KÖVÉR ÁGNES

TANTALOSZ KÍNJAI

EGYENLŐ BÁNÁSMÓD ÉS ESÉLYEGYENLŐSÉG A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKÁBAN

Alapfogalmak, Fejlődési Trendek

ELŐSZÓ

Tantalosz, görög mitológiai figura, akit az istenek örök szomjúsággal és éhséggel büntettek. Friss vízzel teli kutak, dúsan termő gyümölcsfák kínálják magukat neki, azzal kecsegtetve, hogy csupán karját kell kinyújtania ahhoz, hogy csillapítsa szenvedését. Amikor pedig utánuk nyúl, elhajolnak előle, eltávolodnak tőle, ezzel is fokozva gyötrelmeit. Ez a mitológiai analógia jutott eszembe, amikor az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség kapcsolatát vizsgáltam a munka világával, a foglalkoztatáspolitikával. Amikor az egyenlőségi elvek prioritásának engedünk a foglalkoztatáspolitikán belül, akkor a hatékonyság és a piaci verseny elengedhetetlen feltételei „hajolnak el" kívánatos gyümölcseikkel. Amikor pedig a piac és hatékonyság prioritásainak adunk helyt, akkor az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség „szomjúságot csillapító vize" távolodik egyre messzebbre a homályban.

A foglalkoztatáspolitika és az egyenlő bánásmód, esélyegyenlőség természetüket és lényegüket tekintve nagyon különböző fogalmak. Találkozási pontjuk keresztmetszete ellentmondásokat, ellenérdekeket hordoz. A foglalkoztatáspolitika 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 marginalizálódnának. Az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség politikája arra a feltételezésre – tapasztalatra – épül, hogy vannak csoportok, melyek hozzáadott segítség, támogatás nélkül a gazdasági és piaci folyamatok veszteseivé, 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, vagy a drága költségvetési támogatások nem csak finanszírozhatatlanok, hanem hatékonyságukat tekintve is sokszor kétségesek. A sikeres beavatkozások fő iránya egyfelől a segítségre, és támogatásra szoruló népesség tagjainak képessé tétele a munkaerő-piaci versenyben való helytállásra, másfelől az egyéni szinteken megjelenő problémákra közös, társadalmi megoldásokat is kell találnunk. A társadalmi cselekvések/beavatkozások e kettős stratégiája mögött a strukturális problémák egyéni élethelyzetekben való performálódásának belátása, és az ezen a belátáson alapuló szolidaritás húzódik. A strukturális ellentmondások ugyanis mindig az individuum életében objektiválódnak, aki egyfajta „médiumként" saját tulajdonságaként, vagy jellemzőjeként jeleníti meg azokat. Ebben a folyamatban úgy tűnik, hogy az egyén hozza létre saját kedvezőtlen állapotát szabad választásával, valójában azonban a legtöbb

esetben ez a szabad választás nem létezik. A társadalmi problémák „privatizálásának" folyamata jól ismert jelenség, mely során az egyéneket (vagy hátrányos helyzetű csoportokat) tesszük felelőssé (bűnbakká) olyan folyamatokért, jelenségekért, amelyeknek csupán elszenvedői, nem létrehozói. Amikor azt tapasztaljuk, hogy hajlamosak vagyunk az egyéni felelősségre hivatkozva magukra hagyni a nehéz helyzetű embereket és csoportokat, akkor biztosak lehetünk abban, hogy nem értjük a társadalmi problémák transzformálódásának folyamatát (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 tehát vizsgálnunk kell a kirekesztődés és az egyenlőtlenségek kialakulásának társadalmi folyamatait.

Az egyes csoportok kirekesztődésének több fő forrása is lehet. Az egyik a bármilyen alapon történő *diszkrimináció*, melyet egy mindig aszimmetrikus hatalmi pozícióban lévő aktor, vagy társadalmi szereplő valósít 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. Az egyenlő bánásmód elve a diszkrimináció orvoslásának hatékony eszköze.

A kirekesztések másik jellemző forrása a szerkezeti 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 tradicionálisan 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 érdekben, hogy esélyt nyújtson az érintett csoportnak, vagy a valamilyen tulajdonsággal rendelkező személynek arra, hogy elkerülje a „természetesen" diszkriminatív, kirekesztő intézményi gyakorlatokat. Másrészt pedig az esélyegyenlőség következetesen kiépített rendszerével. Ezzel párhuzamosan 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.

[1] Idézi Csoba, 2006: 9

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

A jelenlegi kötet a foglalkoztatáspolitika és az esélyegyenlőség, valamint az egyenlő bánásmód politikáinak összefüggéseit vizsgálja. Célja az, hogy tisztázza, esetleg újra definiálja az alapfogalmakat, melyek jelentésével, tartalmával és a mögöttük húzódó előfeltevésekkel gyakran nem vagyunk tisztában. Szándékomban állt külön megmutatni a foglalkoztatáspolitika és külön az egyenlő bánásmód, esélyegyenlőség fogalmainak, intézményei dinamikájának, a hozzájuk fűződő jogi szabályozásoknak és politikáknak a rendszerét, majd a sérülékeny munkaerő-piaci helyzetű csoportokon keresztül ezen politikák összekapcsolódását.

A kötet elsősorban a magyarországi viszonyokra fókuszál, de egyes intézmények, jelenségek megértése érdekben, vagy az összehasonlíthatóság kedvéért gyakran alkalmazok Európai Uniós vagy OECD országokból származó adatokat, mutatok be nemzetközi tendenciákat, megközelítéseket, szemléleteket.

A kötet megpróbálja összefoglalni azt a bonyolult rendszert, azokat az összetett viszonyokat, amelyekben a foglalkoztatás, a munkaerő-piac és azok a rétegek, társadalmi csoportok találkoznak, akiknek szükségük van valamilyen hozzáadott beavatkozásra ahhoz, hogy megakadályozható legyen perifériára szorulásuk, kirekesztődésük a társadalomból. Ez a beavatkozás a foglalkoztatáspolitika, amelynek vezérlő elve, de ugyanakkor egyfajta eszközrendszere is az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód. A másik oldalról megközelítve azt is mondhatjuk, hogy a foglalkoztatáspolitika az eszközrendszere az esélyegyenlőségnek és az egyenlő bánásmód megvalósításának. Mindkét megközelítés igaz és jelzi e két fogalom - és intézményrendszer komplex és interdependens viszonyát.

A kötet a foglalkoztatáspolitikát a munkapiaci, piaci folyamatok összefüggésében vizsgálja az első fejezetben, figyelmet fordítva a munka elosztásának jellegzetességeire a társadalmakban. A munkapiaci folyamatok bemutatása nem történhet azoknak a globalizációs trendeknek a szemügyre vétele nélkül, melyeket az első fejezet második része mutat be a globalizáció hullámainak a foglalkoztatásra és a munkaerő-piacra gyakorolt hatásain keresztül, történeti összefüggéseiben.

A második fejezet azt a kérdést járja körül, hogy az államnak milyen lehetőségei és korlátai vannak a társadalmi, gazdasági folyamatokba való beavatkozás területein. A foglalkoztatáspolitika maga állami beavatkozás ezekbe a folyamatokba, és mondhatni

szinte patikamérlegen kell kimérni, hogy a beavatkozás-távolmaradás (azaz a piaci viszonyok szabályozásának az elkerülése) milyen arányban kerüljön alkalmazásra. A piaci, munkapiaci folyamatokba történő beavatkozásoknak korlátai és következményei vannak, melyeket közelebbről is megvizsgál e fejezet. E téma keretében vitatom meg azt a kérdést, hogy jóléti állam volt-e az államszocializmus állama, és megvizsgálom a rendszerváltást követő „koraszülött" magyar jóléti állam működésének és ellentmondásainak összefüggéseit is.

A harmadik fejezet a foglalkoztatás jellemzőinek dinamikáját mutatja be. Azon belül is részletesen megismerteti és elemzi a munkanélküliség jelenségét, valamint azokat a faktorokat vizsgálja, amelyek lényegesen befolyásolják a munkába állás sikerét, a foglalkoztatás valószínűségét. Így szó esik a képzettség és az életkor hatásáról, ezen belül az idősebb korú népesség és a pályakezdő fiatalok munkapiaci jellemzőiről és nehézségeiről. Megvitatjuk a földrajzi elhelyezkedés, a centrum – periféria hatás tükröződését a foglalkoztatásban és a munkapiaci folyamatokban. A területi hátrányok munkaerő-piaci keresletre és kínálatra gyakorolt hatásának vizsgálatát követően megismerkedünk a foglalkoztatottság és a munkanélküliség megjelenésével a statisztikákban.

A negyedik fejezet a foglalkoztatáspolitika eszközeit mutatja be. Megismerhetjük a passzív és aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök kettősségét, az egyes intézmények részletes bemutatása mellett – mely minden esetben a hatályos magyar jog rendelkezései szerint kerül leírásra – azokat a nézeteket és értékelő analíziseket, illetve vizsgálati eredményeket is megismerjük, melyek az egyes intézmények kapcsán napvilágot láttak az elmúlt évtizedekben.

Az ötödik fejezet először a kötet másik nagy tematikájának, az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség fogalmainak, társadalmi működésének dinamikáját mutatja be önállóan. Megvizsgálja és adatokkal igazolja a társadalmi egyenlőtlenségekből fakadó hátrányokat és elvégzi azokat a nemzetközi összehasonlításokat, melyek képet adnak hazánk helyzetéről. Ez a fejezet végezetül az egyenlő bánásmód jogi védelmét mutatja be.

Az esélyegyenlőség és foglalkoztatáspolitika tematikája a hatodik fejezetben kapcsolódik össze, ahol bemutatom az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód hazai és nemzetközi politikáit, valamint a hazai intézményi és területi szakpolitikák jellegzetességeit.

A hetedik fejezet a munkaerő-piaci szempontból sérülékeny társadalmi csoportokra fókuszál, ezen belül először a velük szemben alkalmazott munkaerő-piaci diszkrimináció különféle fajtáit vizsgálja meg. Majd ennek a fejezetnek a további részében az egyes sérülékeny helyzetű társadalmi csoportok munkaerő-piaci helyzetét és a helyzetük javítása érdekében alkalmazott politikákat veszem számba, elemzem sikerességüket és hatékonyságukat az elmúlt néhány évtized kutatási adatainak és analíziseinek felhasználásával. Így, a fogyatékos és a megváltozott munkaképességű személyek, a női

munkavállalók, valamint a roma emberek, munkavállalók helyzetét veszem szemügyre és teszem az elemzés tárgyává.

A kötet alcíme: Alapfogalmak és Fejlődési Trendek. Szándékom ezen alcímnek megfelelni és szisztematikusan tisztázni az egyes fogalmak, megközelítések jelentését, értelmezését. Gyakran fordulok olyan klasszikus alapirodalmakhoz, amelyek történeti perspektívából mutatják meg egy-egy intézmény kialakulását, fejlődését, ugyanakkor a legfrissebb megközelítéseket és értelmezéseket is számba veszem. A fejlődési trendek bemutatása szükségessé teszi a múltbéli folyamatok taglalását és egy-egy intézmény jövőjének előrevetítését. E kötet főként azok számára hasznos, akik egységes rendszerbe foglalva szeretnék látni és érteni a foglalkoztatáspolitika és az esélyegyenlőség/egyenlő bánásmód politikáinak a társadalmi/gazdasági folyamatokkal való összefüggéseit és működését.

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) állandóan jelenlévő tényezővé vált. Folyamatosan lényegesen alacsonyabb az elérhető munkalehetőségek 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, egyáltalán nincs.

Hazánkban mély és szerkezetileg kódolt különbségek vannak az egyes társadalmi csoportok között abban, hogy megszerezzék a megfelelő – 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 tehát, nagyon különböző kondíciókkal rendelkező munkavállalók, munkát kereső csoportok 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 az emberek realitásaira, s eredményüket tekintve további jelentős hátrányba hozzák azokat, akik a kiindulási helyzetükben sem rendelkeztek megfelelő esélyekkel. Ezen a ponton nyílik mód arra a beavatkozásra, melyet a hátrányban lévők számára is esélyt nyújtó foglalkoztatáspolitikának, vagy az egyenlőbánásmód és esélyegyenlőség politikájának neveznek.

A beavatkozásoknak azonban súlyos korlátai és következményei vannak. A piaci verseny ugyanis szigorúan szelektálja és „beárazza" a munkaerőt, és nehezen lehet (talán nem is szabad) a termelési (gazdasági hatékonysági) szempontokat felülíró elvárásokat támasztani vele szemben. Ha mégis erre aspirálunk, tudnunk kell, hogy 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, az államnak magas adóbevételei legyenek, mely finanszírozza a beavatkozásokat. Bonyolult egyensúlynak kell megvalósulnia ahhoz, hogy az értékközpontú, kohéziót erősítő társadalmi befogadás és a piacközpontú versenyképesség fokozása együttesen valósulhasson meg. A globalizálódó, válságról

válságra bukdácsoló posztindusztriális gazdasági szcenárió barátságtalan realitásokat biztosít ennek az egyensúlynak a megvalósításához. Bár szoros összefüggés mutatható ki a társadalmi kohézió és a gazdasági növekedés között, amennyiben a kohézió hiánya, a látens, vagy nyílt konfliktusok, a gazdasági növekedés visszaesésével járnak (Rodrik, 1999)[2], mégis a prioritásért folyó versenyben gyakran és tendenciózusan a piaci elvek kerekednek felül.

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

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, egyre gyakoribb határozott idejű szerződések létrejöttének formájában. Ezek az eszközök, mind azt szolgálják, hogy a még meglévő munkaerő-piaci lehetőségeket minél rugalmasabban osszák szét, minél több ember között. Ez a folyamat azonban az elmúlt másfél-két évtizedben a foglalkoztatás instabilitásához, tovább emelkedő 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. E folyamatok csírái már a 70-es évektől megfigyelhetőek a fejlett piacgazdaságokban, azonban az elmúlt másfél évtizedben nyilvánvalóvá vált, hogy mindezek egyre mélyülő válság (?), 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 nagy részét változatos „varázseszközökkel" igyekeztek eltűntetni. 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, vagy a korai nyugdíjazási formák felszámolására gondolunk.

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

[2] Hivatkozza Tóth, 2011: 370

az állami politika által nem (vagy nem elég hatékonyan) kezelt munkaerő-piaci katasztrófát. Nem utolsó sorban, valószínűleg ebbe a sorba tartozik, a 60-as évek végének nagyvonalú szociális-, 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.[3]

A rendszerváltásba azzal a reménnyel, és egyben tévhittel lépett be az emberek 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 tekintetében. Ez utóbbi vonatkozásában elmondható, hogy radikálisan növekedtek az egyenlőtlenségek, melyek elkerülhetetlen velejárói voltak a piacgazdaságra történő áttérésnek, jórészt azonban az egyenlőtlenségek pszichológiai hatása, a nagymértékű frusztráció volt az, amely aláásta a társadalmi kohéziót.[4] A viszonylagos elégedetlenség (relatív depriváció) és viszonylagos elégedettség elmélete (Merton, 1980: 472 - 492; Polányi, 1944) klasszikus formában látható ebben a jelenségben. A rendszerváltás előtti „legjobb helyzetben" lévő országként a gazdasági és szociális viszonyok átalakulását sokkal nagyobb megfosztottságként élték meg a társadalom tagjai, mint a korábban rosszabb helyzetben lévő társadalmak[5]. Egyértelműen dominánsabb az egyenlőtlenségek tényénél azok társadalmi elfogadásának vagy az általuk keltett frusztrációnak a mértéke, mely a társadalmi kohézió meghatározó eleme. Ha a változás iránya a nagyobb egyenlőségtől a differenciáltabb vagyoni és jövedelmi viszonyok felé halad, az önmagában véve is frusztráló hatású azok számára, akik helyzete viszonylagosan – a nyertesekhez képest – romlott, még akkor is, ha esetleg ténylegesen, objektív értelemben javult. Valószínűleg a társadalmi kohéziót és a közbizalmat jelentősebben rongálta az egyenlőtlenségek által keltett frusztráció, mint maguk a kialakuló egyenlőtlenségek (Tóth, 2009).

Ugyanakkor jelentős tömegek szociális helyzete ténylegesen romlott, igen nagymértékben. 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 sokaknak volt-e egyáltalán esélyük arra, hogy a teljesítmény elvet átvegyék, vagy megtanulják. Volt-e egyáltalán hol teljesíteniük? Az

[3] E kötet hetedik fejezetének harmadik pontjában érintjük a foglalkoztatáspolitikában is érvényesülő női emancipációs politikák átalakulását, az irracionális elemeket is jócskán tartalmazó népesedéspolitikává.

[4] Az egyenlőtlenségek nagysága által frusztráltak aránya hazánkban a legnagyobb, még az Unióhoz újonnan csatlakozott országok közül is (Tóth, 2009).

[5] A rosszabb gazdasági helyzetben lévő és polgárainak kevesebb politikai szabadságot biztosító környező államszocialista országokhoz képest Magyarország volt a „legvidámabb barakk".

emberek egy jókora része – akik nyugdíjba vonultak, akik „rokkantosíttatták" 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 lehetőséget kapott a teljesítmény elv megtanulására és tanúsítására?

Az 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 régen folyt a diskurzus a jóléti állam válságáról, és nekünk esélyünk sem volt és ma sincs egy a '60-as, '70-es évekre jellemző nyugati típusú sikeres piacgazdaság, jóléti társadalom kialakítására.

Azonban még ennél is többről van szó. A két irányból is megingó keynesi-vesztfáliai[6] világrend hanyatlása (Fraser, 2010) és átalakulási folyamatai a vágyainktól merőben eltérő hátteret biztosítottak kibontakozó gazdasági és politikai szuverenitásunk számára.

A válság egyik iránya a korábban sikeres keynesi, állami szerepre építő módszerek megkérdőjeleződése volt, hiszen a hetvenes évek közepére ez a rendszer a profitok elapadásához, majd gazdasági válsághoz vezetett. Az akkori válságot a meginduló globalizációs folyamatok átmenetileg mérsékelték azzal, hogy a feleslegessé vált tőkét nemzetközi, globális színterekre 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 áthelyezését 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 (2009) megállapítása szerint azonban, a neoliberalizmus 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.

Az átalakulás másik iránya, a vesztfáliai Európa, a tagországok szuverenitását részben korlátozó unióvá válása, sajátos kihívás elé állította a kelet európai országok azon

[6] 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.

nemzeti törekvéseit, melyek folyamatosan frusztrálódtak a 20. században. Ezek sok oldalról ma is feszegetik az Unió kereteit, vagy rejtett (?) „bombaként" vannak jelen a háttérben. A gazdasági és nemzeti frusztrációknak köszönhetően különösen Kelet-Európában, de fokozatosan másutt is – a demagóg, idegengyűlölő és rasszista szélsőjobboldali magyarázatok nyernek tért, ami súlyos következményekkel járhat (neoweimari helyzet[7]) (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 válságával[8] (vagy átalakulásával?).

Hazánkban átmenetileg a banki hitelezés tudott olyan helyzetet teremteni, amely azt a látszatot keltette – mind az állam, mind polgárai 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: 35-36).[9] 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"[10] (Farkas, 2009: 138).

A rendszerváltás óta eltelt két évtized megnövelte a társadalmi csoportok közötti távolságokat. 2005-ben az ország Gini-mutatója[11] 0,31 volt, míg pl. 1962-ben csak 0,20

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

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

[9] Szalai E.(2006): Az újkapitalizmus és ami utána jöhet, Új Mandátum Kiadó, Idézi: Farkas, 2009: 139

[10] 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!

[11] A 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.

(TÁRKI, 2005). Majd 2011-re 0,34-re emelkedik, amellyel a 27 EU tagországból a tizennegyedik legegyenlőbb eloszlással rendelkező ország vagyunk (hasonló Gini-mutatóval rendelkezik Írország, Németország, Észtország és Olaszország), bár korábban a hatodik helyen voltunk (Benczúr P. et al. 2011). A jövedelemeloszlás egyenlőtlensége valamelyes hullámzást mutat ebben a két évtizedben, többek között a különböző „nagy amplitúdójú" politikai költségvetési ciklusokhoz[12] kapcsolódó (Tóth, 2009: 371) változó újraelosztási stratégiák következtében, amelyek más-más társadalmi csoportok veszteségeit minimalizálták.

A többnyire hitelekből finanszírozott jóléti rendszer ugyan igyekezett kompenzálni az egyenlőtlenségeket, ez azonban kialakított egy un. jóléti pályafüggést (path dependence) – az államtól való függés tömeges szükségletének folyamatos növekedését (Sajó, 2008), mely az államszocializmus örökségeként egyébként is jelen volt társadalmunkban, mint általános állampolgári elvárás. Az állami szociális rendszertől való függőség passzivitása, az önmaga helyzetén változtatni képtelenség állapota különösen sújtotta az egyébként is kirekesztett és diszkriminált csoportokat, ami sajátos helyzetet alakított ki a foglalkoztatottság vonatkozásában, ha csak az aktivitás-inaktivitás arányaira gondolunk.

Az egyenlőtlenségek ugyanis nem csupán a jövedelmi viszonyokban és a vagyonmegoszlásban mutatkoznak meg, hanem a munkaerő-piacra történő eljutásban is. A legkülönfélébb 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. Ráadásul a neutrálisnak látszó piaci folyamatok mögött gyakran tetten érhetőek a szimpla, direkt diszkrimináció különféle formái, a „problémás", „nem kívánatos" csoportok kirekesztése.

Az ennek a helyzetnek a megváltoztatására tett állami politikák, erőfeszítések sok esetben koncepciótlanok voltak, ellentmondásos, végig nem gondolt filozófiák mentén kerültek megalkotásra, és megvalósításuk – ennek megfelelően – gyakran csorbát szenvedett. Ezt több ponton is bizonyítva látjuk majd az egyes beavatkozási stratégiák elemzése során. Ehelyütt csak néhány komponensre utalok. Ilyen például az, hogy az állami újraelosztási stratégiák, elsősorban a szociális ellátásokra koncentrálva, a hátrányban lévő csoportokat a munkapiactól való teljes távolmaradásra motiválták (Tóth, 2011). Ennek a politikának több hátránya is „élesedik" napjainkban. Egyrészt, a nagy létszámú csoportok munkapiactól való távoltartása szociálpolitikai (társadalombiztosítási) eszközökkel láthatóan csak átmenetileg volt finanszírozható, másrészt ugyanakkor nem kívánt mellékhatásként kell számolnunk azzal, hogy ezek a csoportok kizáródtak a társadalmi-gazdasági folyamatokból, marginalizálódtak, és folyamatosan csökkentek lehetőségeik és ki sem alakultak, vagy elsatnyultak

[12] Melyek nagy károkat okoztak Tóth István György szerint.

képességeik önmaguk megszervezésére, a saját problémáik megoldásában való részvételre.

Egy másik komponens az egyéni szükségletek állami – bürokratikus/intézményes formában való kielégítésének csapdája, mely a rendszerek (beleértve a szociális intézményrendszert is) önigazoló, öngerjesztő, bürokratikus működését és alacsony hatékonyságát eredményezi, egyre emelkedő költségek mellett (Sajó, 2008).

A sikeres foglalkoztatáspolitika azoknak a tudatos állami beavatkozásoknak, politikáknak a rendszere, melyekkel részben a hátrányban lévő csoportok munkaerő-piacra történő bekerülését, illetve benntartását célozzuk meg olyan formában, hogy nem mondunk le az individuum egyéni erőfeszítéseiről, alkotó készségéről és biztosítjuk jogot és a lehetőséget saját sorsának formálására.

A foglalkoztatáspolitika azonban nem csupán az elosztás – újraelosztás politikája, hanem legalább ugyanolyan hangsúllyal az elismerés politikája is (Fraser N., 1999).

Míg 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 rokkantnyugdíjakra költsük, amely a passzivitásba és a végleges kirekesztésbe taszítja az embereket, vagy egy fair rendszerben történő rehabilitáció útján[13] kísérletet tegyünk a munkaerő-piacra történő visszaintegrálásukra. Addig, 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 igazságos elosztási politikáknak mindenképpen előfeltételét képezi az eltérő szükségletek és a különbözőségek elismerése és tiszteletben tartása.

Az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség politikái a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatása tekintetében állami politikák keretében valósulnak meg, tehát állami beavatkozásokon keresztül realizálódik részben az elismerés, melyhez elsősorban az egyenlő bánásmód követelménye kötődik, részben pedig az elosztás, mely elsősorban az esélyegyenlőség megteremtésének eszközein keresztül váltható valóra. Az állami politikák azonban a mindenkori általános politikai erőtérben formálódnak, melyek gyakran ideológiai erővonalak mentén határozzák meg magukat a problémákat és a róluk folytatott diskurzus tartalmát és hangnemét. A politikai – ideológiai tartalmak gyakran torzítják jellegzetes világlátásukkal a racionális és pragmatikus értelmezésre szoruló jelenségeket.

Így a mindenkori foglalkoztatási stratégiák mögött sajátos filozófiák, gyakran mítoszok állnak, néha arról, hogy kik azok, akik nem képesek és nem alkalmasak a társadalmi termelésben való részvételre[14], vagy napjainkban arról, hogy miért is van

[13] Ahol a rehabilitációs eljárásnak még implicit módon sem célja a rokkanttá nyilvánított emberek számának számszerű csökkentése.
[14] Ilyenek voltak a kitelepített és kényszermunkára fogott „osztályellenségek”az 50-es években.

munkanélküliség, kik a munkanélküliek és milyenek is ők? Ez utóbbi 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. Ezek a „vádak" különösen furcsán hangoznak egy olyan országban, mint hazánk, ahol az állam történetileg – több mint negyven éven keresztül – ígérte és garantálta a foglalkoztatás központi megoldását, s ahol generációkon keresztül nem volt és nem lehetett szerepe az egyéni kezdeményezőkészségnek és felelősségvállalásnak, s ahol a rendszerváltást követően is megmaradtak a passzivitást erősítő stratégiák. Hazánkban történetileg a munkához való viszony tömeges méretekben nem a kreatív önmegvalósítás, hanem a nyugdíjas állásban „vegetálni" és biztonságban lenni viszonylatrendszerében jelent meg. A piaci viszonyok váratlanul érték a magyar társadalmat, mintegy „kéretlenül" hullottak a társadalom ölébe, és senki sem fordított igazán figyelmet az emberek „képessé tételére" az új versenyben való sikeres részvételre. A tapasztalatátadás nem történhetett meg a generációk között sem. Az új helyzetben vergődő, értékeiket átformálni kényszerülő idősebb generációk csak korlátozott mértékben tudtak mintát nyújtani egy piac alapú társadalomban való sikeres életstratégiához.

Az ötvenes évek erőszakos iparosításának munkásosztálya pár évtizeddel azelőtt még a nincstelen, vagy a megélhetés szélén tengődő, „társadalom alatti" (Erdei F. 1973)[15] parasztság szocializációs tapasztalatával bírt. Az un. szocializmus e rétegek és gyerekeik számára társadalmi felemelkedést jelentett: saját lakást, biztos keresetet, biztos megélhetést, szociális biztonságot, a tanulás lehetőségét, a korábbi társadalmi osztályból való kilépés esélyét. Persze tudjuk, hogy lehetett volna más is a fejlődés útja, például a kis- és középgazdaságok polgáriasodott „farmer" világának kialakulása, vagy a modernizáció más formája, ez azonban nem így történt. A politika nyilvánvaló manipulációjának hatására az ebben a korban felnövekvő generációk a passzivitás és beletörődés sajátos ethoszát valósították meg és hagyományozták gyermekeikre.

A politikai manipuláció jó példája a „paraszt" szó jelentés-összefüggéseinek alakulása és tartalmának változása. 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 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. 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 presztízst parasztnak lenni, hiszen a szabadságnak, a függetlenségnek és az önálló gazdálkodásnak például az Amerikában

[15] Eredeti kiadás időpontja 1938.

ismert értelme soha sem kapcsolódott hozzá. Tehát, történetileg jóval mélyebben gyökerezik a paraszt szó pejoratív, alacsony presztízsű jelentése. A „visszaparasztosodás" 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 bírt, 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 élősködők" munkára kényszerítésének kísérletére, már akkor láthatjuk, hogy ez a folyamat mindkét irányban működik.

Belátható, hogy a foglalkoztatáspolitika és az egyenlő bánásmód, esélyegyenlőség metszéspontján nagyon kiélezett konfliktusok, sajátos társadalmi elgondolások és ideológiák lehetnek. Éppen ezért szükséges tudatosan és reflexív, ön-reflexív módon közelíteni a gyakran „bevettnek" tűnő, közkézen forgó, jól ismert elgondolásokhoz, megfogalmazásokhoz. Gyakran észre sem vesszük, hogy egy-egy ártatlan kifejezéssel hogyan csúszunk bele a vádaskodó, diszkriminatív gondolkodásmódba, amely rossz és a társadalmi szolidaritást, kohéziót aláásó politikai döntésekhez, igazságtalan, sztereotipizáló és gyanakvást keltő társadalmi közgondolkodáshoz vezet.

Bármennyire is nehezünkre esik, de el kell gondolkodnunk azon, hogy az olyan kifejezések kritikátlan használata, mint a tömeges „jóléti pályafüggés" vagy a „munkapiactól való teljes távolmaradás" nem rejt-e magában diszkriminációt és alaptalan vádaskodást egyes társadalmi csoportokkal szemben. A csapda ezeknek a fogalmaknak az alkalmazásában abban van, hogy jelöletlen, absztrakt (megnevezetlen és felelősség nélküli) „valamiként" emlegetjük a „távolmaradásra motiváló", vagy a „függést kialakító" *politikákat*, míg amikor a szociális rendszertől függő, vagy a munkaerő-piactól tartósan távol maradó *csoportokról, emberekről beszélünk*, akkor tényleges emberek és csoportok felelősségét firtatjuk rejtetten vagy sokszor nagyon is nyíltan. Amikor a politikákról beszélünk, ez mindig „anonim" módon történik, csak valamiféle homályba burkolt, kibogozhatatlan politikai felelősség van mögötte, amikor pedig ezek negatív következményeiről beszélünk, mindig megjelöljük a „felelős" társadalmi csoportokat, akiknek az életviszonyait, ellátásait stb. meg kell változtatni a nem kívánatos jelenségek felszámolása érdekében.

Ez a helyzet a rokkantnyugdíjak esetében például, amely – mint már említettük – az idősebb, de még aktív generációk munkaerő-piaci „menekülési útvonalául" szolgált[16] két évtizeden keresztül, s ennek a gyakorlatnak a kialakítása és fenntartása meg nem nevezett szereplők által alkalmazott, homályba burkolt (szándékolt, vagy csak végig nem gondolt) politikákhoz köthető, melyek eredményüket tekintve a társadalombiztosítási rendszer túlterheléséhez és finanszírozhatatlanságához vezettek. Amikor ezen a helyzeten változtat egy másik politika, akkor a már megállapított rokkantnyugdíjak címzettjeinek felülvizsgálati eljárásba vonásával, azt üzeni a társadalom számára, hogy azok a személyek, akik eddig ilyen nyugdíjban részesültek, esetlegesen alaptalanul, vagy valamiféle csalással jutottak ehhez „a munka nélküli" jövedelemhez. Ezzel kimondatlanul is azokat az embereket, csoportokat teszi felelőssé, akik csupán kedvezményezettjei voltak egy át nem gondolt politikának. A rehabilitációs eljárás és a megmaradt munkaképesség munkaerő-piacon történő hasznosításának gondolata – mint az egyetlen racionális és hatékony kezelési formája a megváltozott munkaképesség tényének - önmagában véve szép és követendő, de kétségbeejtően diszkriminatív ha a célja – nyíltan, vagy kimondatlanul - a rokkantsági ellátásban részesülők számának csökkentése és nem az állampolgár érdekeit szem előtt tartó, egészségét helyreállító vagy megmaradt képességeit fejlesztő rehabilitációs rendszerbe és a munka-piaci rehabilitációs foglalkoztatási formákba történő bevonás.

A jóléti függést kialakító politikák és „haszonélvezőik" vonatkozásában hasonló logikával hamar eljutunk ezen kifejezések diszkriminatív jellegének megértéséhez. Az első lépéssel még nincs baj, hiszen meg kell neveznünk azokat a politikákat és gyakorlatokat, melyek a jóléti függéshez vezetnek, azonban amikor már e politikák „haszonélvezőiről" beszélünk, mint emberekről, csoportokról, akkor az ő felelősségüket mondjuk ki – akarva, akaratlan – amiből az következik, hogy velük szemben kell megvonásokat, szankciókat alkalmazni (úgy, mint a segélyek feltételekhez kötése, megvonása, workfare rendszer kialakítása). Így esélyünk sincs arra, hogy belássuk a korábban alkalmazott politikák hibás elemeit, és azoknak az új stratégiáknak a szükségességét, melyek hatékonyan teszik lehetővé és megteremtik a feltételeit a közösségek és családok öngondoskodásának. Egy lehetséges új szociálpolitikai stratégia nem a „passzív" jóléti politikák logikáját követi, hanem kiegészítője a munkaerő-piaci politikáknak és az aktív jóléti politikák olyan formáját alakítja ki, amely nem passzív „alanyként" bánik az emberekkel, hanem az aktív állampolgárság (citizenship) keretében, cselekvőként konstruálja meg őket, és közösségeiket (Lister, 2002:92).

A foglalkoztatáspolitika, szociálpolitika társadalmi – politikai – diskurzusaiban tehát nagyon körültekintően kell előkészítenünk minden beavatkozást, magát a diskurzust is, előre végiggondolva mindazt a lehetőséget, melyet pusztán a nem megfelelő – bár közismert és elfogadottnak tekintett – szavak és szóösszetételek alkalmazásával előidézhetünk. A következetes reflexivitás a politikai, nyilvános kommunikációban előbb utóbb a közbeszéd és közgondolkodás klímáját is képes megváltozatni. Bár napjainkban azt tapasztaljuk, hogy aktuális valóságunk nem a reflexív kommunikáció irányába halad

[16] Bár egyre szűkülő formában.

sem a politikai beszéd, sem a közbeszéd tekintetében, mégis szerencsére Európába való beágyazottságunk egyértelmű irányvonalat és egyben védelmet ad, valamint világosan megmutatja azokat az irányokat, amelyek mentén haladnunk ajánlott az esélyegyenlőség, egyenlőbánásmód és a foglalkoztatási politikák megfogalmazásában és összehangolásában.

Budapest, 2012. március

Dr. Kövér Ágnes

Kiss M. - Dénes A. (2007): *Alkalmazkodási stratégiák a vidék gazdaságában*, Jelenkutatások 2007/1., Jelenkutatások Alapítvány, Budapest, 2007

Erdei F. (1973): *Parasztok*, Budapest, Zrínyi Kiadó, 1973

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

Beck, U. (2003): *A kockázat-társadalom Út egy másik modernitásba*, Századvég Kiadó, Budapest

Farkas P. (2009): *A jelenlegi világgazdasági válság jellegéről (Egy nem neoliberális vázlat)* In.: Magas I. (szerk.) Világgazdasági válság 2008-2009. Diagnózisok és kezelések Budapest, Aula Kiadó, 131-146 p.

Farkas P. (2007): *A közgazdasági elméleti iskolák a foglalkoztatásról, különös tekintettel a globalizáció hatásaira*, Munkatudományi Figyelő 2007. szeptember 27 – 30 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, 1995, 68 – 93 p.

Fraser, N. (2009): *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*, Columbia University Press

Lister, M. (2002): *Towards a Citizens" Welfare State – The 3 + 2 „R"s of Welfare Reform,* In: Lash, S.–Featherstone, M.: Recognition and Difference – Politics, Identity, Multiculture, SAGE Publications, London, 91 – 112 p.

Merton, R. K. (1980): *Társadalomelmélet és társadalmi struktúra*, Gondolat Kiadó, Budapest

Polányi, K. (1944): *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston

Reiner, R. (2007): *Neoliberalism, crime and justice* In: Roberts, R. - McMahon, W. (eds.) Social justice and criminal justice, Centre for Crime and Justice Studies King's College London, 8 - 21 p.

Tóth I. Gy. (2011): *Jövedelemeloszlás, társadalmi kohézió és értékszerkezet*, Pénzügyi Szemle, 56. évf. 3. sz. 369 – 375 p.

ELSŐ FEJEZET

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 *foglalkoztatáspolitika* szoros összefüggésben vannak, ugyanakkor élesen ellentmondanak egymásnak.

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-törvény[17] 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 újítania saját feltételrendszerét, s ezek a válságok súlyos gazdasági és társadalmi következményekkel jártak.

Mintegy erre adott válaszként jött létre a foglalkoztatás megközelítésének másik nagy közgazdasági rendszere a Keynes[18] által kidolgozott állami beavatkozásra épülő kapitalizmus, 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. Ha ezek az eszközök nem elegendőek a hatékony kereslet kellő növeléséhez, akkor az államnak kell közmunkákkal, utak, kórházak, középületek építésével közvetlenül növelnie a piaci keresletet. A keynesi 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

[17] A Say-törvényt Jean-Baptiste Say francia klasszikus közgazdász fogalmazta meg 1803-ban.

[18] John Maynard Keynes, (1883 - 1946) angol matematikus és közgazdász.

termelési folyamatokban a foglalkoztatásban lévőket, a magasabb termelékenység érdekében.

Az állami foglalkoztatáspolitika szükségességét tehát megmagyarázhatjuk a gazdasági folyamatok és munkaerő-piaci szükségletek, de az igazságosság és egyenlőség fogalmaiból 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 jeleníti meg, 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 foglalkoztatáspolitika kapcsolatának kérdésére azt a választ adja, hogy a foglalkoztatáspolitika 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 veti fel, 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 foglalkoztatáspolitika? A válasz egyfelől igen, másfelől nem. A foglalkoztatáspolitika olyan szoros összefüggést mutat a gazdaságpolitikával, az állam önmagáról alkotott koncepciójával (jóléti, szocialista, liberális), illetve a hatalmon lévő politikai erők legitimációs kényszerével, hogy lényegében foglalkoztatás- politikáról 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 erőtér, 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-indusztriális[19] elméletek a tömeges munkanélküliségről, a „munkanélküli társadalomról" (jobless society) beszélnek[20] (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

[19] 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 táradalomról. Ennek lényege: 1. A termelékenység és a növekedés a tudás létrehozásában van; 2. A gazdasági tevékenység az árutermelés 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).

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

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" prófétáival, 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,[21] 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 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. A globalizáció hullámainak fényében megkíséreljük 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.[22]

2.1. A GLOBALIZÁCIÓ ELSŐ HULLÁMA

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, periferiális és félperiferiális, vagy átmeneti területeket a gazdasági fejlődés szempontjából (Wallerstein, 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.

[21] 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.

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

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 kiegyenlítődésére, az árak, a reálbérek, a személyes jövedelmek, az árténye zők konvergenciájára gyakorolta és a kiegyenlítődés folyamata 2030-ig növekedik (World Bank, 2007). Ebben az értelmezésben a globalizáció lényege nem más, mint a különböző fejlettségi szinten lévő gazdaságok kiegyenlítődési 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 kiegyenlítődési folyamatokat. Tipikus ellenreakciók a protekcionista rendszabályok, a bevándorlás és a migráció más formáinak akadályozása, a tőke szabad mozgásának korlátozása, melyeket sokszor nacionalista és populista érzelmek kísérnek. Azért, hogy megértsük a jelenlegi világgazdasági és foglalkoztatási válságot, meg kell vizsgálnunk a globalizációból való visszavonulás történetét és a globalizációs erők munkáját a globalizáció mostani hullámában.

Williamson (2005)[23] 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 un. 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

[23] Idézi Wohlmuth, 2010: 46

idővel a gazdasági krízis előtt. Az ár és az árténeyezők kiegyenlítődése (konvergenciája) akadozni 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 „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).

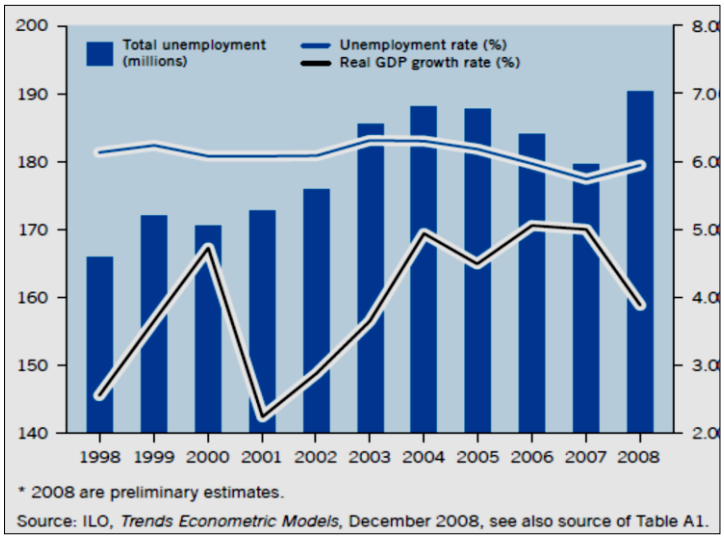
A harmadik hullám során azonban a globalizációs erők feltételei alapvetően megváltoztak. Új globalizációs gazdaságok, mint Kína és India jelentek meg és adódtak hozzá a globális munkaerőhöz, melynek következtében gyorsan megváltozott a globális munkaerő-piac, és a globális munkamegosztás, de a globális 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 további magyarázatot igényel. A fejlett országok pénzügyi válsága ugyanis elhúzódó globális gazdasági és foglalkoztatási válsághoz vezetett, melyet jól illusztrál az alábbi diagram.

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, azonban mégsem kerültek kialakításra adekvát globális politikák feloldásukra. Wohlmuth szerint, a 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 azonban kétségesnek tartja ezt az előrejelzést és úgy véli, hogy 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" (1945-1980): FOGLALKOZTATÁS A GLOBALIZÁCIÓ MÁSODIK HULLÁMÁBAN

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 kiegyenlítettsége 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 képviseleti szerveik (szakszervezetek) valamint a munkáltatók közötti intézményesített érdekegyeztetés, valamint a vállaltok vezetésében való, kooperatív-korporatív jellegű munkás részvétel[24] megvalósulása indokolta.

A foglalkoztatás vonatkozásában az elsődleges munkaerő-piaci[25] 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 nagy volt a bérek stabilitása és paritása. A 70-es évek közepéig a határozottan növekvő nyugat európai gazdaságban inkább a munkaerő túl-kereslet, mint a túlkínálat volt a jellemző. Azonban még ebben az időszakban, az un. "fordizmus"[26] aranykorszakában is léteztek olyan foglalkoztatási formák, melyek kívül estek a jellemző – az állampolgárok vagy bennszülöttek számára fenntartott – un. 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

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

[25] 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.

[26] A 'fordizmus' egy olyam 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 termelékenységet.

bérezésű termelési ágazatokban akadály nélkül munkához jutott, és értelemszerűen efelé áramlott. Ezek a lyukak az un. 3D[27] 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 árupiacok erős állami szabályozottsága, ez azonban szorosan kötődött a szűken értelmezett állampolgárság (citizenship) koncepciójához.[28]

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 időszakaiban 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 munkaerőt[29] és strukturális feszültségeket 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. Végső 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 feketegazdaságban[30] 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).

---

[27] 3D foglalkozások: dirty (piszkos), dangerous (veszélyes), demanding (sokat követelő).

[28] 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.

[29] 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.

[30] 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 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.

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,[31] melyek képesek követni a piaci változásokat. Erre az időszakra tehető az un. „toyotizmus"[32] elterjedése, melyet sokan a "fordizmus" ellentéteként emlegetnek, míg megint mások a "fordizmus" kiterjesztéseként értékelik, és un. „neo-fordizmusnak" nevezik (Makó - Simonyi, 2003: 111), mivel nem a termékek rugalmasságát, hanem az eljárások rugalmasságát teszi lehetővé. Valódi nóvuma 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 vállalattá" fejlesztik a termelési folyamatot, hiszen nem szakítják

[31] A rugalmas termelési rendszerek kimerítő bemutatását adja Makó Csaba és Simonyi Ágnes tanulmánya (Makó – Simonyi, 2003).

[32] 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, 2005: 229-230).

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 bérmunkás) (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 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, 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, 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 – Mercenier, 2011). Jung és Mercenier tanulmánya empirikus adatokkal bizonyítják, 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, 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, 2005: 306).
- *A munka individualizációja:* Az indusztriális 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 idős (heti 40 órás, napi 8 órás) 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, 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, amitől a termelékenység javulását és hosszú távon a munkaerő-piaci kereslet és kínálat kiegyenlítődését 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 kiegyenlítődését (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 foglalható össze:

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

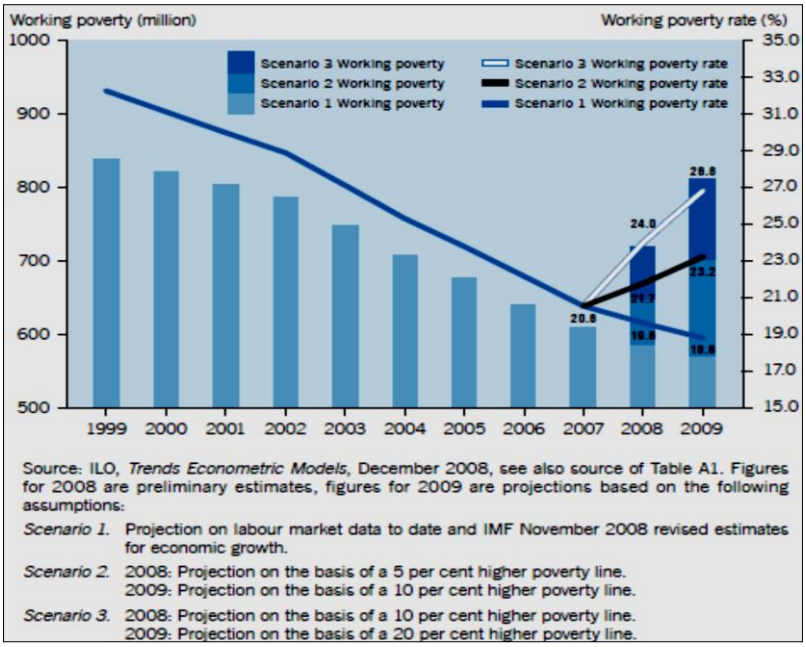
Napjaink válságfolyamatai kapcsán lényegében három, a munkaerő-piacot és a munkavilágát érintő tendenciáról beszélünk.

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, 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*.[33]

[33] Azok, akik kevesebbet keresnek, mint napi 1.25 dollárnál, nagyon szegénynek számítanak, azok, akik 2 dollárnál kevesebbet keresnek, szegénynek számítanak.

2. Ábra: *Dolgozó szegények számának alakulásáról alkotott szcenáriók (1,25 USD)*



Forrás: ILO, 2009: 21

A táblázatból látható, hogy a dolgozó szegények száma 2007-ig csökkenő tendenciát mutatott, azonban 2008-tól, még a legoptimistább szcenárió szerint is jelentősen növekszik. Az első, a legoptimistább szcenárió 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 szcenárió 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 termelékenységű 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 élénken 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 alapján egységbe kovácsolható.

MÁSODIK FEJEZET

AZ ÁLLAM SZEREPE – FOGLALKOZTATÁSPOLITIKÁK A JÓLÉTI ÁLLAMOKBAN

Eddig lényegében a munkaerő-piacról és gazdasági hátterének 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 és a jövedelmek elosztásába és milyen mechanizmusokon (politikákon) keresztül? A válasz már az eddigiekből is látható, 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 legitimizálva, 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 azt vizsgáljuk meg, hogy mi a beavatkozó állam lehetősége és szerepe a piaci-gazdasági folyamatok alakításában. A piac alapú társadalmakban, a munka elosztása során is a piac törvényszerűségei működnek, lényegében a kereslet-kínálat törvényei szerint. 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 un. 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 egészégi 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)[34].

A jóléti állam befolyásolja a piaci viszonyok alakulását a munkaerő-piacon, s ennek a befolyásolásnak az egyik – és talán leghathatósabb eszköze a foglalkoztatáspolitika. A foglalkoztatáspolitika a társadalom- és szociálpolitika együttes és összehangolt alkalmazásával érheti el célját és együttműködésük sajátos dinamikát valósít meg. Vannak olyan metszéspontok, ahol a foglalkoztatás inkább szociálpolitika – lásd a közcélú foglalkoztatást, vagy a megváltozott munkaképességű, fogyatékossággal élő személyek védett foglalkoztatását -, és vannak pontok, ahol a szociálpolitika a

[34] Idézi Fekete, 2005: 6

foglalkoztatást vagy indirekt módon motiválja, vagy direkt módon kényszeríti, mint például a workfare[35] esetében.

A foglalkoztatáspolitika tehát *politika*, azaz olyan alkalmazott társadalmi beavatkozás az állam – vagy más szereplők – által, amelynek valamilyen szándékolt célja van. Ez a cél jelenlegi témánk szempontjából lehet az egyenlőtlenségek csökkentése, az esélyek növelése, a hátrányok kompenzálása, azt azonban tudnunk kell, hogy ez egy értékelvű megközelítés, melyben az államnak azt a feladatot és funkciót tulajdonítjuk, hogy gondoskodnia szükséges a valamilyen okból leszakadó, vagy hátrányban lévő társadalmi csoportokról.

A foglalkoztatáspolitika rendszere összefügg más rendszerekkel az adott államon belül (szociális támogatások rendszere, családpolitika, gazdaságpolitika stb.), de nem csak a nemzetállamon belüli, hanem azon kívüli rendszerekkel is, pl. Európában az Unió szociális, gazdasági rendszereivel.

A foglalkoztatáspolitika 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 teljesítőképességét áshatja alá. A kérdés az, hogy a beavatkozásnak és a versenynek (tehát a piaci liberalizmusnak) milyen keveredési aránya az, amely a legeredményesebb gazdasághoz és a legnagyobb jóléthez, foglalkoztatottsági arányhoz vezet?

A nyugati, piac alapú társadalmak a szabadversenyes kapitalizmus irányából a jóléti társadalom irányába fejlődtek – a legsikeresebb az un. szociáldemokrata modell. Míg a keleti, szovjet blokk országai a teljes foglalkoztatottság, a viszonylag kiegyenlített, de alacsony színvonalú jólét irányából a piac alapú modell irányába mozogtak, s a változásnak ez az iránya mérhetetlenül sok társadalmi feszültséget és elégedetlenséget halmozott fel, részben azért, mert a teljes foglalkoztatottság modell szerény gazdasági eredményekhez vezetett és így végső soron általános gazdasági depriváció val 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 gyakran a saját politikai hatalmának megtartására törekszik. „Hibás

[35] Valamilyen feltételhez, vagy teljesítményhez kötött segélyezési rendszer.

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"(Kornai, 1993)[36] .

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 a kezdetek kezdetétől erős kritikának és bírálatnak volt kitéve minden politikai oldal irányából, a konzervatív klasszikus liberalizmus, az új liberalizmus, a libertárianizmus képviselőitől a klasszikus és az újbaloldal képviselőin át. Az erős liberális bírálat azért különösen érdekes, mert lényegében a liberalizmus, a liberális gondolkodók, közgazdászok hozták létre és fogalmazták meg a jóléti állam alapkoncepcióját (például Keynes, Hobhouse), míg a baloldali éles kritikák azért furcsák, mert – bár magát a jóléti államot az újbaloldal ellen alkották meg – mégis az újbaloldal volt az egyike a jóléti államot legeredményesebben kikövetelő ideológiáknak (Kiss E. www.inco.hu).

1.1. A LIBERÁLIS KRITIKA

A jóléti állam gondolatának egyik alapvető ellenzője, a klasszikus liberalizmus második világháborút követő legjelentősebb képviselője, *Friedrich August von 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 jövedelemeloszlás 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 libertarianus[37] *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

[36] Kornai, (1993): Útkeresés. Századvég Kiadó, Budapest, 24 p., idézi Fekete, 2005: 8

[37] A libertarianizmus az egyéni szabadságjogokra, az állami beavatkozás minimalizálására és a tulajdon természetjogi megalapozására épülő elmélet, mely bár már a 19. század végétől vannak képviselői, elsősorban a 30-as években, majd a második világháborút követően, a 60-as 70-es években bontakozik ki. Ennek az elméletnek egyik jelentős képviselője Robert Nozick (1938 – 2002).

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, amely Nozick szerint mindig központi elosztást jelent, egy nem kívánatos kontrollt valósít meg és nincs olyan személy vagy csoport, aki feljogosítható lenne arra, hogy a rendelkezésre álló forrásokat kontrollálja, vagy elhatározza, hogy hogyan porciózzák azokat 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).

1.2. A JÓLÉTI ÁLLAM ELMÉLETEINEK FŐÁRAMA

Ugyanakkor az 50-as évektől egyre növekvő tábora keletkezett a jóléti állam teóriájának, 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 rendszerét szembe állította a demokráciák jólét iránti elkötelezettségével, azaz a hatalmi államot a jóléti állammal (Fekete, 2005). A jóléti állam meghatározza 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 Roosevelt 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 és megfogalmazták a szociális minimum gondolatát.

A jóléti állam első „tudományos igényű" definíciója (Csaba – Tóth, 1999) Asa Briggs megfogalmazásában látott napvilágot, mely szerint az: „olyan állam, amely előre meghatározott módon, szervezett erővel (a politika és az igazgatás eszközeivel) lép fel annak érdekében, hogy a piaci erők szerepét legalább három irányban megváltoztassa:

- Először azáltal, hogy egyéneknek és családoknak minimális jövedelmet garantál anélkül, hogy figyelembe venné munkájuk vagy tulajdonuk piaci értékét.
- Másodszor azzal, hogy csökkenti a bizonytalan események bekövetkeztének esélyeit, éspedig azzal, hogy erősíti az egyének és családok védekezését bizonyos kockázatokkal (betegség, munkanélküliség stb.) szemben.
- Harmadszor pedig azzal, hogy minden állampolgár számára igyekszik biztosítani a juttatások elérhető legmagasabb szintjét" (Briggs, 1991: 226-227).

A 20. század uralkodó eszméjévé vált szociális liberalizmus[38], vagy új liberalizmus képviselője Leonard Hobhouse[39] szerint az állam feladata, hogy: *„... megfelelő keretek között rendelkezési jogot kell a maga számára szerezni a tulajdon felett általában, hogy anyagi eszközhöz jutva (adóztatva) enyhítsen az egyenlőtlenségen, fokozza a társadalmi igazságosságot az elosztás terén."*[40]

A Csaba Iván és Tóth István (1999: 2) szerzőpáros a jóléti állam értelmezéseit három különböző aspektusból veszik szemügyre:

- sajátos politikai stratégiaként,
- a neki tulajdonított fő funkciók szerint,
- végül pragmatikus nézőpontból, az intézmények szintjén.

A politikai stratégiaként értelmezett jóléti állam, a piacgazdaság szabályozását, illetve a piac hatásainak módosítását jelenti. A piaci korlátozás értelmezése azonban az egyes szerzőknél nagyon eltérő: míg a már korábban bemutatott liberális Friedrich August von Hayek és Milton Friedman a „minimalista" jóléti állam mellett foglalt állást, addig a szociáldemokrata jóléti állam ideológusa, a svéd Esping-Andersen, annak teljes kiterjesztését fogalmazta meg (Csaba – Tóth, 1999: 3). Esping-Andersen egészen addig megy, hogy a munka „árutlanításaként" értelmezi a szociáldemokrata jóléti állam végső célját, ami annyit jelent, hogy az alanyi, állampolgári jogon járó univerzális juttatások a létezés jogán járnak, anélkül, hogy a polgároknak bármilyen teljesítményt kellene nyújtaniuk érte. Ez a szociális jogok dekommodifikációja[41], mely során az egyén piaccal szembeni státusa megszabadul árujellegétől (Esping-Andersen, 1991: 119).

Ezen kívül, amikor a jóléti államról, mint politikai stratégiáról beszélünk, akkor lényegében az állam azon feladatát és működési gyakorlatát fogalmazzuk meg, amely különféle direkt politikákban – szociális transzferek, az állam által biztosított szolgáltatások – perfektuálódik, melyek a társadalmi szükségletek kielégítését célozzák. Ennek során az állam redisztribúciót – újraelosztást – valósít meg, mellyel igyekszik kompenzálni a piaci működésből fakadó egyenlőtlenségeket. Azonban, ezen túl menően nem csak a szegényekről való gondoskodást jeleníti meg, hanem a családi szükségleteknek, a sajátos – nem piaci – szempontok alapján újraértékelt munkának, valamint a társadalmi státusznak megfelelő jövedelmek biztosítását is (Csaba – Tóth, 1999: 5).

---

[38] A 19. század végén kialakuló új liberalizmus, melynek egyik ága a szociális liberalizmus, amely mely a szabadelvű eszményeket a szociális elvekkel kívánja összeegyeztetni.

[39] Leonard T. Hobhouse (1864 – 1929)

[40] Hobhouse-t idézi Balogh G.: A jóléti állam, valamint kritikái és kudarcai, www.balogh.gabor.btk.ppke.hu Letöltve: 2012. március 10.

[41] Dekommodifikáció alatt azt érjük, ha egy szolgáltatást jogként nyújtanak. Ez például erősíti a munkást és csökkenti a munkaadó abszolút fennhatóságát. Szociális segély esetében az igényjogosultság vizsgálata korlátozza a dekommodifikációt.

Ezzel persze szükségszerűen – és sok vonatkozásban nem kívánt következményként - újraértelmezi és értékeli[42] a társadalmilag hasznos munka szerepét és értelmét. Ez az összefüggés a foglalkoztatás szempontjából különösen jelentős lesz.

Ha a jóléti államot funkcionális szempontból vizsgáljuk, akkor az állami szerepvállalás gazdasági és politikai funkcióit ragadjuk meg és e funkciók hatásait, melyek a társadalmi alrendszereken keresztül valósulnak meg (Csaba – Tóth, 1999: 5 - 6).

- Eszerint a jóléti állam funkciója lehet a piacgazdaság hatékony működésének fenntartása és a piaci kudarcok kezelése, mely beavatkozás úgy is értelmezhető, mint az ipari társadalmak által generált új szükségletekre adott válasz. Eszerint a jóléti közkiadások fő célja a kor- és státuscsoportok, valamint a családok helyzetében az iparosítás hatására bekövetkezett változások korrigálása (Flora, 1986: XII – XXI).

- Az új baloldal a jóléti állam funkcióját – jelentős kritikai éllel megfogalmazva – főként a tőkés gazdasági-társadalmi viszonyok, azaz a társadalmi béke és a politikai legitimálás fenntartásában látta (Offe, 1984).

- A szociáldemokrata értelmezés pedig a jóléti államnak azt a funkcióját hangsúlyozza, mely szerint az a bérből és fizetésből élők, illetve a munkásosztály erejének intézményi megnyilvánulása a politikai demokrácia és a demokratikus játékszabályok keretei között. E nézet képviselői úgy gondolják, hogy a dolgozó osztályok létszámarányuknál fogva a politikai mobilizáció segítségével dominálni tudják a demokratikus politikai arénát és ezzel olyan „hatalmi erőforrást" hozhatnak létre, amely a jövedelmek újraelosztása révén ellensúlyozhatja a tulajdonnal rendelkezők gazdasági hatalmát (Csaba – Tóth, 1999: 6).

- Végezetül a jóléti állam egyik legtipikusabb funkciója, a piaci jövedelmek újraelosztásának – redisztribúcó - rendszerében nyilvánul meg, mellyel a közösségi választások (public choice) elmélete foglalkozik. Ez az elmélet azt állítja, hogy a többségi elv és a reprezentatív demokrácia szükségszerűen vezet kikényszerített transzferekhez az egyes társadalmi csoportok között, és e transzferek, valamint a közkiadások „túlburjánzásra" hajlamosak a „tökéletlen politikai piac" keretei között meghozott kollektív döntések mellett. A közösségi választások elmélete az érdekcsoportok politikaformáló szerepét hangsúlyozza (Csaba – Tóth, 1999: 6).

Fontos elemet jelenít meg a jóléti állam állampolgári szempontú megközelítése kapcsán *T. H. Marshall*, aki megalkotja a *szociális állampolgárság* fogalmát és ezzel egyben a szociális jogok elméleti alapját is (Marshall, 1983, 1991).

[42] Kritikusai szerint leértékeli a társadalmilag hasznos munka szerepét és értelmét.

Marshall 1950-ben publikálta azt a nagy hatású tanulmányt, melyben azt állította, hogy a nyugat-európai gazdasági és társadalmi fejlődés egy új, univerzális „állampolgárság" státusz kifejlődéséhez vezetett, ami magába foglalja a modern jóléti, szociális jogokat. Marshall kifejtette, hogy a felvilágosodás előtti századokban a teljes állampolgárság – és a vele járó jogosultságok rendszerét csak az uralkodó osztályok tagjai élvezték. A 18. század során az egyenlő polgári jogok és a törvény előtti egyenlőség kiterjedtek számos európai nemzet felnőttjeire (legalábbis a felnőtt férfiakra) és ezt a 19. században követte a politikai jogok egyenlő kiterjesztése – a nőkre is. A 20 században végül, Európában a szociális jogok felismerése és elismerése következett, amely megengedte a felnőtt állampolgároknak az olyan jogok elérését és igénylését, mint a lakhatás, az egészség gondozás, minimum bér, melyek függetlenek voltak a polgárok anyagi helyzetétől vagy társadalmi státuszától. A modern állampolgárság harmadik, végső komponense a szolgáltatások állami ellátása, mint az időskori nyugdíj, munkanélküli biztosítás, kereseti támogatások, egészségügy, közlakhatás, önkormányzati gyermekgondozás – mindezek a civilizált társadalom kulcs indikátorainak számítanak. Marshall szerint, a nyugat-európai jóléti állam a modern civilizáció csúcspontja, minél civilizáltabb egy ország, annál nagyobb tisztelete van a jog uralmának (egyenlő törvényes jogoknak), annál erősebb a liberális demokrácia (egyenlő politikai jogok), és annál fejlettebb az állami jóléti rendszer (egyenlő szociális jogok). Tehát minél többet költ egy ország a jóléti szolgáltatásokra, annál fejlettebb és civilizáltabb (Rojas, 2001: 7)[43].

Marshall nyomán az 1960-as évekre általánosan elfogadottá vált az a gondolat, hogy fejlett országnak az tekinthető, amelyik olyan, mint az északi államok – Svédország különösen. Azt gondolták, hogy a svéd-típusú jóléti rendszer nem csak kívánatos, hanem elkerülhetetlen is. Marshall evolúciós elmélete azzal a szükségszerű következtetéssel jár, hogy minden állam, nemzet előbb utóbb az állampolgársági rendszer teljes körű kifejlesztését meg fogja valósítani, és a nagyvonalú svéd-stílusú jóléti rendszer jelenti a fejlődés végpontját, mely felé minden ország igyekszik. Ez az un. modernizációs teória a 60-as években lényegében a kapitalizmus és szocializmus közötti – közelítő utat – un. „középutat" javasolta, melyet a skandináv modell példázott (Saunders, 2002).

Marshall és követőinek gondolatai jelentős kritikában részesültek. Saunders (2002) úgy gondolta, hogy Marshall elmélete sohasem volt meggyőző. Szerinte, minden evolucionista, historizáló társadalom elmélet filozófiailag hibás és ebben Marshall sem kivétel: elmélete, utólagos racionalizálása egy sor egyedi eseménynek, melyet úgy értelmeznek, mint a társadalmi változás általánosítható törvényét (Popper, 1989). Ennek fényében, nincs szükségszerű válasz arra, hogy a szociális jogok kiterjesztése miért történt a Marshall által leírt módon, sem arra, hogy a társadalmaknak miért is kellene ugyanezt az utat követniük a jövőben. Saunders szerint, a történelmi tények nem illenek Marshall elméletébe, hiszen a nyugati államok is nagyon különböző jóléti állam modelleket fejlesztettek ki. Esping-Andersen is legalább három féle modellt – jóléti

[43] Idézi Saunders, 2002: 1 (Rojas, M. 2001: *Beyond the Welfare State* Timbro, Stockholm)

rezsimet – azonosított, és a skandináv modell csak egy közülük. Más szerzők véleménye szerint is, az un. modernizáció vége elmélet nem igaz, hiszen a svéd jóléti rendszer egy nagyon is egyedi gazdasági és kulturális feltételek függvényében jött létre, a teljes etnikai homogenitás, az évszázadokig nem kritizált központi politikai hatalom, és a relatíve késői és gyors iparosodás feltételei mellett (Nyilas, 1995). A svéd jóléti rendszer csak a teljes foglalkoztatás hosszú periódusa idején bizonyult igaznak és működőképesnek, amikor a jóléti állam kialakult és az „arany és zöld fákról"[44] (ahogyan a svédek a túlzó ígéreteket emlegetik) szóló ígéretek születtek (Rojas, 2005: 64).

A jóléti állam azonban, legyen az svéd, vagy más típusú jóléti rezsim, óriási hatást gyakorolt és átfogó következményrendszert hozott létre az európai társadalmakban. Alapvetően megváltoztatta a társadalmi szerkezetet, a társadalmi szerepeket és a társadalmi értékrendszert, egy egész sor új társadalmi szerepet hozott létre, az utópiára emlékeztető egyértelmű hittel hitt a *társadalmi technikák*[45] mindenhatóságában (Kiss E. www.inco.hu). Az egyik fontos szociokulturális átrendeződés, amit a jóléti állam létrehozott az értelmiség sokrétűen új szerepének kialakítása. A jóléti állam specifikus feltételei azok, amelyek az értelmiséget és minden más értelmiségi munkát végző réteget, funkcionálisan és sokrétűen értékelnek fel (új tudományok, új értelmiségi tevékenységek és új, releváns értelmiségi feltételeket tartalmazó foglalkozási ágak jöttek létre), miközben számos más, korábban bizonyosan nem-értelmiségi tevékenység (az üzleti élettől a kvalifikált szakmunkás munkájáig) értelmiségi elemekkel egészül ki (Kiss E. www.inco.hu). Ilyen új tudomány, vagy értelmiségi tevékenység a szociális munkás szakma kialakulása, mely egyértelműen a jóléti államnak köszönheti létét.

A jóléti állam Kiss Endre megfogalmazása szerint, kikerülte az ideológiát, legmagasabb szintjére juttatta a civilizációt és széleskörűen hitelesen állandósítani ígérte azt, valamint a jelenben mutatta fel az utópiát.

1.3. A JÓLÉTI ÁLLAM ÚJBALOLDALI KRITIKÁI

A nyolcvanas évektől, amikor a jóléti állam bomlási folyamatai már jól látszanak, a kiutakat kereső törekvések elsősorban leépítését szorgalmazzák és eredményezik, mely következményeit az újbaloldalon egyre erősödő kritikai hangok nem egészen értik és nem is reflektálják. Az újbaloldal egyértelműen gyanakodva figyeli a jóléti államot és nem tud úgy tekinteni rá, 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:

- *Magán termelés*: a politikai hatalom nem szervez termelést a saját "politikai" kritériumai szerint; a tulajdon, mind a munkaerő, mind a tőke magántermészetű.

[44] A svéd kifejezés: *"Guld och gröna skogar."*
[45] Karl Popper fogalma (Popper, K. 2001).

Ennek következtében nem politikai erők, hanem *magán döntések* befolyásolhatják a termelés eszközeinek konkrét használatát.

- *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.

- *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.

- *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. De csak a politikai szféra fölött nyer hatalmat. A kapitalista állam politikai hatalmának kettős meghatározottsága van: az állam intézményesített formája a demokratikus és képviseleti kormányzáson keresztül meghatározott, miközben az államhatalom anyagi tartalmát a felhalmozási eljárás folyamatos követelményei határolják körül (Offe, 1984: 120).

A jóléti államot egyes szerzők a társadalmi ellenőrzés, egyfajta új totalitás formájaként írják le. A kapitalista állam nyugat európai színeváltozásait elemezve Barrow (1993: 65), Sease (1980)[46] tanulmányát felhasználva az állami beavatkozás négy tendenciáját vázolja fel:

- az államapparátus adminisztratív centralizációjának növekedése;
- azoknak a költségeknek a társadalmasítása, 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).

[46] Sease, R. (szerk.)(1980): The State in Western Europe. New York: St. Martin's Press, Idézi Barrow 1993: 65.

Más szerzők szerint a jóléti állam kialakulása nem az adott társadalmi struktúra belső logikájából fakadt, hanem a politikai mozgalmak eredményeként jött létre. Ennek szellemében az első olyan tanulmányok, melyek a jóléti állam politikáit elemezték, a háttérben lévő politikai mozgalmak, osztályharc és a különféle szektorok közötti konfliktusok fényében mutatták be azokat (Hirsch, 1977)[47].

Egy másik ismert új baloldali teoretikus, Ian Gough empirikus tanulmányában 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 (Gough, 1979)[48]. 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-támogatott állami szolgáltatások visszaszorítására és a tőkének juttatott kedvezmények biztosítására, cserébe az adott országon belüli beruházásokért.

[47] Hirsch, J . (1977): "The State Apparatus and Social Reproduction: Elements of a Theory of the Bourgeois State", In: Holloway and Picciotto, 1977. p. 65. Idézi Barrow, 1993: 89.

[48] Gough, I. (1979): The Political Economy of the Welfare State. London, Macmillan Press, Ltd., 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. Végső 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).

André Gorz[49] azt a kérdést veti fel, hogy vajon mitől legitim[50] a jóléti állam és legitim-e egyáltalán? Egyetért Pierre Rosanvallons[51] jóléti állam értelmezésével, miszerint az nem más, mint *társadalmi-etatizmus,*[52] 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 kötelékek 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 politikai menedzsmentjét, amely nem kíván beavatkozni annak lényegébe, és nem kívánja megváltoztatni a társadalmi viszonyok fölött gyakorolt hegemóniáját (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

[49] André Gorz (1923-2007), osztrák-francia társadalom filozófus.

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

[51] Idézi Gorz, 1989: 186

[52] Etatizmus: az állam hatalmának kiterjesztésére irányuló törekvés.

keresheti a saját előnyét, azt foglalja magában, hogy nem lehet kényszert, 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 működhetett 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 eddiginél 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, s így a jóléti államot, 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 világrendben[53] az állam csak egyetlen országon belül tud működni. Gorz szerint, csak egy 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 szerkezetek 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

[53] 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 nemzetállam szuverenitásának koncepcióját jelenti, mely két dolgon 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.

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).

Nancy Fraser 21. századi igazságosság elméletek 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.

A jóléti állam tehát lényegében válaszként jött létre a második világháború utáni társadalmakban és gazdaságokban megjelenő problémákra, mely kialakulására hatást gyakorolt a háború utáni korrigálási szándék egyfelől, másfelől pedig a kettős világrendszer, azaz a szocializmus rivalizáló jelenléte. Ha gondolatkísérletként Karl Popper (1998) tetradikus sémáját[54] alkalmazzuk, akkor:

- P1 – a meglévő probléma a második világháború utáni gazdasági és társadalmi katasztrófa, mely hordozta a korábbi válságok tapasztalatait, a szabadversenyes kapitalizmus korlátairól;
- KE – azaz a kísérleti elmélet, a jóléti állam, mely sikeresnek ígérkező megoldást kínált a felmerült problémákra, s láttuk jó darabig ez működött is;
- HK – azaz a hibakeresés, mely több okból adódóan igen alacsony intenzitással zajlott:
    - Az önmagát a végső társadalmi állapotnak, a *történelem vége*nek tartó jóléti állam nem fordított kellő figyelmet a sajátosan és kizárólagosan *globalizációs* dinamika folyamataival való kompatibilitásra (Kiss E. www.inco.hu),
    - ugyanakkor a hibakeresésben ellenérdekelt volt a rugalmatlan és önmagát folyamatosan hatásköreiben és méretében kiterjesztő állami bürokrácia (Sajó, 2008);

[54] Popper tetradikus sémája a következő: P1 (a kiinduló probléma) – KE (a probléma megoldására kidolgozott kísérleti elmélet/megoldáskísérlet) – HK (hibakeresés – a kidolgozott kísérleti megoldás hibáinak keresése és azok kiküszöbölésére tett kísérlet) – P2 (a megoldási kísérlet által előállított újabb probléma)

- P2 – a probléma megoldással termelt problémák tömege, melyek egy teljesen új helyzetet állítanak elő:
    - A jóléti állam átrendezte a politika és a társadalomszerkezet addig megszokottnak tűnő kereteit, ami azt is jelenti, hogy az addig a társadalom vezetésében fontos szerepet betöltő csoportokat kritikus módon hívta ki, a társadalomban korábban uralkodó *status quo* képviselőivel szemben, új szereplőknek adott új esélyeket.
    - Átalakította a politika funkcióit és olyan helyzetet alakított ki, melyben a politikai hatalom rendszeresen és folytonosan azoknak a pártoknak a kezébe kerül, akik elosztás, sőt, újraelosztás pártiak.
    - Ugyanakkor, a társadalmi szereplők releváns csoportjai érdem- és teljesítménynélkülinek tartották a jóléti állam számos juttatását és alapvetően elutasították.
    - Az elért jóléti vívmányok védelmezése, az új középosztály státuszának megvédése, az emigráció lényegi átalakítása (a migráción keresztül új identitás, állampolgárság és összehasonlíthatatlanul magasabb életszínvonal azonnali elérésének lehetősége), továbbá az általa létrehozott *elit-bőség* lényegében azt eredményezte, hogy mindazok, akik a jóléti állam következtében jutottak jobb helyzetbe – saját újonnan nyert előnyeik fenntartása érdekében erősen támadták azt (Kiss E. www.inco.hu).
    - Ugyanakkor jelen van a fenntarthatóság és finanszírozhatóság lehetetlensége, egy un. jóléti pályafüggés (path dependence) – az államtól való függés tömeges szükségletének folyamatos növekedése (Sajó, 2008).

A jóléti állam Kiss Endre szerint, funkció és legitimáció koncentrációt, akkumulációt valósított meg, s a *kisgömböchöz* hasonlóan kipukkadt, de amikor kipukkadt, nem kerültek elő belőle a felhalmozott tartalmak: vezető értékek, legitimációk, jogosítványok, hanem eltűntek. Hogy hová lettek és mi az, ami a helyükre került, megválaszolandó kérdések, és valamelyest azokból a próbálkozásokból, napjaink megoldási kísérletiből olvashatók ki, melyeket a folyamatosan termelődő újabb és újabb válságokra adott európai válaszok fogalmaznak meg.

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 jegyeket 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 szociális 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.[55] 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 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.

[55] 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.

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 elkezdi 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 e 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 kölcsönkért 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” (Fekete, 2005: 14). Ez a kifejezés lényegében azt a jellegzetességét ragadja meg az államszocializmusnak, 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 forráshiányhoz és ennek következtében a rendszer diszfunkcióihoz vezet, melynek egyik megjelenési formája a színfalak mögött zajló vissza-piacosítás paraszolvencia és korrupció formájában.

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 elitek 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 polgárokban az együttérzés képességgén 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 szervezetett 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 azoktól való elidegenedést alakítják ki. Egy olyan társadalomban, ahol a források elegendőek ahhoz, hogy mindenki egyaránt részesüljön belőlük, talán nem jár olyan drámai következményekkel ez a helyzet. A forráshiánnyal küzdő társadalmakban azonban nyilvánvaló, hogy az egyes ember szükségletét más versengő szükségletekkel, illetve az ugyanolyan szükségletekkel rendelkező más egyénekkel 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 (Kornai, 1995) -, 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,[56] a jelentőség nélküliség,[57] a norma nélküliség,[58] és a közösség nélküliség, a társadalmi izoláció,[59] valamint az ön-elidegenedés.[60] 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 jólétért cserébe még a politikai szabadságról való lemondást, az alattvalói engedelmességet is megkövetelte. Azonban az emberek ezt az engedelmesség és hallgatás „árat" 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 pszeudo-igazságok uralták, a rendszerkritika, a tényleges igények megjelenítése elmaradt, az alkufolyamatok a színfalak mögött történtek, s legfeljebb az újságok hivatalos és cenzúrázott cikkeinek sorai közül lehetett kiolvasni a tényleges információkat és a lehetséges igazságokat.

---

[56]Annak 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)

[57]A 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)

[58]Amikor az anómiás 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)

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

[60]Amikor 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 képviselhetőek.

A „szocialista" állam, bár ami az elosztási funkciót illeti, emlékeztet a jóléti államra, azonban a demokratikus legitimitás, az egyéni szabadságok hiánya totalitárius, elnyomó rendszerré teszi.

Ezzel a társadalmi széttöredezettséggel, atomizálódottsággal, egy sajátos anómiával – ami a létezés uralkodó formája (Sajó, 2008), 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). Az átalakulás négy magyar differencia specifikája Kornai szerint, mely legalább 1995-ig volt jellemző:

- A fogyasztás prioritása, mely érdekében (a fogyasztáscsökkenés lassítása, esetleg stagnálása vagy enyhe emelése érdekében) vállalták a társadalmi adósság felhalmozódását.
- A paternalista jellegű állami jóléti transzferek és jogosultságok tabunak minősültek; egyetlen politikai erő sem vállalkozott arra, hogy csökkentésüket konkrétan javasolja.
- A fokozatosság, vontatottság, a kis lépések politikájának érvényesülése a megrázkódtatás elkerülése érdekében.
- Viszonylagos politikai nyugalom.

Ez a viszonylagos békés átmenet hosszabb távon súlyos következményekkel járt. Kornai szerint a magyar gazdaságban olyan reformokat, átalakításokat kellett volna végrehajtani, amelyek nem egyeztethetőek össze a „népszerűségmaximálkó" politikai viselkedéssel. Lényegében olyan "konszenzus nélküli reformokat" kellett volna végrehajtani, amelyek jelentős fogyasztáscsökkenéssel, a gondoskodó állam juttatásainak és szolgáltatásainak erőteljes csökkentésével – az öngondoskodási formák kialakításával – és radikális kiigazításokkal jártak volna. E feladatok társadalmi és politikai következményeit azonban a hatalomra törekvő politikai erők egyike sem tudta következetesen vállalni. A politikai kettéosztottság tovább rontotta a helyzetet és lényegében becsapdázta és politikailag cselekvőképtelenné tette azokat az erőket, amelyek „elszánt politikai magatartására" szükség lett volna a magyar gazdaság és struktúra sikeres átalakítása érdekében (Kornai, 1995: 19).

Mindehhez képest, az állam a rendszerváltás után jóléti államként alkotta meg és legitimálta magát; a társadalmi szereplők ilyenként használják, és ilyenként függenek tőle (Sajó, 2008), s mindez lényegében változatlanul maradt a 2000-es évek első évtizedének végéig. Szalai Júlia adatai szerint 2006-ban a magyar háztartások összjövedelmében a jóléti juttatások csaknem 20 százalékkal nagyobb részt képviseltek, mint a munkajövedelmek (amelyek viszont alacsonyak). A közkiadások társadalmi össztermékhez viszonyított aránya az utolsó hét évben 46,5 százalékról 51,8 százalékra nőtt, míg azonos időszakban (2000–2006) Szlovákiában fordított folyamat zajlott: 50,5 százalékról 37,2 százalékra csökkent (ECB, 2007: 46).[61] Az átalakuló kelet-közép-

[61] ECB (2007): Statistics Pocket Book. http://www.ecb.int/pub/pdf/stapobo/spb200712en.pdf. idézi Sajó, 2008: 694

európai gazdaságok között Magyarország az egyetlen, ahol az 1989. évihez képest nőtt az újraelosztás mértéke (mintegy öt-nyolc százalékponttal). A jóléti szolgáltatások – és a zsákmányszerzési lehetőségek – fenntartása, pontosabban a fenntartás nehézségei vezettek az adósságállomány növekedéséhez (51 százalékról 67 százalékra) (Sajó, 2008: 694).

Mindezen túlmenően, a magyar poszt-szocialista, „koraszülött" jóléti állam (Fekete, 2005) még az állam működési zavaraival is terhelt. Ez Sajó (2008) szerint visszavezethető a feudalisztikus rendi maradványok továbbélésére, a „jólétiség" fogalmának szocializmusból örökölt, az „államtól jár" értelmezést takaró állampolgári attitűdjének stabil fennmaradására, a normarendszer bizonytalanságára, a demokrácia deficitre és mindazoknak a piaci viszonyoknak és teljesítő képes gazdaságnak a hiányára, melyek peremfeltételeit képezik egy tágabb értelemben vett *jólétnek*.

Harmadik Fejezet

A FOGLALKOZTATÁS JELLEMZŐINEK DINAMIKÁJA

A foglalkoztatáspolitika 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 (1984) szerint:

- 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 szabályzókból és törvényekből tevődnek össze, melyek a „gyengébb” felet védik egy csereviszonyban, vagy melyek ezt a felet támogatják különféle ösztönzőkön keresztül.

- 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.

- 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 *foglalkoztatáspolitika* 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 foglalkoztatáspolitika fogalmát.[62] Eszerint:

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

- 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.

- 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 foglalkoztatáspolitika 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 puszta munkahely hiány, abban az esetben is jelen lehet a társadalomban, amikor vannak bőségesen elérhető munkahelyek. Ennek megértése érdekében vizsgáljuk meg a munkanélküliség jelenségét.

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

[62] Magyarországon a 2002. évi LXII. törvénnyel került kihirdetésre.

munkája. Ez azonban nincs így. A kifejezés több, egymástól eltérő, a munkaerő-piacról kiszorult, de akár ott lévő, de nem foglalkoztatott emberek kategóriáját jelenti. Munkanélküliként emlegetjük ugyanis az álláskeresőket,[63] és a gazdaságilag inaktív személyeket[64] is, de a tartós munkanélküliség kategóriáját is magába foglalja a fogalom.[65]

Klasszikusan a munkanélküliség három közgazdasági típusát szoktuk megkülönböztetni, a strukturális, a súrlódásos, és a globális munkanélküliséget, majd ezekhez kapcsolhatók a foglalkoztatáspolitika 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 foglalkoztatáspolitika 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 növelhetik 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 un. 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 un. *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

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

[64] 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).

[65] Tartós munkanélküli, aki legalább egy évig nem talál munkát.

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 kere*slet országos szintű, és azért alakult ki, mert az ország termékei iránt nincs megfelelő kereslet a világpiacon. 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 rendelkez*ésre 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.

2. 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 (Nagy Károlyné, 2004).

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 döntés nem tükröződik a munkanélküliségi rátákban, hanem a foglalkoztatottság, a gazdasági aktivitás mértékében. Az időskorú népesség alacsony aktivitásának egyik oka a gazdasági átmenet következménye, míg másik igen jellegzetes oka a rendszerváltás sokkját a nyugdíjrendszerrel orvosoló kormányzati politikák (Scharle, 2011a). Az idősebb népesség aktivitására ugyanis meghatározó módon hat a nyugdíjak összege, az egészségügyi problémák, az öregségi járadék mértéke, az előnyugdíjba vonulás mechanizmusainak létezése, végül az általános munkanélküliségi helyzet (Nagy Károlyné, 2004).

2.1. AZ IDŐSEBB KORÚ NÉPESSÉG MUNKAERŐ-PIACI HELYZETE

Az idősebb korú népesség munkaerő-piacról történő kiszorulása a rendszerváltást követően összefüggésbe hozható volt ezen korosztályok alacsonyabb iskolai végzettségével, hiszen láthattuk, hogy a munkavesztés elsősorban az alacsonyan képzett korosztályokat érintette. Az időskorúak alacsony aktivitása a helyi munkaerő-piaci kereslet gyengeségével szoros összefüggésben volt, amennyiben a helyi lakókörnyezet aktivitási rátájával fordítottan volt arányos a korai nyugdíjba vonulás valószínűsége. Azaz egy adott területen minél jobbak voltak az elhelyezkedési lehetőségek, annál kevesebben kényszerültek idejekorán nyugdíjba vonulni, és minél kevesebb volt a munkalehetőség, annál többen választották ezt a szerény, ámde biztos megélhetést nyújtó megoldást. Az időskorúak aktivitásának jelentős területi eltérései is vannak. Nem meglepő tehát, hogy amíg a déli és keleti régiókban az 55–64 év közöttiek aktivitási rátája 30% körül található, addig ez az arány 5-10 százalékponttal magasabb a három középső és nyugati régióban (Scarle, 2011: 17). Ez a munkanélküliség előli „menekülési

útvonal" azonban lezáródott 2012-től korhatár előtti öregségi nyugdíj nem állapítható meg. [66]

A nyugdíjba vonulás tényével véglegesen inaktívvá válnak hazánkban a munkavállalók, s ez olyan életmódbeli, egészségügyi változásokat is okoz, mely aztán véglegesen megakadályozza a munkapiacra történő visszatérést. A munkahelyi környezetből kikerülve beszűkül az egyén környezete, bezárkózóvá, depresszióssá válhat (Cseres-Gergely, 2010: 19).[67] Lelkes - Sharle azt a 2011-ben végzett elemzést mutatja be, amely az 1960–2004-es adatokon a magyar munkaképes korú férfiak és osztrák társaik egészségügyi helyzetét hasonlította össze. Ennek egyik eredménye azt mutatja, hogy nemcsak a nyugdíjazási szabályok következménye, hogy a nyugdíjkorhatár előtt álló férfi nyugdíjasok 2/3-a rokkantnyugdíjas, hanem az 1970-es évektől a magyarországi halálozási mutatókban tapasztalható relatív romlást magyarázó változókat az életmód, a gazdasági fejlődés és a munkapiaci viszonyok is magyarázzák. Bár az alkoholfogyasztás és a dohányzás mértéke hazánkban fokozatosan csökken, ennek pozitív hatásait elnyomja a magas munkanélküliség, a fekete- és szürkegazdaságban való foglalkoztatás, ami a stressz-faktor miatt lehet káros az egészégre (Lelkes O. – Scharle Á. 2004: 254).

Ezek az adatok különösen abban az összefüggésben aggasztóak, melyet az a kutatás tárt fel, amely az idősödő munkavállalók helyzetét vizsgálta (Adler J. et al. 2005). Eszerint, 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 felettiek 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 40 év fölötti korosztályok foglalkoztatásának részben akadályát képezi azok egészségi állapota, másrészt pedig a munkáltatók előítéletei. A 2005-ben publikált vizsgálat azt mutatja, hogy a munkáltatók előítéletekkel viszonyulnak a 40 év fölötti és különösen az 50 év fölötti munkavállalókhoz.

[66] Kivételt képeznek a 40 év munkaviszonnyal rendelkező nők. A 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról 18.§. (2a) bekezdése szerint:

Öregségi teljes nyugdíjra életkorától függetlenül jogosult az a nő is, aki

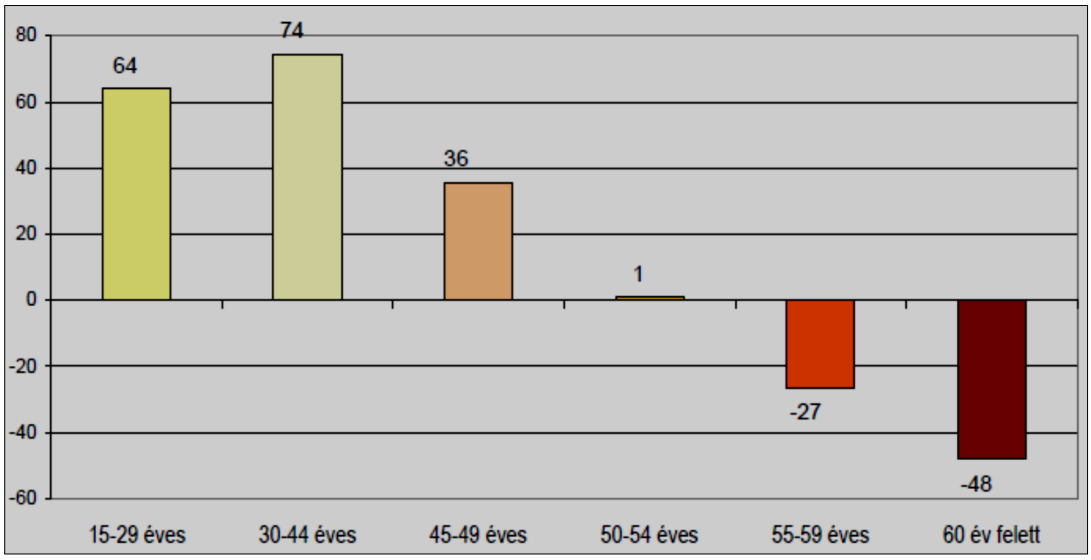
a) legalább negyven év jogosultsági idővel rendelkezik, és

b) azon a napon, amelytől kezdődően az öregségi teljes nyugdíjat megállapítják, a Tbj. 5. § (1) bekezdés *a)-b)* és *e)-g)* pontja szerinti biztosítással járó jogviszonyban nem áll.

(2b) A (2a) bekezdés tekintetében jogosultsági időnek minősül a kereső tevékenységgel járó biztosítási vagy azzal egy tekintet alá eső jogviszonnyal, valamint a terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban és a súlyosan fogyatékos vér szerinti vagy örökbe fogadott gyermekére tekintettel megállapított ápolási díjban eltöltött idővel szerzett szolgálati idő.

[67] Idézi Scharle, 2011: 17

4. Ábra: *Milyen életkorú dolgozót vesznek fel legszívesebben? (Átlagérték -100-tól +100-ig terjedő skálán, ahol a -100 egyáltalán nem, +100 szívesen, N=500*

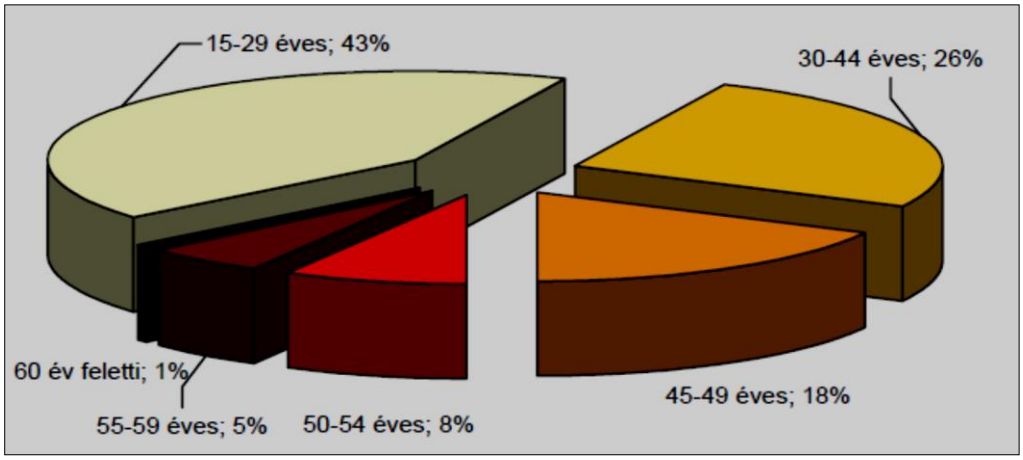


Forrás: Adler J. et al. 2005: 53

Ugyanakkor a nyugdíjkor kitolódása 65 évre[68] különösen nyugtalanítóvá teszi az 50 év feletti korosztályok munkáltatói elutasítását, hiszen szinte kizárja újra elhelyezkedésüket, vagy a munkaerő-piacra történő visszatérésüket. Az életkori diszkrimináció részben magyarázható e 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.

[68] 2010-től fokozatosan történik a nyugdíjkorhatár emelkedése 62 évről 65 évre.

5. Ábra: *Az elmúlt három évben a vállalathoz felvett új munkavállalók életkor szerinti megoszlása*

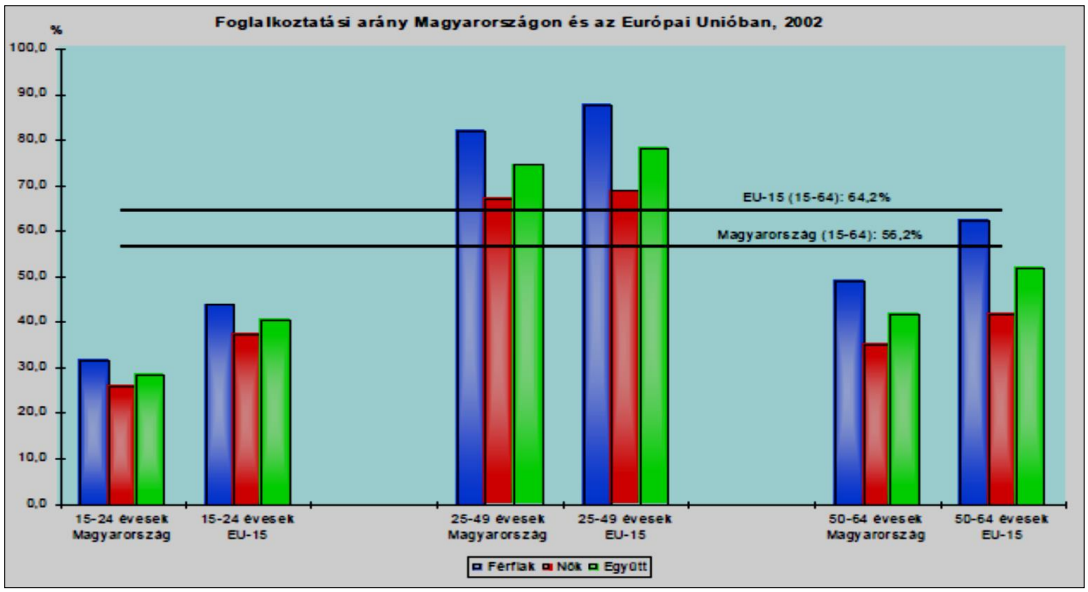


Forrás: Adler J. et al. 2005: 52

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

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 részidős idősebb munkavállalók létszáma évente átlagosan 4%-kal nőtt, míg a teljes

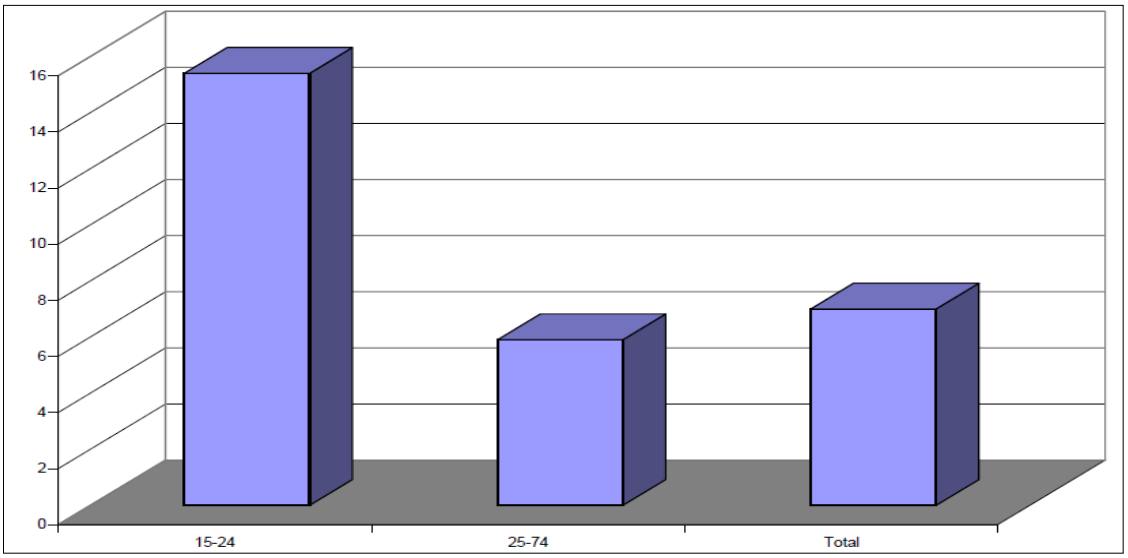
munkaidőben alkalmazott 55-64 évesek számának éves növekedési üteme csak 1% volt. Az idősek foglalkoztatásának növekménye fele részben a részidős foglalkoztatásból származott 1997 és 2001 között. Ennek következménye, hogy a foglalkoztatott idősek 22%-a részmunkaidőben dolgozott (Adler J. et al. 2005: 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.

2.2. A FIATAL KOROSZTÁLYOK A MUNKAERŐ-PIACON

Az életkor szempontjából jellegzetesen munkaerő-piaci problémákkal küzdő csoport a fiatal *pályakezdők csoportja*. A fiatal pályakezdő kifejezés több korcsoportot is magába foglal, hiszen a 15–19, a 20–24, illetve a 25–29 évesek egyaránt pályakezdővé válhatnak attól függően, hogy milyen típusú oktatásban vettek részt, illetve mikor fejezték be azt. A munka és kereseti lehetőségek fontossága ebben az életkorban megérthető, hiszen a 15 – 29 éves korosztály a családalapítás, letelepedés, gyermekvállalás, és munkahelyi karrierindítás idejét éli, az átmeneti időt az iskolából – a diákkorból – a felnőttkorba, a munka világába.

A 15 – 24 éves korosztály munkaerő-piaci sérülékenységére enged következtetni az a korosztályok közötti összehasonlítás, mely az EU 27-ek munkanélküliségi rátáját mutatja be.

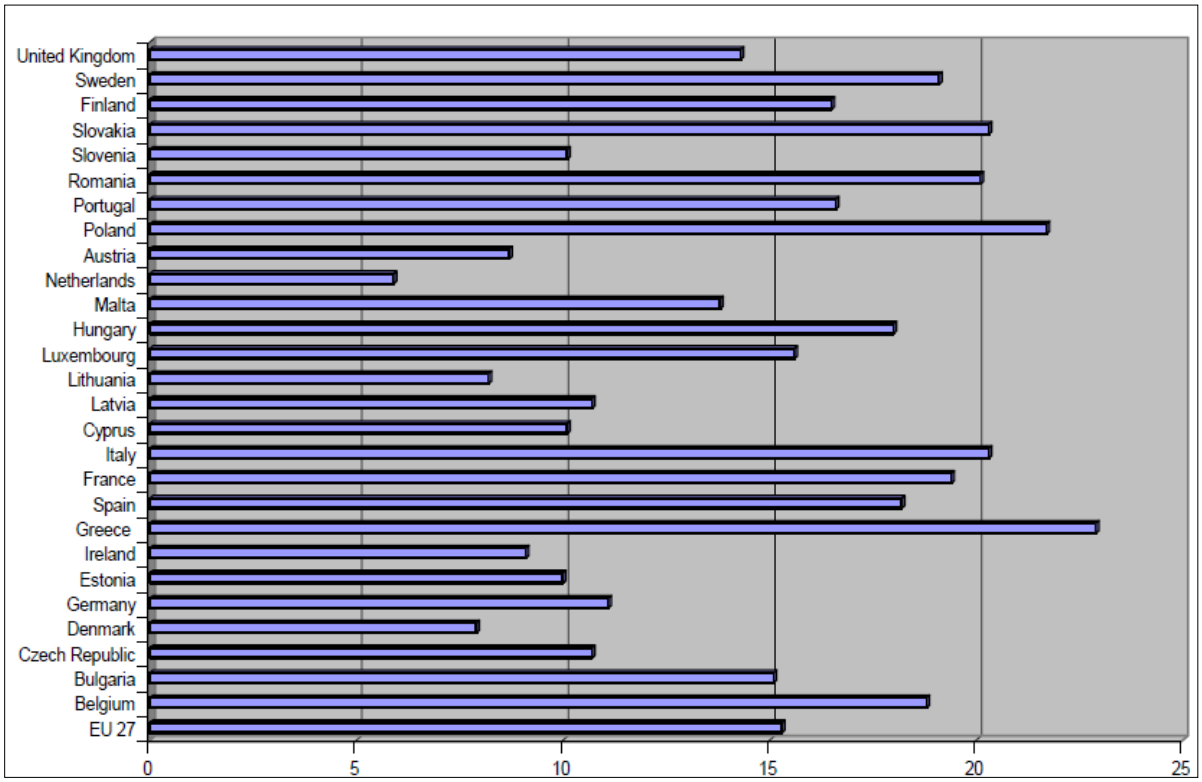
7. Ábra: *Munkanélküliségi arány korcsoportonként (15-24, 25-74, összes) az EU27 országaiban 2008-ban*



Forrás: EUROSTAT (Labor Force Survey), In: EU Youth Report, 2009: 32

Ha az EU 27-ek országonkénti összehasonlítását vizsgáljuk, akkor a munkanélküliségi ráta szempontjából a következő adatokat láthatjuk.

8. Ábra: *Az EU 27-ek munkanélküliségi rátája a 14-25 éves korcsoportban, 2007-ben*



Forrás: EUROSTAT (Labor Force Survey), In: EU Youth Report, 2009: 33

Az EU Youth Report szerint Magyarország, Portugália, Svédország és Luxemburg esetében több mint 5%-os munkanélküliség növekedés volt megfigyelhető 2000 – 2007 között, ami magasan az EU 15%-os átlaga fölé emeli ezeket az országokat a fiatal korosztályok munkanélküliségi rátája szempontjából.

Ha a tartós munkanélküliséget vizsgáljuk, akkor azt látjuk, hogy a 15-24 éves korosztály 26%-a, a 25-29 éves korosztály 35%-a 12 hónapnál hosszabb ideig nem talál munkát. Bár a tagállamok jelentős heterogenitást mutatnak ebből a szempontból. Svédországban például kevesebb, mint a munkanélküli fiatalok 4%-a, míg Szlovákiában 57%-a szembesül tartós munkanélküliséggel. Romániában, Bulgáriában, Görögországban, Olaszországban, Magyarországon és Lengyelországban a fiatalok több mint egy harmada tartósan munkanélküli (EU Youth Report, 2009). Figyelmesek lehetünk a svéd fiatal kori munkanélküliségi ráta magas arányára és ezen belül a tartós munkanélküliség igen alacsony százalékára. Ez a jelenség nyilván abból adódik, hogy a svéd foglalkoztatási politika és a hozzákapcsolódó intézményrendszer hatékonyan tudja kiküszöbölni azt, hogy a fiatalok tartósan munka nélkül maradjanak, és hatékony beavatkozásokkal visszatereli őket vagy a foglalkoztatásba, vagy valamilyen képzési formába.

Gosta-Esping Andersen (2005) erős „körhinta-hatást" is megfigyelt, mely időszakos foglalkoztatásokat jelent, több munkanélküli időszak megszakítással, mely különösen jellemző a munkanélküliségi tapasztalattal gyakran rendelkező kevésbé képzett fiatalok körében. Például, a középiskolai végzettséggel sem rendelkező francia fiatalok négyszer valószínűbb, hogy munkanélküliek lesznek, mint azok a fiatalok, akiknek felsőfokú végzettségük van; az USA-ban ez az arány nyolcszoros.

A szegénység kockázat igen nagy a fiatalok körében. A 16 – 24 éves korosztály szegénységi kockázata az EU 27-ek átlagában a 25%-ot is eléri a teljes korosztályon belül (EU Youth Report, 2009). Gosta-Esping Andersen az élettartam során kialakult egyenlőtlenségi és szegénységi kockázatokat vizsgálva szintén megállapította, hogy a legkritikusabb kockázati időszak a 16 – 24 életév közötti időszak. Esping Andersen egy dán tanulmányra hivatkozik, mely azt vizsgálja, hogy az emberek teljes munkaéletéből mennyit töltöttek szegénységben. Eszerint a dánok nagy többsége (93%a) megtapasztalta már a szegénységet az életének valamelyik szakaszában – és ez általában fiatal korban, a tanulmányaik alatti, vagy az azt közvetlenül követő időszakhoz köthető (Gosta-Esping, A. 2005: 26).

Ha a foglalkoztatottság szintjét vizsgáljuk, akkor hasonlóan Magyarország teljes népességének alacsony foglalkoztatási szintjéhez, a magyar fiatalok foglalkoztatási szintje különösen alacsony Európában. 2006-ban hazánkban a 15–24 éves korosztály foglalkoztatási rátája 21,7 százalék, míg az EU–25-ben 37,3 százalék volt. A legfiatalabb korcsoport, a 15–24 éves népesség foglalkoztatási rátája folyamatosan csökken. 2006-ban 12,4 százalékkal volt alacsonyabb, mint 1998-ban (Gyöngyösi K. – Geist G. 2008), ezeket az adatokat azonban az iskolarendszerben töltött idő meghosszabbodása magyarázza, ami mindenképpen pozitív jelenségnek számít, ami a munkaerő-piacra történő hosszabb távú hatásokat illeti.

Scharle (2011a) felhívja azonban a figyelmet arra, hogy a 20-as évek második felére a foglalkoztatási problémák jelentősen csökkennek (a 20–24 évesek foglalkoztatottsága mindössze 33,6% volt, míg a 25–29 éveseké már 66,1%). A pályakezdők foglalkoztatási hajlandósága azonban azok végzettségétől függően erősen változik, s a felsőfokú végzettségűek vonatkozásában már a nyugat-európai adatok közelében járnak a hazai foglalkoztatási adatok. Ennek okát sokan abban látják, hogy a munkáltatók szívesen alkalmaznak magasabb képzettségű fiatalokat alacsonyabb képzettséget igénylő munkahelyeken, mert tőlük nagyobb tanulékonyságra, fegyelmezettségre és alkalmazkodóképességre számítanak. Mindazonáltal megállapítható, hogy a foglalkozások képzettségigénye növekedett, aminek hatására a diplomások a korábban az érettségizettek által elfoglalt pozíciókat töltötték be, az utóbbiak pedig az alacsonyabban képzettektől vették el a munkát. Végeredményben tehát a szerzők szerint a foglalkozások képzettségigényének növekedése az alacsonyabb képzettségűek körében csapódott le (Scharle, 2011a: 31).

A pályakezdők foglalkoztatási nehézségeinek hatásait elemezve Scharle megállapítja, hogy az első negatív benyomásoknak hosszú távú hatásai vannak. A humántőkét az

elméletek szerint a kihasználatlanság erodálja, így minél több időt tölt valaki munka nélkül, annál kisebb az esélye az elhelyezkedésre és a számára megfelelő bér elérésére. A fiatal munkaerő alkalmazásának legfőbb akadályait a munkatapasztalat hiányában, a rugalmas foglalkoztatási formák elterjedtségének alacsony szintjében látja.

Ugyanakkor annak ellenére, hogy a fiatal munkavállalók tekinthetők a munkaerő-piac legrugalmasabb, legmobilabb munkavállalóinak, sok tekintetben ez a korcsoport is rigiditást mutat, amikor a munkaerő-piaci-feltételek földrajzi mobilitást igényelnének. Csak úgy, mint más hazai munkavállalói csoportoknál a munkavállalás céljából való költözést, utazást, ingázást vállalók aránya nagyon alacsony a fiatalok körében is. A fiatalok 63,7 százaléka, csak akkor vállalná, hogy munkalehetőség reményében naponta más településre utazzon, ha kifizetnék az utazás költségeit, mindössze 2,9 százalékuk vállalná ezt saját költségén, a többiek egyáltalán nem vállalnák az ingázást. Szintén alacsony a más országrészbe költözést vállalók aránya. A költözést a fiatalok 7,3 százaléka vállalná költségtérítés nélkül, 34,8 százaléka, ha ezt anyagilag támogatnák, 57,9 százalékuk pedig egyáltalán nem vállalná. A vizsgált korosztályokon belül a bármiféle mobilitásra a 15–24 éves korosztály tagjai hajlandóak leginkább, talán, mert őket kevesebb családi kötöttség köti jelenlegi lakóhelyükhöz (Gyöngyösi K. – Geist G. 2008: 49) .

Ezzel szemben a fiatalok mobilitását és rugalmasságát támasztja alá az az európai adat, mely szerint a fiatal korosztályok mutatják fel a legváltozatosabb foglalkoztatási és tanulási formákat. Gyakran folyatatnak valamilyen munkavégzést tanulmányaik során, vagy munkavégzés mellett folytatnak tanulmányokat – ami annyit tesz, hogy az így végzett munkát legkevésbé sem tekintik végleges pályaválasztásnak, csak a tanulmányok alatti megélhetésnek. De gyakori a diákmunka, a gyakorlat során végzett – valamilyen formában – fizetett tevékenység is. A dán és holland fiatalok 65%-a dolgozik tanulmányai során ilyen foglalkoztatási formában. A részmunkaidős, vagy időleges foglalkoztatást gyakran tekintik a végleges álláshoz vezető útnak. Európában a fiatal korosztályok időleges munkaszerződéseinek aránya meghaladhatja a 61%-ot egyes országokban. Ez az arány jelentősen csökken a magasabb korcsoportokban: 20 % a 25-29 éves korcsoportban, majd már csak kevesebb, mint 10 % a 30-54 éves korcsoportban (EU Youth Report, 2009).

3. 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 un. HDI (emberi fejlődés index) [69] (Csite – Németh, 2009), a másik az un. 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,[70] 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)[71]. Látványosan mutatja az egyenlőtlenségeket az ezen mutató alapján keletkezett lista, mely élén Budapest áll és a kistérségi rangsort Bodrogközi kistérség zárja. E két térség között nyolcszoros különbség van az egy lakosra jutó TGE[72] 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 térségekét (Csite–Németh 2008).[73] A harmadik mutató pedig az *iskolázottsági szint*, amely szintén jelentős különbségeket mutat.

Az LHH komplex mutató[74] számolása az alábbi tényezők alapján történik:

- Gazdasági mutatók[75]
- Infrastrukturális mutatók[76]

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

[70] Ez hazánkban a Települési Gazdasági Erő (TGE) jelzőszám.

[71] Idézi Csite – Németh, 2009: 4

[72] Területi Gazdasági Erő: a település gazdasági teljesítményére adott becslés.

[73] Idézi Csite – Németh, 2009: 5

[74] 67/2007. (VI.28.) OGY-határozat 3. sz. melléklete alapján.

[75] 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

[76] 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, %

- Társadalmi mutatók[77]
- Szociális mutatók[78]
- Foglalkoztatási mutatók[79]

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.

---

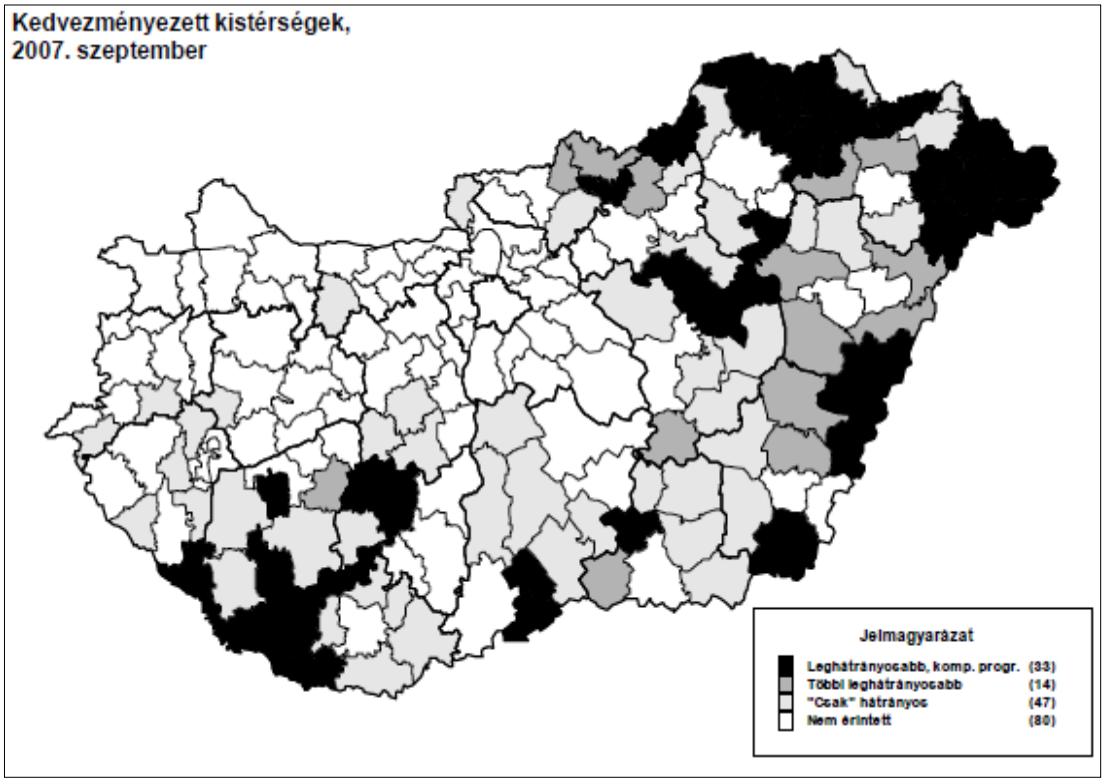
4. A rendszeres hulladékgyűjtésbe bevont lakások aránya, %
5. A hétköznapi elérés mutatója, perc
6. A telefon főállomások (ISDN-nel együtt) 1000 lakosra jutó száma, db
7. A kábeltelevízió előfizetőinek 1000 lakosra jutó száma, db
8. A szélessávúinternet-előfizetők 1000 lakosra jutó száma, fő
9. A gyorsforgalmi csomópontok elérés mutatója, perc

[77] 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), %

[78] 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, %

[79] 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, %

9. Ábra: *A hátrányos helyzetű kistérségek megoszlása*

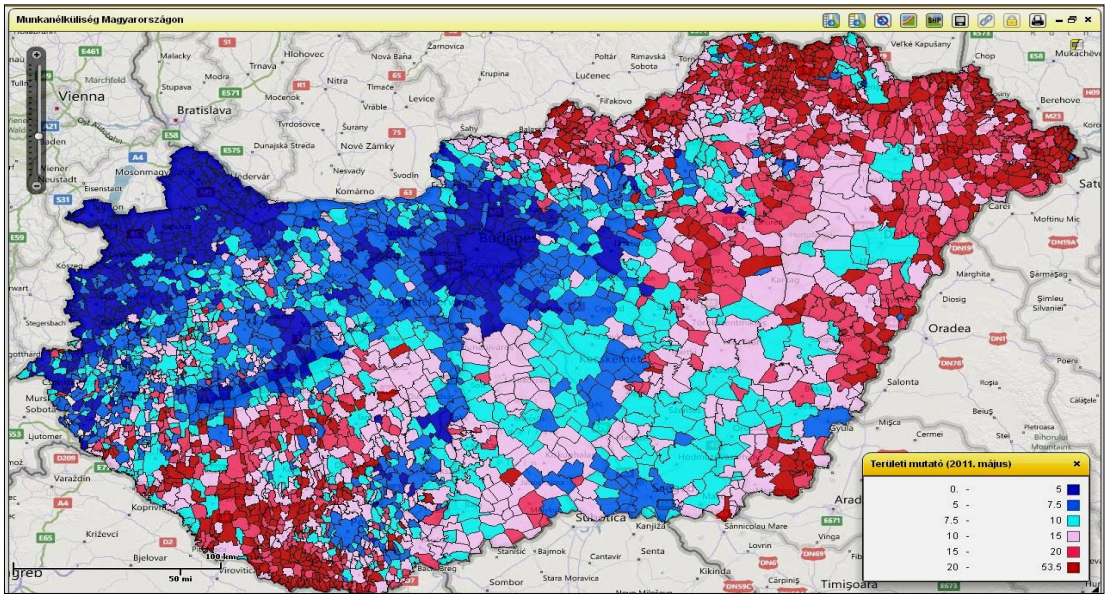


Forrás: Tájékoztató a kiemelten támogatott kistérségekről, KSH, 2008.

Ha összehasonlítjuk a HDI és az LHH mérések eredményeit, akkor nagyon hasonló, csak néhány ponton eltérő eredményt kapunk. Csite – 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 (Csite – 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.

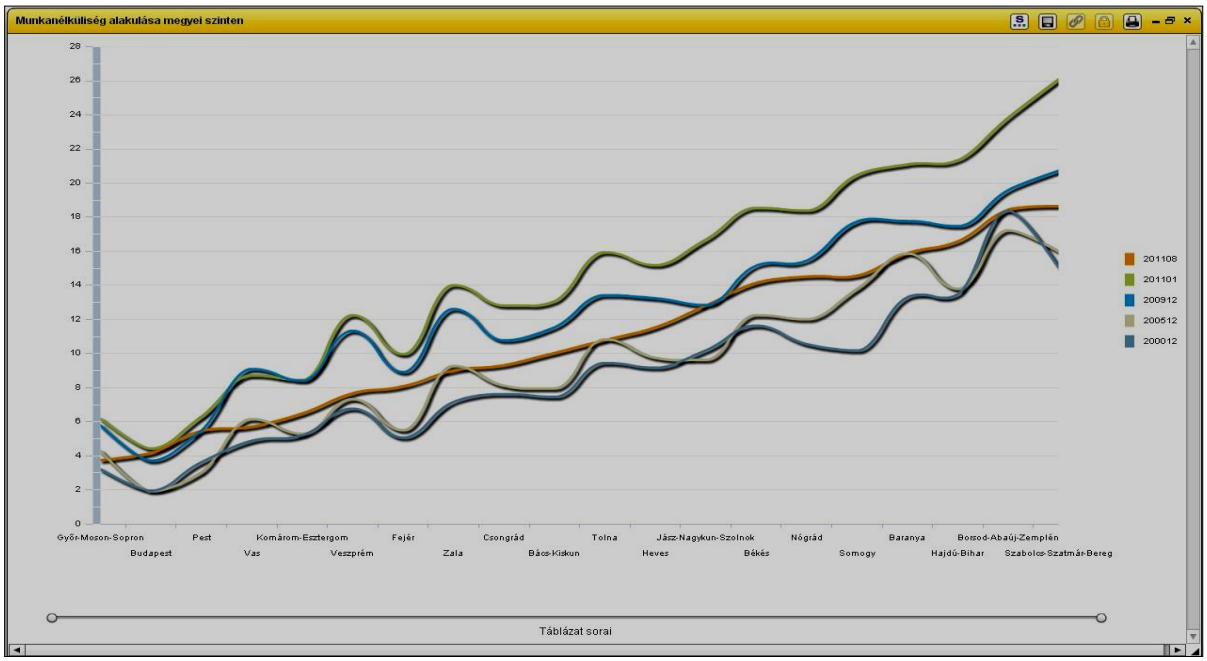
10. Ábra: *A munkanélküliség területi eloszlása a kistérségekben, 2011*



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

A kékkel 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.

11. Ábra: *A munkanélküliek megyénkénti megoszlása 2011.*



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

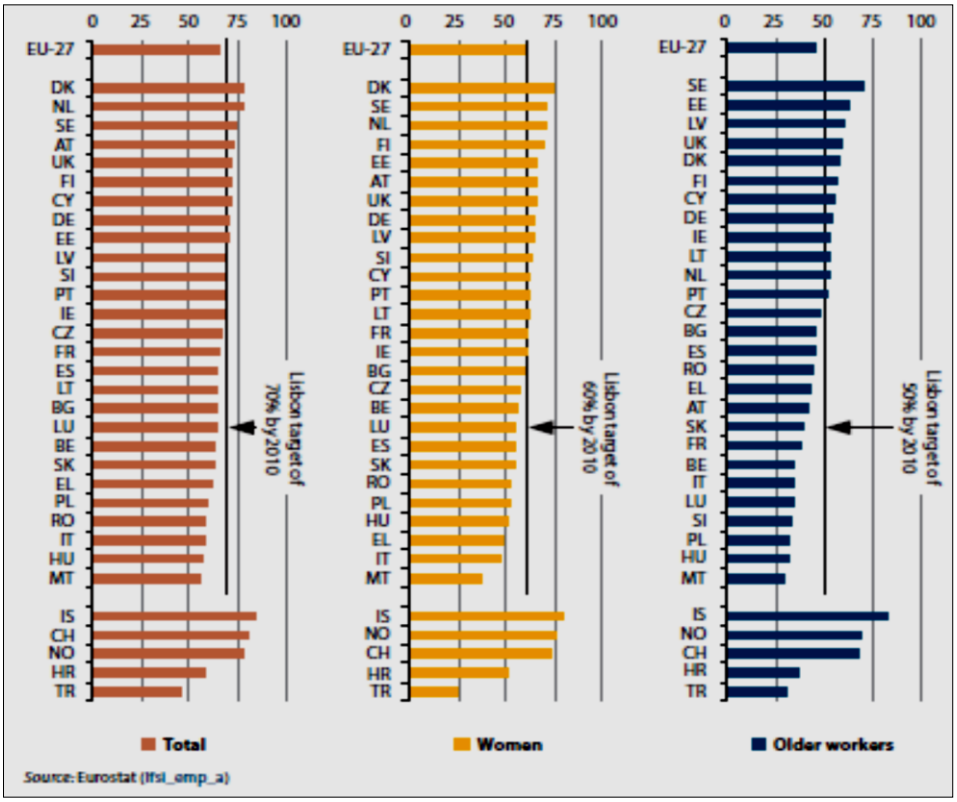
4. A FOGLALKOZTATOTTSÁG ÉS A MUNKANÉLKÜLISÉG A STATISZTIKÁBAN

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

- Munkanélküliségi ráta: a munkanélkülieknek a gazdaságilag aktív népességen 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 népességen 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).

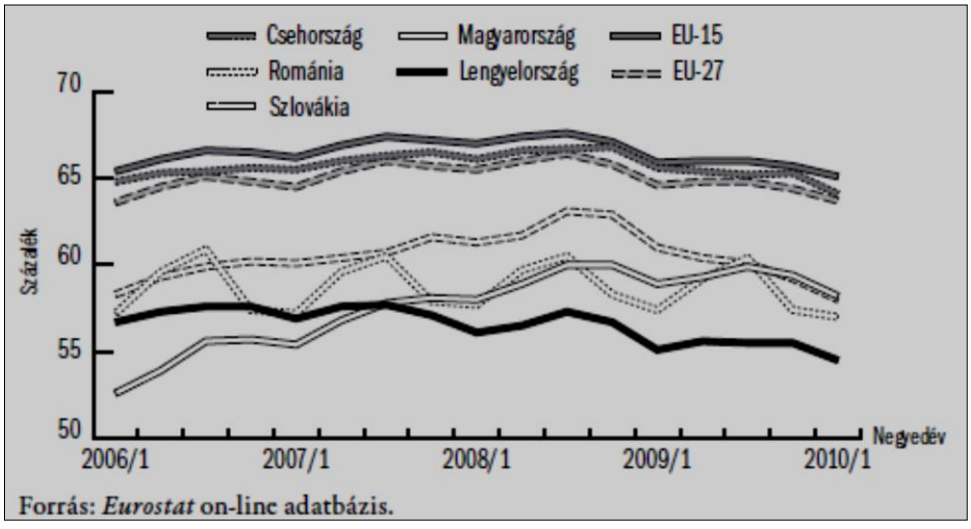
12. Ábra: *Foglalkoztatási arányok az össznépesség százalékában, az Európai Unióban, 2008*



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

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

13. Ábra: A visegrádi országok foglalkoztatási aránya a 15 – 64 éves korosztályban (%)



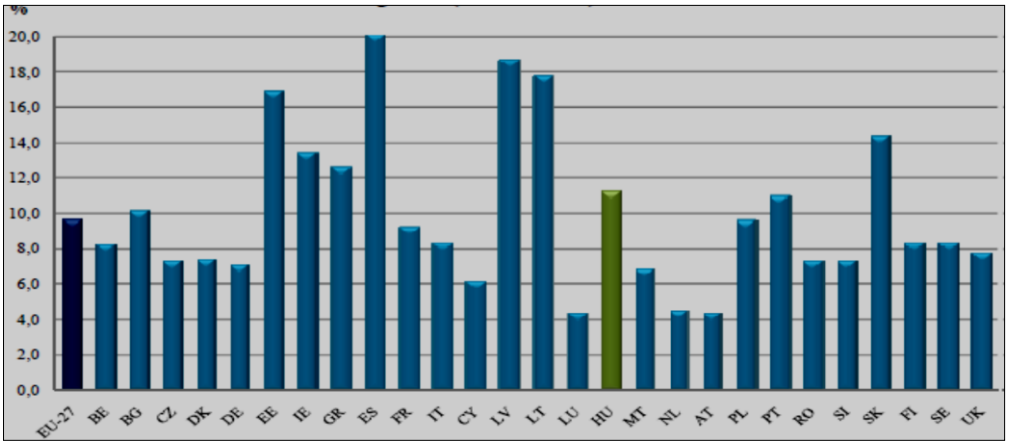
Forrás: Bálint M. et al. 2011: 19

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)[80].

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.

14. 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.

15. Ábra: *A munkanélküliek aránya a munkaképes korú népességen belül*

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

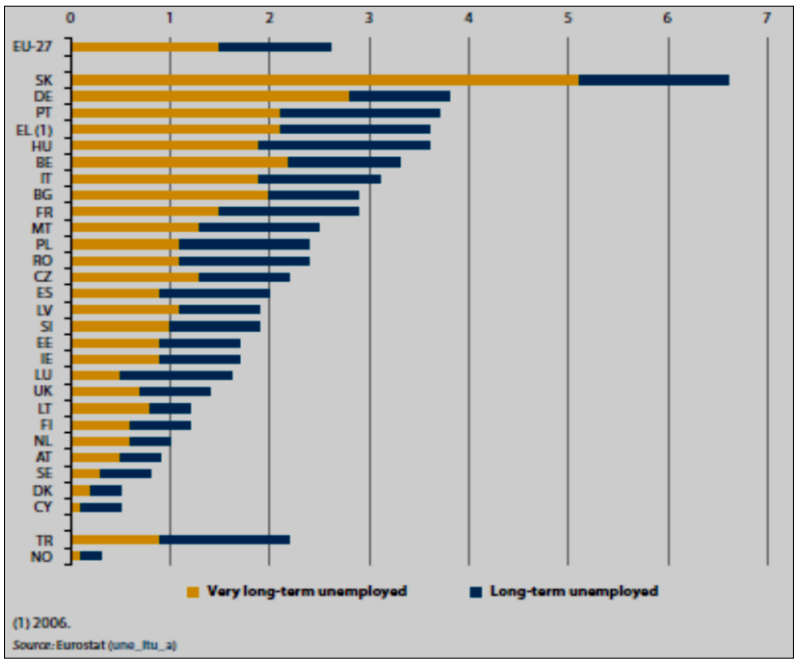
Forrás: Unemployment rate http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/

[80] Bálint M. – Cseres-Gergely Zs. – Scharle Á.: A magyarországi munkapiac 2009 – 2010-ben, In: Munkaerő-piaci Tükör 2010, 15 – 36

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 közöl egy tartósan munkanélküli, míg Dániában és Svédországban ez az arány csak hétből az egy (Combating Poverty, EUROSTAT, 2010: 65).

16. Ábra: *A hosszú távú munkanélküliség 2008-ban az aktív népesség %-ában*

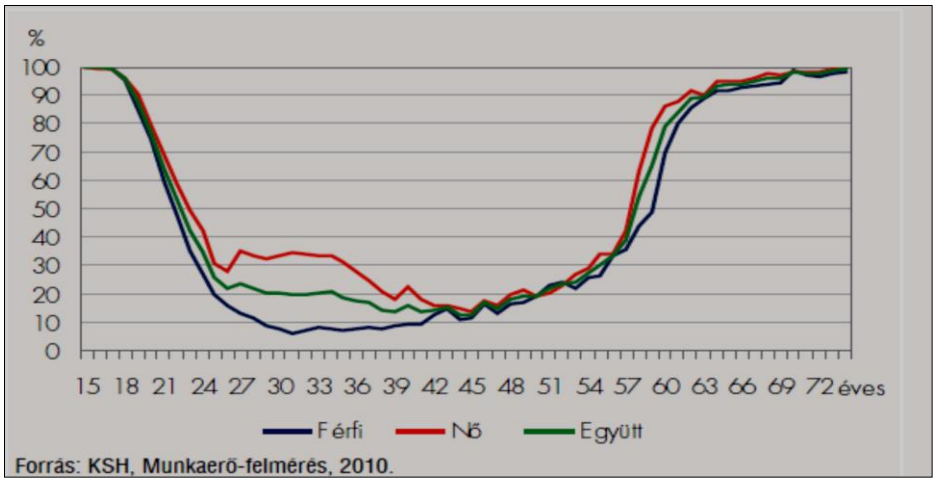


Forrás: Combating Poverty, EUSTAT, 2010: 65

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.

17. Ábra: *Az inaktívak számának alakulása nemek és életkor szerint 2010.*



Forrás: Statisztikai Tükör, 2011

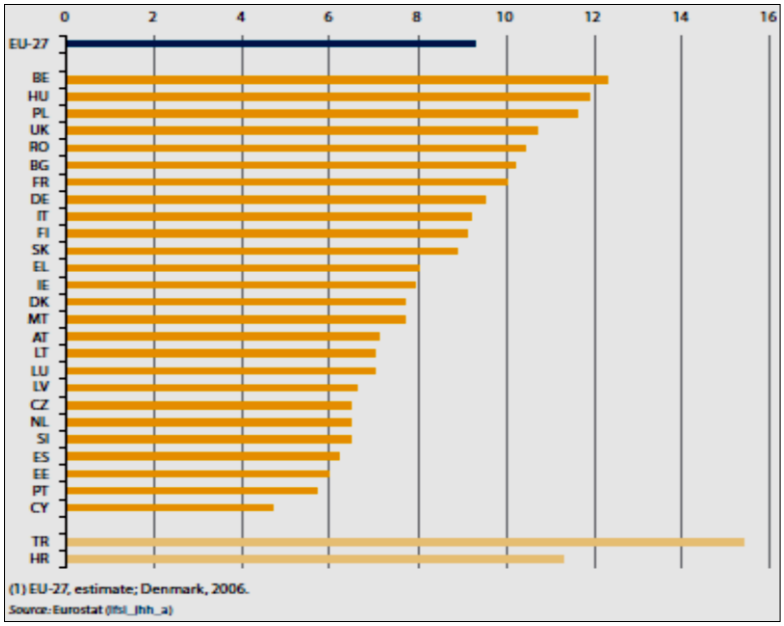
A fenti tábla jól mutatja, hogy a gazdasági inaktivitás az életkor előrehaladtával egyre növekszik, a nők esetében pedig a szülő-képes korhoz kötődik. Bár az elmúlt évben a gazdasági aktivitás növekedése volt kimutatható, de a gyenge konjunktúra nem a foglalkoztatottak, hanem a munkanélküliek számát 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 álláskeresésre;
- 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 álláskeresésre 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.

18. 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 gyerekek 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).

NEGYEDIK FEJEZET

A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA ESZKÖZRENDSZERE

A foglalkoztatáspolitika 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 munkanélkülinek a munkaerő-piacra történő visszaterelése 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 eladása 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 utolsó sorban 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 (Nyilas, 1995). 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 párbeszédek 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.

Ugyanakkor vannak elméleti kétségek is az aktív és passzív munkaerő-piaci eszközök dichotómiáját illetően. Lister (2002) önmagában véve egyfajta társadalmi manipulációnak tartja ezt a dichotómiát, amely során lényegében egy társadalmilag szisztematikus hátrányos megkülönböztetés valósul meg. Lister (2002) elemzése azt bizonygatja, hogy az a szociálpolitika, amely következetesen és stigmatizáló módon tesz különbséget az aktív és a passzív jóléti beavatkozások között strukturális diszkriminációhoz vezet. Lister szerint ebben az összefüggésben a passzív jóléti beavatkozás a jóléti függőség fogalmával kerül azonosításra, ami stigmatizálja a passzív ellátásokban részesülőket. A passzív jóléti beavatkozás úgy konstruálja meg az ellátásban részesülőket, és az arra szorulókat, mint egy „valamire alkalmatlan másikat”; a rászorulás tényét pedig, mint „másságot”, s ezzel gyengíti azokat a szolidaritási kapcsolatokat, melyek a polgárok egyenlő társadalmi tagságának elismerésén alapulnak.

Véleménye szerint a szociális rendszertől való „függőség” fogalmát és jelenségét nem támasztják alá a kutatás-alapú bizonyítékok. A megoldás olyan reformok kialakítása lenne, melyekben a szociális juttatások nem a „passzív” jóléti politikát növelik, hanem kiegészítői a munkaerő-piaci politikáknak (Lister, 2002:90–92). Ugyanakkor az aktív jóléti politikák olyan formáját érdemes kialakítani, amely nem passzív „alanyként” bánik az emberekkel, hanem az aktív állampolgárság (citizenship) keretében, cselekvőként konstruálja meg őket, akik alkotói a jóléti politikai eljárásoknak, a jóléti politikáknak és azok eljuttatásának a szükséges csoportokhoz (Lister, 2002:92).

Ha elfogadjuk a listeri értelmezést, akkor azt mondhatjuk, hogy a passzív és aktív szociálpolitikák kettőssége önmagában is elegendő olyan szerkezetileg kódolt előítéletek és hátrányos megkülönböztetések kialakítására és fenntartására, amelyek hosszú távon konstruálják meg a táradalom érdemesekre és érdemtelenekre történő felosztását. S bár a politikai közbeszédben tagadjuk e kettősség létezését, a szociális elosztások és elismerések társadalmi gyakorlataiban, a mindennapi intézményi és szakmai működésekben határozottan és dominánsan jelen vannak, amikor egyes csoportokat úgy

jellemzünk, hogy azok a szociális rendszer „potyautasai", vagy „élősködői". *Számolnunk kell tehát azzal a lehetőséggel, hogy a dichotómia az „aktív" és „passzív" jóléti ellátások között teljesen hibás és nagy eséllyel szerkezeti diszkriminációhoz vezet* (Lister, 2002: 96).

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 foglalkoztatáspolitika legjelentősebb jogforrása az 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (Flt.).[81]

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 álláskeresési járadék és segély

[81] 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 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 alaprészén 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 alaprészéből felnőttképzési célra nyújtható támogatások részletes szabályairól szóló 15/2007. (IV.13.) SZMM rendelet

került megfogalmazásra, mely hangsúlyozni kívánja, hogy a bármiféle munka-ellenértéket nem tartalmazó támogatás célja nem a munkanélküliség ”jutalmazása”, hanem az álláskeresés átmeneti nehézségeinek áthidalása. A legújabban módosított Flt. pedig már nyugdíj előtti álláskeresési segélyről beszél, tovább szűkítve a jogosultak körét. Változott a járadék számításának módja és mértéke. A folyósítás időtartama (max. 270 nap) előbb 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-től[82] 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 jogosultságszerezés lehetőségét teremti meg.

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

ÁLLÁSKERESÉSI JÁRADÉK

A támogatás csak átmenetileg biztosítható, és azoknak, akik a munkaerő-piacról való kilépés és az újbóli belépés átmeneti fázisában vannak.[83]

---

[82] Az egyes szociális és foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2008. évi CVII. törvény.

[83] 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 álláskeresése 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. (Flt. 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,
- 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,

NYUGDÍJ ELŐTTI ÁLLÁSKERESÉSI SEGÉLY

A nyugdíj előtti álláskeresési segélyt meg kell állapítani, ha:

- rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, továbbá táppénzben nem részesül,
- munkát akar vállalni, de önálló álláskeresése nem vezetett eredményre, és számára az állami foglalkoztatási szerv sem tud megfelelő munkahelyet felajánlani,
- a kérelem benyújtásának időpontjában a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséhez legfeljebb *öt év hiányzik*, és
- 90 napon át álláskeresési járadékban részesült, és az álláskeresési járadék folyósítása időtartamát kimerítette, és
- az álláskeresési járadék folyósításának kimerítését követően három éven belül betöltötte a fenti pontjában meghatározott életkort, és
- rendelkezik az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel. [84]

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-piactól 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 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.[85]

- az álláskereső foglalkoztatása munkaviszonyban történik.

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

[84] A nyugdíj előtti álláskeresési segély összege:

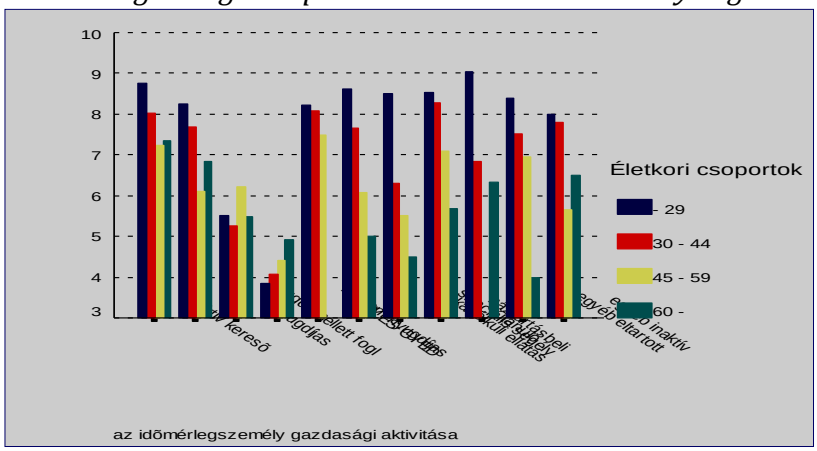
- a kérelem benyújtásának időpontjában hatályos kötelező legkisebb munkabér 40 százaléka.

A folyósítás időtartama:

- az álláskereső öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíj jogosultságának megszerzéséig terjed.

[85] Egészségi állapotot befolyásoló társadalmi tényezők *www.etk.pte.hu/files/tiny_mce/File*

19. Ábra: *Az egészségi állapot önértékelése és a személyek gazdasági aktivitása*



Forrás: 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.

A passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök vizsgálata kapcsán gyakran hallhatjuk, hogy szükséges csökkenteni azok ellenösztönző hatását a munkaerő-piacra történő visszatérés vonatkozásában. Scharle Ágota szerint (2008) a pénzbeli ellátások ellenösztönző hatásai elsősorban nem pénzbeli eszközökkel ellensúlyozhatóak: ilyen például az ellátások *indokoltsági feltételeinek* szabályozása. Ennek az a lényege, hogy valamilyen magatartást elvárnak a munkanélkülitől, és ha ennek nem felel meg, akkor ezt szankcionálják. Ilyen elvárás lehet a munkaügyi kirendeltségen való rendszeres megjelenés megkövetelése, annak igazoltatása, hogy hogyan keresett munkát, az arra történő nyomásgyakorlás, hogy fogadja el a számára felajánlott munkát, vagy képzési lehetőséget. A szabályok megszegése esetére a leggyakoribb szankcióként a segélyfolyósítás felfüggesztését, vagy megszüntetését, illetve a segély összegének átmeneti vagy végleges csökkentését is szokás alkalmazni (Scharle, 2008: 265).

Az ellenösztönző hatások ellensúlyozására szolgáló szigorú és adminisztratív eszközrendszer azonban csak növeli a munkanélküliek addig is meglévő kiszolgáltatottságát. Scharle idézi azokat a vizsgálatokat (Koltayné, 2001; Bódis és Nagy, 2008)[86], amelyek az ilyen ösztönzők működésének gyakorlatát vették szemügyre. Megállapítja, hogy szakmai ellenőrzés hiányában az ilyen eljárásrendek alkalmazása egyenetlen: a segélyező szervek a saját belátásuk, jogi és szociális érzékük, illetve a helyi érdekviszonyok szerint döntik el, hogy milyen együttműködést követelnek meg, és hogy hogyan alkalmazzák a szankciókat. Beszámol az ÁFSZ vizsgálatáról is, amely azt jelezte, hogy az eljárásrendek ugyan a személyre szabott megoldások alkalmazását írják elő, az ügyintézők munkája mégis gyakran formális, s elsősorban igazgatási tevékenységnek és

[86] Scharle Á. 2008: 267 p.

nem humán segítő tevékenységnek tekintik munkájukat. Az ügyfelekre fordítható idő nagyon rövid, az első interjú (profiling) 20-25 percet, míg minden további találkozás 10-15 percet vesz igénybe (Ráczné, 2007)[87]. Az ügyfelek arról számoltak be, hogy bár kötöttek velük együttműködési megállapodást, de annak kialakításába nem vonták be őket, csupán felolvasták nekik. Továbbá az is napvilágra került, hogy az ügyfelek egy jelentős része (minden ötödik) nem is tudott ilyen megállapodásról, vagy egyáltalán nem is létezett ilyen. A munkaügyi kirendeltségek és különösen az önkormányzati intézmények gyakorlatában nagy szerepe volt az ügyintéző személyének – szimpátiájának, személyes attitűdjeinek -, vagyis átláthatatlan szubjektív tényezőknek, miközben a hatékonyság és a méltányosság olyan egységes szabályozást és gyakorlatot igényelne, amit rugalmasan lehet az egyéni élethelyzetekhez igazítani, ahol az eljárás és feltételrendszer eltérései az *ügyfelek sajátosságaiból* és nem az ügyintéző attitűdjéből következnek (Scharle, 2008: 267).

Tehát hiába igyekszünk igazolni más európai és Európán kívüli országok szabályozásával és gyakorlataival a passzív eszközök szűkítésének sikeres használatát és a munkára ösztönzés hatékony formáinak megvalósulását, ha a hazai intézményrendszer működése és gyakorlatai önkényesek, a munkát keresők pedig a rendszerben dolgozók kiszámíthatatlan attitűdjeinek kiszolgáltatottak. Különösen figyelemre méltó ez a beszámoló, ha végig gondoljuk a roma emberek jelenlétét a munkanélküliek ellátó rendszerében, ahol védelem nélkül vannak kitéve a nyílt személyi és intézményi diszkriminációnak.

2. A SZOCIÁLPOLITIKA FOGLALKOZTATÁSÁHOZ KAPCSOLÓDÓ ESZKÖZEI

Ha tartósan sikertelen a munkahelykeresés, a foglalkoztatáspolitika kénytelen lemondani a munka nélkül maradottakról. Átadja őket a szociálpolitikának, a szociális segélyezés intézményének. Az utolsó háló, azoknak, akik más ellátást nem kaphatnak és arra sem képesek, hogy saját erőforrásaik felhasználásával ellássák magukat és családjukat, a szociálpolitikai ellátások rendszere, mint például a rendszeres szociális segély.[88] Lényegében ezek az eszközök is a passzív ellátások eszközei.

A globális munkanélküliséghez kapcsolódó egyéb passzív eszközök lényege az álláskeresők számának csökkentése a szociálpolitika és a társadalombiztosítás

[87] Scharle Á. 2008: 267 p.

[88] 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.

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 álláskeresők számának látványos csökkentését, azaz az álláskeresők eltűntetését a munkaerő-piacról, olyan eszközökkel, amelyek finanszírozása mára igen kérdésessé vált. Ezek az eszközök:

A társadalombiztosítási nyugdíj korhatár előtti igénybevétele

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

- az előrehozott öregségi nyugdíj,
- 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 foglalkoztatáspolitika eszközeként értelmezhető, ugyanis e lehetőségek igénybevételéből következett, hogy ezek az emberek nem az álláskeresők, hanem a nyugdíjasok csoportját növelték. 2012. januártól azonban megszűnt 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.[89] A nők 40 év elismert szolgálati idővel igénybe vehető nyugdíjkedvezményét nem érinti a törvényi változtatás.

EGYÉB SZOCIÁLPOLITIKAI ESZKÖZÖK

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.

---

[89] A következő jogcímeken folyósított ellátások szűnnek meg 2012-től:

- korkedvezményes 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.

A Cst. [90] 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.

3.A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA AKTÍV ESZKÖZEI

A foglalkoztatáspolitika aktív eszközei szoros összhangban kerültek kialakításra az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájának fő cselekvési irányaival. 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.

[90] Az 1998. évi LXXXIV. törvény a családok támogatásáról.

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 késztetik. 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 foglalkoztatáspolitika e 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) részben a foglalkoztatást terhelő adók (járulékok) mérséklése,

b) pedig a kutatás-fejlesztési eredmények gyakorlati hasznosításának előmozdítása,

c) és a túlszabályozottság, valamint 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* szükséglete 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 mindenkori 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 alappillérét, 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 hátteret 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 Uniós 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 kiszorító hatással, nem indukálják más munkahelyek megszüntetését;
- felléphet az ún. holtteher-veszteség: a foglalkoztatási célú támogatást olyanok is igénybe veszik, akiknél az nem lenne indokolt[91] (László Gy. 2009).

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

[91] 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.

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

	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.

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)[92]
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 foglalkoztatáspolitika irányai is megváltoztak, melynek következtében az elsődleges foglalkoztatáspolitikai eszközzé a közfoglalkoztatás vált, melynek centrálisan szervezett infrastruktúrája eltér a korábbi, az önkormányzatok által működtethető rendszertől.

[92] Köllő (2010): Foglalkoztatás, munkanélküliség és bérek a válság első évében In: Munkaerő-piaci Tükör 2010: 43 – 77

3.1. A FOGLALKOZTATÁS FELTÉTELEIT, A MOBILITÁST ELŐSEGÍTŐ TÁMOGATÁSOK

Foglalkoztatást elősegítő képzésben történő részvétel támogatása:[93] 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).

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 támogatás[94].

---

[93] Támogatható 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 álláskeresési járadékra és álláskeresési 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.

[94] 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

3.2. A FOGLALKOZTATÁST ELŐSEGÍTŐ TÁMOGATÁSOK

AZ ÁLLÁSKERESŐK 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.
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.

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 töltse 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

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 nyújtható.

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

létszámát nem csökkenti, munkaviszony megszüntetésére a működési körében felmerülő okból rendes felmondással, illetőleg felmentéssel nem kerül sor.

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.

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.

3.3. HÁTRÁNYOS HELYZETŰ CSOPORTOK FOGLALKOZTATÁSÁNAK TÁMOGATÁSA

A START-KÁRTYA

A cél a fiatal munkanélküliek foglalkoztatásának támogatása. A munkaadót különböző járulék-kedvezmények igénybevételére jogosítja fel. Ösztönzi a munkaadókat, hogy a munkahelyeket ezekkel a személyekkel töltse 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

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.

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.

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.

„LÉPJ EGYET ELŐRE" PROGRAM

Az alacsony végzettségű felnőttek számára szakmai képzettség, illetve a szakképzés megkezdéséhez szükséges kompetenciák megszerzését támogatja a 2006-ban EU-társfinanszírozással indult program. A programban eredetileg alapfokú képzettségűeknek nyújtottak képzést és megélhetési támogatást, 2009-től azonban a program újabb szakaszának elindulásával az ápolási díjban részesülő középfokú végzettségű felnőtteket is támogatták.

3.4. MÁSODIK MUNKAERŐ-PIAC[95] TÍPUSÚ TÁMOGATÁSOK

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 szerint[96] 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, vízitársulat, 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 rövidebb[97] és hosszabb[98] időre lehet tervezni. A támogatást a közfoglalkoztató a közfoglalkoztatási bér, a közfoglalkoztatási garantált bér, teljesítménybér és az ahhoz kapcsolódó járulékok legfeljebb 95 %-ának 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

---

[95] 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.

[96] 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról.

[97] Napi 4 órás munkaidőben 1-4 hónap időtartamra.

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

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.

Eleddig 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,[99] 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 költségeinek.)

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 legalsó szegmensébe szorítják az ilyen programokban résztvevőket.
Az un. *jóléti foglalkoztatások* keretében jellemzően idényjellegű, perspektívátlan, és esetenként alantas munkákat végeznek a közmunkások - a közterületek gondozását (szemétgyűjtés, takarítás, stb.), ároktisztítást, parlagfű irtást, 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 foglakoztatásának instabilitását, munkapiaci és társadalmi kirekesztődését, társadalomalatti létezését (Gyuris T. – Kövér Á., 2009).

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.

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

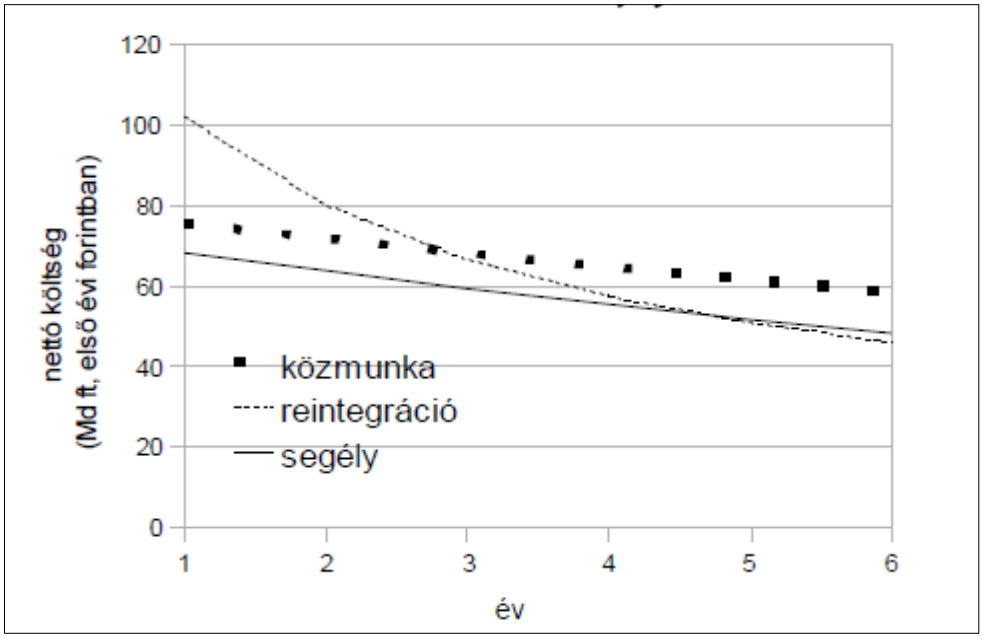
A közmunka keretében nyújtott munka tehát nem lehet olyan, amely bebetonozza a munkanélkülit a meglévő hátrányos helyzetébe.[100]

A közfoglalkoztatással kapcsolatban hasonló megállapításra jutott az a Scharle Ágota által vezetett kutatás, mely a 2009-ben újraszervezett közcélú foglalkoztatás tartós munkanélküliségre gyakorolt hatásait vizsgálta (Balás G. et al. 2011a). Már az Új Magyarország Program előtt, 2005-től is a legtöbb településen alkalmazott közcélú foglalkoztatással kapcsolatban is megállapítják, hogy az hosszabb távon (a munkavégző-képesség szinten tartásán keresztül) sem csökkentette a tartós munkanélküliséget. Az önkormányzatok által szervezetett közfoglalkoztatási programokkal kapcsolatban ugyanezt a megállapítást teszik. A hazai és a nemzetközi kontextusokat is vizsgálva, ennek okát nem elsősorban a program megvalósításában, hanem magában a típusban látják. Úgy vélik, hogy a képzetlen népesség tartósan alacsony foglalkoztatottságához több tényező is hozzájárul, úgy mint az alacsony termelékenységük, az ehhez képest magas minimálbér, a hazai gazdaság szerkezete, amely a korábbinál jóval kevesebb egyszerű, betanított munkát igényel, továbbá a segélyek és más jóléti ellátások ellenmotiváló hatása. Az önkormányzatok által szervezett munka a fenti elemek közül tartósan egyiket sem tudja befolyásolni. Megítélésük szerint, rövidtávon is legfeljebb a munkakereslet időleges növelésére és a motiváció javítására alkalmas (Balás G. et al. 2011a: 45).

A tanulmány megállapítja, hogy egy közcélú munkás egyhavi teljes munkaidős foglalkoztatásának nettó közvetlen társadalmi költsége havi 63 ezer forint körül mozgott 2010-ben, ami magasabb (a kétszerese) a segély költségének, még akkor is, ha az elvégzett munka értékét is figyelembe vették. Viszont olcsóbbnak bizonyult rövidtávon, mint a személyre szabott reintegrációs szolgáltatások, amelyek a nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedést segítik (Balás G. et al. 2011a: 30-31). Egy hat éves időtávon végzett becslés eredményei szerint a tartós munkanélkülieknek nyújtható ellátások költségei a következő képen alakulnak:

[100] 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?

21. Ábra: *A tartós munkanélkülieknek nyújtható ellátások költségei*



Forrás: Balás G. et al. 2011a: 32

A fenti ábra jól bizonyítja, hogy hat éves viszonylatban, tehát viszonylagosan hosszú távon, a reintegrációs programok költségei a leghatékonyabbak. Éppen ezért a szerzők a közcélú foglalkoztatással szemben az alternatív eszközök alkalmazására tesznek javaslatot.[101]

[101] *A szegénység csökkentésére*: segélyezés átalakítását (garantált minimumjövedelem jellegű rendszeres szociális segély és a mainál nagyobb, ideálisan a lakhatás helyi eltérései szerint is differenciált lakásfenntartási támogatást) tartják megoldásnak.
Az aktiválásra:

- 100 %-os állami bértámogatás helyett a non-profit szervezetekben végezhető önkéntes munkát;
- az intézményfejlesztést: a munkaügyi kirendeltségek szakmai és létszámbeli megerősítését és a családsegítő szolgálatokkal való együttműködésük erősítését;
- a tartós munkanélkülieknek nyújtott, munkavégző képességük fejlesztését és aktiválásukat célzó szolgáltatások bővítését, esetleg gyakoribb jelentkeztetésüket a kirendeltségeken látják megoldásnak.

A képzetlen munkaerő iránti kereslet növelésére és a fekete foglalkoztatás fehérítésére:

- minimálbér bérköltségének csökkentését, melyet a bruttó szint csökkentésével, vagy a munkáltatói járulékokra adott kedvezményekkel, országosan vagy a legalább a legrosszabb helyzetű kistérségekben képzelnek el.

A polgármesterek aktiválására és a legrosszabb helyzetű térségek fejlesztésére:

- a célzott közösségi alapú fejlesztést javasolják, központi támogatással, tapasztalt (országos) civil szervezetek bevonásával és mentorálással a legrosszabb helyzetű térségekben

Az önkormányzatok finanszírozására: stabilitást/kiszámíthatóságot javasolnak az önkormányzati finanszírozásban.

A közfoglalkoztatás intézménye a szociálpolitika összefüggésében jelenik meg, amikor a „workfare" – „welfare" koncepciók keretében gondolkodunk. Csoba Judit (2011) megállapítása szerint, a hazai foglalkoztatási modell sokkal közelebb áll a „workfare" szemlélethez, mint a „welfare" rendszerekhez. A workfare szemlélet többszörös csapdát is hordoz, melynek legfőbb talaja, azok a néha tudatos, néha reflektálatlan előfeltevések, melyekkel azokról a rétegekről rendelkezünk, akik aktív korúak és kiszorultak a munkaerő-piacról. Az a gondolat, miszerint a munkaképes nem dolgozó rétegeknek mindenképpen kell valamilyen munkát végezniük a minimális megélhetést nyújtó pénzellátásért, nagyon távol áll attól a szociális polgár fogalmával operáló alapjövedelem koncepciótól, mely szerint az emberi tevékenység és a megélhetés elszakad a bérmunkától, a jövedelem és a munka különválik, a társadalmi újraelosztás során ellenszolgáltatás nélküli jövedelemhez jut az egyén állampolgári jogon (Nyilas, 2011: 109).

Csoba szerint a második piac típusú közfoglalkoztatás a jelenlegi formájában a tartósan munkanélküliek számára fenntartott „ínségmunka" és „dologház" jellegű foglalkoztatási formákra emlékeztet, melyből kitörést a „welfare" jelleg felé azok a komplex programok jelentik, melyek középpontjában a munkanélküli emberek érdekei, készségeik és képességeik fejlesztése áll (Csoba, 2011: 230 – 231).

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.

4.A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA 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:

- Nyilvántartások vezetésére vonatkozó feladatok
- Szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi feladatkörök
- 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 álláskeresési 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 Kormány Hivatalok *munkaügyi központjai* és a Kormány Hivatalok *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 álláskeresési technikák oktatásával és személyre szóló tanácsadással is támogatják az álláskeresőket, az új vállalkozások elindítását tervezőket, valamint felzárkóztató képzéseket is szerveznek a hátrányos helyzetű álláskeresőknek.

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

A 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-képviseleti szervezetek, illetve érdek-képviseleti 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 létrejötte 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.

ÖTÖDIK FEJEZET

AZ EGYENLŐ BÁNÁSMÓD ÉS ESÉLYEGYENLŐSÉG

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 szkillekkel 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.

1.1. 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.

22. Ábra*: Az előítélet, sztereotípia, diszkrimináció fogalmainak összehasonlítása*

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

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 ünnepelésére 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. *Köteléket hoz létre.* Ez az előítélet legfontosabb funkciója (mind az extrém attitűdöknek és ideológiáknak), azaz hogy olyan köteléket hoz létre, ahol a másoktól való különbözés 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)[102], 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.

[102] Idézi Zick, A. et al. 2011: 32

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)[103], széles körben elterjedtek a társadalom közgondolkodásában. Ez ahhoz a helyzethez vezet, hogy még az alárendelt csoportok is 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, anekdották szolgálnak a tények helyett. Végső soron, ezek a sztereotípia alapú 'tudások' vezetik a csoportok valóságérzékelését.

5. *Megmutatja, kiben bízhatsz, 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

[103] Idézi Zick, A. et al. 2011: 33

Véleménye szerint, a „hátrányos megkülönböztetésről csak akkor beszélhetünk, ha az egyénektől, vagy a csoportoktól megtagadjuk az egyenlő bánásmódot, melyre különben igényt formálnak.” (Allport,. 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 - Spinks, 2009: 18).

1.2. DISZKRIMINÁCIÓ, HÁTRÁNYOS MEGKÜLÖNBÖZTETÉS FORMÁI

Diszkriminációról tehát olyan tényleges hátrányos helyzetek létrejöttekor 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 szisztematikusan 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, fogyatékosság, 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 intézmények[104] 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 társadalmilag szisztematikus, strukturális diszkrimináció fogalma a diszkrimináció jelenségének harmadik szintje, amely azokra a gyakorlatokra, normákra és viselkedésekre reflektál, melyek a társadalom struktúráiban, politikáiban, és intézményi gyakorlataiban fedezhetők fel. A strukturális diszkrimináció hatására az egyes – többnyire kisebbségben lévő, alacsonyabb érdekérvényesítő képességgel és hatalmi befolyással rendelkező – csoportoktól (formálisan is vagy „csak" ténylegesen) megtagadják a jogokat és lehetőségeket, míg ugyanezek az eljárások más – jellegzetesen többségi, domináns – csoportok érdekeit szolgálják (Pager-Shepherd, 2008). Eredmény-fókuszú megközelítésben azt mondhatjuk, hogy a strukturális diszkrimináció akkor valósul meg, amikor az egész társadalmi hálózat szabályrendszere[105] és gyakorlatai a kevesebb hatalommal rendelkezők számára kedvezőtlen eredményeket hoz, míg ugyanakkor a domináns csoport számára előnyt biztosít.

---

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

[105] A szabályok lehetnek explicit vagy implicit módon megnyilvánulók, de sokszor az explicit módon jelenlévő, deklarált szabálynak implicite eltérő jelentése és értelme is lehet.

A diszkriminációnak ezt a formáját nagyon nehéz tetten érni és működését empirikus vizsgálatokkal kimutatni. Többnyire csak hatásait és következményeit tapasztaljuk meg – mint társadalmi tényt –, mely állapotok gyakran még nagyon sok más közreműködő tényezővel is magyarázhatóak (Pager-Shepherd, 2008; Kertesi, 2009: 148[106]). Jóval nehezebb azonosítani, mint az egyéni, vagy interperszonális diszkriminációt, mivel mechanizmusai a rendszerek struktúráiba vannak beépülve láthatatlan módon és mivel legtöbbször nem reflektált, tudattalanul működő jelenség, ezért sokszor az abban résztvevők sem veszik észre, hogy részesei, konstruálói a hátrányos megkülönböztetés gyakorlatának.

A strukturális diszkrimináció a leggyakrabban az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés korlátozottságában, vagy hiányában (Neményi, 1998; Babusik, 2005; Babusik – Papp, 2002); a társadalmi szolgáltatások minőségének egyenlőtlenségeiben (Babusik, 2005); a speciális szabályok, vagy az előnyben részesítési programok sikertelenségében[107]; a domináns csoportok által uralt, monokulturális iskolai tanrendekben, curriculumokban, iskolapolitikákban, tanítási módszerekben – amely a diszkriminált csoportok iskolai sikertelenségéhez vezet – (Kertesi – Kézdi, 2006); az inaktivitásban és munkanélküliségben a munkaerő-piacon (Kertesi, 2004, 2005, 2009, 2011); vagy a szakmai előmenetel tekintetében érhető tetten (Nagy, 2005; Matiscsákné Lizák M. 2008; Lévai, 2009; Schadt, 2011).

Pager-Shepherd (2008) a strukturális diszkrimináció három komponensét különíti el. Az első a *diszkriminációt, mint történeti örökséget* szemléli: ez esetben olyan történeti képződmények, maradványok meglétét hangsúlyozzuk, amelyek történeti időkből erednek és sokszor abszolút természetességgel bírnak, és közvetlenül erősítenek meg társadalmi egyenlőtlenségeket. Ezek a gyakorlatok olyan történetileg jogosnak tartott ideológiákban gyökereznek, amelyek eredetileg kifejezetten, jogilag is legalizálva kizárták a kisebbségeket a többségi társadalom jogaiból és privilégiumaiból (Pager-Shepherd, 2008: 197).

Ezek a történeti gyakorlatok önmagunkban elegendőek arra, hogy fenntartsák a vagyoni különbségeket az előnyök generációk közötti átadásával. Ennek eredményeként leküzdhetetlennek látszó különbségek vannak az egyes csoportok iskoláztatási, foglalkoztatási és más szociális alapú egyenlőtlenségei között. Így történhet meg az, hogy még akkor is létezik például a történetileg kialakult szegregáció, amikor a folyamatos nyílt diszkrimináció már felszámolásra került (Bowles et al. 2007)[108]. Ezek a történeti eredetű diszkriminációk többnyire meg is erősödnek az aktuális egyenlőtlenségek

[106] 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 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 kitaszítottságuk ezernyi más megnyilvánulása."

[107] Például a felsőoktatási törvény előnyben részesítési szabályai.

[108] Idézi Pager-Shepherd, ibid.198 p

megtapasztalása, sztereotípiák és ismételt diszkriminációk hatására, s ezzel tulajdonképpen megvalósul a "kumulatív kauzalitás elve"[109] a strukturális diszkriminációban (Myrdal, 1957).

A strukturális diszkrimináció második komponense a *kortárs állami politikák és gyakorlatok*. Vannak olyan országok, ahol nyíltan és legálisan, valamilyen – többnyire vallási – ideológia mentén valósítják meg ezeket a politikákat, és vannak, ahol rejtetten, sokszor nem szándékoltan, vagy szándékolt politikák nem kívánt mellékhatásaként jön létre (Pager-Shepherd, 2008).

A strukturális diszkrimináció konceptualizálásának harmadik szintje *a hátrányok akkumulációja*. Ebben az összefüggésben azt láthatjuk, ahogyan a diszkrimináció hatásai egy területen belül, vagy egy bizonyos időpontban a következmények egy szélesebb körébe perfektuálódnak. Az élet egyes területei közötti átjárások (oktatási, foglalkoztatási helyzet, szociális hátrány) vannak, és a kumulatív hátrányt (vagy előnyt) előidéző eljárások visszacsatolásra kerülnek, ami még tovább fokozhatja a diszkrimináció hatását, és lényegében önfenntartóvá, „önjáróvá" teheti azt.

A strukturális diszkrimináció másik jellegzetes folyamata a marginalizált, vagy alávetett csoport saját kultúrájához, értékeihez, életmódjához, személyes méltóságához, és sérthetetlen fizikai integritásához való jogának szisztematikus elvitatása, el nem ismerése egy társadalomban (Anderson, 1995).[110] A szisztematikus társadalmi diszkrimináció megértése és kiküszöbölése szempontjából a jóléti rendszerek újraértelmezésére van szükség a különböző kultúrák, életmódok elismerésének nézőpontjából. Az elismerés és a szociális rendszer szoros összefüggését fejti ki Nancy Fraser (1998), aki szerint a jóléti rendszerek hajlamosak arra, hogy privelegizálják a bér-kereső tevékenységeket a gyermeknevelési és más gondoskodást nyújtó tevékenységekkel szemben. A szociális jogokat és védelmet elsősorban a kereső tevékenységhez kötik, mivel a regnáló kormányok többnyire úgy gondolják, hogy az állampolgári felelősség legfőbb formája a fizetett munkavégzés. Ezzel szemben a munka más formái nem nyernek hasonló elismerést és értékelést, így tehát az önkéntes munka, a gondozói tevékenységek, közösségi munka, még akkor sem kerül értékén elismerésre, ha verbálisan még hangsúlyozzák is fontosságát és értékeit. A kérdés az, hogy az állampolgársághoz tartozó sokféle felelősséget hogyan lehetne elismerni és értékelni (Lister, 2002: 100).

[109] Az egymással (nem nyilvánvalóan) összefüggő események és változások olyan hatást érhetnek el, amelyek megsokszorozzák (multiplikáció) egy-egy helyzet vagy állapot jellemzőit. Myrdal gazdasági modellek működésének leírására hozta létre a fogalmat.
[110] Idézi Lister: 99 p

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*). Ebben az összefüggésben valósulhat meg az un. *mobbing,* amely a formálisan azonos helyzetben lévők között jelenti az egyes csoportok vagy személyek hátrányos helyzetbe hozását. A formális hierarchia azonos szintjén levő beosztottak és felettesük közötti hátrányos helyzet kialakítása a *staffing*, amelyről akkor beszélünk, ha egy csoport egy személlyel vagy egy kisebbséggel szemben szövetkezik, és ezt a személyt vagy kisebbséget a munkafolyamattal, illetve munka tartalmával összefüggő szociális kapcsolatokban folyamatosan és ismétlődően zaklatja, sértegeti, kirekeszti, vagy velük szemben 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.[111]

1.3. A DISZKRIMINÁCIÓS FORMÁK RENDSZERBE FOGLALÁSA

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.

A következő oldalon található táblázatban összefoglaltuk a diszkrimináció legtipikusabb formáit. A táblázat vízszintes soraiban azokat az indikátorokat foglaltuk össze, amelyek alapján az egyes tipikus diszkrimináció típusok megkülönböztethetőek és összehasonlíthatóak. Az oszlopok pedig a legtipikusabb megkülönböztetéseket tartalmazzák.

[111] 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.

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*:

  A nyelvben mélyen, történetileg is kódolt definíciókról és jelzőkről van szó, mint pl. „cigánybűnözés", „ravasz zsidó", „asszonyállat", „buzi", „bicebóca" 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, megengedettnek értékelt tartalmi jellemzői maradnak. Ugyanakkor itt hívom fel a figyelmet a *nyelv* társadalmi viszonyokat meghatározó szerepére, valamint arra, ahogyan a nyelv az elnyomott és lenézett csoportok struktúrában elfoglalt helyét konstruálja (Derrida J. 1992: 181-220; Honneth A. 1992: 188-192).
- *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 megengedettnek 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 kívül eső nemi identitások megkülönböztetését,
- *az able-izmust*: a testi, fizikai és szellemi jegyek, hátrányok alapján történő megkülönböztetést,
- és *az age-izmust*: az életkor alapján történő megkülönböztetést.

A foglalkoztatási szempontból fontos és jellemző diszkriminációs formák elsősorban a rasszizmus, a szexizmus, az able-izmus és az age-izmus, bizonyos helyzetekben megjelenik a klasszizmus és a homofóbia is.

23. Ábra*: A diszkrimináció legtipikusabb formái*[112]

Indikátorok	**Rasszizmus**	**Religionizmus**	**Szexizmus**	**Klasszizmus**	**Homofóbia**	**Able-izmus**	**Ageizmus**
A fogalom leírása Megkülönböztetés:	bőrszín, nemzeti vagy etnikai hovatartozás alapján	vallási hovatartozás alapján: antiszemitizmus, iszlamofóbia	nemi hovatartozás alapján	társadalmi osztályok alapján	nemi bipolaritáson kívül: transzgender, homoszexualitás alapján	testi, szellemi alkat, vagy állapot alapján	életkor alapján
Jegyek (vélt, vélelmezett vagy valós jegyek)	bőrszín, kontinensek, nemzeti, etnikai származás	zsidó hit, muszlim hit	társadalmi nem, patriarchális szervezetek	gazdasági státusz, foglalkozás, képzettség	szexuális orientáció, másság, eltérés a poláris nemi formáktól	testi, szellemi fogyatékosság	túl fiatal életkor, túl öreg életkor
A csoportokra kívülről (a többség által) tipikusan alkalmazott jelzők, definíciók	képzetlen, lusta, piszkos, élősködő, bűnöző	túl okos, hatalmaskodó; elvakult, terrorista	háztartásbelinek való, gyereknevelésre alkalmas; fizetetlen feladatok elvégzése, reprodukció a dolga	lusta, a szociális rendszeren élősködik, nem törvénytisztelő; jellemző az önhiba keresése	veszélyes a gyerekekre, „beteges", „fertőző"	időigényes, fölösleges, érthetetlen, értelmetlen	nem elég érett, túl fiatal, pelenkás; vén trotli
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	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	jogfosztás, jogosnak vélt kizsákmányolás, kiutasítás, megölés	a kultúra, mint harci eszköz, bizalmatlanság, felügyelet, megsemmisítés	alárendelés, alávetettség, „természetes" kiszolgáltatottság, megengedett erőszak	munkára kényszerítés, szolgáltatások csökkentése, kizsákmányolás	társadalmi kirekesztés, lenézés	a szolgáltatások megrövidítése, hiányzó infrastruktúra	kirekesztés a munka világából, szolgáltatások csökkentése
A csoportok saját tipikus (önvédelmi) reakciói	protekcionizmus, 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	vagyon felhalmozás kultúrája, státuszszimbólumok gyűjtése	saját szubkultúra kialakítása	közönyösség, közömbösség, a függőség elfogadása, alárendelődés	külföldre vándorlás, közöny, elzárkózás, elidegenedés, atomizálódás

Forrás: Kövér, 2006: 23

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

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

„cigánybűnözés" sajátos fogalmát. Teljesen elfogadott, hogy a kizsákmányolásnak a legkülönfélébb formái megengedettek velük szemben, úgy, mint a feketemunka, a be nem jelentett foglalkoztatás, az alul fizetettség stb. Továbbá a társadalom széles körben elfogadja, hogy a romák cigánytelepeken élnek, vagy városi gettókban. Sokan gondolják úgy, hogy fokozottabb társadalmi felügyeletre van szükségük (több rendőrt, több polgárőrt), hogy élősködnek 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 szülésével és nevelésével kapcsolatos „biológiailag", 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 kevéssé produktív, és a munkaerő-piacra történő visszakerülés 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 és erősítik. A hazai szakirodalom gyakran emlegeti ezt az állapotot, mint halmozottan hátrányos helyzetet, a nemzetközi – elsősorban feminista – szakirodalom pedig – bár némileg eltérő jelentéssel – *interszekcionalizmusnak*[113] nevezi. A

[113] Az interszekcionalizmus a feminista szociológia egyik alapfogalma, melyet Crenshaw (1989) használt először. Az interszekcionalizmus egy olyan vizsgálati módszertan, mely a társadalmi kapcsolatokat és

halmozottan hátrányos helyzet felhalmozza az egyes negatívnak ítélt tulajdonságokhoz kötődő hátrányokat és a teljes kitaszítottság, elosztási és elismerési igazságtalanság állapotába taszítja áldozatait. Például a szegény, alacsony képesítésű, színes bőrű, idős nő számára szinte egyáltalán nincs esély arra, hogy bekerüljön az elsődleges munkaerő-piacra, valószínűleg már képzésre, átképzésre sem tartják alkalmasnak.

Figyelmet kell szentelnünk azonban a halmozottan hátrányos helyzet – hazai nyelvi konstrukciója és a feminista eredetű interszekcionalizmus koncepciója közötti különbségnek. A hátrányos helyzet nyelvi konstrukciója ugyanis a hátrányokat az azt elszenvedő individuum oldalán értelmezi – hátrányos helyzet jelentése: valakinek (személynek vagy csoportnak) a hátrányos helyzete, tehát individuumhoz köti a hátrány meglétét; míg az interszekcionalizmus fogalma nem jeleníti meg – még implicit módon sem – az individuumot, hanem a társadalmi működések, gyakorlatok produktumának tekinti a hátrányokat, és azok többszintű konstrukciójának és reprodukciójának a dinamizmusa kerül a fogalomban hangsúlyozásra.

Ennek a két koncepciónak rejtett implikációkat eredményező különbözősége van. Az individuumhoz kötött konstrukció az egyént (vagy csoportot) explicit módon nem jelöli, hanem implicite a nyelvi szerkezet útján helyezi középpontba, a „hátrányos helyzet" elhallgatott része az a birtokszerkezet, mely a személyhez vagy csoporthoz köti a hátrányt. Az elhallgatás azonban csak szavakban történik meg. Minden alkalommal, amikor kimondjuk a szót: „hátrányos helyzet", mindig egyénre, csoportra gondolunk, azaz a romákra, szegényekre, fogyatékossággal élő emberekre, zsáktelepüléseken lakókra stb. Ezekhez a csoportokhoz azonban konkrét érzelmek, tudások, mítoszok, előítéletek, sztereotípiák kötődnek, és máris jelen van az egyéni (csoport) felelőssé tételének megfogalmazása, mely jellemzően a többségi társadalom hárításainak tipikus változata. Így jutunk el oda, hogy azokat tesszük felelőssé saját körülményeikért (szegénységükért, iskolázatlanságukért, munkanélküliségükért stb.), akik maguk áldozatai az őket többszörösen sújtó strukturális diszkriminációnak, kirekesztettségnek. Ezzel szemben, a társadalmi gyakorlatokat hangsúlyozó interszekcionalista koncepció kizárólag a társadalmi működések és struktúrák felelősségét implikálja.

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,

---

formációkat többrétű dimenzió alapján végzi el. Az elmélet szerint különböző biológiai, társadalmi és kulturális kategóriák, mint például a társadalmi nem, rassz, osztály, fogyatékossággal élés, közvetlen alkotói a szisztematikus társadalmi egyenlőtlenségeknek. Az interszekcionalizmus úgy tartja, hogy a klasszikus társadalmi elnyomások nem önmagukban, függetlenül jelennek meg, hanem összekapcsolódva alkotják, konstruálják az elnyomás többrétű rendszerét, és a diszkrimináció többszörös formáinak kereszteződéseire (intersect) reflektálnak. Knudsen, S. (2007): Intersectionality—A Theoretical Inspiration in the Analysis of Minority Cultures and Identities in Textbooks, http://www.caen.iufm.fr/colloque_iartem/pdf/knudsen.pdf

- a religionizmus esetében az eurocentrikus kereszténység,
- a klasszizmus esetében a hatalmat kézben tartó társadalmi osztályok és csoportok,
- a homofóbia esetében a heteroszexuálisok,
- az able-izmus esetében, az egészséges, ép, ”normális” emberek,
- az age-izmus 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”, ”érdemtelenség” 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 különbözőségek – bőrszín szerinti, etnikai, nemi, életkori, fizikai és szellemi különbözőség, eltérés a nemi bipolaritástól – társadalmi és normatív elismerése megtörtént. Sajnos nem elegendő puszta 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 jórészt a mi társadalmunk is, bár jogilag biztosítottak és elismertek a különbözőségek (ezek sem teljes körben),[114] 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;

[114] 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 házassághoz való jogát megtagadja az Alaptörvény (L. cikk).

- az elismerés megtagadása: 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; Adamik, 2009).

Amikor a gazdasági, társadalmi javak elosztásáról,[115] valamint a kulturális elismerés[116] és társadalmi egyenlőség fogalmairól beszél, akkor azt mondja, hogy gyakran a gazdasági hátrányok és a kulturális tiszteletlenség 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.

A NYELV SZEREPE

Fontos megértenünk a nyelv szerepét a diszkrimináció és az elnyomás konstruálásában, és fenntartásában. A nyelven keresztül kerül megragadásra a körülöttünk lévő világ és benne mi magunk is. A nyelvben kódolt jelentések formai és szimbolikus tartalmakkal, tulajdonításokkal telítettek. A nyelv nem csupán megnevezi, de meg is teremti a realitásokat, a társadalmi viszonyokat. A diszkrimináció és az elnyomás a nyelvben és a nyelv által teremtődik meg, és a társadalmi diskurzusban létrehozott normatív kategóriákként objektiválódik. Butler szerint a nyelvben teremtett kategóriák performatívak, azaz a mindennapi nyelvi és cselekvési gyakorlatokban teremtődnek, megerősödnek és újratermelődnek. A performativitás nem szándékos aktust, vagy cselekvéssort jelent, egy belátó szubjektum cselekedetsorát, hanem az idézgetés gyakorlatát, amelyen át a diskurzus létrehozza azt a hatást, amit megnevez (Butler, 2007).

Azonban, ha a diszkrimináció és az elnyomás a napi nyelvi és cselekvési gyakorlatokban teremtődik és termelődik újra, akkor ezeknek a gyakorlatoknak az átalakításával talán változtatni is tudunk rajta. Az érzékeny és kifinomult nyelvi gyakorlatok nem csak azért

[115] Itt a munka, a munkajövedelmek elosztásáról is beszélünk, nem csupán a közösségi források un. szociális javakként (szociális ellátások és szolgáltatások formájában) történő elosztásáról.
[116] Kulturális elismerés alatt a másság tiszteletben tartását, a kisebbségi, illetve más tulajdonságokkal rendelkezők jogainak normatív védelmét és politikai és társadalmi elismerését értjük.

fontosak, hogy politikailag korrektek legyünk, hanem azért is, mert tudatos ráismerést igényelnek, mely tudatos viszonyulásokhoz vezet, amely reflexív gyakorlatokat eredményezhet. Sajnos fordítva is igaz. A durva diszkriminatív kijelentéseket megengedő nyelvi gyakorlatok, „cigányozás", a parlamentben tett szexista kijelentések olyan nyilvánosságot és közbeszédet teremtenek, amelyek meglepően rövid időn belül vezetnek nyíltan diszkriminatív gyakorlatokhoz, és magatartáshoz.

A leggyakoribb talán a nemi diszkrimináció, a szexizmus, amelyre különösen érzéketlen hazai kultúránk. Annak ellenére, hogy hazai politikai és nyilvános diskurzusokat gyakran uralja a durva és direkt szexizmus, a jelenség tematizálása és problematizálása hiányzik a magyar közgondolkodásból. Mivel a nyilvános közbeszéd szintjén kulturálisan és strukturálisan kódolt formában is jelen van a szexizmus, mint afféle „természetes" jelenség, ezért egész egyszerűen vakok és érzéketlenek vagyunk a szexista fordulatokra, viselkedésekre és megnyilvánulásokra.

A diszkrimináció és az elnyomás szorosan és közvetlenül is összefügg a szexista, strukturálisan kódolt diszkriminációban. Amikor a szegénység elnőiesedéséről beszélünk, vagy a gyermeküket egyedül nevelő nők elszegényedéséről, akkor világosan láthatjuk ezt a közvetlen összefüggést. De ugyanezt az összefüggést igazolja a családi szerepek alakulása, a tömeges női munkavállalás elterjedését követően – főként hazánkban – a családon belüli szerepek és munkamegosztások változatlanul maradása (Kövér, 2012). De azok a személyes nézeteink is a strukturális diszkrimináción alapulnak, mi szerint a női vezetők nem nőiesek, azonban nyilván az összes alacsonyan fizetett, beosztotti munkát végző nő – és a nők többsége ilyen – igen.

A nyelv szerepének konstruáló hatását ismerte fel a brit társadalom, amikor a fogyatékos emberek megnevezésére szolgáló „handicapped" kifejezést, mint politikailag nem korrektet, törölték a szótárból és a nyilvános alkalmazásból. A „handicapped" kifejezés ugyanis egy olyan történelmileg létező és évszázadokig fennálló jelenségre reflektál, amely a fogyatékossággal élő embert a koldussal, a templomok előtt koldulóval azonosítja. A „hand" kifejezés kezet jelent, míg a „cap" kifejezés bögrét és a templomok előtt kolduló, általában fém bögrét kezükben tartva és rázva, aprópénzeket csörgető koldusok jelenségéből alakult ki ez a fogalom, amit aztán széles körben kezdtek alkalmazni minden más hátrányos helyzetű személyre is. A fogyatékkal élő ember, vagy más hátránnyal bíró személy ilyen formában történő megjelölése igen beszédes, hiszen nyíltan kifejezésre juttatja e személyek társadalmi helyét, jogaik hiányát, ráirányítja a figyelmet a közösségtől való kéregetés, az emberek jóindulatától függés tényére. Amikor megtagadjuk e szó használatát, akkor lényegében azt a történetileg kialakult „hátrányos helyzet" képet és konstrukciót tagadjuk meg, amely a nyelvben megjelenik, s lehetőséget adunk magunk számára arra, hogy újra alkossuk a fogalmat, jelentését és társadalmi tartalmát is.

2. 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 depriválti 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 képzettebb, 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 ruházza 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

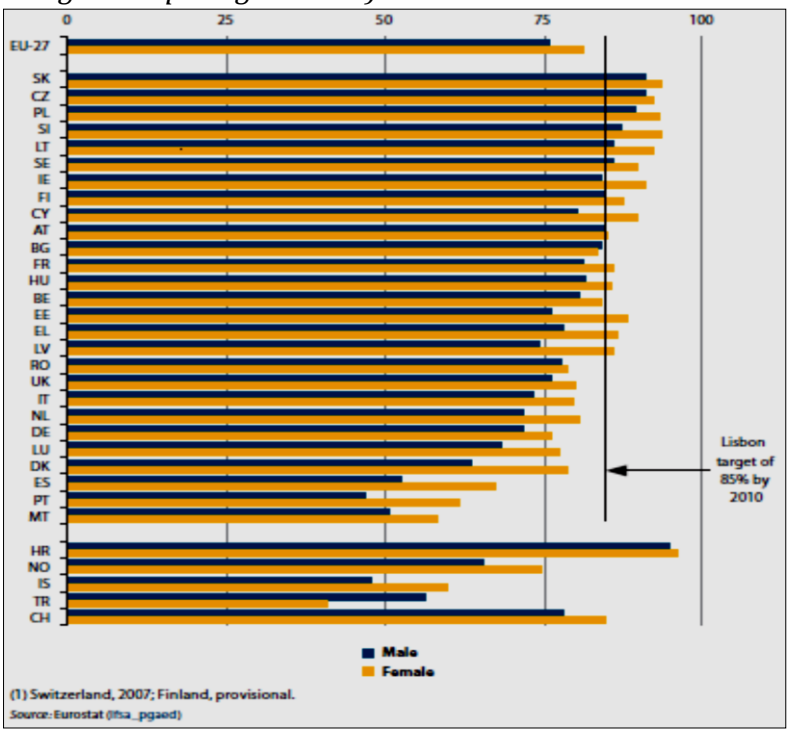
- a társadalmi munkamegosztásban elfoglalt helyből adódó,
- iskolázottsággal összefüggő,
- jövedelmi egyenlőtlenségek.

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, 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.

24. Ábra*: A fiatalok iskolai teljesítményének szintje 2008-ban (a 20-24 éves legalább középiskolát elvégzett népesség %-ában)*

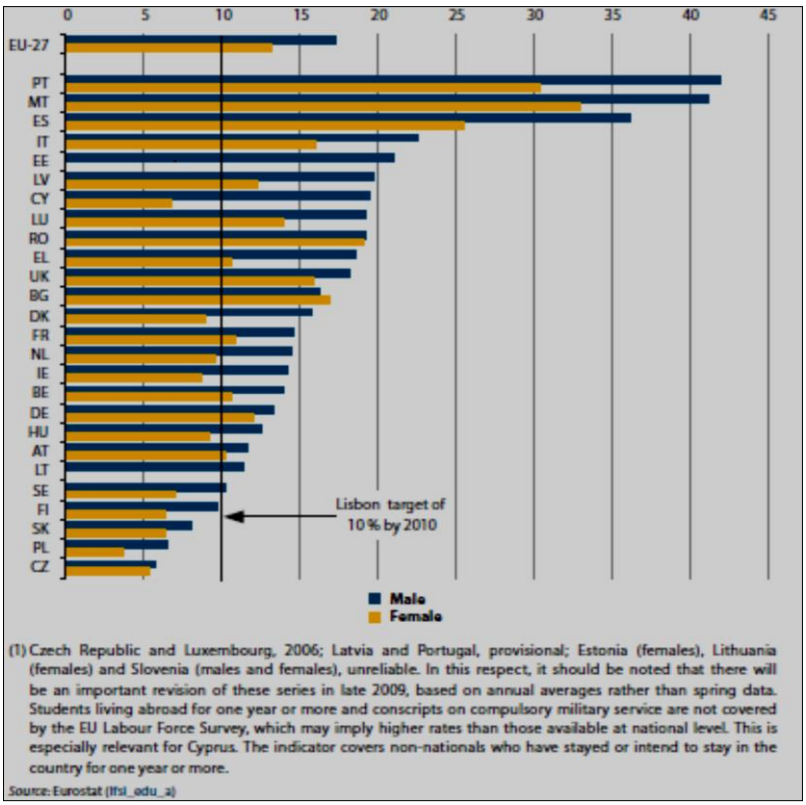


Forrás: Combating Poverty, EUROSTAT, 2010: 73

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 e tekintetben 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).

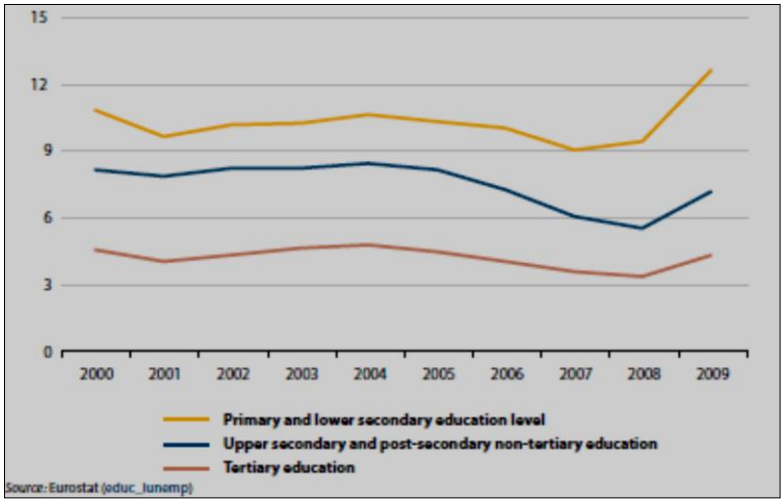
25. Ábra*: A korai iskola elhagyók, 2007-ben (a 18 – 24 éves legalább középiskolát, de nem további képzést vagy tréninget végzett népesség %-ában)*



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.

26. 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.

3. 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:
    - nők, gyermekes nők foglalkoztatási feltételeinek átalakítása – családbarát munkahely; kötelező részmunkaidős foglalkoztatás a Gyes-ről, Gyedről visszatérők számára a közszférában;
    - fiatalok munkához jutásának segítése START kártya
    - fogyatékosságügyi stratégia: védett foglalkoztatás, rehabilitációs ellátások
    - etnikai kisebbségek helyzetbe hozása
    - területi START kártya
    - képzések rendszere

- A foglalkoztatás során érvényesülő esélyegyenlőség kialakítása – legfőbb eszközük az un. Esélyegyenlőségi Tervek, melyeket a munkáltatónak kell kialakítani a hátrányos helyzetű alkalmazottak védelmében.

Az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség politikái mindazon nemzeti és nemzetközi/uniós 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 Uniós 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 férfiakkal, 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 munkaerő-piacon 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, fogyatékosság, 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)[117].

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" [118]**.** 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 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"[119]. A Közösség valamennyi

[117] Európai Unió Hivatalos Lapja, 2010/C 83/01, 17 p
[118] Európai Unió Hivatalos Lapja, 2010/C 83/02, 395 p
[119] Európai Unió Hivatalos Lapja, 2010/C 83/02, 118 p

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.

4. 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, fogyatékosság, 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 házasodás 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.

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.[120] Tárgyi oldalról pedig a törvény külön kiemeli a foglalkoztatási jogviszonyt.

[120] 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,

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.

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,
- fogyatékosság,
- 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,
- érdekképviselethez 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 törvénysértést követ el, ami jogkövetkezményeket von maga után. Ilyen tényállások:

---

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 közvetlen hátrányos megkülönböztetés,[121]
- a közvetett hátrányos megkülönböztetés,[122]
- a zaklatás,[123]
- a jogellenes elkülönítés,[124]
- és a megtorlás.[125]

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

---

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

[122]Közvetett 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.

[123] 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, megszégyenítő 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

[124] 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.

[125] 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.

jogok ezeknek az eljárásoknak a során érvényesíthetőek. Önálló szervezet is létrejött a jogsértések elbírálására, az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH).[126]

A törvény lehetőséget ad a *közérdekű igényérvényesítésre* is, ami annyit jelent, hogy nincs konkrét sértettje az adott magatartásnak, hanem a sértettek egy meghatározott csoportját lehet megjeleníteni az eljárásban. 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.[127]

Társadalmi vagy érdekvédelmi szervezet, meghatalmazás alapján képviseletet 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

---

[126] 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.

[127] 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 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.

- Lakhatás
- Oktatás és képzés
- Áruk forgalma és szolgáltatások igénybevétele

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

A kormány kötelezettsége az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésére az, hogy kialakítsa az Esélyegyenlőségi Programot.[128]

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;
- 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;

[128] 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 hozzáférésének 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 kártérítési, valamint a fegyelmi felelősség érvényesítése során.

Az EBH létrehozása nagy jelentőségű, hiszen a bírósági eljárásnál gyorsabb, olcsóbb és egyszerűbb eljárási keretek között ad lehetőséget a diszkriminációs ügyek vizsgálatára, továbbá alkalmat ad egy fajta szakértelem akkumulációra, mely segíti a hatékony jogorvoslatot az ilyen ügyekben. Ugyanakkor problémát jelent a hatóság szankció rendszerének represszív jellege, mely nem biztosítja a sértett jogainak semmiféle helyreállítását (Gellérné - Gyulavári, 2009). Éppen ezért volt fontos az ombudsman szerepe, mely jól kiegészítette a hatóság tevékenységét.

Gellérné - Gyulavári Tamás (2009) szerzőpáros szerint azonban továbbra is vitatható a fogalmi és kimentési rendszer, az Egyenlő Bánásmód Hatóság függetlensége, valamint az Ebktv. korlátozott hatálya. Az EBH függetlenségével kapcsolatos kétségeket 2010 októberében az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága is felvetette. Megállapításuk szerint, a hatóság emberi és anyagi erőforrásainak szűkössége, valamint az a tény, hogy a miniszterelnök minden indokolás nélkül elmozdíthatja a hatóság elnökét, erősen megkérdőjelezi a hatóság függetlenségét (European Anti-Discrimination Law Review, 2011: 59 - 60)[129].

Az EBH tevékenységének társadalmi igényét és egyre növekvő ismertségét mutatja a panasz beadványok számának folyamatos emelkedése. 2005-ben még 491 volt a panaszok száma, 2006-ban 592, 2007-ben 756, 2010-ben pedig 1300. Érdekesek azonban azok a számok is, amelyek arról szólnak, hogy hány ügy zárult érdemi határozattal és hány ügyben hozott a hatóság a törvény megsértését megállapító döntést. Ezek a következőképpen alakultak:

- 2005-ben a 491 panaszból 144 ügy érdemi határozattal zárult, amelyből a hatóság 9 esetben állapította meg az egyenlő bánásmód követelményének megsértését.
- 2006-ban 592 beadványból 212 esetben született érdemi határozat, míg jogsértést 27 esetben állapítottak meg.
- A hatósághoz 2007-ben érkezett 756 diszkriminációs ügyből 186 eset zárult érdemi döntéssel, 29 elmarasztaló határozattal.
- Míg a 2010-ben érkezett 1300 beadványból 377 ügyben indított érdemi eljárást a hatóság, és 40 esetben állapította meg a törvény megsértését.[130]

A diszkriminációs ügyek számának és az érdemi eljárásoknak az ilyetén alakulása világosan mutatja az emberek növekvő igényét a jogvédelemre, de ugyanakkor rámutat az ezzel kapcsolatos információ- és ismerethiányra, valamint az egyenlő bánásmód

[129] A Magyar Helsinki Bizottság által benyújtott árnyék jelentés példaként említi az EBH korábbi elnökének 2010. májusi menesztését, melynek szakmai indokai nem voltak. Az EBH megalapításáról szóló 362/2004-es kormányrendelet lehetővé teszi a miniszterelnök számára elnök eltávolítását indokolás nélkül.

[130] Tájékoztatók az EBH tevékenységéről, 2006, 2007, 2008, 2010. Forrás: www.egyenlobanasmod.hu

megsértésének gyakran hibás percepciójára és értelmezésére. Ezen a helyzeten nyilvánvalóan az emberek – munkavállalók, munkáltatók – szisztematikus tájékoztatása segíthet hatékonyan. Az a tény, hogy az érdemi döntéssel záródó ügyeknek csupán kb. 10 - 15 %-a végződik az egyenlő bánásmód követelmény megsértésének kimondásával, több tényezőben is gyökerezik. Ezek közül az egyik magyarázat az lehet, hogy az EBH gyakran viselkedik mediátorként bizonyos ügyekben, és célja a felek tájékoztatása és az eljárásba vont fél és a sértett megbékítése, a felek közötti egyezségkötés proponálásával. A diszkriminációs ügyekben megkötött egyezségek száma minden évben ugyanannyi, vagy közel ugyanannyi, mint az elmarasztaló határozattal végződő ügyeké. Az egyezség kötése igen gyakori olyan ügyekben, ahol az eljárásba vont fél valamilyen állami vagy önkormányzati intézmény. Ennek egyik oka azt lehet, hogy az ilyen intézményekben dolgozó felelős vezetők nagyobb mértékben vannak tisztában az egyenlő bánásmód követelmény szabályaival és gyakrabban elismerik az elkövetett hibát, mint a verseny szférában, a kis- és középvállalkozások világában dolgozók.

Az egyenlő bánásmód követelménye azonban, nem csupán az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényben jelenik meg, hanem olyan horizontális jellegű, átfogó elv, amely áthatja az egész jogrendszert. Az egyes ágazatokat szabályozó törvények tehát jócskán tartalmaznak az egyenlő bánásmódról szóló rendelkezéseket, így a Munka Törvénykönyve,[131] közoktatási[132] és felsőoktatási törvény,[133] az egészségügyi törvény,[134] a szociális törvény[135] stb.

[131] 2012. évi I. törvény a Munka Törvénykönyvéről
[132] 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról
[133] 2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról
[134] 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről

[135] 1993. évi III. tv.

Hatodik Fejezet

AZ ESÉLYEGYENLŐSÉG ÉRVÉNYESÜLÉSE A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKÁBAN

1. AZ EURÓPAI UNIÓ

Az amszterdami szerződés emelte az európai foglalkoztatáspolitikát uniós szintre és egy új európai kormányzati politika, a nyílt koordináció módszere került bevezetésre, melyet a lisszaboni csúcs megerősített. A lisszaboni szerződésben a tagországok elhatározták, hogy 2010-re Európa lesz a világon a legfejlettebb tudás-alapú, versenyképes gazdaság, több és jobb minőségű munkahely és nagyobb társadalmi kohézió mellett. Ennek megvalósítása érdekében egy olyan stratégiát dolgoztak ki, melynek az a célja, hogy:

- az információs társadalom és a kutatás és fejlesztés[136] jobb politikáival előkészítse az áttérést a tudás-alapú gazdaságra és társadalomra, valamint a strukturális reformok fokozásával a gazdasági versenyképesség és innováció növekedését;
- modernizálja az európai szociális modellt azzal, hogy az emberi erőforrások fejlesztésébe invesztál és harcol a társadalmi kirekesztés ellen;
- és fenntartsa az egészséges gazdasági kilátásokat és a kedvező növekedési tendenciákat megfelelő makro-gazdasági politikák alkalmazásával. [137]

Lisszabon a lényeges változásokat a foglalkoztatás és a szociálpolitika területén kívánta elérni. Az EU ugyanis súlyos problémákkal volt kénytelen szembesülni a 90-es évek végére úgy, mint: a magas munkanélküliségi arány, alacsony szintű munkaerő-piaci részvétel, növekvő szociális, jóléti költségek és nehezen finanszírozható állami nyugdíjak, rugalmatlan munkaerő-piac, nem elég hatékony közszolgáltatások és komoly szakmunkás hiány. Szemben a korábbi "jóléti állam" politikáival, a lisszaboni elképzelés a képzettebb és alkalmazkodóbb munkaerő fontosságát hangsúlyozta, nagyobb figyelmet szentelt a nagyobb mértékű munkaerő-piaci részvételnek, és a jóléti állam aktív politikáinak. Bevezeti a kínálati oldal kötelezettségeit a munkahelyteremtésben, olyan intézkedéseket sürget, amelyek alternatívát nyújtanak a „nyugdíjas állás" biztonságának, erőfeszítéseket tesz a társadalmi kirekesztés és a munkahelyi nemi

[136] R&D: Research and Development

[137] Lisbon European Council 23 and 24 March 2000, Presidency Conclusions, Forrás: http://www.europarl.europa.eu

diszkrimináció ellen, és felismeri az állami nyugdíjak megreformálásának szükségességét.

Lényegében először 1997-ben az Európai Foglalkoztatási Stratégia (EFS) luxemburgi megfogalmazásával[138] emelkedett európai szintre a foglalkoztatás kérdése. Az EFS nem kötelezően követendő jogszabályokat, hanem irányelveket fogalmazott meg, mely négy fő pillért alkotott, melyek: a foglalkoztathatóság, a vállalkozó-szellem, az alkalmazkodás és az egyenlőség voltak. Minden pillérhez önálló irányelvek tartoztak. 2003-ban mindezt három fő célkitűzéssel egészítették ki: a teljes foglalkoztatás, a munkahelyek minőségének és produktivitásának növelése, a társadalmi összetartozás és a befogadás fokozása céljaival[139] (Trubek – Trubek, 2005).

A tagállamoknak Nemzeti Akció Tervet kellett készíteni az irányelvek megvalósításáról. Ezek nemzeti és Uniós szinten kerültek megvitatásra és ahol bármilyen problémát észleltek az Európai Bizottság és Tanács javaslatokat tett a politikák megváltoztatására. Az EFS sikeresnek bizonyult és 2002-ben úgy vélték, hogy az egységes foglalkoztatási politika irányába mozdultak el a tagországok: a munkanélküliség menedzselése irányából a foglalkoztatás növelésének irányába (European Commission, 2002).

Az esélyegyenlőség uniós politikái a foglalkoztatás területén az Európai Szociális Alap[140] közreműködésével valósulnak meg, amely forrásai a tagállamok számára elérhetőek annak érdekében, hogy a tagországok 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 egyenlő hozzáférésért, 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.

[138] A luxemburgi tanácskozásig a foglalkoztatáspolitikát a tagállamok belügyének tekintették.

[139] European Commission, *The Future of the European Employment Strategy (EES): 'A strategy for full employment and better jobs for all'.* Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, the Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions, COM (2003). Forrás: http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_en.pdf

[140] Az Európai Szociális alapot 1957-ben a Római Szerződés hozta létre, így ez a legrégibb Strukturális Alap. Lényegi célja, a foglalkoztatottság arányának növelése. A II. Világháború utáni időkben a munkások Európán belüli migrációjára koncentrált, később a fiatalok és az alacsonyan képzettek munkanélkülisége ellen küzdött. A jelenlegi periódusban, fő feladata azoknak a munkaerő-piaci segítése, akik akadályozottak a munkatalálásban, mint a nők, a fiatalok, az idősek és a fogyatékossággal élő emberek. Az ESZA a vállalkozásokat is segíti, illetve a változásokhoz történő adaptáció képességét.

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, fogyatékosság, életkor vagy szexuális irányultság alapján való hátrányos megkülönbözetés, 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 előrejelzésén és pozitív kezelésén keresztül. 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.

2. NEMZETI POLITKÁK

Az Unió által ösztönzött és támogatott nemzeti akciótervek fogalmazzák meg az esélyegyenlőség nemzeti politikáit, melyek a hátrányos helyzetű munkavállalók[141] foglalkoztatásának elősegítését szolgálják, s melyek önálló stratégiai területként jelennek meg az adott ország jogrendjében: úgy, mint fogyatékosságügyi stratégia, Roma stratégia, nő politika, foglalkoztatási vagy anti-diszkriminációs stratégia.

Horizontális szinten a magyar anti-diszkriminációs törvényben (2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.)) került megfogalmazásra a diszkrimináció elleni általános politika, mely az Amszterdami Szerződés 13. cikkének megfelelően tiltja a hátrányos megkülönböztetést nem, faj és etnikai hovatarozás, vallás vagy meggyőződés, fogyatékosság, kor, valamint szexuális irányultság alapján. A 2000/43/EK irányelvhez hasonlóan kiterjed a hatálya mind a köz, mind pedig a magánszférára, bár az utóbbira korlátozásokkal. A 2000/78/EK irányelvnek megfelelően kiterjed a törvény hatálya valamennyi területre, különösen a foglalkoztatásra, a szociális biztonságra, az egészségügyre, a lakhatásra, az oktatásra, az áruk és szolgáltatások igénybevételére (Gellérné - Gyulavári, 2009).

[141] 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 fogyatékossággal 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.

Meghatározza a közvetlen és a közvetett diszkrimináció, a zaklatás, valamint a megtorlás fogalmát, és a közösségi jognak megfelelően megfordítja a bizonyítási terhet. Az Európai Bíróság esetjogának megfelelően meghatározza az előnyben részesítés fogalmát és annak korlátai, valamint ennek az esetjognak az alapján szankcionálási jogköröket biztosít az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) részére (Gellérné - Gyulavári, 2009). A magyar anti-diszkriminációs modellre tehát a rendkívül részletes tilalmak és az európai összehasonlításban is kiemelkedően erős hatáskörökkel és szankciókkal felruházott hatóság jellemző.

2004-ben került megfogalmazásra a Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, mely módosítások után 2006-ban a következő foglalkoztatáspolitikai feladatokat határozta meg: az aktív munkaerő-piaci politikák szerepének megerősítése, célzott támogatások kialakítása a hátrányos helyzetűek foglalkoztatás érdekében, az egész életen át tartó tanulás támogatása, valamit az oktatás minőségének és hatékonyságának javítása. 2008-ban a második középtávú nemzeti akcióprogram célja továbbra is a rendkívül alacsony foglalkoztatottsági szint növelése volt (Gellérné - Gyulavári, 2009: 21).

A megváltozott munkanélküliek vonatkozásában a hazai szakpolitikák gyorsan követték az uniós fogyatékosságügyi politikákat. Magyarország a kormányzati célok szintjén viszonylag hamar követte a minden megváltozott munkaképességű ember társadalmi integrációját először az esélyegyenlőség alatt (1999-es Amszterdami szerződés), majd a társadalmi befogadás céljához kapcsoltan (2003-tól) megjelenítő és a foglalkoztatást ebben eszköznek tekintő uniós trendet. Az először 1999 végén elfogadott, majd 2006-ban megújított Országos Fogyatékosságügyi Program (OFP) az emberi jogi elvekkel, illetve az uniós gazdaságpolitikai célokkal is teljesen összhangban a fogyatékos emberek esélyegyenlőségének és társadalmi befogadásának növelésére irányul (Balás et al. 2011).

A roma stratégiák – szintén összhangban az uniós dokumentumokkal és alapelvekkel[142] – kormányzati ciklusonkénti hangsúly eltolódásokkal megkísérelték – megkérdőjelezhető sikerességgel – megteremteni a romák integrációját. Ennek okait részletesen vizsgáljuk a roma politikákat fejtegető fejezetben, ehelyütt Wizner Balázs (2005) gondolatára utalunk, mely szerint az aktuálpolitikai érdekekhez fűződő alkuk mentén formálódó intézményrendszerünk a roma ügyek vonatkozásában, csak úgy, mint más területeken diszfunkcionális jegyeket mutat.

A nőpolitikára vonatkozó – ugyancsak sokszorosan kritizált és sikereit tekintve szintén megkérdőjelezhető stratégiák rövid bemutatását és elemzését pedig, a női munkavállalókról szóló fejezet dolgozza fel.

[142] Az idevonatkozó dokumentumok és irányelvek részletes listáját lásd A romák integrációját célzó nemzeti stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig, A Tanács következtetései (2011/C 258/04) című dokumentum C 258/6 oldalán.

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 elfogadni[143] 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. Az eddigi (2012-ig) szabályozás szerint, a munkatörvénykönyve hátrányos helyzetű munkavállalóként jelölte 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.[144] Az ilyen formában meghatározott esélyegyenlőségi tervnek ki kellett terjednie a bérek, a megfelelő munkakörülmények, a szakmai előmenetel, a képzések, a munkavédelmi előírások, illetve a foglalkoztatást érintő bármely program vizsgálatára és a megfelelő feltételek biztosítására. A jelenlegi szabályozás[145] azonban csupán egyetlen helyen említi az esélyegyenlőség fogalmát, ott ahol meghatározza a munkáltatói intézkedések mibenlétét.[146]

Megítélésem szerint ez az esélyegyenlőségi politika jelentős gyengüléséhez és visszaszorulásához vezet, hiszen az Ebktv. csak annyit mond, hogy „Az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek esélyegyenlőségi tervet elfogadni." és nem határozza meg azokat a csoportokat, sem az érvényesítési területeket, amelyekkel szemben, és amelyen belül ezeket a politikákat ki kell alakítani.

Igaz ugyan, hogy a kutatási eredmények szerint az esélyegyenlőségi tervek többnyire csak papíron léteztek és nagyon ritkán kapcsolódtak hozzá tényleges intézkedések, mégis az intézmény megerősödése és tartalommal való feltöltődése folyamatos fejlődés eredményeként történhet meg, melyhez talán nem telt el elegendő idő és nem alakulhatott ki a hatékony működéshez szükséges kultúra és érzékenység.

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

- Esélyegyenlőségi terv
- Esélyegyenlőségi stratégia

[143] 2003. évi CXXV. tv. az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról.
[144] 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről 70/A. §.
[145] 2012. évi I. törvény.
[146] 2012. évi I. törvény 264. §. (2) bek. m) pont

- 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 sokszínűségre, 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.

4. TERÜLETI POLITKÁK - 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 leírt[147] 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 Uniós 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;

[147] Jelen tanulmány: A területi egyenlőtlenségek hatása a foglalkoztatásra és a munkanélküliségre 28 – 32 oldalak

- 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-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 hagyd magad”[148] program keretében vizsgálatot végzett[149] 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 értek 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 rendelhetőek 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 vontak be külső szakértőt, a helyzetelemzés elkészítéséhez nem

[148] A Kézenfogva Alapítvány, a Szimbiózis Alapítvány és az Autisták Országos Szövetsége által az EU finanszírozásával működtetett antidiszkriminációs program.
[149] A kutatás az ország teljes lakosságát lefedte. (Kiss M. et al. 2008: 6)

folytattak alapos vizsgálatot, 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.

2011-től új rendeletek szabályozzák a területi esélyegyenlőség kérdéseit.[150] A helyi intézkedési terv helyzetfelmérésből és intézkedési tervből áll az új szabályok szerint.
A helyi esélyegyenlőség tervek elkészítését, felülvizsgálatát és átalakítását állami intézetben képzett[151] esélyegyenlőségi mentorok segítik. A rendelet pontosan megadja a helyi esélyegyenlőségi programok célcsoportjait és azokat a területeket, amelyeken az esélyegyenlőségi terveknek adatgyűjtést kell folytatnia és intézkedéseket kell hoznia.
A célcsoportok eszerint:

- a mélyszegénységben élők, romák
- a gyermekek
- a nők
- az idősek
- a fogyatékkal élők.

A helyi esélyegyenlőségi terv elkészítésének szempontjait a kormányrendelet a célcsoportok szerinti jellemzők alapján határozza meg, tehát nem egységesen, hanem az egyes célcsoportok specifikumait figyelembe véve. Az intézkedési tervek céljait is részletesen szabályozza a kormányrendelet[152], csak úgy, mint a korábbi esélyegyenlőségi tervek felülvizsgálatának szükségességét, valamint a tervek megalkotásában legálisan feljogosított szakemberek képesítési követelményeit. Az

[150] A Kormány 321/2011. (XII. 27.) Korm. rendelete a helyi esélyegyenlőségi programok elkészítésének szabályairól és az esélyegyenlőségi mentorokról; Az emberi erőforrások minisztere 2/2012. (VI. 5.) EMMI rendelete a helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályairól.

[151] 321/2011. Kormányrendelet a helyi esélyegyenlőségi programok elkészítésének szabályairól és az esélyegyenlőségi mentorokról: 2. § (1) A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésében résztvevők képzését végző szerv a Türr István Képző és Kutató Intézet (a továbbiakban: TKKI).
(2) A TKKI a települési önkormányzatok helyi esélyegyenlőségi programjainak elkészítését segítő esélyegyenlőségi mentori hálózatot működtet.

[152] 321/2011. Kormányrendelet 5. §. az intézkedési terv céljait a következőkben határozza meg:
a) a lakhatási szegregáció és oktatási kirekesztődés felszámolása, integrált vagy a környezeti normáknak megfelelő minőségű lakókörnyezet kialakítása;
b) a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok képzettségi és foglalkoztatottsági szintjének növelése;
c) az oktatásban, képzésben megjelenő sztereotipikus pályaorientáció megváltoztatása;
d) a közszolgáltatásokhoz, egészségügyi és szociális szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés megteremtése;
e) az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítése a települési önkormányzat döntéshozatalában, az általa fenntartott vagy támogatott intézményekben, és az önkormányzat által ellenőrzött szolgáltatások körében;
f) a hátrányos helyzetű csoportok tagjai részvételének elősegítése a döntéshozatalban és a közügyek irányításában, ezek tervezésében, megvalósításában és értékelésében;
g) a hátrányos helyzetű csoportok tájékozottságának és tudatosságának növelése az őket megillető jogok és lehetőségek tekintetében.
Az intézkedési tervben továbbá rendelkezni kell az egyes intézkedések végrehajtásának feltételeiről, ütemezéséről a szükséges uniós források és hazai költségvetési források megjelölésével.

esélyegyenlőségi mentor képzést kizárólag a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium irányítása alá tartozó költségvetési szerv, a Türr István Képző és Kutató Intézet (TKKI) folytathatja le, bizonyítványt csak ez az intézet állíthat ki.[153]
Ezek az intézkedések világosan mutatják, hogy a jelenlegi esélyegyenlőségi politika szakított azzal az európai módszerrel, amely puha szabályokkal igyekszik összehangolni az ide vonatkozó politikákat, illetve amelyik jó gyakorlatok útján kíván irányt mutatni a helyi politikáknak, továbbá pozitív motivációval (pályázat elnyerésének feltétele) ösztönzi az esélyegyenlőségi tervek megalkotását és megvalósítását. Ez a szabályozás alapvetően kizárja a civil társadalom, az egyesületek és alapítványok, valamint a helyi közösségek autonóm, alkotó szerepét. A jelenlegi szabályozás az önkormányzatok számára pontosan előírja, hogy mit és hogyan kell tenniük, valamint ehhez még igen kvalifikált mentorok – a politikák megalkotásában és megvalósításában érdekelt (bár elsősorban adminisztratív értelemben) szereplők – jelenlétét is biztosítja. A felsőfokú képesítéssel, és a TKKI által biztosított speciális szaktudással rendelkező mentorok a TKKI területi igazgatóságainak az alkalmazottjai, akik közvetlenül befolyást gyakorolnak az esélyegyenlőséget érintő lényegi politikákra (foglalkoztatás, oktatás stb.), hazai és uniós források megszerzésének lehetőségére.

A települési politikákkal kapcsolatban súlyos problémákat vet fel a nők célcsoportként való meghatározása, mivel erőteljesen beavatkozik a magánélethez való jog viszonyaiba. A jogszabály alkotója nyilvánvalóan a munkahelyi esélyegyenlőségi tervekhez hasonlóan gondolta szabályozni a célcsoportokat, ezért jeleníti meg a nőket, s velük kapcsolatban a következőkre hívja fel a figyelmet, a helyi esélyegyenlőségi terv elkészítésének szempontjait listázva: „A nők esélyegyenlőtlenségének csökkentésénél különös tekintettel kell lenni
a) a társadalmi problémák nemek szerint eltérő értelmezésére és szükségleteik nemek szerinti eltérésére;
b) a nők gazdasági függésére, kiszolgáltatottságára;
c) a nőket érő erőszakra;
d) arra, hogy a reprodukciós jogok sérülésének elkerülése érdekében van-e megfelelő tájékoztatás és hatékony segítségnyújtás a településen a családtervezés, anya- és gyermekgondozás területén;
e) a nők közéletben, gazdasági életben való aránytalan részvételére;
f) a nők munkaerő-piaci és családi feladatai összeegyeztethetőségének elősegítésére."[154]

Komoly hibát vét a jogalkotó akkor, amikor azt gondolja, hogy a „nők" az otthoni, települési környezetben ugyanolyan módon megközelíthetőek az esélyegyenlőség

[153] 321/2011. Kormányrendelet 7. § (1) szerint: Esélyegyenlőségi mentor tevékenységet az folytathat, aki
a) rendelkezik felsőfokú végzettséggel,
b) legalább kétéves, az esélyegyenlőség területén szerzett szakmai gyakorlattal rendelkezik,
c) részt vett a TKKI által a felnőttképzésről szóló törvény szerint szervezett esélyegyenlőségi mentor képzésén, és az ott elsajátított ismeretekről a TKKI által kiállított tanúsítvánnyal igazoltan sikeres vizsgát tett.

[154] 4. § (3) bek.

irányából, mint a munkahelyi környezetben. A munkahelyen, a dolgozó nő kilép a nyilvánosság szférájába, ahol a társadalmilag kialakult hátrányai következtében jogosan célcsoportja az esélyegyenlőségi politikának – egyenlő munkáért, egyenlő bért, a családi és munkafeladatok összeegyeztetése stb. -. A településen, lakóhelyén azonban a nő – mint mindenki más is - a privát szférához tartozó területen van, és minden kifejezett akaratán és szándékán kívüli állami beavatkozás sérti a magánélethez való jogát és privát szféráját. Természetesen a nőket érő erőszak és minden más olyan kérdés, melyet a büntetőtörvénykönyv szabályoz a privát szférában is védelmet kap, ehhez viszont nincs szükség arra, hogy a települési esélyegyenlőség keretében szóba kerüljön. Az olyan meghatározások azonban, mint:

„a társadalmi problémák nemek szerint eltérő értelmezésére és szükségleteik nemek szerinti eltérésére", vagy

„a reprodukciós jogok sérülésének elkerülése érdekében van-e megfelelő tájékoztatás és hatékony segítségnyújtás a településen a családtervezés, anya- és gyermekgondozás területén" vagy

„a nők munkaerő-piaci és családi feladatai összeegyeztethetőségének elősegítésére" olyan lényegében valódi tartalom nélküli, sőt megkérdőjelezhető koncepciókat magába foglaló megfogalmazások, amelyek a nők privát szférájába való beavatkozásra adnak mindenféle indokoltság nélküli okot és lehetőséget. Különösen érdekes a „munkaerőpiaci és családi feladatok összeegyeztethetősége" szlogen. A munkahelyi feladatok és családi feladatok összeegyeztetésének van értelme, mert itt tényleges tevékenységről, időfelhasználásról, leterheltségről van szó. Ezzel szemben megfoghatatlan az, hogy mi a munkaerőpiaci feladat és az meg aztán különösen, hogy mit is tud tenni egy települési esélyegyenlőségi terv, vagy politika ezzel a feladattal annak érdekében, hogy összeegyeztesse a családi tevékenységekkel.

Mint már korábban látható volt ez utóbbi elv elsősorban a munkahelyi esélyegyenlőségi terv keretében kapott helyet, a munkahelyi esélyegyenlőség prioritása azonban súlyosan megkérdőjeleződött azzal, hogy negligálta azt az új Munka Törvénykönyve.

Hetedik Fejezet

A MUNKAERŐ-PIACI SZEMPONTBÓL SÉRÜLÉKENY TÁRSADALMI CSOPORTOK

A munkaerő-piaci szempontból sérülékeny csoportokkal kapcsolatban Balás Gábor és szerzőtársai (2011b) megállapítják[155], hogy foglalkoztatásuk alacsony arányának okai többek között arra vezethetőek vissza, hogy az adott célcsoport munkaerő-kínálata nem folyamatos, vagy a képességeik iránti kereslet ciklikus. Így az ő foglalkoztatásuk rövidebb ideig tart és a megszűnés nagyobb kockázatával jár, mint más munkavállalók esetében. E foglalkoztatói kockázat jelentős mértékben csökkenthető, a rugalmas, az adott munkavállalóhoz illeszkedő foglalkoztatási formák munkaerő-piaci jelenlétével és könnyű elérhetőségével. Magyarországra a rugalmatlan munkaerő-piac jellemző, ahol a hagyományostól eltérő foglalkoztatási formák csekély számban vannak jelen. Ez szükségszerűen szűk keresztmetszetet jelent a speciális csoportok foglalkoztatási lehetőségei számára (Balás et al. 2011c: 6). E problémát orvosolandó, az európai unió más országaiban az utóbbi évek foglalkoztatás-bővülésének többsége rugalmas foglalkoztatási formákban valósult meg.

A legnagyobb problémát a speciális helyzetű csoportok inaktivitása jelenti, mely a munkaerő-piacra történő visszatérésről való teljes lemondást jelenti. Illusztrációként vessünk egy pillantást a megváltozott munkaképességű csoportok munkaerő-piaci státuszára az ép társaikkal történő összehasonlításban.

27. Ábra: *A megváltozott munkaképességű és az ép népesség munkapiaci státusza 2008 végén, %*

	ép	mmk	összesen
inaktív	33	72	38
munkát keres	5	5	5
alkalmazott	55	20	50
vállalkozó	7	3	7
összesen (%)	100	100	100
összesen (ezer fő)	5852	938	6790

Forrás: Scharle, 2011b: 7

[155] A kötetben vizsgált csoportok az alacsony végzettségűek, az 50 éven felüliek, a megváltozott munkaképességű személyek, a kisgyermekes nők, valamint a fiatal pályakezdők.

Jól jellemzi a problémát a fenti tábla, amely mutatja, hogy minden 100 megváltozott munkaképességű személyből 72 inaktív, és csupán 20 alkalmazott. A vizsgálatok azt mutatják, hogy azon munkanélküli rétegeknek csupán 1 – 2 %-a tud visszakapaszkodni a munkapiacra, akik kiestek a munkaügyi ellátórendszerből (Blaskó et al. 2011:8).

Ha összehasonlítjuk a sérülékeny csoportok foglalkoztatásának arányait Magyarországon, az EU országaiban és a visegrádi országokban[156], akkor a következő adatokat látjuk.

28. Ábra: *Az egyes célcsoportok foglalkoztatási helyzete nemzetközi összehasonlításban*

Célcsoport	A csoport létszáma		A csoport foglalkoztatási rátája			
	M.o.-n	ebből foglalkoztatott	M.o.-n	EU-15-ben	EU-27-ben*	V4 országokban Mo. nélkül**
Idősek (55-64)	1 335 600	457 500	34,4%	48,4%	46,3%	37,19%
Alacsony végzettségűek (15-64)	1 642 800	424 900	25,9%	47,8%	45,1%	22,41%
Fiatalok (15-24)	1 196 000	216 900	18,2%	37,3%	34,1%	25,43%
Megváltozott munkaképességűek***	771 700	89 331	11,5%	52,1%	49,6%	23,19%
3 évesnél kisebb gyermeket nevelők (Gyest igénybe vevők száma, KSH, 2008)****	167 021	25 888	15,5%	-	50,9%	39,83%

Forrás: Balás et al. 2011c: 9

A vizsgált csoportok közül csupán az alacsony végzettségűek csoportja olyan kategória, ahol kevéssel alacsonyabb a foglalkoztatási ráta (3,5%-al), mint a V4-ek országaiban, Magyarország nélkül. Balás és szerzőtársai szerint ennek a minimális eltérésnek is az az oka, hogy az alacsony képzettségűek részaránya a munkavállaló korú népességen belül hazánkban lényegesen nagyobb, mint a régió többi országában (2011: 9). Minden más célcsoport vonatkozásában a V4 országok foglalkoztatási rátája magasabb, mint a magyar, sőt a 3 évesnél kisebb gyermeket nevelők és a megváltozott munkaképességűek esetében több mint duplája. Ha ezt az összehasonlítást az EU-15 és az EU-27 országaival tesszük meg, akkor sokkal rosszabb a helyzet. A megváltozott munkaképességűeken belül a foglalkoztatottak aránya 50% körül mozog, míg hazánkban nem éri el a 12%-ot. De a fiatalok és a kisgyermekes anyák foglalkoztatása is többszöröse az uniós tagállamokban az ugyanezen csoportokon belüli foglalkoztatottak hazai arányánál.

A speciális csoportok foglalkoztatási problémái mögött egyfelől általánosan érvényes, másfelől csupán a csoportokra jellemző előidéző okok találhatóak, melyek feltárása és megoldása nélkül a jelenséget sem lehet orvosolni. Az általánosan érvényes, nem

[156] Visegrádi országok (V4): Csehország, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia

kívánatos társadalmi jelenség a munkaerő-piaci és az azon kívüli, ezer arccal megjelenő diszkrimináció, melynek strukturális, intézményes és személyes formái a sérülékeny, vagy deprivált helyzetű személyek köré olyan „ködöt" vonnak, amelyben szinte születésüktől kezdve, legtöbbször észrevétlen formában halmozódnak fel azok a hátrányok, melyek aztán a munkaerő-piacon már megváltoztathatatlannak tűnő kondíciók meglétében kulminálódnak.

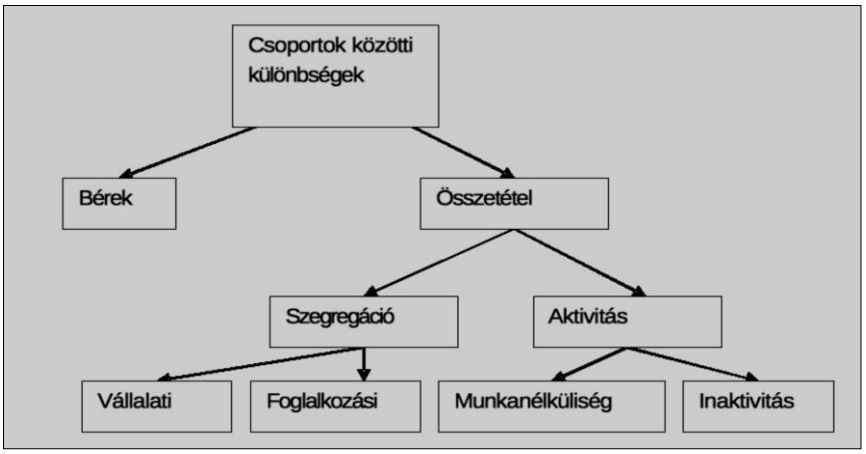
Nyilvánvalóan ekkor is lehetne speciális megoldásokat alkalmazni, amelyre vannak is törekvések, a különféle speciális csoportokra kidolgozott politikák és a pozitív diszkrimináció (előnyben részesítés) eszközrendszerével.

1. A MUNKAPIACI DISZKRIMINÁCIÓ A DEPRIVÁLT 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.

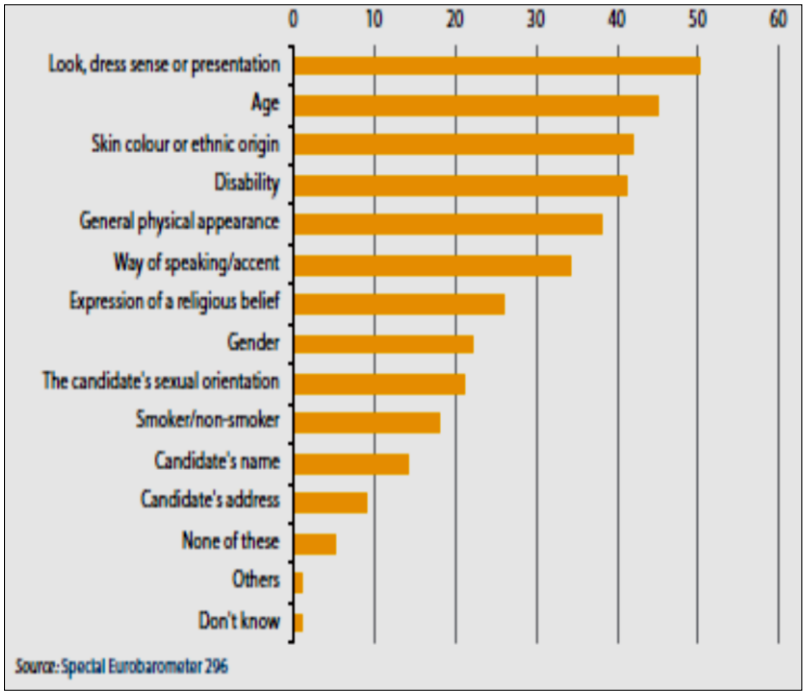
29. Ábra: *A megfigyelhető munkaerő-piaci különbségek típusai*



Forrás: Lovász A. – Telegdy Á.: 2009: 48

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. Érdemes megvizsgálni az EU 27 országában felvett vizsgálat adatait, melyben jól látható, hogy milyen külső, a foglalkoztatási követelményektől eltérő jellemzők alapján hozzák meg döntéseiket a munkáltatók.

30. 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

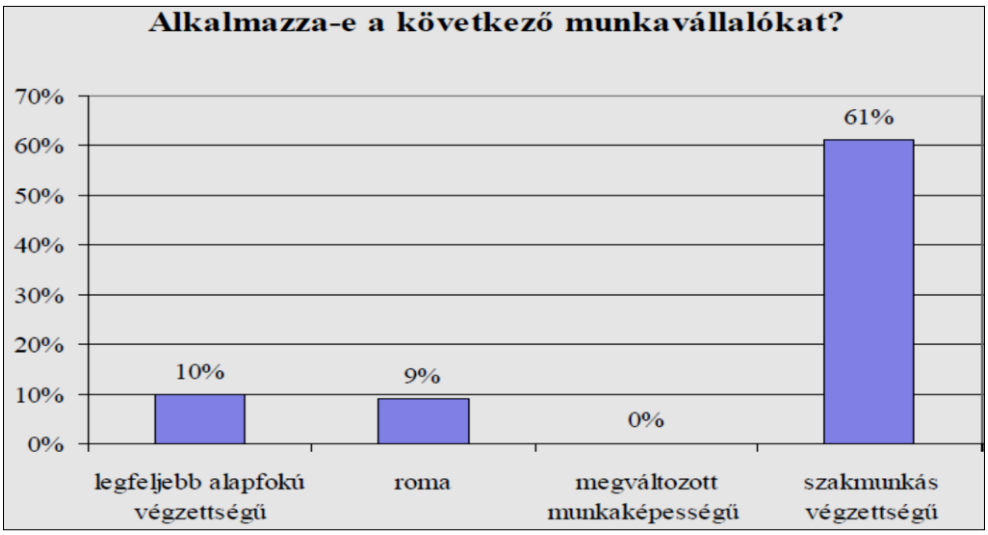
A fenti táblázat szerint a döntést leginkább befolyásoló tényezők erősségi sorrendben a következők:

- 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 fogyatékosság;
- majd az általános fizikai megjelenés;
- az akcentus, beszédmód;
- 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 fogyatékosság 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.

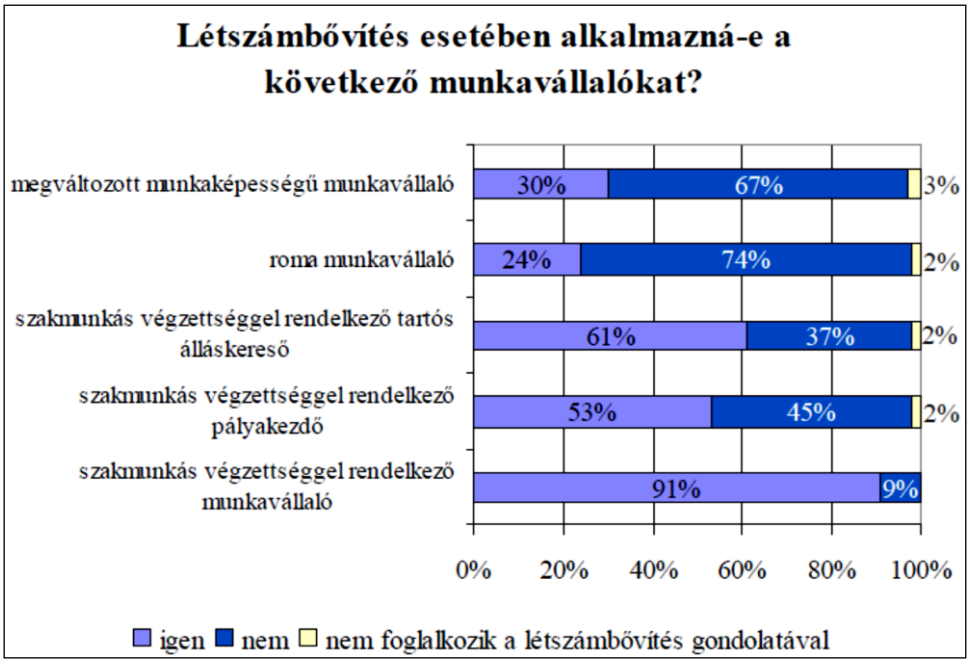
31. Ábra: *A hátrányos helyzetű csoportok alkalmazása*



Forrás: BVKI, 2010: 28

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

32. Ábra: *Létszámbővítési tervek az egyes munkavállalói csoportokat illetően*



Forrás: BVKI, 2010: 29

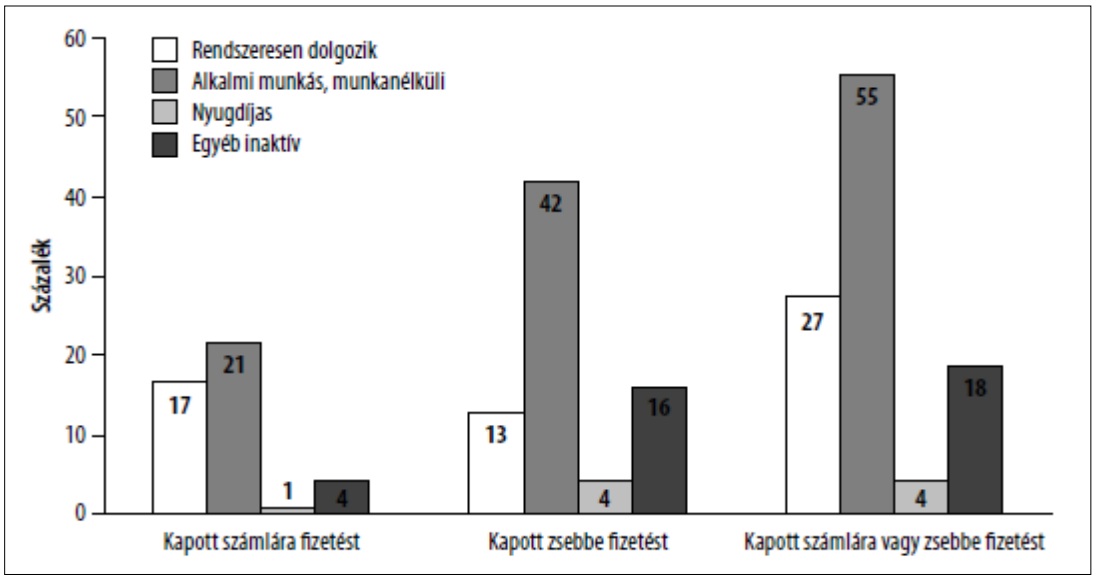
Világosan látható, hogy a munkáltatók „nem" választ a legmagasabb arányban a megváltozott munkaképességűek (67%), és a roma munkavállalók (74%) esetében

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 valamilyen munkaerő-piaci hátránnyal rendelkező csoportok foglalkoztatásával kapcsolatos elutasítások akkor mutatják meg valódi természetüket, amikor azt vizsgáljuk, hogy az elutasított csoportok milyen mértékben vesznek részt a fekete foglalkoztatásban. A tartósan munkanélküli, vagy alkalmi munkából élő csoportok részaránya a feketefoglalkoztatásban ugyanis jelentősen magasabb arányú, mint más csoportoké. Az általunk vizsgálandó diszkriminált csoportok közül ez a jelenség elsősorban a romák foglalkoztatására jellemző, de nem zárható ki más csoportokban sem. Az a tény, hogy a munkanélküliek számára gyakrabban történik „zsebbe fizetés", azt jelenti, hogy a hátránnyal rendelkezők fokozottan kiszolgáltatottak, és tudnak, akarnak dolgozni, ezt azonban nem tehetik legális formában. Az elnyomás és a kizsákmányolás nyilvánvalóan előtűnik ebben a jelenségben.

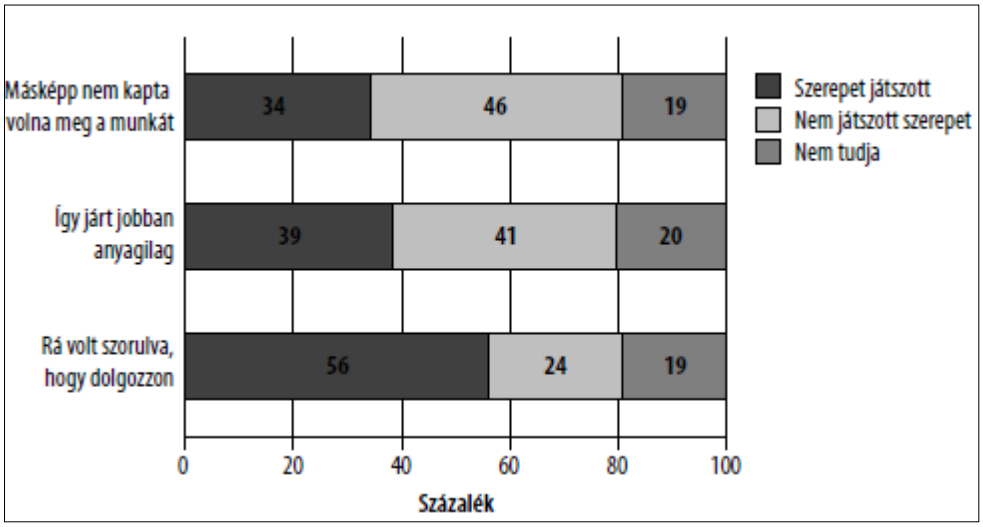
33. Ábra: *Számlára vagy zsebbe fizetés kapók százalékaránya a munkaerő-piaci státus szerint, 2008*



Forrás: Semjén A. et al. 2009: 235

A fenti oszlopos diagram jól mutatja, hogy az alkalmi munkából élők és a munkanélküliek, valamint az inaktívak számára jóval gyakoribb a zsebbe fizetés, valamint annak alternatív változata (Semjén et al. 2009).

34. Ábra: A *zsebbe fizetős munkaajánlatok elfogadásának indokai (N = 130)*



Forrás: Semjén A. et al. 2009: 238

A kutatásban megkérdezettek többsége arra a kérdésre, hogy mi az indoka a feketemunka elvállalásának, azt a választ adta, hogy „rá volt szorulva, hogy dolgozzon", de az a válasz sem volt ritka, hogy „másként nem kapta volna meg a munkát".

Ezt az összefüggést igazolta annak vizsgálata is, hogy a feketemunkában résztvevők milyen jövedelmi jellegzetességekkel rendelkeznek. A szerzők megállapítása szerint, a munkaerő-piac perifériáján levők körében a legmagasabb azok aránya, akik zsebbe kapnak fizetést. Ezek közül az alacsonyabb iskolázottságúak, a fiatalabbak, az alkalmi munkások vagy munkanélküliek körében, illetve azon jelenleg dolgozók körében, akik hosszabb időt töltöttek korábban munka nélkül, fordul elő az átlagosnál gyakrabban, hogy zsebbe is kaptak fizetést a kérdezést megelőző két évben (Semjén et al. 2009: 237).

Kozma Judit és szerzőtársai (2004) a debreceni agglomerációhoz tartozó két kistérséget vizsgálva leírják, hogy az ezekben a falvakban, a „periféria perifériáján" élő emberek - többnyire cigányok - többsége napszámból él, ami illegális, feketemunka. A napszámost semmiféle, a munkaviszonyhoz kötődő szociális védelem nem illeti meg (Kozma et al. 2004: 38). De a kiszolgáltatottságnak még ezen a piacán is elképesztően nagy a verseny az elérhető munkalehetőségekért, hiszen „a gazdák esetleg inkább áthívják dolgozni a romániai szűkölködőket, akik még a hazai munkások éhbérénél is olcsóbban végzik el a munkát. Ezek ellen valamelyest a helyi napszámosok még tudnak védekezni, mert feljelenthetik a munkavállalási engedéllyel nem rendelkezőket és az őket foglalkoztató gazdát (ahogy az egyik községben meg is történt), a helyi feketemunkaerő-piac túlkínálatát viszont már nem tudják ilyen könnyen leküzdeni, mint hetven évvel ezelőtt" (Kozma et al. 2004: 37).

A munkaerő összetétele a munkaerő-piac több szintjén más-más formában jelentkezik (Lovász – Telegdy, 2010: 48). Az egyik szint a munkapiaci aktivitás szintje, azaz az egyes

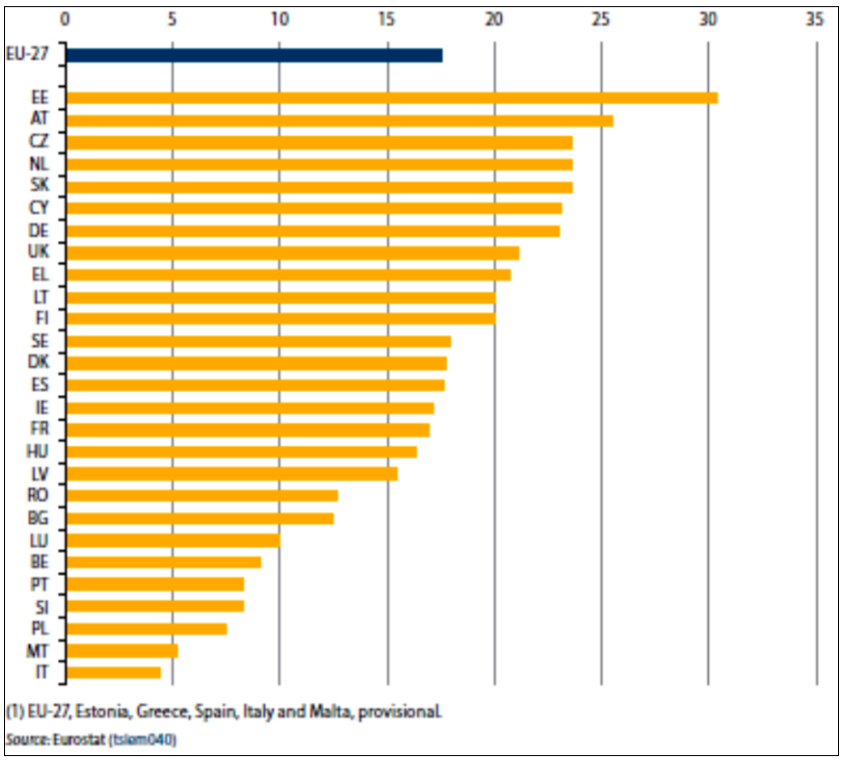
bizonyos jellegzetességgel bíró csoportok milyen mértékben vannak jelen a munkaerő-piacon. „A kisebbségi csoportokra általában nagyobb arányban jellemző az elkeseredés, a munkapiacról való végleges visszavonulás." (Köllő, 2005)[157] Tehát, ők jellemzőbben találhatóak meg az inaktívak körében, mint az 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 munkavállalókhoz képest az EU 27 tagállamában.

[157] Hivatkozza Lovász – Telegdy, 2010: 48

35. 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 fogalmat. 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 adottnak és elfogadottnak.

2. A FOGYATÉKOS SZEMÉLYEK[158], EGÉSZSÉGKÁROSODOTT[159], ROKKANT[160] ÉS MEGVÁLTOZOTT MUNKAKÉPESSÉGŰ[161] SZEMÉLYEK FOGLALKOZTATÁSA

2.1. A FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐ, EGÉSZSÉGKÁROSODOTT, ROKKANT ÉS MEGVÁLTOZOTT MUNKAKÉPESSÉGŰ EMBEREK MUNKAERŐ-PIACI HELYZETE

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 kérdésekről csak igen kevés számú érintett esetében beszélhettünk egyáltalán, hiszen az ellátások elsősorban a passzív típusú kategóriába tartoztak, ami annyit jelentett, hogy egy kevés –

[158] 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.

[159] 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.

[160] 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.

[161] A megváltozott munkaképesség fogalma a foglalkoztathatóság szempontjából fogalmazza meg a fogyatékosság, 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 (Flt.) 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.

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 fogyatékossággal 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 un. 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. Kálmán Zsófia és Könczei György (2002) beszámol arról, hogy már a 80-as évekre ugrásszerű növekedés következett be a rokkant, vagy tartós egészségkárosodásban szenvedő emberek számában. Az új rokkantnyugdíj megállapítások száma harminc év alatt 1500 %-al nőtt. A kialakult helyzetet az érintettek jórészt a munkahelyi ártalmakra, az egészségügyi ellátás hibáira, vagy egyéb konfliktusokra vezetik vissza (Kálmán – Könczei, 2002: 239). Sokat mondó az az adat, miszerint 2008-ban a születéskor várható egészségesen eltöltött élettartam a férfiak esetében 54,7, a nőknél 58,3 év. A KSH-adatok szerint nemektől függetlenül, a korlátozott egészségben töltött időszak az iskolázottság szintjével párhuzamosan csökken. Az EU-27 2006. évi adataival összehasonlítva a fenti mutatókat, Magyarország – a balti államokkal és Szlovákiával együtt – a legrosszabb ötödbe tartozik (KSH, 2008; Scharle, 2011a: 178).

2009-ben az aktív korú (15–64 éves) megváltozott munkaképességű népesség száma megközelíti az 1 millió főt, a KSH Munkaerő-felmérés tág definíciója[162] szerint (Scharle, 2011a). A 2001 évi népszámlálás adatai alapján 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).

36. Ábra: *A népesség és a megváltozott munkaképességű emberek gazdasági aktvitása 2002- ben és 2008-ban*

	15–64 éves népesség		Tartós fogyatékkal, betegséggel élők	
	2002	2008	2002	2008
Aktív korúak összesen, ezer fő	6850,0	6789,8	748,2	938,0
Ebből: foglalkoztatott	3847,2	3850,7	85,9	215,5
munkanélküli	229,2	340,0	9,9	42,5
Aktivitási ráta, %	59,5	61,7	12,8	27,5
Foglalkoztatási ráta, %	56,2	56,7	11,5	23,0
Munkanélküliségi ráta, %	5,6	8,1	10,3	16,5
Inaktív, de szeretne dolgozni (inaktívak arányában), %	16,3	12,6	16,5	13,0
Inaktív, de szeretne dolgozni (aktív korúakra vetítve), %	6,6	4,8	14,4	9,4

Forrás: *Scharle* [2011] a KSH Munkaerő-felvételei alapján.

A fenti tábla a tartós fogyatékkal, betegséggel élő, aktív korú emberek foglalkoztatásának növekedését mutatja 2002 és 2008 között. Az azonban világosan látszik, hogy a fogyatékossággal élők csoportjában a munkanélküliségi ráta számottevően meghaladja (a duplája) az aktív korú teljes népesség rátáját.

A foglalkoztatásba került egészségi állapotuk, fogyatékosságuk miatt megváltozott munkaképességű személyek jórészt un. célszervezetek keretében kaptak munkát, mely szervezetek költségvetési támogatást élveznek. Nagy állami támogatottságuk miatt

[162] Itt a megkérdezettek maguk nyilatkoznak arról, hogy van-e egészségkárosodásuk, betegségük, fogyatékosságuk, amely a munkavégzést korlátozza.

védett szervezeteknek nevezzük őket, de védettségük a jogi szabályozásban ellentmondásosan érvényesül. Ugyanakkor, bár a Fogyatékosságügyi Tanács (FOT), valamint az Országos Fogyatékosságügyi 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. [163]

Ugyanakkor tisztázatlanok a támogatásban részesülő szervezetek rehabilitációs feladatai, valamint a foglalkoztatás minőségével kapcsolatos elvárások. A foglalkoztatás során – részben körülményeikből, gazdasági pozícióból következően – a védett szerveztek 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 hatásfokához, a támogatás felhasználásának nehézkes ellenőrzéséhez vezetett.

Az un. célszervezeti foglalkoztatást, mely kifejezetten a rehabilitált dolgozók számára létrehozott foglalkoztatási forma, Könczei is kritizálja (2002), amikor azt mondja, hogy bár a 90-es években a célszervezetek száma megnyolcszorozódott, és a sérült dolgozóiké hasonlóképpen, az e célra elérhető kereteket lényegében „fosztogatták”, és a finanszírozás alapja nem valamiféle célracionalitás volt, hanem az, hogy az adott szervezetnek éppen mekkora összegre volt szüksége a fennmaradáshoz. Ez a stratégia okkal keverte „gyanúba” a védett szervezeteket, melyek szabályozásának újragondolása többször is megtörtént.

[163] (http://www.szmm.gov.hu)

Ahogyan már korábban bemutattuk, a 2007-ben elfogadott Rehabilitációról szóló törvénnyel megkezdődött a fogyatékossággal élő és megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatási és támogatási rendszerének az átalakítása.[164]

A megváltozott munkaképességűek másik nagy csoportja a rokkantnyugdíjasok köre, 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 (ÁSZ, 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 a népesség iskolázottsága. A rokkantnyugdíjazási rendszerbe való belépésre hatással van az iskolázottság szintje, de nemcsak a munkaerő-piaci sikeresség vonatkozásában, hanem közvetetten is. KSH-adatok szerint nemektől függetlenül a korlátozott egészségben töltött időszak az iskolázottság szintjével párhuzamosan csökken[165]. A magasabb végzettséghez rövidebb korlátozott időszak, és hosszabb várható élettartam is tartozik (KSH, 2007)[166].

Balás és szerzőtársai (2011c) szerint is a rokkantnyugdíjazás kialakult rendszere nagyon komoly ellenösztönzője a munkavállalásnak. Hazai empirikus elemzések alapján

---

[164] 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 fogyatékossággal 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.

[165] Döbbenetes adat, miszerint 2008-ban a születéskor várható egészségesen eltöltött élettartam a férfiak esetében 54,7, a nőknél 58,3 év.

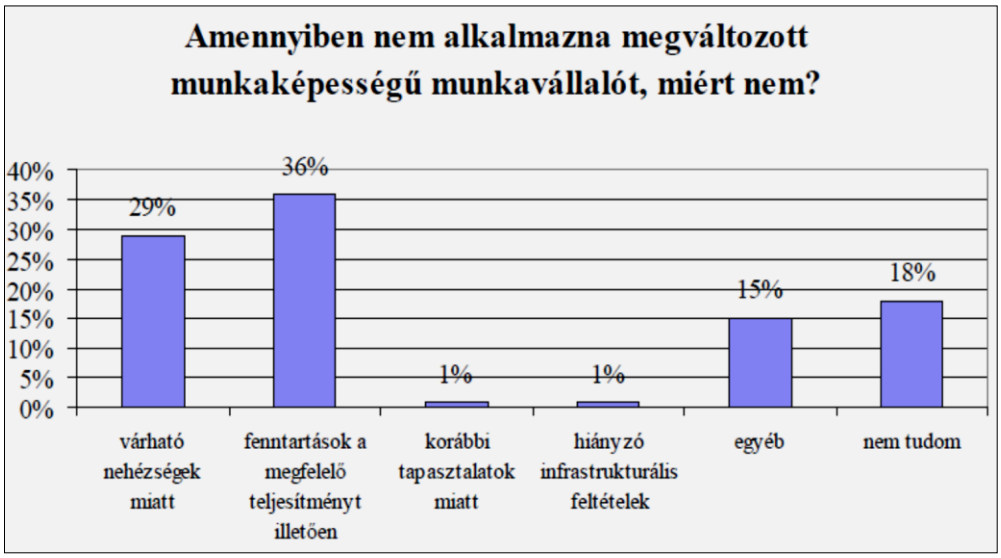
[166] Idézi Balás et al. 2011c: 19

megállapítható, hogy a tartós jogosultságot adó öregségi és rokkantsági nyugdíj esetén a legalacsonyabb a munkavállalási hajlandóság (Lelkes – Scharle, 2004).

Amikor az aktivitási szint emeléséről beszélünk, szembesülnünk kell a munkáltatói oldal befogadási képességével (diszkrimináció), a munkavállalást ellenösztönző készpénz transzferek általános jelenlétével, és a rehabilitációt szolgáló politikák, szolgáltatások hiányával, gyengeségével.

Az előítéletek és diszkrimináció szerepét csak megbecsülni tudjuk. 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).

37. Ábra: *A megváltozott munkaképességű munkavállalók alkalmazásának akadályai*



Forrás: BVKI, 2010: 33

Láthatjuk, hogy a munkáltatók nagy része (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.

2.2. AZ AKTÍVIZÁLÓ POLITIKÁK LEGÚJABB ESZKÖZEI

A megváltozott munkaképességű személyek rehabilitációs központú aktivizáló szakpolitikái 2007-től vannak kibontakozóban, melynek központi eszköze a jogosultság szigorítása, és a munkahelyteremtést és aktivitást ösztönző támogatások növelésének együttes alkalmazása, ez alkalmas eszköz lehet az aktivitási szint emelésére (Schalre, 2005: 206). E politikák jogszabályban megjelenő intézményei napjainkban (2012) a következő:

a. A vállalkozóvá válást segítő támogatások

A rehabilitációs ellátásban részesülők, 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.

b. 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.[167]

c. 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).[168]

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.

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, 2011: 24).

d. 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.[169]

Rehabilitációs járadékra az jogosult, aki

[167] 1996 évi LXXXI tv.7.§. (1.) bek. v) pont
[168] 1991. évi IV. törvény (Flt.) 41/A. §
[169] 2007. évi LXXXIV. törvény

- 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
  - kereső tevékenységet nem folytat, vagy
  - 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 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 teremt a járadékosi pozícióból a munkaerő-piacon történő végleges munkavállalás felé.[170] 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 hozzájutás segítésében 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 javaslattól függően lehet *rehabilitációs ellátás***,** vagy *rokkantsági ellátás***.** A rehabilitációs hatóság a komplex minősítés során

[170] 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.

megállapítja, hogy a megváltozott munkaképességű személy rehabilitálható-e vagy sem.[171]

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,
- 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.

[171] Továbbá megállapítja, hogy ha:
A. *rehabilitálható:*
a) foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható, vagy
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.

A megváltozott munkaképességű személy, akinek a rehabilitációja nem javasolt**,** *rokkantsági ellátásra jogosult***.**[172]

e. 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
- Álláskeresési tanácsadás
- Pszichológiai tanácsadás

Ezen belül a rehabilitációs tanácsadás a következőket tartalmazza:

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

f. Védett foglalkoztatás biztosítása

A megváltozott munkaképességűek védett foglalkoztatása jelentős állami támogatást élvez. A rehabilitációs foglalkoztatást célszervezetként végző és így nyilvántartott

---

[172] 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.

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 (ÁSZ, 2009: 52).

A Foglalkoztatási Hivatal 2005. november 1-től 2010. december 31-ig végezte[173] a megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációját. Ezt a feladatot 2011. január 1-től a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal (NRSZH) látja el.

A hagyományos foglalkoztatási formákon kívül további lehetőségek vannak a fogyatékossággal élő munkavállalók alkalmazására. Abban az esetben, ha munkáltatója nem tud akadálymenetes 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 video-konferenciákat kell szervezni ehhez.

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

További lehetőség a rugalmas, vagy csúsztatható 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. Csúsztatható 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.

Az indokoltsági szabályok szigorításának szolgáltatásbővítéssel való összekapcsolása több szerző javaslata is volt (Scharle, 2005, 2007; Köllő, 2007; Balás, 2011b), mely megjelenni látszik napjaink – sokszor vitatott – szakpolitikáiban. A rokkantnyugdíjak

[173] 176/2005. (IX. 2.) számú Kormány rendelet alapján

lebontása a társadalombiztosítás rendszeréről, a korábban jogosultnak ítélt több százezer ember jogosultságának felülvizsgálata, valamint minden indokolt esetben a korábban inaktív csoportok rehabilitációs folyamatba vonása, és vélhetően a munkaerő-piacra történő visszaterelése, napjaink olyan intézkedései, melyek válaszolni kívánnak a foglalkoztatás – inaktivitás által felvetett súlyos – már korábban felvázolt problémáira. Ezeknek az intézkedéseknek a hatásairól, végrehajtásuk minőségéről még korai beszélni, az azonban jól látható – és várható is volt, hogy mélyen sértik tömegek szerzett jogait, megélhetési biztonságát. A legtöbb szerző szerint az átalakítások azonban elkerülhetetlenek.

Ugyanakkor tisztában kell azzal lenni, csak a megváltozott munkaképességű csoportok oldalán történő a foglalkoztatáspolitikai beavatkozás nem vezethet a kívánt eredményre, csupán szenvedést és megaláztatást okoz az ebben résztvevők számára. Ezzel párhuzamosan ugyanis hatékonyan kell működtetni azokat az eszközöket is, melyek elősegítik a munkaerő-piac nagyobb rugalmasságát, a megváltozott munkaképességűek és más sérülékeny munkaerő-piaci helyzetű csoport képességeihez is igazodó munkáltatói feltételek megteremtését. Csakis ennek a két eszköznek az együttes alkalmazása kerülheti el azt az eredményt, hogy a rehabilitációból kikerülő – munkaképesnek nyilvánított csoportok, az eltelt maximális 2 év után visszasüllyednek az inaktivitásba. Amennyiben ez történik, úgy joggal érezhetik emberek százezrei, hogy ok nélküli megaláztatásban, meghurcolásban és zaklatásban volt részük.

A jelenlegi helyzet lényegi átalakítására tett kísérlet keretében újra kell gondolni ugyanakkor a rehabilitációs célszervezetek és támogatások szabályozását is. Horváth, Póla és Vincze (2005)[174] úgy találják, hogy a célszervezetek érdekeltségének javításához átláthatóbb, tervezhetőbb, könnyebben ellenőrizhető és nyomon követhető szabályozó rendszer kialakítása szükséges. Javaslat született arra, hogy a rehabilitációs feladatok támogatását és a megváltozott munkaképességből adódó kisebb termelékenység kompenzálását szolgáló bértámogatásokat egyértelműen szét kellene választani (Halmos et al. 2008)[175]. Más szerzők a finanszírozás átalakításával kapcsolatban utalnak az eredményesség mérésének szükségességére, míg Scharle (2007) a döntéshozatalt megalapozó rendszeres mérések és a visszacsatolások hiányára hívja fel a figyelmet. Szellő (2008) megállapítása szerint az akkreditáción és minőségen alapuló hosszú távú pályáztatási rendszer mellett a civil szervezetek helye és szerepe is meghatározó lehetne a foglalkozási rehabilitációban. Mindemellett több szerző az Állami Foglalkoztatási Szolgálat kapacitásbővítését is szükségesnek tartja a hatékonyabb, magasabb színvonalú szolgáltatások érdekében (Balás et al. 2011c: 23 – 24).

[174] Idézi Balás et al. 2011c: 23

[175] Idézi Balás et al. 2011c: 23

3. NŐI MUNKAVÁLLALÓK

3.1. A NEM FIZETETT MUNKÁK TÁRSADALMI NEME

A nemek társadalmi konstrukciója a társadalmakban végzett „értékelt" azaz fizetett és „nem értékelt" azaz nem fizetett munkák mentén is kirajzolódik. Tradícionálisan a nők végzik a fizetetlen munkák többségét a társadalomban, mely eredményeit és hasznait a lehető legnagyobb természetességgel építik be a családok, közösségek mindennapi működésükbe, ugyanakkor sem gazdasági, sem egyéni teljesítményként nem kerülnek értékelésre.

A fizetetlen munkáknak több formája is van. Ha a fizetetlen munka végzésének helyét vizsgáljuk, akkor a legelterjedtebb és a leginkább evidens „nem munkának" tekintett változatot a családon, háztartáson belüli munkák jelentik. Ezt követi a már háztartáson kívüli, de még mindig valamilyen szinten a családhoz tartozó, a rokonságon, ismerősi körön belül végzett munkák sora (pl. idős rokon, hozzátartozó gondozása). Ezt a szűkebb, helyi közösség számára végzett önkéntes tevékenységek, vagy a tágabb közösség számára végzett önkéntes munka követi. Jellemző, hogy a nők által végzett munkák – elsősorban az ipari társadalmak kialakulása és a modernizáció előrehaladása nyomán – a privát szférához kötődnek és az itt létrehozott teljesítmény nem fizetett és gazdasági teljesítményként nem elismert, míg a nyilvános szférához tartozó munkák (az otthonon kívüli mindenféle munkaerő-piaci foglalkoztatás, de különösen a hatalommal összefüggő tevékenységek) minden esetben fizetettek és azokat elsősorban a férfiak végzik (Landes, 1995). Érdekes a helyzet a szűkebb, vagy tágabb közösség számára végzett önkéntes munkával, hiszen ezek a tevékenységek a nyilvánossághoz tartoznak, mégis többnyire olyan területeken jelennek meg tradicionálisan, amelyek sem gazdasági, sem politikai hatalmat nem generálnak – tehát elsősorban a szociális területeken (hajléktalanok, bevándorlók segítése), vagy a helyi közösségben végzett (gyakran az egyházzal is kapcsolatos) közösségépítő munka formájában.

A családon belül jelentős mennyiségű fizetetlen időt szentelünk olyan produktív tevékenységekre, mint a főzés, takarítás és gondozási feladatok. Ez a fizetetlen munka növeli a javak és szolgáltatások összfogyasztását és egyfajta implicit bevételként is értelmezhető (Becker, 1965: 510). Becker megkülönböztet idő-intenzív és kereset-intenzív tevékenységeket, s azok a munkák, melyeket tipikusan nők végeznek – gyermekgondozás, háztartási munkák – az idő-intenzív kategóriába tartoznak, míg a férfiak által végzett munkák jellegzetesen kereset-intezív tevékenységek.

A fizetetlen munka tehát ebben az értelemben *az a tevékenység, mely olyan javak és szolgáltatások előállítását jelenti a háztartáson belül, a háztartás tagjai által, melyek nem kerülnek piaci értékesítésre,* hanem a családon belüli fogyasztás céljait szolgálja, mint a

főzés, kertészkedés és a takarítás. De a fizetetlen munka termékeit azok is fogyaszthatják, akik a háztartáson kívül élnek, pl. ilyen a barátoknak készített étel, a hajléktalanoknak fenntartott konyhán való segítkezés, egy idősebb rokon számára végzett fűnyírás, vagy a helyi futballcsapat kísérése (Miranda, 2011: 7).

A háztartáson belül végzett fizetetlen munkákon túl az emberek számtalan olyan önkéntes munkát is végeznek a háztartásukon kívül, melyeknek a távolabbi rokonok, vagy a tágabb közösség a haszonélvezői. Az olyan önkéntes munkák, mint a szomszédok segítése, az öregek vagy a sérült emberek gondozása, a jótékonykodás, a bevándorlóknak való segítségnyújtás nincsenek befoglalva azokba a mutatókba, melyekkel tradicionálisan a gazdaságot mérik (Miranda, 2011).

Gyakran nem könnyű meghatározni a határvonalat a fizetetlen munka és a szórakozás között. Az erre szolgáló módszer az un. "harmadik személy" kritérium alkalmazása. Ez annyit jelent, hogy azt vizsgáljuk, ha egy bizonyos tevékenység elvégzéséért megfizetnénk egy harmadik személynek, akkor azt munkának tekintenénk-e vagy sem. A főzés a takarítás, a gyerekfelügyelet és gondozás, a mosás, a kutyasétáltatás, a kertészkedés, mind-mind példák arra a típusú fizetetlen munkára, amelyet fizetett munkának tekintünk, ha azt egy harmadik személy végzi számunkra. Ugyanakkor, nem szoktunk megfizetni senkit azért, hogy nézzen meg egy filmet helyettünk, vagy játszon le egy tenisz játszmát, vagy olvasson el egy könyvet valaki más javára, mivel a tevékenység hasznait csak az élvezheti aki csinálja és valaki más, akit felbérelünk, nem. Ezek a tevékenységek tehát nyilvánvalóan a szórakozás kategóriájába tartoznak, tehát annak örömeit és élvezeteit csak mi személyesen élvezhetjük.

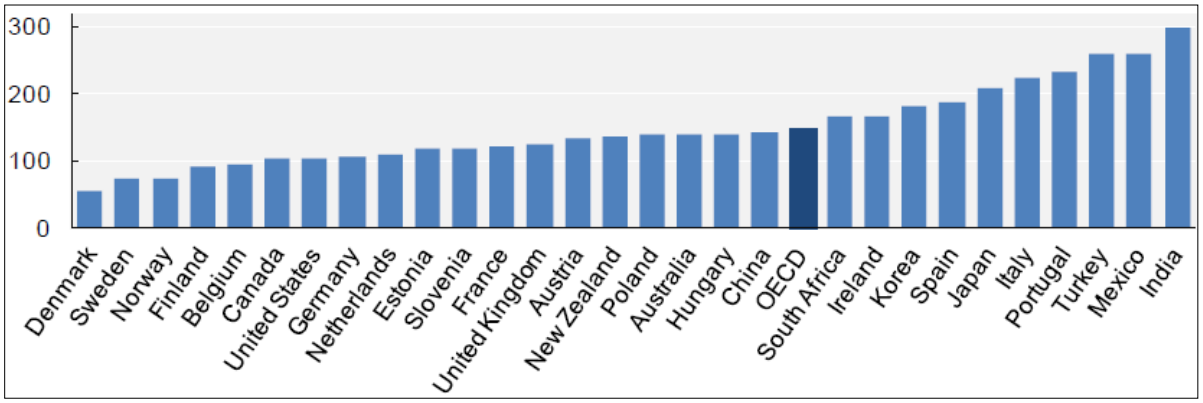
Az elvégzett, produktív tevékenységek értékét a mindenkori társadalom adja meg azzal, hogy valamilyen formában megbecsüli – anyagilag, vagy másként – illetve a különféle javakat, szolgáltatásokat – társadalombiztosítás, egészségbiztosítás stb. – csatol hozzá és a különféle mutatók számításakor figyelembe veszi[176]. A fizetetlen munkák nem csupán fizetetlenek, hanem értékelés nélküliek is, azaz nem csupán valamilyen anyagi elismerés nem kapcsolódik hozzájuk, de más szolgáltatások vagy javak, jogosultságok sem, és a gazdasági mutatók számításakor is figyelmen kívül hagyják őket.

A fizetetlen munkák bérben történő kifejezését két módszerrel számolják 1. mennyit kereshetne a személy, ha fizetett munkát végezne, 2. mennyibe kerülne a tevékenység, ha valaki mással kellene elvégeztetni és azt meg kellene fizetni.

Ha azt vizsgáljuk, hogy a társadalmi nemek szerint van-e különbség a fizetetlen munkák végzésében, akkor egyértelműen azt látjuk, hogy a fizetetlen munkák neme: nő.

[176] E tekintetben előrelépés történt hazánkban a 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény 2012. évi módosításával, ami lehetővé teszi a gyermekekkel otthon töltött idő beszámítását a nők nyugdíjalapjába.

38. Ábra: *A nők több fizetetlen munkát végeznek minden országban: A nők által az egy nap alatt végzett fizetetlen munka percekben a 15 – 64 éves korosztályban, 1998 – 2009 között*

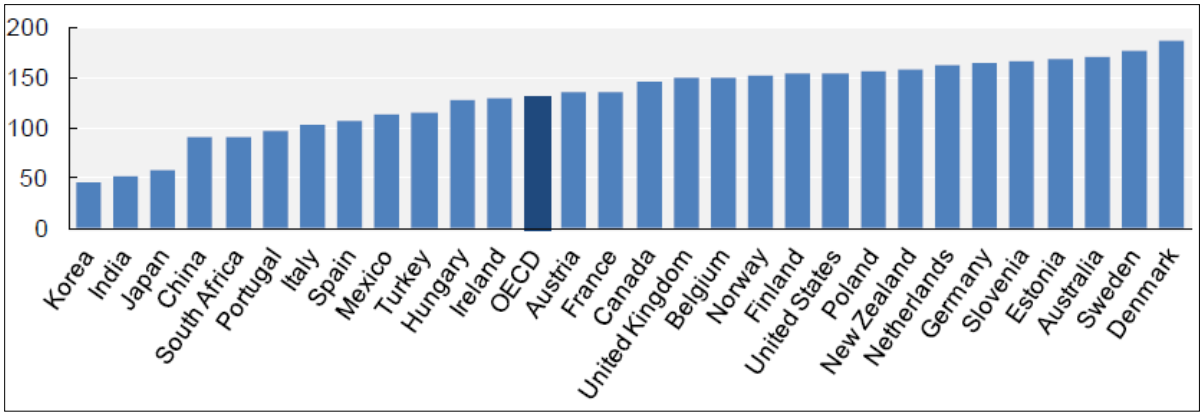


FORRÁS: Miranda, OECD, 2011: 12

A fenti tábla jól szemléleteti, hogy a nők minden országban több időt töltenek fizetetlen munkával, mint a férfiak. A nemek közötti szakadék átlaga 2 óra és 28 perc naponta (24 óra), de jelentős különbségek vannak az országok között. A török, a mexikói és az inidiai nők naponta 4.3 - 5 órával töltetenek több időt fizetetlen munkával, mint férfi társaik, míg a skandináv országokban egy óránál kicsivel kevesebb a férfiak fizetetlen tevékenysége, mint a nőké. Az indiai és mexikó nemi különbségeket az a tényező alkotja, hogy a nők ezekben az országokban jóval több időt töltenek a konyhában, vagy gyermekgondozással, míg a férfiak ezalatt fizetett tevékenységet folytatnak. Ugyanakkora, az indiai férfiak lényegesen több időt töltenek alvással, evéssel, a barátokkal való beszélgetéssel, tv nézéssel és pihenéssel, mint a nők. Hasonló a helyzet a dél - európai országokban, Koreában, Japánban, ahol a nők sokkal több időt töltenek nem fizetett munkával, mint a férfiak.

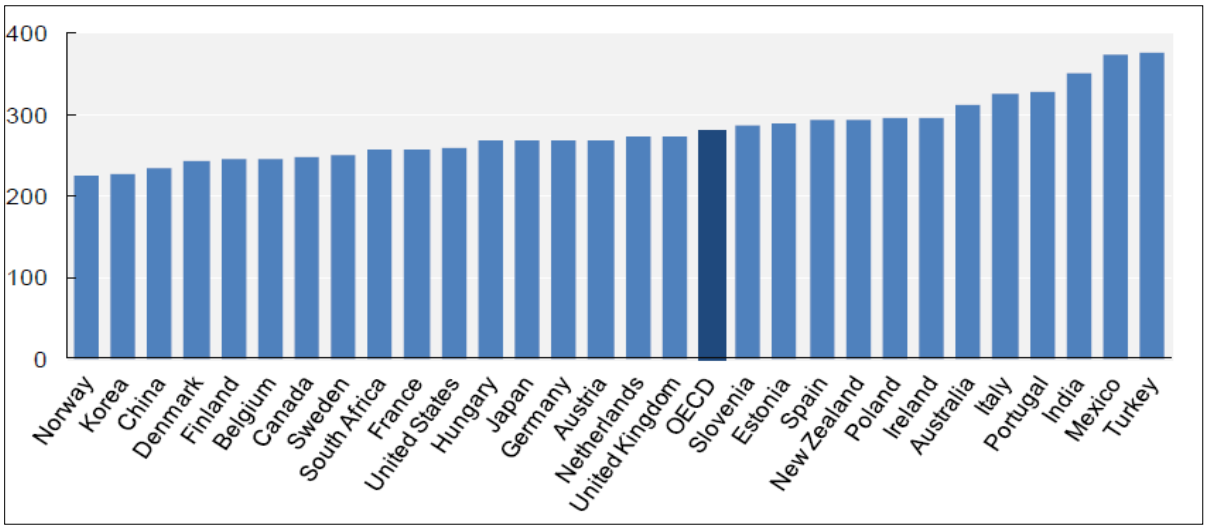
A nemek közötti szakadék a fizetetlen munka vonatkozásában azok között az országok között a legnagyobb, ahol a férfiak a legkevesebb időt szánják a fizetetlen munkára. A férfiak fizetetlen tevékenysége átlagosan kevesebb mint 1 óra három ázsiai országban (Korea, India, Japán), 1,5 óra Kínában, Dél Afrikában, közel 2 óra Törökországban és a latin országokban (Olaszország, Mexikó, Portugália, Spanyolország), az OECD országokban 2,5 óra átlagosan. Azonban a fejlett országokban 4,7 óra a férfiak fizetetlen tevékenysége átlagosan, ami közel 2,5 órával több, mint az OECD átlag (Miranda, 2011:11).

39. Ábra: *A naponta fizetetlen munkával töltött percek a 15 - 64 éves korosztályban, 1998 - 2009 között - Férfiak*



Forrás: Miranda, 2011: 13

40. Ábra: *A naponta fizetetlen munkával töltött percek a 15 - 64 éves korosztályban, 1998 - 2009 között - Nők*



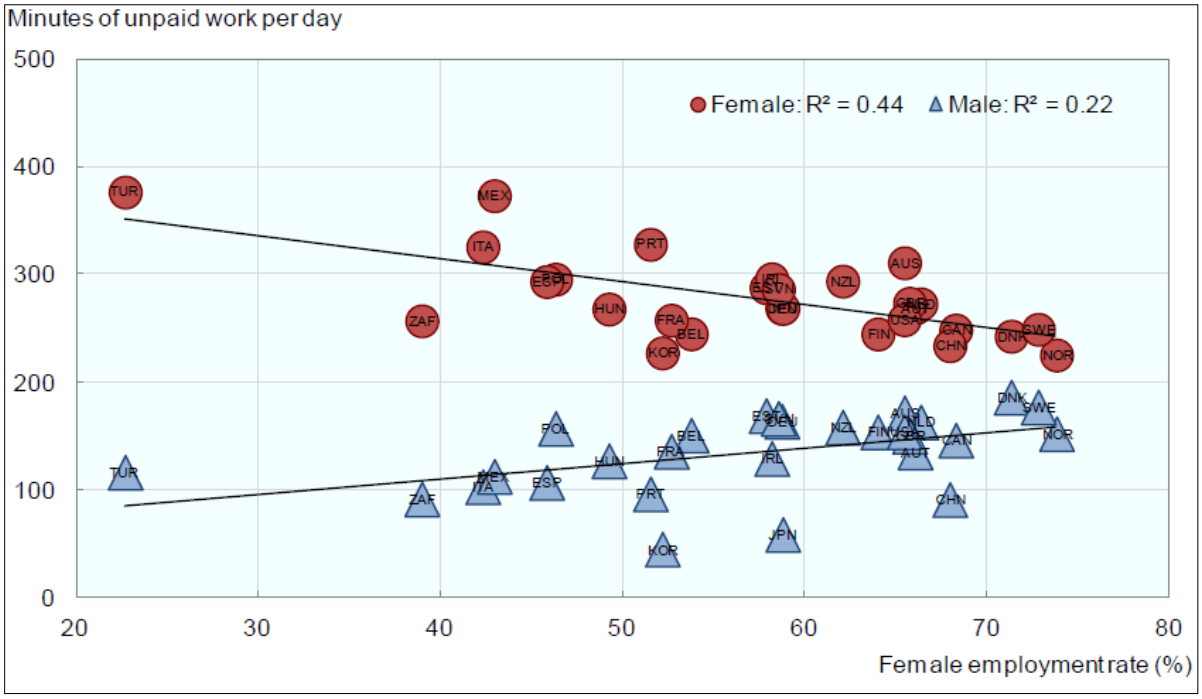
Forrás: Miranda, 2011: 13

Ha feltesszük a kérdést, hogy mi magyarázza a férfiak és a nők közötti különbséget országonként és kultúránként a fizetetlen munka tekintetében, akkor először az tűnik kézenfekvőnek, hogy ez az országok gazdasági fejlettségétől függ. Ez a hipotézis azonban csak részben igazolható. A fizetetlen munkával töltött percek nagysága ugyanis aránylag gyenge korrelációt mutat a gazdasági fejlettség szintjével. A nemek szempontjából azonban itt is lényeges a különbség. A női fizetetlen munka negatívan korrelál az egy főre jutó GDP értékével, (-0,37 koefficiens), míg a férfiak esetében ez a korreláció pozitív (0,36 koefficiens). Úgy tűnik ebből, hogy a gazdasági fejlettség szintje kisebb szerepet játszik a fizetetlen munka mennyiségének alakulásában, mint a demográfiai tényezők, illetve a tudatosan alkalmazott közpolitikák.

Egyértelműnek tűnik azonban, a nők által végzett nem fizetett munka mennyiségének és a fizetett tevékenységekben való részvételüknek az összefüggése. Amilyen mértékben

növekszik a nők nyilvános munkaerő-piaci részvétele, olyan mértékben csökken a nem fizetett tevékenységekben való részvételük és ezzel párhuzamosan nő a férfiak fizetetlen tevékenységének mennyisége.

41. Ábra: *A férfiak fizetetlen tevékenysége nő arányosan a nők foglalkoztatottságának növekedésével, míg a nők fizetetlen tevékenységének mennyisége csökken*



Forrás: Miranda, 2011: 14

A fenti ábrán a függőleges tengely a naponta (24 óra) fizetetlen munkával töltött perceket jelöli, míg a vízszintes tengely a női foglalkoztatási rátát, az összes munkaképes nő %-ában. A női foglalkoztatottság növekedésének és a fizetetlen munkában töltött időnek az alakulása jól látható mindkét nem vonatkozásában.

Tehát látható, hogy a gazdasági jólét önmagában nincs kiemelkedően jelentős hatással a fizetetlen munkák mennyiségének női teljesítésére, hiszen a magas gazdasági szinthez kötődhetnek olyan tradicionális elképzelések a családról és a női szerepekről, melyek fenntartják a nők gazdasági függését és alárendeltségét. A fizetett munka világában való női részvételnek azonban olyan feltételei vannak, amelyek megteremtését a foglalkoztatás- és családpolitikák eszközeivel lehet megvalósítani, ilyenek a rugalmas munkarend, a részmunkaidő, a gyermekek elhelyezését biztosító intézményrendszer megteremtése stb. Ugyanakkor elkerülhetetlenné válik a családon belül végzett női tevékenységek gazdasági elismerése is valamilyen formában. Ennek egyik módja a gyermekneveléssel töltött évek elismerése a nyugdíjra való jogosultság számításakor, vagy a gyermeknevelés időtartama alatt – a gyermek meghatározott életkorától meghatározott életkoráig – olyan jövedelem biztosítása, melyet a „harmadik személy” vagy a közintézményi költségek figyelembevételével kerül kikalkulálásra.

Érdemes szemügyre venni azoknak a vizsgálatoknak az adatait is, amelyeket a hazai kutatók végeztek a nem fizetett munkák nemek szerinti megosztása és az emögött húzódó értékek, vélekedések, sztereotípiák vonatkozásában.

42. Ábra: *A megadott feladatokat a párok az alábbi munkamegosztásban végezték Magyarországok 2004-ben (%) A férfiak véleménye*

	Főzés	Moso-gatás	Bevá-sárlás	Takarí-tás	Kisebb javítások a házban, a ház körül	Kiadások-bevételek figyelem-mel kíséré-se	Közös programok szervezése
A férfiak véleménye							
Mindig a nő	38,5	33,5	15,9	30,1	1,7	19,9	6,4
Általában a nő	34,5	31,5	19,7	29,8	1,5	16,1	9,1
Megosztva	19,7	25,6	49,5	32,6	6,1	50,3	76,9
Általában a férfi	1,3	2,7	5,7	1,4	18,6	5,0	3,5
Mindig a férfi	1,8	2,1	6,6	1,6	66,1	8,2	2,5
Valaki más	4,2	4,7	2,5	4,6	6,0	0,5	1,6
Összesen	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Forrás: Pongráczné – Murinkó, 2009: 98

43. Ábra: *A megadott feladatokat a párok az alábbi munkamegosztásban végezték Magyarországok 2004-ben (%) A nők véleménye*

	Főzés	Moso-gatás	Bevá-sárlás	Takarí-tás	Kisebb javítások a házban, a ház körül	Kiadások-bevételek figyelem-mel kíséré-se	Közös programok szervezése
A nők véleménye							
Mindig a nő	63,4	55,0	29,5	48,0	2,2	34,8	13,0
Általában a nő	15,7	19,0	12,6	17,5	2,0	9,8	8,2
Megosztva	15,2	19,4	44,6	26,4	10,0	47,6	72,9
Általában a férfi	1,1	1,7	6,5	1,4	41,4	3,6	2,6
Mindig a férfi	0,5	0,5	2,8	0,5	34,4	3,4	1,0
Valaki más	4,0	4,5	4,0	6,1	9,9	0,8	2,3
Összesen	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Forrás: Pongráczné – Murinkó, 2009: 99

Az adatokból megfigyelhető, hogy a nők észlelése a háztartási feladatok ellátásában sokkal erőteljesebb feladatlokalizálást jelenít meg, mint a férfiaké, Pongráczné –

Murinkó szerint az „általában nő” kategória férfiak általi gyakoribb megjelölése az ő időnkénti részvételüket kívánja reflektálni.

Ezek az adatok mindenképpen igazolják azokat a megállapításokat, miszerint a férfi – nő feladatmegosztás és szerepvállalás a családon belül nem változott meg lényegesen a nők munkaerő-piacra történő beáramlása és tömeges jelenléte ellenére.

Figyelemre méltó a szerzők azon megállapítása is, hogy a házastársak aktivitása Magyarországon – és más kelet-európai országokban is – nincs hatással a háztartásban végzett nem fizetett munka arányával. Azaz függetlenül attól, hogy a foglalkoztatott-e a nő illetve a férfi, nagyjából ugyanolyan mértékben oszlik meg közöttük a háztartáson belül végzett nem fizetett tevékenységek mennyisége, tehát a nő nem végez kevesebb háztartási munkát és a férfi nem végez többet akkor sem, ha dolgozik és a férje inaktív (Pongráczné – Murinkó, 2009: 102).

A háztartási munkák vonatkozásában kizárólag az iskolai végzettség befolyásoló hatását lehetett kimutatni. Azonban szemmel láthatóan ez a jellemző is kevésbé hat a férfiak munkavégzési hajlandóságára, mint inkább a nőkére.

44. Ábra: *Háztartási munkamegosztás a nők iskolai végzettsége szerint- az elvégzett házimunkák átlagos száma (db)*

		A férfi által végzett házimunkák száma	A nő által végzett házimunkák száma	Közösen végzett házimunkák száma
Magyarország	Legfeljebb alapfok	0,97	3,65	1,89
	Középfok	1,03	3,23	2,48
	Felsőfok	1,13	2,80	2,77
	Teljes minta	1,01	3,29	2,33

Forrás: Pongráczné – Murinkó, 2009: 103

A fenti táblázat jól mutatja, hogy az iskolai végzettség nem növeli meg jelentősen a férfiak házimunka végzési hajlandóságát hazánkban, ezzel szemben viszont valamelyest lecsökkenti a nőkét, de még mindig csaknem háromszorosa marad ez a férfiak által végzett házimunkák számának.

Még a tudományos életben tevékenykedő magasan képzett nők családon belüli szerepvállalása sem mutat jelentős eltérést az átlagos magyar adatoktól, és azt mutatja, hogy a dolgozó, alkotó nőknek is komolyan szembesülniük kell a család, magánélet és hivatás konfliktusával. Ez a konfliktus a személyes sorsokban jelenik meg, résztvevői saját sikertelenségükként, vagy személyes felelősségükként észlelik és interpretálják következményeit és nem értik strukturális összefüggéseit (Schadt, 2011).

Sajnálatos módon a családok bomlásának, a gyermekszületések csökkenő tendenciájának a felelősségét is gyakran a társadalmi modernizációnak, a nők

emancipációjának, munkaerő-piacra történő kilépésének, önmegvalósításra törekvésének a számlájára írják, s ezt a mítoszt a nők is hajlamosak elhinni. Ezt erősítik azok a gyakran divatos megközelítések (Fukuyama, 2000), amelyek kizárólag népesedéspolitikai szempontból tekintenek a családokra és főként a nőkre, s a tradicionális család és családi munkamegosztás fennmaradásában látják a probléma megoldását. A magyar társadalom hajlamos ennek a mítosznak a befogadására és folyamatos újraélesztésére, amelyet néha akarva, néha akaratlanul, de támogatnak a családtámogatási rendszer férfi és hatalom nézőpontú politikái. A tényleges folyamatokat feltáró és hatásokra figyelmeztető hangok pedig visszhangtalanul maradnak, és nem igen találnak fülekre még az értelmiségiek körében sem.

3.2. NŐI MUNKAVÁLLALÓK A 20. SZÁZADI MAGYARORSZÁGON

TÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEK

Az iparosodás kezdeteitől a 20. század közepéig a nő a munka nyilvános világának legitim szereplőjeként csak a családon belüli hagyományos női szerepek függvényében tényked hetett. A munka világának modernizálódásával, a mezőgazdaságiból iparivá vagy szolgáltatásbelivé válásával a munka, mint a nyilvánosság világa – a nyilvánosság egyéb színtereihez hasonlóan – egyre inkább bezárult a nők előtt. A női munkavégzés házon-családon kívüli terei beszűkültek, az egyéni életúton belül megrövidültek, azaz kifejezetten rapszodikus és epizodikus fejleménnyé változtak (Gyáni, 2009). Ez azt jelenti, hogy ha meg is jelentek a nők a mezőgazdaságon és a falun kívül a munkaerő-piacon, az rendszerint a fiatalabb korra és a házasságot megelőző életciklusra szorítkozott. Ez mutatja annak szükségességét, hogy nő családi közösségen belüli társadalmi helyét fenntartsák, de ugyanakkor az ún. női emancipáció gazdasági alapjainak feltűnő hiányosságát is. A kutatások tanúsága szerint a női munka korlátozott volumene fokozódott az iparosodás és az urbanizáció előrehaladtával (Gyáni, 2009).

Gyáni Gábor (2009) a korabeli statisztikák alapján megállapítja, hogy 1900 és 1910 között a segítő családtagok száma 715 ezerről 418 ezerre zuhant vissza. Ez azonban nem tényleges számbeli csökkenés volt, hanem annak következménye, hogy a korábban segítő családtagként, tehát aktív keresőként nyilvántartottakat eltartottakká minősítették vissza. Ez egy patriarchális szemlélet következménye, amely nem kizárólag a háztartási nem fizetett női tevékenységet nem tekinti munkának, hanem azon túlmenően is igen szűkre szabja a családi gazdálkodáshoz való női hozzájárulás elismerését.

A munka nyilvános világában kialakítható női életpályák, meglehetősen szűk korlátok között bontakozhattak ki.

Gyáni Gábor részletesen mutatja be kiváló tanulmányában a társadalmi nemek munkaerő-piaci helyzetét a polgári Magyarországon. A 19. század végén a legtöbb dolgozó nőt földművesként (segítő családtagként) tartották nyilván – több mint 600 ezer

főt –, ezt követte a napszámosok tömege, közel félmilliós létszámmal, majd a házicselédség – ők több mint 360 ezren voltak. A többi foglalkozási ágban elenyésző a nők száma.

A 19 - 20. század fordulóján, a házon-családon kívüli fizetett munka végzéséből a nők közül igen kevesen vették ki részüket, csakúgy, mint Európa más részein. A fejlett ipari országokban a nők 20-30%a, Magyarországon pedig 18-25%a vett részt a nyilvánossághoz tartozó foglalkoztatásban. A női munkavégzés mindig a házasságkötés eseményétől függött és értelemszerűen döntően a házasság előtti időszakra korlátozódott (1910-ben a 15-19 éves, 35-ben a 20-25 éves életkorokra).

A 900-as évek első évtizedében, a legnépesebb a női bérmunkás csoport volt, akik a mezőgazdaságban, segítő családtagként, vagyis a kis- és középparaszti gazdaságokban dolgoztak a férjük és gyermekeik mellett. Idénymunkásként, gazdasági cselédként, summásként főként a házasság előtti életciklusban teljesítettek bérmunkát.

Ugyanebben az időszakban a házicselédek száma 300 ezer főre volt tehető, akik szegényparaszti, vagy nincstelen falusi családokból szegődtek fővárosi, városi úri családokhoz (nagy- és kispolgárság) munkára. A házicselédség intézményéről sokat elmond az 1876-os cselédtörvény (melyen az 1907. évi 45. törvénycikk sem változtatott, ami átalakította a gazdasági cselédek jogi helyzetét), mely betűjének és szellemének megfelelően a cseléd munkavállalóként jogfosztott emberré lett, olyanná, aki „a gazda és családja házanépének tagjává" válva a legteljesebb személyi függés körülményei között élt és dolgozott. S bár ez a paternalista, olykor valóban patriarchális állapot kitűnően megfelelt a korabeli nőideálnak és a női társadalmi szereppel kapcsolatos akkori normáknak, mégis a cselédlányok társadalmi kiszolgáltatottsága mérhetetlen volt (Gyáni, 2009; Jánossy, 1911).

A 30-as évektől kezd elfogadottá válni a nők feleségként történő foglalkozásba állása is, fokozatosan háttérbe szorul a korábban uralkodó foglalkoztatási forma a házicselédség, és a nők az iparban is elhelyezkednek. Az 1939-es adatok szerint a tanulatlan segédmunkások csaknem fele nő, de a szakmunkásokon belüli női arány alig haladja meg a tíz százalékot. A nők bére legjobb esetben a férfiak bérének 80%-át, általában azonban csak 60%-át éri el.

A magasabb fokú képzettséghez kötött munkalehetőségek súlyos nemi diszkrimináció körülményei között és igen szűk sávban nyíltak meg a nők számára. A második világháborúig az értelmiségi foglalkozások közül csupán a tanítónői foglalkozás volt elérhető számukra - kizárólag elemi iskolai szinten. Az orvosi pályát nagyon korlátozott számban érhették el, a közigazgatási pályák közül csupán a gyors-és gépírás szintjéig juthattak el, mivel 1945-ig a jogi pálya –amely a közigazgatásban elengedhetetlen volt – el volt zárva előlük (Gyáni, 2009).

Ezekkel az előzményekkel jutunk el a második világháború utáni időszakhoz, amely alapjaiban megváltoztatta a nők helyzetét a foglalkoztatásban.

NŐK A MUNKAERŐ-PIACON A 20. SZÁZAD KÖZEPÉTŐL

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 foglalkoztatáspolitika, 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-piactól 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).

Bár mélységesen egyetértek a témát érintő irodalom szerzőinek többségével abban, ahogyan az államszocializmus időszakának foglalkoztatási és emancipációs folyamatait interpretálják (Adamik, 2000; Acsády, 2007) és azon szerzők állításával sem vitatkozom, akik szerint a nők „tömeges munkába állása" csak mítosz (Schadt, 2002[177]; Adamik, 2000), hiszen a nők nagy része a háború előtt házicselédként dolgozott. Mégis úgy vélem, hogy jelentős hatása volt az extenzív iparosítás, a sajátos „szocialista modernizáció" és családpolitika következtében végbement változásoknak.

Megítélésem szerint, 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 folyamataként is leírható. Az az államszocialista „jóléti" rendszer, amelyben az elosztási gyakorlatok a gyermeknevelést és az anyák otthon maradását preferálták – amellett, 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 bérjövedelmek 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 késztették a nőket, hogy a családon belüli feladatok ellátását, a családi nem fizetett szolgáltatásokat vállalják, s így

[177] Idézi Acsády, 2009: 15

konzerválódjon egy pre-indusztriális családi modell. A nők ugyanis, mivel saját és gyermekeik eltartására a rendszer működésének logikája és gyakorlata szerint nem voltak képesek, kénytelenek voltak megőrizni alávetettségüket 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 alávetési, uralmi gyakorlat fennmaradásához. A nő ugyanis nem tud önálló, független lényként, autonóm emberként fellépni a családon belül, mivel anyagilag teljesen kiszolgáltatott a férjének (Beck, 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 férfiaktól 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.

Ugyanakkor az is igaz, hogy az állam, a hatalom visszavonhatatlanul nyomult be a privátszférába, a családok életének alakításába a „népességpolitikán”[178] keresztül, s elfogadható az az álláspont, miszerint a családot ezek a politikák nem emberi életek színterének, hanem biológiai reprodukciós egységnek, a gyermektermelés helyszínének tekintik (Adamik, 2000: 198). Azonban Foucault idézve és értelmezve Adamik is elismeri, hogy a családot, mint emberi közösséget leértékelő politikák nem az államszocializmus „találmányai”, hanem már a 18. század végén meginduló folyamatok, amit „népesség kormányzásként” emlegethetünk. Az államszocializmus első időszakában, az 50-es években még a közbeszédet uraló emancipáció diskurzust a 60-as években felváltotta az un. gyes diskurzus, az a népesedéspolitikai nézőpont, mely az állam, a hatalom nézőpontját internalizálta politikáiban, és elsősorban családpolitikájában (Adamik, 2000).

A nők alárendeltsége a szocialista ideológiával és retorikával ellentétben[179], ebben a korszakban újratermelődött, amelynek alapját két rendszer egybefonódása biztosította: a nők folytatólagos felelőssége a munkaerő újratermeléséért és a családról való gondoskodásért, valamint a kereső munka nemi szegregációja (Asztalos Morell I., 1997).

Más szempontból megközelítve, Csoba Judit (2006: 10) úgy gondolja, hogy a mai napig Európában páratlan gyermekekkel kapcsolatos támogatásokat 1967-ben azért vezetik be, hogy tehermentesítsék a munkaerő-piacot. A modernizációs átmenet során ugyanis, az iparba való betagozódás folyamatában, a termelőszövetkezetekből az 1967-1973

[178] A népességpolitika eszköze a gyermekszülés motiválását célzó –kétes hatású - anyasági támogatások, mint pl. gyes, gyet, gyed stb.

[179] Ez az ideológia a munkavállalásban látta a nők megszabadulását a családon belüli reproduktív munka személyes kötöttségi viszonyától (Lenin 1978; Bebel 1971 – Idézi: Asztalos Morell I. 1997)

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 megkönnyítette ezt az átmenetet.

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

45. Ábra: *A 15 – 64 éves férfiak és nők foglalkoztatási rátái Magyarországon és az EU-tagállamaiban*

	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 idősoraiból származik.

Forrás: Frey M. 2001: 10

Ez a tendencia nem változott a 2000-es években sem. Az EU27 országaiban 2009-ben a 15 – 64 éves korosztály foglalkoztatottsági aránya 70 % fölött volt Hollandiában (77,0%), Dániában (75,7%), Svédországban (72,2%), Ausztriában (71,6%) és Németországban (70,9%). Azonban 60% alatt maradt Máltán (54,9%), *Magyarországon (55,4%),* Olaszországban (57,5%), Romániában (58,6%), Lengyelországban (59,3%) és Spanyolországban (59,8%). A nők foglalkoztatásának arányai hasonló képet mutatnak. A legmagasabb arányú női foglalkoztatottságot Dániában (73,1%), Hollandiában (71,5%), Svédországban (70,2%) és Finnországban (67,9%) regisztráltak, míg a legalacsonyabbat Máltán (37,7%), Olaszországban (46,4%), Görögországban (48,9%) és *Magyarországon (49,9%)*(EUROSAT, 2010). Valamelyes emelkedést mutatnak a következő évi (2010) magyar adatok, amikor is a hazai foglalkoztatottsági ráta a 20 – 64 éves népesség körében 60% fölé emelkedik (60,4%) (a 15 – 64 éves korosztály relációjában maradt az 55,4%-os arány), de még ebben a korcsoport felosztásban is az EU27-ek közül Málta után a legalacsonyabb foglalkoztatási aránnyal rendelkezünk. A női foglalkoztatottság aránya a 20 – 64 éves korcsoporton belül 55%-os arányt mutat, ami emelkedés a korábbi 49,9%-hoz képest, ami azonban a 15 – 64 éves népesség adataira épül (EUROSAT, 2011). 2011. III. negyedévére a foglalkoztatási arány 56,4% a 15 – 64 éves korosztályban, ezen belül a nők foglalkoztatottságának aránya 50,9%, ami 1%-os növekedés 2009-hez képest, és még mindig csak arra elég, hogy a máltai 41,1%-os női foglalkoztatottsági arányt megelőzzük (KSH, 2012/14).

Szűcs Ildikó (2005) szerint Magyarország legnagyobb foglalkoztatási kihívása nem a munkanélküliek arányának csökkentése, hanem az aktivitási arány növelése. E területen

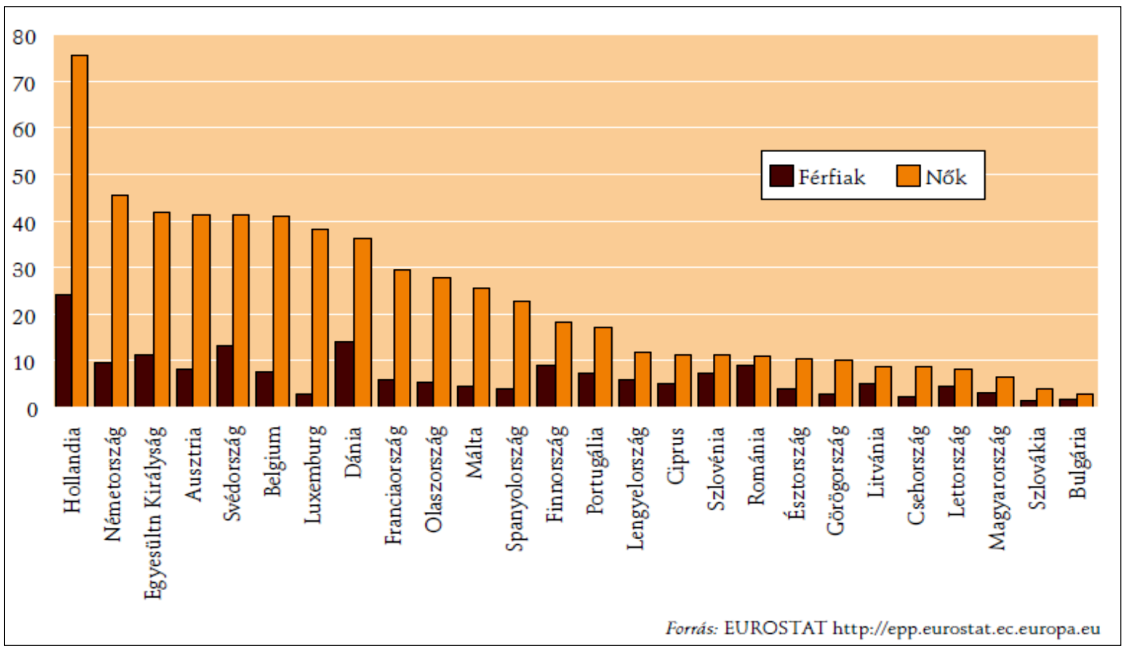
potenciális tartalékok vannak az inaktív kisgyermekes nők munkaerőpiaci esélyeinek erősítésében.

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 bármi 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. Többnyire mindkét politika mögött kemény gazdasági érvek és csak a monolit életformákat elismerő, 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.

46. Ábra: A *részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatott %-ában az EU országaiban, 2008*



Forrás: Demográfiai Portré 2009: 49

Az oszlopos diagram tanúsága szerint Magyarország hátulról a harmadik helyen van a részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya tekintetében. Az EU27-ek csoportján belül 2002 és 2009 között a részmunkaidős foglalkoztatás aránya 15,7%-ról 18,1%-ra nőtt. Hollandiában a legmagasabb ez az arány (47,7%), Svédországban (26,0%), Németországban (25,4%), Dániában (25,2%) és az Egyesült Királyságban (25,0%). A legalacsonyabb részmunkaidős foglalkoztatási aránnyal Bulgária (2,1%), Szlovákia (3,4%), Csehország (4,8%) és Magyarország (5,2%) rendelkezik (EUROSTAT, 2010).

Jól tudjuk, hogy hazánkban 2010-től jogszabály rendelkezett a közszférában dolgozó kisgyermekes anyák részmunkaidős foglalkoztatásáról,[180] azonban ez a szabályozás, mivel csak a közszolgálatban dolgozókat érintette, lényegesen nem befolyásolta a részmunkaidő elterjedtségét. 2012-től azonban az új Munka Törvénykönyve kötelezővé teszi a munkáltató számára a munkaszerződést a napi munkaidő felének megfelelő tartamú részmunkaidőre történő módosítását, a munkavállaló gyermekének 3 éves koráig, abban az esetben, ha arra a munkavállaló ajánlatot tesz.[181]

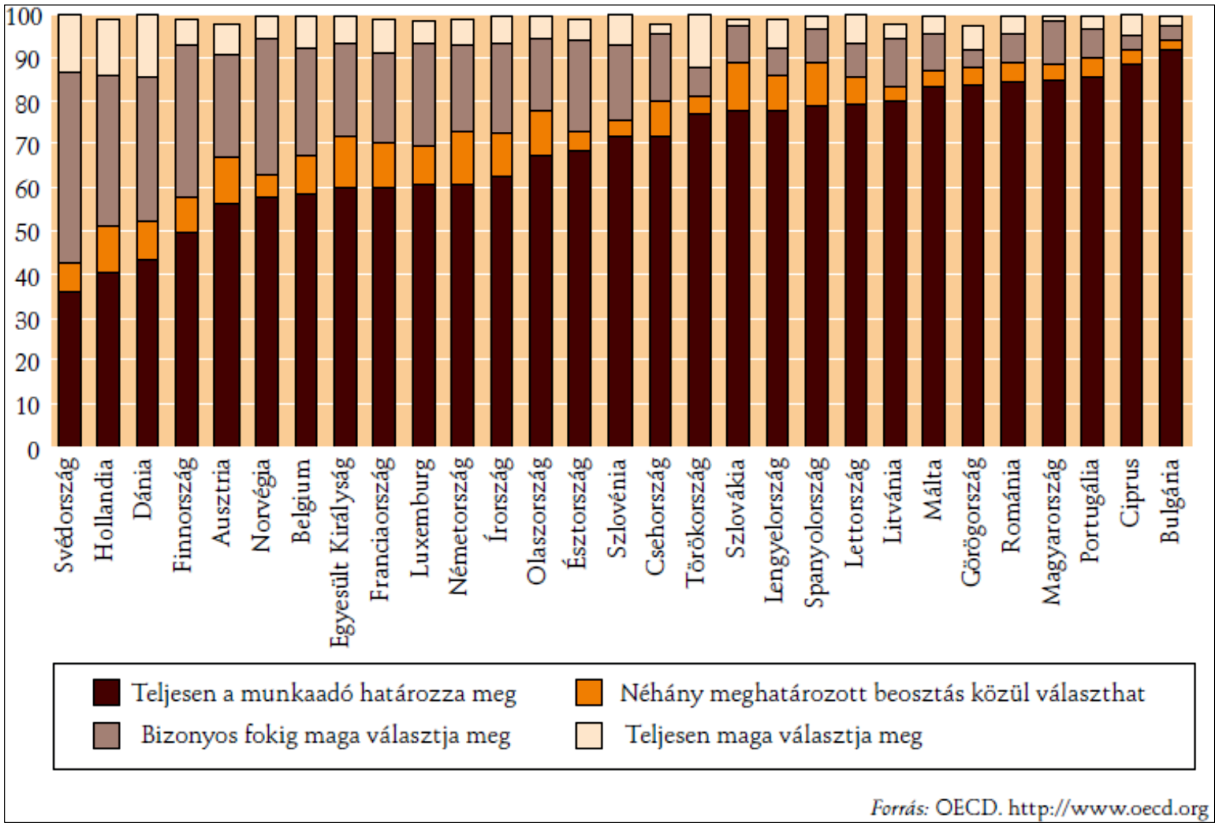
A részmunkaidős foglalkoztatás azonban csapda is lehet a nők számára a foglalkoztatás során akkor, ha nem változnak meg a rugalmas munkaidővel, a részmunkaidővel és a távfoglalkoztatással szemben táplált munkáltatói előítéletek.

[180] 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról, 14/B. § (5) bek.

[181] 2012. évi I. a Munka Törvénykönyve 61.§. (3) bek.

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.

47. Ábra: *A munkavállalók lehetősége munkaidejük megválasztására az EU országaiban*

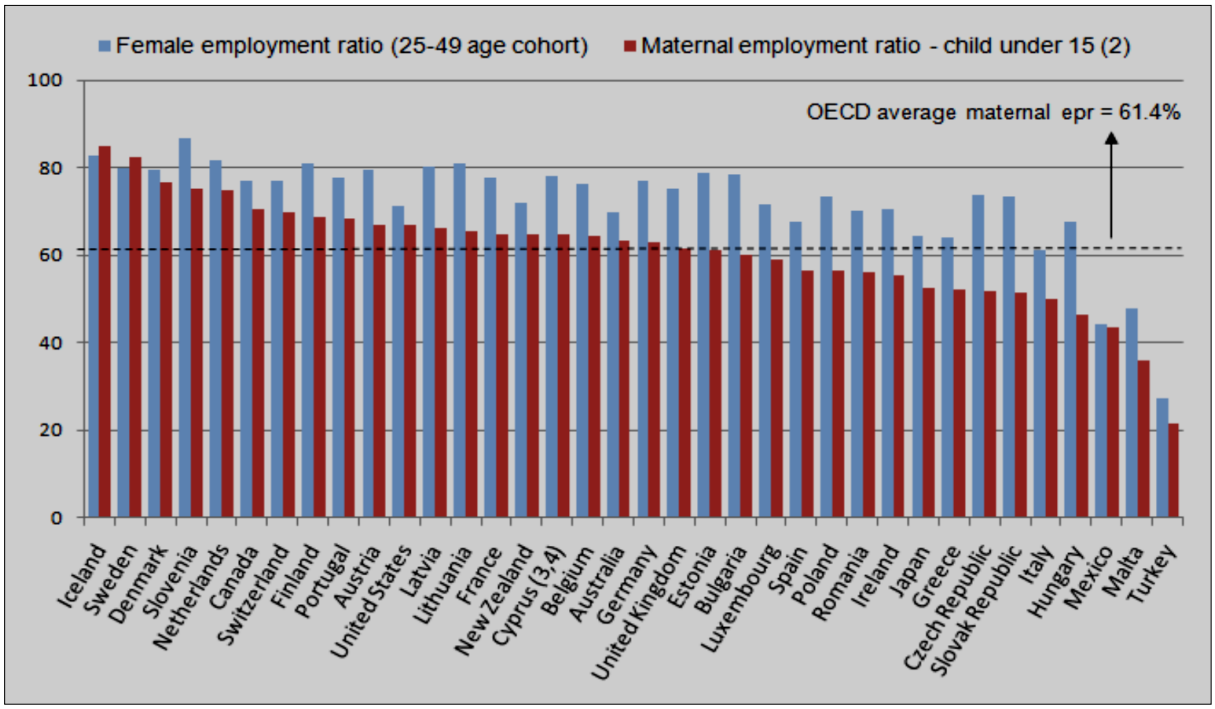


Forrás: Demográfiai Portré 2009: 50

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, 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).

A gyermekeket nevelő munkavállalók kedvezményeinek probléma-centrikus megközelítése nem tartalmaz jó üzenetet a családok számára, ugyanis nem autonómiájukat növeli, hanem esetleg arra motiválja őket, hogy a felmerülő problémáikat az adott lehetőségek igénybevételével oldják meg, azaz azzal, hogy a gyermek betegségét jelentik. Érdekes lenne megvizsgálni a gyermekek betegségének arányát egy olyan helyzetben, ahol a napi feladatok ellátását megkönnyítő rugalmasság dominál a családoknak juttatott munkaidő kedvezményekben.

48. Ábra: *A foglalkoztatott anyák a női foglalkoztatás százalékában, OECD országok, 2008*

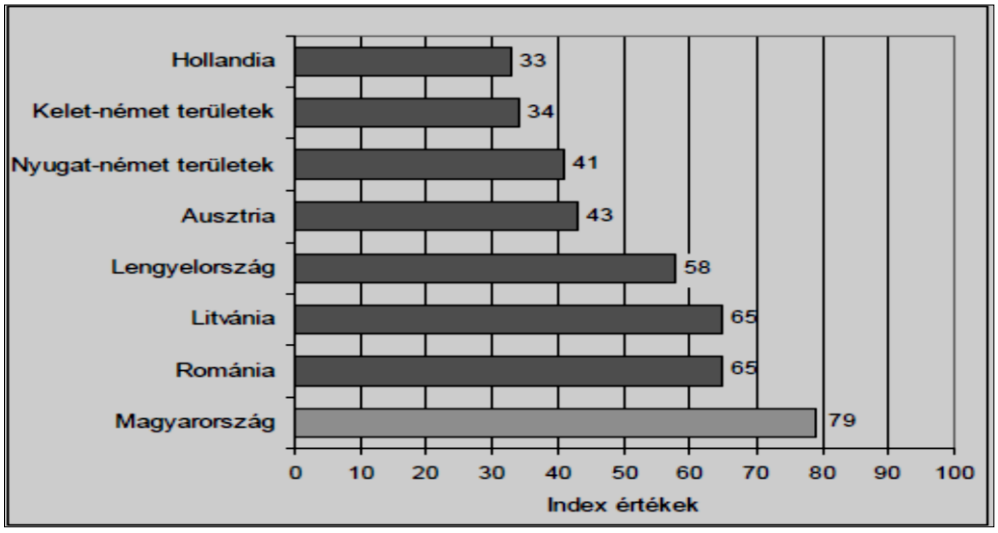


Forrás: OECD Family database, 2008

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, melyben megfigyelhető hogyan erősítik egymást a tradicionalizmus az egyik oldalon, míg a nők munkaerő-piactól való távoltartásának politikái a másikon.

49. 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 értékként, 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, 2005; Asztalos Morell, 1997).

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. Ezzel szemben, ma Magyarországon a gyermeket nevelők számára a család és a munka összeegyeztetése nagyrészt egyedileg megoldandó, kívülről, intézményesen igen kevéssé támogatott feladat. A kisgyermekes anyák helyzetét tekintve valójában a magyar gyakorlat kétarcú: a (teljes idejű) otthon maradást és az anyai szerep főállásként való ellátását ösztönzi a gyermekek 3 éves koráig, és szinte kizárólag a teljes állású, kötött idejű munkavégzés lehetőségét kínálja (a munkapiacra bekerülni tudók számára legalábbis), a gyermek hároméves kora után (Blaskó, 2010: 105).

Az új keletű szabályozás, mely lehetőséget ad a nők 40 évi szolgálati idő utáni nyugdíjba vonulására és a gyermeknevelléssel töltött éveket (maximum 8 év erejéig) nyugdíjjogosultsági időnek minősíti[182] - bár fontos, hogy társadalmilag elismeri ezt a tevékenységet - félő, hogy a hagyományos szerepeket és életmintákat erősíti meg, tovább mélyítve a nők és férfiak nyilvános és családi szerepei közötti szakadékot.

3.4. A GYERMEKELLÁTÓ INTÉZMÉNYEK JELENLÉTE

A kisgyermekes anyák foglalkoztatását befolyásoló tényezők közül különös figyelmet kell szentelnünk azoknak az intézményi háttérfeltételeknek, amelyek lehetővé teszik a visszatérésüket a munkába. Ez az eddig említett tényezőkön túl a megfelelő számú és minőségű gyermekellátó intézmény elérésének lehetőségét is jelenti. Blaskó Zsuzsa (2010: 100) megállapítása szerint mind a gyermekellátó intézmények korlátozott elérhetősége, mind a munkapiac rugalmatlansága az anyák hosszú, átlagosan 4,7 évig tartó otthon maradásának irányába hatnak. Kérdés, hogy kritika nélkül elfogadhatjuk-e azokat a nézeteket, amelyek szerint a gyermek 3 vagy akár 6 éves koráig[183] az édesanyának otthon kell maradnia, és kizárólagosan a gyermekneveléssel kell foglalkoznia. Blaskó szerint, a hazai körülmények mellett a gyermekfejlődés alakulása szempontjából az lenne a kívánatos, ha a gyermek 1 éves korától 3 éves koráig az anyának minél nagyobb választási szabadságot biztosító, a munkába állást egyre nagyobb mértékben ösztönző rendszer alakulna ki (Blaskó, 2010: 108).

Ennek a helyzetnek a megvalósítását célozzák azok a javaslatok, amelyeket hazai szakértők nagy része tesz, miszerint a készpénzes támogatások szűkítését sürgetik arra hivatkozva, hogy a bőkezű ez hosszú ideig járó készpénzes támogatások csökkentik a kisgyermekes anyák munkavállalási hajlandóságát (Balás et al. 2011: 27). A bölcsődei és óvodai férőhelyek számának növelését és a gyermekellátási támogatás (voucher) bevezetését javasolja Blaskó (2009) a pénzbeli ellátások helyett. Reszkető et al. (2011),

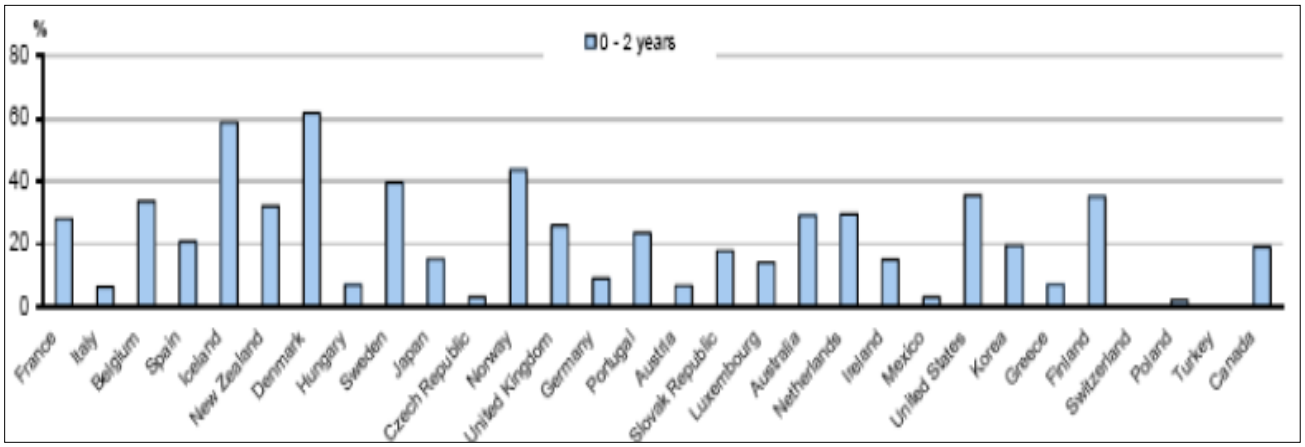
[182] 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról.

[183] Egy 2002-es adatfelvétel szerint például (Blaskó 2006) a nők 65 százaléka (a férfiak 66 százaléka) egyetért, vagy teljesen egyetért azzal, hogy „a gyerek hatéves kora előtt káros, ha az anya dolgozik" (Blaskó, 2011) Lásd 3. sz. Melléklet

valamint Bass – Darvas – Szomor (2007) számba veszik a hazai napközbeni gyermekellátás korlátozottságának legfőbb okait (pénzbeli ellátások túlsúlya, adminisztratív korlátok, az önkormányzati kötelezettségek tisztázatlan szabályozása, a finanszírozási rendszerből fakadó nehézségek) és a gyermekellátás három lehetséges célkitűzése (gyermekmegőrzés, fejlesztés, társadalmi befogadás) mentén ajánlásokat fogalmaz meg e korlátok lebontásához (Balás et al. 2011).

Bass László és szerzőtársai megvizsgálták a bölcsődével való ellátottság alakulását a 1985 és 2005 között, és megállapították, hogy a bölcsődék száma jelentősen, kevesebb, mint a 1985-ös szám felére lecsökkent (lásd 4. sz. Melléklet). Beszámolójuk szerint, elsősorban a nagyobb városokra korlátozódik jelenlétük, az összes intézmény csaknem egyharmada Budapesten található. A községekben csak elvétve biztosított a hozzáférés. Magyarország településeinek csupán 12-15%-ban működik a kisgyermekek napközbeni ellátásának valamilyen formája. Összességében a gyerekes háztartások 43%-a olyan településen lakik, ahol nincs bölcsőde. A szegénységben élő gyerekes családok 55%-a nem tud lakóhelyén az ellátáshoz hozzájutni (Bass L. et al. 2007: 2).

50. Ábra: *A 3 éven aluli gyerekek részvétele az intézményes napközbeni ellátásban az OECD országokban, 2003/04*



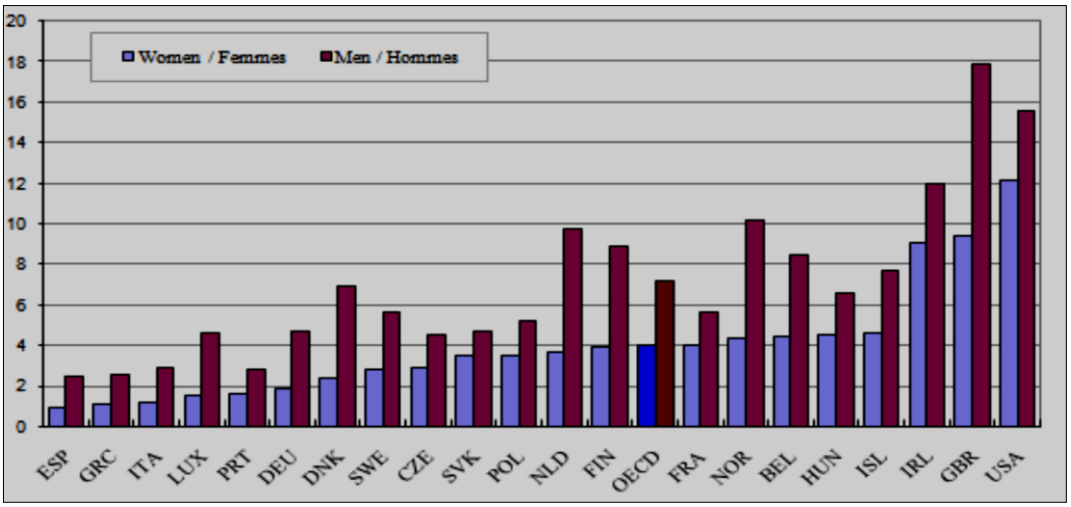
Forrás: Bass L. et al. 2007: 7

A fenti oszlopos diagram azt mutatja, hogy hogyan alakul a 3 éven aluli gyermekek intézményes napközbeni ellátása az OECD országokban, amelyből láthatjuk, hogy Magyarország e tekintetben erősen az átlag alatt található. A szerzők megállapítják, hogy a volt szocialista országokban a nők foglalkoztatottsági rátájának alakulása szorosabb összefüggést mutat a munkaerő-piac jellegzetességeivel, feltételeivel, mint a gyereknevelési ellátások jellemzőivel, de konkrétan Magyarország esetében a jelentős pénzbeli juttatások - a gyermekintézmények megléte és kedvezőbb munkavállalási feltételek mellett is - tartják távol a nőket a munkaerő-piactól (Bass L. et al. 2007: 7).

3.5. "SEM NEM JÓ ANYÁK, SEM NEM JÓ MUNKAERŐK"[184]: MUNKAHELYI ELŐMENETEL, NŐK A VEZETÉSBEN ÉS A TUDOMÁNYOS ÉLETBEN

A foglalkoztatás során történő bérezési különbségekről már szót ejtettünk korábban, azonban ehelyütt 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.

51. Ábra: *A vezetői pozícióban alkalmazottak megoszlása nemek szerint az OECD országokban, 2006*

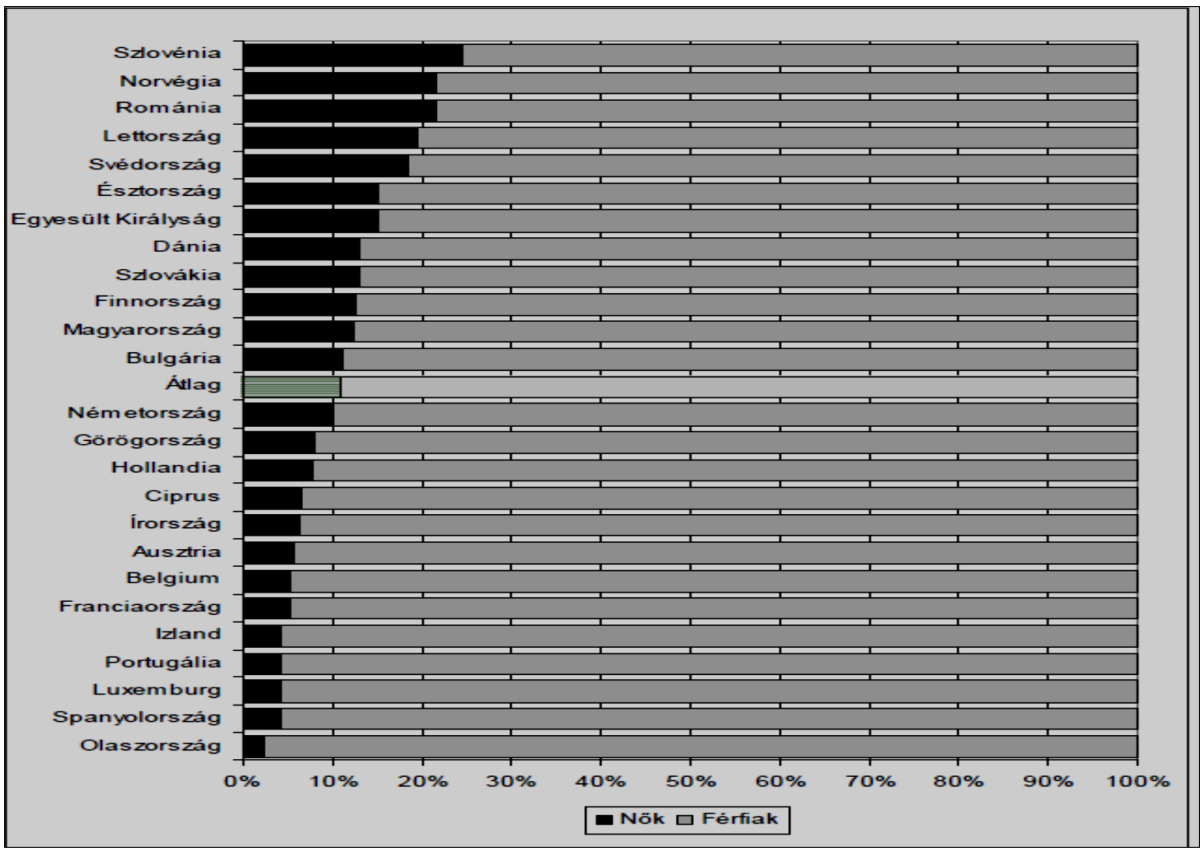


Forrás: OECD (2008), Gender and Sustainable Developement: 30

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.

[184] Schadt Máriától (2011) idézzük ezt a kitételt, aki szerint a kettős teher miatt az értelmiségi nők jelentős része úgy érzi, hogy sem nem jó anyák, sem nem jó munkaerők, és ez igaz az oktatásban-kutatásban foglalkoztatott nőkre is.

52. Ábra: *A Top 50 vállalat legfőbb döntéshozó testülete elnökeinek és tagjainak nemek szerinti megoszlása az EU-tagországokban (%)*

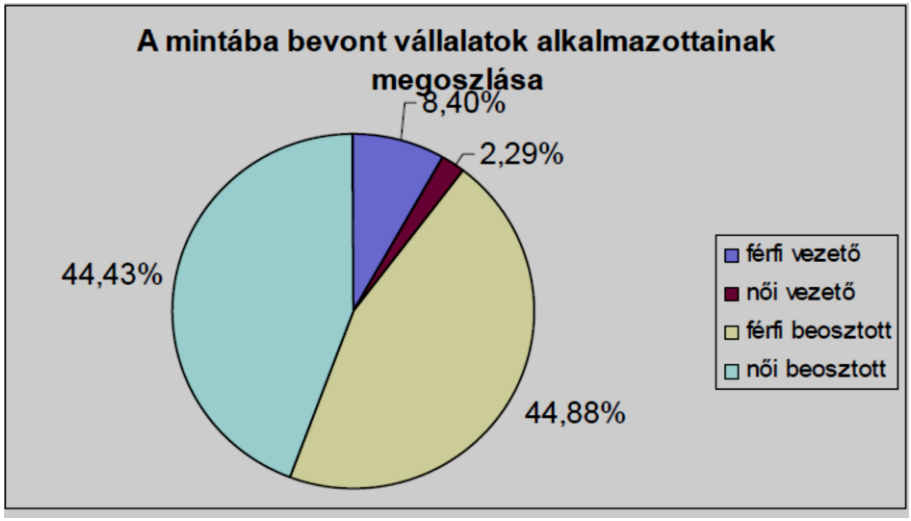


Forrás: Nagy B. (2005) 47

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; Lévai, 2009; Schadt, 2011), melyek egyértelműen megmutatják a nők hátrányát a vezetői pozíciók betöltése szempontjából.

53. Ábra: *Női és férfi vezetők és beosztottak megoszlása*



Forrás: Matiscskáné, 2008

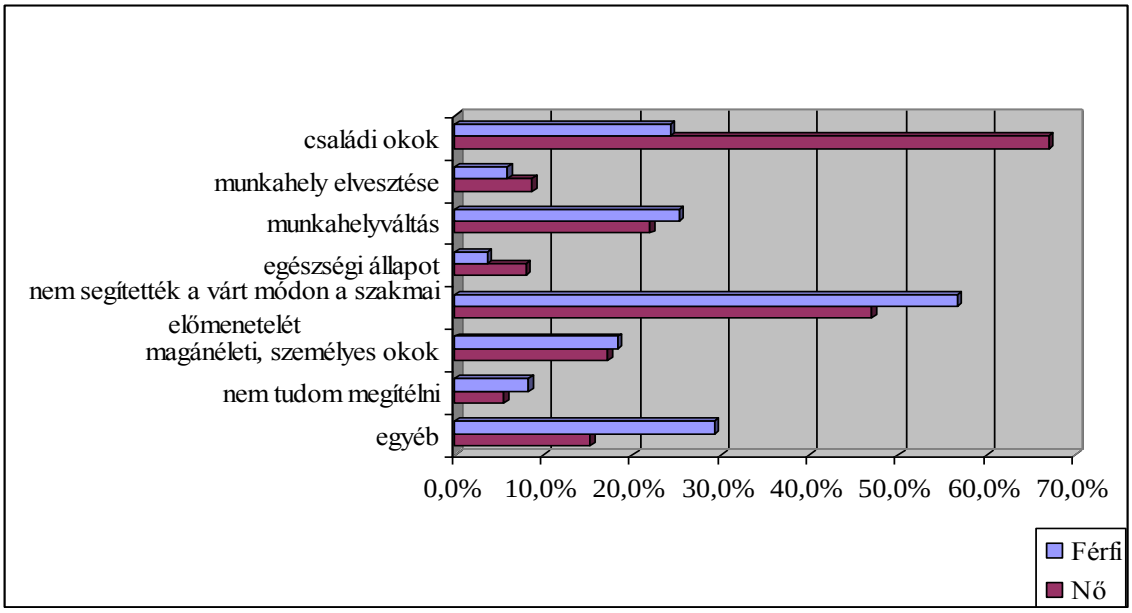
A fenti ábra szerint, a női beosztottak száma tehát közel azonos a férfiakéval, azonban a nők csupán egyharmadát teszik ki a férfi vezetők számának. Ezt a helyzetet segíthetné a tudatos esélyegyenlőségi, előnyben részesítési politika, illetve a kvóta rendszer bevezetése. Hazánkban azonban az esélyegyenlőség un. liberális megközelítése általánosan elfogadott, mely elsősorban a tisztességes eljárások és egyenlő feltételek megteremtését kívánja, és nem az un. 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, Spanyolország, USA, Nagy Britannia).

Az un. egyenlő feltételek biztosítása, amely úgy valósul meg, hogy összehasonlíthatatlanul nagyobb terhek hárulnak a női munkavállalókra; az a nézet, hogy a pozitív megerősítés, a külső, adminisztratív segítség a fennálló nemek közötti egyenlőtlenségeket stabilizálja, mert gyengébbnek és támogatásra szorulónak ítéli a nőt (Lévai, 2009: 18), mind-mind a fennálló erőpozíciók, hatalmi aszimmetriák konzerválását és kiterjesztését szolgáló, gyakran nem tudatos eljárások.

Schadt Mária (2011) kutatása szerint a különböző tudományterületeken foglalkoztatott nők karrierlehetőségei jelentősen elmaradnak az azonos végzettséggel rendelkező férfiakétól, annak ellenére, hogy a felsőoktatás expanziója a női hallgatók számának jelentős növekedésével járt. Amikor a családi feladatok szakmai karriert gátló tényezőit vizsgálta, akkor a férfi válaszadók 32,6%-a, míg a nők 21,1%-a válaszolt úgy, hogy nem kellett szembenéznie azzal, hogy a családi feladatok akadályozzák a szakmai karrierjét. A

nők nagyobb gyakorisággal válaszolták azt, hogy néhányszor megszakadt karrierjük (45%), mint a férfiak (35,4%). Ennek okait mutatja a következő ábra.

54. Ábra: *Mi volt az oka annak, hogy megállt, vagy lelassult a karrierje? – nemi bontásban (N743)*



Forrás: Schadt, 2011: 54

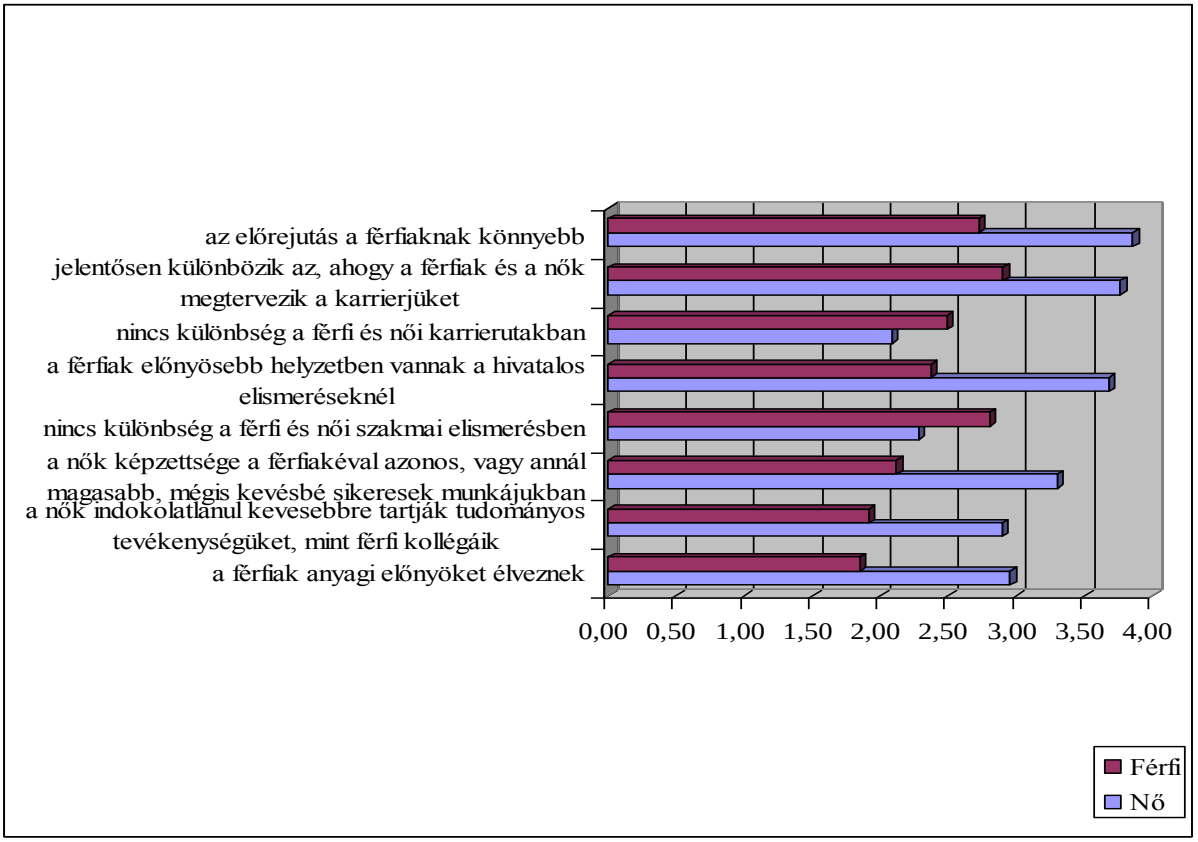
A megkérdezett nők a családi kötelezettségeket említették a leginkább gátló tényezőként, míg a férfiak azt, hogy a szakmai előmenetelükhöz nem kaptak az elvárásaiknak megfelelő segítséget. Figyelemre méltó, hogy a nők milyen természetesen fogadják el, hogy családi kötelezettségeik akadályozzák őket szakmai karrierjükben, és kevésbé várnak szakmai előmenetelükhöz segítséget a férfiaktól, mint a férfiak a nőktől.

A nagymértékű karrier lelassulás Schadt kutatási eredményei szerint inkább a nőkre jellemző, ami valószínű, hogy a családi feladatok ellátásának nemek közötti eltérésére, vagyis arra vezethető vissza, hogy még a tudományos pályán sem tudnak a nők megszabadulni „rendies" kötöttségeiktől. Schadt Ulrich Becket idézi, amikor azt mondja, hogy a nemek közötti „rendi" szereposztástól való megszabadulás sohasem csak az egyik oldalt – a nőket – érinti. Csak annyira haladhat előre, amennyire a férfiak is megváltoztatják önértelmezésüket és viselkedésüket. Ez nemcsak a foglalkoztatási rendszerbe beépített akadályokból tűnik ki, hanem a hagyományos női, nem fizetett munkák tengelye kapcsán is (Beck, 2003: 191).

Schadt az intézményeken belüli nemekhez fűződő sztereotípiákat és az esélyegyenlőség feltételeit vizsgálva megállapítja, hogy a férfiak inkább úgy gondolják, hogy a teljesítmények nemek szerinti megítélés semleges, míg a nők az őket hátrányosan érintő diszkriminációról számolnak be. A kutatás igazolta azt a hipotézist, hogy az egy munkahelyen dolgozók attól függően, hogy férfiak, vagy nők másként látják a nők társadalmi és anyagi megbecsültségét. Míg nők a férfiakét valamivel az átlag felettinek, addig a férfiak saját helyzetüket valamivel az átlag alattinak értékelik. Ugyanakkor

elhanyagolható különbség van a nők megbecsültségét jelző válaszokra vonatkozóan, mind anyagi, mind presztízs szempontjából mindkét nem rosszabbnak tartja a férfiakénál.

55. Ábra: *Mennyire ért egyet az alábbi kifejezésekkel átlagosan? – nemi bontásban (N: 1141)*



Forrás: Schadt, 2011: 58

A fenti tábla jól mutatja, hogy a nők egyértelműen hátrányban érzik magukat, míg a férfiak igyekeznek erről nem tudomást venni és előnyüket képességeiknek, teljesítményüknek tulajdonítani egy általuk egyenlőnek tekintett versenyben.

Schadt szerint a hazai viszonyokra is igaz az az amerikai irodalomban tett megállapítás, mely szerint a tudományos karrier klasszikus formája a tradicionális férfiszerephez igazodik, akit az ugyancsak tradicionális szerepet betöltő felesége támogat.[185]

Schadt megállapítja, hogy bár elvi síkon a nemek esélyegyenlőségének megteremtése evidenciaként van jelen, a hagyományos felfogás továbbélését erősíti az, hogy míg a férfiak szakmai mobilitása, karrierje egybeesik a családi mobilitással, addig a nők

[185] Arlie Russell Hochschild, Inside the Clockwork of Male Careers, 1975, idézi: Schadt, 2011.

mobilitása, karrierje éppen ellentétes a hagyományos női szerepekkel. A nők és férfiak lehetnek azonos képzettségű, képességű emberek, mégis szélsőségesen egyenlőtlen felállásban és terhekkel, tudják a követelményeket teljesíteni, a nők kettős megterhelés alatt végzik munkájukat, így karrierjük megvalósítása a magánszférából származó és a magánszférába beemelt feszültségekkel és ellentmondásokkal jár együtt (Schadt, 2011: 56).

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 lakókörnyezete által románnak tartott emberek kétharmada magyar nemzetiségűnek vallja magát, a nemzetiségi hovatartozás szerinti statisztika az etnikum jellemzésére kevéssé alkalmas. (Hablicsek, 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, 2009: 143).

56. Ábra: *A roma népesség aránya az összlakosságon belül, 1990, 2001, 2009 (%)*

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

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 elismerés[186] nem tudott kialakítani valódi

[186] 1993. évi LXXVII. törvény A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól

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.

57. Ábra*: A foglalkoztatottak %-os aránya a 15 – 49 éves romák körében 1984 – 2003 között*

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

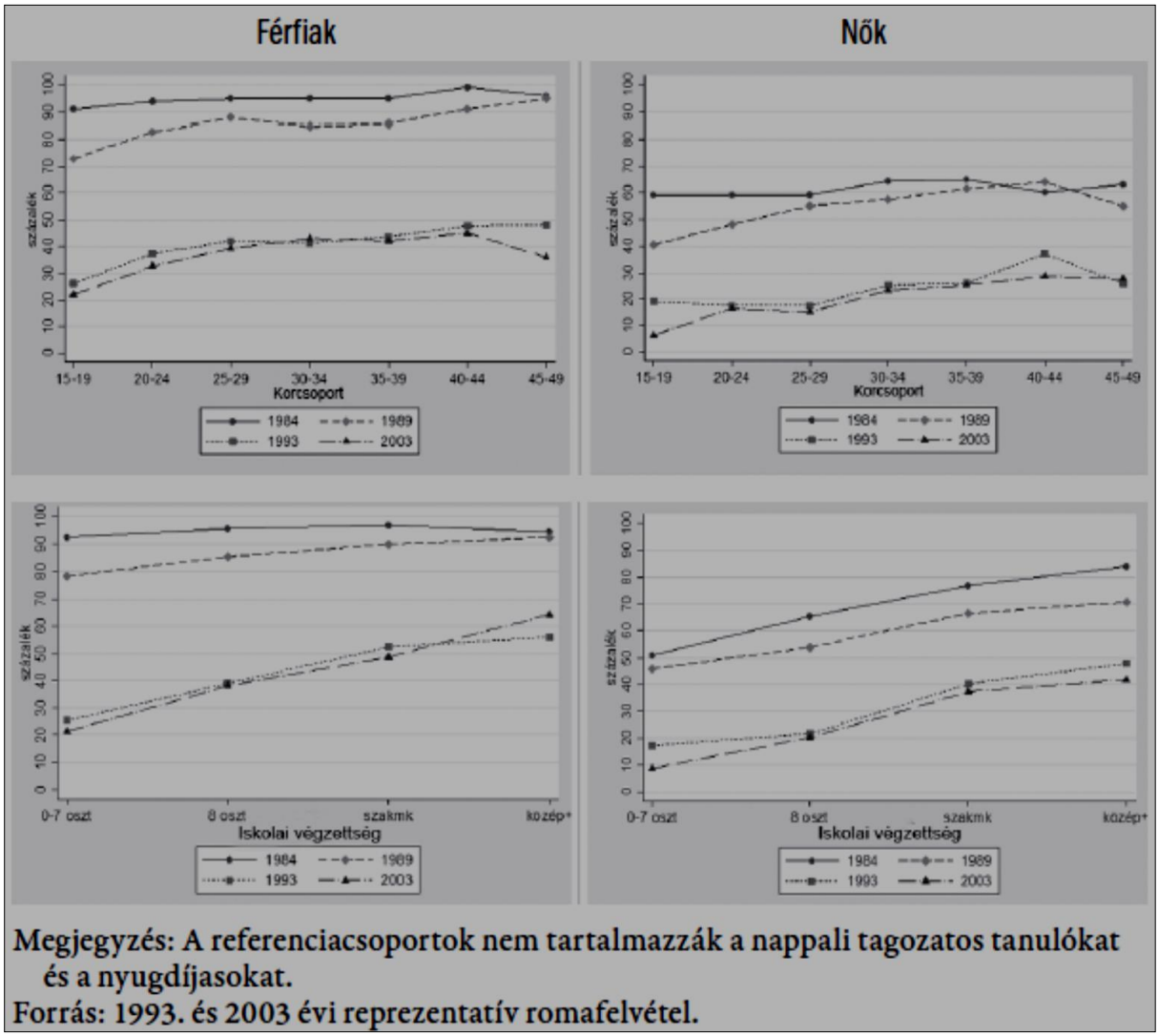
Megjegyzés: A referenciacsoportok nem tartalmazzák a nappali tagozatos tanulókat és a nyugdíjasokat.
Forrás: 1993. és 2003. évi reprezentatív romafelvétel.

Forrás: Munkaerő-piaci Tükör 2009: 134

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

58. Ábra*: A foglalkoztatottak %-os aránya a romák körében korcsoport és iskolai végzettség szerint, 1984, 1989, 1993, 2003*

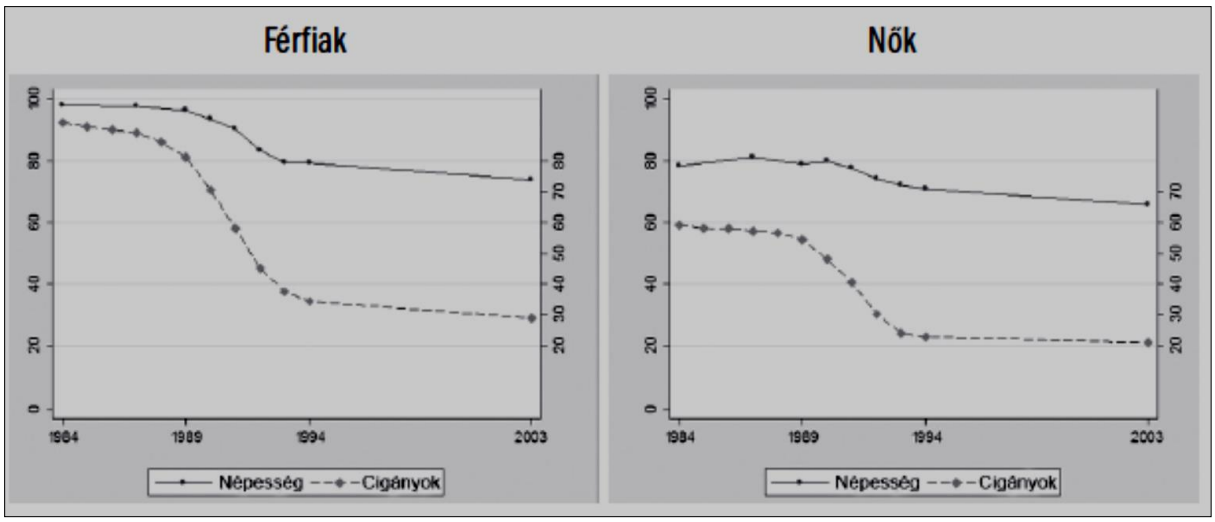


Forrás: Kertesi G. Munkaerő-piaci Tükör 2009: 135

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.

59. Ábra*: Az 1984-ben 20 – 39 éves generáció foglalkozási életpályája 1984 és 2003 között (A kohorsz hány százalékának volt munkája az adott évben?)*



Forrás: Kertesi G. Munkaerő-piaci Tükör 2009:136

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 (2009: 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 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" (Kertesi: 2009: 137).

A romák foglalkoztatásának másik jellegzetessége a foglalkoztatás *instabilitása*.[187] Kertesi (2005; 2009) 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, 2009).

[187] A foglalkoztatás instabilitása a meglévő munkahely bizonytalanságát, rövid tartamú foglalkoztatási formákat, változékony feltételek mellett működő szektorokban való munkát, a foglalkoztatás biztonságának teljes hiányát jelenti.

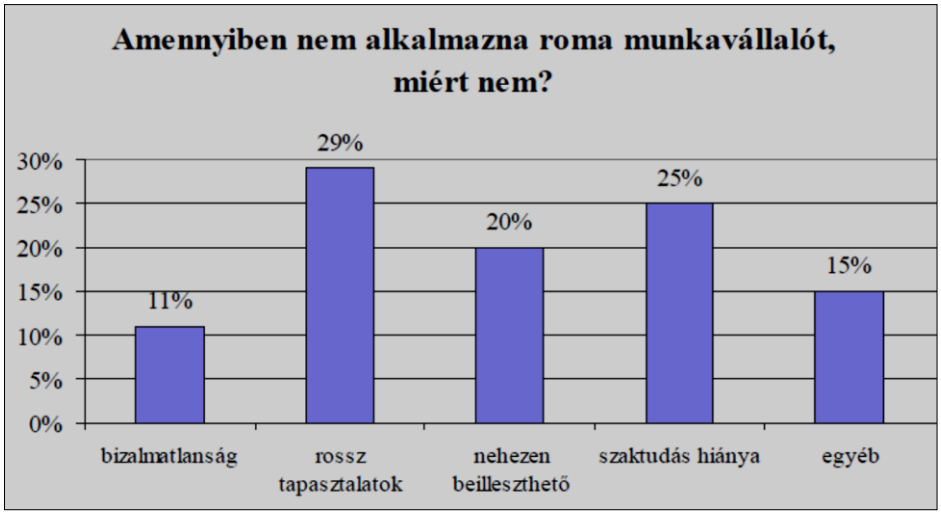
A romák foglalkoztatásának instabilitásához az állami foglalkoztatáspolitika is hozzájárul, amennyiben a jóléti típusú, második piac jellegű foglalkoztatások, költségvetésből finanszírozott munkák közös jellemzője az, hogy esélyt sem nyújtanak az elsődleges munkapiacra való visszatérésre, többnyire képzettséget 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, 2009: 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 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 kitaszítottságuk ezernyi más megnyilvánulása.” (Kertesi, 2009: 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.

60. Ábra: *A roma munkavállalók alkalmazásának akadályai*



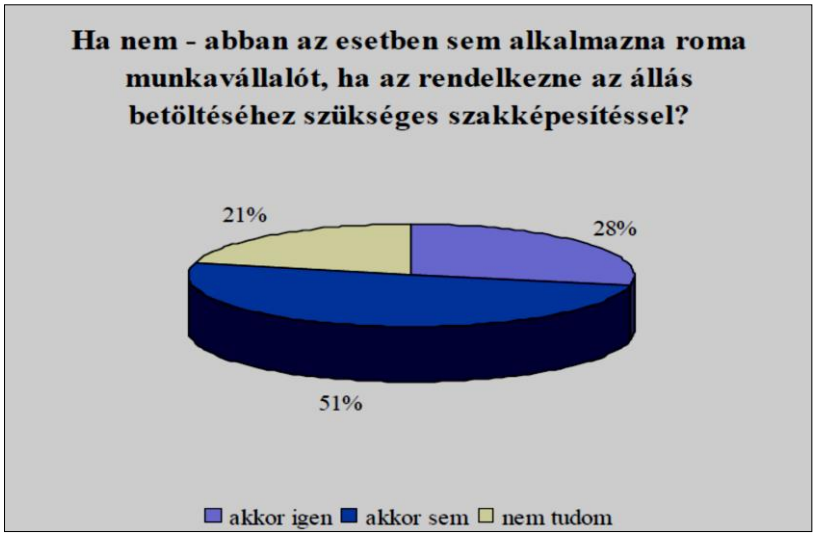
Forrás: BKVI, 2010: 31

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.

61. 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.

Mint már korábban kifejtettem a deprivált csoportok fekete munkaerő-piacon való részvétele kapcsán, igaznak tűnik az a megállapítás, hogy a foglalkoztatott romák nagy többsége illegálisan kerül foglalkoztatásra, ami azt mutatja, hogy a minden kockázat nélküli, csak profitot hozó munkaformákra előszeretettel alkalmaznak romákat. Így lehet, hogy az idénymunkások, napszámosok, építőipari feketemunkások, erdészeti munkások, házkörüli cselédek, és más alkalmi munkások között nagy létszámban találhatóak (Kertesi, 2005). Bár a feketegazdaságba való bekapcsolódás nem kizárólag a

különböző cigány/roma közösségek megélési és túlélési stratégiáiban játszik szerepet, már csak a tartós munkanélküliség nem roma csoportokban található magas aránya miatt sem, mégis a munkaerő-piaci hátrányok sajátosan kulminálódnak a romák esetében. A fekete foglalkoztatás ugyanis összefügg a települések típusával illetve a fejlődési gócterületektől való távolsággal – az aprófalvakban ahol a romák többnyire élnek, pl. az alkalmi napszám-jellegű munkák kínálnak munka- és bevételi lehetőséget, míg a fővároshoz közeli térségekben tömeges stratégia a távolsági fekete munkavállalás az építőiparban – s nem elhanyagolhatóak a hagyományos minták (pl. a nógrádiak summáskodása) társadalmi beágyazottsága és elfogadottsága sem (Váradi, 2004). De összefügg az iskolázottsággal, a képesítés hiányával is, hiszen fekete foglalkoztatás kínálat többnyire a képzettséget nem igénylő, fizikai munkák körében van.

Forray – Cserti Csapó (2004) megdöbbentő adatként közli, hogy a cigány munkaképes lakosság több mint 60%-a, a pályakezdő fiatalok több mint fele a szürke/feketegazdaságban végzett alkalmi munkából tartja fenn magát Baranyában.

Azonban vannak, akik még a feketemunka piacáról is kiszorultak. „ A lét alatti lét páriái", akik már minden kötelékből kihullottak, (a Kozma – Csoba – Czibere vizsgálat területén) mindannyian cigányok (Kozma – Csoba – Czibere, 2004; Kertesi 2005). Megélhetést igyekeznek találni a természetben található javak összegyűjtésével: kutyacseresznye, amit tinta gyártásához használnak, hörcsög, amit a prémjéért gyűjtenek, a bodzavirág és az éti-csiga, a gomba és a rőzse, meg a fa, a som, a galagonya, vannak csipkézők, gyűjtenek mindenféle gyógynövényeket stb" (Tóth, 1997: 695).[188] Böngészéssel, mezgereléssel, mely tevékenységek elsősorban a betakarítás után felszabaduló nagyüzemi táblákon maradt kultúrnövények utólagos betakarítására koncentrálnak. Idesorolják a guberálás és szelektívhulladék-gyűjtés során a fogyasztható és értékesíthető javak megszerzését a szeméttelepekről, a városok, falvak utcáiról, ahol a kukába, illetve lomtalanítás útján kerülnek a „javak". A gyűjtés irányulhat élelmiszerre, ruhára, papírra, fémre, de bármilyen újból hasznosítható termékre, így akár az akkumulátorra, háztartási gépekre is (Szuhay, 1999: 56 - 57) [189].

[188] Idézi Kertesi, 2005: 77

[189] Idézi Kertesi, 2005: 77

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 [190].

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.

A vállalkozások számára kiírt pályázatok vonatkozásában ugyanakkor felmerül a pályázatok kapcsán a "Ki a roma?" diskurzus, hiszen a pályázatok kiírásai tartalmaznak a roma foglalkoztatásra vonatkozó vállalási kötelezettségeket. Mivel a nemzeti és etnikai identitás szabadon, önkéntes bevallás alapján választható, ezért gyakran merül fel a „van jó pár kamu cigány" témakör, és a foglalkoztatók mindenképpen „rázós témának" (vállalkozóinegyed.hu) tekintik az ügyet.

Folyamatosan felmerül a foglalkoztatási és a szociális területen alkalmazott politikákkal kapcsolatban, hogy azok a célcsoportok hátrányos helyzetét célozzák meg, vagy

[190] A cigányság helyzetével kapcsolatos legsürgetőbb 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

célzottan bizonyos etnikai identitással rendelkező csoportokat célozzanak meg. Fő szabályként a megoldás az, hogy szociális, foglalkoztatási, szegénység kérdésekben a politikáknak a hátrányos helyzetet, míg az identitást érintő kérdésekben a romaságot, mint etnikai kisebbséget kell megcélozni. Bár fő szabályként nem vitatható ez a politika, azonban mégis súlyos ellentmondásokat hordoz magában, ami megnehezíti sikerre vitelüket. Az elsődleges tapasztalat az, hogy ha a célcsoport meghatározása a hátrányos helyzet alapján történik, akkor megfigyelhető a kisebbségek háttérbe szorulásának folyamata, azaz a hátrányos helyzet alapján juttatásokat elérők, előnyöket élvezők körében egyértelműen a nem romák dominálnak. A romasághoz kötődő komplex hátrányok ugyanis további specifikációt igényelnének ahhoz, hogy pl. a felsőoktatási törvény előnyben részesítési szempontjai alapján a romák nagyobb számban kerülhessenek be a felsőoktatásba (Forray – Pálmainé, 2010).

Az ÁSZ állami politikákra vonatkozó megállapítása szerint, nem voltak tiszta célok, egyértelműen átgondolt megfontolások az egyes stratégiák mögött. 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 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).

Az ÁSZ jelentés egyértelműen leteszi voksát amellett, hogy szakítani kell ezzel a kettősséggel, és a cigány népcsoportot nem szabad mintegy zárójelben „hátrányos helyzetű" lakossági csoportként kezelni.

Ezt a nézőpontot erősíti meg az az Európai Unió Tanácsa által elfogadott dokumentum, mely „A romák integrációját célzó nemzeti stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig" címet viseli. Eszerint: a romák befogadását célzó, olyan kulcsterületeket érintő szakpolitikák megtervezésekor, mint az oktatás, a foglalkoztatás, a lakhatás és az egészségügyi ellátás, a „kifejezett, de nem kizárólagos célbavétel" közös alapelvével, valamint az emberi jogi szempontokkal összhangban elsődlegesen a társadalmi-gazdasági és – amennyiben releváns – a területi vonatkozásokat kell alapul venni. Az etnikai származásból adódó hátrányok kiküszöbölését, illetve ellensúlyozását célzó konkrét intézkedések is hozhatók (A romák integrációját célzó…, 2011: C258/7).

Visszatérve az állami politikák hatékonyságát értékelő ÁSZ jelentésre, a középtávú intézkedéscsomagok hatékonyság szempontjából való értékelése kapcsán 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 un. 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 munkahelyhez 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 Alapítvány[191] 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 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, ahonnét 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.

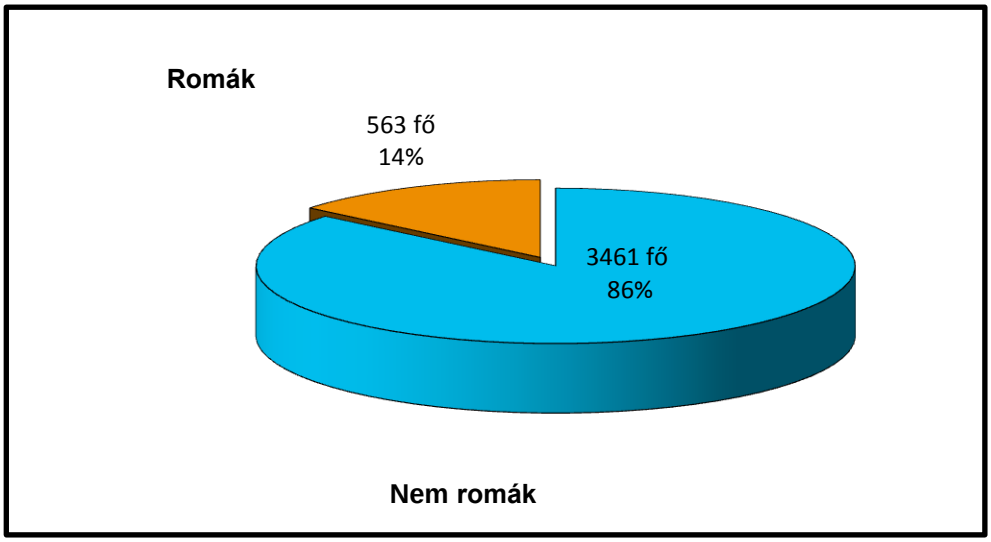
[191] A Jogklinika Alapítvány egy olyan jogvédő, emberi jogi oktatási alapítvány volt, amely 2005 – 2008 között egy EQUAL programot valósított meg, a Roma Esélyegyenlőségi Szakemberek képzése és foglalkoztatása projektet, a Roma Polgárjogi Alapítvánnyal közösen.

A probléma gyökere azonban még ennél is összetettebb. Valószínűleg az ÁSZ által emlegetett „kisegítő 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 szemléltetésére 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.

62. 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.

A 2011-ben meghirdetett új állami program a "Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia" jelentős hangsúlyt fektet a munkanélküliek és közöttük a romák foglalkoztatásának kérdéseire.
E stratégia fő ágai a következők:

- Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében, elsősorban a nyílt munkaerő-

piacon a magas élőmunka igényű ágazatokban, atipikus foglalkoztatási formák alkalmazásával;

- A hátrányos helyzetű emberek beléptetése a munkaerő-piacra: három pillérre épülő rendszert kívánnak létrehozni. Az első és legfontosabb pillér *a nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedés ösztönzése* és támogatása, többek között célzott bér- és járuléktámogatásokkal, kiemelt figyelmet fordítva a mikro-, kis és középvállalatokra. A második pillért a *szociális gazdaság* jelenti, ami a helyi lehetőségekre építve szervezi meg a munkanélküliek foglalkoztatását, részben állami támogatásból, részben pedig saját bevételekből. Az átmeneti foglalkoztatási forma célja hosszabb távon az, hogy átvezessen a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatásba. A harmadik pillér a *közfoglalkoztatás***,** amely szorosan összefügg a szociális ellátások rendszerének munkára ösztönző átalakításával;

- A munkaerő-piaci szempontból halmozottan hátrányos helyzetűek alkalmazkodóképességének növelése a foglalkoztatás rugalmasságának növelésével;

- A foglalkoztatás, a munka vonzóvá tétele: a segélyezési és az álláskeresési ellátórendszer újragondolásával, biztosítási jellegű vonásainak megőrzésével, a jelenlegi segélyezési rendszer diszfunkcionális elemeinek átalakításával, új, rászorultság alapú, az aktivitást támogató segélyezési rendszer bevezetésével javítani kívánják az ellátások munkára ösztönző hatását;

- A szak- és felnőttképzési rendszer fejlesztése;

Civil jogvédő és érdekvédő szervezetek javaslatokat készítettek ehhez a dokumentumhoz, továbbá megjegyzéseket fűztek hozzá, 2012 tavaszán (Javaslatok, 2012).

Eszerint, a Stratégiában kiemelt szerep jut a foglalkoztatás bővítésének, ám az e célra megjelölt három pillér közül - nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedés ösztönzése és támogatása; szociális gazdaság; közfoglalkoztatás - a források nagysága, megoszlása, a programokba bevontak száma alapján látható, hogy nem az első, hanem a harmadik pillér - a közfoglalkoztatás játssza a főszerepet. Szükségesnek tartják, hogy megjelenjenek olyan konkrét intézkedések, melyek a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatást megalapozhatják és reálissá tennék. Eszek a következők:

- az alulról jövő, helyi kezdeményezések feltérképezése és elterjesztése;
- hatékony képzési, mentori programok;
- az operatív programokban horizontális célként a munkanélküliek, kiemelten a romák foglalkoztatása;
- az alulról jövő helyi kezdeményezések támogatása a romák egyéni, illetve társas vállalkozásainak elindításához;
- a mikro-hitelezés támogatása;
- a Stratégiában is preferált komplex beavatkozási programok kidolgozása.

Ugyanakkor e civil szervezetek kritizálták azt, hogy a Stratégiából teljes mértékben hiányzik az emberi jogi szempontú megközelítés, valamint a diszkrimináció ellenes, előítéleteket csökkentő, a rasszizmus elleni fellépések javítására szolgáló intézkedések, eszközök, és az e célok megvalósítására elkülönített források. Pedig a diszkrimináció elleni küzdelem, mint a roma stratégiák fő iránya az Európai Unió fő elvei közé tartozik, mely a már korábban ismertetett Európai Tanácsi dokumentumból (A romák integrációját célzó…, 2011) és az évtizedek óta folytatott uniós politikákból, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogból is kitűnik (Ignatoiu-Sora, 2011).

Hiányzik a program foglalkoztatásról szóló részéből a roma emberek széleskörű bevonásának igénye a foglalkoztatási szervek működésébe, azaz a Munkaügyi Központokban és kirendeltségeikben történő népességen belüli arányuknak megfelelő alkalmazásuknak fontossága. Enélkül a törekvés nélkül a legjobb szándékú program is kívülről, felülről közelíti a problémákat, azoknak a bevonása és részvétele nélkül, akikről az valójában szól. Bár a szöveg többször említi a „lefölözés" elkerülésének szükségességét és azt, hogy az intézkedéseknek el kell érnie a leghátrányosabb helyzetű csoportokat[192] mégsem elég érzékeny a hatalmi-szerkezeti aspektusok megjelenítésére. Az általa kívánatos cél egyik legfontosabb garanciája ugyanis, az érintett csoportok szisztematikus beépítése a döntéseket hozó „establishmentbe". A hátrányos helyzetű embereket, a roma kisebbséget ugyanis nem csupán a növénytermesztési és földmunkákba kell bevonni, hanem azokba a hatalmi – igazgatási rendszerekbe is, amelyek „életről-halálról" hoznak döntéseket a kiszolgáltatott emberek mindennapjaiban. E tekintetben a foglalkozáshoz juttatás során az előnyben részesítés gondolata sem ördögtől való, hiszen már a klasszikus időkben[193] is világosan rámutattak arra, hogy indokoltan fordul nagyobb bizalommal a kisebbséghez tartozó kliens a kisebbséghez tartozó szakemberhez, mivel kevesebb hatalmi aszimmetriát és ebből eredően kevesebb feszültséget hordoz kettőjük interakciója, mint a többségi társadalomhoz tartozó, és még intézményesített hatalommal is rendelkező szakember – kisebbségi kliens interakciója.

Elgondolkodtató továbbá, és üzenet értékű is, hogy a szöveg kerüli az előnyben részesítés, a pozitív diszkrimináció fogalmát.[194]

Ugyanakkor, a Stratégia figyelemre méltó gondolatokat tartalmaz a foglalkoztathatóság növelésének egyes elemei vonatkozásában, amikor arról beszél, hogy a munka világából

[192] 44 p.

[193] Az 1960-as években az USA-ban a Bakke ügyben a kaliforniai bíróság kimondta, hogy elfogadható, sőt kívánatos az előnyben részesítés ha a szakemberek körében megtalálható feketék aránya messze elmarad a kliensek körében megtalálható feketék arányától. Indokoltan fordul nagyobb bizalommal a kisebbséghez tartozó kliens a kisebbséghez tartozó szakemberhez, mivel kevesebb hatalmi aszimmetriát hordoz e kettős interakciója, mint a többségi társadalomhoz tartozó, és még intézményesített hatalommal is rendelkező szakember – kisebbségi kliens interakciója.

[194] Egy helyet kivéve, ahol a SWOT analízisben a veszélyek között említi a pozitív diszkrimináció kifejezést a szöveg, amennyiben a „cigány lakossággal szembeni előítélet veszélyezteti a pozitív diszkriminációt eredményező programok végrehajtását". Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia, 50 p.

tartósan kiszorultak egy része számára az elsődleges munkaerőpiac jelenleg nem tud megfelelő munkát biztosítani, többek között azért, mert munkaerőként való alkalmazásukhoz az elhelyezkedés ösztönzése mellett *szociális munkára, mentorálásra*, egyfajta *„inkubációra"* is szükség van. Ez a gondolat a hátrányos helyzetű, gyakran roma emberek helyzetének mély és érzékeny megértésén alapul. Azonban vannak olyan települések, ahol már évek óta működtetnek ilyen mentor programot, igen nehéz körülmények között.[195] Fontos lenne, hogy a már működő modellprogramok tapasztalatai beépüljenek a kialakításra kerülő új rendszerekbe, hogy az emberi és anyagi erőforrások pazarlásának az a jól ismert módja megszakadjon, ami (bármilyen okból) nem használja fel az előzmények tapasztalatait, felhalmozott tudásait.

[195] Például az Encsi Önkormányzat szociális rendszerében már évek óta működik mentorképzés, és a mentorok (romamentorok) értékes közösségfejlesztő munkát végeznek a térségben.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A foglalkoztatáspolitika 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 Commmitment for Employment) tette közzé, mely lényegében egy uniós kötelezettségvállalás a foglalkoztatatás 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.[196]

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. Cseh ország, Franciaország, Chile), amely kiterjesztette a munkanélküliség első évében járó munkanélküli segélyeket és szolgáltatásokat, azért, hogy a családok anyagi veszteségeit mérsékelje; Kanada, Németország, 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.

[196] A magyar kormányzati stratégia alapvetően e három irányból közelítette meg a válság kezelését. (Munkapiaci Tükör, 2009: 25)

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 financiális, azaz az államok költségvetési hiánya és eladósodottsága. Ez a politika azonban nem csupaszulhat le az un. 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 depriválti 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.[197]
- A munkaidő flexibilitásának növelése (rövidtávon és az egész életciklusra vonatkozóan) a munkások és a munkáltatók belátása nyomán, önkéntesen.[198]

---

[197] 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).

[198] 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 megkönnyítése 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 közszférában.
- 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)

- 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.[199]
- Azoknak a foglalkoztatás biztonsági rendelkezéseknek a felül bírálata és megreformálására, melyek akadályozzák a foglalkoztatás kiterjesztését a magánszektorban. [200]
- 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. [201]
- 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. [202]

---

[199] Béreknek fontos allokációs szerepe van a munkaerő-piacon azáltal, 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 adózás, a szociálpolitika, a versenypolitika és a kollektív tárgyalások területén (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 6 -7).

[200] 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 a munkaerő felvétel során, és alaposabban megszűrik a pályázókat, azoknak az álláskeresőknek kárára akik valamilyen munkaerő-piaci hátránnyal rendelkeznek (Brandt - Burniaux - Duval 2005: 7 - 8).

[201] 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.

[202] 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 ellenösztönzője 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 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).

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.

- 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 adórendszerről, 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 un. 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 „kiadásaikat", 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 sztenderdek 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 kiegyenlítődés folyamatai 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.

HAZAI KONTEXTUSOK

A szigorításoknak és az aktivitásra történő motiváció legkülönfélébb 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 alkalmazására[203], a szakszervezeti védelem hangsúlyának átalakítására az új Munka Törvénykönyvében[204] stb. Számos helyen felvetődött ebben a tanulmányban azonban az, hogy a szigorítások és strukturális átalakítások hátterében 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.

[203] Gyulavári Tamás áttekintve az új foglalkoztatási formákat a magyar munkajogban, megállapítja, hogy a klasszikus, önállótlan (függő) munkaviszonyhoz képest, az egyre nagyobb számú „egyéb jogviszonyok" növekvő szerepet töltenek be a hazai foglalkoztatásban (Gyulavári, 2011).

[204] Például az üzemi tanács által megköthető üzemi megállapodás, amely több tekintetben is versenytársa a kollektív szerződésnek, anélkül, hogy bérmegállapodást lehetne benne kötni, illetve nélkülözi a nyomásgyakorlás eszközeit.

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?

Beszélhetünk-e önmagukban az egyenlőségi jogok[205] 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.[206]

Azonban láthattuk a fenti oldalakon, hogy vannak nézetek, melyek szerint a szociális jogok – különösen az univerzális, alanyi jogon járó széleskörű juttatások – nem tarthatóak fenn hosszú távon és nem is indokolt azt gondolni, hogy fenn kell tartani őket (Saunders, 2002; Sajó, 2008). Ugyanakkor, mások nem vonják kétségbe a szociális jogok létezését és fenntarthatóságát, azonban elkerülhetetlennek tartják új alapokra történő helyezésüket (Wohlmuth, 2010; Bass 2009). Ennek a megközelítésnek a vetülete az a gondolat, mely szerint a jóléti államok jövőjét a gazdasági növekedés erőltetése helyett új konszenzusokkal kell megteremteni. Új szerződések megkötése szükséges az állam és állampolgárok között, a generációk között, valamint a nemek között (Adamik, 1994). Megint mások szerint, az állampolgári alapon járó szociális juttatások, járandóságok bármiféle munkától való függetlenedése egyre inkább kibontakozó folyamat, azaz a szociális jogok dekommodifikációja során az egyén piaccal szembeni státusa megszabadul árujellegétől és az állampolgárság ténye maga alapozza meg a szükséges ellátásokat (Esping-Andersen, 1991; Nyilas, 2011; Csoba, 2010).

[205] Itt kizárólagosan az egyenlő bánásmódhoz és az esélyegyenlőséghez valójogot értem.

[206] 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 fordi 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 megteremti a megkülönböztetések megtételének lehetőségét, és gyakran a diszkriminációs gyakorlatokat.

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.

A munkaalapú és a jóléti társadalom gondolatának szembe állítása, mely napjainkban megjelenik a politikai közbeszédben[207], 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 legválságosabb 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.

[207] 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

A diszkrimináció öt (nemi, faji vagy etnikai származás, vallás vagy meggyőződés, fogyatékosság, életkor) *területén eddig párhuzamosan folyó kutatások* eredményeinek feltárása, összegzése Magyarországon, Szakmai beszámoló 2008. január, MTA Politika Tudományok Intézete

A magyar foglalkoztatáspolitika 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

A romák integrációját célzó nemzeti stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig, A Tanács következtései (2011/C 258/04), Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2011. 9.2.

Acsády J. (2006): *A varázstalanító empancipáció mítosza*, www.csepeli.com/kotet/csepeli60_**acsady judit**.pdf Letöltve: 2012. február

Adler J. - Butt L. - Gyenes E. - Timár Sz. (2005): *Kutatás az idősödő munkavállalók helyzetével kapcsolatban Magyarországon*, IBM Magyarország - GKIeNET Internetkutató és Tanácsadó Kft.

Adamik M. (1994): *A magyar szociálpolitika nemek szerinti perspektívából*, Eszmélet, 22. szám (nyár) 79 – 86 p.

Adamik M. (2000): *Család versus népesség*, Replika, 2000. 40. szám, 197 - 200 p.

Adamik M. (2009): Nem kérdés a nemkérdés, BUKSZ, 2009. 21. évf. 4. szám, 388 – 389 p.

Allport, G.W. (1999): *Az előítélet,* Osiris Budapest

Andorka R. (1966): *Keynes Általános elmélete*, Valóság, 1966. május 79-85. pp.

Arts, W. – Gelissen, J.(2002): *Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report*, Journal of European Social Policy 2002 12: 137 – 158. p.

Artner A. (2006): *Globalizáció alulnézetben. Elnyomott csoportok – lázadó mozgalmak*, Budapest, Napvilág Kiadó

Asad, T. - Brown, W. - Butler, J. - Mahmood, S. (2009): *Is Critique Secular? Blasphemy, Injury, and Free Speech,* University of California, Berkeley

Asztalos-Morell I. (1997): A nemek közötti egyenlőtlenségek államszocializmus korszakában. Tézisek a feminista megközelítéshez, Szociológiai Szemle, 1997/3. 33-91 p.

Babusik F. – dr. Papp Géza (2002): *A cigányság egészségügyi állapota,* (Szociális, gazdasági és egészségügyi helyzet Borsod-Abaúj-Zemplén megyében.) Esély, 2002/6.

Babusik F. (2005): *Az esélyegyenlőség korlátai Magyarországon*, L'Harmattan, Budapest

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 Letöltve: 2011. november 10.

Bagó J. (1993): *A foglalkoztatáspolitika nemzetközi normái*, Esély 2002. 4. 18 – 30. p.

Balás G. - Csite A. - Cseres-Gergely Zs. - Köllő J. - Németh N. - Scharle Á. - Váradi B. (2011a): *A közcélú foglalkoztatás kibővülésének célzottsága, igénybevétele és hatása a tartós munkanélküliségre*, Kutatási jelentés 2011. augusztus 30. Budapest Intézet, Hétfa Elemző Központ, Kutatásvezető: Scharle Ágota

Balás G. – Bognár F. – Borbás G. – Csite A. – Herczeg B. – Kiss G. – Reszkető P. – Scharle Á. – Szabó-Morvai Á. – Váradi B. – Vona M. (2011b): *A jövő munkahelyeiért* II/A kötet, Adalékok egy magyar foglalkoztatáspolitikai stratégiához, Összefoglaló és háttértanulmányok, Hétfa Elemző Központ

Balás G. – Borbás G. – Csite A. – Kiss G. (2011c): *Javaslatok a magyar foglalkoztatáspolitika lehetséges fókuszaira – összefoglaló*, In: Balás G. et al. A jövő munkahelyeiért II/A kötet, Adalékok egy magyar foglalkoztatáspolitikai stratégiához, Összefoglaló és háttértanulmányok, Hétfa Elemző Központ 4 – 65 p.

Barrow, C.W. (1993): *Critical Theories of the State*, The University of Wisconsin Press, 1993

Barrow, C.W. (2005): *The Return of the State: Globalization, State Theory, and the New Imperialism* , New Political Science, 27:2, 123-145 p.

Bass L. – Darvas Á. – Szomor É. (2007): *Gyermeknevelési szabadságok és gyerekintézmények. Mi a jó a gyerekeknek, mit szeretnének a szülők?* www.gyerekesely.hu Letöltve: 2011. december

Bass, H. H. (2010): *German and Japanese labor markets and labor market policies between globalization and world economic crisis – Towards a comparison* In: Bass, H. H. - Hozumi, T. - Staroske, U. (eds.): 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, 2003

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.

Becker, G. (1965): *A Theory of the Allocation of Time*, Economic Journal, Vol.75, No. 299, 493-517 p.

Bell, D. (1976): *Welcome to the post-industrial society*, Phisics 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 Népességtudományi Kutató Intézet, Budapest, 2009. 41 – 51 p.

Blaskó Zs. (2010): *Meddig maradjon ott hon az anya? – A gyermekfejlődés szempontjai* Esély 2010/3 89 - 116 p.

Bourdieu, P. (2008): *A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése* – Tanulmányok, General Press Kiadó, 2008

Bourdieu, P. (2000): *Férfiuralom*, Napvilág Kiadó, 2000

Brandt, N. - Burniaux, J.-M. - Duval, R. (2005): *Assessing the OECD Jobs Strategy: Past developments and reforms,* Paris, WP 429, Annex. 2005

Briggs, A. (1991): *A jóléti állam történeti perspektívában* In.: Ferge Zs. - Lévai K. (szerk.): A jóléti állam. T-Twins 1991. 223-239 p.

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.

Butler, J. (2007): *Problémás nem*, Balassi Kiadó

Cantillon, B. (2011): *The parad of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era*, Journal of European Social Policy 2011 21: 432 – 449 p.

Castells, M. (2005): *A hálózati társadalom kialakulása Az információ kora* I. kötet, Gondolat-Infonia Kiadó

Clements, P. - Spinks, T. (2009): *The Equal Opportunities Handbook*, Kogan Page London and Philadelphia

Combating poverty and social exclusion, A statistical protrait of the European Union 2010, EUROSTAT 2010

Csaba I. – Tóth I. (szerk.) (1999): *A jóléti állam politikai gazdaságtana,* Bevezetés, Osiris Kiadó – Láthatatlan Kollégium, Budapest

Csoba J. (2006): *Teljes foglalkoztatás, vagy a munkaparadigma válsága* In: Foglalkoztatáspolitika, Csoba J. (szerk.) Debrecen 2006. 8 – 27 p.

Csoba J. (2010): *A tisztes munka*, L'Harmattan, Budapest

Csite A. – Németh N. (2009): *HDI a hátrányos helyzetű kistérségekben*, 2009. http://pannonelemzo.hu/ Letöltve: 2011. 10. 11.

Demográfiai Portré, 2009. Jelentés a magyar népesség helyzetéről, KSH Népességtudományi Kutató Intézet, Budapest, 2009

Derrida, J. (1992): *Before the law,* In: Acts of literature. ed.: Attridge D., Routledge, New York, London, 181–220 p.

Dézsi B. (2004): *Tanulmány az Országos Fogyatékosságügyi Portálhoz*, http://communityor.blogspot.com/2009/05/fogyatekossaggal-elok-letszama.html Letöltve: 2011. 10.08.

Drjenovszky Zs.: *A nők távolmaradása a munkaerő-piactól a gyermekvállalást követően* http://phd.lib.uni-corvinus.hu/501/ Letöltve: 2011. 09. 30.

Elek P. – Scharle Á. – Szabó B. – Szabó P. A. (2009): *A feketefoglalkoztatás mértéke Magyarországon*, In: Semjén A. – Tóth I. J. (szerk.): Rejtett gazdaság. Be nem jelentett foglalkoztatás és jövedelemeltitkolás – kormányzati lépések és a gazdasági szereplők válaszai, KTI Könyvek, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 84 – 102 p.

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. 08. 14.

Esélyegyenlőségi Szakemberek képzése és foglalkoztatása, *Új szakma született*, Jogklinika Alapítvány, 2008

Esping-Andersen, G. (1991): *Mi a jóléti állam?* In: Ferge Zs. - Lévai K. (szerk.): A jóléti állam, T-Twins, 116 – 132 p.

Esping-Andersen, G. (2005): *Inequality of incomes and opportunities*, In: Giddens, A. – Dimond, P.(eds.) The New Egalitarianizm, Polity Press, Cambridge, 8 – 38 p.

European Anti-Discrimination Law Review, eds.: Chopin, I. – Uyen Do T., No. 12-2011, European Network of Legal Experts

European Commission, *Taking Stock of Five Years of the European Employment Strategy*, COM (2002), Forrás: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c11315_en.htm

European Commission, *The Future of the European Employment Strategy (EES)*: 'A strategy for full employment and better jobs for all'. Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, the Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions, COM (2003). Forrás: http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/ees_03_com_en.pdf

EUROSTAT, Newsrelease, 117/2010

EUROSTAT, Newsrelease, 96/2011

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.: Magas I. (szerk.)Világgazdasági válság 2008-2009. Diagnózisok és kezelések, Aula, Budapest, 131-146 p.

Fekete J. (2005): *A madzagon rángatott jóléti állam és az aktualitás* In: Az állam szerepe a jólétben és a mindennapi hatalomgyakorlásban, In: Fekete J. – Szigeti P.(szerk.) Műhelytanulmányok 2005/3. MTA Politikai Tudományok Intézete, 5 – 37 p.

Ferge Zs. - Lévai K. (szerk.)(1991): *A jóléti állam*, T-Twins Kiadó

Flora, P. (1986): *Introduction*, In: Flora, P. (szerk.): Growth to Limits: The Western European Welfare States Since World War II . Vol. 1. Sweden, Norway, Finland, Denmark Walter de Gruyter and Co. Berlin, XII-XXIX p.

Forray R. K. – Pálmainé Orsós A. (2010): hátrányos helyzetű vagy kulturális kisebbség – cigány programok, Educatio 2010/1, 75–87 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, 2009

Fraser, N. – Honneth, A. (2003): *Redistribution or recognition? A political philosophical exchange*, New Left Books, 2003

Frey M. (2005): *Törekvések a foglalkoztatáspolitika egységesítésére az Európai Unióban* http://www.szocionet.hu Letöltve: 2011. 10.12.

Frey M. (2001): *Nők és férfiak a munkaerő-piacon*, In: Szerepváltozások, Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2001, In: Nagy I. - Pongrácz Tiborné - Tóth I. Gy. (szerk.), TÁRKI és a Szociális és Családügyi Minisztérium Nőképviseleti Titkársága, 9 – 30 p.

Fukuyama, F. (2000): *A nagy szétbomlás*, Európa Könyvkiadó, Budapest

Gábor R. I. (2003): *Konjunkturális hullámzás 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.

Gábos A. - Szivós P. (2009): A női szegénység Magyarországon és Európában, In: Nagy I. - Pongrácz Tiborné (szerk.) Szerepváltozások, TÁRKI, Budapest, 154- 164 p.

Gellérné Lukács É. – Gyulavári T. (2009): *Szociálpolitika és foglalkoztatás*, Európai Tükör, március, 199 – 214 p.

Gender and Sustainable Development, Maximizing the Economic, Social and Environmental Role of Women, OECD, 2008

Gereben Á. – Kardos K. – Nemes D. (1996): *A pozitív diszkrimináció elmélete és gyakorlata*, Minoritás Alapítvány, Budapest

Geyer, F. (1996): *Alienation, ethnicity, and postmodernism*, Greenwood Press, London, 1996

Giddens, A. (1998) *'The Social Investment State'*, In: Giddens, A. (ed.) The Third Way: Renewal of Social Democracy, Cambridge: Polity Press, 99–128 p.

Giddens, A. – Dimond, P.(eds.) (2005): *The New Egalitarianism*, Polity Press, Cambridge

Gorz, A. (1989): *Critique of Economic Reason*, Verso, London 1989

Graaf-Zijl, de M. – Nolan, B. (2011): *Household joblessness and its impact on poverty and deprivation in Europe*, Journal of European Social Policy 2011, 21: 413 – 431 p.

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 2009. www.disability-europe.net Letöltve. 2012. 01. 20.

Gyáni G. (2009): *Társadalmi nemek a munkaerő-piacon a polgári Magyarországon*, Rubicon, 2009/4. Rubiconline, a Rubikon internetes melléklete: www.rubicon.hu

Gyöngyösi K.– Geist G. (2008): *Fiatalok foglalkoztatottsága, munkaerő-piaci helyzete*, Új Ifjúsági Szemle, 2008. nyár-ősz 45 – 57 p.

Gyulavári T. (2006): *A pozitív diszkrimináció*, Fundamentum, 2006. 4. 67 – 71 p.

Gyulavári T. (2011): *A foglalkoztatási jogviszonyok új dimenziója*, Esély, 2011/1. 3 – 23 p.

Gyuris T. – Kövér Á. (2008): *Roma Emberek Tematikus Hálózata*, Equal Könyvek, Jogklinika Alapítvány

Habermas, J. (1997): *Harcok az elismerésért a demokratikus jogállamban,* In: Feischmidt M. (szerk.) Multikulturalizmus, Osiris Kiadó, 152 – 173 p.

Hablicsek L. (2009): *A népesség szerkezete és jövője*, In: Demográfiai Portré, 2009 133-144 p.

Hankiss E. (1999): *Proletár reneszánsz: tanulmányok az európai civilizációról és a magyar társadalomról,* Helikon, Budapest, 1999

Hayek, F. A. (1998): *Law, Legislation and Liberty A new statement of the liberal principles of justice and political economy*, London, Routledge & Kegan Paul Ltd.

Honneth, A. (1992): *Integrity and Disrespect: Principles of Conception of Morality Based on the Theory of Recognition*, Political Theory, Vol. 20, No. 2. 187 – 201 p.

Ignatoiu-Sora, E. (2011): *The discrimination discourse in relation to the Roma: its limits and benefits*, Ethnic and Racial Studies Vol. 34 No. 10 October 1697 - 1714 p.

ILO (International Labour Organization) (2008) IILS (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.

Javaslatok a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiához, 2012. március 6. Egy civil együttműködés javaslatai Forrás: www.csagyi.hu Letöltve: 2012. március

Jánossy G. (1911): *A feminizmus Magyarországon*, Vasvármegye Nyomdavállalat, Szombathely

Jewson, N. – D. Mason (1986): *The theory and the practice of equal opportunities policies: liberal and radical approaches,* Sociaological 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

Kálmán Zs. – Könczei Gy. (2002): *A Taigetosztól az Esélyegyenlőségig*, Osiris Kiadó, Budapest

Kemény I. (2000): *A teljes foglalkoztatottságtól a munkanélküliségig és a láthatatlan gazdaságig*, Kisebbségkutatás, 9. évf. 2000. 4. sz. 599 – 608 p.

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

Kende T. - Szűcs T. (szerk.) (2002): *Az Európai Unió Politikái*, Osiris Kiadó, Budapest, 2002

Kertesi G. (2004): *The Employment of the Roma - Evidence from Hungary*, Budapest Working Paper on Labor Market, 2004/1

Kertesi G. (2005): *Roma foglalkoztatás az ezredfordulón – a rendszerváltás maradandó sokkja* –, Szociológiai Szemle 2005/2, 57–87 p.

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. (2006): *Expected long-term budgetary benefits to Roma education in Hungary*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest

Kertesi G. – Kézdi G. (2006): *A hátrányos helyzetű és roma fiatalok eljuttatása az érettségihez, Egy különösen nagy hosszú távú költségvetési nyereséget biztosító befektetés*, Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet Budapesti Corvinus Egyetem, Emberi Erőforrások Tanszék, Budapest

Kertesi G. (2009): *Roma Foglalkoztatás az Ezredfordulón. Számítások a 2003. évi országosan reprezentatív romafelvétel adatain,* In: Munkaerő-piaci Tükör, Fazekas K. - Lovász A. - Telegdy Á. (szerk.) MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány Budapest

Kertesi G. - Kézdi G. (2011): *Roma Employment in Hungary After the Post-Communist Transition,* Economics of Transition. 19(3):563-610

King, B. (2010): *On the new dignity of labor*, Ephemera articles, 2010 www.ephemeraweb.org

Kiss E. (2001): *A globalizáció és a szociális állam korszaka,* Dialógus. 1. 2001. 2. 21-45 p.

Kiss E.: *A jóléti állam mint teoretikus*, Forrás: www.inco.hu/inco6/global/cikk2h.htm Letöltve: 2012. április 3.

Kiss M. - Dénes A. (2007): *Alkalmazkodási stratégiák a vidék gazdaságában*, Jelenkutatások 2007/1., Jelenkutatások Alapítvány, Budapest

Kiss M. – Kabai I. – Marelyn Kiss J. (2008): *„Ne hagyd magad" Fogyatékosságügyi antidisztkriminációs 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.

Korintus Mihályné (2009): *A gyermekgondozási szabadsággal kapcsolatos kérdések Magyarországon és az Európai Unió néhány államában* In: Nagy I. - Pongrácz Tiborné (szerk.) Szerepváltozások, TÁRKI, Budapest 65 - 78 p.

Kornai J. (1995): *A magyar gazdaságpolitika dilemmái*, Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 1995. 7-8. 633-649 p.

Kornai J. (1995): *Négy jellegzetesség A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben*, Első rész, Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 12. sz. 1097-1117 p.

Kornai J. (1996): *Négy jellegzetesség A magyar fejlődés politikai gazdaságtani megközelítésben*, Második rész, Közgazdasági Szemle, XLIII. évf., 1996. 1. sz. 1-29 p.

Kövér Á. (2006): *Esélyegyenlőség – Jogok – Közoktatás*, EQUAL Könyvek, Jogklinika Alapítvány

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 2009.

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.

Landes, J. (1995): *The Public and the Private Sphere: A Feminist Reconsideration*, In: Meehan, J. (ed.): Feminists Read Habermas, Routledge

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

Lehoczkyné Kollonay Cs. (2006): *A pozitív diszkrimináció*, Fundamentum, 2006. 4. 71 – 78 p.

Lelkes O. – Scharle Á. (2004): *Miért inaktív az 50 éves magyar férfiak egyharmada?* In: Társadalmi riport 2004, Kolosi T. - Tóth I. Gy. - Vukovich Gy. (szerk.) TÁRKI, Budapest, 242–258. Elektronikus verzió 2006. Letöltve: 2012. március 11.

Lévai K. (2009): *A nők politikai reprezentáltsága, Európai uniós körültekintés* In: Nagy I. - Pongrácz Tiborné (szerk.) Szerepváltozások, TÁRKI, Budapest, 15 -26 p.

Lister, M. (2002): *Towards a Citizens" Welfare State – The 3 + 2 „R"s of Welfare Reform,* In: Lash, S.–Featherstone, M.: Recognition and Difference – Politics, Identity, Multiculture, SAGE Publications, London, 91 – 112 p.

Lister, M. (2005): *„Marshall-ing" Social and Political Citizenship: Towards a Unified Conception of Citizenship*, Government and Opposition, 40 (4): 471–492 p.

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

Majtényi B. – Majtényi Gy. (2005): *Romakérdés és állami politikák*, In: Neményi M. – Szalai J. (szerk.) Kisebbségek kisebbsége, A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai, Új Mandátum Könyvkiadó

Makó Cs. – Simonyi Á. (2003): *Szervezeti rugalmasság – új termelésszervezési megoldások*, In: Kővári György (ed.) *A felzárkózás esélyei, (Munkaerő-piaci látlelet a felzárkózás küszöbén),* Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont – MTA Munkatudományi Bizottság, 96-116 p.

Manka goes to work, Public childcare in the Visegrad countries 1989–2009, Budapest Institute for Policy Analysis, 2010

Marshall, T.H. (1983*): Citizenship and social class*, In: Held, D. (szerk.): States and Societies, London, Open University/Martin Robertson, 249 – 260 p.

Marshall, T.H. (1991): *Az állampolgáriság fejlődése a 19. század végéig*, In: Ferge Zs. - Lévai K. (szerk.): A jóléti állam. T-Twins 50 – 58 p.

Matiscsákné Lizák M. (2008): *Női vezetők és vállalkozók munkaerő-piaci pozícióját befolyásoló egyéni tényezők vizsgálata*, 2008 www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=20452

Miranda, V. (2011): *Cooking, Caring and Volunteering: Unpaid Work Around the world*" OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 116, OECD Publishing

Molnár Gy. – Kapitány Zs. (2007): *Bizonytalanság és a jövedelmek újraelosztása iránti igény Magyarországon*, Közgazdasági Szemle, LIV. évf., 2007. március 201–232 p.

Monitor*: Jövedelem, Szegénység, Elégedettség*, TÁRKI, Budapest, 2005.

Munkaerő-piaci Tükör 2009¸ Munkapiaci diszkrimináció, Szerk: Fazekas K. - Lovász A. - Telegdy Á. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2009

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

Myrdal, G. (1957): *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. Duckworth, London

Nagy A. (2007): Diszkrimináció *és kisebbségvédelem az Európai Unióban (Romák/Cigányok az Unióban)*, PhD értekezés, http://kvt99.lib.uni-miskolc.hu

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 B. (2006): *Karrier női módra*, In: Szerepváltozások Jelentés a nők és férfiak helyzetéről, 1997, Lévai Katalin, Tóth István György, (szerk.). Budapest: TÁRKI, Munkaügyi Minisztérium Egyenlő Esélyek Titkársága, 35–51p.

Nagy B. (2009): *Nők és férfiak a vezetésben*, In: Nagy I. - Pongrácz Tiborné (szerk.) Szerepváltozások, TÁRKI, Budapest, 52 - 64 p.

Nagy Károlyné (2004): *Életkor és Munkaerő-piac*, 2004 http://www.omikk.bme.hu/collections/mgi_fulltext/trend/2004/09/0902.pdf

Nemzeti Társadalmi Felzárkózási és Roma Stratégia, 2011, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság,

Nozick, R. (1978): *Anarchy, State and Utopia*, Backwell, 1978

Nyilas M. (1995): *Mi történt a svéd modellel?* Esély: társadalom- és szociálpolitikai folyóirat, 6. évf. 6. sz. 63-83 p.

Nyilas M. – Sziklai I. (2011): *A tisztes munka nyomában – foglalkoztatáspolitikai folyamatok és szociálpolitikai összefüggések*, Esély, 2011. 4. sz. 108 – 111 p.

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

Offe, C. (1984): *Contradictions of the Welfare State*, MIT Press, 1984

Pager, D. - Shepherd H. (2008): *The Sociology of Discrimination: Racial Discrimination in Employment, Housing, Credit, and Consumer Markets,* The Annual Review of Sociology 34:181 - 209

Partszélről a Fősodorba – Gender Mainstreaming Kézikönyv, Clone Design Kft. Budapest, 2009

Pease, B. (2010*): Undoing privilege : unearned advantage in a divided world*, Zed Books, London, England, 2010

Pleuger, G. (1993): *Good History Students' Handbook*, Sempriham 1993. / Welfare State, New Perspective Vol 8, No 2

Polónyi I. (2002): *Az oktatás gazdaságtana*, Osiris Kiadó, 2002

Pongrácz Tiborné (2001): *A család és a munka szerepe a nők életében, In: Szerepváltozások, Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2001,* In: Nagy I. - Pongrácz Tiborné, Tóth I. Gy., (szerk.) 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, Nagy I. - Pongrácz Tiborné, Tóth I. Gy. (szerk.), TÁRKI és az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium, 73 – 86 p.

Pongrácz Tiborné - Murinkó L.(2009): *Háztartási munkamegosztás, Azonosságok és különbségek Európában*, In: Nagy I. - Pongrácz Tiborné (szerk.) Szerepváltozások, TÁRKI, Budapest 95 -116 p.

Popper, K. R. (1989): *A historicizmus nyomorúsága*, Budapest, Akadémiai Kiadó

Popper, K. R. (1998): *Test és elme – Az interakció védelmében*, Tipotex Kiadó

Popper, K. R. (2001): *A nyitott társadalom és ellenségei*, Balassi Kiadó, Budapest

Pulay Gy. (2009): *A megváltozott munkaképességű személyek támogatási rendszere társadalmi-gazdasági hatékonyságának vizsgálata*, Az Állami Számvevőszék, www.asz.hu

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, 2002

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, 1995

Róbert P. – Nagy I. (1998): *Újraelosztó állam vagy öngondoskodó polgár?* TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok 8. Budapest

Roja, M. (2005): *Sweden after the Swedish Model, From Tutorial State to Enabling State*, Timbro

Ságі M. (1996): *Egyenlőtlenség és egyenlőtlenségtudat*, In: Társadalmi riport 1996, Andorka Rudolf, Kolosi Tamás, Vukovich György (szerk.). Budapest: TÁRKI, Századvég. 528–560 p.

Sajó A. (2008): *Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése*, Közgazdasági Szemle, LV. évf., 2008. július–augusztus 690–711 p.

Saunders, P. (2002): *'What future for welfare?'* Occasional Paper No 11, Free Market Foundation, Johannesburg, http://ccs.in/saunders.doc Letöltve: 2012. 03.12.

Schadt M. (2011): Esélyegyenlőség a tudományos szférában, In: Nagy I. – Pongrácz Tiborné (szerk.) Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről 2011. Budapest: TÁRKI - Nemzeti Erőforrás Minisztérium, 49-67 p.

Scharle Á. (2005): *A fogyatékkal élők foglalkoztatási esélyeinek növelése In: A magyar foglalkoztatáspolitika átfogó értékelése az Európai Foglalkoztatási Stratégia kontextusában, az elmúlt öt év tapasztalatai alapján*, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, 2005. A kutatást vezette: Köllő János, 196 – 208 p. http://www.econ.core.hu/doc/felhiv/zarotanulmany

Scharle Á. (2008): *Foglalkoztatás, intézményrendszer és foglalkoztatáspolitika* In: Társadalompolitika és intézményrendszere, Forrás: http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-817/publikaciok/tpubl_a_817.pdf Letöltve: 2012. február 21. In: Kolosi T. – Tóth I. Gy.(szerk.) (2008): Társadalmi Riport 2008, TÁRKI, Budapest, 257 – 289 p.

Scharle Á. (2011a): *A megváltozott munkaképességű népesség foglalkoztatottsága*, In: Balás G. – Bognár F. – Borbás G. – Csite A. – Herczeg B. – Kiss G. – Reszkető P. – Scharle Á. – Szabó-Morvai Á. – Váradi B. – Vona M. (2011b): A jövő munkahelyeiért II/A kötet, Adalékok egy magyar foglalkoztatáspolitikai stratégiához, Összefoglaló és háttértanulmányok, Hétfa Elemző Központ, 175 – 202 p.

Scharle Á. (2011b): *Foglalkoztatási rehabilitációs jó gyakorlatok Magyarországon*, Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet, Budapest http://econ.core.hu/file/download/szirak11/scharle.pdf Letöltve: 2012. február

Seeman, M. (1959): *'On the meaning of alienation'*, American Sociological Review, vol. 24. no. 6. 1959. 783–791 p.

Semjén A. – Tóth I. J. (szerk.)(2009): *Rejtett gazdaság. Be nem jelentett foglalkoztatás és jövedelemeltitkolás – kormányzati lépések és a gazdasági szereplők válaszai*, KTI Könyvek, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest

Semjén A. –Tóth I. J.–Medgyesi M. –Czibik Á. (2009): *Adócsalás és korrupció – lakossági érintettség és elfogadottság*, In: Semjén A. – Tóth I. J. (szerk.): Rejtett gazdaság. Be nem jelentett foglalkoztatás és jövedelemeltitkolás – kormányzati lépések és a gazdasági szereplők válaszai, KTI Könyvek, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 228 – 258 p.

Simonyi Á. (szerk.)(2010): Családpolitikák változóban, Budapest, *ncsszi.hu/download.php?file_id=235* Letöltve: 2011. november

S. Molnár Edit (2004): *Az időskorú népesség főbb jellemzői és életkörülményei*, KSH Budapest

Statisztikai Tükör, VI. évf. 14. szám. KSH, 2012/14

Streeten, P. (2001): *Globalization: Threat or Opportunity?* Copenhagen Business School Press

Svejnar, J. (2002): *Transition Economies: Performance and Challenges*, Journal of Economic Perspectives, 2002. 16:1, 3–28 p.

Szabó-Morvai Á. (2011): *Kisgyermekes nők munkapiaci helyzete* In: Balás G. et al. A jövő munkahelyeiért II/A kötet, Adalékok egy magyar foglalkoztatáspolitikai stratégiához, Összefoglaló és háttértanulmányok, Hétfa Elemző Központ 126 – 151 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, fehéren*. 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

Tájékoztató a kiemelten támogatott kistérségekről, KSH, Budapest, 2008

Tardos K. (2011): *Esélyegyenlőség és sokszínűség a munkahelyen*, mtd Tanácsadó Közösség, 2011

Taylor, C. (1997): *Az elismerés politikája* In: Feischmidt Margit (szerk.) Multikulturalizmus, Oziris Kiadó, 1997. 124 – 152 p.

The Hungarian Labour Market, Review and Analysis, 2011, Fazekas K. – Molnár Gy. (szerk.) Institute of Economics, IE HAS National Employment Foundation, Budaepest, 2011

Tóth I. Gy. (2002): *Jövedelemeloszlás az 1990-es években*, In: Társadalmi riport 2002, Kolosi T. - Tóth I. Gy. - Vukovich Gy. (szerk.) TÁRKI, Budapest, 20–41 p.

Tóth I. Gy. (2011): *Jövedelemeloszlás, társadalmi kohézió és értékszerkezet*, Pénzügyi Szemle, 56. évf. 3. sz. 369 – 375 p.

Tóth I. Gy. (szerk.) (2009): *Váltóállítás: szemléletváltás és megvalósítható intézményi reformok egy fenntartható növekedési pálya érdekében*, TÁRKI – Kopint-TÁRKI, Budapest

Tóthné Sikora G. (2002): *Munkaerő-piaci ismeretek*, Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar Humán Erőforrás Tanszék, Miskolc, 2002. október

Trubek, **D.M.** - Trubek, L. G. (2005): *Hard and Soft Law in the Constructin of Social Europe: the Role of the Open Method of Co-ordination*, European Law Journal, Vol. 11, No. 3, May 2005, 343 - 364 p.

Újra munkában! EU munkaerő-piaci reintegrációs programok és tapasztalatai , Borbély Sz. (szerk.) 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 1983

Wilkinson, R. – Pickett, K. (2010): *The Spirit Level: Why Equality Is Better for Everyone*, Penguin, 2010

Wizner B. (2005*): Osztok keverek. Cigány programok és roma szervezetek finanszírozása a rendszerváltás után*, In: Neményi M. – Szalai J. (szerk.) Kisebbségek kisebbsége, A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai, Új Mandátum Könyvkiadó

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 (eds.): 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, 2002

World Bank (2007) *Global Economic Prospects 2007*, Managing the Next Wave of Globalization, Washington D. C.: The IBRD, The World Bank 2007.

Youth - Investing and Empowering, EU YOUTH REPORT, EU Commission Staff Working Document, Brussels, 2009

Zick, A. - Küpper, B. – Hövermann, A. (2011): *Intolerance, Prejudice, and Discrimination*, A European Report Friedrich Ebert Stiftung Forum, Berlin, 2011

http://www.afsz.hu

http://communityor.blogspot.com

http://econ.core.hu

http://www.echosurvey.hu

http://www.euroframe.org

http://europa.eu

http://europa.eu.int

http://kvt99.lib.uni-miskolc.hu

http://nrszh.hu

http://phd.lib.uni-corvinus.hu

http://pannonelemzo.hu

http://tek.bke.hu

http://www.criticism.com/philosophy

http://www.europarl.europa.eu

http://www.fszek.hu

http://www.kornai-janos.hu

http://www.oecd-ilibrary.org

http://www.omikk.bme.hu

http://www.scribd.com

http://www.szocionet.hu

http://www.tarki.hu

http://www.tarsadalomkutatas.hu

www.asz.hu

www.csagyi.hu

www.csepeli.com

www.disability-europe.net

www.egyenlobanasmod.hu

www.ephemeraweb.org

www.gyerekesely.hu

www.inco.hu

www.oecd.org

www.ncsszi.hu

www.rubicon.hu

www.szmm.gov.hu

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 fogyatékosság és életkor szerinti megoszlása*

Fogyatékos emberek fogyatékosság és életkor szerinti megoszlása

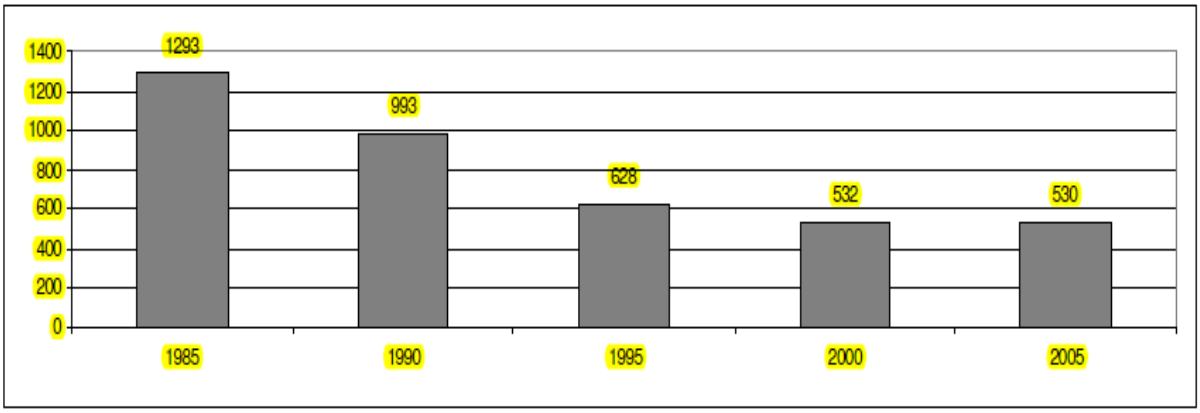
A fogyatékosság típusa	Létszám a népes-ségben	0-14 éves	15-59 éves	60 év feletti	Megoszlás korcsoportonként			Megoszlás fogyatékossági kategóriánként
					0-14 év	15-59 év	60 év felett	
Testi fogyatékos	251 560	4 664	114 131	132 765	1,9	45,4	52,7	43,5
Látássérült	83 040	3 503	34 876	44 661	4,2	42,0	33,8	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

3. sz. Melléklet: *A gyerek hatéves kora előtt káros, ha az anya dolgozik" – Női válaszadók véleményének megoszlása néhány európai országban*

Forrás: Blaskó, 2010: 101

4. sz. Melléklet: *A bölcsődék számának alakulása Magyarországon 1985 – 2005 között*



Forrás: Bass L. et al. 2007: 2

TARTALOM

Kövér Ágnes.....1

Tantalosz Kínjai

Egyenlő Bánásmód és Esélyegyenlőség a Foglalkoztatáspolitikában

Alapfogalmak, Fejlődési Trendek.....1

Előszó.....2

Bevezetés.....7

Felhasznált irodalom.....18

Első Fejezet.....19

A főbb munkapiaci folyamatok jellemzése.....19

1. A munka elosztása a társadalomban.....19

2. Munkaerő-piac és globalizáció.....21

2.1. A globalizáció első hulláma.....22

2.2. Az „Aranykor" (1945-1980): Foglalkoztatás a globalizáció második hullámában.....26

2.3. Csökkenő gazdasági növekedés és növekvő munkanélküliség - a globalizáció harmadik hulláma.....29

Második Fejezet.....35

Az állam szerepe – Foglalkoztatáspolitikák a jóléti államokban.....35

1. Az állami beavatkozás határai.....37

1.1. A liberális kritika.....37

1.2. A jóléti állam elméleteinek főárama.....38

1.3. A jóléti állam újbaloldali kritikái.....42

2. Jóléti állam volt-e a szocialista állam?.....49

2.1. Finanszírozhatóság.....50

2.2. A szolidaritás és az egyéni felelősség felszámolódása.....51

Harmadik Fejezet.....55

A foglalkoztatás jellemzőinek dinamikája.....55

1. A munkanélküliség.....56

2. Az életkor hatása a foglalkoztatásra.....60

2.1. Az idősebb korú népesség munkaerő-piaci helyzete.....60

2.2. A fiatal korosztályok a munkaerő-piacon.....64

3. A területi hátrányok hatása a foglalkoztatásra.....68

4. A foglalkoztatottság és a munkanélküliség a statisztikában.....72

Negyedik Fejezet.....78

A foglalkoztatáspolitika eszközrendszere.....78

1. Passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök.....80

2. A szociálpolitika foglalkoztatásához kapcsolódó eszközei 84
3. A foglalkoztatáspolitika aktív eszközei 86
3.1. A foglalkoztatás feltételeit, a mobilitást elősegítő támogatások 91
3.2. A foglalkoztatást elősegítő támogatások 92
3.3. Hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásának támogatása 94
3.4. Második munkaerő-piac típusú támogatások 95
4. A foglalkoztatáspolitika állami intézményrendszere 99
Ötödik Fejezet 102
Az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség 102
1. Alapfogalmak 102
1.1. Fogalmi elhatárolások: előítélet, sztereotípia, diszkrimináció 102
1.2. Diszkrimináció, hátrányos megkülönböztetés formái 105
1.3. A diszkriminációs formák rendszerbe foglalása 109
2. Társadalmi egyenlőtlenségekből fakadó hátrányok 118
3. Nemzetközi és hazai politikák 122
4. Az egyenlő bánásmód jogi védelme hazánkban 125
Hatodik Fejezet 132
Az esélyegyenlőség érvényesülése a foglalkoztatáspolitikában 132
1. Az Európai Unió 132
2. Nemzeti politkák 134
3. Intézményi politikák: az esélyegyenlőség biztosítása a foglalkoztatás során 136
4. Területi politkák - Települési Esélyegyenlőségi Programok 138
Hetedik Fejezet 143
A munkaerő-piaci szempontból sérülékeny társadalmi csoportok 143
1. A munkapiaci diszkrimináció a deprivált csoportokkal szemben 145
2. A fogyatékos személyek, egészségkárosodott, rokkant és megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatása 152
2.1. A fogyatékossággal élő, egészségkárosodott, rokkant és megváltozott munkaképességű emberek munkaerő-piaci helyzete 152
2.2. Az aktívizáló politikák legújabb eszközei 158
3. Női munkavállalók 165
3.1. A nem fizetett munkák társadalmi neme 165
3.2. Női munkavállalók a 20. századi Magyarországon 172
3.3. A munkaidő és a munkaszervezés rugalmassága 178
3.4. A gyermekellátó intézmények jelenléte 182
3.5. “Sem nem jó anyák, sem nem jó munkaerők”: munkahelyi előmenetel, nők a vezetésben és a tudományos életben 184
4. Roma munkavállalók 189
4.1. A magyarországi romák munkaerő-piaci helyzete 190

4.2. Roma politikák 196
Záró gondolatok 204
Felhasznált irodalom 213
A felhasznált web oldalak listája 229
Mellékletek 231
Tartalom 233