMM Foglalkozási Rehabilitációs Titkárság, Budapest.

Szilágyi Klára (szerk.) (1997). Csoportos foglalkozások a rétegprogramokban. Munkaügyi Minisztérium, Budapest.

Szinten tartó, fejlesztő és terápiás foglalkoztatás. Szerk.: Dr. Göllész Viktor. Budapest, 1993. SZMA 65. sz. kiadványa. 70–83. o.

Szociális Munka című folyóirat 2000. 1. szám. 13. o.

Talley, R. C., & Crews, J. E. (2007). Framing the public health of caregiving. *American Journal of Public Health*, 97(2), 224-228.

Tausz K. – Lakatos M. (2004): A fogyatékos emberek helyzete. In Szociológiai Szemle, 82, 4, ON. 22

Váradi Ildikó (szerk.) (2004). Regiszter, 2004. Értelmi és halmozottan sérült emberekkel foglalkozó állami, önkormányzati, egyházi intézmények és civil szervezetek gyűjteménye. Kézenfogva Alapítvány, Budapest.

Verdes Tamás (2005.) Súlyosan-halmozottan fogyatékos gyermekek és fiatalok a közoktatásban. Kézenfogva Alapítvány, Budapest.

Wakabayashi, C., & Donato, K. M. (2005). The consequences of caregiving: Effects on women's employment and earnings. *Population Research and Policy Review*, 24, 467-488.

Welsh Assmbeby Government website. The Social Model of Disability.

Zászkaliczky P. (szerk.): Kézikönyv – A függőségtől az autonómiáig. Bp. 1998. 35-81.oldal. Kézenfogva és a Soros Alapítvány kiadásában.

3. RÉSZ:

TERÜLETI HÁTRÁNYOK

Kiss Márta – Dénes Attila – Rácz Katalin – Schwarcz Gyöngyi:

Alkalmazkodási stratégiák a vidék gazdaságában²¹⁸

1. A kutatás elméleti keretei

Az elmúlt évtizedben a társadalmi-gazdasági átalakulás kísérő tünetei (a magas és tartós munkanélküliség, a robbanásszerűen megnövekvő szegénység, a társadalmi tömegélménnyé váló létbizonytalanság) a vidéket és különösen a mezőgazdasági túlsúllyal, hagyományos gazdaságszerkezettel rendelkező falvakat erőteljesebben sújtotta, mint az ágazatok szempontjából kiegyenlítettebb gazdaságszerkezettel rendelkező városokat. (Zsarnóczai-Zsarnóczai J. 1995, Laki 1997a). A rurális térségek lemaradása egyfelől tükröződött az olyan mutatókban, mint a létminimum alatt élők, inaktívak magas száma, a lokális gazdaság szűkös foglalkoztatási kapacitása, vagy az országos átlag alatt maradó bérek, másfelől kihatott a falusi társadalom tagjainak általános közérzetére, mentális állapotára is (Andorka 1996a).

A rendszerváltást követő évek furcsa kettősséget hoztak a vidéki gazdaság számára. Ami az ipari szektort illeti, egyrésztől megteremtődött a telephelyi ipar várva várt függetlensége, másrésztől az is kiderült, hogy a gazdaságilag működésképtelen részlegiparok, melléküzemágak önálló léte nem tartható fenn, ami a telephelyi vállalatok gyors ellehetetlenülését, felszámolását, valamint az iparban foglalkoztatott munkaerő létszámának csökkenését eredményezte. A privatizációs folyamat eredményeként drasztikusan lecsökkent az agrárszektor foglalkoztató-képessége is, a szövetkezetek átalakulásáról s a kárpótlásról szóló törvény életbe lépését követően egyik napról a másikra több százezer ember kényszerült elhagyni az ágazatot. (Kovácsné-Szijjártó 1995) A jóléti szocializmus időszakában városokba ingázó kétlakiai, valamint a helyi iparhoz többnyire

²¹⁸ A beszámoló hosszabb változata önálló kötetben megjelent. (Kiss Márta, Dénes Attila, Rácz Katalin, Schwarcz Gyöngyi: *Alkalmazkodási stratégiák a vidék gazdaságában*, Jelen-kutatások 2007/1., Jelenkutatások Alapítvány, Budapest, 2007. A kutatás 2004-2007. közötti OTKA-kutatás volt. (Témavezető: Csoba Judit Debreceni Egyetem tanszékvezető egyetemi tanár.))

segédmunkásként kapcsolódó, bevételeiket mezőgazdasági kiegészítő-tevékenységgel növelő munkavállalók számára a piacgazdaság feltételeinek megteremtődése paradox módon addigi pénzkereseti lehetőségeik beszűkülését, megélhetési stratégiáik kényszerű újrafogalmazását eredményezte. Az ingázó munkavállalók tömeges elbocsátása, illetőleg a háztáji gazdaságok működését lehetővé tevő, nagyüzemek által működtetett szakmai, infrastrukturális, kereskedelmi háttér meggyengülése, ellehetetlenülése a két lábon állás jól bevált stratégiájának felszámolódásához, a korábban eredményesen működtetett kooperációs rendszerek, így a szövetkezeti gazdálkodás szerves részét képező, a termelés valamennyi fázisát érintő, az értékesítésig terjedő kistermelői integráció szétesését eredményezte. (Juhász 1998, Kovács-Kovács-Bihari 1998).

A legutóbbi években végzett társadalomtudományi kutatások közül több is a vidéki térben megfigyelhető, korábban csak egy-egy település szintjén tapasztalt társadalmi-gazdasági folyamatok térbeli kiterjedésére, hátrányos helyzetű települési tömbök, úgynevezett falusi gettók kialakulására hívja fel a figyelmet (Virág 2005, Ladányi 2005). A közelmúlt kutatásai nem csupán a települési folyamatok *térségesedéséről* tudósítanak, hanem a magyar településállomány polarizálódására is ráirányítják a figyelmet: nevezetesen az olykor megyényi területet magában foglaló fejlődési göcterületek látványos fejlődésére és a központoktól távol eső, társadalmi-területi szegregációtól sújtott, szegénységbe süppedt települések helyzetének rosszabbodására (Kovács 2003, Váradi 2004, Kovács 2007). E kutatások szerint az elmúlt évtizedben a vidéki térségben, mindenekelőtt a kedvezőtlen földrajzi elhelyezkedésű kisterületi és aprófalvas környezetben a korábban tapasztalt negatív folyamatok felerősödése figyelhető meg: e települési kört lassan két évtizede fokozódó demográfiai erózió, a lakosságcserevel járó migrációs folyamatok és kiugróan magas tartós munkanélküliség jellemzi. Számos szerző a vidéki térben zajló folyamatok vizsgálata során arra a következtetésre jut, hogy a településállomány a lezajlott társadalmi-gazdasági folyamatok alapján egymástól jól elkülöníthető, markáns típusokba rendezhető (G. Fekete 2004, Bihari-Kovács 2004). E településtipológiák, bár a vidék társadalmát és gazdaságát strukturáló tényezőknek eltérő jelentőséget tulajdonítanak, abban a tekintetben megegyeznek egymással, hogy egy-egy település településállományon belüli státusát mindenekelőtt földrajzi elhelyezkedése, megközelíthetősége, a helyben, vagy napi ingázással elérhető munkahelyek és közszolgáltató intézmények léte határozza meg. Az alábbiakban az ország különböző adottságú térségeiben végzett empirikus kutatások alapján a vidéki teret strukturáló további tényezőket, valamint ezek hatásait mutatjuk be.

2. A kutatás módszertana

2005–2007 között zajló vizsgálatunk során több térséget és települést vizsgáltunk, különböző módszerekkel és mélységben. Térségi szinten kutattunk a szatmári Tiszaháton és a Derecskei mikro-térségben 13 ill. 5 település bevonásával. Települési szintű vizsgálatot végeztünk a mezőgazdasági jellegű Szatmárcsekén az ipari hagyományokkal bíró Borsodnádason, a határmentiség és Debrecen-közelség között „lavírozó” Derecskén, valamint a német hagyományokra és kapcsolatokra alapozó, környezete által sikeresnek mondott Tarjánban.

A kutatás módszertanát – a pályázati célok hatékony megvalósítása mellett – alapvetően a kistérségi ill. települési szint „befoghatósága”, valamint az erőforrások határozták meg. A terepmunkát megelőzte egy széleskörű szakirodalmi gyűjtés; a témára és a kiválasztott térségekre való bibliográfiai fókuszálás a terepeken való biztonságos mozgást alapozták meg. A statisztikai adatgyűjtés a céltérségek összehasonlítását és a szűkebb-tágabb környezetben való deskriptív jellemzését tette lehetővé.

A primér adatgyűjtés legnagyobb részét interjúzásra támaszkodott. A két térségben összesen mintegy 60 fél-strukturált interjú készült a megélhetési/alkalmazkodási stratégiák kulcsszereplőivel (helyi politikai döntéshozók, térségfejlesztési szakértők, vállalkozók, helyi közösségek véleményformálói, marginalizált csoportok képviselői, stb.) Az interjúzást térségfejlesztési, helyi önkormányzati iratok és pályázati anyagok dokumentumelemzése egészítette ki. Tarjánban 30 interjú készült el.

Szatmárcsekén és Borsodnádason a kvalitatív adatgyűjtés (összesen 90 interjú készült) survey-típusú adatfelvétellel egészült ki. A kérdőíves felmérés szociológiai tény- és állapotadatokon (lásd: háztartás, jövedelem, agrárium, vállalkozások, társadalmi integráció, stb.) kívül szubjektív vélemények (közérzet, lokális identitás, társadalmi integráció, mentális térkép, stb.) regisztrálását is megcélozta, ezzel egyszersmind kiterjesztve a kutatás fókuszát a háztartási és egyéni szintre. A kvantitatív adatgyűjtés mélyfúrás-jellegét erősíti, hogy Borsodnádason két egymást követő évben is végeztünk részben komparatív, részben pedig komplementer kérdőíves felmérést. A három, tematikáját tekintve összehasonlító adatfelvétel során összesen 858 kérdőívet alkalmaztunk.

3. Ambíciók és realitás. Kiűtkeresés a hátrányos helyzetű Szatmárcsekén

Szatmárcseke Szabolcs-Szatmár-Bereg megye észak-keleti csücskében, az Ukrajnával és Romániával határos, 49 településből álló Fehérgyarmati kistérségben helyezkedik el. Ez a kistérség a megye egyik legritkábban lakott területe, ahol a lakosság sűrűsége csupán a térségi központban, Fehérgyarmaton, valamint a közvetlen vonzáskörzetéhez tartozó településeken, s az ukrán, illetve román határszélen elhelyezkedő, etnikai homogenizáció jeleit mutató aprófalvak esetében közelíti meg a megyei átlagot (Rácz 2007).

A mára már közel kilencezres lélekszámúra növekedett (8.857 fő) Fehérgyarmat – amely jelenleg az egyetlen városi rangú település a térségben – Beregszász és Szatmárnémeti természetes központjainak elcsatolása után – sohasem tudta igazán betölteni a térségi központ szerepet. Megközelítése a vasútvonal kiépítettségének hiánya, s a gyér autóbuszos közlekedés miatt nehézkes²¹⁹, különösen a Fehérgyarmatra koncentrálódó munkahelyek elérése jelent gondot a térségben élő népesség számára, mivel a kisvárosból kiinduló vállalati buszok rendszerint csak a központ körüli 10-15 km-es körből gyűjtik össze a munkavállalókat (Rácz 2007). A kistérség alapvetően aprófalvas szerkezetű²²⁰, Fehérgyarmaton és Tunyogmatolcson kívül, melyek méretükkel és társadalmi-gazdasági helyzetükkel elűtnek a térség többi településétől, csupán öt olyan község (Jánkmajtis, Kisar, Kölcse, Szatmárcseke, Tiszabecs) található, melyek népességszám alapján meghaladják az 1000 főt (Rácz 2007).

Bár a szocializmus időszaka alatt itt is megindult egy erőteljes iparosítás, a térség megőrizte alapvetően mezőgazdasági jellegét. Megjelent néhány ipari foglalkoztató: a mérleggyártással foglalkozó, hódmezővásárhelyi anyavállalattal rendelkező Metripond, a fémipari termékeket előállító Fe-Fa-Fém Vállalat, a háztartási kisgépekhez motorokat gyártó ikladi központú Ipari Műszergyár (Rácz 2007). Ezek szinte kivétel nélkül egy-egy nagyobb ipari üzem gyáregységeként telepedtek meg Fehérgyarmaton, és a nagy tömegben rendelkezésre álló olcsó munkaerőre alapozták tevékenységüket (Barta 1986, Gyarmathy 1990). A mezőgazdaság foglalkoztatásban betöltött jelentőségére utal, hogy még 1990-ben is a helyben foglalkoztatottak kétötödét szívta fel az ágazat.

²¹⁹ A közlekedési infrastruktúra állapotáról némi képet ad az a számadat, miszerint a 49 település közül mindössze hatnak van közvetlen vasúti összeköttetése a térségi központtal. A Fehérgyarmatról induló vasúti járat Penyige, Nagyszekeres, Kisszekeres, Jánkmajtis, Gacsály és Rozsály érintésével Zajtánál lépi át az országhatárt.

²²⁰ A 49 településből 19 az 500 fő alatti, 23 az 1000 fő alatti kategóriába tartozik.

A helyi gazdaság gyengesége miatt a térségben hagyományosan magas volt az ingázók aránya, még 1990-ben is a foglalkoztatottak kétötöde (közel 5000 munkavállaló) ingázott a nagyobb vonzásközpontokba (Harsányi E.-Harsányi G.-Nagy A. 2005). Általánosságban elmondható, hogy az ingázás egyfelől a képzetlen munkaerőt érintette, másfelől azon paraszti háttérű munkavállalókat, akik a téészesítés elől menekültek az ipari szektorba. bár az államszocializmus időszakában mindvégig magas volt az ingázók aránya, a térség munkavállalóit időben változó ingázási szokások jellemezték. Míg a hatvanas években a helyi ipar alulfejlettsége²²¹ folytán az ingázás a Szabolcs-Szatmár megyén túli ipari központokba irányult, addig a nyolcvanas években a helyi (elsősorban telephelyi) ipar megerősödése folytán a megyén belüli ingázás vált erőteljessé²²² (Rácz 2007).

3.1. Szatmárcseke társadalmi jellemzői ma

Annak ellenére, hogy vizsgált településünk, a jelenleg 1494 főt számláló Szatmárcseke a kistérség nagyobb települései közé tartozik, és a népességszaporodás az elmúlt tíz évben meghaladta a térségi átlagot, a vándorlási egyenleg negatív, sőt jelentősen elmarad a kistérség településeinek átlagától²²³.

Összességében tehát itt is a kistérségre jellemző folyamatos lakosságcsökkenés figyelhető meg az utóbbi években.

A térség többi településéhez hasonlóan a téesz összeomlásával a munkanélküliség vált Szatmárcseke legfőbb problémájává. Az elmúlt tíz évben a munkaképes korú lakosságon belül 17-25 százalék vált munkanélkülivé, ami jóval meghaladja az országos, de a kistérségi átlagot is²²⁴. 2005-ös felmérésünkben a háztartások tagjait megkérdeztük arról, hogy voltak-e már valaha munkanélküliek, és ha igen, akkor mennyi ideig. Az eredmény meglehetősen döbbenet: a megkérdezett 252

²²¹ Az ipari szektor megyén belüli csekély szerepére utal, hogy 1959-ben mindössze 7.789 főt foglalkoztatott az ipari ágazat, az erőltetett iparfejlesztés eredményeként 1970-re az iparban foglalkoztatottak száma megkétszereződött. (Forrás: KSH 1959, 1970.)

²²² Az 1980-as évek közepén az ingázók több mint 90 százaléka (mintegy 54.575 fő) Szabolcs-Szatmár-Bereg megyén belüli munkahelyre ingázott, a szomszédos megyébe (zömmel Haldú-Biharba, kisebb részben Borsod-Abaúj-Zemplén megyébe) a munkavállalók valamivel több, mint 7 százaléka, megközelítőleg 5000 fő ingázott. A fennmaradó 239 fő távolabbi megyékben talált megfelelő munkaalkalmat. (Forrás: Naponta ingázók adatai. 1984, KSH, Budapest, 1985.)

²²³ Szatmárcseke Települési helyzetkép. Váti Kht.

²²⁴ T-Star adatbázis alapján.

háztartás mindegyikére jutott legalább egy munkanélküli; a munkanélküliek 42,5 százaléka egy évig, 43 százalékuk egy-öt év között, 10 százalékuk öt és tíz év között, a maradék 3,7 százalék pedig 10 és 25 év között élt segélyen.

A foglalkoztatottak aránya hasonló a munkanélküliekéhez, 2001-ben kicsit több mint 23 százalék dolgozott a munkaképes korú lakosságra levetítve, a település aktív korú lakosainak pedig 66 százaléka az inaktív kategóriába tartozik²²⁵. A hivatalos statisztika persze nem fedti teljes mértékben a valóságot: nagyon sokan dolgoznak a feketemunka világában, akik munkanélküliként, vagy inaktívként vannak számon tartva. Szatmárcseke hullámmó, évente nagyon különböző értékeket felvevő munkanélküliségi adatai pedig azt mutatják, hogy rövidtávú foglalkoztatási programokba kerülnek be a lakosok, melyek pont arra elegendőek, hogy megszerezzék ezzel a munkanélküli segélyhez szükséges munkaviszonyt.

Szatmárcseke a foglalkoztatási pályázatok terén kiemelkedik a térségben: a folyamatos közmunka, közcélú- és közhasznú foglalkoztatás mellett az első Phare pályázatok *egyikén (a Küzdelem a munkavilágából történő kirekesztés ellen címűn)* két körben is nyert. Az első pályázati körben 55, a másodikban pedig 90 főt foglalkoztattak, akiknek jó része a településről származott. Szatmárcseke az elmúlt öt év során (2002-2007) több mint 146 millió forintot nyert 13 hazai pályázaton, 2002-2004 között pedig 23 millió forintos támogatáshoz jutott 4 uniós projekten keresztül²²⁶. A térségben néhány kiemelkedő település – pl. Túristvándi, Tiszacsécse – mellett Szatmárcseke is a jó pályázati, azaz „pénzszerzési” képességeiről híres. A térség többi településein interjúzva kiderült, hogy Szatmárcsekét sokan úgy emlegetik, hogy ott „jó a romák helyzete”, mert „sok közmunka lehetőség van”, és a polgármester úr mindent megtesz a minél magasabb foglalkoztatás elérésére. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a „közmunka” típusú foglalkoztatás a munkanélküliség égető problémájára csupán felszíni kezelést nyújt, nem jelent hosszú távú megoldást, hiszen legtöbbször csak a munkanélküli segélyre való jogosultság miatt végzik. Az évtizedek óta munkából kiesett emberek „dologra fogása”, fegyelmezése nagyon nehéz feladat, sokszor szinte megoldhatatlan probléma (nemcsak Szatmárcsekén, hanem általában is). Nehéz olyan munkafelügyelőt találni, aki rendet is tud tartani, és akit a munkások is elfogadnak. Szatmárcsekén próbálkoztak a cigány kisebbségi önkormányzat vezetőjével, aki maga is elmondta, hogy ez nem könnyű feladat. Mivel általában a település területének karbantartása a feladat (árokásás, szeméthyűjtés, kaszálás, stb.) az emberek sem találnak kihívást a feladatokban. A foglalkoztatási pályázatoknál a munkafegyelem

²²⁵ Népszámlálás 2001.

²²⁶ TEIR adatbázis

megtartása mellett az önkormányzat számára gondot jelent az önrész kifizetése is, ami 1-1 nagyobb kaliberű projekt esetén szinte csőd közeli helyzetet eredményezhet a településen. Ez történt Szatmárcsekén is az első uniós pályázatok kapcsán, nem kis erőfeszítések árán azonban sikerült kilábalni a nehéz anyagi helyzetből.

A térségben általános a szatmárcsekiek véleménye, hogy a legnagyobb megoldandó probléma a munkahelyteremtés. Az időszakos foglalkoztatási programok persze szükségesek, a közhangulatot, az emberek közérzetét javítják, de valójában nem változtatnak a helyzeten. Felmérésünk szerint a megkérdezettek 36 százaléka szerint a munkahelyteremtés a legfontosabb megoldandó probléma,²²⁷ és azok közül, akik nem szeretnék, hogy a faluban telepedjen le gyermekük (41%) legtöbbször a munkalehetőségek hiányával indokolták válaszukat. Megdöbbentő továbbá a pesszimista hangulat, ami a jövőbeli munkalehetőségekkel kapcsolatos: a megkérdezettek több mint kétharmada mondta, hogy nem lát esélyt a javulásra ezen a téren. Okként nevezték meg, hogy nincs ipar, befektető a térségben.

A hasonló helyzetű településeken tapasztaltakhoz viszonyítva nem meglepő, hogy jelenleg Szatmárcsekén a legnagyobb foglalkoztató az önkormányzat. A munkával rendelkezők között a helyben dolgozók aránya kiemelkedően magas, 82 százalékos, akiknek szintén több mint 80 százaléka a szolgáltatási szektorban dolgozik²²⁸. Mivel Szatmárcsekén csupán 1-2 jogi személyiségű vállalkozás működik (ezen kívül 36 egyéni vállalkozók van),²²⁹ kizárásos alapon a szolgáltatói szektorba regisztráltak nagy része az önkormányzati hivatalban, és intézményekben dolgozik. Ezen kívül a településen néhány (5-6) olyan mezőgazdasági vállalkozó működik, aki munkaerőt foglalkoztat, közülük is csupán 1-2 olyan, ahol állandó jelleggel lehet munkát vállalni, a többiek a nyári szezonra kínálnak idegymunkákat²³⁰. A szolgáltató szektor dolgozóinak jelentős részét teszi ki a szatmárcsekiei tanári kar (18 fő), valamint a többi önkormányzat által fenntartott intézmény (pl. óvoda, konyha, szociális intézmények). Az önkormányzaton kívül a Vízügyi Igazgatóság szokott folyamatosan „a gáton öröket alkalmazni”. 2005-ben kutatásunk időszaka alatt 15 embert alkalmaztak, akik közül néhányat a Phare program keretein belül foglalkoztattak, ez

²²⁷ Majdnem ugyanennyien (31 %) mondta, hogy a legsürgősebb megoldandó probléma a szennyvízelvezetés, további 10% szerint a járdák, utak állapota.

²²⁸ Népszámlálás 2001.

²²⁹ T-Star adatbázis 2005.

²³⁰ T-Star adatbázis 2005.

tehát nem átlagos, hanem „kiugróan magasnak számít”. Ezen kívül négy bolt van a faluban, ahol 5-6 ember dolgozik.

A településen kívül a Fehérgyarmati Konzervgyár utódszervezeteként működő Papker Kft-be járnak a legtöbben, ez a cég külön buszjáratot is indít munkásainak. A Kft azonban nem tud állandó jelleggel munkát biztosítani, hanem leginkább idénymunkásokat szokott foglalkoztatni. Nyírtasson több száz hektáron maga termeli a konzerválandó növényeket, ahová egy-egy szezonban Szatmárcsekéről „egyegész buszra való” munkást visznek dolgozni. A település alpolgármestere szerint a Nyírtass Kft egyre inkább leépíti a fehérgyarmati üzemét, és ez érezhető a foglalkoztatásban. A településről további négy-öt fő dolgozik a fehérgyarmati Relaborba, ahol csökkent munkaképesséűket alkalmaznak gombválogatásra. Az alpolgármester becslése szerint a településről mindössze 20-30 fő jár el máshova dolgozni. Véleménye szerint ez mindössze 5 százalékát teszi ki a munkaképes lakosságnak.

A csekély foglalkoztatási lehetőségeket látva nem csoda, ha a településen igen nagy gondot okoz a megélhetési bűnözés. Ezek közül az egyik legsúlyosabb a falopás, amelyet régen nagyban űztek, ami egész erdők kiirtásához vezetett.

Az elhelyezkedés esélyeit rontja, hogy a szatmárcsekeiek iskolai végzettsége megdöbbentően alacsony:

- a lakosság 71,4 százaléka 8 vagy annál is kevesebb osztályt végzett, csupán 25,4 százalékuk rendelkezik
- középiskolai végzettséggel (közülük csupán 8,6 % szerezte meg az érettségit), és csupán 3,2 százalék
- szerzett (vagy szerez éppen) felsőfokú képesítést.

Ez messze alulmúlja az országost, de még a térségi, sőt a rossz végzettségűnek beállított közeli Túrístvándi átlagát is.

3.2. Mezőgazdaság, a hagyományos megélhetési forrás

Míg Szatmárcsekén a mezőgazdaság hagyományosan a legfontosabb megélhetési forrás volt, jelenleg ebben a szektorban a foglalkoztatottak aránya még a Fehérgyarmati kistérség nem túl magas, 7,4 százalékos arányát is alulmúlja: az állandó munkával rendelkezők csupán 4,5 százaléka

él mezőgazdaságból²³¹. A foglalkoztatási adatok alapján ugyan azt gondolhatnánk, hogy a mezőgazdaság szerepe gyakorlatilag megszűnt, ez azonban helytelen következtetés lenne. A 2005-ben végzett kutatásunk rámutatott arra, hogy a szatmárcsekeiek háromnegyede végez valamilyen formában mezőgazdasági tevékenységet: fő megélhetési forrásként 7%, kiegészítő jövedelemként 23%, saját fogyasztásra 31%, hobbiból 6% foglalkozik vele. Fő foglalkozásként tehát kevesen, ugyanakkor mellékesként annál többen gazdálkodnak különböző formában: vállalkozásszerűen elenyészően kevesen, ugyanakkor őstermelőként meglepően sokan: a polgármester becslése szerint közel 700-an váltották ki az őstermelői igazolványt.

Annak, hogy a jövedelmi összetételben a terményértékesítés nem szerepel nagy súllyal (7., 8. helyen említették) részben az lehet az oka, hogy az emberek nagy része főként önellátásként, vagy alkalmi jelleggel foglalkozik termékértékesítéssel, vagy nem vallja be ezt a fajta jövedelmet. Ugyanakkor az is megfigyelhető, hogy azon háztartások, amelyek – bevallásuk alapján – rendelkeznek mezőgazdasági jövedelemmel, átlagosan több pénzből gazdálkodhatnak egy évben, mint akik nem folytatnak ilyen tevékenységet.

A szatmárcsekeiekre is jellemző a térségben másutt is tapasztalt „több lábon állás stratégiája”, melynek egyik pillére a földművelés. Szatmárcsekén 1991 óta működik szociális földprogram az önkormányzat által felvásárolt 30 hektáros területen. Eleinte burgonyával kezdtek, az volt a cél, hogy a – többségben roma – családok saját fogyasztásra élelmiszert termeljenek, az apró burgonyát pedig a vetéshez hagyják meg a következő évre. A program azonban csak fél sikerrel járt, mert több családban megették a vetőburgonyát is; később áttértek a dohánytermesztésre. Nemrégiben pedig a települési önkormányzat 6-7 hektárt átengedett a kisebbségi önkormányzat számára, majd 2005-ben (amikor kutatásunk zajlott) éppen földátíratási procedura zajlott: azok számára, akik aktívan kitartottak a földprogramban az önkormányzat átengedte a megművelt földet.

Látható, hogy a település irányítója erőteljes szociális vezetési elvet képvisel, hiszen a rászorultsági alapon történő válogatás mind a közmunkaprogramoknál, mind a földprogramnál megmutatkozik²³². A térségben többször is hallottuk, hogy Szatmárcsekén a romák számára kedvez a vezetés, ami egyesek szerint a szavazatok megszerzésére, mások szerint csupán a legszegényebb réteg indokolt támogatása miatt történik.

²³¹ Népszámlálás 2001. Mezőgazdaság: 4,5 %; Ipar: 21,1%; Szolgáltatás: 74,4%.

²³² A térség más települését vizsgálva elmondható, hogy legalább kétféle vezetési stílussal találkoztunk: Túristvándiban Szatmárcsekeéhez hasonlóan a szociális szempontok dominálnak a döntéshozatalban, míg Tiszacsécsén például hatékonysági, gazdaságossági szempontok is közrejátszanak. (Lásd: Kiss 2007)

A dohány mellett jó páran uborkáznak is, egyik interjúalanyunk szerint a településen kb. 1996-97 óta többen is foglalkoztak ezzel, az ő szülei felvásárlók voltak, és több mint tíz évig termelők is. Akkoriban ez nagyon jó pénzt hozott, 1500 méterből egy évben akár 700 ezer forintot is lehetett keresni, a felvásárlással sem volt gond, a faluból legalább 4 helyre szállították az uborkát. A 2000-es évek elején azonban egyre több felvásárló ment tönkre, 2003-ban ezért aztán át is váltottak más kertészeti növénykultúrákra: előbb paprikával, majd káposztával, és paradicsommal is próbálkoztak. Uborkával jelenleg még mindig foglalkozik kb. 10-20 család, de ők már kevesebbet vállalnak. Néhány család bodzatermesztéssel is foglalkozik, ők pályázatot adtak be a telepítésre. A bodza bogyóját veszik, elég jó árat fizetnek érte, bár ez is nagyon változó. A vadbodza gyűjtés is jellemző a településen, főként a roma lakosság végzi.

A kertészkedés tehát folyamatosan megmarad a szatmárcsekeiek számára egy megélhetési forrásként.

A nagyobb gazdálkodók közé azonban viszonylag kevesen sorolhatók a településen, ide tartozik maga a polgármester, az alpolgármester, illetve a térség egyik legnagyobb gazdasága, a Nyilas Farm tulajdonosa.

Mindannyian a téesz dolgozói (irányítói) közé tartoztak. Ugyanakkor a lakossághoz hasonlóan a nagyobb gazdák is több lábon állnak, és az sem lehet véletlen, hogy a falu két első emberét közülük választották. A településen ma is fontos megélhetési forrás a mezőgazdaság, és úgy tűnik presztízst jelent, ha valaki sikeresen vezeti gazdaságát. Ők azok, akik – ha nem is állandó jelleggel – időnként munkát tudnak adni a faluban, nagy számban, rossz körülmények között élő munkanélküliek számára.

3.3. Turizmus, a jövő reménysége

A hagyományos megélhetési forrást jelentő mezőgazdaság mellett, egyre inkább teret és jelentőséget nyer Szatmárcsekén a turizmus. 2005-ben már 10-15 családnak nyújtott megélhetést, de sokkal többen vannak, akik valamilyen formában időszakosan részt vesznek benne (pl. lekvárt főznek, amit különböző alkalmakkor eladnak). Szatmárcseke jó adottságokkal rendelkezik az idegenforgalom szempontjából, hiszen mindenki tudja, hogy Kölcsey szatmárcsekei kúriájában írta meg a Himnuszt. A jó állapotban lévő épületben található ma a Kölcsey Múzeum, ahova iskolai kirándulásként folyamatosan érkeznek a gyerekcsoportok. Ezen kívül szintén nagy hírnévnek örvend az országban egyedülálló csónak alakú fejfás temető, melyet a Műemlékvédelmi Hivatal levédett, és megőrzött az utókor számára. Kulturális látványosságban egyébként az egész környék igen gazdag, és külön kiemelendő, hogy mivel a települések nagyon közel épültek egymáshoz több látványosság is belefér egy kirándulásba, nem kell órákat a buszban, autóban tölteni, hogy élményekben legyen része az utazónak.

A kulturális látványosságok mellett legalább ekkora vonzerővel bír a természet: Szatmárcseke 200 méteres partszakasszal rendelkezik a Tiszán, ahová kemping és büfé is települt, ezért kedvelt célpont a vízitúrák számára. Szatmárcseke és Tiszaújváros között helyezkedik el a Túrbukó, ami régen egy zárt vízügyi objektum volt, a rendszerváltás után viszont fürdőhelyként megnyitották a közönség számára.

Innen egyébként átlátni Ukrajnába, a Tisza jelenti a határvonalat. A Túrbukó igazi turista látványosság és kikapcsolódási lehetőség, újabban hagyományos kemencében sült lángost is fogyaszthatnak itt a vendégek.

Szatmárcsekén mindig is hagyománya volt a szilvatermesztésnek, valamint a pálinkafőzésnek. A szilvalekvárt azonban csak újonnan fedezték fel, régebben „errefelé ezt senki sem tartotta különlegesnek”.

Az 1996 óta folyamatosan megrendezett egy hetes Szatmári Fesztivál keretein belül Szatmárcseke a kezdetektől fogva részt vett a lekvárfőző versennyel, ami mára már két napossá nőtte ki magát. A fesztiválba egyre több település kapcsolódott be, de a szatmárcsekei szilvafőzés az egyik legismertebb és leglátogatottabb ezek közül. A becslések szerint egy-egy fesztiválon 5-6 ezer ember is megfordul, ami itteni viszonylatban igen nagy forgalmat jelent, a többségében kis- vagy aprófalvak számára.

Szatmárcseke emellett februárban cinkepuszka főző versenyt is szokott rendezni. A Szatmári Fesztivál lényege, hogy a környék jellegzetes – főként a szegény emberek – népies étkeit jelentik mutatják be. A rendezvény főként a városiakat vonzza, de a helyiek számára is fontos esemény, mivel a falvak általában mulatságot, műsorokat is rendeznek ilyenkor.

Szatmárcsekén már régóta jellemző, hogy a szilvalekvárt és a pálinkát eladásra főzik, az értékesítési csatornák főként a polgármester jó kapcsolatainak köszönhetőek. A közös szilvalekvárfőzés idején rengetegen szállnak versenybe, és tetemes mennyiséget állítanak elő, amit aztán különböző helyszíneken, például a budapesti karácsonyi vásáron értékesítenek, emellett házaknál is lehet mindig vásárolni. A településen gondot fordítanak az egységes megjelenésre, minden üvegre címkét kell ragasztani, amin fel kell tüntetni a település és az eladó nevét, címét, elérhetőségét, majd a tetőre egy kis anyag fedőt készítenek. A fesztivál ügyeit a hivatalon keresztül intézik, legtöbbször ugyanis a polgármestert keresik meg szállás ügyében, itt is megmutatkozik a (fentiekben tárgyalt) „beavatkozó” irányítási mód.

Az nyilvánvaló, hogy akik részt vesznek a turizmusban fontosnak tartják, és szeretnék, hogy minél jobban fejlődjön ez a terület. Nézzük meg azonban, hogy a település lakói hogyan gondolkodnak általában az idegenforgalom hatásairól, fontosságáról. A 2005-ben végzett kutatásunk során 252 háztartásban feltettük a kérdést, hogy a turizmus pozitív, illetve negatív hatással van-e inkább a település életére. A válaszadók 77 százaléka úgy gondolja, hogy „teljesen”, vagy „inkább” pozitív hatással jár, és csupán 11 százalékuk válaszolta, hogy inkább negatívum a település számára az idegenforgalom. A megkérdezettek csupán 7 % -a nyújt szezonálisan valamilyen idegenforgalmi szolgáltatást, viszont több mint egyharmaduk részt vesz valamilyen formában a különböző gasztronómiai alkalmakon.

Az idegenforgalom látványos térnyerését mutatja, hogy az elmúlt két évben jelentősen megnőtt a vendégfogadók száma: míg 2005-ben 8-9 vendégfogadót találtunk, addig mára számuk 17-re²³³ növekedett.

A vendéglátás azonban csak kiegészítő kereset nyújt mindenki számára. Még a legnagyobb szálláshellyel, és a Tisza parti kempinggel rendelkező házaspár is működtet a turisztikai vállalkozásokon kívül egy kisboltot. A tevékenységek egymásra épülnek, kiegészítik egymást. Ha például a kempingben megszálló – leginkább vízitúrázók – igényelnek reggelit, akkor ezt az igényt ki tudják elégíteni a bolt készletéből.

²³³ Az információ a település honlapjáról származik: <http://www.szatmarcseke.hu/turisztika.csn>

Vizsgálatunk azt mutatta, hogy az idegenforgalom megítélése meglehetősen kettős: a település vezetője nagy lelkesedéssel és energiákkal vetette bele magát a turizmus és a fesztiválok megszervezésébe, az önkormányzat segíti a lakosokat a szilvalekvárfőző verseny után, hogy terméküket értékesíteni tudják.

Azok viszont, akik aktívan részt vesznek a vendéglátásban elkeseredettek, mert sok munkát és energiát igényel egy megfelelő szintű ház fenntartása, ugyanakkor kevesellik a vendégek számát. Elmondásuk alapján reklámra nem tudnak fordítani, és bár mindenki belépett a Faluturisztikai Szövetségbe, ami a tagdíj befizetése ellenére nem küld vendéget. Érzik, hogy nagyobb reklámra, több programra lenne szükség a vendégek idecsalogatására, ugyanakkor erre nem marad energiájuk a megélhetés megteremtése miatt. A hivatalos adatok azt mutatják, hogy Szatmárcsekén 2005-ben a vendégek száma 442, míg az ott töltött éjszakák száma 1035 volt. Ugyanerről kistérségi adatokkal nem rendelkezünk, de összehasonlításképpen vegyük a térség másik híres turistacélpontját, Túrístvándit. Ugyanebben az évben, a kevesebb szálláshellyel rendelkező Túrístvándi 231-gyel több vendégéjszakát bonyolított, mint Szatmárcseke. Azt mondhatjuk tehát, hogy Szatmárcseke sokkal nagyobb kapacitásokkal bírna ezen a téren, egyelőre nem tudja kihasználni (javítani) adottságait, lehetőségeit. Az okként megnevezett „kevés program” és a 2000-es évek elején bekövetkezett ciánszennyezés²³⁴ nem adnak magyarázatot a kevés vendégszámra, ha a térség más települései jobban teljesítenek ezen a téren. A településen uralkodó 4 évvel ezelőtti pesszimizmusnak ugyanakkor ellentmond, hogy azóta majdnem megduplázódott a vendégfogadók száma, a szállásférőhelyek száma pedig négyszeresére nőtt²³⁵. Ugyanakkor elmondható, hogy ha nem is kiegészítő keresetként, de mellékes jövedelemként a turizmusból is jó páran tudnak profitálni.

²³⁴ A helyiek szerint az ezredforduló évében bekövetkezett tiszai ciánszennyezés – annak ellenére, hogy a Tisza Túrístvándi alatti szakaszán történt – nagy károkat okozott az idegenforgalomban, a bizalom azóta sem állt teljesen helyre. A ciánszennyezés turizmusra gyakorolt romboló hatásáról több szakértői vélemény is született. (Lásd Nemes, 2000.)

²³⁵ Mivel 2005-nél frissebb statisztikák még nem jelentek meg a vendégéjszakákról, ezért nem tudjuk leellenőrizni ezek kihasználtságát.

4. Dicső múlttal sújtott válsághelyzet Borsodnádason

4.1. Településtörténet²³⁶

Borsodnádasd, a Heves-borsodi Dombság területén, Ózdtól 14 km-re délre fekszik. 2807 hektáros területét három völgy szabja részekre, a település alapvetően három körülhatárolható részből áll: a régi „falusi” részből, a „telepből”, ami a gyár köré épült, és a bányászok számára épített a falutól kicsit távolabb eső „Engels telepből. A település 1903-ban vette fel mai nevét, megkülönböztetésül az országban található többi Nádasdtól. Az 1997-es első próbálkozás után 2001-ben kapta meg a városi rangot, bár a helyi köznyelvben még mindig faluként emlegetik.

A környékén talált régészeti leletek tanulsága szerint, már a legősibb idők óta lakott hely. A település nevével 1210-ben kelt okiratban találkozunk először Nádasd formában. Lakói, akik néprajzi szempontból a gazdag tárgyi és szellemi kultúrájú barkó népességhez tartoznak, a középkorban földműveléssel, állattenyésztéssel és erdőgazdálkodással foglalkoztak.

Döntő változást a település fejlődésében, a 19. sz. első harmadában megnyíló, kiváló minőségű barnaszenet termelő bányák létrejötte jelentette. Ezekre alapozva kezdte meg működését 1864-ben a Rimamurány völgyi Vasmű Egyesület (RVE) tulajdonában lévő Nádasdi Vashengergyár, amely több mint 120 évig meghatározta a település és környezete helyzetét. A magyar etnikumú paraszti közösség mellé betelepült felvidéki német, szlovák munkásság és a külföldi (porosz, német, osztrák, morva), magasan kvalifikált vasipari szakember gárda munkája következtében a nádasdi lemez néhány évtized alatt fogalom lett az egész országban („Príma Nádasd”). 1881-ben a RVE és a Salgótarjáni Vasfinomító Társulat fuzionált, s megalakult a Rimamurány-Salgótarján Vasmű Részvény-társaság. A gyárat 1879 évi első nagy fejlesztése után 1882-ben teljesen átépítették, a finom és durva lemezgyártást korszerűsítették és megteremtették a tűzi horganyzás és ónozás feltételeit.

A nádasdi gyár Ózd és Salgótarján után a hazai vasipar egyik legjelentősebb üzemévé fejlődött, az 1920-as években csak „felsőborsodi Ruhr-vidéknek” nevezett tájon.

²³⁶ A település története Murányi István előadásán alapszik, melyet a 2007 decemberében megrendezett „Fiatal kutatók Márkus István nyomában: falukutatók Borsodnádason” című konferencián tartott.

Az őslakók és a betelepülők együttélése különleges, az ország más tájaira nem jellemző közéletet, településszerkezetet eredményezett. A telepen lakó, betelepített morva, cseh, felvidéki szász családok életmódja már a XIX. sz. második felétől a helyi polgárság kialakulását tette lehetővé. A településen a lemezgyár szervezte azt a szociális, kulturális, oktatási intézményrendszert, amely elősegítette az urbánus fejlődést. A Rima szociálpolitikája következtében, jelentős munkás jóléti intézkedések születtek, melyek a polgárosulás irányában mozdították el a közéletet. A lakótelepek megjelenése mellett számos társadalmi és közösségi szervezet jött létre: olvasó egyesület, kaszinó, dalárda, fúvószenekarok, cserkészcsapatok, nőegyesület, rokkant pénztár, színjátszó kör, tűzoltó- és sportegyesületek, stb.). Munkáskolóniák építése az 1860-as évektől követhető nyomon a bányászat és a kohászat kialakuló új központjaiban. Borsodnádason az 1870-es években épült a húsz egyforma házból álló Porosz kolónia. A bányák, gyárak közelében épült kolóniák népe se nem városi, se nem falusi, hanem sajátos telepi életformát alakított ki.

A 2. világháború után, már állami vállalatként a Lemezgyár továbbra is a fejlődés motorja volt. A szénbányák, valamint a Lemezgyár az 1950-es években több mint 4000 embernek adott munkát, nemcsak Borsodnádason, de a környező települések lakossága is itt kereste a megélhetését. Gyors ütemben kiépítésre kerültek a környező községek felé a közutak, s – elsősorban a dolgozók szállítása miatt – beindult a rendszeres közúti közlekedés. Ózd és Borsodnádás között a Lemezgyár kisvasúti közlekedést is bevezetett. A rendszerváltásig Borsodnádás lakosságának életszínvonala az országos mértéken felüli volt annak ellenére, hogy a bányákat a '70-es években bezárták. A lemezgyár dolgozóinak a létszáma ekkor 3.500 fő volt.

A rendszerváltást követően alig két év alatt a meglévő dolgozói állományt elbocsátották; mintegy 1200 borsodnádási dolgozó az utcára került. A munkahelyüket elveszített emberek mintegy negyede „rendes”, illetve „korengedményes” nyugdíjba került, a megmaradó mintegy 900 munkavállalóból szinte mindenki munkanélkülivé vált. A fiatalabb generáció főleg Budapesten és egyéb nagyvárosokban keresett munkalehetőséget, a kevésbé „vállalkozó szelleműek” nem annyira mozgékonyak (pl. nagyobb családdal rendelkezők, idősebbek) kénytelenek voltak munkanélküli járadékot igényelni.

A település sajátos elrendezéséből adódóan a gyár köré épített telepi rész és a régi település központ, azaz a „falu” meglehetősen távol esik egymástól (mintegy 4 km-re). Az elkülönülés annyira jellemző, hogy a második világháború végéig a telepet kerítés és sorompó választotta el a falusikörnyezettől. A telepiek és a falusiak egymással nem igen keveredtek, egymás életét kevésbé ismerték.

Nemcsak fizikai távolság, de eltérő mentalitás is jellemezte a két közösséget; a telepiek polgárosodó-fogyasztói illetve a falusiak paraszti, felhalmozó magatartásmódja állítható szembe egymással. A település két részének különállása sok konfliktus forrása volt s mind a mai napig hordoz feszültséget.

Az elkülönülés következményéből adódóan a településen megkettőzött intézményrendszert találunk: a lakosságot két művelődési ház, két gyógyszertár, két posta, stb. látja el. A megosztottság ma is érződik, de míg korábban a telep volt a favorizált rész, addig mára a falu adja a „központot”. A telepi rész hanyatlása érezhető az itt élők mentalitásán is, hiszen az itt élők döntő többsége a gyár bezárása után munka nélkül maradt, sokan közülük ma sem találnak munkát. Ezt a helyzetet tetézi a régen a gyárhoz tartozó épületek állapotának leromlása, ami demoralizáló településkörnyezetet jelent. Bár a vezetőség számára igen nagy problémát okoz a két településrész közötti egyensúly megtartása, a telepiek mégis úgy érzik, hogy a „falu” jobban fejlődik.

4.2. Háztartás és demográfia

A felmérés során 396 kérdőívet töltöttünk ki, ami azt jelenti, hogy minden negyedik háztartás szerkezetét (26,8%) és összesen 1063 személy szocio-demográfiai adatait regisztráltuk, ami a teljes állandó népesség (KSH 2005) 29,9 százalékát tesz ki²³⁷. A település népességszámának változását a népszámlálási adatok mutatják: az 1870-es évektől kezdődően a Lemezgyár megnyitása miatt Borsodnádassd lakossága ugrásszerűen megnövekedett, s 1970-ben elérte a legmagasabb értéket, 4680 főt.

A bányák bezárásától kezdve csökkenő tendencia állt be: tízévente átlagosan több mint 7 százalékkal fogy a településen élők száma.

A korösszetétel alapján látható, hogy a város lakossága az országos átlagnál (2005) idősebb (a lakosság átlagéletkora 42,6 év). A lakosság több mint háromnegyede (77,9%) Borsodnádassdon vagy közvetlen közelében született²³⁸. A beköltözők fele a település közvetlen környékéről érkezett, míg minden ötödik a szomszédos megyékből jött. 1990 után a beköltözők körében növekedett az ország távolabbi részeiből betelepülők aránya az 1989-ig tartó periódushoz képest.

²³⁷ A háztartási méret változó alapján 1079 személyt számoltunk, az eltérés a *háztartás* fogalom eltérő értelmezéséből vagy adathiányból adódik.

²³⁸ További bontás azért nem lehetséges, mert valószínűleg sokan a kórházi születés helyét jelölték, vagyis bár sokan születtek Borsodnádassdra, az ózdi kórházban jöttek világra.

A beköltözők a jelenlegi népesség 37,1 százalékát teszik ki. Az 1930-as évektől egészen 1980-ig növekedett az idevándorlók száma, míg 1981 és 1990 között ez a szám csökkenni látszik. Az 1991-2000- es periódusban viszont fordul a tendencia és ismét növekszik az ideköltözők száma, sőt 2001 után még számottevőbbé válik (a teljes populáció csökkenése mellett). Az átlagos háztartás-méret Borsodnádasdon 2,72 fő, meghaladva az országos átlagot (2,47 fő, Mikrocenzus 2005). Településrészenként jelentősnek mondható a különbség: míg a falusi részen 2,82 fő lakik egy háztartásban addig a telepen 2,52 személyt jelez a mutató. A romák által nagyobb sűrűségben lakott utcákban a háztartások mérete meghaladja a települési átlagot: a romák által lakott Hasznos-telepen az átlagszám 4,67 fő, a Dózsa György utcában 5 fő.

A háztartásban élők nemek szerinti megoszlása a 2005-ös statisztikáknak felel meg; a lakosság 48 százaléka férfi, 52 százaléka nő. A 14 évesnél idősebb lakosság 15 százaléka nem végezte el 8 általánost; ez az országos átlag csaknem duplájának felel meg. Másfélszeres túlréprezentáltság figyelhető meg a szakiskolások körében is, míg az érettségizettek és a diplomások körében másfél illetve kétszeres „hiány” figyelhető meg.

Borsodnádasd lakosságából alig több mint minden negyedik személy végez kereső tevékenységet (27%)), miközben az öregségi és rokkantnyugdíjasok aránya együttesen meghaladja a 37 százalékot. Az aktív korú népesség körében a munkanélküliek aránya 21 százalék (2006), ami messze fölötte van a régiós és országos mutatóknak egyaránt. Az egyéni megélhetés szintjén további riasztó jelzőszám, hogy majdnem minden ötödik háztartásban van munkanélküli személy. Ha az eddigi teljes életutakat nézzük, akkor azt találjuk, hogy a teljes(!) lakosság 28 százalékát érintette már valaha a munkanélküliség, jellemzően 1-4 évig. A gazdaságilag aktív populáció legnagyobb része (59,7%) helyben dolgozik és további 19 százalék jár Ózdra. A harmadik helyen Eger és Budapest osztozik 6,7-6,7 százalékkal.

4.3. Elköltözés

A kérdőívben az adott háztartásból elköltözött felnőttkorú gyermekekre is rákérdeztünk, így további 334 személy adatait regisztráltuk. Az „elköltözött” populáció szocio-demográfiai összetételét a kibocsátó háztartásokhoz mértük, a mobilitást vizsgálandó. Az elköltözők egynegyede (27%) Borsodnádasdon maradt és közel ennyien (23,5%) a település szűk környékén (különösen Ózdon) telepedtek meg. A települések vonzereje szerinti az alábbi sorrendet állíthatjuk fel: Borsodnádasd (27%), Budapest (15%), Ózd (13%), Eger (8%). Célállomásként külföld is számításba jön: igaz, alig két százalékos aránnyal.

Megfigyelhető, hogy míg a rendszerváltozás előtt a közeli városok kedvelt célállomásnak számítottak, addig 1990 után a költözők egy része Borsodnádason „ragadt”, másik része pedig az ország távolabbi részére, elsősorban Budapestre költözött. A gazdasági státusz alapján a „kirepülő” körében igen magas az aktívan dolgozók aránya (77%), és alig akad munkanélküli (4,8%). Az új háztartásokat alapítók (életkoruknál fogva is) jóval iskolázottabbak, mint a kibocsátó család²³⁹. Az alacsonyabban képzettek sokkal inkább a Borsodnádason vagy a közvetlen környéken maradtak, szemben a képzettebb személyeknél, akikre jellemzőbb, hogy átlépték a megyehatárt, vagy annál is távolabbra költöztek. A fiatalabb, jobban képzett személyek tehát nem helyben keresik boldogulásukat, s ez a költözési hajlandóságban is látszik.

4.4. Jövedelem

Borsodnádason a jövedelmek szintje az országos átlaghoz képest messze lemarad: az egy főre jutó havi nettó jövedelem mértéke a településen 548 ezer forint az országos 840 ezres értékhez képest²⁴⁰. (2007-ben a felmérés adatai szerint az éves jövedelem alig növekedett, 576 ezer Ft-ra.) A borsodnádasi településen a háztartások átlagosan 1,39 millió forintból élnek meg évente, meglehetősen nagy szórással.

Minél nagyobb a háztartás, annál alacsonyabb az egy főre jutó éves jövedelem; mivel a háztartás méretével együtt növekedik az eltartottak aránya. A leggyakoribb jövedelemtípus a nyugdíj: a háztartások felében fordul elő, és ahol előfordul, ott átlagosan az éves jövedelem 79 százalékát biztosítja. Rendszeres fizetéssel tízből négy háztartás számol, s ez a teljes jövedelemnek csak 69 százalékát jelenti. Igaz, ez a típusú jövedelem a legmagasabb, átlagosan havi 100 ezer forintos összeget jelent egy háztartásnak.

Bár az alkalmi munka és a termékértékesítés relatíve kevészer jelenik meg az anyagi összetevőkben, az interjúk alapján megtudtuk, hogy igen stabil kiegészítést jelent a jövedelemnek. A romák körében gyakoribb megélhetési forrást jelent a gombázás, csigagyűjtés, bodzaszedés. Szezonális jellegű a távolabbi (alföldi) területen történő gyümölcszedés, nádvágas. Ez utóbbi

²³⁹ Itt a 18 évet betöltött népességet vizsgáltuk, miközben a teljes lakosság esetében a 14 évnél idősebbek kerültek be.

²⁴⁰ Jelezzük, hogy forintosított jövedelemről a megkérdezetteknek alig több mint egyharmada nyilatkozott; a százalékos arányok megjelölésénél azonban szinte teljes körképet kaptunk. Ahol nemösszegszerű említéseket teszünk, ott a százalékos megoszlás alapján számoltunk.

lehetőség egyre inkább visszaszorul, mivel az alkalmi munkavállalásnak túl magas a kockázata: gyakran előfordul, hogy a munkavállaló nem a korábban kialakított bért kapja.

Az aktív jövedelem (benne fizetés, vállalkozói jövedelem, termékértékesítésből, közhasznú és alkalmi munkából származó jövedelem) ugyan magasabb bevételt jelent, de minden második háztartásban (48%) kizárólag passzív jövedelemmel számol(hat)nak az ott élők.

4.5. Mezőgazdaság

Az agrárium senkinek nem jelent fő megélhetési forrást Borsodnádason, sőt a lakosság közel háromnegyede (71,3%) semmilyen formában nem foglalkozik mezőgazdasággal. Esetleg a saját fogyasztásra való termelés (15,2%), a hobbikertészkedés (10,9%) jelenik meg a háztartásokban. A mezőgazdaság jövedelem-kiegészítő szerepe a háztartások alig 2,5 százalékra jellemző. A háztartás szerkezete szerinti elemzés azt mutatja, hogy többnyire az idősebb családok és az egyedül élők foglalkoznak mezőgazdasággal. A falu-telep földrajzi és társadalmi szerkezetének különbségét mutatja az a tény, hogy a falusi részen kétszer annyian foglalkoznak mezőgazdasággal, mint a telepen.

A település földrajzi adottságai miatt a gazdálkodáshoz használt földterület meglehetősen kicsi: a mezőgazdasági területek 96 százaléka egy hektár alatt marad, az átlagos földterület alig haladja meg az 500 négyzetmétert. A föld megműveléséhez csak rokonai vagy baráti segítségre van szükség. Az állattartásban kizárólag baromfi-, nyúl- és sertéstenyésztéssel találkozunk.

A saját fogyasztásra való termelés és a hobbikertészkedés természetesen nem jelentenek gyarapodást. Ennek megfelelően alakulnak a jövőbeni elképzelések, tervek is: bár az agráriumban tevékenykedők körében a közeljövőben változatlanságot jósolók vannak a legtöbben, a megművelt terület is inkább csökkenni fog, mint növekedni.

4.6. Vállalkozások

Az országos átlaghoz képest a borsodnádasi vállalkozások száma igen alacsony: az ezer főre jutó regisztrált vállalkozások száma 2005-ben mindössze 44 (az országos átlag 118). 1999-es adatok alapján a működő vállalkozások (89 db) 84 százaléka egyéni vállalkozás volt. A város legnagyobb munkáltatója a Ples Rt. jelenleg 370 személyt foglalkoztat. Második a sorrendben a nyúlászó feldolgozó üzem, amelyben 50 fő dolgozik. A korábban a lemezgyár termelőegységeként működő, majd felvásárolt lapátgyár bár az ország legnagyobb ilyen profilú gazdasága, a foglalkoztatottak

létszáma mindössze 10 fő. Korábban működött még varroda, országos hírvű ötvösüzem, fém- és acélgyártó vállalkozás, de ezek már az 1990-es években megszűntek.

A kérdőív adatai alapján csak minden huszadik háztartáshoz kapcsolódik valamilyen, jelenleg is működő vállalkozás. Aki egyszer kipróbálta a saját lábra való állást, de valamilyen oknál fogva nem bizonyult sikeresnek, az másodjára már nem vágott bele újabb próbálkozásba. A jelenlegi vállalkozások kétharmada a gyár bezárása után (1992) keletkezett s a beindításban leggyakrabban a legszűkebb család szállt, többnyire pénzbeli segítséggel. Ez a támasz a működtetésben is fontos tényező: a vállalkozók a legszűkebb körből számíthatnak anyagi vagy munka jellegű segítségre, s a bankok, önkormányzat, más szervezet alig kerül említésre.

A „cég” az átlagos életszínvonalhoz képest hozzátesz körülbelül 500 ezer forintot a háztartás éves jövedelméhez. Az is igaz, hogy a vállalkozók többsége kényszerből (munkahely megszűnése, más megélhetési lehetőség hiánya, stb.) került erre a pályára s nem kicsi hányaduk (39%) csak kiegészítő tevékenységként formában „úzi az ipart”. A többség csak 1-2 főt foglalkoztat, gyakran – a kisvállalkozásokra jellemző módon – a legszűkebb (rokonai, baráti) körből. A vállalkozások „haszna” gyakorta nem egyértelmű: némely „hozzátesznek” a megélhetéshez máskor meg nem javítják a család, háztartás anyagi helyzetét, életszínvonalát.

4.7. Önkormányzat

Borsodnádasd helyzetéről sok mindent elmond, hogy a település a központi besorolás szerint a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott, az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott és az önhibáján kívül hátrányos helyzetű önkormányzat kategóriába is beletartozik. A lemezgyár bezárása után a lakosság az önkormányzattól várta el, hogy átvegye a gyár gondoskodó szerepét: munkahelyek által biztosítsa a megélhetést, s biztosítsa mindazokat a társadalmi-közösségi szolgáltatásokat, amelyekhez a lemezgyár idején a lakosság hozzászokott. Ez az utóbbi években tulajdonképpen azt jelenti, hogy szinte minden egyéni és közösségi probléma, sikertelenség az önkormányzaton csapódik le. A legfőbb probléma a szennyvíz-hálózat kiépítése; 2005-ben a csatornahálózatba kötött lakások az egyharmados arányt sem érték el. A település 2001-es várossá nyilvánítása tulajdonképpen többletterhet jelent az önkormányzat számára, hiszen a városi funkciók kiépülésének hiánya mellett a lakosság szubjektív elvárásai növekedtek s az eredmények elmaradása a problémákat súlyosbította vélt és valós értelemben egyaránt.

A borsodnádasdiak szerint az önkormányzatnál nem ismerik az emberek igényeit, emiatt a döntésekben ezeket az elvárásokat nem is veszik figyelembe. Ez természetesen nagyon is szubjektív

ítélet; az önkormányzat pontosan látja a helyzet súlyosságát. A meglehetősen elnagyolt fejlesztési stratégia mellett az anyagi források hiánya, egy magas hitellel terhelt költségvetés növeli a tehetetlenség érzetét. Az utóbbi öt év eredményei között a borsodnádasiak szinte kizárólag az ivóvízhálózat fejlesztését említették.

Az önkormányzat sikereinek hiányát s a munkájával való elégedetlenséget mi sem fejezi ki jobban, minthogy 2006-ban a legsürgősebb problémák sorrendjében az infrastruktúra-fejlesztés és munkahely teremtés után harmadik volt a testület leváltásának igénye. A lakosság közérzete letargikusnak mondható: a település helyzetével szinte senki nem elégedett és a saját egyéni sorsok alakulása is csak kevesek számára mondható kedvezőnek. A közhangulatban jól tetten érhető egyfajta nosztalgia a múlt iránt: 2006-ban a településen az „visszasíráj” a tanácsrendszert s az emberek háromnegyede nem bízik abban, hogy az önkormányzat képes jó irányba vinni a város fejlődését. Ez a 2006-os választásokon induló jelöltek számában is kifejezésre jut. míg 1998 és 2002-ben 31 illetve 32 személy szerepelt a képviselőjelöltek listáján, addig 2006-ban 43-an próbáltak bejutni a testületbe. A testületi fluktuáció is felgyorsult, míg 2002-ben a 11 képviselőből 7 személyt választottak újra, addig a legutóbbi választáson csupán 4 újráválasztás történt. A tisztségben lévő polgármester a 2006-os választásokon négy jelölt közül az utolsó helyen végzett. Helyette azt a személyt választották meg, aki annak idején a gyár felszámoló biztosa volt.

A politikai frissülés a közérzetet is kimozdította: a 2007-es felmérés eredményei alapján a közérzet valamelyest javult, bár még mindig az elégedetlenek és a pesszimista vélemények vannak túlsúlyban. A legsürgősebb problémát továbbra is a munkahelyek hiánya jelenti, de a szennyvízhálózat illetve az úthálózat fejlesztése is majdnem olyan prioritású a lakosság körében. A városi funkciók hiányát is pótolni kellene: a teendők között a lakosság vásárlási és kulturális/szórakozási lehetőséget, tisztább környezetet vár el a vezetéstől. Ezen kívül, markánsan megjelenik a fiatalok itthon tartásának igénye is. A roma kisebbséggel kapcsolatban a lakosság csak radikális megoldásokat tud elképzelni: nem szabadna engedni a romákat letelepedni a városban, illetve azokat is el kellene űzni, akik ott laknak. A város fejlődésével kapcsolatban sokkal kedvezőbb a kép, mint 2006-ban: az eredmények alapján úgy tűnik, mintha a lakosság hirtelen úgy érezné, az új önkormányzat most már ismeri és figyelembe veszi az emberek igényét, elvárásait. Az új polgármester megítélése kedvező: a többség számára rokonszenves és bíznak benne. Mivel a választások óta eltelt 9 hónapban konkrét eredményekkel alig találkoztunk, ez a jelenség leginkább az új városvezetés iránti várakozásokat mutatja, mintsem a helyzet objektív változását. A nagyarányú bizalomnövekedés tehát egyaránt lehetőség és felelősség az önkormányzat számára.

5. Együttműködési modellek az agrárgazdaságban a Derecskei mikro-térség példáján

5.1. Tájföldrajzi adottságok, történeti előzmények

Az alábbi résztanulmány alapjául az öt település – Derecske, Hajdúbagos, Konyár, Sáránd, Tépe – alkotta, 290 km² alapterülettel, közel húszeszes népességgel rendelkező Derecskei mikro-térségben végzett terepkutatás szolgál. Földrajzi fekvése folytán a térség egyszerre viseli magán az ártéri üledékkal, löszös iszappal fedett Hajdúság, a mezőgazdasági művelésre kevésbé alkalmas, homokdombokkal tarkított Nyírség, valamint a szikes területekben bővelkedő Bihar tájföldrajzi sajátosságait (Süli-Zakar 1998). A térség települései közötti kapcsolat nem mondható új keletűnek, történetük ugyanis közigazgatási szempontból a hetvenes évek végéig összefonódott²⁴¹. A térség települései a táji, természeti adottságok eltérései mellett településközi kötődéseik tekintetében sem mondhatók egységesnek. Míg Hajdúbagos és Sáránd Debrecen agglomerációjának részeként határozza meg magát, addig Konyár és különösen Tépe Biharral való kapcsolatait tartja meghatározónak. Az öt település közül a Hajdúság és Bihar határán elhelyezkedő Derecske helyzete a legösszetettebb (Szendrey–Nyakas 1980): a kisváros népessége köztes helyzete folytán meglehetősen képlékeny identitással rendelkezik, a tapasztalatok szerint *”ha határ-mentiségről, perifériáról van szó, akkor egyértelmű, hogy Derecske Bihar szerves része, ha meg Debrecen vonzáskörzetének fejlesztése forog kockán, a település oda csatlakozik.”*²⁴²

Az elcsatolt Nagyvárad központi szerepét, befolyását az erőltetett iparosítás során közel húszeszes várossá duzzasztott, közigazgatási központtá avanzsált *”faluból lett város”*, Berettyóújfalu sem tudta átvenni (Beluszky 2002). Az említett társadalom- és gazdaságtörténeti örökség folytán Bihar tulajdonképpen ma is összefüggő ipar- és városhiányos térséget képez, melyet, szemben a Hajdúsággal, elmaradott infrastruktúra, elöregedő népesség, az úthálózat zsákutcás jellege, valamint a mezőgazdasági népesség magas aránya jellemez (Baranyi 2002). A bihari térség több településének hátrányát fokozza, hogy körzethatárai egybeesnek az országhatárral, ami leszűkíti az ott élők mobilitási lehetőségeit. A bihari térséggel szemben a Debrecen központú Hajdúság a megye

²⁴¹ A 13 település (Derecske, Esztár, Hajdúbagos, Hosszúpályi, Kismarja, Konyár, Kokad, Léta, Monostorpályi, Pocsaj, Sáránd, Tépe, Vértes) alkotta Derecskei járás 1979. január 1.-én szűnt meg. A funkcióvesztés nagyban hozzájárult Derecske és térsége közigazgatási, gazdasági, kulturális, oktatási, stb. jelentőségének csökkenéséhez.

²⁴² Részlet a település polgármesterével készített interjúból.

közlekedési, gazdasági, kereskedelmi, s nem utolsó sorban kulturális szempontból legfrekvenciáltabb része. Nem meglepő, hogy a vizsgált mikro-térség mezőgazdaságból kiáramló népessége, különösen a képzett, fiatal generáció számára a megyeszékhely jelenti a megélhetési lehetőségek céltérét.

A vizsgált mikro-térség három nagyobb város, Berettyóújfalu, Hajdúszoboszló, valamint Debrecen körgyűrűjében helyezkedik el. A szóban forgó városok közelsége Derecske és mikro-térsége életére összetett hatást gyakorol: a városokban koncentrálódó gazdaságfejlődés lassítja az érintett települések előremozdulását, az elérhető, könnyen megközelíthető munkaerő-piaci, oktatási, egészségügyi, stb. intézményi kínálat ugyanakkor nagymértékben oldja elszigeteltségüket.

5.2. Megélhetési stratégiák a rendszerváltás előtt

A mikro-térség népessége a tájféldrajzi adottságokból, ágazati tradíciókból fakadóan mindig is a mezőgazdasághoz kötődött, ez a helyzet tulajdonképpen a hatvanas években meginduló, városi koncentrációjú ipartelepítés után is fennmaradt. A térség ipari foglalkoztatóit tekintve a foglalkoztatottak létszáma alapján kiemelkedett a Derecskén működő, mezőgazdasági haszongépek összeszerelésére szakosodó Mezőgép Vállalat, mely az akkoriban biztos megrendelőnek számító szovjet piacokra termelt.

A szintén derecskei székhellyel működő, megközelítőleg 250 alkalmazottat foglalkoztató, alumíniumedényeket, orvosi műszereket gyártó Fa-Fém- és Építőipari Kiszövetkezet, valamint a félszáz fővel üzemelő Üvegipari Kristálycsiszoló Üzem szintén a térség jelentékeny ipari foglalkoztatói között foglalt helyet. Az ipari munkaadók élcsapatába tartozott a konyári Lenin tévesz melléküzemágaként működő cipőrészfőgyártó is, mely a privatizáció során két, részben német tulajdonú Kft. kezébe került²⁴³. A cipőipari részleget önállósító két Kft. jelenleg csökkentett létszámmal, mintegy 50 fővel működik, ám így is meghatározó szerepet játszik a környező települések, többek között Esztár, Nagykereki, Pocsaj alacsonyan iskolázott népessége, különösen a női munkaerő foglalkoztatásában. A térség többi településén, Hajdúbagason, Sárádon és Tépén a döntéshozók az iparosítás olcsóbb útját választották, nem a helyi ipar kiépítésére fordítottak forrásokat, hanem az ingázás lehetőségét teremtették meg. A térségi településeken a fenti okoknál fogva nem alakult ki helyi ipar, a munkavállalók tömegei számára a megyeszékhelyen működő nagyobb gyárak (pl. MÁV Járműjavító, MEDICOR, BIOGAL, GÖCS, Barneváll, Konzervgyár) kínáltak munkalehetőséget.

²⁴³ A szövetkezet cipőipari melléküzemágából két Kft, az 1991-ben alakult Konyár-Schuh Cipőipari Gyártó és Kereskedelmi Kft, valamint az 1996-ban függetlenedő HABO Cipőipari Gyártó és Külkereskedelmi Kft vált ki.

Az ipari foglalkoztatók mellett a térségben a rendszerváltást megelőzően a mezőgazdasági termelőszövetkezetek rendelkeztek a legnagyobb foglalkoztatási kapacitással. A szövetkezetesítés első hulláma idején (elsőként 1948-ban) Derecskén, Sárádon, valamint Tépén jöttek létre nincstelen szegényparasztokból, mezőgazdasági bér munkásokból verbuválódó szövetkezetek. A mezőgazdaság kollektivizálásának második szakaszában az öt településen kilencre emelkedett a mezőgazdasági termelőszövetkezetek száma (Mervó, 1977). A szövetkezetegyesítések folytán a nyolcvanas évek végére az öt településen öt mezőgazdasági nagyüzem (a derecskei Petőfi és Vörös Csillag MgTsz, az egyesített hajdúbagosi és sárándi Szabadság, a konyári Lenin, s a tépei Aranykalász MgTsz) működött, megközelítőleg 2000 főnek biztosítva munkaalkalmat. E szövetkezetekben a helyi hagyományokból, tájféldrajzi adottságokból fakadóan a szántóföldi növénytermesztés jelentette a fő profilt, az állattenyésztés tekintetében csupán a derecskei Vörös Csillag MgTsz emelkedett ki holstein-fríz szarvasmarha-állományával, s több ezer darabos sertéstelepeivel. Emellett a szintén Derecskén működő, hízómarha-tartásra specializálódó Petőfi téesz produkálta a legjobb eredményeket az állattenyésztés terén.

Az állattenyésztés tekintetében a nagy szereplők mellett kulcsszerephez jutottak a háztáji gazdaságok is, a térség települései közül Derecskén, Konyáron és Tépén a kisüzemek szarvasmarha- és sertéstartásban való részvétele volt számottevő, Hajdúbagos és Sáránd háztájizó kistermelői ezzel szemben a debreceni piacokat ellátó zöldségtermesztésben jeleskedtek.

A foglalkoztatás szempontjából a mikro-térség központjának tekinthető Derecskén a nyolcvanas évek közepétől jelentős szerepre tettek szert a döntően házipari tevékenységgel, seprűkészítéssel, faipari termékek gyártásával foglalkozó, illetve az állami szektorból hiányzó szolgáltatásokra specializálódó kisiparosok is²⁴⁴. A kisüzemi szektorban megfigyelhető dinamikus fejlődés részben a nagyipar hiányával, a település mikrokörzet-központ szerepével, a potenciális fogyasztók magas számával, részben az innovatív, a sikeres alkalmazkodást a növekedés elutasításában, illetve a kis méretben látó vállalkozói réteg meglétével magyarázható.

²⁴⁴ 1990-ben a megyei átlagot mintegy 2,5-szeresen haladta meg az 1000 főre jutó kisiparosok száma Derecskén. A mintegy 350 kisiparos 250 fős alkalmazotti körrel rendelkezett.

5.3. A gazdasági szektor helyzete a szerkezetátalakulást követően

A magántulajdon dominanciáján alapuló piacgazdaság térnyerése során egytől-egyig megszűntek, átalakultak a térség jelentősebb foglalkoztatói. A megyeszékhelyen működő nagyobb gyárak létszámleépítései az országos tapasztalatokkal megegyezően (Tóth 1999, Laki 1997) a térségben is az alacsonyan képzett, nyugdíj előtt álló ingázó munkavállalókat, a piacon kevésbé keresett szakmákkal rendelkezőket sújtotta. A szerkezetátalakulás első éveiben magas, a későbbiekben átlagosan 10 százalék körüli érték jellemezte a térség munka nélkül maradt népességének arányát²⁴⁵. Az állami vállalatok megszűnésével párhuzamosan a foglalkoztatás szempontjából a térségben szerephez jutottak a kilencvenes évek elejétől megszorodó társas és egyéni vállalkozások. A természetföldrajzi adottságok, s az agrárágazat hagyományos súlyának ismeretében nem meglepő, hogy a térség társas vállalkozásainak jelentős része, megközelítőleg harmada ma is mezőgazdasági profilú. A fejletlen ipari és szolgáltató szektorral rendelkező Hajdúbagason és Tépén a számadatok szerint még ennél is magasabb (80 százalék körüli) a mezőgazdasági vállalkozások aránya, míg a városiasodás jeleit mutató Derecskén a terciér szektor irányába eltolódó összkép jellemzi a vállalkozói szférát. A társas vállalkozások mellett a foglalkoztatásban meghatározó a többségében önfoglalkoztató egyéni vállalkozások szerepe is, arányuk az öt települést tekintve Derecskén mondható a legmagasabbnak. E településen a kis- és középvállalkozások rendszerváltás utáni térnyerése az állami foglalkoztatók monopolhelyzetének megrendülése mellett a fentiekben már említett, nyolcvanas évek közepén megizmosodott kisiparos réteg gazdasági jelenlétével magyarázható.

A térség legjelentősebb munkaadóinak számító mezőgazdasági nagyüzemek, a derecskei Petőfi tévesz kivételével a tulajdoni szerkezet átalakulása során felszámolásra kerültek. A szövetkezetekben foglalkoztatottak jelentős része élt a magánosítás kínálta tulajdonosi függetlenedés lehetőségével, mások, elsősorban az idősebb, képzettség nélküli generáció a rokkantság, illetve az előnyugdíjazás révén igyekezett magasnak nem mondható, ám megbízható jövedelemforrásra szert tenni. A térség agrárstruktúrájának átalakulása a tapasztalatok szerint megegyezett az ország más részein zajló folyamatokkal (Kovács–Kovács–Bihari 1998, Csité–Csurgó–Himesi–Kovács 2002), azaz a mezőgazdasági szerkezetátalakulás azokon a településeken zajlott gyors iramban, melyekben az ágazat súlya csekély volt, s az agrárium mellett egyéb

²⁴⁵ Forrás: T-STAR adatbázis.

megélhetési lehetőségek is kínálkoztak a helybeliek számára. Debrecen munkaerő-elszívó hatása folytán a térség jó közlekedési adottságokkal rendelkező településein a privatizáció kezdetén eleve szűkebb volt azok köre, akik tényleges gazdálkodói szándékkal tekintettek az agráriumra, közülük többen a privatizáció során szerzett tulajdonrészüket a működtetéshez szükséges tőke hiányában rövidesen értékesítették. Sárándon az agrárnépesség csökkenését, illetve a szerkezetátalakulás folyamatát az ingázó életmód túlsúlya mellett az a körülmény is gyorsította, hogy csekély mértékű volt a mezőgazdasági szempontból hasznosítható földterület²⁴⁶. A nagyüzemek megszűnése a vizsgált térségben Konyárt és Tépét érintette a legérzékenyebben, hiszen itt a termelőszövetkezetek töltötték be az egyetlen jelentős foglalkoztató szerepét. Az említett települések nagyüzemeit a privatizáció hajnalán megélhetési alternatívák hiányában nem jellemezték tömeges kilépések, kezdetben csupán néhány fő látott fantáziát a magántulajdonra alapozott gazdálkodásban. A kilencvenes évek közepére ugyan *“többen észbe kaptak, akkor már lehetett látni, hogy a nagyüzemnek nem lesz perspektívája”*, a magángazdaság kialakításának azonban ekkorra komoly gátját képezte a térségben fellépő földhiány.

A térség többi településével ellentétben a parasztpolgári tradíciókkal rendelkező Derecskén a privatizációt követő években egyfajta *visszatorlódás* következett be az ágazatban, mely nem csupán a mezőgazdaságból élő népesség számának emelkedésében, hanem a kollektivizálás előtti termelői hagyományok felelevenedésében, az agrárgazdálkodás új modelljeinek megjelenésében, valamint a termelők közötti együttműködési formák elmélyülésében öltött testet. E településen a kárpótlás, illetve a szövetkezeti vagyon privatizációja idején azok is az agrárágazatban látták egzisztenciájuk újrafogalmazásának lehetőségét, akik a rendszerváltást megelőzően már csupán saját szükségleteik kielégítésének eszközeként, illetőleg mellékkeresetként számoltak az agráriummal. E folyamatok hátterében feltehetően társadalomtörténeti okok állnak, a helyi társadalmi-gazdasági szerkezetet a szocializmus időszakában is egyfajta kontinuitás jellemezte az autonóm paraszti értékrend és normavilág vonatkozásában²⁴⁷. Az államszocializmus időszakában a mezőgazdasági

²⁴⁶ A szóban forgó településről nap, mint nap ingázók aránya az aktív korúak körében az 1990-es népszámlálás adatai szerint közel hetven százalék volt, a megyei átlagnak mintegy négyszerese, s csupán a népesség fennmaradó harmada keresett munkalehetőséget a helyi mezőgazdaságban, illetőleg a nagyváros árnyékában gyengén fejlődött, elmaradott iparban. (Balsók 2000:67)

²⁴⁷ A helyi társadalom hagyományelvűségére utal, hogy a településen a földek államosítását követően is presztízzsel bírtak az egykori módos parasztok, s hogy az agrárgazdasági szereplők, mindenekelőtt az idősebb generáció a mai napig a kollektivizálás előtti birtokméret alapján azonosítja gazdálkodó társait a lokális gazdasági mezőben.

nagyüzemekbe, illetve más ágazatokba áramló hajdani kis- és középparasztok számára a mezőgazdaság privatizációja az addig *parkoló-pályaként* funkcionáló munkahelyek felszámolását, s az egykori gazdálkodói öntudat rehabilitálását tette lehetővé²⁴⁸. Nyilván ezzel magyarázható, hogy az egykori módos parasztokat integráló derecskei Vörös Csillag téveszben az alkalmazottak túlnyomó többsége, beleértve a szövetkezet elnökét is, már a kilencvenes évek elején elhagyta az akkor még működő mezőgazdasági nagyüzemet, s a magánszférában igyekezett megélhetését biztosítani. Az érintett településen az átalakulás első éveiben, a kárpótlási törvény megjelenése előtt, afféle alulról jövő kezdeményezés formájában merült fel a téeszföldek visszaigénylésének gondolata. A téeszben dolgozó egykori középparasztok, illetve azok leszármazottai a készülő törvények által felbátorodva egyeztető tárgyalásokat kezdtek a szövetkezet elnökével, aki a szabályozási háttér hiányára hivatkozva előbb elutasította, majd, némiképp elébe menve az országosan zajló folyamatoknak, ideiglenes kimérések formájában teljesítette a vagyoni kárpótlást siettetők kérését.

5.4. Földhasználati sajátosságok, ágazati tendenciák a térségben a kilencvenes években

A térség földpiacát a privatizációs folyamat kezdete óta kiélezett verseny jellemzi, ami részben az agrárágazat túlsúlyával, részben azzal magyarázható, hogy a mezőgazdasággal foglalkozók piaci pozíciójuk megszilárdításának eszközt a gazdálkodás háttér-infrastruktúrájának megteremtésében, mindenekelőtt a földvásárlásban látják. A gazdálkodás bázisát jelentő föld utáni fokozott kereslet megemelte a földvételi árakat□ a kárpótlás kezdetén meghatározott indulóár a térségben mára közel harmincszorosára (!) emelkedett. Az állandósult kereslet az értékesítési tranzakciókat olyan elemekkel bővítette ki, amelyeket nem pusztán a kereslet-kínálat piaci elvei határoznak meg, hanem sajátos, nem gazdasági aspektusok hatnak át.

A föld eladásakor ugyanis a tulajdonosok számára az is fontos szemponttá vált, hogy kinek adják el a földet, s nem csupán az, hogy milyen áron. Ez a fajta értékesítési stratégia elsősorban azokat a helyi társadalomba szervesen ágyazódó, a földhöz, illetve a gazdálkodói életformához érzelmileg kötődő földtulajdonosokat jellemzi, akik a privatizáció kínálta lehetőségekkel élve *“nem elsősorban az anyagiak, hanem a nosztalgia miatt”* ragaszkodtak a földhöz. A földeladást esetükben az teszi elkerülhetetlenné, hogy idős koruk, tőkeszegénységük miatt nem tudják biztosítani a művelés

²⁴⁸ A térségben a rendszerváltás első szakaszában feleszmélő, hangadó téeszalkalmazottak, nyugdíjas téesztagok a tapasztalatok szerint lefedik a kollektivizálás előtti időszak tehetősebb gazdáinak, illetve azok leszármazottainak körét.

folyamatosságát, s családjukban sincs olyan utód, akinek továbbadhatnák a gazdaságot. A reprodukciós stratégiák kimerülésekor e tulajdonosi csoport tagjai a földeladásnál az általuk jó gazdának vélt, megbízható vevőket részesítik előnyben, akiknek nyugodt lélekkel adhatják át a földet, s képletesen magát a mesterséget is.

A tulajdoni struktúra átalakulása, a magántermelés feltételeinek megszilárdulása természetesen kihatott az agrárium ágazatok szerinti sajátosságaira is. Korábban említésre került, hogy a kedvező talajminőségből fakadóan az öt település agrárgazdaságát a nagyüzemek működésének idején a növénytermesztési ágazat dominálta. Ezen ágazati örökség a privatizációt követően is folytonos maradt, sőt némileg erősödött is, ugyanakkor a differenciálódás jeleit mutatja: a termékszerkezetben a korábban központi szerepet betöltő gabonatermelés felől némi elmozdulás történt a szántóföldi zöldség- és gyümölcstermesztés irányába. Összességében megállapítható, hogy az öt település mezőgazdaságának tőkeerős szereplői (az országos tendenciákkal megegyezően) elsősorban a földterület folyamatos növelésében, az állatállomány leépítésében és a termelés koncentrálásában látják gazdaságuk fejlesztésének lehetőségét.

A térségben napjainkban csak a legjelentékenyebb szereplőnek számító Kasz-Coop cégcsoport, valamint a nagyüzemi tradíciókkal rendelkező derecskei Petőfi Szövetkezet működtet a romló jövedelmezőségi viszonyok ellenére is prosperáló állattenyésztési ágazatot. Az állattenyésztés térségi szereplőinek számbavételekor a fentiek mellett meg kell említenünk azokat a termelői csoportokat is, az öt településen mintegy 100-150 családot, melyek az állatállományuk számát tekintve a piacon elhanyagolható szereppel bírnak, megélhetésük azonban a kisüzemi állattenyésztés fennmaradásán áll vagy bukik. Az átlagosan 5-10 hektáros, zömmel saját földterületen gazdálkodó termelők több lábon álló paraszti gazdaságokat működtetnek, mentalitásukat pedig a kollektivizálás előtti időszak termelői hagyományai hatják át. E szereplők esetében nem elsősorban a tőkeszegénység, az eszközhiány, vagy a birtokméret képezi az előremozdulás, rentabilitás legfőbb akadályát, hanem a kockázatok minimalizálását hangsúlyozó paraszti értékrend, s az újítások iránt fogékony vállalkozói szemlélet hiánya.

5.5. A termelői kooperációk típusai Derecske és térsége agrárgazdaságában

A rendszerváltást követően jelentősen átalakult a Derecskei Kistérség agrárgazdasági szerkezete.

Az átalakulás irányát a téesszalkalmazottak önállósodási szándéka, a forráshiányos, veszteségesen működő szövetkezeti háttér mellett alapvetően meghatározta a derecskei székhellyel működő, tulajdonosi hátterét tekintve szövetkezeti menedzsmentből rekrutálódó Kasz-Coop cégcsoport

agrárgazdasági politikája is, melyet megalakulásától fokozott monopolizációs törekvések jellemeznek. Az induláskor (1990-ben) gépkereskedelemre és mezőgazdasági szolgáltatásokra hangsúlyt helyező Kasz-Coop a kilencvenes évek közepétől a kistérség vegetáló, csőd szélén álló nagyüzemeit a téeszvagyon megszerzésének reményében jelentős összegekkel támogatta. A felvett kölcsönök visszafizetésére képtelen szövetkezetek privatizáció után megmaradt, hasznosítható vagyona a hitelszerződések értelmében az évek során a Kasz-Coop tulajdonába vándorolt. A sajátos terjeszkedési politikának köszönhetően előbb a derecskei Kossuth Szövetkezet szarvasmarha- és sertéstelepe, majd a konyári Lenin téesz gabonaszárítója, földbérletei, néhány éve pedig a sárándi Szabadság téesz tárolókapacitása és parcellái kerültek a cégcsoport kezébe. A tulajdonoscsereát követően a cég vezetői nem csupán a technikai infrastruktúrát újítták meg, hanem a képzetlen, a nagyüzemekben jobbára segédmunkás munkakörben tevékenykedő alkalmazottakat is felcserélték kvalifikált, hozzáértő szakemberekkel, olyan flexibilis munkatársakkal, *“akiket egyik nap traktorra lehet ültetni, másnap meg be lehet állítani a gépszerelő műhelybe”*. A folyamatos bővítési stratégiának köszönhetően a cég a kistérség legjelentősebb foglalkoztatójává vált, az állandó alkalmazottak száma mára mintegy 250 főre duzzadt, s a szezonmunkák idején mozgósított dolgozói kör létszáma is meghaladja a száz főt. A bővítés a tevékenységszerkezet vonatkozásában is változásokat eredményezett: a kilencvenes évek második felében megkezdett profilbővítés eredményeként a cégcsoport mára egy több ezer darabos sertéstelepet, valamint egy csúcstechnológiával felszerelt, tejátlagait tekintve az országos ranglista élén helyet foglaló szarvasmarha-telepet működtet. Az állattenyésztési ágazat infrastruktúrájának megteremtése mellett a Kasz-Coop a közelmúltban a térségben hagyományokkal nem rendelkező gyümölcsstermesztés (alma, meggy, szilva) bázisának kialakítását kezdte meg. A vállalkozás modellalkotó szerepéről, innovációs készségéről tanúskodó profilbővítés természetszerűen a szervezeti kereteket is módosította: a gépkereskedelmi tevékenységet folytató Rt., valamint a növény- és állattenyésztési feladatokat ellátó Kft. mellett a cégcsoport mára négy új típusú szövetkezettel gyarapodott²⁴⁹.

²⁴⁹ A szövetkezetek közül egy a gyümölcságazatban, egy pedig a gabonatermesztésben tevékenykedő termelők összefogására törekszik, az együttes (vetőmag, műtrágya, vegyszer, üzemanyag, stb.) beszerzés mellett a közös értékesítés lehetőségét, illetve az ezzel járó biztonságot is garantálva a társuló tagok számára. A másik két szövetkezet egyelőre csupán előnyös (üzemanyag, vetőmag, műtrágya, növényvédő szer, stb.) beszerzéseket kínál tagságának, távlati elképzelésként azonban a termelők által előállított termékek (cukorrépa, zöldborsó, csemegekukorica, napraforgó) együttes értékesítéséhez szükséges feltételek megteremtését, a jelenleg hiányzó tároló-, áru előkészítő- és hűtőbázis megteremtését tűzte célul maga elé.

5.6. A kisüzemi méretű gazdaságok együttműködési formái

A nagyüzemi szektorból önként kilépő, illetőleg kényszerből kiszoruló, korábban zömmel fizikai állományban tevékenykedő termelők többsége a kilencvenes évek elején tőketartalék hiányában, s nem utolsósorban tradicionális gazdálkodói szemlélete okán nem tudott élni a privatizáció kínálta lehetőségekkel. Egy részük a magángazdálkodás keretei között kereste boldogulása lehetőségeit, többen a rendszerváltás után megszaporodó helyi vállalkozások alkalmazottává váltak, az idősebb generáció pedig a rokkantsági ellátás, illetve az előnyügdíjaztatás révén igyekezett biztos forrásokat teremteni megélhetéséhez. Az ágazatban maradó, jobbára tőkeszegény szereplők számára a kilencvenes évek második felétől egyre az együttműködés jelenti a talpon maradás garanciáját, melynek többféle formájával találkoztunk a térségben.

A korábban már említett, Kasz-Coop általi integráció elsősorban az egy-egy növényfajtára (csemegekukorica, zöldborsó, cukorrépa, stb.) specializálódó, mezőgazdasággal általában csak jövedelem kiegészítés céljából foglalkozó, részmunkaidős kisüzemeket érinti. Esetükben az együttműködés egy a Kasz-Coopnak alárendelt termelői pozíciót eredményez, ugyanakkor beszerzési, értékesítési biztonságot teremt. Velük szemben a paraszti vonásokat mutató termelői csoportok a vegyes termékszerkezettel jellemezhető gazdálkodást részesítik előnyben, az agrártermelést jellemző kockázatok csökkentésének eszközét pedig a *hasonszőrűekkel* való kooperációban látják.

A térség kisüzemi méretű gazdálkodóinak körében megfigyelhető kooperációs forma a kölcsönös szívességnyújtáson alapuló kaláka, melyet legegyszerűbben a termelőeszközök, illetve a munkaerő gazdasági szereplők közötti, egyensúlyra törekvő cseréjeként írhatunk le²⁵⁰(Sík, 1988). A magánosítást követően megelevenedő kalákát tehát az akut és általános erőforráshiány és nem csupán a gazdálkodói hagyományok tartják életben. A rendszerváltás után újjászerveződő kaláka ugyanakkor több vonatkozásban is eltér a kollektivizálás előtti magángazdaságok, illetve a nagyüzemi időszak háztáji gazdaságai által folytatott klasszikus kalákázástól. Mára egyfelől kibővült

²⁵⁰ A kaláka intézménye a rokonsági körben elterjedt altruista segítségnyújtás, más szóval kötelező önzetlenség, valamint a pusztán piaci szabályozók által befolyásolt, anyagiassított cserekapcsolatok között elhelyezkedő kooperációs forma, mely általában túllép a vérségi kötelékeken, ugyanakkor a szűkebb társadalmi környezet, vagy másként a közvetlen network szolidaritási hálójába zárja az érintetteket (Angelusz-Tardos 1991:13).

azon tevékenységek köre, melyekre a kaláka szerveződhet, azaz ma már nem csupán a hagyományos alkalmi, vagy rendszeres segítségadás képezi kaláka tárgyát, hanem akár a munkagép-, az alkatrész- vagy az információcsere is. Az egymással kooperáló termelőket a döntően homogén kapcsolatokból építkező kaláka kétségkívül átsegíti a gazdaság működtetésével összefüggő nehézségeken (legyen az betakarítás, szezonális kampánymunka, alkatrészhiány, stb.), az erős kötéseken alapuló együttműködési forma ugyanakkor meggátolja az innovatív, újszerű, kívülről jövő gazdálkodói modellek befogadását, meggyökeresedését. Egyfelől tehát a térségben megfigyelt kaláka alapját adó erős kötések a kooperatív támogatás feltétlen eszközei, másfelől azonban elszigetelik, a provinciális hírek, ismeretek, eszközrendszerek világába zárják a tőkehiányos (agrár)gazdasági szereplőket.

6. Tarjáni történet

6.1. Egy sajátos helyi stratégia: az etnikus identitás, mint a gazdasági tőkeképzés eszköze

A gazdaság szereplőinek rendszerváltás utáni stratégiai, (együtt)működési modelljei több szempontból is megvilágításra kerültek a tudományos diskurzusban, arra vonatkozó ismereteink azonban szűkösebbek, hogy a vidéki gazdaság egyes csoportjainak ambícióit, törekvéseit a feszítő piaci elvárások mellett milyen más gazdaságon kívüli, pl. kulturális, politikai, stb. tényezők motiválják vagy éppen befolyásolják. Éppen ezért fontos lehet annak vizsgálata, hogy a vidék gazdasági szereplői az átalakulás folyamatában vajon milyen külső és belső erőforrásokat, tőketípusokat voltak képesek mobilizálni, s mindez mennyiben függvénye a lokális és társadalmi adottságoknak, normáknak. Ezért az egyéni, közösségi és lokális meghatározók vizsgálatát egy konkrét település rendszerváltás utáni gazdasági-társadalmi átalakulási folyamatába ágyazottan, módszereit és szemléletét tekintve inkább etnológiai jellegű kutatás keretében is igyekeztünk elvégezni.

A népszámlálási adatok szerint 2818 főt számláló *Tarjánra*, amely Komárom-Esztergom megyében, a megyeszékhelytől mindössze 10 kilométernyire, a Zsámbéki medence peremén, a Gerecse lábánál festői környezetben fekszik, és többségében német nemzetiségiek által lakott település, azért esett a választás, mert korábbi, nem kutatói célzatú és rendszertelen megfigyelések szerint élő, fejlődő falu benyomását keltette. Ráadásul szűkebb környezete is tehetős, sikeres faluként ítélte meg. Szerettük volna megismerni egyéni és közösségi szinten is sikereik mibenlétét, alkotóelemeit, egyéni és közösségi stratégiáikat.

A kutatások azt mutatták, hogy a falu a rendszerváltás utáni gazdasági átalakulás során egy belső erőforrásokra is alapozott fejlődési, átalakulási utat járt be, amiben nagy szerepe volt a nemzetiségi származással összefüggő bizonyos kulturális sajátosságoknak, és a megőrzött nemzetiségi identitás egyes elemeinek tökéként való hasznosításának. A kutatás jelenlegi fázisában az a hipotézis fogalmazható meg, hogy a falu és lakosainak gazdasági sikerei három, egymással összefüggő tényezőn alapulnak. Egyfelől a sváboknak tulajdonított bizonyos mentalitásbeli elemek munkakultúrában és életvezetésben tapasztalható sajátosságai befolyásolják, másfelől a közösség összetartó jellegéből eredő erős lokális identitás, harmadrészt a sváb többség megőrizte etnikus identitás játszott szerepet a gazdasági tökéképzésben.

6.2. Társadalomtörténeti háttér

A 18. század közepén betelepített németek aránya a településen megközelítőleg 80 százalékot tett ki, arányuk azóta csak kis mértékben csökkent. Az elmúlt néhány évtizedet tekintve a német nemzetiségiek arányát a településen kutatók becsült illetve következtetett adatok alapján 70-80 százalékra teszik (Demeter Zayzon 2002, Juhász 1996.), saját adatgyűjtésünk tapasztalata szerint is a helybéliek ezt az arányszámot tartják reális értéknek. Mindazonáltal a 2001-es népszámlálás adatai szerint a lakosság 27,3 százaléka sorolható a német nemzetiséghez a négy, nemzetiségi hovatartozással kapcsolatos kérdésre adott válasz legalább egyike szerint (a négy kérdés: megvallott nemzetiség; a kulturális értékhez, hagyományhoz kötődés; az anyanyelv; a családi, baráti közösségben beszélt nyelv). Ez az arány természetesen nagyobb a magukat konkrétan valamilyen nemzetiséghez tartozónak vallók arányánál. Az utóbbi érték a népszámlálás adatai szerint Tarjánban 21,5 százalék.

A háború végéig a helybéli református magyarsággal nagyobb nemzetiségi és vallási konfliktusok nélkül együtt élő katolikus németiség használta nyelvét, ápolta hagyományait, megőrizte szokásait. Ez egészen a második világháborúig jellemző volt, s az is, hogy a református magyarok pedig elfogadták ezt, hozzáidomultak ehhez, sok esetben megtanulták a többséget alkotó kisebbség nyelvét is. A vegyes házasság (természetesen) ritka volt még a múlt század közepén is. A helyi hatalom és irányítás pozícióit is létszámarányának megfelelően birtokolta a tarjáni németiség, a kollektív felelősségre vonás és büntetés időszakában azonban szinte egyik napról a másikra vezető tisztségeiket is elvesztették, az állam és a faluközösség másodrendű, megtűrt, jogfosztott polgárainak helyzetébe kerültek. A hatalmi és irányítási posztokat helyi és kívülről jött pártaktivisták vették át, akik igyekeztek a falubeli magyarokat maguk mellé állítani és a németek ellen hangolni. Az 1946-tól 1951-52-ig tartó időszak a helybéliek emlékezetében az üldöztetés, a

félelmek, a jogfosztottság és megalázottság időszakaként maradt meg. Az emlékek továbbélésének számtalan hatását, máig ható következményét érhetjük tetten a falu jelenében, ezek közül az egyik, hogy a mai napig tudják, számon tartják a svábok a faluban, hogy ki őslakos magyar, ki beköltöző, és közülük is ki a felvidéki és ki a Heves megyéből ideszármazott. És ennek köszönhető az is, hogy bár svábságuk, identitásuk megőrzésének számos jelével találkozhatunk a falu mindennapjaiban (a nyelv, a szokások, hagyományok – elsősorban a zenei kultúra – megőrzése, életben tartása, ápolása), a rossz emlékek miatt nemzetiségi hovatartozásuk nyílt megvallásától a többség a mai napig tartózkodik.

Az erős lokális és nemzetiségi identitás mellett az egységes (pártpolitika-mentes) közélet, a helyi irányítás-vezetés állandósága, stabilitása is nagy szerepet játszott a falu gazdasági sikereiben, a fiatalok helyben maradásában, a falu megtartó erejében. Igaz, az önerőre alapozott talpra állást segítette a falu kedvező fekvése és gazdasági környezete is. Jelen összefoglaló az egyéni és közösségi stratégiákat és a külső gazdasági környezettel való kapcsolatot veszi sorra, utóbbi felől kezdve a bemutatást.

6.3. Kapcsolat a külső gazdasági környezettel

Tarján a fővárostól alig 60 km-re, a kistérség és megye központjának számító 71 000 lakosú Tatabányától 10 km-re fekszik. A két település közötti kapcsolat intenzívvé válása a 19. század legvégén, 1896-ban, a Tatabányán meginduló bányászkodással kezdődött. Tarján gazdaságát a 20. század első feléig hagyományosan a mezőgazdaság dominanciája jellemezte, bár meglehetősen sok iparos is tevékenykedett a faluban. A század első évtizedeitől kezdve azonban egyre több tarjáni vállalt munkát a sorra nyíló bányákban, a szép lassan várossá fejlődő Tatabánya nehézipari üzemében. Az ipari munkát vállalkók napi ingázóként jártak be a jó tíz kilométerre lévő gyárakba, üzemekbe, a bejárást az ötvenes évek elejéig szó szerint kellett érteni. Ahogy a falu iparosai, úgy az ingázók is műveltek fő megélhetést nyújtó munkájuk mellett földet, ám a mezőgazdasági munkavégzés egyre inkább a családi fogyasztás kiszolgálására szorítkozott. Ennek köszönhetően lassú életmódváltás indult be a faluban, a folyamat a szocializmus évei alatt csak felerősödött.

A város és a falu már lassan egy évszázados foglalkoztatási kapcsolatában azonban közvetlenül a rendszerváltás után a tatabányai bányászat és nehézipar összeomlása miatt erőteljes visszaesés történt. A rendszerváltást tájkán Tatabányán a cementgyártás, az alumíniumkohásza, a bányászat, stb. fokozatosan megszűntek, ennek következtében Tarján munkanélküliségi mutatói is az országos átlagot közelítették. A kilencvenes évek közepétől azonban Tatabányán érezhetővé vált az iparszerkezet-váltás hatása, a hagyományos nehézipari üzemeket felváltották az elektronikai,

vegyipari, autóipari, gépipari, környezetvédelem-technológiai és egyéb üzemek. A városvezetés tudatos és sikeres politikájának köszönhetően több nagy külföldi foglalkoztató telepedett meg a városban – SANMINA-SCI, FCI (elektronikai ipar), AGC, SUOFTEC (autóipar), Zenon Systems (környezetvédelmi ipar), Grundfos, ASG (gépipar)²⁵¹ –, ennek köszönhetően a hajdani bányászváros a Dunántúl egyik legdinamikusabban fejlődő városi térségévé vált Székesfehérvár és Győr mellett. A tatabányai ipari fejlődés nem maradt hatástalan Tarján lakóinak életére sem, a vállalkozni nem tudó, helyben munkát nem találó falubeliek újra élhettek a város kínálta ipari munkalehetőségekkel.

Ezt a Tatabányán zajló folyamatot és ennek a város szűkebb környezetére gyakorolt hatását a különböző statisztikai adatok is jól példázzák. A kistérségeket foglalkoztatási esélyeik alapján besoroló összesítésben a Tatabányai Kistérség, amibe Tarján is tartozik, a *megyei hatókörű központtal* rendelkező kistérség besorolását kapta. E szerint a kistérségi és megyeközpont, Tatabánya, foglalkoztatási szempontból saját kistérségén is túlmutató hatókörrel rendelkezik. Többek között ennek is köszönhető, hogy a város szűkebb környezetének tekintett kistérségben a munkahelyek száma, a képzettségi szint, a jövedelmek és a jóléti mutatók magasabbak az országos átlagnál²⁵². Tény, hogy a 2001-es népszámlálási adatok szerint a tarjáni foglalkoztatottak 54 százaléka a település határain kívül talált munkát, döntőtöbbségük éppen Tatabányán. Tarján 1100 foglalkoztatottjának közel fele (46,3%) tehát helyben dolgozik, pedig a megye községeiben élők közül megközelítőleg minden harmadik ember talál csak falujában munkát, kétharmaduknak ingáznuk kell. A Tarjából eljárók valamivel többen inkább ipari munka kedvéért kelnek útra (50,4%), helyben jelentősebb a szolgáltató-szektorban tevékenykedők száma (54,2%). A Tarjából eljáró foglalkoztatottak közül legtöbben nem mennek messzebbre a kistérség határainál, s ez lévén a kistérségben egyetlen város Tatabánya, az ottani munkavállalás döntő arányát valószínűsíti. Az eljáró foglalkoztatottak közel nyolcvan százaléka (78,7%) a megyehatárt sem lépi át. A más megyébe eljáró foglalkoztatottak célállomásai között – ahogy ez a faluban készített interjúkból kitűnik – elsősorban Budapest és Győr szerepel (7,4%). A változó településekre vagy külföldre eljárók közül (13,9%), szintén a helyben szerzett ismeretek, tapasztalatok tanúsága szerint állítható, a legtöbben inkább külföldre, s elsősorban Németországba járnak dolgozni. A megye falvaiból általában kisebb arányban járnak el külföldre dolgozni, mint Tarjából, ennek okai Tarján társadalomtörténeti tényeiben keresendők, jelesül a falu etnikai összetételében.

²⁵¹ <http://www.gfsz.hu/hun/hún.html>

²⁵² Lásd ehhez: Bihari– Kovács 2004.

Mindezek az adatok, s legfőképpen a helyben dolgozók nagy aránya azt támasztják alá, hogy a kilencvenes évtized elején elszabaduló munkanélküliség felszámolására Tarjánban *saját megoldásokat* is találtak. Ezek a törekvések egyfelől egyéni, másfelől közösségi stratégiák szintjén is megragadhatók.

6.4. Egyéni stratégiák

Az egyéni stratégiák kapcsolatban állnak a német származásból eredeztethető bizonyos *mentalitásbeli elemekkel*, valamint a magyarországi németiséget ért, második világháború utáni meghurcoltatások tapasztalataiból eredő *egyéni döntési stratégiákkal*. A magyarországi néprajzi és történeti irodalom egyes vidékek kutatása alapján gazdasági, kulturális, életmód- és mentalitásbeli sajátosságokat társít a német parasztokhoz (Andrásfalvy 1973, Gunst 1987, Kósa 1998.). Eszerint a magyarországi németeket önszerveződésre hajlamos, polgárosultabb közösségi mentalitás és racionálisabb gazdálkodási kultúra és életvezetési stratégia jellemezte a 19-20. század fordulóján, mint a korabeli magyar parasztokat. A racionálisabb gazdálkodás és életvitel hagyománya hajdan például a nemek közti munkamegosztás kevésbé kötött voltában is megnyilvánult, de olyan, máig ható nyomai is felfedezhetők a településen, mint a kemény munka árán biztosított anyagi jólét közösség által értéknek tekintett volta.

A racionális gazdasági magatartás egyfajta jelenkori megnyilvánulásának tekinthető a településen kimutatható erőteljes vállalkozói hajlandóságot is. Ennek oka, hogy a vállalkozások indításánál, működtetésénél jelen esetben a megszerzett tudás és képességek más keretek közötti felhasználásáról van szó, ami egyben az önálló munkavégzésre, irányításra, döntéshozatali mechanizmusok működtetésére való hajlandóságot is jelenti. A vállalkozások indításához meglévő tudás, szakismeret eredete pedig megint csak kapcsolatba hozható a német származással. A II. világháborút követő vagyonelkobzások, az ehhez társuló megfélemlítések, a jogfosztottság állapotának keserű tapasztalatai egyik következményének tartják maguk a tarjániak is, hogy a szocializmusban elérhetővé váló iskoláztatási lehetőségekben hamar felismerték az esélyt, és éltek a társadalmi mobilizáció e kínálkozó lehetőségével.

Az iskoláztatással megszerzett tudás, szakképesítés 1990 után kiindulópontját jelenthette a vállalkozásoknak, és a kilencvenes évek elejétől egyre többen indítottak is vállalkozást, kezdtek saját üzletbe. A rendszerváltást követően a munkanélküliségi mutatók az országos, illetve megyei

átlagot közelítették, 1993-ban az aktív korú lakosság 15,7 százalékának nem volt munkája, ez az érték közel járt az akkori megyei átlaghoz²⁵³.

A 2001-es adatok azonban már csak 3,2 százalékos munkanélküliségről számolnak be²⁵⁴. A kilencvenes évek elejétől tehát az egyre gyakoribbá váló saját vállalkozások többsége persze kezdetben feltehetőleg kényszerűségből indult, és többnyire csak az önfoglalkoztatást megoldó mikro-vállalkozást jelentett, ám szintén a racionális gazdasági magatartás egy közvetett bizonyítékának tekinthető, hogy ezeket a vállalkozásokat képesek is voltak fenntartani, működtetni a tarjániak. A mentalitásnak olyan elemei, mint a vállalkozói hajlandóság, a munkával, szorgalommal elért anyagi gyarapodás eszménye, az évtized végére azonban sokak számára meghozta gyümölcsét. 2001-es statisztikai adatok tanúsága szerint az ezer lakosra jutó működő vállalkozások aránszáma (vállalkozói sűrűség) 20,3 százalékponttal volt magasabb a megyei mutatónál²⁵⁵. 2005-ben az ezer lakosra jutó regisztrált vállalkozások száma a kistérségi értéknél már csak 9,2, a megyeinél pedig 11,3 százalékkal volt magasabb. Ez nem annyira a vállalkozói kedv tarjáni alábbhagyását, mint inkább a térség településeinek később meginduló fejlődését, „ébredését” jelenti. Tarjánban a főfoglalkozású egyéni vállalkozók aránya az összes regisztrált egyéni vállalkozóhoz viszonyítva a kistérségen belül a legmagasabb volt 2005-ben: 58,9 százalék²⁵⁶. Ezek szerint az egyéni vállalkozóknak szűk kétharmada valóban vállalkozói tevékenységből él, ami alátámasztja azt a kijelentésünket, hogy sokan a munkanélküliségből való kivezető útnak választották szakismereteik felhasználásával az önálló vállalkozások indítását, és meg is tudtak maradni ezen az úton. A faluban működő társas és egyéni vállalkozások közel 80 százaléka termelő-szolgáltató jellegű, ami szintén azt bizonyítja, hogy sokan a korábbi ipari üzemek munkaerő-keresletéhez igazított szakmaválasztásukat, meglévő tudástőkéjüket sikeresen kamatoztatták a megváltozott körülmények között. A vállalkozásba kezdők többsége képes volt tehát saját megélhetését, ha kockázatvállalással is, de biztosítani. Emellett klasszikus sikertörténetekkel is találkozhatunk a faluban: alapvetően a prosperáló, néhány főt foglalkoztató családi vállalkozások jellemzőek a településen, de A falu mezőgazdaságának bemutatása is a sikeres egyéni gazdasági stratégiák közé kíváncsi történet a racionális döntések szempontjából. Hiszen a kilencvenes években a munkahely elvesztésére adott válaszlépések közül az egyik leggyakoribb

²⁵³ Önkormányzati adat, a megyei munkaügyi központ 1993 év végi adatai alapján.

²⁵⁴ KSH 2002

²⁵⁵ KSH 2002

²⁵⁶ T-STAR 2005

alternatíva volt országszerte a mezőgazdaságba való visszatörődés²⁵⁷. Tarjánban azonban éltek egyéb megoldási lehetőségekkel is – szaktudással, kapcsolatokkal vállalkozásindítás, tatabányai esetleg távolabbi munkavállalás. Hogy a helyi agrárszerkezet mai formája alakult ki, abban azonban nemcsak a helybeliek egyéni döntései játszottak szerepet, egy viszonylag kedvezőnek mondható gazdasági környezet kínálta lehetőségek és a gazdaságtörténeti előzmények is befolyásolták kialakulását. A tatabányai bányászat beindulásával már korán, a század első felében úgynevezett kétlaki életforma vált uralkodóvá a faluban, ahogy a falu iparosai, úgy az ingázók is műveltek földet fő megélhetést nyújtó munkájuk mellett, amiből elsősorban a családi fogyasztást biztosították. A téészesítés következtében helyben kialakuló munkalehetőségekkel nem szívesen éltek a svábok, inkább ipari munkásnak mentek, mint téeszdogozónak. Ez több élettörténet visszatérő eleme volt, feltehetőleg a jobb megélhetést nyújtó ipari munkahely racionális választása is magyarázza ezt a döntést, de egyfajta, a kisemmizés miatt érzett megbántottság is motiválta választásukat.

A szocializmus évei alatt a lakosok többsége már Tatabánya ipari üzemeibe járt dolgozni, továbbra is megőrizve a két lábon állás stratégiáját. A háztájik, kiskertek, zártkertek jelentették a földhöz, mezőgazdasági munkához kapcsolódás és a kizárólag a családi fogyasztást fedező élelmiszerek előállításának bázisát. A vidék csendes forradalmának nevezett jelenség nem játszódott le tehát Tarjánban – háztájiból, illetményföldből kinövő, szocialista mezőgazdasági vállalkozói karrier nem született. (Szelényi 1992) Itt a háztájizók többnyire csak állatot neveltek és adtak le a szövetkezetnek. A manapság legjelentősebbnek tekinthető gazdák, vállalkozók nem is háztájiztak a hetvenes-nyolcanas években. Ez a mezőgazdasági termelés adottságaiból és jellegéből fakadt: a téészesítéssel fokozatosan a térségben hagyományos, és az adottságokhoz is legjobban igazodó szántóföldi növénytermesztés nagyüzemi formája alakult ki, vált uralkodóvá. A térségben szintén hagyományokkal bíró nagyállattartásnak is nagyüzemi formái alakultak ki, és megjelent a nagyüzemi sertéstartás és baromfitartás is. A nyolcvanas évek második felében már nem is foglalkozott a szövetkezet a kisüzemi állattartás összefogásával. A falu szövetkezetét, miután összevonták a szomszéd faluével, 1982-ben a Gyermelyi Petőfi MgTsz-be integrálták, ezt a helybeliek egyértelmű pozícióvesztésként, hatalmi helyzetük meggyengüléseként élték meg, „tüske volt”.

A jól fizetett ipari munka hatására az életforma egyre erőteljesebb változása, a helyi szövetkezet integrálása és az ezáltal létrejövő nagy szervezet egyértelmű nagyüzemi művelésre-gazdálkodásra

²⁵⁷ Lásd ehhez többek között: Andor-Kuczi-Swain 1996; Harcsa-Kovács 1996; Laki 1997a, 1997b; Juhász 1999.

irányuló törekvései egyaránt hozzájárultak ahhoz, hogy általánosságban a tarjániak a szocializmus idején fokozatosan távolodtak a mezőgazdaságtól és az ezzel járó életformától.

Az átalakulási törvényt megelőzően a gyermelyi szövetkezet részvénytársasággá alakult, névleg visszaállították a helyi szövetkezeteket, amelyek azonban nem kaptak jogot önálló gazdálkodási tevékenység folytatásához. Ezzel a stratégiával az Rt. vezetősége elérte célját: helybeli emberek saját környezetükben vezényelték le helyettük a földrendezést, kiválásokat és a kárpótlást. Tarjánban mindez viszonylag csöndesen, nagyobb konfliktusok nélkül zajlott. A vezetőségnek sikerült másik, burkoltabb célját is elérnie: bérleti jogot szerezni az érdekkörükbe tartozó települések földterületein. A földrendezésnél és kárpótlásnál megfogalmazott irányelv az volt, hogy a földek lehetőség szerint maradjanak osztatlan közös tulajdonú parcellákban. Jól átlátták azt a fent leírt folyamatot, hogy a tarjániak nagytöbbsége nem kötődött már a mezőgazdasághoz annyira, hogy tömegével fognának bele a kisparcellás művelésbe. Kiszámítható volt, hogy a régi-új tulajdonosok, többségük már csak életkorából adódóan is, racionális döntést hozva inkább bérbe adják földjüket. Az osztatlan parcella a tulajdonosi érzést megadta számukra, a nagyüzemi művelésre berendezkedett hajdani szövetkezet, illetve a földrendezés tájékán induló néhány gazdálkodó, vállalkozó számára pedig létfontosságú volt, hogy a földek továbbra is nagy táblákban maradjanak. A rendszerváltást követő gyárbezárások, felszámolások következtében munkanélkülivé váló tarjániak tehát elsősorban ezért nem torlódtak vissza a mezőgazdaságba.

Tarjánban az Rt. kezdetben egyedüli szereplőként uralhatta a földbérleti piac keresleti oldalát, de hamarosan felnőtt mellé néhány helyi vállalkozó, akik a földrendezés és kárpótlás után indultak. Nem túl széles ez a réteg, és a kizárólag mezőgazdaságból élők száma sem jelentős a településen. Közös jellemzőjük, ahogy a korábbi falugazdász fogalmazta: *„az elmúlt 10 évben rakták össze, amijük van.”*

Megközelítőleg harminc család választotta a mezőgazdaságot fő jövedelmi forrásként, de már a '96-97-es gabonaválság idején sokan „kiestek”. Jelenleg alig éri el a talpon maradt, főállású gazdálkodók, mezőgazdasági vállalkozók száma a tízet. Helyi sajátosság, hogy 100-200 hektár közötti gazdaságokról van szó, amelyek eltérő arányban ugyan, de bérelt földeket is használnak. Rajtuk kívül négy-öt család gazdálkodik még 10-50 hektár közötti földterületen, ennek kisebb részét bérlik. Szövetkezés, kooperáció nem működik a gazdák, vállalkozók között hivatalos formában, a közeli Gyermely Rt és a bábolnai IKR azonban termeltetési és felvásárlói szerződésekkel viszonylagos termelési biztonságot jelent a gazdálkodóknak. A hajdani szövetkezethez való viszonyulás éppen ezért mára már kettős arculatú, megmaradtak a hajdani beolvasztás miatti ellenérzések, ráadásul a földpiacon komoly konkurenciát jelent a gazdálkodóknak, ugyanakkor

felvásárlóként korrekt szerződő partner, biztonságot ad jelenléte. Néhány hektáros törpegazdaságok nincsenek a településen, de kiegészítőként néhányan művelik a kertet vagy kisebb darab földjüket. Ezek a kistermelők az össztermelés alig 10 százalékát adják csak²⁵⁸. Egy hajdani állatösszeíró szerint házaknál már a kilencvenes évek második felében sem lehetett saját használatra nevelt baromfit, sertés vagy egyéb állatot találni, ez (is) teljesen kikopott a tarjaniak mindennapjaiból és megélhetési stratégiáiból.

6.5. Községi stratégiák

A községi stratégiák számbavételekor legfontosabb szerepe a helyi önkormányzatnak van véleményünk szerint, amelyik megfelelő gazdasági, gazdálkodási környezetet termet rendelkezéseivel, „helyi politikájával”. A megélhetési problémák megoldásában, a helyiek boldogulásában természetesen a helyi önkormányzat vállalkozásokat támogató politikája is nagy szerepet játszott a kilencvenes évek első felében a helyi iparúzési adó alacsony szinten tartásával. A helyi vezetés, elsősorban a képviselőtestület és mindenek előtt az 1990 és 2006 között tisztségét folyamatosan betöltő polgármester szerepe azonban ennél jóval összetettebb a falu és lakóinak sikereiben.

A megélhetést nyújtó falu koncepciójához híven a település vezetése a kezdetektől igyekezett munkahelyteremtő beruházásokat is csábítani a faluba a közeli város nyújtotta munkalehetőségek megszűnése miatt. Ezt a célját a már említett vállalkozóbarát adópolitika mellett az önkormányzati területek, ingatlanok kedvező feltételű hasznosításával segítette elő. Jelenleg három részben külföldi, jelentősebb foglalkoztató működik a faluban, egyik elektronikai összeszereléssel, a másik hevederek előállításával, a harmadik bőrruházati termékek készítésével foglalkozik, összesen közel 200-250 embernek adva munkát.

A „szép és kényelmes falu” megteremtését falukép-szabályozó rendeletekkel, az infrastruktúra teljes körű kiépítésével valamint községi célú beruházások megvalósításával érték el. Mindezek kivitelezésében a faluvezetés támaszkodhatott a már említett, németeknek tulajdonított bizonyos mentalitásbeli elemekre, valamint a nagyjából a rendszerváltás tájékán létesített, és azóta intenzíven ápolt német testvér-települési és egyéb németországi kapcsolataira. A különböző közművek kiépítésének kezdeti szakaszában az önszerveződő hagyomány jelenik meg, mivel a kábelhálózat és a telefon-beruházás lakossági összefogásra alapozott társulások formájában valósult meg. Az önkormányzati és lakossági hozzájárulást mindkét beruházásnál kiegészítette a

²⁵⁸ A tisztségét 1996-2003 között betöltő falugazdász információja.

németországi kapcsolatok révén megjelenő anyagi támogatás is. A németországi támogatások illetve tárgyi segítségnyújtás a kilencvenes évek számos nagy közösségi célú beruházásában is megjelentek. Németországi pályázati pénzek is érkeztek az elsősorban németországi és német nemzetiségű gyerekek nyári üdültetésére kialakított tábor megvalósításához. A német pályázati pénzek lehívásában nagy szerepe volt az 1994-ben alakult és azóta is aktívan és eredményesen működő Német Kisebbségi Önkormányzatnak. A település legutóbbi nagy beruházását, a tornacsarnok megépítését a németországi testvértelepülés tárgyi segítségnyújtással támogatta.

Összegzés

Három éves kutatásunk során négy különböző tájegységről, eltérő helyzetű térségben végeztünk terepmunkát: az ország észak-keleti csücskében, az ukrán-román hármashatár közelében elhelyezkedő perifériális, munkanélküliséggel sújtott, de turisztikai perspektívákkal rendelkező Szatmár, és a jelenleg hasonlóan kedvezőtlen helyzetben lévő, régen nagy ipari múlttal rendelkező, a jelenleg aktív stabilizációs programot végrehajtó borsodi településen kívül két jobb helyzetben lévő térséget is vizsgáltunk. A Debrecenhez közeli Derecske foglalkoztatottság tekintetében nem tér el a térségi átlagtól, a település lakói mindig is a mezőgazdaságból éltek, a rendszerváltás után „visszaparasztosodási” folyamatok zajlottak, a településen a gazdálkodás a mai napig a fő megélhetést jelenti. Szintén sikeresen adaptálódott Tarján a Tatabányán végrehajtott sikeres szerkezetátalakítás sikeresen kihúzta a rendszerváltás utáni munkanélküliségből. A négy közül kettő – Derecske és Szatmárcseke -- mezőgazdasági, kettő – Tarján és Borsodnádasd – ipari település. Mindkét kategóriában láthatunk sikeres (Tarján és Derecske) és kevésbé sikeres példát.

Derecskén a vizsgálati tapasztalatok a fentiek mellett arra világítottak rá, hogy az államszocializmus időszakában a nagyüzemi termelés és a háztáji gazdálkodás kettősségében élő, a redisztributív és a piaci, félpiaci szektor világában többé-kevésbé otthonosan mozgó, homogénnek látszó kistermelői kör a kilencvenes években bekövetkezett társadalmi-gazdasági kihívásokhoz heterogén stratégiákkal alkalmazkodott. Az egykori téesszalkalmazottak számottevő része (különösen az alacsonyan képzett, idősebb generáció) életképes gazdálkodói modell hiányában a szövetkezetesítés előtti tradíciókhoz tért vissza, s javarészt olyan termelői technikákat, kooperációs formákat elevenített fel, melyek a piac hatókörén kívül helyezkednek el. A kollektivizálás előtti kis- és középparaszti értékrend, így a vegyes termékszerkezetet preferáló, kockázatvállalástól idegenkedő termelői szemlélet felelevenítése ugyan hozzájárult a helyi társadalomban oly fontosnak ítélt gazdálkodói autonómia rehabilitációjához, a tartós piaci szerepvállaláshoz azonban elégtelennek bizonyult. A szövetkezetből kilépők más csoportjai, különösen a mezőgazdasággal

résztvékenységként foglalkozók, nem a hagyományos paraszti gazdálkodás eszközeihez nyúltak vissza, hanem a kistérség tökeerős szereplőivel, mindenekelőtt a Kasz - Coop-pal való kooperáció lehetőségeit keresték. A jövőbeni folyamatokat tekintve a kistérség agrárgazdaságában a Kasz-Coop pozícióinak, integrációs túlsúlyának további erősödése, s a nálánál kisebb termelők egymás közti, illetve az erősebb szereplőkkel való kooperációs kapcsolatainak elmélyülése prognosztizálható.

Az igen rossz társadalmi mutatókkal bíró Szatmárcsekén, ahol az elmúlt tíz év során folyamatosan 17-25 százalék között mozgott a munkanélküliek aránya, 2005-ben a munkaképes korú lakosság csupán 23 százalékát regisztrálták foglalkoztatottként, míg az inaktívak és munkanélküliek tették ki a fennmaradó 76 %-ot az emberek nem sok reményt táplálnak a jövőbeli munkalehetőségek iránt. Az emberek többsége állami segélyekből és juttatásokból él, emellett akadnak kiegészítő, mellékes jövedelmek, fekete munkák.

A mezőgazdaság szerepe mindig is jelentős volt ezen a településen, ma is az emberek háromnegyede kérdésünkre valamilyen formában ma is folytat termelői tevékenységet. Szatmárcseke visszatért az „önellátásra”, valamint a csere és szívességrendszerek működtetésére. Viszonylag jelentős réteget érintett a szociális földprogram, aminek keretében dohányt, uborkát termeltek a csekeiek, de mára ez is visszaszorult. Azok számára azonban, akik nem tudnak kiegészítő jövedelemhez jutni, marad a közmunka jellegű foglalkoztatás, ami éppen csak arra elegendő, hogy a munkanélküli segélyhez szükséges munkaviszonyt megszerezzék. Nem csoda, ha sokan rákényszerülnek a megélhetési bűnözésre, amelynek következtében a település környékén alig maradtak erdők. Jó néhányan reménykednek benne, hogy Szatmárcseke jövője a turizmusban lesz majd, amihez valóban jó adottságokkal rendelkezik a település, ám jelenleg ez még csak kiegészítő jövedelmet jelent kb. 15 családnak. Jóval többen vannak azok, akik nem szállásadóként, hanem például lekvár- és pálinkafőzéssel foglalkoznak, amit a helyi fesztiválokon, illetve másutt vásárokon, és házaknál árulnak. A falu lakosainak nagy része pozitívan értékeli az idegenforgalom hatásait.

A rendszerváltás után mind a tatabányai és ózdi iparközpontok (és vonzáskörzetük) összeomlott, válsághelyzetet eredményezve a térségekben, mára azonban jelentős különbség alakult ki a két térség között.

Borsodnádasd az országos átlaghoz képest gyorsabb ütemben csökkenő, elöregedő és jóval alacsonyabban képzett lakosság él. A fiatalabb népesség munkahely hiányában máshol keres megélhetést.

Mindez a Borsodnádasdi Lemezgyár bezárása és az ezzel járó tömeges elbocsájtások után erősödött fel.

Megfigyelhető, hogy Borsodnádasdról a rendszerváltás után elvándorló, többnyire jól képzett fiatalok távoli célpontokat választottak: legtöbbször Budapesten keresik a boldogulást, sokan külföldön próbálnak szerencsét, ugyanakkor az jelentős azok száma, akik Borsodnádasdon „ragadtak”. A jövedelmek alapján a lakosság életszínvonala mélyen az országos átlag alatt van. A magas munkanélküliség és az egyre öregedő demográfiai struktúra alapján a leggyakoribb jövedelemforrás a nyugdíj; legalább egy aktív jövedelmet alig minden második háztartásban találunk. A gyermekvállalás jövedelemkiegészítő és egyben a megélhetést javító alternatívaként jön számításba a településen: azokban a háztartásokban, ahol van családi pótlék ill. a GYES, GYED, ott ezek a források gyakran magasabb bevételt jelentenek a munkanélküli vagy jövedelempótló segélynél, alkalmi munkából vagy alkalmi termékértékesítésből származó bevétenél, elérve a háztartási összjövedelem akár 55-74 százalékát is. A mezőgazdaság csak kevesek számára jelent megélhetési lehetőséget s a vállalkozások világa – leszámítva néhány céget – leggyakrabban kényszerpályaként értelmezhető. A magas költségvetési hiánnyal küzdő önkormányzata hátrányos helyzet enyhítésére megoldást nem talált. A sokáig halaszott megszorító intézkedések bevezetésére, az intézményrendszer racionalizálására a 2006-ban megválasztott önkormányzat elszántnak tűnik, a lakossági ellenérzések keretében.

Tarján gazdaságát a 20. század első feléig hagyományosan a mezőgazdaság dominanciája jellemezte, a század első évtizedeitől kezdve azonban egyre több tarjáni vállalt munkát a sorra nyíló bányákban, Tatabánya nehézipari üzemében. A város és a falu már lassan egy évszázados foglalkoztatási kapcsolatában azonban közvetlenül a rendszerváltás után a tatabányai bányászat és nehézipar összeomlása miatt erőteljes visszaesés történt. A rendszerváltást tájékan Tatabányán a cementgyártás, az alumíniumkohásza, a bányászat, stb. fokozatosan megszűntek, ennek következtében Tarján munkanélküliségi mutatói is az országos átlagot közelítették. A kilencvenes évek közepétől azonban Tatabányán érezhetővé vált az iparszerkezet-váltás hatása, a hagyományos nehézipari üzemeket felváltották az elektronikai, vegyipari, autóipari, gépipari, környezetvédelem-technológiai és egyéb üzemek. A városvezetés tudatos és sikeres politikájának köszönhetően több nagy külföldi foglalkoztató telepedett meg a városban, ennek köszönhetően a hajdani bányászváros a Dunántúl egyik legdinamikusabban fejlődő városi térségévé vált Székesfehérvár és Győr mellett. A tatabányai ipari fejlődés nem maradt hatástalan Tarján lakóinak életére sem, a vállalkozni nem tudó, helyben munkát nem találó falubeliek újra élhettek a város kínálta ipari munkalehetőségekkel. A tarjániak meglévő kulturális (nyelvtudás), erre építő kapcsolati tőkéjük

gazdasági együttműködésekben való hasznosításának egyéni és közösségi szintű stratégiái sikeresnek bizonyultak. A viszonylag kis távolság és az élénk, napi szintű kapcsolatok dominanciája ellenére Tarján képes volt megőrizni Tatabányával szemben eleven arculatát, sajátos faluközösségét, a várostól független belső életét, s mindenekelőtt megélhetést nyújtó mivoltát.

Felhasznált irodalom:

Andor Mihály–Kuczi Tibor–Swain, Nigel 1996 Közép-európai falvak 1990 után. Szociológiai Szemle. 1996. 3–4. 125–147

Andorka Rudolf (1996a): A községi és paraszti társadalom hátrányos helyzete. Gazdálkodás 1.

Angelusz Róbert–Tardos Róbert (1991): Hálózatok, stílusok, struktúrák. ELTE Szociológiai Intézet– Magyar Közvéleménykutató Intézet, Budapest, 1991. 9-18.

Andrásfalvy Bertalan 1973. Ellentétes értékrendek összeütközése és a polgárosodás. Tiszatáj (27) 8. 105–110.

Bali János 2002: Megélhetési stratégiák Szatmárcsekén. Kézirat

Balcsók István (2000) Sáránd gazdasága. In: Baranyi Béla (szerk.): Sáránd. Fejezetek a település múltjából és jelenéből. Sáránd, 2000. 53-84.

Baranyi Béla (2002) Új folyamatok az Alföld társadalmában. In: Csatári Bálint–Tímár Judit (szerk.): Területfejlesztés, rendszerváltás és az Alföld. Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai tanulmányok a Magyar Tudományos Akadémián. Budapest, 2002.

Barta Györgyi 1986: Az Alföld falusi ipara. In: Alföldi tanulmányok. X. kötet, Békéscsaba. 1986.165-186.

Bihari Zsuzsanna-Kovács Katalin: Lejtők és csúszdák, avagy a foglalkoztatási esélyek térbeli egyenlőtlensége az ezredfordulón. In: A tudomány a gyakorlat szolgálatában. A foglalkoztatási szint bővítésének korlátai és lehetőségei. Budapest, 2004. 7-35.

Beluszky Pál (2002) Két hátrányos helyzetű terület az Alföldön: a Közép-Tiszavidék és Berettyó- Körösvidek. In: Végkiárúsítás II. Társadalomföldrajzi tanulmányok. MTA RKK, Pécs, 2002. 107-127.

Csite András–Csurgó Bernadett–Himesi Zsuzsa–Kovách Imre (2002) Agrárpolitikai "hatásvizsgálat": földhasználat, foglalkoztatottság, üzemszerkezet. In: Kovách Imre (szerk.): Hatalom és társadalmi változás. A posztszocializmus vége. Szociológiai tanulmányok. Napvilág Kiadó, Budapest, 2002. 309-362

Demeter Zayzon Mária 2002. A nemzetiségi anyanyelvi állapotok alakulása 1989–1997 között németek/szlovákok lakta településeken. In: Demeter Zayzon Mária Kisebbségek-közösségek határon innen és túl. Válogatott írások a kisebbségkutatás köréből. 1988–2002. Budapest, BIP. 81–92.

G. Fekete Éva: Munkanélküliség és foglalkoztatási viszonyok az aprófalvas térségekben. Van-e esély a megmaradásra? In: A tudomány a gyakorlat szolgálatában. A foglalkoztatási szint bővítésének korlátai és lehetőségei. Budapest, 2004. 55-85.

Gunst Péter 1987. A paraszti társadalom Magyarországon a két világháború között. Budapest, MTA Történettudományi Intézet. (Társadalom- és művelődéstörténet tanulmányok 1.)

Gyarmathy Zsigmond 1990: A termelőszövetkezeti mozgalom története Szabolcs-Szatmár megyében 1948-1979. In: Helytörténeti tanulmányok, VIII. Szerk.: Gyarmathy Zsigmond. Nyíregyháza, 1990, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Levéltár kiadványai, I. Évkönyvek, 8. sz. 6-49. p.

Juhász Erika 1996. Újraválasztott polgármesterek és változó összetételű közgyűlések. In: Bóhm Antal - Szoboszlai György (szerk.): Önkormányzati választások 1994. Politikai szociológiai körkép. Budapest, MTA Politikai Tudományok Intézete. 339–364.

Juhász Pál 1998: Leckéink a mezőgazdaság új rendje érdekében. Szociológiai Szemle 2: 33–46.

Juhász Pál 1999: Parasztek és farmerek. In Kárpáti Zoltán (szerk.): A vidéki társadalom változásai. Szolnok: Kereskedelmi és Gazdasági Főiskola 261–278.

Harcza István – Kovács Imre 1996 Farmerek és mezőgazdasági vállalkozók. In Andorka Rudolf – Kolosi Tamás – Vukovich György (szerk.): Társadalmi Riport 1996. Budapest: Társi 104–134.

Harsányi Endre-Harsányi Gergely-Nagy Attila János 2005: Területi fejlettségi különbségek az Észak-Alföldi régióban. Agrártudományi Közlemények. 2005/16. Különszám.

Kiss Márta 2007: Túristvándi: Kis falu, nagy tervekkel. In.: Váradi Monika (szerk.) Aprófalvak lépésenként. Új Mandátum Kiadó – Jelenkutatató Alapítvány. Budapest

Kósa László 1998 Paraszti polgárosulás és a népi kultúra táji megoszlása Magyarországon (1880–1920). Budapest: Planéta.

Kovács Csaba-Kovács Katalin-Bihari Zsuzsa (1998) Az agrárgazdasági folyamatok térségi összefüggései a kilencvenes években. In: Hamar Anna (szerk.): Agrárátalakulás Magyarországon a '90-es években.–I. kötet, Térségfejlesztési ismeretek felsőfokon. III. kötet, Szolnok, 1998. 81-164.

Kovács Katalin: Vidéki kaleidoszkóp: eltérő esélyek, eltérő remények az uniós csatlakozás előtti vidéki Magyarországon. In: A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás előtt. VI. Falukonferencia. szerk: Kovács Teréz. MTA Regionális Kutatások Központja-Magyar Regionális Tudományi Társaság. Pécs, 2003. 52-66.

Kovács Katalin: A leghátrányosabb helyzetű térségek, települések helyzete és fejlesztési lehetőségei. In: A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás után. VII. Falukonferencia. szerk: Kovács Teréz. MTA Regionális Kutatások Központja-Magyar Regionális Tudományi Társaság. Pécs, 2007. 45-58.

Kovácsné Varga Ilona-Szijjartó András (1995): A mezőgazdasági termelők egyes rétegeiről és csoportjairól. A falu 1: 31–35.

Kovács Csaba–Kovács Katalin–Bihari Zsuzsa (1998): Az agrárgazdasági folyamatok térségi összefüggései a kilencvenes években. In: Hamar Anna (szerk.): Agrárátalakulás Magyarországon a '90-es években I. Szolnok, 81–164. (Térségfejlesztési ismeretek felsőfokon. III.)

Ladányi János 2005: Körzetesítés helyett esélyteremtés. In: Szociális és etnikai konfliktusok. Tanulmányok a piacgazdasági átmenet időszakából. Új Mandátum Könyvkiadó. Budapest, 2005.

Laki László (1997a): A háztájizás tegnap és ma. Szociológiai Szemle 1: 39–63.

Laki László (1997) A magyar fejlődés sajátosságainak néhány vonása (avagy a polgárosodásból kimaradó társadalmi csoportok) Szociológiai Szemle 1997. 3. szám. 67-90.

Mervó Zoltánné (1977) Hajdú-Bihar megye termelőszövetkezeteinek katasztere. In: Gazdag István (szerk): Dokumentumok a termelőszövetkezeti mozgalom hajdú-bihar megyei történetéhez. Hajdú-Bihar megyei Levéltár közleményei. 10. Debrecen, 1977.157-178.

Nemes Gusztáv: A vidékfejlesztés szereplői Magyarországon. Intézmények, megközelítések, erőforrások. Műhelytanulmányok, Új sorozat 2000/10.
<http://econ.core.hu/doc/dp/dp/mtdp0010.pdf>

Rácz Katalin 2007: Hátrányos helyzetű térség rejtett erőforrásokkal. Megélhetési stratégiák a Tiszaháton. In.: Váradi Mónika (szerk.) Aprófalvak lépéskényszerben. Új Mandátum Kiadó – Jelenkutató Alapítvány. Budapest

Sík Endre (1988): Az "örök" kaláka. Gondolat Kiadó, Budapest, 1988.

Süli-Zakar István (1998): Derecske földrajza. In: Gazdag István (szerk.): Derecske története és néprajza. Derecske, 1998. 367-396.

Szelényi Iván (1992): Harmadik út? Polgárosodás a vidéki Magyarországon. Akadémiai Kiadó, Budapest

Szendrey István– Nyakas Miklós (1980): A földosztás és a község gazdasági helyzete a II. világháború után. In: Szendrey István (szerk.): Derecske története. Debrecen, 1980.

Tóth Erzsébet (1999): A szociális (megélhetést segítő) mezőgazdaság Magyarországon. Gazdálkodás, XLIII. évfolyam, 5. szám.1-11.

Váradi Mónika Mária(2004): Zárványosodó munkaerőpiaci struktúrák és megélhetési stratégiák. In: A tudomány a gyakorlat szolgálatában. A foglalkoztatási szint bővítésének korlátai és lehetőségei. Budapest, 36-54.

Virág Tünde (2006): A gettósodó térség. Szociológiai Szemle, 2006. 1. szám. 60-76

Zsarnóczai Sándor–Zsarnóczai J. Sándor (1995): Falvaink útkeresése és a nemzetközi folyamatok. A Falu 1: 41–49.

Felhasznált adatbázisok:

KSH T-STAR adatbázis 1990-2005

Népszámlálás 2001

TEIR adatbázis

Saját kérdőíves felmérés (Jelenkutatások Alapítvány 2005, 2006, 2007)

IV. fejezet

Eljárások, jogesetek

Dr. Gyulavári Tamás:

A diszkrimináció tilalma a munkajogi gyakorlatban²⁵⁹

1. Jogorvoslati lehetőségek

Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatti igények különösen személyiségi jogi per, munkaügyi per, az EBH eljárása, valamint fogyasztóvédelmi, munkaügyi vagy szabálysértési hatóságok eljárása során érvényesíthetők²⁶⁰, továbbá az ombudsmanhoz is lehet fordulni. Változatlanul megmaradtak tehát a 2004 előtt anti-diszkriminációs hatáskörrel rendelkező intézmények, de az intézményrendszer kiegészült egy anti-diszkriminációs hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervvel, az Egyenlő Bánásmód Hatósággal²⁶¹. Az alábbiakban a bíróságok és az EBH szerepét mutatjuk be. A diszkriminációs hatáskörrel rendelkező munkaügyi, fogyasztóvédelmi és szabálysértési hatóságok szerepére nem térünk ki, mert szerepük elhanyagolható.

1.1. Személyiségi jogi és munkaügyi per

Az intézményrendszeren belül ki kell emelni a polgári és a munkaügyi bíróságokat, mert kiemelkedő szerepük van a joggyakorlat kialakításában. Az antidiszkriminációs perek száma nőtt, de ugrásszerű növekedésről nem lehet beszélni.²⁶² A lassú és költséges peres eljáráshoz komoly szaktudás szükséges, ezért túlnyomórészt jogvédő szervezetek vittek sikerre ilyen ügyeket²⁶³ és ritkaság az „egyéni” jogérvényesítés. A munkaügyi jogviták során alkalmazni lehet mind a Ptk. személyhez fűződő jogok védelmét biztosító, mind pedig az Mt. kifejezetten munkajogi szankcióit.

²⁵⁹ Másodközlés. Eredeti forrás:

²⁶⁰ Lásd: Ebktv. 12. §.

²⁶¹ Az EBH-ról és eljárásának részletes szabályairól szóló szabályokat a 362/2004. (XII. 26.) Kormányrendelet tartalmazza.

²⁶² Lásd a Bírósági Határozatokban közzétett ítéleteket, valamint az interneten elérhető ítéleteket (<http://antidiscrimination.etc-graz.at>, www.birosag.hu).

²⁶³ Lásd például a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda gyakorlatát (www.neki.hu).

A Ptk. 84. §-a szerint 84. § (1) bekezdése szerint akit személyhez fűződő jogában megsértenek, az eset körülményeihez képest a következő polgári jogi igényeket támaszthatja:

- a) követelheti a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását;
- b) követelheti a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől;
- c) követelheti, hogy a jogsértő nyilatkozattal vagy más megfelelő módon adjon elégtételt, és hogy szükség esetén a jogsértő részéről vagy költségén az elégtételnek megfelelő nyilvánosságot biztosítsanak;
- d) követelheti a sérelmes helyzet megszüntetését, a jogsértést megelőző állapot helyreállítását a jogsértő részéről vagy költségén, továbbá a jogsértéssel előállott dolog megsemmisítését, illetőleg jogsértő mivoltától megfosztását;
- e) kártérítést követelhet a polgári jogi felelősség szabályai szerint.

A polgári jogi szankciók mellett alkalmazni lehet az Mt. szabályait is, különösen a munkáltatói kártérítés, illetve a munkaviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményeit illetően. Mindezek alapján a peres eljárás előnye abban rejlik a közigazgatási eljárással szemben, hogy az egyént kompenzálja a jogsértésért, nem pedig az államnak fizetendő pénzbírságot szab ki. A bírósági jogorvoslat legfőbb előnye az EBH-val szemben a Ptk. szerinti vagyoni és nem vagyoni kártérítés lehetősége. Nézzünk meg erről a kérdésről néhány ítéletet!

1.2. Nem vagyoni kártérítés mértéke

A roma származású Cs. Gyula az alperesi cég ellen 2004-ben kezdeményezett eljárást, arra hivatkozással, hogy a cég képviselője három alkalommal is megtagadta a foglalkoztatását. Cs. Gyula rendelkezett a meghirdetett vagyonvédelmi állás betöltéséhez szükséges végzettséget és alkalmasságot igazoló valamennyi okirattal, roma származása miatt azonban a cég képviselője még azt sem engedte, hogy a felvételi tesztlapokat kitöltse. Később az alperes a munkaügyi felügyelőség által lefolytatott vizsgálat során arra hivatkozott, hogy a megrendelők nem tartanak igényt cigány származású biztonsági őrökre. Az első fokon eljáró Pest Megyei Munkaügyi Bíróság megállapította: “önmagában az a körülmény, hogy az alperes a felperest a származása miatt nem alkalmazta, megalapozta a jogsértést. Az alperes azzal a magatartásával, hogy a felperest anélkül utasította el – kizárólag a származására tekintettel –, hogy vizsgálta volna a szakmai végzettségét és emberi

alkalmasságát, a felperest megalázta, és elzárta a többi jelentkezővel azonos feltételek melletti alkalmazási lehetőségtől”²⁶⁴. A bíróság ötszázezer forint nem vagyoni kártérítés megfizetésére kötelezte az alperest, mert “a felperes személyét ért hátrányos megkülönböztetés kompenzálására – mint az általános személyiségvédelem eszköze – a nem vagyoni kártérítés alkalmas”.

A másodfokú ítélet²⁶⁵ szerint „a munkaügyi bíróság helyesen mérlegelte azt, hogy súlyos jogsértés, hogy az alperes a munkához való hozzájutástól zárta el a felperest. Ez alkalmas lehet arra, hogy a felperesben erősítse azt a feltevést, hogy a kisebbséghez tartozása gátolja a munkavállalásban és ezáltal megélhetése biztosításában. A munkaügyi bíróság a felperes személyével kapcsolatosan megvalósult hátrányokat a nem vagyoni kártérítés összegének meghatározásakor helyesen mérlegelte, ezért a megállapított 500.000 forint nem eltúlzott”

Egy másik perben egy kormányhatározat értelmében a MÁV Rt.-nél nagyarányú létszámleépítést hajtottak végre. Ennek eredményeként kerültek kiszervezésre az egyik Borsod megyei kisváros főpályamesteri szakaszának munkavállalói is. Az eljárás során a karbantartói létszámból valamennyi roma származású dolgozót kiszervezték. A kihelyezett roma munkavállalók legtöbbje évtizedes munkaviszonnyal és szakképzettséggel rendelkezett, míg állományban maradhatott olyan nem roma személy, aki szarvasmarha-tenyésztő, illetve bútorasztalos képesítéssel bírt, és mindössze kétéves munkaviszonnyal rendelkezett. Az ítélet²⁶⁶ szerint a kiszervezés során közvetlen hátrányos megkülönböztetés valósult meg a roma származású munkavállalókkal szemben, ezért a MÁV Rt. fejenként félmillió forint nem vagyoni kártérítést köteles fizetni a két felperesnek. A bíróság érvelése szerint „önmagában az a körülmény, hogy a kiválasztásnál a származás döntött anélkül, hogy a szakmai végzettséget, emberi alkalmasságot figyelembe vették volna, a felpereseket megalázta, és elzárta attól a lehetőségtől, hogy a MÁV Rt. alkalmazottai legyenek. Minderre tekintettel további bizonyítás nélkül is megállapítható, hogy az alperes felpereseknek kárt okozott. Mivel az Mt. 5.§ (2) bekezdése szerint az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének következményeit megfelelően orvosolni kell, mely jelen károkozás esetén – az Mt. 177.§ (2) bekezdésében foglaltak figyelembevételével – a felpereseket ért hátrányos megkülönböztetés kompenzálására, mint általános személyiségvédelmi eszközként a nem vagyoni

²⁶⁴ Pest Megyei Munkaügyi Bíróság 1.M.471/2004/3. sz. ítélete.

²⁶⁵ Pest Megyei Bíróság 8.Mf.28.024/2004/3. sz. ítélete.

²⁶⁶ Miskolci Munkaügyi Bíróság 6.M.16/2005/17. sz. ítélete, amelyet a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság teljes körűen helybenhagyta 1.Mf.20.160/2006/4. sz. ítéletében.

kártérítés alkalmazását jelenti.” A kártérítés összecszerűségével kapcsolatban a bíróság értékelte azt a tényt, hogy “az alperes magatartása alkalmas lehet arra, hogy a felperesekben erősítse azt a feltevést, hogy a kisebbséghez való tartozás gátolja a munka nem roma származásúakhoz képesti egyenlő értékelését.”

1.3. Az EBH eljárása és szankciói

Az EBH az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését ellenőrző, nemzetközi összehasonlításban erős hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv²⁶⁷. Az EBH a jogkeresők kedvelt jogorvoslati fóruma, mert gyors²⁶⁸ és egyszerűen megírható panasz alapján folytatja le az eljárást. Bár a hatóság egyes kötelezettekkel szemben²⁶⁹ hivatalból is indíthat eljárást, amely jogával csak elvétve él. A hatóság néhány esetben segítette egyezség megkötését, amelynek megtartását ellenőrzi. A hatóság határozata ellen csak bírósági felülvizsgálatnak van helye, kizárólag a Fővárosi Bíróságon²⁷⁰.

A szankciórendszer meghatározó jelentőségű az intézményrendszerben betöltött szerepe szempontjából. Az EBH elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését, megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását, a jogsértést megállapító határozatát nyilvánosságra hozhatja, valamint bírságot szabhat ki²⁷¹. Az EBH szankciói együttesen is alkalmazhatóak, amelyeket az eset összes körülményeire - így különösen a sérelmet szenvedettek körére, a sérelem következményeire, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására és a jogsértő teljesítőképességére - tekintettel kell meghatározni²⁷². 2006-ban a lehetséges szankciók

²⁶⁷ Lásd az Ebktv. 13. § (1) bek.

²⁶⁸ Az EBH a határozatot a kérelem előterjesztésétől számított 75 napon belül hozza (362/2004. (XII. 6.) Korm. rendelet 7. § (1) bek.).

²⁶⁹ Hivatalból kizárólag a magyar állammal, a helyi és kisebbségi önkormányzatokkal és szerveikkel, a hatósági jogkört gyakorló szervezetekkel, valamint a fegyveres erőkkal és a rendvédelmi szervekkel szemben indítható eljárás (Ebktv. 15. § (5) bek.).

²⁷⁰ Lásd: Ebktv. 17. §.

²⁷¹ Lásd: Ebktv. 16. § (1) bek.

²⁷² Lásd: Ebktv. 16. § (2) bek.

közül 13 esetben tiltották meg a további jogsértést, 8 esetben hozták nyilvánosságra a határozatot, 5 esetben szabtak ki bírságot, és 4 esetben rendelték el a jogsértő állapot megszüntetését.²⁷³

A hatóság munkáját Tanácsadó Testület segíti, amely állásfoglalásokat tesz közzé az EBH honlapján (www.egyenlobanasmod.hu) a joggyakorlatot érintő kérdésekről (pl. bizonyítás, egyenlő bér elve).

1.4. Az EBH pénzbírsággal kapcsolatos gyakorlata

Az EBH szankciói közül az igazi újdonság a pénzbírság és a határozat nyilvánosságra hozatala, amelyekkel csak az ügyek egy részénél éltek. A bírság összege ötvenezer forinttól hatmillió forintig terjedhet, amelyet a határozat kézhezvételétől számított 30 napon belül a Szociális és Munkaügyi Minisztérium számlájára kell utalni.

Nézzünk néhány példát a pénzbírság kiszabásának gyakorlatára:

- Egy zaklatással kapcsolatos ügyben²⁷⁴ a cselekmény súlya és folyamatossága miatt – a jogsértő magatartás folytatásától való eltiltáson túl - helye lehetett volna pénzbírságnak is, amelytől az érintett iskola oktatási feladatait szem előtt tartva eltekintettek.
- A hatóság csak eltiltotta a munkáltatót a jogsértő magatartás további folytatásától, amikor a munkavállalót a próbaidő elteltét követően azért nem alkalmazták tovább, mert sérelmezte közvetlen főnöke durva, megalázó, önkényes viselkedését. A szankció megállapításánál figyelembe vették, hogy az eljárás alá vont, amint tudomást szerzett az esetről, haladéktalanul megtette az ilyen esetben elvárható munkáltatói intézkedést, és az általa képviselt álláspont egybeesik az általánosan elfogadott társadalmi és munkahelyi, erkölcsi, viselkedési normákkal.²⁷⁵
- Egy faji diszkriminációs ügyben a 600.000 forintos bírságot az eljárás alá vont cég vagyoni viszonyai mellett a sérelmet szenvedett kérelmezők nagyobb számára figyelemmel állapították meg.²⁷⁶
- A jogsértés súlyára tekintettel állapították meg 600.000 forint bírságot, amikor a munkáltató a kérelmezőt terhelessége miatt nem részesítette jutalomban.²⁷⁷

²⁷³ Az EBH által készített statisztika, Budapest, 2006 december.

²⁷⁴ Egyenlő Bánásmód Hatóság 22/2006. számú határozata.

²⁷⁵ Egyenlő Bánásmód Hatóság 69/2006. számú határozata.

²⁷⁶ Egyenlő Bánásmód Hatóság 314/2006. számú határozata.

- A hatóság 800.000 forint bírságot szabott ki egy gazdasági társaságra, mert egy jelentkező fogyatékosága miatt mondta le a korábban megbeszélt állásinterjút. A szankciók visszatartó hatásának eléréséhez - a jogsértő magatartás folytatásától való eltiltáson túl - szükségesnek ítélték a pénzbírság kiszabását, valamint a határozat nyilvánosságra hozatalát is. Mivel az eljárás alá vont a Hatóság felhívására nem adott információt anyagi helyzetéről, a bírság összege a jogsértés súlyára, valamint eljárás alá vont tevékenységi köre és cégformája alapján feltételezett teljesítőképességére tekintettel került megállapításra.²⁷⁸

- Egymillió forintos bírságot szabtak ki arra a munkáltatóra, aki a kérelmező órabérét a vele azonos munkakörben dolgozó és egyenlő értékű munkát végző férfi dolgozókhoz képest alacsonyabb összegben állapította meg. A bírság összegét az eljárás alá vont cég jövedelmi, vagyoni viszonyainak figyelembe vételével állapították meg.²⁷⁹

- Másfél millió forintos bírsággal sújtottak egy minisztériumot, mert a Hatóság korábbi elmarasztaló határozatát követően ismételten jogsértő magatartás tanúsított, illetve jogsértő gyakorlatát a továbbiakban is folytatta. Ez abban állt, hogy azoknak a nőknek visszavonta a vezetői megbízását, akik gyermeket szültek és ezt követően gyes-t vettek igénybe²⁸⁰.

- Hárommillió forintos bírságot szabtak ki arra a munkáltatóra, amelynél a létszámleépítéskor elbocsátott 9 személy közül 7 fő roma származású volt és minden roma munkavállalót elbocsátott. A Hatóság célja az volt, hogy a szankciók arányban álljanak a jogsértéssel, ugyanakkor a jövőre nézve visszatartó erejük legyen. A szankció megállapításánál a Hatóság figyelembe vette, hogy az eljárás alá vont nem, illetve nem megfelelően szolgáltatva a kért adatokat. A hatósági eljárás alatt egy másik ügyben szintén elmarasztaló döntést hozott ugyanezen cég ellen, mivel egy másik település egészségügyi intézményében takarítói tevékenységet ellátó telephelyén 3 ott dolgozó takarítónőt hátrányosan megkülönböztetett roma származásuk miatt. A bírság összegét a Hatóság az eljárás alá vont cég jövedelmi, vagyoni viszonyaira -, a becsatolt vagyonmérleg adatainak figyelembe vétele mellett - valamint a sérelmet szenvedett kérelmezők nagyobb számára figyelemmel állapította meg²⁸¹.

²⁷⁷ Egyenlő Bánásmód Hatóság 445/2006. számú határozata.

²⁷⁸ Egyenlő Bánásmód Hatóság 295/2006. számú határozata.

²⁷⁹ Egyenlő Bánásmód Hatóság 242/2006. számú határozata.

²⁸⁰ Egyenlő Bánásmód Hatóság 142/2007. számú határozata.

²⁸¹ Egyenlő Bánásmód Hatóság 516/2007. számú határozata.

1.5. Az EBH nyilvánosságra hozatallal kapcsolatos gyakorlata

A bírsághoz képest nagyobb szerepet kapott a jogsértést megállapító határozat nyilvánosságra hozatala. Az Ebktv. nem határozza meg ennek időtartamát, ezért lehetséges volna akár 5 évre is nyilvánosságra hozni a határozatot. Korábban azt volt az EBH gyakorlata, hogy általában 30 napra, de maximálisan 60 napra feltette a határozatát a honlapjára, amely a 30 nap elteltével soha többé nem volt elérhető. A honlap mellett esetleg kötelezték a jogsértőt a közzétételre, például egy polgármesteri hivatalt a hirdetőtábláján történő nyilvánosságra hozatalra is.²⁸² A nyilvánosságra hozatalnak csak akkor van visszatartó hatása, ha a határozatot hosszabb időre és a lehető legszélesebb körben hozzák nyilvánosságra.

Éppen ezért az EBH gyakorlata 2007 óta megváltozott, hiszen a nyilvánosságra hozatal időtartama ma már általában 30 napnál hosszabb idő, a jogsértés körülményeitől függően 60, 90 nap vagy hat hónap, és valamennyi eddig nyilvánosságra hozott határozat elérhető az EBH honlapjának archívumában. Ezen kívül általánossá vált az EBH honlapja mellett más közzétételi lehetőségek alkalmazása, például a jogsértő honlapján²⁸³, vagy más honlapon történő közzétételre kötelezés is. Például az X.Y. kórház takarítását ellátó cég hátrányosan megkülönböztette saját roma származású alkalmazottait, ezért a kórház honlapján is nyilvánosságra hozták a határozatot²⁸⁴.

Fentebb említettük, hogy ma már a korábban nyilvánosságra hozott határozatok is elérhetőek az EBH honlapján. Ez már csak azért is rendkívül lényeges, mert az EBH határozatai csak akkor nyilvánosak, ha a határozat elrendeli a nyilvánosságra hozatalt. A határozatokat ugyan anonimizálva nyilvánosságra lehetne hozni, de erre eddig sajnos nem került sor. Így viszont az EBH gyakorlata csak a határozatok rövid, általában fél oldalas „zanzájából” ismerhető meg, ami érthető módon kevés segítséget nyújt a jogkeresőknek.

Nézzünk néhány példát a nyilvánosságra az EBH hozatallal kapcsolatos gyakorlatára:

²⁸² Egyenlő Bánásmód Hatóság 25/2006. számú határozata.

²⁸³ Egyenlő Bánásmód Hatóság 866/2007. számú határozata.

²⁸⁴ Egyenlő Bánásmód Hatóság 516/2007. számú határozata.

- Érdekes a hatóságnak az a határozata, amely szerint a nyilvánosságra hozatal a már elkövetett jogsértések esetében segíti a diszkrimináció áldozatait annak felismerésében, hogy velük szemben hátrányos megkülönböztetés történt, és felhívja a figyelmet a hatósági út igénybe vételére.²⁸⁵
- Egy másik határozatban a nyilvánosságra hozatal indoka az volt, hogy a diákok alárendeltsége kiszolgáltatottságukat eredményezte, ezért a megelőzéshez és visszatartó hatáshoz fűződő célok más oktatási intézmények vonatkozásában csak a határozat nyilvános közzétételével érhetők el.²⁸⁶

1.6. Közbeszerzésből kizárás és rendezett munkaügyi kapcsolatok

További szankciót jelent a közbeszerzési eljárásokból történő kizárás. Nem lehet közbeszerzési eljárásban ajánlattevő vagy alvállalkozó, aki:

- a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésével, a foglalkoztatásra irányuló bejelentési kötelezettség elmulasztásával és a külföldiek foglalkoztatásával összefüggő kötelezettségek teljesítésével kapcsolatban - öt évnél nem régebben meghozott - jogerős közigazgatási, illetőleg bírósági határozatban megállapított és munkaügyi bírsággal vagy befizetésre kötelezéssel sújtott jogszabálysértést követett el²⁸⁷. Ezt a kizáró okot kizárólag a 2005. augusztus 4-ét követően elkövetett és munkaügyi bírsággal vagy befizetésre kötelezéssel sújtott jogszabálysértések kapcsán kell alkalmazni.
- a közbeszerzési eljárás előtti két éven belül az Ebktv.-be ütköző, jogerős közigazgatási, illetve bírósági határozatban megállapított és bírsággal sújtott magatartást tanúsított.²⁸⁸ Ebben az esetben tehát nem csak foglalkoztatási diszkriminációról van szó, hanem az egyenlő bánásmód követelményének bármilyen megsértéséről. Ez a rendelkezés 2007. január 1-jétől lépett hatályba, és csak a 2007. január elseje után elkövetett és bírsággal sújtott magatartások kapcsán kell e kizáró okot alkalmazni.

A fenti kizárással érintett munkáltatók listáját az EBH a honlapján tartja nyilván. az Egyenlő Bánásmód Hatóság az általa vezetett nyilvántartás adatai alapján - az egyenlő bánásmód követelményével összefüggésben - a foglalkoztatás területén öt, illetve két éven belül jogsértést

²⁸⁵ Egyenlő Bánásmód Hatóság 58/2006. számú határozata.

²⁸⁶ Egyenlő Bánásmód Hatóság 25/2006. számú határozata.

²⁸⁷ Lásd: 2003. évi CXXIX. törvény 60. § (1) bekezdés g) pontja.

²⁸⁸ Lásd: 2003. évi CXXIX. törvény 60. § (1) bekezdés i) pontja.

elkövető, bírsággal sújtott munkáltatók nevét, székhelyét, adószámát, az elkövetett jogsértés megnevezését és az alkalmazott jogkövetkezményt, a határozat keltét és végrehajthatóvá válásának napját a honlapján történő közzététel útján nyilvánosságra hozza. A közbeszerzésből történő általános hatályú kizárás komoly jogkövetkezmény, amely rendkívül hátrányosan érintheti a gazdálkodó szervezeteket, különösen az olyan nagy gazdasági társaságokat, amelyek gyakorta vesznek részt közbeszerzési eljárásokban. Az ilyen szervezeteknek nem érdemes kockáztatniuk egy elmarasztaló határozatot, ezért célszerűbb lehet egyezség megkötése a nem teljesen egyértelmű jogvitákban. Erre a lehetőségre az EBH szakemberei általában fel is hívják a figyelmet.

1.7. Párhuzamos eljárások lehetősége

A fórumválasztás lehetősége alapján a panaszos szabadon dönthet, hogy mely jogorvoslati lehetőséggel szeretne élni és esetleg milyen sorrendben. Az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének vizsgálatát a sérelmet szenvedett fél választása szerint az EBH, vagy az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének elbírálására külön törvény alapján hatáskörrel rendelkező más közigazgatási szerv folytatja le²⁸⁹. Munkaügyi jogvitákban ez utóbbi a munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény²⁹⁰ alapján az Országos Munkaügyi- és Munkabiztonsági Főfelügyelőség (OMMF). A közigazgatási eljárások mellett az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatti igények személyiségi jogi perben és munkaügyi perben is érvényesíthetők. Az ilyen szabad jogorvoslati rendszer felveti a párhuzamos eljárások problémáját, egyrészt a párhuzamos közigazgatási eljárások, másrészt a párhuzamos közigazgatási és bírósági eljárások tekintetében.

Ha az EBH vagy az OMMF előtt eljárás indult az egyenlő bánásmód megsértése miatt, akkor a másik közigazgatási szerv ugyanazon törvénysértés tekintetében azonos személy ellen elkövetett törvénysértés esetén nem járhat el, illetve más személy ellen elkövetett törvénysértés esetén megindult eljárását az ügy jogerős elbírálásáig felfüggeszti. Ha az ügyet valamely közigazgatási szerv elbírálta, úgy más közigazgatási szerv ugyanazon törvénysértés tekintetében azonos személy ellen elkövetett törvénysértés esetén nem járhat el, míg más személy ellen elkövetett törvénysértés esetén megindult eljárásában a jogerős határozatban megállapított tényállást alapul véve jár el²⁹¹. Ezek a szabályok azért nem vetnek fel problémát a gyakorlatban, mert az OMMF szerepe a diszkriminációs eljárások szempontjából elhanyagolható. Általános gyakorlatuk ugyanis, hogy az

²⁸⁹ Lásd: Ebktv. 15. § (1) bek.

²⁹⁰ 1996. évi LXXV. törvény a munkaügyi ellenőrzésről.

²⁹¹ Lásd: Ebktv. 15. § (3)-(4) bek.

egyenlő bánásmód megsértésével kapcsolatos panaszokat szinte kivétel nélkül, automatikusan átteszik az erre szakosodott hatósághoz, az EBH-hoz.

Ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt a jogsérelmet szenvedett fél vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosult bíróság előtt eljárást indított, az EBH (OMMF) az eljárását az ügy jogerős elbírálásáig felfüggeszti. Az erről szóló végzést az EBH megküldi a bíróságnak, illetve a bíróság is megküldi az EBH-nak az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt hozott jogerős határozatát. Az EBH ugyanazon törvénysértés esetén a bíróság határozatának kézhezvételét követően az abban megállapított tényállást alapul véve jár el²⁹². A bíróság határozatának jogerőre emelkedését követően az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt közigazgatási szerv előtt ugyanazon törvénysértés tekintetében azonos személy ellen elkövetett törvénysértés miatt eljárás nem indítható, illetve más személy ellen elkövetett törvénysértés esetén a közigazgatási szerv a bíróság határozatában megállapított tényállást alapul véve jár el.

A Fővárosi Ítéltábla ítélete²⁹³ szerint az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti közigazgatási eljárás és a polgári per egyidejű igényérvényesítése nem kizárt. A párhuzamos igényérvényesítés lehetőségéből adódóan nem áll fenn olyan kötő erő, amely a polgári per tárgyalásának felfüggesztését indokolná. 2005. február 1-jén helyiségbérleti szerződés jött létre a galgamácsi polgármester mint bérbeadó (alperes) és a Szabad Szellem Magyar Kultúra Alapítvány mint bérlő (felperes) között az önkormányzat tulajdonában lévő egyes helyiségeknek 2005. február 12-én és 13-án történő használatára. A polgármester 2005. február 11-én arról értesítette az alapítványt, hogy a közöttük létrejött bérleti szerződést azonnali hatállyal felbontja és azt semmisnek tekinti. A felperes 2005. március 4-én a Pest Megyei Bíróságnál keresetet terjesztett elő, valamint március 8-án az Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárását kezdeményezte arra hivatkozással, hogy az alperesek megsértették az egyenlő bánásmódhoz való személyiségi jogát azzal, hogy a közöttük létrejött szerződést az alapítvány kuratóriumi elnökének vélt világnézeti, politikai meggyőződésére tekintettel bontották fel. Az ítélet szerint az Ebktv. az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén a jogaiban sértett személy számára egy újabb igényérvényesítési lehetőséget teremt azzal, hogy e célra létrehozandó közigazgatási hatóság előtti eljárás biztosításáról rendelkezik, azonban az Ebktv. 12. §-ából következően a közigazgatási eljárás és a polgári per egyidejű igényérvényesítését nem zárja ki. A párhuzamos igényérvényesítés lehetőségéből adódóan

²⁹² Lásd: Ebktv. 15/A. § (1) bek.

²⁹³ 2.Pkf.25.055/2006/2.

egyik eljárás eredménye sem előkérdése a másik eljárás lefolytatásának, nem áll fenn olyan kötő erő, amely a felfüggesztést indokolná.

1.8. Kisebbségi ombudsman

Az állampolgári jogok, illetve a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa is rendelkezik hatáskörrel az egyenlő bánásmód megsértésével kapcsolatban, de a diszkriminációs ügyekben a kezdetektől a kisebbségi biztos volt aktív. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény²⁹⁴ szerint alkotmányos jogainak hatóság vagy közszolgáltatást végző szervezet általi megsértése miatt bárki az országgyűlési biztoshoz fordulhat, aki a panaszt kivizsgálja, és a visszásság orvoslására ajánlást tehet. Ez a rendelkezés irányadó a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosára is²⁹⁵. Hatáskörük csak a hatóságokra²⁹⁶ és a közszolgáltatást végző szervezetekre terjed ki, és ellenőrző tevékenységük során egyetlen szankcióval élhetnek: ajánlásukat nyilvánosságra hozhatják, de a vizsgálatuk eredménye nem köti a vizsgálat alá vont személyt.

Az Ebktv. elfogadásával nem változott az kisebbségi ombudsman hatásköre, de azok az EBH-val részben átfedik egymást. A kisebbségi ombudsman jól kiegészíti a fenti intézmények munkáját, mert az Ebktv. represszív szankciórendszere nem minden esetben alkalmas a diszkriminatív magatartások elleni hatékony fellépésre, illetve nem biztosítja megfelelő módon a sérelmet szenvedett személy jogainak helyreállítását. A kisebbségi ombudsman és az EBH együttműködése eredményes volt olyan ügyekben, amikor az ombudsman ajánlásaival nem tudta elérni a diszkriminatív gyakorlat megszüntetését, ezért a Hatóság vizsgálatot indított, amelyben felhasználta az ombudsman megállapításait.

2. A diszkriminációt tiltó szabályok

Milyen magatartások sértik az egyenlő bánásmód követelményét?

Az Ebktv. bevezette az egyenlő bánásmód követelményét a hátrányos megkülönböztetés tilalma helyett. Az egyenlő bánásmód követelménye alapján a Magyar Köztársaság területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben e törvény rendelkezései szerint azonos tisztelettel és

²⁹⁴ Lásd: 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bek.

²⁹⁵ Lásd a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 20. § (2) bekezdését.

²⁹⁶ Az 1993. évi LIX. törvény 29. §-a határozza meg a hatóság fogalmát a törvény alkalmazása szempontjából.

körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni²⁹⁷. A jogalkalmazás során azonban nem az egyenlő bánásmód követelménye, hanem az egyenlő bánásmódot sértő magatartások meghatározásait kell használni.

Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás²⁹⁸. Ebből a felsorolásból látszólag az következik, hogy csak az felsorolt fogalmakat sértő magatartások, rendelkezések ütköznek az egyenlő bánásmód követelményébe. A 7. § azonban hozzáteszi a felsoroláshoz azt is, hogy „különösen a III. fejezetben meghatározottak szerint”. Következésképpen nem kizárólag az Ebktv. III. részében meghatározott tilalmakba ütköző magatartás sértheti az egyenlő bánásmód követelményét, hanem más jogszabályok is meghatározhatnak ilyen magatartást. Ezt megerősíti, hogy az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó, külön jogszabályokban meghatározott rendelkezéseket az Ebktv. rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni²⁹⁹. Az Ebktv. alkalmazását tehát nem szűkítették le az abban szereplő szabályokra, hanem kiterjesztették a jogrendszer egészében szereplő anti-diszkriminációs szabályok alkalmazására. Az EBH és a bíróságok formálódó gyakorlatában két olyan – más törvényben szabályozott - kötelezettség van, az egyenlő munkáért egyenlő bér elve és az akadálymentesítési kötelezettség, amelyek be nem tartása sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ezért az ilyen esetekben az Ebktv. szabályait (is) alkalmazzák.

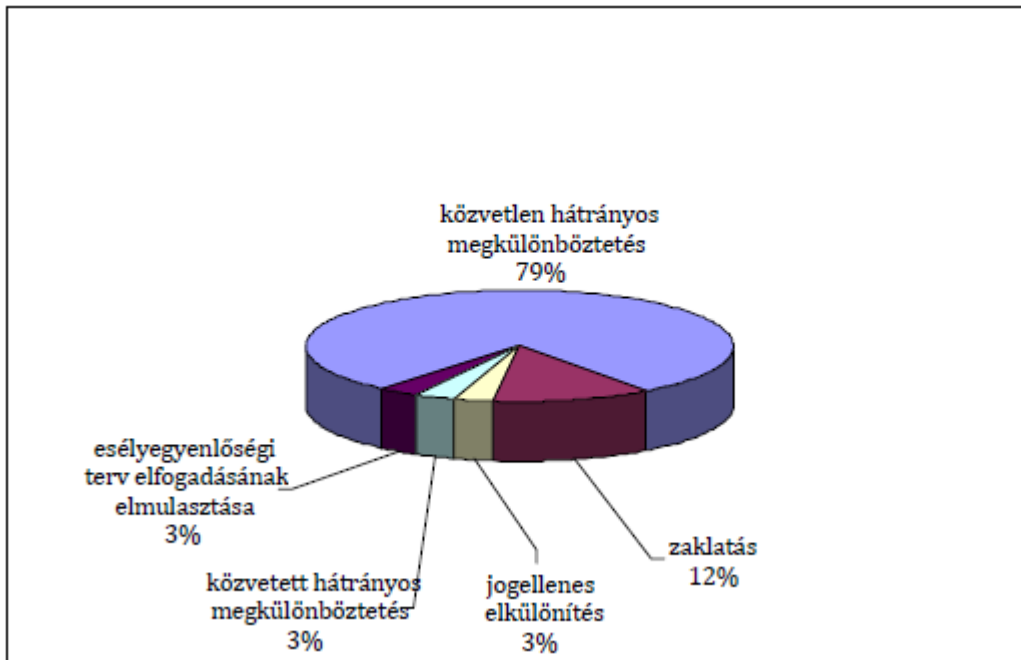
Látszólag különböző magatartásokat tiltanak az Ebktv.-ben (közvetlen, közvetett hátrányos megkülönböztetés, zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás) és az egyéb jogszabályokban (akadálymentesítési kötelezettség, egyenlő bér elve) található fogalmak. Valójában az Ebktv. két tilalmat részletez, a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetést. A zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, az akadálymentesítés elmulasztása és az egyenlő bér elvének megsértése egyaránt a közvetlen hátrányos megkülönböztetés speciális esetei. A fogalmak „osztódása” egyrészt a közösségi jogi követelményeknek köszönhető, amelyek kötelezték a magyar jogalkotást a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetés, az egyenlő bér elve, a zaklatás, a szexuális zaklatás és a megtorlás fogalmának meghatározására. Másrészt, az akadálymentesítési kötelezettség és a jogellenes elkülönítés tilalmának részletes meghatározása nem a közösségi jogból következik, hanem az alkotmányos jogok hatékonyabb érvényesülését célozza. Ezek tehát valójában

²⁹⁷ Lásd az Ebktv. 1. §-át, amely átveszi a 9/1990. (IV. 25.) AB határozat indokolásának szövegét.

²⁹⁸ Lásd: Ebktv. 7. § (1) bek.

²⁹⁹ Lásd: Ebktv. 2. §.

nem külön fogalmak, hanem a közvetlen hátrányos megkülönböztetés esetei, de külön történő meghatározásuk hozzájárulhat az ilyen jogsértésekkel szembeni eredményes fellépéshez.



1. ábra: Az EBH jogsértést megállapító határozatainak megoszlása a jogsértés típusa szerint (2007);
Forrás: Tájékoztató az Egyenlő Bánásmód Hatóság 2007. évi tevékenységéről. Budapest, 2008: 12.

2.1. Melyek a védett tulajdonságok?

Az Ebktv. 8-10. §-ai a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés és a megtorlás fogalmát határozzák meg. Ezek a fogalmak a tilalmazott magatartás meghatározásában természetesen jelentősen különböznek, mégis két tekintetben megegyeznek. Egyfelől megegyeznek az alkalmazandó szabályok, jogorvoslati lehetőségek és szankciók. Ez alól egyedül a kimentési lehetőségek jelentenek kivételt, mert az Ebktv. meghatározott fogalmak és tulajdonságok tekintetében kizárja a kimentést (lásd később).

Másfelől megegyezik a diszkrimináció alapját képező, úgynevezett védett tulajdonságok listája. Ezek felsorolását a közvetlen hátrányos megkülönböztetés fogalma tartalmazza, amely – az

Alkotmány 70/A §-hoz, és a Polgári Törvénykönyv 76. §-ához hasonlóan – nyílt taxációt tartalmaz, mivel felsorolja a diszkriminációs alapokat, de nyitva hagyja annak a lehetőségét, hogy a felsorolásban nem szereplő alapon is tilos legyen a megkülönböztetés. Az Ebktv. 8. § listája nagyon részletes, amely egyfelől emberi tulajdonságokat (nem, faji hovatartozás, anyanyelv, fogyatékoság, vallási vagy világnézeti meggyőződés, stb.), másfelől munkaerő-piaci jellemzőket (részmunkaidős, határozott idejű foglalkoztatás, érdekképviselőhöz tartozás) tartalmaz. Az Ebktv. tehát az Alkotmány megoldását alkalmazza, de annál sokkal részletesebb felsorolással, és néhány új elemmel. Ilyen új elem a szexuális irányultság és a nemi identitás, a részmunkaidős, határozott idejű foglalkoztatás, valamint az érdekképviselőhöz tartozás. Ezek azonban nem teljesen új diszkriminációs alapok, hiszen a nyílt taxáció révén a tilalom eddig is kiterjedt ezekre is, csak nem nevesítve. Az Alkotmánybíróság például „egyéb helyzet” szerinti megkülönböztetésnek tekintette az Ebktv. elfogadását megelőző gyakorlatában a szexuális irányultságot.³⁰⁰

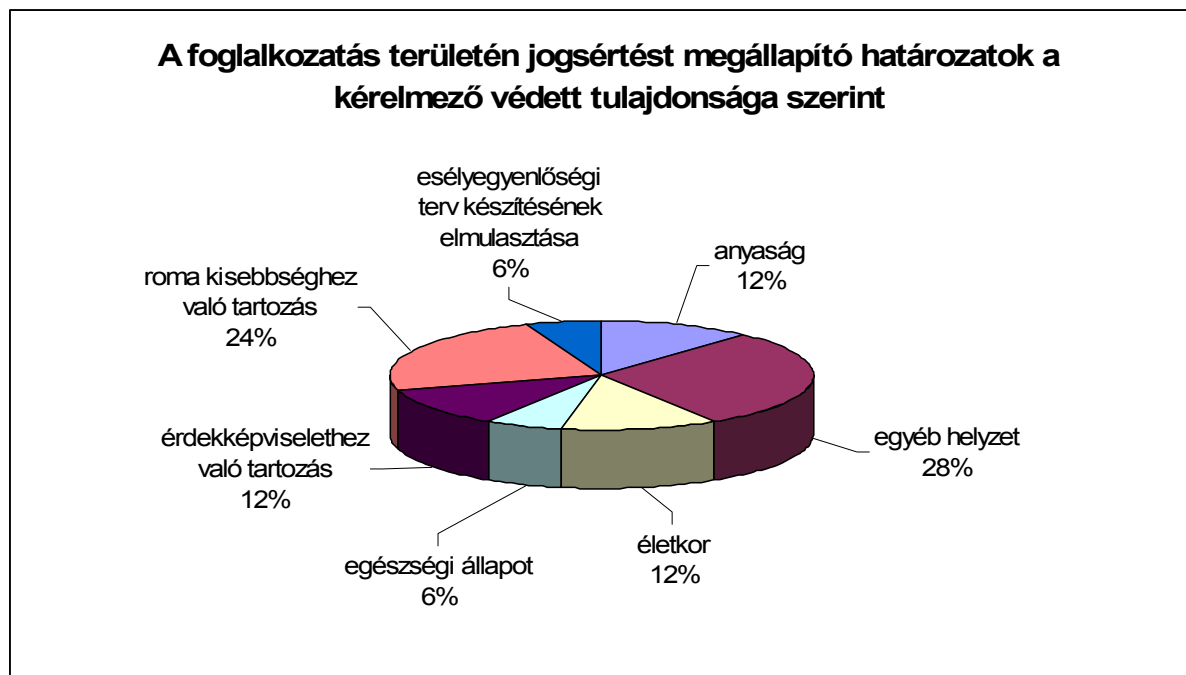
Az egyenlő bánásmód megsértése csak akkor állapítható meg, ha a megkülönböztetés valamely védett tulajdonságon alapul, ezért a jogsérelmet szenvedett félnek rendelkeznie kell a sérelemmel összefüggő védett tulajdonsággal. Az egyenlő bánásmód követelménye ugyanis nem általában az „igazságtalan”, hanem csak a védett tulajdonságon alapuló kedvezőtlenebb bánásmód tilalmát jelenti. A Debreceni Ítéltábla ítélete³⁰¹ szerint az egyenlő bánásmód megsértése miatt indított személyiségi jogi perben a perindítás feltétele, hogy a sérelem olyan tulajdonságon alapuljon, amely a személyiség lényegi vonásának tekinthető, vagyis a személyiség lényegéhez közvetlenül kapcsolódjon. Ezt a bírósági megállapítást annyiban korrigálni kell, hogy a jogsértés megállapításának alapja lehet az Ebktv. 8. §-ában szereplő bármely védett tulajdonság, vagy valamely egyéb helyzet, amely nem feltétlenül a „személyiség lényegi vonása” (pl. részmunkaidő).

Az Ebktv. hatályba lépése előtt szinte kizárólag a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás miatt indult peres eljárás. 2004 óta a növekvő számú diszkriminációs perek többségét továbbra is a roma kisebbséghez tartozó személyekkel szembeni diszkrimináció miatt indították, de számos per indult az akadálymentesítési kötelezettség elmulasztása miatt is. Az EBH határozatainak döntő többsége a következő védett tulajdonságokkal volt kapcsolatban: nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás, fogyatékoság és egészségi állapot, nem, anyaság vagy apaság, valamint egyéb helyzet. A jogsértést megállapító határozatok közül négy a kérelmező fogyatékoságán, három a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozáson, kettő az anyaságon vagy apaságon, egy a

³⁰⁰ 14/1995. (III. 13.) AB és 20/1999. (VI. 25.) AB határozatok.

³⁰¹ Pf. II. 20.513/2005/4. szám.

nemen, egy az érdekképviselőhöz tartozáson, míg egy a kérelmező egyéb helyzetén alapult.³⁰² Nem igazolódtak tehát azok az előzetes várakozások, hogy az EBH túlnyomórészt roma személyekkel szembeni diszkriminációs esetekkel fog foglalkozni. Ugyanakkor a tendenciákat mutatja, hogy kevés határozat született a bőrszínnel, anyanyelvvel, vallási vagy világnézeti meggyőződéssel, politikai vagy más véleménnyel, családi állapottal, nemi identitással, valamint a társadalmi származással kapcsolatban. Az EBH-hoz érkezett kérelmek nagyrészt a munka világával, főleg a romák, 50 év feletti nők, gyermeket vállalók, fogyatékkal élők munkához jutásával és elbocsátásával kapcsolatosak.³⁰³



2. ábra; Forrás: Tájékoztató az Egyenlő Bánásmód Hatóság 2007. évi tevékenységéről. Budapest, 2008: 28.

³⁰² Lásd az Egyenlő Bánásmód Hatóság határozatairól készített táblázatot (www.egyenlobanasmod.hu).

³⁰³ Jelentés az Egyenlő Bánásmód Hatóság tevékenységéről, valamint az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény alkalmazásának tapasztalatairól. Kézirat, Budapest, 2006. július, 6. o.

2.2. Mi minősül egyéb helyzetnek?

Az egyéb helyzet fogalma komoly fejtörést okoz a gyakorlatban. Az a kérdés, hogy a bírói és közigazgatási gyakorlat mennyire nyitja ki, értelmezi „tágan” az egyéb helyzet fogalmát. Álláspontom szerint kockázatos, és az antidiszkriminációs szabályozás alapkoncepcióját torzíthatja egy olyan joggyakorlat, amely szinte bármilyen körülményt egyéb helyzetnek tekint. A diszkrimináció tilalma ugyanis nem pusztán a megkülönböztetést, de még nem is az „önkényes” megkülönböztetést tiltja, hanem egy védett tulajdonságon hátrányos megkülönböztetést. Mivel az egyéb helyzet is ilyen védett tulajdonságnak minősül, ezért a védett tulajdonság fogalma ezáltal meglehetősen „képlékeny” válik.

Az EBH egyéb helyzetnek tekintette egy zaklatást megállapító határozatban³⁰⁴ azt a körülményt, hogy a kérelmező a munkáltatóval szemben munkaügyi, illetve büntető pereket nyert, valamint az igazgatónál magasabb iskolai végzettség megszerzése érdekében továbbtanult. Ugyancsak egyéb helyzeten alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősítették azt, amikor két szakszervezeti vezető juttatása között különbség volt, figyelemmel arra, hogy mikortól lett független a Kérelmező irányítása alatt működő szakszervezet és milyen létszámmal működik³⁰⁵. Álláspontom szerint ez valóban megkülönböztetés, de kevés köze van az Ebktv.-ben felsorolt védett tulajdonságokhoz.

Az EBH egyéb helyzetnek minősítette azt is, amikor a tanár kérelmezőt munkáltatója azért szüntette meg a jogviszonyát, mert az iskolánál tanító férje az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz fordult az iskolával szemben. A hatóság megállapította, hogy a kérelmező férje és az iskola igazgatója között kialakult nézeteltérés mindkét fél számára megterhelő, súlyos konfliktussá alakult, amely mindkettőjük esetében súlyos egészségi problémákat is okozott. Ebből következik, hogy a kérelmező zaklatottnak érezhette magát közös munkahelyükön és annak feloldására az intézmény vezetője semmiféle intézkedést nem tett. Ehelyett elbocsátásáról rendelkezett, amely összefüggésben állt a kérelmező házastársa és közte kialakult konfliktussal³⁰⁶. Álláspontom szerint ebben az esetben nem közvetlen hátrányos megkülönböztetés, hanem megtorlás történt, amely tilalom azonban a jogszabályi korlátok miatt nem alkalmazható (lásd a megtorlásnál), ezért az EBH „varázscseruzaként” használta az egyéb helyzet fogalmát.

³⁰⁴ Egyenlő Bánásmód Hatóság 22/2006. számú határozata.

³⁰⁵ Egyenlő Bánásmód Hatóság 947/2007. számú határozata.

³⁰⁶ Egyenlő Bánásmód Hatóság 231/2008. számú határozata.

Az EBH egyéb helyzetnek tekintette a munkahelyi felettséssel szemben megfogalmazott más véleményt. Kérelmező különösen sérelmesnek tartotta a szobájában található számítógépről történő szexuális tartalmú internetes oldalak látogatása miatt lefolytatott vizsgálatot. A közvetlen felettes elismerte, hogy panaszossal fennálló jó kapcsolata valóban megromlott – egy véleménye szerinti tisztetlenség miatt - és elmondta azt is, hogy megítélése szerint Kérelmező munkája korábban sem minden esetben felelt meg az elvárásoknak. Egy tanú szerint a számítógépes rendszer vizsgálata „arra volt kihegyezve, hogy csak Kérelmező lehetett az, aki az oldalakat nézegette”. Az ominózus internetes oldalak látogatása beszédtema lett az intézmény munkavállalói és a bennlakó fiatalok között is. Fentiek alapján a hatóság megállapította, hogy a Kérelmezővel szemben, a szexuális tartalmú internetes oldalak látogatásával kapcsolatban lefolytatott vizsgálat módja panaszossal szemben megalázó, megszégyenítő környezetet alakított ki, egyúttal alkalmas volt emberi méltóságának megsértésére is. A munkáltató által lefolytatott vizsgálat nem felelt meg az arányosság, a szükségesség és az alkalmasság követelményének, ezért az eljárás fokozottan stigmatizáló hatást fejtett ki panaszos vonatkozásában nemcsak a fiatalok, hanem a munkatársak körében is³⁰⁷.

Az EBH egyéb helyzetként kezeli a munkavállaló lakóhelyét is³⁰⁸. A kérelmező egy honlapon közzétett autószalon-vezetői álláshirdetésre jelentkezett a munkaerő-közvetítő kirendeltségénél, azonban azt a választ kapta, hogy nem tudnak neki munkát biztosítani, mert csak a működésük szerinti megye lakosaival foglalkoznak. Kérelmező jelezte, hogy nem jelent számára gondot a munkavégzés helyére történő utazás és nem fogalmazott meg sem albérleti, sem munkába-járási hozzájárulási igényt. Az eljárás alá vont munkaerő-közvetítő nem tagadta, hogy nem fogadták Kérelmező jelentkezését, azonban azzal érvelt, hogy a megbízó utasítása alapján járt el. A munkáltató elismerte, hogy szóban jelezte, miszerint előnyösebb lenne, ha a telephelyük környezetében lakók közül tudnának választani, végül a megyében élő jelentkezőt vettek fel, továbbá nyilatkozott arról is, hogy telephelyükön nem foglalkoztattak az adott időszakban más megyében lakó munkavállalót. A hatóság nem fogadta el az eljárás alá vont védekezését, mert az általuk felállított és alkalmazott követelmény a munka jellege és természete miatt nem indokolt és nem tekinthető arányosnak sem.

Egy ügyben a kérelmező munkáltatója munkaviszonyának felmentéssel történő megszüntetését követően, de még a felmentés ideje alatt több alkalommal megnehezítette a munkahelyére történő

³⁰⁷ Egyenlő Bánásmód Hatóság 1/2008. számú határozata.

³⁰⁸ Egyenlő Bánásmód Hatóság 1/2007. számú határozata.

bejutást, az üzemi tanácsi választásokon való részvételét, illetve minden alkalommal kísérőt rendelt mellé, tehát felmondási ideje alatt tulajdonképpen ki lett tiltva munkahelye területéről. Az eljárás alá vont szerint minden intézkedésük a kérelmező javát szolgálta, azonban az eljárás során megállapítást nyert, hogy intézkedései ellen a szakszervezetek többször tiltakoztak, eredménytelenül. A munkáltatónál nem volt szabályozva, hogy ki és milyen módon léphet be a területére, így a kérelmezővel szemben önkényesen támasztott nehézségeket az épületbe történő bejutásnál. Az EBH megállapította, hogy az eljárás alá vont a kérelmezővel szemben, egyéb helyzete - felmentési idejét töltő munkavállaló - miatt megsértette az egyenlő bánásmód követelményét és vele szemben felmentési ideje alatt több alkalommal olyan magatartást tanúsított, amely megalázó, megszégyenítő környezet kialakítására volt alkalmas, és emberi méltóságában sértette³⁰⁹.

Az EBH nem értékelte egyéb helyzetként a kérelmező konfliktuskerülő személyiségét, segítőkész, lojális magatartását. A kérelem szerint munkahelyén, ahol több éven át megbecsült munkatársként tartották számon, az elmúlt időszakban különféle sérelmek érték. Közvetlen felettese több alkalommal indokolatlanul rosszindulatú megjegyzéseket tett vele kapcsolatban, munkafeltételeit megkérdésezése nélkül megváltoztatták, amely miatt az elvárt korábbi teljesítményt nem volt képes teljesíteni, a környezetében dolgozók közül néhányan becsületsértő kijelentéseket tartalmazó, névtelen levelet juttattak el hozzá. Védett tulajdonság hiányában a hatóság a kérelmet elutasította, ugyanakkor felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy a becsületét sértő kijelentések miatt bíróság előtt polgári peres eljárást, illetve magánvádas eljárást kezdeményezhet³¹⁰.

3. Közvetlen hátrányos megkülönböztetés

A közvetlen hátrányos megkülönböztetés a leggyakrabban használt fogalom, mivel a bíróságok és az EBH jogsértést megállapító határozatai általában ezen alapulnak. Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat (továbbiakban: rendelkezés), amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt védett tulajdonsága (lásd fent) miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.³¹¹ Ez a definíció tehát a kérelmező oldalán befejezett jogsértést kíván meg, míg a vele

³⁰⁹ Egyenlő Bánásmód Hatóság 170/2008. számú határozata.

³¹⁰ Egyenlő Bánásmód Hatóság 736/2007. számú határozata.

³¹¹ Lásd: Ebktv. 8. §.

összehasonlított személynél a „hipotetikus”, tehát feltételezésen alapuló jogsértés is elegendő. Ez a korlátozott, a közösségi joghoz képest szűkítő értelmezés jogalkalmazási problémákat vet fel a gyakorlatban.

3.1. Közvetlen diszkrimináció a bírói gyakorlatban

A bírói gyakorlatban közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek csak az minősül, ha összehasonlítható helyzetben lévő személyek részesülnek eltérő bánásmódban. Az egyenlő bér elvével kapcsolatos ítélet³¹² szerint a jogszerű besoroláson alapuló illetmény tekintetében nem állapítható meg a hátrányos megkülönböztetés, mert a munka díjazása során nem tekinthető indokolatlan megkülönböztetésnek, ha a nem azonos feltételekkel rendelkező személyek eltérő díjazásban részesülnek az azonos jellegű munkavégzésért. Az eltérő iskolai végzettségű és rendfokozatú személyek az összehasonlítás szempontjából nem tekinthetők azonos helyzetben lévőeknek. „A megkülönböztetésnek egymással összehasonlítható alanyi körre kell vonatkoznia, mert kizárja az alkotmányellenességet, ha az egyenlőtlenség a jogi konstrukció különbözőségéből fakad, vagyis az egyenlőként való kezelés egészen különböző jogi helyzetben lévők összehasonlítása esetén nem merülhet fel.”³¹³

A Legfelsőbb Bíróság egy másik ítéletében is megerősítette³¹⁴, hogy hátrányos megkülönböztetés csak egyenlő helyzetben lévők tekintetében lehetséges. A felperes a B. M. Egyetemen tudományos ösztöndíjasként, tanársegédként, majd 1997 óta egyetemi adjunktusként dolgozott. Az alperes szabályzata rögzíti az egyetemi adjunktus kinevezési feltételeit és a folyamatos alkalmasság követelményeit. A felperes a feltételeknek nem felelt meg, mert nem szerzett középfokú nyelvvizsgát egyetlen idegen nyelvből sem, nem szerzett PhD. fokozatot, nincs tudományos publikációja, nem irányított TDK tevékenységet, stb. A felperes arra hivatkozott, hogy fő munkafeladata az oktatás volt, mellyel szemben az alperesnek nem volt kifogása, ezért nem valós és nem okszerű az a felmentési ok, hogy munkáját nem végezte megfelelően. Felülvizsgálati érvelése szerint az alperes az egyes dolgozóknál az objektív körülményeket megkülönböztető módon értékelte, mely diszkriminatív. A Legfelsőbb Bíróság szerint azonban nem tekinthető diszkriminatívnak a munkáltató intézkedése önmagában amiatt, hogy a követelményrendszerben foglaltak teljesítését személyre bontva értékelte és az értékelés függvényében meghatározott

³¹² BH 2004/123.

³¹³ 27/2001. (VI. 29.) AB határozat.

³¹⁴ EBH 2002/792.

feltételek nem teljesülését a felperesnél nem megfelelő munkavégzésnek minősítette, míg más esetben a végrehajtott létszámleépítés kiválasztási okaként tüntette fel. Ezáltal nem volt - az egyes személyeket és munkájukat érintő különbségek folytán - egyenlő helyzet, amely a felmentés tekintetében egyenlő elbírálásra adott volna alapot.

A Legfelsőbb Bíróság ítélete szerint³¹⁵, ha a munkáltató a szervezeti egységvezetőt kisgyermekes volta miatt nem kívánta a munkakörében továbbfoglalkoztatni, abban az esetben is megállapítható a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, ha a jogviszony- megszüntetés végül közös megegyezéssel történt. Mivel a munkavállalót emiatt egészségromlás érte, ezért a bíróság 200.000 Ft nem vagyoni kártérítést állapított meg.

A Legfelsőbb Bíróság legújabb ítélete szerint³¹⁶ hátrányos megkülönböztetést valósít meg a munkáltató, ha az intézményben alkalmazott pedagógusok általában 75 000 forint összegű ruházati hozzájárulásban részesültek, a két felperes viszont személyenként csupán 15 000 forintot kapott, mivel az igazgató tevékenységét több alkalommal bíralták (lásd fent az egyéb helyzet fogalmát). A megkülönböztetés miatt jogszerű a ruházati költségtérítés-különböztetésben történt marasztalás.

3.2. Közvetlen diszkrimináció az EBH esetjogában

Az EBH gyakorlata szerint az összehasonlítás alapjául szolgáló csoportokat „az eljárás alá vont hatókörébe tartozó keretek között kell megtalálni, hiszen a kimentési bizonyítás csak e körben várható el”. Például csak az önkormányzat hatáskörébe tartozó döntések tekintetében lehet összehasonlítani a védett tulajdonságú és az ilyennel nem rendelkező csoportok helyzetét, míg egy pályázat benyújtásának elmulasztásával kapcsolatban nem.³¹⁷

Az EBH közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősítette, amikor a munkáltató arra hivatkozva mondta le a korábban megbeszélt állásinterjút, hogy tudomására jutott az állásra jelentkező személy fogyatékosága.³¹⁸ Az eljárás alá vont kimentésként adta elő, hogy a kérdéses időszakban nem volt állás meghirdetve a társaságnál, ezt azonban a Hatóság nem fogadta el, mivel a Kérelmezőnek küldött elektronikus levél kifejezetten állásinterjú lemondásáról szólt. Nem

315 Mfv.E.10.141/2005/1.szám

³¹⁶ EBH 2008/52.

³¹⁷ Demeter, Judit: Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény – az Egyenlő Bánásmód Hatóság által lefolytatott eljárások tükrében. *Acta Humana* 2006/1., 63. o.

³¹⁸ Egyenlő Bánásmód Hatóság 295/2006. számú határozata.

fogadható el védekezésként az sem, hogy eljárás alá vont különböző származású és etnikai hovatartozású személyeket foglalkoztat, ez ugyanis az adott jogviszony tekintetében nem bír relevanciával. A Hatóság – tekintettel a Kérelmezőnek küldött elektronikus levél tartalmára is – nem fogadta el eljárás alá vont e védekezését, mely szerint a hátrány és a védett tulajdonság között nem volt okozati összefüggés. Eljárás alá vont kimentésként utalt arra is, hogy egy látássérült személy a munka ellátására alkalmatlan lett volna, de az a jogász, akinek a helyére Kérelmező felvétele szóba került, okirat-szerkesztési feladatokat látott el. Ennek fényében a Hatóság eljárás alá vont e védekezését sem tudta kimentésként elfogadni. Fentiekre tekintettel a Hatóság megállapította, hogy eljárás alá vont megsértette az egyenlő bánásmód követelményét és szankcióként megtiltotta a jogsértő magatartás jövőbeni folytatását, elrendelte a jogsértést megállapító jogerős és végrehajtható határozatának 30 napra történő nyilvánosságra hozatalát a Hatóság honlapján, valamint 800.000 forint bírságot szabott ki.

Az EBH anyaságon alapuló közvetlen diszkriminációt állapított meg, mert a munkáltató minisztérium a kérelmező anyasága miatt vonta vissza vezetői megbízását.³¹⁹ Kérelmezőt 2002. szeptember elején nevezték ki mb. főosztályvezetőnek, majd 2002 júniusától főosztályvezető helyettes volt. 2004. április 1-től fizetés nélküli szabadságra ment, mivel gyermeket várt. 2005. április 27-én az eljárás alá vont tájékoztatta, hogy átszervezés történt és emiatt szervezeti egység nélküli főosztályvezetőre módosították a kinevezését. 2006 márciusában visszavonták vezetői megbízását és ügyintézői munkakört ajánlottak fel számára, amikor második gyermekével gyeden volt. A munkáltató kimutatása szerint a 2004. január 27. és 2006. május 24. közötti időszakban 50 esetben került sor a vezetői megbízás visszavonására, ebből 17 esetben női vezető megbízását vonták vissza, amiből két nő gyermekgondozás céljából vett igénybe fizetés nélküli szabadságot. Szülési szabadság alatt senkinek a vezetői megbízását nem vonták vissza. Az eljárás alá vont azzal védekezett, hogy a Ktv. 31.§ (5) bekezdése alapján vezetői megbízatást csak határozatlan időre lehet adni és azt bármikor vissza lehet vonni, tehát intézkedése jogszerű. A megnövekedett létszám és az átszervezés következtében olyan vezetőre volt szüksége, aki ténylegesen jelen van és el tudja látni azokat a feladatokat, amelyeket Kérelmező látott el korábban. A Hatóság nem fogadta el az eljárás alá vont azon védekezését, mely szerint a vezetői megbízás visszavonására azért volt szükség, mert a Kérelmező távolléte miatt nem tudta ellátni a vezetői feladatokat, hiszen Kérelmező szervezeti egység vezetése nélküli vezető volt a vizsgált időszakban. Emiatt nem indokolható a sérelmezett munkáltatói intézkedés azzal, hogy a feladatait Kérelmező nem tudta ellátni. Az eljárás

³¹⁹ Egyenlő Bánásmód Hatóság 307/2006. számú határozata.

alá vont nem igazolta, hogy az intézkedése a munka jellege vagy természete alapján indokolt lett volna és az intézkedés arányban állna az általa okozott sérelemmel. A közigazgatási államtitkár által írt levél utal arra, hogy a vezetői megbízatását kizárólag amiatt vonták vissza, mert Kérelmező vezetői feladatát két éve nem látja el, mivel gyermekápolás céljából fizetés nélküli szabadságon tartózkodik. Ebből egyértelműen megállapítható, hogy az eljárás alá vont minisztériumnál mindazoknak a nőknek, akik gyermekvállalás miatt munkát nem végeznek, nem kívánatos a vezetői státuszuk fenntartása.

3.3. Közvetett hátrányos megkülönböztetés

Az Ebktv. 9. §-a szerint közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat „lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport volt, van vagy lenne”³²⁰. A közvetett diszkrimináció 2006-ban módosított fogalma lehetővé teszi a jogsértés megállapítását abban az esetben is, ha a jogsértés pillanatában nem volt olyan összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport, aki kedvezőbb bánásmódban részesült.

A közvetett hátrányos megkülönböztetés fogalmát csak kivételesen használták eddig a jogalkalmazásban³²¹. Az EBH határozata³²² szerint közvetett hátrányos megkülönböztetés, ha a helyi önkormányzat nem választ roma tagot a Kisebbségi Ügyek Bizottságába, miközben a többi bizottság elnökévé az önkormányzati testület szakirányú végzettséggel, gyakorlattal rendelkező tagját választották. A képviselőtestület látszólag semleges döntésének az lett a bizonyítható hatása, hogy a roma kisebbség a többséghez képest lényegesen nagyobb arányban került hátrányos helyzetbe, mivel nem biztosított a képviselő az erre szolgáló testületben. A Fővárosi Bíróság hatályon kívül helyezte a hatóság döntését, mert a hatósági eljárás megindítását követően a testület felkérte a kisebbségi önkormányzatot, hogy delegáljon tagot a bizottságba, de az - a történetek után - ragaszkodott a roma önkormányzati képviselő elnökké választásához. A Legfelsőbb Bíróság

³²⁰ Az Ebktv. 9. § módosítás előtti szövege szerint: „más, összehasonlítható helyzetben lévő személyhez vagy csoporthoz képest lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz”.

³²¹ A bírói gyakorlatból nem tudunk példát hozni a közvetett hátrányos megkülönböztetés megállapítására.

³²² Egyenlő Bánásmód Hatóság 334/2005. határozata.

tévesnek ítélte a Fővárosi Bíróság álláspontját a Kisebbségi Ügyek Bizottságának összetételére vonatkozóan. A nemzeti és etnikai kisebbségek képviseleti jogosultságának abban is meg kell nyilvánulnia, hogy az érintett bizottság munkájában roma származású tagok is részt vesznek. A kisebbségi képviselőknek az önkormányzat vezetése által is elfogadható kompromisszumos javaslatának hiánya pedig nem tekinthető az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokál annak a ténynek, hogy a bizottságba nem választottak roma származású tagot. Erre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság bizonyítottanak találta, hogy az önkormányzat megsértette az egyenlő bánásmód követelményét azzal, hogy közvetett hátrányos megkülönböztetést alkalmazott a helyi roma kisebbséggel szemben.

A hatóság nem állapította meg a közvetett diszkriminációt abban az esetben, amikor csoportos létszámleépítéssel kapcsolatban sérelmezték az 50 év feletti, gyermekét egyedül nevelő, illetve többgyermekes köztisztviselők közszolgálati jogviszonyának diszkriminatív megszüntetését. Az adatok alapján ugyanis nem volt megállapítható, hogy a munkáltató a létszámleépítés végrehajtása során életkor és nemi hovatartozás miatt közvetett hátrányos megkülönböztetést alkalmazott.³²³ A hatóság csak a (statisztikai) arányosság kérdését vizsgálhatja, míg a döntés gazdasági, hatékonysági indokait nem³²⁴.

3.4. Zaklatás és szexuális zaklatás

Az Ebktv. elfogadása előtt vita folyt arról, hogy az Ebktv. külön nevesítse-e a szexuális zaklatást, amelynek fogalmát meghatározta a 76/207/EGK irányelv módosítása.³²⁵ Az Ebktv. csak a zaklatás fogalmát határozza meg, de továbbra sem definiálja külön a szexuális zaklatást. A zaklatás 2006-ban módosított fogalma szerint annak minősül az emberi méltóságot „sértő, szexuális vagy egyéb természetű magatartás”, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezet kialakítása.

³²³ Egyenlő Bánásmód Hatóság 57/2006. számú határozata.

³²⁴ Demeter 2006, 63-64.

³²⁵ A szexuális zaklatás alábbi fogalmának átvételére 2005. október 5-ig adott határidőt a 2002/73/EK irányelv (2. cikk (1) bek.): „szexuális természetű, nemkívánatos magatartás minden formája, amely szóbeli, nem szavakkal történő vagy fizikai módon valósul meg, olyan céllal vagy hatással, amely sérti az adott személy méltóságát, és különösen amennyiben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy sértő környezetet teremt” (2. cikk (2) bek.).

A zaklatás tehát az Ebktv. 8. §-ában felsorolt valamennyi védett tulajdonsággal összefüggésben megvalósulhat. A szexuális zaklatás fogalma nem került meghatározásra, hanem a zaklatás fogalma terjed ki a szexuális zaklatásra is. A magyar fogalom korlátozottabb, mint a szexuális zaklatás közösségi jogi fogalma, mert a szexuális zaklatás „szóbeli, nem szavakkal történő vagy fizikai módon” is megvalósulhat. A magyar fogalom ezt kifejezetten nem mondja ki. Az Ebktv. zaklatás fogalma abban a tekintetben is korlátozottabb, mint a szexuális zaklatás közösségi jogi fogalma, hogy a megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy sértő környezet kialakítása nem példálózó, hanem zárt felsorolás.

A zaklatás magyar fogalma az emberi méltóságot sértő magatartást tiltja, amely változatos módon valósulhat meg. Általánosságban sérti az emberi méltóságot a lealacsonyító, megalázó, lekicsinylő, sértő, bántó magatartás. Annak tekinthető a megsértett személy emberi tulajdonságán való élcélődés, e tulajdonság „kifigurázása”, gúny vagy durva tréfa tárgyává tétele, valamint a fizikai kontaktus révén való megalázás. Figyelembe kell venni az adott eset összes körülményét, így például az elhangzó kijelentéseket, azok jellegét, valamint azt a helyzetet, amelyben elhangzanak. Különös körülményt igényel a zaklatás megítélése, mert a jogalkotó a sérelmet szenvedett személy szubjektív benyomásait vonja értékelés alá, amikor egyrészt méltóságot sértő magatartásról, másrészt ellenséges és megalázó, megszegyenítő, megfélemlítő vagy éppen támadó környezetről beszél.³²⁶ Fontos kiemelni, hogy a legtöbb esetben a zaklató visszaél pozíciójával, az alá-fölérendeltségből eredő helyzetével.

Az EBH határozata³²⁷ szerint a zaklatás a hátrányos megkülönböztetés egyik formája. „A zaklató viselkedése nem kifejezetten szexuális célzatú, nemi kapcsolatra irányuló, de hatásában sérti a környezetében élők, dolgozók intim sféráját. A zaklatás eszközeire, módszereire jellemző a többféle értelmezhetőség, a kettős erkölcs, a bizonyíthatatlanság kihasználása és a szexualitás előtérbe helyezése ott, ahol annak semmi relevanciája nincs. A zaklató visszaél munkahelyi, hatalmi, hierarchikus helyzetével. A zaklatás módszere különösen akkor jellemző, ha az adott szituációban szereplő nő (a zaklatást elszenvedő) öntudata, identitása, személyisége elég erős és fejlett ahhoz, hogy az önérvényesítés megfogalmazódjon szavakban vagy tettekben. Zaklatás nem csak testi érintés folytán valósulhat meg, hanem szexuális, nemiségre utaló tartalmú viccek, megjegyzések, esetleg képek formájában is.”

326 Lásd: Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény Magyarázata. Másság Alapítvány, Budapest, 2006, p. 62, www.neki.hu.

327 Egyenlő Bánásmód Hatóság 69/2006. határozata.

Ugyanakkor az EBH egy másik határozata³²⁸ szerint az is előfordul, hogy az eljárás alá vont jogosan él kritikával a panaszossal szemben, ami nem minősül zaklatásnak. „Nem tekinthető zaklatásnak a munkával összefüggő problémák megvitatása, a kijavításra adott utasítás. Kérelmező élelmezésvezetőként 13 ember munkájáért felelt, így ésszerű és indokolt, hogy a konyhán tapasztalt - akár nyilvántartási, akár anyagi jellegű - hiányosságok miatt a közvetlen felelősön kívül őt is felhívták a hibák megszüntetésére”. Nem minősül tehát zaklatásnak a problémák megvitatása, a kijavításra adott utasítás, ha az az érintett személy munkavégzésével függ össze, nem pedig a munkavállaló személyét érinti, illetve annak módja nem sérti emberi méltóságát.

A zaklatás fogalma meghatározott „magatartást” tilt, de ez a tilalom kiterjed a magatartáson túl az Ebktv. 7. § (2) bekezdésében szereplő cselekményekre is, tehát az intézkedésre, feltételre, mulasztásra, utasításra és gyakorlatra is. Intézkedés, feltétel, vagy gyakorlat, mint emberi méltóságot sértő magatartás a zaklatás törvényi meghatározásának tekintetében nehezebben képzelhető el, fogalmilag azonban nem zárható ki, hogy ezeken keresztül valósuljon meg az egyenlő bánásmód követelményének megsértése, csakúgy, mint a mulasztás vagy az utasítás esetében.³²⁹ A zaklatás és a szexuális zaklatás nem feltétlenül szándékos magatartás, ezért arra irányuló szándék hiányában is megállapítható.

Az Európai Bíróság gyakorlata szerint munkahelyi zaklatás vagy szexuális zaklatás abban az esetben is megállapítható, ha a jogsértés közvetlenül a munkaidő (szolgálati idő) lejártát követően, a munkatársak közötti szervezett vagy spontán társas összefüggésben történik, ha ezt a munkaviszonnyal (szolgálati viszonnyal) összefüggésben rendezik.³³⁰

A zaklatás és a szexuális zaklatás egyaránt megvalósítható aktív és passzív magatartással. A mulasztás, mint passzív magatartás különösen abban a tekintetben merül fel, amikor a munkáltató tudomást szerez ugyan arról, hogy egy alkalmazottja „zaklatja” munkatársát, de nem tesz intézkedést ennek megakadályozása érdekében. Mivel nem tevéssel is megvalósítható a zaklatás, ezért a munkáltató felelősségre vonható. Az Mt. 102. § (2) és (3) bekezdése szerint „a munkáltató köteles - az erre vonatkozó szabályok megtartásával - az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeit biztosítani”, valamint „a munkát úgy megszervezni, hogy a munkavállaló a munkaviszonyból eredő jogait gyakorolni...tudja”. A munkáltató azon kötelezettsége, hogy

³²⁸ Egyenlő Bánásmód Hatóság 86/2007. határozata.

³²⁹ Lásd: Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény Magyarázata. Másság Alapítvány, Budapest, 2006, p. 63, www.neki.hu.

³³⁰ Chief constable of the Lincolnshire Constabulary v. Stubbs and Others (1999, IRLR 81, EAT).

tartózkodjon a diszkriminációtól (Mt. 5. §), annak biztosítását is magában foglalja, hogy munkavállalói -, különösen a vezető állásúak, illetve a munkáltatói jogkört gyakorlók - is tartózkodjanak a diszkriminatív cselekményektől, illetve védelmet élvezzenek az ilyen cselekményekkel szemben. Ebben a tekintetben lényeges rendelkezés az Mt. 70/A. § (4) bekezdése, amely szerint „az esélyegyenlőségi tervnek rendelkeznie kell a munkáltató szervezetén belüli, az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével kapcsolatos eljárási rendről”. Az esélyegyenlőségi terv készítésére nem köteles munkáltatókat azonban a magyar jog nem kötelezi expressis verbis a hátrányos megkülönböztetés, így a zaklatás megelőzésére. Ugyanakkor a munkáltató a következő intézkedésekkel előzheti meg az egyenlő bánásmód követelményének megsértését:

- hatékony és mindenki számára megismerhető munkahelyi eljárás, illetve fórum megteremtése a zaklatás kezelésével kapcsolatban;
- szükség esetén támogatás nyújtása a panaszt tevő, a zaklatással vádolt és a panaszokat kivizsgáló munkatársak részére;
- tájékoztatás, belső szabályzat elfogadása a szexuális zaklatás megelőzése érdekében.

A munkáltató felelősségének megállapításakor nem csak azt kell számításba venni, hogy milyen lépéseket tett a munkahelyi zaklatás megelőzése érdekében, hanem azt is, hogy tehetett volna-e bármilyen további ésszerű és megvalósítható lépést az ügyben.

Ugyanezt az álláspontot foglalta el az EBH³³¹ is, amikor határozatában kifejtette: „[az eljárás alá vontnak] közvetlen munkahelyi vezetőként tisztában kellett azzal lennie, hogy felelős az egyenlő bánásmód követelményének biztosításáért a munkafeltételek megállapítása és biztosítása során, amit az Ebktv. 21.§ e) pontja fogalmaz meg. A munkahelyi felettes által tanúsított magatartás közvetlenül befolyásolja az irányítása alatt dolgozók munkahelyi körülményeit, munkafeltételeit. Egy olyan munkahelyi légkör, amelyben a munkahelyi vezető obszcén viccekkel, történetekkel „szórakoztatja” a beosztottait, nem tekinthető normális – az egyenlő bánásmód követelményét biztosító – munkakörülménynek, illetve munkafeltételnek”.

A zaklatás gyakorlatban való megvalósulása tekintetében a közvélekedés elsősorban a szexuális zaklatást tekinti jogellenes cselekménynek. Az Ebktv. természetesen a szexuális zaklatást is tilalmazza, hiszen a nem mint védett tulajdonság a törvény 8. §-ában található nyílt taxáció első

³³¹ Egyenlő Bánásmód Hatóság 69/2006. határozata.

helyén szerepel. Ugyanakkor nyomatékosan utalni kell arra, hogy a zaklatást megvalósító magatartás nem kizárólag nemen alapulhat, hanem ugyanígy bőrszínen, életkoron, fogyatékoságon, stb. Nem ritka a munkahelyeken a cigány származású munkatársakon való élcelődés, illetve a munkahelyen eltűnt dolgok ügyében elsőként a roma munkatársakat gyanúsítják anélkül, hogy a gyanút megalapozó információ állna rendelkezésre. A zaklatást meg kell állapítani, ha az ilyen cselekmény a sérelmet szenvedett személy méltóságát sértő módon, e személynek az Ebktv.-ben felsorolt valamely tulajdonságával összefüggésben valósul meg, és az érintett szubjektív benyomása alapján megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezet kialakulásához vezetett vagy annak kialakítására irányult.³³²

A panaszos egyéb helyzete alapján akkor állapítható meg a zaklatás, ha a sérelmezett, önkényes magatartás az összehasonlítható helyzetben lévő személyekkel szemben hátrányosabb helyzetbe hozta és sértette az emberi méltóságát. Az EBH jogerős határozata³³³ a kérelmező egyéb helyzete alapján állapított meg zaklatást az alábbi indokok alapján: "az egyenlő bánásmód követelménye sérült akkor, amikor az eljárás alá vont a kérelmező továbbtanulási szándéka következtében sorozatos jogsérelmeket okozott, a kérelmező számára kedvezőtlen intézkedéseket hozott és a kérelmező munkaviszonyának ideje alatt olyan munkahelyi légkör alakult ki, ami nemcsak a kérelmező közvetlen hátrányos megkülönböztetéséhez vezetett, hanem a jogsértő magatartását zaklatásnak is értékelte a Hatóság."

Az EBH egy olyan ügyben járt el, amelyben az iskola az igazgatója az osztály tanulói és az osztályfőnök jelenlétében az alábbi kérdést intézte az egyik tanulóhoz: „Mi van, leszbikusok vagytok?” Az EBH határozata³³⁴ azért nem állapította meg a zaklatást, mert: "a gyermeket azon túl, hogy a kérdést magára nézve sértőnek érezte, semmilyen hátrány nem érte sem közvetlenül az esemény után, sem a tanévben. Az igazgató szándéka egyértelműen nem irányult arra, hogy ilyen környezet valósuljon meg az általa vezetett intézményben, az elhamarkodott kifejezésért többször bocsánatot kért az érintettől és megfelelő szankcióban részesült a munkáltatója részéről. A zaklatás...egyszeri alkalommal ritkán valósul meg, többnyire egy folyamat eredményeképpen alakul ki a zaklatott személy körül az ellenséges, megfélemlítő környezet, amely jelen ügy kapcsán nem volt megállapítható."

³³² Lásd: Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény Magyarázata. Mászág Alapítvány, Budapest, 2006, p. 63, www.neki.hu.

³³³ Egyenlő Bánásmód Hatóság 22/2006. határozata.

³³⁴ Egyenlő Bánásmód Hatóság 611/2006. határozata.

A zaklatás és a szexuális zaklatás egyaránt megvalósulhat egyszeri magatartással, illetve folyamatos, rendszeresen visszatérő cselekményekkel. A szexuális zaklatást eredményező cselekmények (megjegyzés, nonverbális cselekedet) egy része ugyanis egyetlen alkalommal fordul elő, ami önmagában nem zárja ki a zaklatás megállapítását.

Az EBH jogerős határozata³³⁵ a kimentéssel kapcsolatban megállapította, hogy az eljárás alá vont „nem sértette meg az egyenlő bánásmód követelményét a soron kívüli foglalkozás-egészségügyi orvosi vizsgálat elrendelésével. Elfogadta az eljárás alá vont kimentési védekezését, mivel ésszerű okát adta intézkedésének, melyre indokoltan, a rehabilitációs hozzájárulás fizetési kötelezettségével kapcsolatos adatszolgáltatás teljesítése során a panaszos által benyújtott orvosi szakvélemények közötti ellentét feloldása miatt került sor.”

3.5. Megtorlás

Az Ebktv. 7. § (1) bekezdése szerint az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti a megtorlás és az erre adott utasítás is. Az Ebktv. 10. § (3) bekezdése szerint megtorlásnak minősül „az a magatartás, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt

- kifogást emelő,
- eljárást indító vagy
- az eljárásban közreműködő személlyel szemben,

ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget.” A megtorlás fogalmát az EBH Tanácsadó Testületének állásfoglalása³³⁶ részletesen elemezte.

Az állásfoglalás szerint a megtorlás tilalma az ellen véd, hogy az eljárás alá vont megtorolja a panaszos diszkrimináció miatti fellépését, illetve az abban való közreműködést. Az a célja tehát, hogy jogorvoslati lehetőséget biztosítson azon magatartások ellen, amelyek a diszkrimináció ellen fellépő, vagy az eljárásban közreműködő személynek okoznak hátrányt, arra irányulnak, vagy azzal fenyegetnek. A védelem tehát azokra is kiterjed, akik nem rendelkeznek az Ebktv. 8. §-ában meghatározott valamely védett tulajdonsággal, de azért szenvednek hátrányt, mert az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emeltek, eljárást indítottak vagy abban közreműködtek. A megtorlás egyaránt megvalósulhat természetes és jogi személyekkel szemben.

³³⁵ EBH/450/2006.

³³⁶ Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 384/3/2008. (II. 27.) TT. sz. állásfoglalása a megtorlás fogalmáról

Az Európai Bíróság Coote ítélete³³⁷ szerint a megtorlással szembeni jogi védelmet a munkaviszony megszűnése után is biztosítani kell a tagállamoknak. A munkáltató megsértette az egyenlő bánásmód elvét azzal, hogy a munkaviszony megszűnését követően megtagadta a munkavállaló számára a működési bizonyítvány (reference) kiadását. Ebből következően a megtorlással összefüggő jogviszony megszűnését követően okozott hátrány esetén is megállapítható a megtorlás.

A megtorlás megállapításához tehát szükséges egy alap diszkriminációs tényállás, ami kizárólag diszkrimináció miatti panasz, illetve annak megállapítására irányuló eljárás lehet. A megtorlás időben mindig elválik az alap diszkriminációs panasztól, eljárástól, közreműködéstől. A megtorlás - fogalmából következően - a panasztételt, eljárás elindítását, közreműködést követően történik, ezzel a cselekménnyel ok-okozati összefüggésben. A kérelmező mind az alap diszkrimináció, mind pedig az ahhoz kapcsolódó megtorlás ellen kereshet jogorvoslatot. A bíróság, illetve hatóság sok esetben két jogsértést vizsgál: az alap diszkriminációval összefüggő kérelmet, valamint az emiatt bekövetkező megtorlást. A kérelmezőt tájékoztatni szükséges arról, hogy a bíróság, illetve hatóság az alap diszkrimináció tekintetében csupán abban az esetben jár el, ha ő erre kifejezett kérelmet terjeszt elő.

A megtorlás "képlete":

ok	+	okozat	=	eredmény
diszkriminációs panasz,	+	jogsérelem,	=	megtorlás
eljárás, abban közreműködés		jogsérelem veszélye		

Nem szükséges, hogy az alap diszkriminációs panasz, eljárás alapos vagy "eredményes" legyen, tehát megállapításra kerüljön az alapesetben a diszkrimináció. Abban az esetben is megállapítható a megtorlás, ha a panasz alaptalannak bizonyult, az eljárás még nem zárult le, vagy elutasították a kérelmet, stb. A megtorlás megállapításához tehát csak az szükséges, hogy a vitatott magatartás a diszkriminációs panasszal, eljárással összefüggésben okozzon jogsérelemet, arra irányuljon, vagy azzal fenyegetsen. Ennek azonban - az eset összes körülményének mérlegelése alapján - korlátja lehet a kérelmező folyamatos, illetve rendszeresen ismétlődő, rosszhiszemű, az eljárás alá vont jogos érdekeit csorbító eljárása. A Legfelsőbb Bíróság ítélkezési gyakorlata³³⁸ szerint a

337 185/97. Belinda Jane Coote v Granada Hospitality Ltd. [1998] ECR I-05199.

338 EBH 2005/1250.

közalkalmazott jogviszonyának felmentéssel történő megszüntetését megalapozza a munkatársaival való sorozatos együttműködési kötelezettséget sértő magatartása.

A tiltott magatartásnak (megtorlás) olyan természetes vagy jogi személy ellen kell irányulnia, aki az egyenlő bánásmód követelménye miatt lép fel, illetve az ilyen eljárásban közreműködik. A megtorlás alapjául szolgáló fellépés alábbi formáit nevesíti a törvény:

- kifogás emelése: ami panasz, bejelentés vagy észrevétel formájában, akár írásban, akár szóban megtörténhet. Például egy munkavállaló a saját, vagy hátrányos megkülönböztetésnek, zaklatásnak kitett kollegája érdekében szót emel a munkáltatónál.
- eljárás indítása: az érintett személy valamilyen fórum (pl. EBH, bíróság, fegyelmi eljárás) előtt érvényesíti jogait. Például a zaklatott munkavállaló bejelentése alapján fegyelmi eljárás indul, vagy az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz fordul.
- közreműködés az eljárásban: azt védi az Ebktv., aki az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indult eljárásban képviselőként, tanúként, illetve bármilyen más minőségben közreműködött.

Az Ebktv. azt kívánja meg a megtorlás megállapításához, hogy a jogsértő magatartása az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatti kifogással, eljárással, eljárásban való közreműködéssel összefüggésben okozzon jogsérelmet az érintett személynek. Ugyanakkor az is elegendő, ha a jogsértő magatartása nem okoz ugyan jogsérelmet, de arra irányul, vagy azzal fenyeget. A jogsérelem hiánya ezekben az esetekben nem zárja ki a megtorlás megállapítását. Például az eljárásban közreműködő tanú, képviselő számára e miatt a munkáltató kilátásba helyez a foglalkoztatásával összefüggő valamilyen hátrányt (juttatások csökkentése, továbbtanulási lehetőségéből kizárása, stb.).

A jogsérelem fogalmát szélesesen kell értelmezni, mivel abban az esetben is megállapítható a megtorlás, ha az eljárás alá vont magatartása nem sértett tételes ágazati jogszabályt. Jogsérelemnek minősül minden olyan magatartás, intézkedés, feltétel, utasítás, mulasztás, vagy gyakorlat, amely sérti az emberi méltóságot, önkényes, illetve rosszhiszemű. A megtorlás jogintézményének ugyanis az a célja, hogy megvédje a diszkrimináció miatt fellépő személyeket az ezzel kapcsolatos mindennemű hátrányos következménytől, retorziótól, amely megvalósulhat az emberi méltóságot sértő, megalázó bánásmóddal. Jogsérelemnek minősülhet például a zaklatás.

A joggal való visszaélés (Ptk. 5. §), valamint a rendeltetésellenes joggyakorlás (Mt. 4. §) is eredményezhet retorziót. A Legfelsőbb Bíróság MK. 95. állásfoglalása szerint "az Mt. 4. §-a egyebek

között kimondja, hogy a törvényben megállapított jogokat és kötelezettségeket rendeltetésüknek megfelelően kell gyakorolni és teljesíteni. Ez a rendelkezés azt jelenti, hogy a Munka Törvénykönyvének alapuló jogot nem lehet olyan célból gyakorolni, amely ellentétbe kerül a jog által szolgálni hivatott céllal. Az egyébként fennálló munkáltatói felmondási jog gyakorlása is jogellenessé válik abban az esetben, ha bizonyítottan rendeltetésével össze nem férő célból, esetleg ártási szándékkal, bosszúból, zaklatásszerűen gyakorolták, illetve ilyen eredményre vezet. Ezért ilyen esetben a munkáltatói felmondás jogellenességét a bíróság az Mt. 100. §-ának (1) bekezdése értelmében megállapítja. A munkáltató felmondási jogával való visszaélés abban az esetben is megállapítható, amikor a munkavállaló a munkáltatóval, illetve a munkaviszonnyal összefüggésben - a jogszabályok keretei között - véleményét nyilvánította, s a körülmények arra mutatnak, hogy a vele közölt - egyébként szabályszerű - munkáltatói felmondás ezzel összefügg. Ha tehát a bíróság ilyen esetben megalapozott meggyőződést szerzett arról, hogy a munkáltató a felmondást a munkavállalónak a véleménynyilvánítási szabadsága körében tett észrevétele vagy megjegyzése miatt, annak mintegy következményeként közölte, a felmondás jogellenességét a fentiek értelmében meg kell állapítania. A munkáltató ugyanis nem azért élhet felmondással, hogy ennek révén elfojtsa a munkavállalók jogos véleménynyilvánítását.” A Legfelsőbb Bíróság másik ítélete³³⁹ szerint rendeltetésellenes joggyakorlásnak minősül, ha a munkáltató egyébként jogszerű intézkedésével kapcsolatban megállapítható, hogy annak célja a munkavállaló üzemi tanácsi tisztségével kapcsolatban tanúsított jogszerű magatartása megtorlása.

Jogsérelemnek minősülhet továbbá a foglalkoztatási jogviszonyban a diszkriminációs panasz, eljárás miatt indított fegyelmi eljárás, valamint az emiatt elrendelt átirányítás. Az átirányítás (Mt. 83/A. §) elrendelése nem sért jogszabályt, mégis jogsérelmet okoz a munkavállalónak, ha önkényes vagy indokolatlan. A jogsérelem jelenthet károkozást, bércsökkenést, rosszabb munkakörülményeket, szociális juttatásból, közmunkából, közszolgáltatásból való kizárást, más esetekben gyakorolt diszkrecionális jog megtagadását, stb.

Az EBH által vizsgált ügyben a panaszos szerint munkáltatója azzal, hogy a „Cafeteria” nyilatkozat kitöltéséhez nyújtandó segítséget megtagadta tőle, illetve az egészségügyi hozzájárulás megfizetéséről szóló munkáltatói igazolást csupán polgármesteri közbenjárásra állította ki, a megtorlás törvényi tényállását valószínűsítette meg. Kérelmező szerint a fenti magatartások arra vezethetők vissza, hogy 2006 októberében munkáltatójával szemben az EBH-nál eljárást kezdeményezett, mely végül egyezséggel zárult, valamint, hogy felesége - aki Kérelmezőhöz

³³⁹ BH 2002/678.

hasonlóan ugyanazon munkáltató alkalmazásában áll - szintén panasszal élt a hatóság előtt a munkáltatói jogok gyakorlójával szemben és ezzel egyidejűleg munkaügyi pert is kezdeményezett ellene. A hatóság szerint a felek között kialakult nézeteltérés mindkét fél számára megterhelő, egészségi problémákat okozó, súlyos konfliktussá alakult át. A leírtak azonban nem az egyenlő bánásmód követelményének a megsértése miatti megtorlásnak, sokkal inkább a felek között már évek óta fennálló rossz viszony eredményeinek tekinthetők. A hatóság álláspontja szerint a Kérelmező által leírt események nem a hatóság előtt általa és felesége által munkáltatójukkal szemben diszkrimináció miatt kezdeményezett eljárásokra voltak visszavezethetők. A Kérelmező által előzményként említett, korábbi hatósági eljárások megindításának és a Kérelmező jelenlegi panaszának alapjául egyaránt a felek közötti nézeteltérés szolgál, vagyis azonos azok kiváltó indoka; az okozatok azonban egymással nem, csak a kiváltó okkal állnak összefüggésben.³⁴⁰

A fenti értelmezés indokolatlanul leszűkíti a diszkrimináció miatti eljárás kezdeményezőjének védelmét. Általános tapasztalat, hogy az alapeljárás kezdeményezésekor több-kevesebb indulattal átszőtt konfliktus van a felek között, hiszen a panaszos rendszerint éppen azért vesz igénybe jogi eszközöket, mert azt nem tudja másként feloldani. Ez azonban nem jelenti azt, hogy minden későbbi jogsérelmet kizárólag erre a nézetkülönbségre kellene visszavezetni. A megtorlás akkor valósul meg, ha a sérelemokozás vagy az azzal való fenyegetés összefüggésben áll az egyenlő bánásmód megsértése miatti korábbi fellépéssel. A törvényi definícióból azonban nem következik, hogy a sérelmezett magatartásnak csak ez lehet a kiváltó oka. A tényállás akkor is megvalósulhat, ha a megtorlásra irányuló szándékot további körülmények – pl. a felek közötti nézeteltérés - erősítik. Az Ebktv. helyes alkalmazása esetén akkor lehet elutasítani a megtorlás miatti kérelmet, ha az eljárás alá vont szerv, személy bizonyítja, hogy nem okozott jogsérelmet, illetve intézkedése nem volt összefüggésben a korábban vele szemben az egyenlő bánásmód megsértésére hivatkozással indított eljárással. Ebben az ügyben azonban ilyen bizonyítást nem folytattak le. Az EBH döntése azért is vitatható, mert lényegében azt tekintette kimentési oknak, hogy a közreműködésével létrejött egyezséget nem tartják be a felek.³⁴¹

Egy másik EBH előtti ügyben a kérelmező azt állította, hogy munkáltatója, egy általános iskola igazgatója megtorlást alkalmazott vele szemben. A kérelmező szerint az őt ért sérelmek arra vezethetők vissza, hogy férje – aki szintén ebben az oktatási intézményben tanít – korábban az

³⁴⁰ Egyenlő Bánásmód Hatóság 540/2008. számú határozata.

³⁴¹ Magicz, András: A megtorlással szembeni védelem gyakorlati kérdései és a jogi szabályozás továbbfejlesztésének irányai. Budapest, 2008, Kézirat, p. 8.

EBH-hoz fordult az iskolával szemben. Ez az eljárás megszűnt, miután a felek megállapodásra jutottak. A panaszos férje ekkor visszavonta ugyan a kérelmét, ám a konfliktus megmaradt. Az EBH eljárását végül azért kérte, mert munkáltatója – az intézményt fenntartó képviselő-testület létszámleépítést elrendelő határozatára hivatkozva – elbocsátotta őt állásából. A kérelmező a felmondást a férje és az igazgató közötti nézeteltérésen túl azzal is összefüggésbe hozta, hogy eltérő szakmai véleményt képviselt, mint munkáltatója. Véleménye szerint az egyenlő bánásmód sérelmét bizonyítja, hogy a tanári karban egyedül neki volt drámapedagógia oktatására jogosító szakképesítése, mégis őt bocsátották el³⁴².

Az EBH szerint az eltérő, más vélemény akkor minősül védett tulajdonságnak, ha a munka koncepcionális elemét vagy az egyenlő bánásmód követelményét érintő kérdésben áll fenn. Megállapítása szerint ebben az ügyben nem lehetett bizonyítani, hogy ilyen jellegű lett volna a véleménykülönbség a felek között. Az eljárás során ugyanakkor a munkáltató nem adta ésszerű indokát annak, hogy miért a magyar, orosz, népművelés és drámapedagógus tanár kérelmezőt bocsátotta el, miközben a felső tagozaton több tanár szakirányú végzettség nélkül tanított. Nem tudta tehát bizonyítani, hogy nem a közte és a kérelmező férje közötti nézeteltérés volt az elbocsátás oka. Az EBH ezért megállapította, hogy a munkáltató megsértette az egyenlő bánásmód követelményét, és egyéb helyzete miatt közvetlen hátrányos megkülönböztetést alkalmazott a kérelmezővel szemben közalkalmazotti jogviszonyának megszüntetésekor. Ebben az ügyben megállapítást nyert tehát, hogy a kérelmező egyenlő bánásmódhoz való joga a férjét érintő munkahelyi konfliktus következtében sérült. Az EBH azonban ezt a magatartást nem minősíthette megtorlásnak, mert a panaszos nem maga kezdeményezte a diszkrimináció miatti korábbi eljárást, és tanúként sem működött közre abban. A hatályos szabályozás alapján tehát a nyilvánvalóan megtorlásként alkalmazott elbocsátás jogi értelemben nem volt e tényállás körébe sorolható. A fenti jogeset azt példázza, hogy a „megtorlással” sújtott hozzátartozó nem feltétlenül rendelkezik olyan védett tulajdonsággal, amely önmagában is alapot adhat a közvetlen hátrányos megkülönböztetés megállapítására. Az EBH ezért arra kényszerül, hogy az egyenlő bánásmód érvényesülése érdekében fellépő személlyel való hozzátartozói kapcsolatot tekintse védett tulajdonságnak³⁴³.

³⁴² Egyenlő Bánásmód Hatóság 231/2008. számú határozata.

³⁴³ Magicz 2008, 9-10.