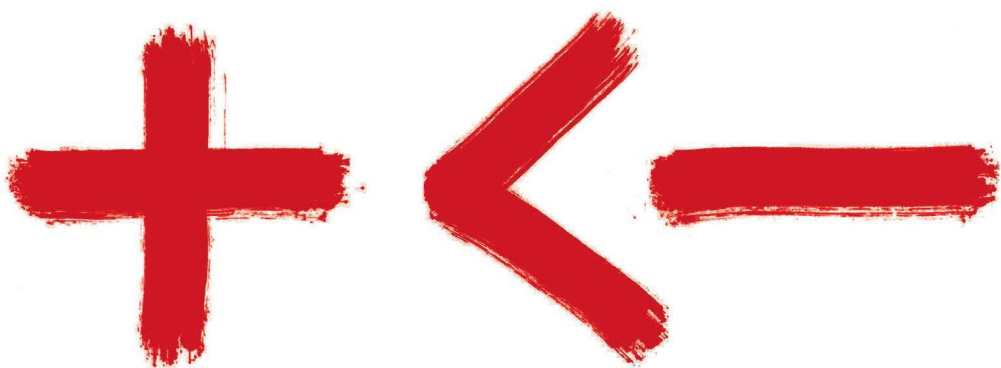


A NŐTLEN ÉVEK

A NŐK HELYZETÉNEK
KÖZPOLITIKAI ELEMZÉSE
1989-2013

ÁRA



Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség

A NŐTLEN ÉVEK ÁRA
a nők helyzetének közpolitikai elemzése, 1989-2013

A NŐTLEN ÉVEK ÁRA

a nők helyzetének közpolitikai elemzése
1989–2013

Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség
Budapest, 2014

Szerkesztette: JUHÁSZ BORBÁLA
Lektorálta: ILONSZKI GABRIELLA

Borító és kötéstervező: VARGA ANNAGIZELLA

ISBN 978-963-08-8911-7

© Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség, 2014

Supported by a grant from the
Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe



Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe

TARTALOMJEGYZÉK

Táblázatok és ábrák jegyzéke / 7
Szerzők / 11

JUHÁSZ BORBÁLA: Előszó / 13

ILONSZKI GABRIELLA: Jó kormányzás és a nemek egyenlősége.
Magyarországi helyzetjelentés / 29

SZEKERES VALÉRIA: A politika genderközgazdasági
szempontból / 59

DÓSA MARIANN-KRIZSÁN ANDREA: A többszörös diszkrimináció
helye a magyar genderpolitikában / 63

SZEKERES VALÉRIA: Többszörös diszkrimináció
genderköltségvetési szempontból / 93

VAJDA RÓZA: Munkaerőpiac, foglalkoztatás, vállalkozó nők
A nők teljes értékű munkavállalásának
akadályairól és esélyeiről / 99

SZEKERES VALÉRIA: A munkaerőpiac genderköltségvetési
vonzatai. Az adózás genderhatásai / 153

ACZÉL ZSÓFIA-GYARMATI ANDREA: A gyermekekre,
idősekre és a fogyatékossgal élőkre irányuló
szociálpolitika genderkérdései / 157

SZEKERES VALÉRIA: A szociálpolitika genderköltségvetési
vonzatai / 201

KOVÁCS KATALIN: Egészség és egészségügy
női perspektívából / 209

SZEKERES VALÉRIA: Az egészségügy genderköltségvetési
vonzatai / 255

KERESZTY ORSOLYA: Nők az oktatásban Magyarországon / 259

SZEKERES VALÉRIA: Az oktatás genderköltségvetési
aspektusai / 295

TÓTH OLGA: Láthatatlan ügyek: a nők elleni erőszak
és a prostitúció kezelésének
intézményes mechanizmusai / 301

SZEKERES VALÉRIA: A nők elleni erőszak
gender költségvetési vonzatai / 327

Felhasznált irodalom jegyzéke / 331

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

ILONSZKI GABRIELLA

1. táblázat	A nemek közötti esélyegyenlőség változó intézményi keretei	35
2. táblázat	Női civil szervezetek működési támogatása a Nemzeti Együttműködési Alap (NEA) keretében, 2013 /	41
3. táblázat	Parlamenti képviselőjelöltek nemek szerinti megoszlása, 1990–2010	50
4. táblázat	A női képviselők száma és aránya pártonként, 1990–2010 között	51
5. táblázat	A női polgármesterek száma és aránya 1990 és 2010 között	52
6.. táblázat	Női polgármesterek megoszlása településnagyság szerint	52
7. táblázat	A kormányzati elit nemek szerinti összetétele, 1990. május–2010. május	53
8. táblázat	A szavazói hajlandóság és a pártok női programjáról alkotott vélemények összefüggése	55

DÓSA MARIANN-KRIZSÁN ANDREA-SZEKERES VALÉRIA

1. táblázat	A diszkriminációellenességgel (D), a fogyatékkal élők (F) és a nők (N) esélyegyenlőségével kapcsolatos meghatározó költségvetési kiadási tételek	96
--------------------	--	----

VAJDA RÓZA

1. táblázat	Nők foglalkoztatási rátái a legmagasabb iskolai végzettség szerint, 2009 (%)	106
2. táblázat	Nők foglalkoztatottsági rátái a 25–49 éves korosztályokban végzettség és gyermekszám szerint, 2006 (%)	107

3. táblázat	Aktivitási ráták nemenként, gyermekszám szerint, az Európai Unió 25 tagállamában (EU-25) és Magyarországon (HU), 2005 (%)	109
4. táblázat	Az Egyenlő Bánásmód Hatóság legjellemzőbb ügyei, 2006–2013	113

ACZÉL ZSÓFIA–GYARMATI ANDREA

1. táblázat	A női foglalkoztatottság és szociálpolitikai környezete, 1990 - 2010	178
2. táblázat	Ellátottak száma fenntartók és ellátástípus szerint	197

KOVÁCS KATALIN

1. táblázat	Az egészségi állapot néhány mutatószáma (fogytékosság, tartós betegség) nő/férfi bontásban	211
2. táblázat	Az egyes női korcsoportok részaránya, illetve előreszámított részaránya a teljes magyar női népességben belül	212
3/a táblázat	A nők születéskor várható élettartama nemzetközi összehasonlításban	214
3/b táblázat	A férfiak születéskor várható élettartama nemzetközi összehasonlításban	215
4. táblázat	A magyar nők néhány halálozási mutatója nemzetközi összehasonlításban, 2010	216
5. táblázat	A 10 000 lakosra jutó szakorvosi munkaóra szakterületenként	242
6. táblázat	A szülészeti ellátás néhány mutatója	244
7. táblázat	A védőnői ellátás kiterjedtsége területi bontásban	246
8. táblázat	A háztartások egészségügyi és gyógyszerkiadásai, 2000–2012	249
9. táblázat	Anyagi okok miatt nem tudta gyógyszerét kiváltani, 2009 nő/férfi bontásban	251

TÓTH OLGA

1. táblázat	A családon belüli erőszakos bűncselekményt elkövetők száma és nemek szerinti megoszlása, 2011	317
2. táblázat	A családon belüli erőszakos bűncselekményt elkövetők száma és nemek szerinti megoszlása	318

ÁBRÁK JEGYZÉKE

ILONSZKI GABRIELLA

- | | | |
|----------------|--|----|
| 1. ábra | A kvóták támogatottsága Magyarországon, 2010 | 57 |
|----------------|--|----|

VAJDA RÓZA

- | | | |
|----------------|---|-----|
| 1. ábra | Munkaerő-piaci aktivitási ráta változása nemek szerint, 1995–2012 | 105 |
| 2. ábra | A nők foglalkoztatási rátája korcsoportonként az EU-ban és Magyarországon, 2012 | 106 |
| 3. ábra | A női-férfi bérkülönbség alakulása Magyarországon, 1989–2005 | 113 |
| 4. ábra | Részmunkaidőben foglalkoztatottak száma Magyarországon nemek szerint | 138 |

VAJDA RÓZA–SZEKERES VALÉRIA

- | | | |
|----------------|---|-----|
| 1. ábra | Gyermekgondozásban fellelhető nemek közötti különbség | 155 |
|----------------|---|-----|

ACZÉL ZSÓFIA–GYARMATI ANDREA–SZEKERES VALÉRIA

- | | | |
|----------------|--|-----|
| 1. ábra | Szociális ellátások nagyságának alakulása az 1990-es árakon | 204 |
| 2. ábra | Szociális ellátások nagyságának alakulása a költségvetés kiadási főösszegének százalékában | 205 |
| 3. ábra | Öregségi nyugdíj átlagösszege adott év januárjában, Ft/hó/fő | 206 |
| 4. ábra | Nők átlagos öregségi nyugdíjának aránya a férfiakéhoz képest | 206 |

KERESZTY ORSÓLYA

- | | | |
|----------------|---|-----|
| 1. ábra | A költségvetési oktatási kiadások értékének és volumenének alakulása, valamint a fogyasztói árak és a köz- és felsőoktatásban részesülők számának változása, 2000 = 100,0 | 261 |
|----------------|---|-----|

2. ábra	A költségvetés oktatási kiadásainak alakulása a GDP %-ában, 2000–2009	261
3. ábra	A költségvetési oktatási kiadások összetételének alakulása, 2000, 2011	263
4. ábra	Magyarországon foglalkoztatottak körében önbevalláson alapuló összegek, havi nettó ezer Ft	265
5. ábra	A lemorzsolódók százalékaránya iskolatípusonként	277
6. ábra	Nők aránya a kiemelt képzési területeken Magyarországon (2010) és az EU országokban	286
7. ábra	A nők és férfiak eloszlása az egyes pozíciók között az egyetemi hierarchiában	290

KERESZTY ORSOLYA–SZEKERES VALÉRIA

1. ábra	Oktatási kiadások a költségvetés kiadási főösszegének százalékában	297
2. ábra	A nők aránya az általános iskolai tanítók, tanárok között és anyagi elismertségük a szellemi dolgozókhoz képest	298

SZERZŐINK

ACZÉL ZSÓFIA, PhD-hallgató, ELTE Szociálpolitika program; kutatási területe az államszocializmus szociálpolitika-története, a szociális munka története, és előbbiek gender vonatkozásai

DÓSA MARIANN, PhD-hallgató, University of Oxford ; kutatási területe a társadalmi egyenlőtlenségek, politikai egyenlőtlenségek, a gender társadalomelmélet

GYARMATI ANDREA, PhD-hallgató, szociológus, Budapesti Corvinus Egyetem; kutatási területe az intergenerációs kapcsolatok, időspolitikák

ILONSKZI GABRIELLA, az MTA Doktora, politológus; kutatási területe a politikai intézmények és a politikai elit szereplőinek vizsgálata, beleértve a női jelenlét intézményi korlátait és a női szereplők politikai lehetőségeit

KERESZTY ORSOLYA PhD., habil., egyetemi adjunktus, ELTE PPK Neveléstudományi Intézet; kutatási területe a nő-történet, társadalmi egyenlőtlenségek az oktatásban és a tudományban

KOVÁCS KATALIN PhD, kutató, Népeségtudományi Kutatóintézet; kutatási területe az egyenlőtlenségek a halálozásban és az egészségi állapotban

KRIZSÁN ANDREA PhD, kutató, Közép-Európai Egyetem; kutatási területe az egyenlőségpolitika, nők elleni erőszak, és társadalmi mozgalmak

SZEKERES VALÉRIA PhD, egyetemi oktató, Óbudai Egyetem, Gazdaság- és Társadalomtudományi Intézet, WiTEC magyarországi képviselője; kutatási területe a gender egyenlőtlenségek, gender költségvetés

TÓTH OLGA PhD, tudományos főmunkatárs, MTA TK Szociológiai Intézet, nemek egyenlősége kutató, EIGE, Vilnius; kutatási területe a nők elleni erőszak, idősbántalmazás, a család változásai, a férfiak és nők társadalmi helyzete

VAJDA RÓZA, PhD-hallgató, ELTE Film-, Média- és Kultúraelméleti doktori program, tudományos segédmunkatárs, MTA TK Szociológiai Intézet; kutatási területe a társadalmi egyenlőtlenségek, gender és etnicitás, identitáselméletek, az elismerés politikája

ELŐSZÓ

Ébresztő! Itt az ideje, hogy a nemek egyenlőségének kérdése a közpolitikai viták középpontjába kerüljön

A tanulmánykötet, melyet a kedves olvasó a kezében tart, a Magyar Női Érdekvégyesítő Szövetség (Női Érdek) másfél éves projektjének gyümölcse, melyet a CEE Trust Fund Alapítvány támogatott. Amikor 2012-ben elkezdjük munkánkat, már érzékeltük a visszarendeződési folyamatot a nemek társadalmi egyenlősége területén, és fontosnak gondoltuk, hogy az emberjogi alapokon álló női civil szervezetek szövetségese legyen minden társszakma, hogy közös hangon tudjunk érvelni: nincs a válságból kiút, csak a nőkkel. Ezért adtuk pályázatunknak ezt a címet: *Wake up Call: Bringing Gender Equality to the Forefronts of Policy Debates* (Ébresztő – a nemek közötti egyenlőség kerüljön a közpolitikai gondolkodás előterébe). A politikának küldjük üzeneteinket, a döntéshozóknak, hiszen ők szabják meg azokat az irányokat, amelyek alapján a kormányzati szakapparátus kidolgozza a megfelelő közpolitikai intézkedés csomagokat.

A Női Érdek 2003-ban, az EU-csatlakozás előestéjén alakult feminista ernyőszervezet, mely mára huszonhárom női civil tagszervezetet számlál. Az Európai Női Lobbi (EWL) magyar tagjaként mindennapi feladatai közé tartozik az európai és magyar politikusoknak szóló társadalmi lobbizás a nők érdekeinek érvényesítése céljából. Munkánk során azt tapasztaljuk, hogy csak akkor tudunk hatékonyan érvelni, ha nekem szerint bontott adatok, statisztikák állnak rendelkezésünkre, ha ismerjük az egyes intézkedések előtörténetét, előképeit, ha tudományos elemzések bizonyítják mondandónkat. Mindez azonban még kevés: fontos, hogy megfelelő számú civil támogatót tudjunk magunk mögött, akik a nőkkel való mindennapi találkozásaik, terepmunkájuk során visszajelzést adhatnak egyes intézkedések közvetett vagy közvetlen hatásáról, s végül az is elengedhetetlen, hogy a közpolitika ideológiai háttérintézményei, az „agytrösztök” is ismerjék ezeket az

információkat, legyenek tisztában a nemek egyenlőségének szempontjával mint vezérlő elvvel, és integrálják azokat elemzéseikbe, programalkotásukba. A tanulmánykötet huszonöt éven át követi nyomon a nőket érintő közpolitikák alakulását, így összehasonlíthatóvá válnak a trendek, az állítások alátámasztására pedig sok adatot, statisztikát, kutatási eredményt mutatunk be. Külön érdeme a könyvnek, hogy a szerzők a legújabb hazai és nemzetközi szakirodalom felhasználásával készítették el a tanulmányukat, ezért az jó kiindulási alap a téma még elmélyültebb tanulmányozásához.

Így született meg a tanulmánykötet gondolata. Korábbi munkánk során már tettünk kísérletet arra, hogy ezt a hármast: gendertudomány-női civilek-közpolitika alkotók egy intellektuális térbe tereljük, erről szólt két szabadegyetemi kurzusunk, az ENA (Európai Női Akadémia, 2009) és párja, az EFA (Európai Férfi Akadémia, 2010), melyek során a kötetünkben is tárgyalt területeken tártuk fel az akkor zajló magyar és nemzetközi genderkutatásokat, és állítottuk párba tagszervezeteink munkájával. Most még mélyebbre tudunk ásni, s történelmi áttekintést nyújtunk a nőket érintő közpolitikák fejlődéséről és hatásáról a rendszerváltozás óta egészen 2013-ig. Célközönségünk a tudományos és egyetemi közösségen kívül az agytrösztök, a közpolitikai kutatóintézetek, a média, és nem utolsósorban a politikusok, s a politikai karrierre aspiráló nők és férfiak.

A közpolitika értékek és normák megtestesítője is, és bár természetes, hogy az éppen regnáló kormány ideológiája tükröződik benne, sosem kérdőjelezhet meg egy demokráciában alapvető demokratikus értékeket, és csak akkor ér valamit, ha pénzt is rendelnek mellé. A valós politikai szándék ugyanis a költségvetésben mutatkozik meg legtisztábban: ahogy a szeretet nemcsak szó, hanem viselkedés is, a politikai akarat nemcsak pártprogram, hanem büdzsé is. Ezért a feminista közgazdaságtan kifejlesztette a költségvetés nemek szerinti vizsgálatát, illetve a nemek egyenlőségét figyelembe vevő költségvetés-készítést, az úgynevezett *gender budgetinget*. Ez a kormányzati pénzügyi eszközök (adók, pénzbeli transferek stb.) nőkre és lányokra való hatásának mérését jelenti, tudatos használata pedig a nemek egyenlőségének elvét alkalmazza – jelen esetben épp a költségvetésben (azaz az úgynevezett *gender mainstreaming* jelenik meg ezen a területen). A *Nőtlen évek ára* címben is tükröződő vezérfonal épp ez az elemzéstípus lett, ezért a kötet minden tematikus fejezetét Szekeres Valéria tanulmánya zárja az adott terület genderköltségvetési vonzatairól. Az egyes fejezetekben rövid idézetek formájában helyet kaptak női civil szervezetek vezetői-

vel készített interjúrészek is, ugyanis a szerzők tagszervezeteinkkel készített *oral history* interjúkat is felhasználtak megállapításaik illusztrálására. Ez információértékén túl szimbolikus lépés is volt: lehetőséget adott az ugyanazért a célért – a nemek egyenlőségéért és a nők helyzetének jobbításáért – más-más módszerekkel dolgozó tudományos és a civil szféra párbeszédére.

A könyv első két fejezete, a politika és a többszörös diszkrimináció témája adja meg a nőpolitika és a nemek egyenlőségének magyar, EU-s és nemzetközi jogi és hazai államigazgatási kereteit, illetve elméletileg alapozza meg a további részeket. Ezek után a könyv szerkezete nem fontossági sorrendet követ, hanem azt a matematikai „tornasort” tükrözi, amelyet a mindenkori közpolitika arra a területre fordít anyagiakban. A munkaerőpiac, mint a gazdasági termelés alapja az első, majd jön a két fontos ágazat: a szociál- és családpolitika (másként fogalmazva a „gondoskodás gazdasága”) és az egészségügy. Ezt követi az oktatás, majd a kötetet a nők elleni erőszak területe zárja (a mi értelmezésünkben: párkapcsolati erőszak, szexuális erőszak és prostitúció), amely a ráfordított összeg szempontjából szinte a láthatatlan kategóriába tartozik.

A legnagyobb megtiszteltetés hangján kell szólnom szerzőinkről, akik a magyar gentertudomány hazai neves képviselői, a társadalmi nemi megközelítést alkalmazzák saját diszciplinájukban (politológia, szociológia, közgazdaságtan stb.), s mind nők. A nők egymást segítő szolidaritása tükröződött abban a döntésben is, hogy több esetben mester és tanítvány együtt jegyzett egy tanulmányt. Aczél Zsófia, Dósa Mariann, Gyarmati Andrea, Ilonszki Gabriella, Kereszty Orsolya, Kovács Katalin, Krizsán Andrea, Szekeres Valéria és Tóth Olga voltak felkért szakértőink.

A magyar gentertudomány aktuális helyzetét jelzi, hogy ez az összefoglaló kötet egy civil szervezet felkérésére és külső, alapítványi forrásból valósul meg. A nőtudománynak, később a társadalmi nemek tudományának intézményesülése ugyanis Magyarországon még gyermekcipőben jár (bár reméljük, ez a kitétel hamarosan túlhaladottá válik). Létrejöttek ugyan egyetemeken belüli műhelyek, úttörő tudosegyéniségek körül, „gender studies” központok, magyar nyelven mégis mind ez ideig nem lehetett diplomát szerezni a társadalmi nemek tudományából, a női témákból diplomázó diákok tudományos előmenetele, álláslehetősége nem biztosított, ha ezen a területen és itthon maradnak. A magyar tudományos közösség egy része idegenül, néha gúnyosan szemlélte a feminista tudósok munkásságát, és előfordult,

hogy a tehetséges tanítványokat megpróbálta eltéríteni ettől az úttól, mondván, ez zsákutca a karrier szempontjából, ez nem „hardcore”, nem „igazi” tudomány. Ebből fakadt az a furcsa helyzet, hogy az elkötelezett érdeklődők vagy a Közép-Európa Egyetem (CEU) gender és más tanszékein folytatták MA- és PhD-tanulmányaikat, angolul, vagy a tudományos pályáról letérve aktivista indíttatásból a hazánkban bizonytalan fenntartású civil szektorba igazoltak át. A szokásos harmadik út, vagyis a közsféra nemek egyenlőségével foglalkozó minisztériumi, fehérgalléros állásai pedig – az 1. fejezetben kifejtett okok miatt – soha nem is léteztek. Így, bár mindig is voltak magyar egyetemi és akadémiai partnerek a nemzetközi genderszemléletű közpolitikai kutatásokban, a publikációk általában angol nyelven születtek meg, és az angolul olvasó közönség gazdagodhatott befogadásukkal, a magyar közpolitika ezekre nem tudott támaszkodni, vak maradt a „láthatatlan” problémák iránt. Hisz, amilyen bogár nincs is, azt tanulmányozni sem lehet, amit nem lehet tanulmányozni, arra tanszéket sem lehet alapozni, ha nincs tanszék, akkor ott az ilyen bogártudósoknak nem sok babér terem, és ha mégis ragaszkodnak témájukhoz, kicsit bogarasnak tartják őket. *Aki végigolvassa a Nőtlen évek ára című könyvet, megérti, milyen holisztikus megközelítést kínál az egyes szakpolitikák genderalapú tanulmányozása, mennyire szükség van erre a tudományra!*

Ízelítőül néhány gondolat a tanulmányokból: az első, politikával foglalkozó fejezet a jó kormányzás szemszögéből vizsgálja a nők politikai részvételét és a nemek egyenlőségével foglalkozó közpolitikai intézményrendszer fejlődését. Ilonszki kiemeli a politikusok kitüntetett felelősségét ebben a kérdésben, hiszen a döntések az ő kezükben vannak, és politikai akarat nélkül nincsen közpolitika. Külön vizsgálja a női politikusok számarányát, és a nő mint közpolitikai téma megjelenését. Az intézményrendszert kutatva megállapítja, hogy valós elköteleződés hiánya miatt a nemek egyenlőségének kérdése marginalizálódott, állandó, koncepciótlan átalakulások áldozata lett (egyesen kormányon belül is), és napjainkra a női esélyegyenlőség ügye – nagyon is koncepciózusan – feloldódott a családpolitikai intézményrendszerben. Holott Magyarország a nyolcvanegyedik helyre csúszott vissza a nemek egyenlőségét mérő úgynevezett genderrésindex világrangsorában, ellentétesen azzal a nemzetközi trenddel, mely szerint a sikeres országokban ez a rés csökken. Ahol kicsi ez a rés, ott több nő van a politikában, ami azért is előnyös, mert az egyértelmű, transzparens intézményi környezet és szabályok mindig kedveznek a politikai döntéshozatalban kisebbségben levő nőknek, míg az átláthatatlan,

zárt, „network” alapú politika hátrányos rájuk nézve. Eszerint is az alacsony korrupciójú demokráciák egyik jellemzője a nők nagyobb arányú a politikában. „A nők kirekesztése a politikából az állampolgárok kirekesztése, a nemi alapú diszkrimináció társadalmi diszkrimináció, az alacsony szintű kormányzati hatékonyság országos probléma, a jó kormányzás igénye pedig nemzeti ügy”¹, adja meg a tiszta alaphangot a szerző, melyet Szekeres, aki a hozzá fűzött gender-közgazdasági részben bevezeti a „méltányosság” fogalmát, még tovább élesít: „A magyarhoz hasonló rövidtávú politikai gondolkodás számára egyfajta választási kényszerként (*trade-off*) tűnik fel a méltányosság és hatékonyság.(...) A politikusok oldaláról végzett költséghaszon-elemzések ugyanis figyelmen kívül hagyják azt a hosszú távú, nehezen mérhető, viszont valóságos hasznot, amit a nagyobb genderméltányosság biztosítása révén elérhetnek: a gazdaság hatékonyabb működését, a megnövekedett bizalmat, a jobban funkcionáló intézményeket, amelyek dinamikus előnyöket biztosítanak beruházási és növekedési szempontból. Egészen addig, amíg a politikai döntéshozók nem ismerik fel vagy ignorálják ezeket az előnyöket, nem fogják letenni a voksukat a méltányosság átfogóbb megteremtése mellett”².

A Dósa és Krizsán által jegyzett 2. fejezet tovább mélyíti a nőkkel foglalkozó közpolitika fogalmát. Mivel a nők társadalmi csoportja nem homogén, s a különböző hátrányok át- meg átszövik az egyén életét, bevezetik a többszörös diszkrimináció és az interszekcionalitás fogalmát. Ez utóbbi nem ismert megközelítés a magyar közpolitika fogalomtárában, s ezért az egyenlőségpolitikai intézményrendszerben az egyes egyenlőtlenségek egymástól elkülönült, rögzült kategóriaként jelennek meg. Például a roma politika nem reflektál konzekvensen a roma nők és lányok gondjaira és igényeire, vagy a fogyatékosággal élők helyzetét javítani célzó intézkedések nem térnek ki külön a fogyatékos nők problémáira. Ezt azért fontos tudatosítani, mert emiatt az általános egyenlőségpolitikai intézkedések nem érik el ezeket a csoportokat, mi több, a különböző hátrányos helyzetű csoportok a finanszírozás területén versenyhelyzetbe kerülnek. A szerzők áttekintik a többszörös diszkriminációval kapcsolatos intézkedések jogszabályi hátterét, intézményrendszerét, s az azt kísérő társadalmi vitákat is. „A hatályos magyar joganyagban a nemek közötti egyenlőség szabályozása nem jelenik meg törvényi szinten, ezen a területen csak a

1 Ilonszki 58. o.

2 Ilonszki–Szekeres 62. o.

stratégiai dokumentumok állnak rendelkezésre (...) a vonatkozó nemzetközi szabályozás fejlődése a rendszerváltás pillanatától egészen napjainkig jelentős hatással bír a magyarországi nemi egyenlőségpolitika alakulására”³ – vezetik le azt a fontos történeti tény, miszerint a nemek egyenlőségét elősegítő közpolitika mindig külső (ENSZ vagy EU) elvárásokat követett, és nem szervesült a magyar politikai gondolkodásban (holott, mint a kötet is bizonyítja, az állampolgárok igényelnék ezt). A kötetben itt először fogalmazódik meg az a leleplező következtetés, hogy függetlenül attól, jobb- vagy baloldali kormánya volt-e az országnak, a problémakör marginális maradt. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az, hogy a költségvetési törvényekben nem szerepel tétel a többszörös diszkrimináció elleni lépésekre vonatkozóan.

A 3. és a 4. fejezet kéz a kézben jár, hiszen a foglalkoztatáspolitikai és a szociálpolitika egymással kölcsönhatásban vannak, ha a pontos hatásmechanizmusok nem is mindig tudatosulnak a politikusokban. Nem mindenki számára nyilvánvaló például, hogy a jóléti rendszer kezelte a rendszerváltás kataklizmájában a munkanélküliséget a foglalkoztatáspolitikai helyett, menekülő útvonalakat kínálva ezzel a főleg munkaezőknek (például gyerekes, korai nyugdíjazás, leszázalékolás formájában). Ennek fenntartásához magas járulékok kellene, ami ördögi körként lassítja a gazdaságot, és tovább csökkenti a munkalehetőségeket. A munkaező-piaci 3. fejezetben Vajda megfogalmazása szerint a női munkavállalás kérdése „vakfolt” a közpolitikában, s bár nyilvánvaló, hogy a női és férfi munkaező különbözik, s a kisgyermekes, a képzetlen, a nyugdíj előtt álló, s újabban a fiatal nők is nehezen találnak tartós munkát vagy sikertelenül próbálkoznak az inaktív évek után visszakerülni a munkaezőpiacra, s ezért a fejlesztéspolitikai beavatkozások „célcsoportjai” lesznek, a nők munkaező-paci jelenlétét szabályozni kívánó közpolitikák mégis instrumentálisak maradnak, leginkább a népesedéspolitika eszközei. Holott: „...az esélyegyenlőségi kérdések hanyagolása jelentős szerepet játszik a munkaezőpiac torzulásában, és ezáltal akadályozza a gazdaság fejlődését”, fejt ki a szerző⁴. Ez a fejezet még emberközelibbé hozza a genderproblémát, ahhoz a 70-es évekbeli feminista mondáshoz híven, miszerint „a személyes (ügy), egyben politikai is”. A nők ugyanis azért tűnnek rossz munkaezőknek sok munkáltató szemében a kapitalista Magyarországon, mert sztereotípiák és előítéletek uralják a közgondolkodást: hogy a családos,

3 Dósa-Krizsán 73. o.

4 Vajda 104. o.

kisgyermekes, majd unokás nők kevésbé terhelhetők, sokba kerülnek a cégnek a hosszú gyermekgondozási távollét alatt, sokat hiányoznak a gyermek betegsége esetén, nem koncentrálnak eléggé a munkájukra stb. A magyar nők nagy része még mindig kettős teher alatt él, a háztartási és gyermek-, beteg- és idősgondozási feladatok nagy része vagy egésze hárul rájuk a munkájuk mellett. Ezért esetleg csökkentett értékű munkaerők lesznek így, s egyúttal csökkentett értékű családgondozók is fizetett munkájuk miatt, s az ebből a kettős teherből fakadó stressz és elégedetlenség később – mint a 4. fejezetben majd olvashatjuk – súlyos következményekkel jár egészségükre nézve is.

Abszurd módon a piac zsigerileg érti az egyenlőtlenségek mibenlétét, a nemek közötti otthoni munkamegosztás anomáliáit, amikor azokat mindegyik – (még) nem gyermekes, nem párkapcsolatban élő – nőre is kivetíti: nem szívesen alkalmazza, vagy lépteti elő a nőt, így maga is növeli az egyenlőtlenséget. Az ideális munkaerőnek nincs neme, terhelhető, teljes mértékben a munkahelye rendelkezésére áll, neme csak akkor lesz, ha nő az illető, s ez azonnal hátrányként jelenik meg, érvel Vajda. „Hogyan érintették a nőket az elmúlt huszonöt év gazdasági fejleményei? A történet röviden így foglalható össze: miután a nyolcvanas években a férfiak és a nők körében egyaránt megvalósult a teljes foglalkoztatottság, a rendszerváltást követő gazdasági átalakulás nyomán a nők tömegesen, a férfiakénál nagyobb arányban szorultak ki nemcsak a foglalkoztatottak köréből, hanem tartósan a munkaerőpiacról is”.⁵ Vajda hosszan értekezik az általa csak „gyesrezsím”-nek nevezett jelenségről, melynek alapja szerint az, hogy a döntéshozók (de a társadalom, a média is) még mindig azt hiszik, hogy a nők munkaerőpiaci jelenléte és a gyermekvállalás alapvetően ellentétesek egymással: minél több nő dolgozik, annál kevesebb gyerek születik. Holott tény, hogy azokban a fejlett országokban nő a gyermekvállalási kedv, ahol a kisgyermekes nők körében is emelkedik a nők munkavállalási aránya, s mindezt a nemek közötti magánéleti egyenlőség, a férfiak háztartási és családgondozási „emancipációja” is kíséri. A statisztikai adatokkal és táblázatokkal sűrűn alátámasztott fejezetben a szerző leginkább azt hiányolja, hogy politikai színezetüktől függetlenül a rendszerváltás utáni kormányok, akár nyersen fiskális, akár ideológiai alapon nyúltak a női foglalkoztatás és a családpolitika kérdésköréhez, mindig átgondolatlan, igazságtalan, és előkészítetlen döntéseket hoztak (erről még többet olvasni majd a negyedik fejezetben), és sosem kapcsolták össze

5 Vajda 101. o.

komplex, gendertudatos módon a női foglalkoztatás, a gyermekgondozás, s a nemek közötti egyenlőség kérdéseit a közpolitikákban. Ezáltal minden kísérlet alapvetően kudarcra volt ítélve, és nem egy komoly társadalmi felháborodást – végső soron pedig az adott kormány leváltását – idézte elő. A fejezethez kapcsolt gender-közgazdasági elemzés az adók felől közelít, és megvilágítja, hogy az adózás különböző hatást gyakorol a nemekre, s a nők, munkaerő-piaci helyzetükből fakadóan (kisebb fizetés, nagyobb inaktivitás), az adórendszeren belül kevesebb kedvezményhez jutnak, míg a vertikálisan regresszív magas áfa az ő soványabb pénztárcájukat inkább megcsapolja.

Aczél és Gyarmati a kortárs nemzetközi irányzatoknak megfelelően, a kérdésről folyó hazai közbeszédtől eltérően, fejezetükben a szociálpolitikai és családpolitikai támogatásokat a hagyományosnál tágabb körben, a gondoskodás (*care*) szempontját is figyelembe véve vizsgálják. A 20. század végére jellemzővé vált a női munkaerő elhelyezkedése a szolgáltató gazdaságban (*care economy*), s a szolgáltató gazdaság jelentőségének növekedésével együtt járt a társadalmi nemi szerepek átalakulása is. Azokat a családi gondoskodó feladatokat (háztartás, gyermek-, beteg- és idősgondozás), amelyeket korábban a nem felsőbb osztályokba tartozó nők fizetetlen munkában végeztek otthon, most (habár alacsony bérért) alkalmazottként végzik el a „kinti” világban, a családjukhoz nem tartozókkal kapcsolatban, mint egy szakma képzett képviselői. Magyarországon ez az átalakulás csak részben történt meg, illetve éppenséggel az a folyamat is visszafordult, ami az államszocializmus idején elkezdődött, és a gondoskodási tevékenységek társadalmasítása helyett az állam inkább a pénzbeli transzferekre (gyed, gyes, családi pótlék, családi adókedvezmény, segélyek stb.) költi a gyermekes családok támogatására szánt összegeket. Aczél és Gyarmati tudatosan kerüli munkájában a családpolitika kifejezést, és helyette a gyermekekre és gyermekes családokra irányuló szociálpolitikai támogatások kifejezést használja. Ezek a támogatások rendszert alkotnak, s nem függetlenek más közpolitikai rendszerektől (például oktatástól, foglalkoztatástól – ahogy ezt a 3. és 6. fejezet bizonyítja). Már az államszocializmusban is a népesedési kérdés kezelése és a jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentése volt az elsődleges cél, és figyelmen kívül maradtak a nők érdekei. Ebben a fejezetben a történet nem indul, mert nem indulhat 1989-től, hiszen az egyik legfontosabb megállapítása épp az, hogy „...a gyermekes családokat érintő szociálpolitikai rendszer »rendszerváltozása« teljes egészében elmaradt, annak ellenére, hogy a családokat körülvevő gazdasági (piacgazdaság, munkaerőpiac) és tár-

sadalmi környezet (demográfiai trendek, családmodellek, társadalmi attitűdök stb.) a politikai rendszerváltozással, illetve a posztindusztriális trendeknek megfelelően egészében átalakult”⁶. Ezért először az államszocializmus utolsó évtizedét írja le. A gyges például reálértékben a legmagasabb 1989-ben volt, s a gyed is ekkor érte el mindenkori maximumát. Ekkor a GDP több mint 4 százalékat költötték a családtámogatási rendszer pénzbeli ellátásaira, miközben a szolgáltatási ellátórendszer (bölcsődei, óvodai gondozás) is ekkor járt csúcson. Meg kell azonban jegyezni, hogy a területi egyenlőtlenségek már ebben az időben megjelentek. Ezek után drámai társadalmi folyamatok indultak meg, a pénzbeli ellátások reálértéke majd 20 százalékkal csökkent csak az Antall-kormány alatt, miközben 38 százalékkal kevesebb lett a bölcsődei férőhelyek száma is, s ettől nem függetlenül megindult a kisgyermekes nők nagyarányú kivonulása a munkaerőpiacról. A piacgazdaságra való áttérés strukturális veszteségét a konzervatív kormányok a család szerepének növelésével, a hagyományos anyai szerepek hangsúlyozásával tompították ideológiailag, ami közpolitikában például az 1993-an bevezetett gyet, avagy főállású anyaság intézményében testesült meg. Hosszasan tárgyalja a fejezet a Horn-kormány Bokros-csomagját, melyről az idő elteltével a legtöbb embernek, akkori kisgyermekes szülőknek feltétlenül, a gyed megszüntetése, illetve a gyges jövedelemteszteltté tétele jut eszébe.

A mindenkori politikának a nőkről a közpolitika szintjén azonnal a családtámogatások és a gyges jut az eszébe. A jobboldali kormányok a család szerepét hangsúlyozva ragaszkodtak a hosszú idejű gyermeknevelési támogatáshoz, s a dolgozó középosztálynak kedveztek adórendszerükben, a népesedéspolitikai indítékot nyíltan képviselték. A baloldali kormányok ellenben a szociálpolitika részévé tették a családpolitikát, s a jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentése volt a céljuk a gyermekjólét növelésén keresztül, és bár a retorika szintjén a női foglalkoztatás növelése miatt, valójában főleg fiskális okokból igyekeztek csökkenteni az otthon töltött időt. Azonban fontos megemlíteni, hogy akárhogy is lengett ki az inga a jobboldali és a baloldali kormányok indíttatása és intézkedései között, sohasem készültek előzetes hatástanulmányok, és előkészítetlenül vezették be intézkedéseiket, a szolgáltatások fejlesztése (ami pénzbe kerül) sosem előzte meg a változtatásokat, és a kérdésre úgy tekintettek, mintha a Vénusz bolygón szeretnék orvosolni a helyzetet, ahol csak nők élnek. Vagyis a férfiak szerepét

6 Aczél-Gyarmati 174. o.

sosem bolygatták a családi munkamegosztás rendszerében, az a progresszív kezdeményezés, miszerint öt nap fizetett apaszabadság illeti meg a gyermek születését követő három hónapban a kispapákat alulról, a nőktől, az MSZOSZ női választmányától érkezett. A fejezethez tartozó gender-közgazdaságtani elemzésében Szekeres a nők otthoni, láthatatlan munkájáról ír, melyre mint kimeríthetetlen erőforrásra tekint a hatalom és a család (ami természetesen nem így van, mutatja ezt a fiatal nők „szülési sztrájkja”), s újrafogalmazza a szerzők végkövetkeztetéseit: „Bár a szociális ellátások célja a családok jólétének megteremtése és emelése, azok a feltételek, amelyek mellett a kormányok biztosítják ezeket, implicit célzattal bírnak, és lényeges következményekkel járnak a fennálló genderviszonyokra. Történelmileg az országok széles körében a nők a nagyobb hatalommal bíró társadalmi csoportok ellátást végzik, ami nemzetközi viszonylatban a fejlődő országok felől a fejlettek irányába történő migrációban ölt testet (*»global care chain«*), s betölti azt az űrt, amit a jóléti rendszerek hiányosságai, valamint a férfiaknak a háztartási munkában való részvételtől való vonakodása (*»care deficit«*) okoz”⁷.

Az 5. fejezet a női egészség és az egészségügy gendertémáit járja körül, azokra a veszélyekre koncentrálva, melyek a magyar nők egészségét leginkább veszélyeztetik ma. Sajnos Kovács is arra a következtetésre jut, hogy kevés tudományos elemzés áll rendelkezésre, s a publikus egészségpolitikai koncepciókból (a 2003-as Johan Béla Nemzeti Programból és a 2011-es Semmelweis Tervből) teljes mértékben hiányzik a genderszemlélet, és a nők speciális problémáinak említése. A demográfiai sajátosságok miatt az elöregedés a kor előrehaladtával női problémává válik, a társadalmi idősödés az egészségi állapot romlásával jár, a 80 év felettiek csoportjának 80 százaléka nő, minden nyolcadik magyar nő hatvan éven felüli özvegy, ami 2011-ben 53 400 nőt jelentett. Az elmúlt évtizedekben sokat írtak a rendkívül magas férfihalandóságról, ám az nem kapott közfigyelmet, hogy nálunk a női halandóság is nagyon magas, Magyarországnál rosszabb mutatókkal Európában csak Törökország, Szerbia, Bulgária és Románia rendelkezik. Az elsődleges női halálokok között a szív- és érrendszeri betegségek, az Európában kiugróan magas arányú tüdőrák, majd a méhnyakrák és mellrák áll. Ha a tüdőrákban meghaltak aránya az uniós átlag alá csökkenne, az évente 10 000 (!) nő életét mentené meg. Ugyancsak sereghajtók vagyunk a krónikus depresszió s szorongás női mutatói-

7 Aczél-Gyarmati-Szekeres 202–203. o.

ban, mely betegségek a nemzetközi kutatások szerint összefüggésbe hozhatók a negatív otthoni élményekkel, az anyagilag el nem ismert otthoni munkateherrel (lásd a 4. fejezetet a gondoskodás közgazdaságtanáról), és a nők elleni családon belüli erőszakkal (lásd a 7. fejezetet). Mindezek a speciálisan genderaspektusok mégsem kerülnek bele a népegészségügyi koncepciókba.

Kovács hosszabban tárgyalja a reprodukív egészség, a fogamzásgátlás, az abortusz és a nőgyógyászati szűrések kérdését is. Abban a tényben, hogy a fogamzásgátló tabletta tb-támogatására tett törvényjavaslat egyik kormány alatt sem ment át (sem 1999-ben az első Fidesz-kormány, sem 2005-ben a szocialista többségű koalíciós kormány idején), egyszerre tükröződik az ideológiai makacsság (mintha az elérhető fogamzásgátlás csökkentené a gyermekvállalást), és a pénzügyi megfontolás. Az igen drága fogamzásgátló tabletta teljes tb-támogatása ugyanis az egészségügyi büdzsé tíz százalékát tenné ki, ezért az abortusz részleges (rászorultsági alapú) tb-támogatása olcsóbb az államnak. Ha a politika valóban szeretné csökkenteni az Európában kivívóan magas (csak Romániánál alacsonyabb), bár évről évre csökkenő mértékű abortuszszámot, akkor nem a közvéleményt riasztó plakátokra költene EU-s forrásból, hanem a magyar költségvetésből tenné tb-támogatottá a fogamzásgátlás változatos módjait, hogy az abortusz ne „megelőzési” születésszabályozási módszer legyen. Kovács hosszasan taglalja a megfelelő orvosi ellátáshoz és gyógyszerekhez való hozzáférés lehetőségeit is. A gyógyszerköltségek emelkedése a nők számára különösen kritikus. A hozzáférés kérdését vizsgálja a szülészeti-nőgyógyászati ellátások esetében is, ugyanis alig van lehetőségük a nőknek a szülés módjának és körülményeinek megválasztására. A fejezet megállapításait támasztja alá Szekeresnek az a fontos hivatkozása is, miszerint az orvoskutatások kijelölésénél, s az alkalmazott módszerek meghatározásánál a férfiak javára részrehajló a tudomány, s így nagyobb tudáshalmaz jön létre a tradicionális férfibetegségek esetében. Ő külön kitér az egészségügyben dolgozók nemi aránytalanságára is, amit a vertikális szegregáció okoz, és egyértelműen gazdasági kérdés: az orvosnők az alacsonyabb jövedelmezésű területen tömörülnek.

A 6. fejezetet szenteltük az oktatás és tudomány vizsgálatának. Kereszty alapos munkát végez, mikor elméleti háttérbe ágyazza kutatásának tárgyát, és nem győzi hangsúlyozni, hogy a legtöbb eltérés a nemek közötti tanulási eredmények között nem biológiai, hanem társadalmi eredetű. „A nemi sztereotípiák azért veszélyesek, mert korlátozzák az

egyének mozgásterét, kibontakozását, választási lehetőségeiket.”⁸ Már pedig egy demokratikus és igazságos oktatási rendszerben mindenki szabadon kibontakoztathatja egyéni képességeit, függetlenül attól, mely csoportból jön, az oktatás minősége, a méltányosság és az esélyegyenlőség tehát kéz a kézben jár. „A méltányos oktatás azt jelentené, hogy valóban mindenki, társadalmi meghatározottságától függetlenül hozzáférhessen korlátozások nélkül valódi erőforrásokhoz.”⁹ Ezt Magyarországon, ahol 2013-ban az óvodáskorú gyermekek 31 százaléka halmozottan hátrányos helyzetű, különösen fontos hangsúlyozni. A nemi sztereotípiák továbbadása az óvodától kezdve a „rejtett tanterv” része. Ez kimondatlanul közvetíti az értékrendet, ezért tartotta fontosnak a szerző, hogy a többi fejezetnél is nagyobb teret szenteljen a társadalmi nem (*gender*) fogalmának tisztázására. Az oktatás, nevelés az ideológiai csatározások színtere, köztudott, s a nemi szerepekre irányuló közpolitika csak akkor lehet sikeres, ha a társadalmi érzékenyítést már igen kis korban elkezdik. Tökéletes illusztrálja ezt, mi történt egyetlenegy mondatocskával az óvodai nevelés alapprogramjában. Ezt az 1996-ban elfogadott dokumentumot 2009-ben (többek között civilek és szakértők nyomására, az EU nemek egyenlősége politikájának megfelelően) úgy módosították, hogy belekerült a következő mondat: „Az óvodai nevelés gyermekközpontú, befogadó, ennek megfelelően a gyermeki személyiség kibontakozására törekszik, biztosítva minden gyermek számára az egyenlő hozzáférést, *tudatosan kerüli a nemi sztereotípiák erősítését, elősegíti a nemek társadalmi egyenlőségével kapcsolatos előítéletek lebontását*” (kiemelés tőlem). 2010-ben az új Fidesz-kormány egyik legelső intézkedéseként ez a rész kikerült az alapprogramból, s az általánosabb „nem ad helyet az előítéletek kibontakozásának sem társadalmi, sem nemi, sem egyéb értelemben” helyettesítette. Az óriási társadalmi vitákat kiváltó mondatocska a genderszemlélet teljes félreértésén alapult, mely az úgynevezett genderideológia elleni ultrakonzervatív, nemzetközi támadás magyar fejezetét nyitotta meg. Sok-sok szakértői hozzászólás és magyarázat is csak odavezetett, hogy 2012-ben az Alapprogram módosított változatában már a „nemi” szó sem szerepel: az óvoda „nem ad helyet semmiféle előítélet kibontakozásának”.¹⁰ Mindezek után igen tanulságos, ahogy Kereszty elemzi a különböző nemi szerepeket tárgyaló iskolai tankönyvek megfogalmazását.

8 Kereszty 264. o.

9 Kereszty 293. o.

10 Idézi Kereszty 270. o.

A felsőoktatásra való felkészítés sem mentes a rejtett tantervtől. Ma már uniós közhely, és közpolitikai stratégiákat építenek rá, hogy 2020-ra egymillió természettudományos kutatóra van szüksége az Európai Uniónak a versenyképesség fenntartásához, s hogy a közeljövő jól fizető és számos állása az úgynevezett STEM (természettudomány, technológia és műszaki tudományok, informatika és matematika) körében nyílnak majd. Pont azokon a területeken, melyeket a lányok pályaválasztáskor elkerülnek, s ennek oka nem az eltérő agyszerkezetben keresendő, hanem a szülői és pedagógiai bátorítás hiányában, a fiúk túlsúlyában a területen, ami önbizalomvesztéshez vezet, amit a területen megmaradó kevés számú nő közötti szolidaritás hiánya csak fokoz. Szekeres mindezt adatokkal és táblázatokkal támasztja alá a gender budgeting részben.

Végül, a 7. fejezet foglalkozik azzal a kérdéssel, mely mind a ráfordított pénzek, mind a közpolitikai szándékok felől elemezve „láthatatlan ügy”, ahogy a szerző a találó címben fogalmaz. A nők elleni erőszak, s annak egyik formája, a prostitúció, természetesen csak a hatalom számára maradhat láthatatlan: olyan tömegeket érint közvetlenül, s a népesség egészét közvetetten, hogy a választópolgárok pontosan tudnak a létezéséről. Mégis, a politika csak alulról jövő civil nyomásra volt hajlandó – ismét a kormányok politikai irányultságától függetlenül – intézkedéseket hozni a nőket érő erőszak megelőzésére és orvoslására, és mindig csak felemás eredményekkel. A téma létének tagadásán túl egyik kormány sem akart azonosulni azzal az emberjogi alapú, genderszemléletű, a strukturális genderegyenlőtlenséget bizonyító komplex megközelítéssel, mely más országokban a kérdés sikeres rendszeti, jogi és ellátórendszerbeli kezelését megalapozta. Ezt „feminista álkonstrukciónak” tartotta, és szakértői gárdájában kormányokon átívelően is az antifeminista, relativizáló, rosszabb esetben áldozathibáztató táborra támaszkodott. Beszédes, hogy míg minden újságíró első kérdése a „hány nőt érint Magyarországon?”, az egyetlen és mind ez idáig utolsó – nem állami pénzből készült – magyar reprezentatív kutatás 1998-ban folyt (éppen a fejezet szerzője, Tóth Olga tollából). Tóth vizsgálja a friss statisztikai adatokat is. A nemi erőszak témakörében még kevesebb hazai adat áll rendelkezésre, a célzott kutatások általában az EU Daphne-programjának keretében történnek, jellemzően magyar civil szervezeti résztvevőkkel. Nagy nemzetközi adatgyűjtésekből lehet még megfelelően bontott adatokat nyerni (ENSZ, illetve Fundamental Rights Agency révén).

A prostitúcióra kényszerítés és az emberkereskedelem témaköre – a nemzetközi hírhedségnek köszönhetően – hiszen Magyarország tranzitból kibocsátó ország lett az utóbbi évtizedben – jelentős figyelmet kapott ugyan, de az sohasem genderügyként konstruálódott meg a közpolitikában. Annak ellenére így van ez, hogy a prostituáltak nagyobbrészt nők, a kliensek teljes mértékben férfiak, és a futtatók nagy része is férfi. A prostituáltak életútjában megjelennek a nők és lányok elleni klasszikus erőszak formái: incestus, gyermekkori szexuális erőszak és bántalmazás, intézményi erőszak a nevelőotthonokban, korai iskolaelhagyás, partnerkapcsolati erőszak, kényszerítés. A téma sikeres közpolitikai kezelését a párkapcsolati erőszakhoz hasonlóan ebben az esetben is nehezíti, hogy a tanácsadó elit kétféle álláspontot képvisel: a liberalizációs „szexmunkás” álláspont ütközik a feminista, strukturális erőszak állásponttal, mely a szabadság és emberi méltóság elleni bűncselekménynek tartja a prostitúció tényét, és a figyelmet – hasonlóan az északi és francia modellhez – a nő prostituált felől a férfi futtatóra és kliensre irányítaná.

A nők elleni erőszak közgazdasági elemzése során Szekeres egy 2004-es brit kutatás megdöbbentő eredményeit ismerteti: „A bűnügyi igazságszolgáltatási rendszer, az egészségügyi, a társadalmi és civil szolgáltatások, a szükséglakások biztosítása kapcsán felmerülő kiadások egy év alatt 3,1 milliárd fontot emésztettek föl. Ezenkívül az áldozatok által elszenvedett kiadások, ami a kereseti napok kiesése, a jogi procedúra, valamint a költözéssel, s az egészségügyi ellátással kapcsolatos ráfordítások miatt következik be, beleértve az emocionális terheket is, éves szinten 17 milliárd fontot tett ki. Az elveszett éves gazdasági kibocsátás 2,7 milliárdot tett ki.”¹¹ Ennyi milliárd kidobott pénz egy „láthatatlan” probléma miatt!

Áttekintve a tanulmányok fontosabb megfogalmazásait, összefoglalásképpen megismételhetjük, hogy a nőket érintő közpolitika, melyet a politika összetételéből kifolyólag leginkább férfiak alkottak meg, az elmúlt huszonöt évben vak volt a nemek eltérő szempontjaira. Amennyiben a közpolitika a nemek egyenlőségével érvelt egyáltalán, álságos módon próbált megfelelni saját elvárásainak, lehetőleg anélkül, hogy ez pénzébe került volna. Erre példa a bölcsődei vagy óvodai férőhelyek növelése úgy, hogy felemelték az egy csoportba járó gyermekek számát, ezzel rosszabb helyzetbe hozva a gyermekeket, a szülőket, és a szinte kizárólag nőkből álló óvodapedagógusokat is, vagyis

¹¹ Szekeres 328–329. o.

egy a nők érdekében hozott döntés – segítsük elő a nők munkaerőpiaci reintegrációját – éppen a célcsoportot hozta rosszabb helyzetbe. A külső, nemzetközi és EU-s kötelezettségekből fakadóan, valamint egyes esetekben alulról jövő hazai állampolgári és civil nyomásra születtek ugyan a nők számára kedvező intézkedések, de a saját politikai akarat, és az ehhez rendelt pénz mindig hiányzott. Akár tudatlanság, akár tudatosság állt a háttérben, a nemek egyenlősége nem volt fontos egyik párt és kormány számára sem. A magyarországi nőpolitikát a mai napig az államszocializmusban kialakult család- és szociálpolitikai rendszerek tartják fent – úgy-ahogy. Ami akkor sem volt lényeges, a nők számarányának növelése a fontos döntéshozói pozíciókban vagy a férfiak bevonása az otthoni munkavégzésbe és a gyermeknevelésbe, az az 1989 óta eltelt huszonöt év alatt sem vált azzá. Vagyis a magyar férfi uralkodó osztály nem akar demokratikusan osztozni a hatalmon, és nem óhajt lemondani otthoni kényelmét és dominanciáját biztosító előjogairól, a köz és a magán világa és összefüggései nem változtak. Úgy gondoljuk, itt az idő. Éppen ezért a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség a tanulmánykötettel egy időben hozza nyilvánosságra saját, tagszervezeti civil szakértőivel készített közpolitikai ajánlásomagját is, melynek tudományos háttéranyagát a *Nőtlen évek ára* adta, s tematikájában is azt követi.

Végezetül, köszönetnyilvánítással tartozom azoknak, akik nélkül ez a kötet nem jöhetett volna létre: a szerzőkön kívül köszönöm a kutatóknak nyilatkozó tagszervezeti vezetőink segítőkézségét, a kötet szakmai lektorálásán fáradozó Ilonszki Gabriella munkáját, Szűsz-Szatmári Réka korrektúra felett töltött álmatlan éjszakáit, a kötet grafikai megvalósításán gondolkodó Varga Anna Gizella művészetét, köszönöm a Női Érdek közpolitikai ajánlásait író kollégák, Betlen Anna, Balogh Lídia, Borbíró Fanni, Forrai Judit, Keveházi Katalin, Rédei Dorottya, Sáfrány Réka, Tüdő Petra és Wirth Judit több évtizedes munkásságot és felhalmozott tudást a Női Érdeknek átadó munkáját, köszönettel tartozom Rédei Dorottyának az ajánlásomag szakmai lektorálásáért, s természetesen ez a kötet nem jöhetett volna létre nagyszerű munkatársaim együttműködése nélkül. Keveházi Katalin, Magyar Mónika, Pál Andrea, Pap Enikő és Sáfrány Réka, köszönöm a csapatot! Végül, de nem utolsósorban sokan vannak, akik ezúttal nem szerepelnek a kötet szerzőgárdájában, de az ő megalapozó munkájuk nélkül nem születhetett volna meg a mű: hálával gondolunk a gendertudomány és -szemlélet magyarországi meghonosítóira és gyakorlóira, akik mindig segítették a női civilek munkáját: a teljesség igénye nélkül említtem meg

Acsády Judit, Adamik Mária, B. Kelemen Ida, Barát Erzsébet, Borgos Anna, Fodor Éva, Frey Mária, Groó Dóra, Hadas Miklós, Joó Mária, Kende Anna, Kispéter Erika, Kóczé Angéla, Kolonnay Csilla, Koncz Katalin, Kovács Mónika, Lévai Katalin, Menyhért Anna, életének egy korszakában Morvai Krisztina, Nagy Beáta, Neményi Mária, Palasik Mária, Pécsi Katalin, Pető Andrea, Sándor Judit, Sándor Klára, Schadt Mária, Séllei Nóra, Szabó Mónika, Szikra Dorottya, Takács Judit, Thun Éva, Tóth Eszter Zsófia, Várnagy Réka és Zentai Violetta nevét.

Juhász Borbála

Magyar Női
Érdekérvényesítő Szövetség

JÓ KORMÁNYZÁS ÉS A NEMEK EGYENLŐSÉGE

Magyarországi helyzetjelentés¹

ÖSSZEFOGLALÓ: Érvényesül-e a nők és a férfiak közötti esélyegyenlőség a magyarországi politika világában? Biztosítja-e a demokratikus politikai berendezkedés, hogy a maga egyértelműségével mutakozzék meg: nők és férfiak az esélyek egyenlősége alapján érnek el politikai pozíciókat, és a döntéshozók törekszenek a nők és a férfiak számára egyformán kedvező döntéseket hozni? A rendszerváltozás, a konszolidációs időszak, majd a legújabb változások előrelépést jelentettek-e ezen a területen? Ezekre a kérdésekre nem lehet minden tekintetben igennel válaszolni. Pedig a nemek esélyegyenlőségének elismerése és érvényesítése sok országban megmutatta már pozitív hatásait: ahol a nők és a férfiak közötti esélyegyenlőség a politika világában is érvényesül, ott a demográfiai helyzettől kezdve a társadalom egészségének javulásán keresztül a gazdasági hatékonyság növekedéséig számos előnye megmutatkozik (jelen kötet közpolitikai területekkel foglalkozó fejezetei reflektálnak ezekre a konkrét témákra).

Az alábbi írás a politika világával foglalkozik, amely sarkalatos a nők esélyegyenlősége szempontjából: a politika és a politikusok kitüntetett felelőssége, hogy felismerik-e a téma jelentőségét, hiszen a döntések nagy része az ő kezükben van. A politika természetesen nem csupán a pozíciók birtoklása szempontjából érintett a nemi alapú egyenlőtlenségekben, de a teljesítménye tekintetében is. Az előbbi értelemben az a kérdés, hogy valóban egyenlő lehetősége van-e nőknek és férfiaknak a politikában való részvételre; az utóbbi értelemben pedig az, hogy a női véleményeket, érdekeket, szempontokat érvényesíti-e a döntéshozó. Ez a fejezet mindkét területtel igyekszik foglalkozni: azzal is, hogy a szinte nők nélküli magyarországi politikai világ hogyan működik a kormányzás tekintetében, és azzal is, hogy egyálta-

1 A fejezet elkészítésében segítségemre volt két interjúalanyom: itt mondok köszönetet a Veszprémi Nők Kerekasztala Egyesület alapító elnökének, Huszár Józsefné Júliának és a Nők Holnapért Alapítványt képviselő Szabó Istvánné Zsóknának, hogy véleményüket, megfigyeléseiket és tapasztalataikat megosztották velem.

lán hol vannak, mennyien vannak, és milyen feltételek között dolgoznak a női szereplők a politikában.

Ennek a megközelítésnek az alapján a fejezet három részben támogatja a nők politikai helyzetét Magyarországon. Elsőként a jó kormányzás általános feltételrendszerébe ágyazva mutatja be hazánk esélyegyenlőségi politikáinak egyes dimenzióit, kiemelve azokat a kontrasztokat, amelyek az elvi alapú elvárások és a magyarországi helyzet között megmutatkoznak; ezután konkrét adatokkal illusztrálja a politikai esélyek genderalapú korlátait; végül a politikai esélyegyenlőség megvalósításának lehetséges útjait elemzi. Az írás egyrészt igyekszik rámutatni azokra a kormányzással összefüggő okokra, körülményekre, amelyek hátrányosan befolyásolják a nemek egyenlőségének megvalósulását hazánkban, másrészt azt kívánja hangsúlyozni, hogy a nemek egyenlősége pártállástól független nemzeti és országos érdek.

I. GENDERSZEMLÉLET ÉS A JÓ KORMÁNYZÁS

Lehet, hogy még az érdeklődő olvasó számára is idegenül hangzik a „gender” kifejezés. Bár a köznyelvben és a jelen írásban elsősorban egyszerűen nőnek és férfinak nevezzük honfitársainkat, és így beszélünk a két nemről, a gender mint fogalom annyiban takar más megközelítést, hogy – a biológiai nem fogalmától eltérően – a nemeket társadalmi kontextusukban igyekszik értelmezni. Magyarul „társadalmi nem”-ként szoktak utalni arra a fogalomra, amelyet a gender kifejezés jelöl. Egy nőnek, illetve férfinak született személyt nem csupán az határoz meg, hogy milyen kromoszómái vannak, hanem az is, hogy miként nevelkedik, milyen (társadalmi) nemi szerepeket tanul, hogyan értelmeződnek számára társadalmi lehetőségei – és természetesen ettől elválaszthatatlanul az is, hogy ténylegesen milyen társadalmi lehetőségei vannak. Ezek közé tartoznak a politikai világ nyújtotta esélyek is; nem csupán abban az értelemben, hogy részt vehetnek-e a nők politikában, és ott akár a legmagasabb vezetői pozíciókig is eljuthatnak-e, hanem abban is, hogy a politika érdemben foglalkozik-e a nők sajátos gondjaival, a döntéshozók (függetlenül attól, hogy biológiailag, születésüknél fogva nők-e vagy férfiak) mérlegelik-e egyes döntések következményeit a nőkre és a férfiakra nézve. A genderszemlélet azt jelenti, hogy – nem hagyva figyelmen kívül a biológiai különbségeket – a társadalmi nemi különbségekből adódó egyenlőtlenségek csökkentésének és távlati felszámolásának szempontjait rendre figyelembe veszi.

Érvényesül-e ez a fajta genderszemlélet a magyarországi kormányzás gyakorlatában?

A női esélyegyenlőség mellett két fő érvet szoktak felhozni: az igazságosság és a hatékonyság érvét. A jó kormányzás fogalomtárában is rendre találkoznak az értékalapú és a hatékonyságalapú szempontok. Ami az igazságosságot illeti, egy modern demokráciában aligha elfogadható, hogy a népesség bármely csoportja, jelen esetben (enyhe) többsége az esélyek egyenlősége tekintetében hátrányt szenvedjen. Kétségtelen azonban, hogy általában gyakoribbak a hatékonysági érvek: ha a népesség valamivel több, mint fele nem vesz részt, vagy nem arányainak megfelelően vesz részt a társadalmi újratermelésben, az hatékonyságcsökkentő tényező – legyen szó akár általában a munkaerőpiacról, akár a legmagasabb szintű menedzseri pozíciókról, vagy kifejezetten (témánknál maradva) a politika döntési láncolat bármely szintjéről. Jó okkal merül fel a hatékonyságot csökkentő tényezőként a nők elpazarolt tudása, be nem kalkulálható (mert figyelmen kívül hagyott) tapasztalata, másfajta – az innovációnak potenciálisan lendületet adó – megközelítésének negligálása. Különösen így van ez napjainkban, amikor a pénzügyi és gazdasági válság háttérét szélesebb politikai-társadalmi válság adja, amelyben sok korábbi intézmény és érték megingott: nem biztos, hogy kizárólag a pártelvűség jelenti a jó közpolitikai döntések garanciáját, vagy hogy a hagyományos családi szerepek adják az egyén identitásának fő forrását.

II. JÓ KORMÁNYZÁS – A GYAKORLATBAN?

Mit jelent a jó kormányzás a női esélyegyenlőség tekintetében? Sokféle szempontot érvényesítenek a kutatók, amikor a jó kormányzás feltételeit és jellemzőit keresik. A női szerepek és a nők pozíciói néhányuknál eleve az egyik szükséges feltételét jelentik a minőségi demokráciának. Például Inglehart et al, (2002); Young (2002); Lijphart (1999) vagy Dahl (1971) immár klasszikusnak tekinthető munkáiban a nők politika részvétele a jó kormányzás egyik ismérve.

Három szinten foglalkozhatunk a jó kormányzás témájával – és mindegyik szinten értelmezhető és értelmezendő a nők esélyegyenlőségének kérdése.

1. A rendszer támogatottsága

A politikai rendszer legáltalánosabb, legmagasabb szintjén a jó kormányzás mércéje, hogy milyen – illetve milyen mértékű – társadalmi és gazdasági támogatottságot tud maga mögött. Szokták ezt a rendszer legitimitációjának is hívni az állam és a társadalom közötti kapcsolat jellemzése során. Amennyiben sikerül ezt a legitimitációt biztosítani, a rendszer támogatottságot élvez és érvényesülnek a felelősségi viszonyok, általában megállapítható a hatékonysága. Rendszerszinten tehát a jó kormányzás feltétele az átlátható és érvényesülő felelősség, és ettől elválaszthatatlanul a bizalmi viszony megteremtése és megtartása az állam és az állampolgárok között. E tekintetben egyértelmű különbségeket találunk a nők és férfiak között. Közvélemény-kutatási adatok mutatják, hogy *a nők rendre kevésbé bíznak a politika világában*, kisebb arányban vélik úgy, hogy jó irányba mennek a dolgok, nagyobb arányban vallják, hogy romlik a családjuk helyzete (ez nem meglepő, hiszen általában közvetlenebbül találkoznak a mindennapi problémákkal). Bár ez nem ölt testet feltétlenül nagyobb mobilizációs potenciálban (magyarán, a nők kisebb valószínűséggel csatlakoznak a politikai harcok élcsapataihoz), a politikai világ iránti bizalmuk alacsonyabb szintje olyan szempont, amelyre figyelemmel kell lennie a magára és a jó kormányzásra adó politikának.

Hasonlóképpen, a nők visszafogottabban vallanak a politika iránti érdeklődésükről és elkötelezettségükről. Ez ugyanakkor nem érdektelenségből fakad, hiszen konkrét ügyekre rákérdezve kiderül, hogy a nőket a férfiakhoz hasonló mértékben foglalkoztatják a politikai értékvilág dilemmái. A nőket nem érdekli a politika – mondják sokan. Fel kell tenni azonban azt a kiegészítő kérdést, hogy milyen politika nem érdekli őket – és milyen politika érdekli? Milyen politikában vesznek szívesen részt, és milyen politikától tartják magukat távol? Ugyanis a politikai rendszerben meglévő konfliktusok mélysége, valamint a konfliktuskezelési módok genderspecifikus hatásokkal járnak. A nem szándékosan élezett konfliktusok és a tárgyalásos, együttműködésre törekvő döntési folyamatok kedvezőbbek a női közszereplők számára. Kisebbségi lép be a szélsőségesen konfrontatív politikai világba egy nő, mert neki több a veszítenivalója: sérülékenyebb, általában jobban kitett személyes – női mivoltát érintő, azzal kapcsolatos – támadásnak. Azért is lehet így, mert a szélsőségesesség teret enged a sztereotípiáknak, sőt, a durvaságnak. Az ilyen politikai-intézményi közegben a nők eleve hátrányos helyzetből indulnak, illetve eleve nagyobb arányban döntenek a távolmaradás mellett.

Az egyik interjúalany megdöbbentő esetekkel illusztrálta például, hogy a női jelöltek – még csak nem is az országos, hanem a helyi politikába való belépéskor – milyen atrocitásoknak vannak olykor kitéve, magánemberként és nőként is támadások érik őket. *„Nő legyen a talpán, aki kibírja”*, fogalmazott a civil szervezeti vezető.

A jó kormányzáshoz rendszerszinten hozzátartozik az általános bizalom. A nők bizonytalansága a politikában, relatív távolsága a nagypolitika világtól részben ennek a bizalmi légkörnek a hiányáról árulkodik, ami kérdéseket vet fel a politikai felelősség és elszámoltathatóság – mint a jó kormányzás alapértékeinek – érvényesülését illetően is. A magyarországi helyzet tehát ebből a szempontból nem kedvező. Politikai rendszerünk úgynevezett többségi vonásai (például a kétpólusosság vagy a centralizált kormányzás) önmagukban nem magyarázzák és nem is indokolják ezt a politikai légkört.

2. Intézményi feltételek

A kormányzás következő szintjén a politikai rendszer szervezeti kereit találjuk. Alkalmask-e az intézmények a feladatok ellátására, megfelelnek-e a társadalmi igényeknek és elvárásoknak – a központi kormányzattól a regionális szinten át a helyi önkormányzatokig? Itt már nem csupán közvélemény-kutatási adatokra, nemi hovatartozás szerint eltérő attitűdökre, véleményekre lehet hivatkozni, hanem konkrét intézményi megoldásokra is, amelyek kimutathatóan összefüggnek a nők politikai esélyegyenlőségének érvényesülésével; akár úgy, hogy nemi alapon diszkriminálnak, akár úgy, hogy rossz megoldásokat ajánlanak és közvetítenek a nők számára. Erre bőven szolgáltatnak példát a kötet közpolitikai fejezetei, amelyek feltárják egy-egy közpolitikai területen a nemek közötti egyenlőtlenségeket – és a kormányok genderszempontra figyelmen kívül hagyó vagy éppen a női érdekekkel ellentétes intézkedéseit.

Az intézményi stabilitás és az ezen alapuló közpolitikai koherencia például jelzi, hogy egy adott rendszer megfelelően foglalkozik-e valamely kérdéssel. Sajnos, a magyarországi esélyegyenlőségi területet, különös tekintettel az intézményrendszerre, nem lehet ebből a szempontból a jó kormányzás mintájának tekinteni. Az 1. ábra mutatja, hogy milyen intézményi

viharban hánykolódott a női esélyegyenlőség ügye az utóbbi két évtizedben. A fordulatok ráadásul nem az előrehaladás dinamizmusáról árulkodnak. Az EU-csatlakozás előtti külső kihívás, a politikai „kondicionalitás”, vagyis a kívülről megfogalmazott elvárások magyarázták inkább az előrehaladást, amely azonban az elvárások lanyhulásával leállt. Az intézményi bizonytalanság közpolitikai következményeire szintén kitérnek az egyes fejezetek.

A stabilitáson kívül az egyértelmű intézményi profilok utalnak egy ügy konzisztens kezelésére. Ez az egyértelműség eltűnt, és napjainkra a női esélyegyenlőség ügye szinte teljesen feloldódott a családpolitikai intézményrendszerben. Ez meglehetősen kétséges eredményekkel jár. Revelatív az Eurobarometer-felmérés² a válság genderegyenlőtlenségekre gyakorolt hatásáról, amelyet 2013 februárjában publikáltak. Noha a nők általában, illetve a legtöbb európai uniós tagállamban úgy érzékelik, hogy a válság rontotta helyzetüket és esélyeiket, mégis drámai, hogy a magyarországi női válaszolók (1000 fős reprezentatív minta alapján) mondják a legnagyobb arányban (61 százalék a 47 százalékos EU-27-átlaggal szemben), hogy a munkaadók elsődlegesen azt mérlegelik a nők alkalmazása során, hogy vannak-e gyermekeik. A családpolitika nem helyettesítheti a nőpolitikát; a magyarországi női munkavállaló-választói kiszolgáltatottá válása tükröződik ezekben az eredményekben.

² European Parliament Eurobarometer Flash survey (EB flash 371), Women and Gender Inequalities in the Context of the Crisis., http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2013/femme/synth_en.pdf

1. táblázat

A nemek közötti esélyegyenlőség változó intézményi keretei

1995:	Nőpolitikai Titkárság a Munkaügyi Minisztériumban
1996:	Egyenlő Esélyek Titkárság a Munkaügyi Minisztériumban
1998–1999:	a Munkaügyi Minisztériumból Szociális és Családügyi Minisztérium lett, átszervezték az Egyenlő Esélyek Titkárságát, így 1999-ben Nőképviselési Titkárság lett belőle, amely a Szociális és Családügyi Minisztériumon belül a Társadalmi Kapcsolatok Főosztályának része volt
2002:	Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium Esélyegyenlőségi Főigazgatósága: feladata a „gender mainstreaming” érvényesítése
2003:	május: az Esélyegyenlőségi Főigazgatóság igazgatóját esélyegyenlőségi tárca nélküli miniszterré nevezték ki: – Lévai Katalin (2003. május 19. – 2004. június 13.) – Göncz Kinga (2004. június 14. – 2004. október 3.)
2004:	január: az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal létrehozása mint országos hatáskörű államigazgatási szerv Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztériumon belül Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Főosztály ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi miniszter: – Göncz Kinga (2004. október 21. – 2006. június 8.) Ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi minisztériumi politikai államtitkár – Korózs Lajos, Mesterházy Attila, Teleki László (2004. október 21. – 2006. június 8.)
2006:	Szociális és Munkaügyi Minisztérium Esélyegyenlőségi Főosztály – esélyegyenlőségi szakállamtitkárság
2010:	Nemzeti Erőforrás Minisztérium Szociális és Családügyért Felelős Államtitkárság
2012:	Emberi Erőforrás Minisztérium Szociális és Családügyért Felelős Államtitkárság

A választási rendszer kiváló példa arra, hogy az intézmények hogyan hatnak a nők és férfiak egymáshoz viszonyított társadalmi helyzetére. Az 1989–90-ben lezajlott demokratikus átmenet során – a választási rendszer megtervezésekor – fel sem merült ez a kérdés, hiszen a posztszocialista társadalmakban még nem érlelődhetett meg az a tapasztalat, hogy az általános szabadság eltérő feltételeket jelent a különböző társadalmi csoportok számára. A régi demokráciák erre vonatkozó tapasztalatait pedig nem hasznosították, ami talán nem is

meglepő annak fényében, hogy bár az előkészítő – úgymond mozgalmi szakaszban – részt vettek a nők a rendszerváltásban, a hivatalos tárgyalások során már háttérbe szorultak.

A választási rendszer 2011-es átalakításakor sem került napirendre, hogy az befolyásolja-e a nők bekerülési esélyeit. Egyedül az LMP volt figyelemmel a problémára, és javasolta a női kvóta alkalmazását a listákon; a párt egyébként már a 2010-es választáson is alkalmazott kvótát a saját listája összeállításakor. A 2011. évi CCIII. törvénnyel szabályozott új választási rendszer, egyéb feltételek változatlansága esetén, várhatóan a női képviselők további számszerű és aránybeli csökkenésével jár majd. Erre megbízható elemzések mutatnak rá a szakirodalomban, hiszen mind a mandátumok számának csökkenése – és így a kényszerű fluktuáció (Dahlerup, 1988: 279) –, mind a többségi elemek – elsősorban az egyéni választókerületek mandátumarányának növekedése – negatív következményekkel járnak a nők bekerülési esélyeinek szempontjából (Várnagy et al, 2012). A változások a korábban is érvényesülő többségi hatást fokozzák. A nőknek általában nagyobb esélyük van az arányosságot képviselő listás helyekről való megválasztásra, mint a többségi dimenziót megtestesítő egymandátumos körzetekből való bekerülésre. Bár a jelöltállításért a pártok felelősek, így a pártok döntenek mind a listás, mind az egyéni jelöltek személyéről, az egyéni körzetek nők szempontjából hátrányos voltát részben magyarázzák a társadalmi előítéletek (a választópolgárok egy része kevésbé szavaz női jelöltre, mint férfira), és még a női politikusok egy része is visszariad a versengőbb, konfliktusosabb egyéni körzeti megmérettetéstől. Ezen ugyanakkor nem lehet csodálkozni a feljebb idézett interjú megfogalmazása fényében, amely a női jelöltekre vonatkozó, egyáltalán nem „nemtelen” (sic!) támadásokról szól.

Az intézményi hatások tekintetében is felveti a szakirodalom a már említett szélsőséges polarizáció negatív hatásait (Lawless et al, 2012). Mivel a szélsőségesen *polarizált pártoiszonyok között nagyobb veszélyben van a bürokrácia* – és konkrétan a kormányzati intézmények – *pártsemleges függetlensége*, ez már önmagában a kormányzás hatékonyságát, illetve a jó kormányzást csökkentő tényező. Igaz, ez az aggodalom nem csupán a női egyenlőségi ügyekre és a női közszereplők helyzetére vonatkoztatható, igazolva azt, hogy a jó kormányzást – genderspecifikumai mellett – általános társadalmi kontextusban kell értelmezni. Az intézmények függetlensége, a rendszer egészének tisztasága, vagyis a korrupció alacsony szintje a jó kormányzás gyakran említett dimenziói. A demokráciák (is) küzdenek a korrupció ellen, hiszen az aláássa a

demokrácia fontos értékeit, a tisztességes és átlátható döntési-politikai folyamatokat, a világos és egyértelmű felelősségi viszonyokat, és így közvetve a diszkriminációmentességet, ami a nők esélyegyenlőségének szempontjából is fontos. A magyarországi korrupciós helyzetet bemutató adatok romló tendenciáról árulkodnak. A női társadalom általában normakövetőbb (ez a társadalmilag konstruált nemi szerepekkel függ össze), és ennek hatására politikai pozíciók betöltése során ők kevésbé érintettek a korrupcióban (Sundström et al, 2013). Ugyanakkor a téma kutatói felhívják a figyelmet arra, hogy a kapcsolat ott a legszorosabb, ahol az intézményi feltételek ezt elvárják és lehetővé teszik, vagyis ahol a demokrácia normái megkövetelik (Kunicova, 2006).

Kiváló példája ez annak, hogy a jó kormányzás egyszerre szolgálja a nők érdekeit és az egész rendszer hatékonyságát – és hogy a nőknek kitüntetett szerepe lehet a jó kormányzás szabályainak érvényesítésében. A demokratikus politika „nem jár rosszul” a női közszereplőkkel. A politikai intézményrendszer sajátosságai alapvetően befolyásolják a női esélyeket; nem támogató intézményi környezet esetében joggal kérhető számon a kormányzás minősége.

3. Közpolitikák

A kormányzás harmadik szintje a közpolitikai szint, vagyis a konkrét szakpolitikai döntések sora. Milyen esélyei voltak-vannak a megszerveződött magyarországi női csoportoknak, szervezeteknek, hogy részesei lehessenek a szakpolitikai döntéseknek? Itt is azt tapasztalhatjuk, hogy külső nyomásra történtek pozitív változások. A Nőképviselési Tanácsot, „a Kormány döntéseit előkészítő konzultatív, véleményező, javaslattevő, a nők esélyegyenlőségét elősegítő cselekvési programok végrehajtása és annak ellenőrzése tekintetében koordináló testület”-ként, az 1059/1999 (V. 28) sz. kormányhatározat hozta létre. Ezt a szervezetet a 1089/2006 (IX. 25) sz. kormányhatározat értelmében a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Tanács (NFTET) váltotta föl. Az újjátá-átszervezést az EU egyenlőségpolitikai céljaihoz és intézményeihez való alkalmazkodás indokolta, de szervezeti alapja, jogosítványai és összetétele lényegében követték a korábbi keretet. A fő különbséget az jelentette, hogy az utóbbinak az Európai Unió konkretizálódó genderpolitikája adta a háttérét. E lépések nem találtak egyértelműen pozitív fogadtatásra a női civil társadalomban, egyes civil szervezetek nyilvánosan tiltakoztak is, mert – a kormányzati dominancia jegyében

– nem kezdeményező, hanem csupán véleményezői szerepkörben nevesítették őket. Az erőforrások és a tényleges kompetenciák (kezdeményezési, javaslattevési jogok, vétőjogok) hiánya miatt a résztvevők szándékai ellenére nem hozott áttörést a magyarországi genderrezsim – azaz a genderkérdésekkel kapcsolatos politikai, közpolitikai, illetve intézményi megoldások, valamint a vállalt értékek összessége – megújítása tekintetében. 2010 után a NFTET-et nem hívták össze, viszont 2013-ban – immár a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumon belül – megalakult az Emberi Jogi Kerekasztal, amelyben női civil szervezetek is részt vesznek, tehát kormányzati szinten nem nevesítik külön a női esélyegyenlőséget³.

Szinte mindegyik kormányzati ciklusról elmondható, hogy még a megvalósult esélyegyenlőségi programokról, az esetleges eredményekről sem áll rendelkezésre elegendő információ. Például az Európai Bizottság PROGRESS-programja – foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program a 2007 és 2013 közötti időszakra – keretében elnyert támogatásnak köszönhetően magyarországi kormányzati és önkormányzati intézmények, regionális fejlesztési ügynökségek munkatársai, esélyegyenlőségi referensek kaphattak tájékoztatást és felkészítést arról, hogy a nemek esélyegyenlőségének szempontja hogyan jelenhet meg a politikai és közpolitikai területeken, a programtervezés során. A kormányzat a tájékoztatással, az eredményeknek a médiában való megjelentetésével bizonyíthatná, hogy ennek a projektnek a megvalósítása nem csak letudandó feladat volt, és nem melleleg az eredmények bemutatásával növelhetné a társadalom gendertudatosságát is.

A jó kormányzati döntésekhez a körültekintő előkészítés, és az átlátható megvalósítás mellett a disszemináció is hozzátartozna, ami a tájékoztatási folyamatban megjelenő visszajelzések és a körültekintő értékelés révén segíthetné a következő közpolitikai lépést. A közpolitikai döntések minden szakaszának kormányzási értéke van, a jó kormányzáshoz elengedhetetlen lépések. A döntés-előkészítésben nem voltak és nincsenek kedvező helyzetben a női szervezetek. A civil szférára irányuló figyelem két szempontból is indokolt, amikor a jó kormányzás feltételeit igyekszünk feltárni. Negatív értelemben azért, mert a civil világ soha nem volt mentes a politikától, a számára megítélt állami támogatások átláthatósága és politikai befolyástól való függetlensége rendre kívánnivalót hagyott maga után, ami már önmagában is a kor-

3 Erről részletesen lásd a kötetben Dósa-Krizsán fejezet, 81–82. o.

mányzás minőségi problémáira utal. Ráadásul a női szervezetek pozíciói inkább romlottak e tekintetben, szavuk alig talál meghallgatásra.

„A korábbi kormányokkal legalább lehetett beszélni, függetlenül politikai hovatartozásuktól, most mélyrepülés van, nem figyelnek ránk” – fogalmazott a Női Érdek egyik tagszervezetének vezetője, több évtizedes tapasztalat birtokában. „A 2010 előtti konzervatív kormányok nyitottabbak voltak a párbeszédre, mint a 2010 utáni időszak konzervatív kormánya” tette hozzá.

Ez a megállapítás a közpolitikai-döntési-kormányzati folyamat és teljesítmény potenciális romlására figyelmeztet: *a közpolitikai döntés minősége ugyanis elválaszthatatlan a közpolitikai folyamat egészétől.*

Pozitív értelemben pedig azért kell figyelemmel lenni a női civil szervezetekre, még abban az esetben is, ha nem jogvédelemmel vagy esélyegyenlőségi kérdésekkel foglalkozó szervezetekről van szó, mert – például a helyi közösségek megtartásával, egyes új szereplők helyzetbe segítésével, perspektivikusan pedig akár új döntéshozatali szempontok megfogalmazásával – a politikai világ gazdagodásához járulnak hozzá.

Hazánkban két intézményrendszer foglalkozott, illetve foglalkozik ezzel a szférával. Az Országgyűlés 2003. június 23-án fogadta el a Nemzeti Civil Alapprogramról (NCA) szóló (2003. évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról) törvényt, melynek fő célja a civil szervezetek működésének, a civil szektor fejlődésének támogatása volt. Az NCA-t is sok kritika érte döntései, kiválasztási mechanizmusa miatt, de a helyére 2012-ban felállított Nemzeti Együttműködési Alap (NEA) – amelynek alapját a 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről adja, és „civil törvény” néven vált ismertté – működése a jó kormányzás szempontjai tekintetében még problematikusabbnak bizonyult. Nem elsősorban azért, mert a NEA-ban a rendelkezésre álló támogatás értéke még a felét sem éri el a korábbi években az NCA által nyújtott támogatásoknak (2013-ban kb. 3 milliárd forint volt), hanem mert a NEA esetében átláthatatlanabbak a döntések, és kevésbé érvényesül a civil szféra befolyása. Az NCA tanácsában a civilek által választottak aránya kétharmad volt, míg a NEA esetében ez az arány csupán egyharmados. Az NCA-ban a tagok által választott elnök vezette a testületet, a NEA élén viszont az Emberi Erőforrások Minisz-

tériuma által kinevezett vezető áll. Eltekintve számos egyéb részlet és közszájon forgó anomália ismertetésétől, e szervezet mint kormányzati egység gendertudatossága fontos kérdés témánk szempontjából.

Sok női civil szervezet számára az állami működési támogatás a megmaradás esélyét jelenti. A fent említett civil törvény, illetve a Nemzeti Együttműködési Alappal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 5/2012. (II. 16.) KIM-rendelet is sok akadályt állított a „kicsik” elé (például a kettős könyvelés kötelezővé tétele a közhasznú szervezetek számára, a közhasznúság feltételeként egymillió forintnyi éves bevételi minimum stb.). Ezek a feltételek sok női civil szervezet számára nem teljesíthetők. Pedig a női civil szervezetek a kisebb közösségekben – egyik interjúalanyunk megfogalmazásában – a kovász szerepét töltik be, és anyagi vagy szervezeti ellehetetlenedésük a jó kormányzás egyik pillérét ingatja meg.

Nem lehet áttekinteni, hogy milyen tematikus rend szerint, milyen szempontokat mérlegelve ítélik oda a civil szervezetek működéséhez biztosított állami támogatást, mivel a döntéshozatali mechanizmus nem transzparens. 2013-ben a NEA 6383 pályázatot bírált el kedvezően, de valójában a 2831-ik helytől a szervezetek várólistára kerültek, azaz ezek a szervezetek csak kivételes helyzetben juthatnak hozzá a támogatáshoz. A tényleges nyertes 2831 szervezet között 24 olyan szervezet van, amelynek nevében valamilyen módon szerepel a női nemre való utalás. Ez alapján készült az alábbi statisztika, megengedve, hogy lehetnek olyan női szervezetek, amelyek nem viselik nevükben a nőkre való utalást (ezek sorába tartozik például a Szexmunkások Érdekvédelmi Egyesülete, amely 250 ezer forintos támogatást kapott). Az így kibontakozó kép több mint elgondolkodtató. A 2. táblázat tartalmazza a nyertes női civil szervezetek nevét, a kért és a megítélt támogatás mértékét. Eltekintve most attól, hogy mekkora a távolság a kért és az elnyert összegek között, megállapítható, hogy összességében a 24 női szervezet 17 023 897 forintot kapott, ebből kiemelkedik a maga 3,5–3,5 milliójával a Nők a Magyar Nemzetért Közhasznú Egyesület és a Tokaji Borbarátnők Társasága. *A döntések szempontjainak átláthatatlansága súlyosan sérelmes a jó kormányzás szempontjából.*

2. táblázat

Női civil szervezetek működési támogatása a Nemzeti Együttműködési Alap (NEA) keretében, 2013

A szervezet neve	kért támogatás (Ft)	megítélt támogatás (Ft)
„Asszonyok a Nemzeti Egységért” Mozgalom	1 144 000	250 000
A Nők Világa Közhasznú Alapítvány	682 000	300 000
Ambíciózus Versenyző Országjáró Nők Sportegyesülete	300 000	250 000
Bódvavölgyi Községi Roma Nők Egyesülete	4 164 000	350 000
Cigány Nők Érdekeit Védő, Felzárkóztatását Segítő Egyesület	1 253 500	257 230
Fűzessgyarmati Nők Egyesülete	252 000	250 000
Jótekonysági Nőegylet Orosháza	1 505 500	900 000
Községi Roma Nők Egyesülete	1 800 000	450 000
Magyar Női Karrierfejlesztési Szövetség	1 740 000	1 400 000
Magyarországi Női Alapítvány (MONA)	4 300 000	250 000
Moson Megyei Nők Egyesülete	402 000	250 000
Női Asztalitenisz Club	900 000	250 000
Nők A Holnapért Alapítvány	1 199 100	300 000
Nők a Magyar Nemzetért Közhasznú Egyesület	3 500 000	3 500 000
Nők a Nemzet Jövőjéért Egyesület	1 350 000	1 200 000
Nők A Nőkért Együtt Az Erőszak Ellen Egyesület	4 420 224	500 000
Orosházi Női Kézilabda Club	4 950 000	500 000
Roma Nővédelmi Közhasznú Szervezet	3 500 000	1 000 000
Szarvasi Női Kézilabda Klub	445 000	250 000
Szilágyi Erzsébet Független Segítő Nőegylet	743 000	250 000
Színes Gyöngyök - Délvidéki Roma Nőkért Egyesület	4 342 000	300 000
Szolnoki Iskolavédőnők Egyesülete	1 708 000	250 000
Tokaji Borbarátnők Társasága	4 600 000	3 566 667
Veszprémi Nők Kerekasztala Egyesület	625 000	250 000

Forrás: a <http://www.community.eu/2013/06/11/vedd-magad>
a www.civil.info forráshely 2013 szeptemberéig tartalmazta a működési támogatásokra
vonatkozó információt, de azt követően nem elérhető

Bár a három kormányzati szintet külön mutattuk be, természetesen az egyes szintek szorosan összefüggnek. Például amennyiben a politikai rendszer bizalmi viszonyokra épít, és az intézményrendszer támogatja az egyes szereplők közötti kooperációt, akkor nagyobb az esély az erők egyesítésére, és ezáltal a jobb közpolitikai stratégiák kidolgozására. Mindezek az összefüggések illusztrálják, hogy a jó kormányzás nem csupán elméleti kérdés: gyakorlati implikációi számtalanok, és vonatkoznak a női esélyegyenlőséggel kapcsolatos témákra is. Ugyanakkor az, hogy egy országban milyen a genderrezsím, elválaszthatatlan a rendszer általános demokratikus tartalmától. Ahogy a következő rész alapján látni fogjuk, a hazai közpolitikai gyakorlat alig reflektál azokra az újításokra, amelyeket a nők általános társadalmi és politikai helyzetének megváltoztatására a környező és a tágabb világban bevezettek, ami szintén kérdéseket vet fel a jó kormányzás gyakorlatával kapcsolatban.

III. JÓ KORMÁNYZÁS - NEMZETKÖZI STANDARDOK

A nők politikai esélyegyenlősége kormányzati ügyekben ölt testet, és a jó kormányzás minden területén jelentősége van annak, hogy miként alakul a nők helyzete – mind a nőknek a politikában elfoglalt pozíciói, mind a közpolitika tekintetében. Nem véletlen, hogy a gendertudatos szemlélet a világ nagy részén egyre inkább teret nyer, és a jó kormányzásra is vonatkozó nemzetközi standardok felállításával igyekeznek javítani a helyzeten – elemzések figyelembe vételével – a kormányok, nemzetközi szervezetek és „think tank”-ek. Az egyik általánosan használt mérőszám a női esélyegyenlőség leírására az úgynevezett gender-résre (*gender gap*) vonatkozó index. Hogyan áll e tekintetben Magyarország?

A genderrés mértékét 2006 óta tartják nyilván, a Világgazdasági Fórum gondozásában⁴. Ez a mérőszám négy dimenzióban vizsgálja a világ országaiban a nők és férfiak helyzetének különbségeit: a gazdasági lehetőségek, az oktatásban való részvétel, az egészségügyi ellátás és a politikai pozíciók birtoklása tekintetében, mindegyik dimenzió esetében több elemre építve. Jelen fejezet szempontjából a legfontosabb a politikai pozíciók birtoklására (*political empowerment*) vonatkozó index, amely alapvetően a képviselői és a kormányzati pozíciók nemek közötti megoszlására vonatkozik. Amennyiben genderszempontról

4 Lásd: <http://www.weforum.org/issues/global-gender-gap>

nincs eltérés, az index értéke 1; minél nagyobb a rés, vagyis a két nem helyzete közötti eltérés, annál kisebb az 1 alatti érték. 2012-ben Magyarországon a genderrés mértéke 0,67 volt, ami jelentősnek mondható, ezzel a világ országai között a 81. helyet foglaljuk el. Éppen a politikai dimenzióban legkiáltóbb a kontraszt: 0,057-es értéke a 117. helyre elegendő. Ez az értékelés önmagában is elgondolkodtató, de különösen fájdalmas, ha az időbeli változásra is figyelemmel vagyunk: a 2006-ban elfoglalt 55. helyről (és az akkori 0,65-os értékről) csúszott le Magyarország a 81. helyre. A helyváltozás nem pusztán az index értékének változásával (csökkenésével) függ össze, hanem a többi ország időközben mutatott fejlődésével is. Meg kell tehát állapítani, hogy miközben Magyarország önmagához képest is rosszabbul teljesít, egyre inkább lemarad a világban tapasztalt változásoktól, amelyeknek fő iránya a nemek közötti szakadék csökkentése⁵.

A nemzetközi kontextus meghatározó eleme az Európai Unió genderpolitikája is. Az EU közpolitikai tervek és értékalapú elvárások közössége, és ezek sorában ott találjuk a diszkriminációmentesség és az esélyegyenlőség értékeit – miközben egyre nagyobb hangsúlyt kap a hatékonyság elve, vagyis a kormányzási szempontok felé egyre nagyobb figyelem fordul. A politikai szférát tekintve az ENSZ 1995-ös IV. Pekingi Női Világkonferenciája jelentette az áttörést, amennyiben a női esélyegyenlőség szempontjából megfogalmazott tizenkét kritikus terület egyikeként rámutatott a politikai életben tapasztalható hátrányok jelentőségére. Az Európai Unióban az 1997-es Amszterdami Szerződés emelte az általános európai politika rangjára a nemek egyenlőségét, és fogalmazta meg a gender mainstreaming elvét. A gender mainstreaming a társadalmi nem mint koncepció elfogadásának, főáramba helyezésének elvét jelenti, illetve azt, hogy a politikai és a közpolitikai döntéshozatal során figyelembe veszik a nemek egyenlőségének szempontját, és a közpolitikai ciklus mindegyik lépésénél mérlegelik az egyes döntések nőkre és férfiakra gyakorolt hatását. Vagyis, a Pekingi Akcióprogram nyomán az Európai Unió Tanácsa a politikai-döntéshozatali egyenlőségre vonatkozó stratégia mellett köteleződött el.

5 Meg kell azonban jegyezni a politikai genderrés értékelésénél, hogy a nálunk jobb eredménnyel rendelkező országok között találhatóak olyan válságkövetekhez tartozók is, ahol nemzetközi nyomásra, mintegy konszolidációs támogatási feltételként valósult meg a politikai intézményekben a nők és férfiak kiegyenlítettbb jelenléte. Ez a formai feltétel sok más tartalmi körülménnyel együtt alkothat teljes képet a nők és férfiak közötti esélyegyenlőségről.

Az EU a 2006–2010-os időszakra is kidolgozott már egy egyenlőségi tervet⁶ a 2010–2015-ös időszakra pedig A Nők és a Férfiak Közötti Egyenlőségre Vonatkozó Stratégia⁷ című bizottsági dokumentummal alkotott átfogó programot a nemek közötti esélyegyenlőség területén. A nemek közötti egyenlőség szempontjának érvényesítése a politika és közpolitika terén tagállami feladat, de itt is érvényesül az úgynevezett „spill-over”-hatás, vagyis a legjobb példák átkerülnek más tagállamok gyakorlatába (Liebert, 2003). Ezenkívül az egyes tagállamok alkalmazkodni igyekeznek a nemek egyenlőségével kapcsolatos elvárásokhoz – akár az EU-direktívák nyomán, akár presztízsszempontok miatt. Utóbbi tekintetben kutatások bizonyítják, hogy milyen presztízsszervesítéssel jár, ha egy állam nem igazodik a szabályokhoz, ha a közpolitikája ellentmond a normáknak, ha egészében véve lemarad (Vleuten, 2005). A magyar kormány érdemben foglalkozott az előbb említett 2006–2010-re szóló egyenlőségi ütemtervvvel, szakértők bevonásával mindegyik területet vizsgálta, javaslatokat készített – ez jelentette a 2010-ben (késve) elfogadott kormányhatározat egyik háttéremelét is⁸. Ehhez képest az utóbbi években az EU genderhatása szerény; a nemek közötti esélyegyenlőség területére a magyar kormány nem fordít kiemelt figyelmet.

Számos nemzetközi szervezet kíséri rendszeresen figyelemmel az egyes országokban a nemek közötti egyenlőség alakulását. Ezek sorába tartozik az ENSZ nőjogi bizottsága, a CEDAW (Committee for the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women). A CEDAW számára készített két legutóbbi országjelentés nyomán (2007 és 2012) a bizottság mindkét esetben elmarasztalta Magyarországot a nők közéleti alulreprzentáltsága miatt, és konkrétan javasolta például a női kvóta bevezetését. E rövid összefoglalás jelzi a kontrasztot: a nemzetközi intézmények javaslatokkal, sokszor érdemi tanácsokkal, programokkal – vagy olykor csak állapotfelméréssel, feltárással – állnak elő, illetve így segítenének a nők esélyegyenlőségét érintő

6 COM(2006)92 A bizottság közleménye a tanácsnak az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó ütemterv. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:HU:PDF>

7 COM(2010) 491, A Nők és Férfiak Közötti Társadalmi Egyenlőségre Vonatkozó Stratégia 2010–2015.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:HU:PDF>

8 1004/2010. (I. 21.) Korm. határozat A Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégia – Irányok és Célok 2010–2021

kérdések megoldásában, de a fogadókészség csekély, és a lemaradás egyértelmű. A jó kormányzáshoz szükséges innovatív lendület csak alkalmoszerűen és átmenetileg jellemzi a genderpolitikát hazánkban, a nemzetközi közegre adott reflexiók tekintetében is.

IV. NŐI POLITIKAI SZEREPEK, NŐI SZEREPLŐK

1. Női politikusok

Az előbbi áttekintés után nem meglepő, hogy a nemek közötti esélyegyenlőség szempontjait általában figyelmen kívül hagyó politikai berendezkedést maszkulinitás jellemzi. Magyarországon a politika összes színterén kevesebb a nő, mint a férfi – a helyzetet ebben a fejezet részben részletesebben bemutatjuk majd. De miért kell egyáltalán foglalkozni a számszerű adatokkal? A gender-szakirodalom álláspontja szerint a nők megfelelő arányú jelenléte nélkül nem érvényesülhet a nők tartalmi képviselete: az úgynevezett deskriptív képviselet, vagyis a számszerűség szempontjából arányos jelenlét a szubsztantív, azaz az érdemi-tartalmi képviselet feltétele, így jelenhetnének meg tartalmilag is a női szempontok és érdekek a törvényalkotásban és a döntéshozatal egyéb színterein (Phillips, 1995). *A nők megfelelő arányú jelenléte tehát nem a cél, hanem az eszköz.* Amennyiben a jelenlét nem ér el egy bizonyos arányt, amelyet Dahlerup (1988) mintegy 30 százalékban állapít meg, és kritikus tömegnek nevez, a nők a „token”-szerepbe kerülnek, és nem tudják a női érdekeket megjelentíteni. Ebben rejlik tehát a számok jelentősége. *A tokenpozíció azt jelenti, hogy az illetőt nem saját értékei és teljesítményei alapján értékeli, hanem szimbolikus szerepet osztanak rá.* Ez két módon nyilvánul meg: egyrészt alábecsülik az illető egyént azt feltételezve, hogy pusztán azért került az adott pozícióba, hogy egy kisebbségi csoportot ezzel a gesztussal preferáljanak (vagyis nem csak nők, de bármely kisebbséghez tartozó is kerülhet tokenszerepbe), másrészt megnyilvánulásait, tevékenységét az adott kisebbségre vonatkozó sztereotípiák alapján ítélik meg, ami azzal jár, hogy hatása, befolyása csekélyebb lesz. A tokenszerep tehát aláássa – vagy legalábbis megnehezíti – az illető sikerét, és annak az ügynek az érvényesítését is, amelynek képviseletére vállalkozott.

A közszereplő – jelen esetben a politikus – neme több szempontból is bizonyítottan számít. Még akkor is, ha az alulreprezentált nem jelenlétének mértéke nem éri el a „kritikus tömeg” szintjét, bár így a hatás

csekélyebb. Még a hagyományosabb – és Magyarországhoz hasonlóan többségi politikai rendszerű – Nagy-Britanniában is megmutatkozik ez a hatás: ha a párthovatartozást mint tényezőt kivesszük az elemzési keretből, akkor azt láthatjuk, hogy a vallás, a szakszervezeti tagság és az életkor mellett a nem is befolyásolja a politikusok döntéseit az úgynevezett nőpolitikai kérdésekben (Norris et al, 1995: 217). A női politikusok minden pártban érzékenyebbek ezekre a kérdésekre, mint a férfiak, és ez nem lebecsülhető eredmény, ha a brit politika kétpólusú, konfrontatív jellegére gondolunk. Nem szokatlan, hogy a pártokon átnyúlóan fogalmaznak meg és érvényesítenek női érdekeket. Ez történt például, szintén az Egyesült Királyságban, amikor egészségügyi és drogériai termékek adótartalmát közös (női) erővel változtatták meg (Childs, 2004).

Számíthatunk-e ilyesmire Magyarországon, és egyáltalán, mit várhatunk a magyarországi női politikusoktól a genderalapú esélyegyenlőségre kevés figyelmet fordító kormányzat és – ezzel összefüggésben – a kisebbségi pozíciók által meghatározott kontextusban? Milyen szerepeket tölthetnek be a női politikusok ebben a helyzetben? Mit jelent ilyen körülmények között tevékenykedni a női politikusok számára? Gondolnak-e bármikor is a túlnyomó többségben lévő férfi politikusok női társaikra ebből a szempontból? Észreveszik-e az övéiktől esetleg eltérő erényeiket, az áldozatokat, amelyeket meg kellett hozniuk azért, hogy politikai szereplővé válhassanak, illetve a nehézségeket, amelyekkel a politika világában napi szinten szembesülnek?

Általában igaz, hogy bármely társadalmi csoportot nézzük, a nők jellemzően az adott csoportnak nem a csúcán, hanem az alsó, esetleg középső régióiban helyezkednek el. Például, az egyetemi végzettségük körében több a nő, még a doktori fokozat megszerzéséért is közel hasonló arányban indulnak nők és férfiak, de a PhD-fokozatot végül megszerzők között már kevesebb a nő; nem is említve, hogy az MTA doktorai (azaz a „nagydoktori” fokozattal rendelkezők) között éppen 10 százalék fölötti az arányuk (Acsády, 2010; Palasik et al, 2008)⁹. Az üvegplafon-jelenséget – azt, hogy a feljebbjutás egy adott szinten túl lehetetlenné válik – a politikai életben is meg tapasztalják a nők.

A politika azonban nők számára még a kultúránál és gazdaságnál is zártabb világ. A politikai hierarchia természetéből adódóan nem építhet „hivatalos, intézményesített” végzettségre, pedig az egyértelmű intézményi környezet és szabályok mindig előnyösebbek a nők szá-

⁹ Erről részletesen lásd a kötetben Kereszty fejezet, 290–293. o.

mára – vagy akár itt általánosabban is fogalmazhatunk: az újonnan érkezők számára. Sokszor egyéb szempontok, például kapcsolatok határozzák meg a belépési és a feljebbjutási lehetőségeket (Cheng et al, 2011). Magát a politikai teljesítményt is a kapcsolati hálózat határozza meg, és bár a politikai teljesítésnek is vannak egyértelmű kritériumai (a választásnyerési képességtől a kiváló egyeztetési képességen át a társadalmi igényeket is figyelembe vevő közpolitikai sikerekig), ezeknek a nagyon különböző szintű és jellegű politikai teljesítményeknek az értékelését a párton belüli szelekció nyomán általában maga a maszkulin politikai világ végzi el. Így a női politikusok és teljesítményük értékelése az adott politikai közeg értékrendjén alapul. Ez a körkörös bekerülési-értékelési-kikerülési rendszer lehet ördögi kör, de lehet „angyali kör” is: attól függően, hogy milyen politikai értékek mentén és milyen szempontokra figyelve fogalmazzák meg a politikai érdekeket az elit tagjai. A nők politikai jelenléte és politikai sikerei a kormányzás minőségétől is függnének, illetve arra utalnak.

A nők ritkán jelennek meg nagyobb számban az elit csúcsain. Az elit különböző szegmenseit vizsgálva a legnagyobb nemek közti különbséget a politikusok között – és nem az üzleti elit tagjai között – találták (Vianello et al, 2000: 125), a női politikusok kevésbé vannak jelen a politikai szféra elit kapcsolathálózataiban, mint az üzletasszonyok és női menedzserek a gazdasági elit networkjeiben. A kutatás 27 országra terjedt ki, köztük Magyarországra, és így az összehasonlító perspektívában még inkább megmutatkoznak a sajátosságok. E kutatás szerint az ezredfordulón Magyarország esetében különösen szembeszökő volt a különbség: a magyar női politikusok a magyar férfit politikusokhoz képest, illetve a többi ország női politikusaihoz viszonyítva is rosszabb helyzetben vannak a kapcsolati hálózatokban. Egy másik, csak Magyarországra kiterjedő vizsgálat során a női politikusok általában kevesebb kapcsolatról számoltak be, mint hasonló pozícióban lévő férfitársaik (Ilonszki et al, 2003), ugyanakkor politikai terükben több volt a civil és a szakértői kapcsolat.

A hivatkozott magyarországi elemzés alapján a női politikusok mégis elégedettebbek a férfiakkal, kevesebb potenciális ambíciót jelölnek meg, enyhébben kritikusak pártjukkal szemben, annak ellenére, hogy az kevésbé támogatja őket. A női politikusok között több az egyedülálló, és kevesebb gyermekük van, mint férfitársaiknak. Egyébként ezeket a szociodemográfiai adatokat a nemzetközi kutatások is megerősítik.

A nők a kampányok során, illetve az unfair, karaktergyilkosságra építő politikai összecsapásokban sérülékenyebbek. Ahogy az egyik interjúalany fogalmazott: a nem egyenlő mérce azt is jelenti, hogy egy férfi számára a magánéletre, viselkedésre, stílusra vonatkozó támadások (ha egyáltalán vannak ilyenek) nem járnak következményekkel, míg egy nőt akár visszavonulásra is kényszeríthetnek, a kitartóan politikai pozícióra törekvő női szereplőket karrieristának, „férfiasnak” minősítik.

A politikába bekerülő nők előnytelenebb helyzetben vannak, mint férfitársaik – valószínűleg éppen relatíve kis létszámuk miatt nem tudják kihasználni teljes körűen politikai képességeiket, és érvényesíteni ambícióikat. Az esélyegyenlőtlenség még a politikában sikeresnek gondolt nőknél is tapasztalható, akik a rájuk osztott feladatokon többen dolgoznak (B. Kelemen, 2010), amit férfitársaik nem is vitatnak (Ilonszki et al, 2003). A női politikusok alacsony arányú részvétele miatt veszteségek halmozódnak fel az érdemi, azaz tartalmi képviselet megvalósítása tekintetében. Az egyes pártokban sem hasznosulnak a női politikusok: az igazodás kényszere és a tokenszerep miatt nem tudják – olykor nem merik – eltérő szempontjaikat politikai erővé formálni. Kevesebb feladatot kapnak, vagy nem a maguknak elképzelt, vágyott feladatot. Az eliten belül a nekik – azaz a nőknek – szignált szerepeket töltek be, függetlenül az egyéni ambícióiktól. Például nem azokba a parlamenti bizottságokba nevezik ki őket, amelyek profiljára felkészültnek érzik magukat, hanem döntően az úgynevezett „női területekre” irányítják őket. A helyi politikában bizonyító női szereplők nem tudnak magasabb politikai pozíciókba jutni, pedig a pártok immanens érdeke lenne, hogy támogassák a kapacitásuk kibontakozását.

Magyarországon az országos politikába és általában a fontos pozíciókba való bekerülés nem a helyi szinten vagy alacsonyabb pozíciókban végzett kiváló teljesítmények eredménye, hanem megrögzült, elsősorban maszkulin networkök belső szelekcióján alapul. Ez a demokrácia deficit visszautal a civil szféra korábban említett gyengeségére, amely politikai támogatás nélkül nem tudja helyzetbe hozni a rátermett nőket.

Korábbi kutatások bizonyítják, hogy Magyarországon a pártok töltik be a kapuőr szerepét a nők politikai pozícióba kerülése előtt, és már a kiválasztási folyamatok során megmutatkozik a nők hátránya (Ilonszki et al, 2002). Nemzetközi tapasztalatok szerint viszont nem vesztek azok a pártok, amelyek elkötelezték magukat a nők politikai egyenlőségének támogatása mellett. Bizonyos képviseleti szempontokat jobban tud teljesíteni az a párt, amely figyelembe veszi a női képviselők véleményét is. Narud és kutatótársai (2000) például azt találták, hogy bár összességében alig vannak közelebb a női választói vélemények pártjuk női képviselőinek véleményéhez, mint a férfi képviselők véleményéhez, a nemek közötti egyenlőséghez kapcsolódó kérdésekben (például pornográfia, részmunkaidő) viszont sokkal közelebb vannak a női képviselőkhez, vagyis az erős női érdekérvényesítő erővel rendelkező norvég női politikusokhoz.

Hollandiában vizsgálták (Koning, 2009), hogy a deskriptív képviselet szimbolikus képviselethez vezet-e. Az eredmények szerint a szimbolikus képviseleti hatás bizonyított: a női politikusok számának növekedésével a női választók egyre inkább nyilatkozzák azt, hogy jobban képviselik az érdekeiket, hogy számít a hozzájuk hasonlók véleménye, és összességében fokozatosan csökken az eltérés a női és a férfi választók válaszai között a politikai rendszer iránti bizalom – a fejezet elején a jó kormányzás egyik elemének tekintett feltétel – tekintetében. Tehát, amennyiben a pártoknak tényleg fontos a nők véleménye, illetve fontosak a női szavazók, akkor meg kell fontolniuk a nők politikai jelenlétének pozitív szimbolikus hatásait is. Például Angela Merkel kancellársága is hordoz ilyen szimbolikus tartalmakat: a korábbi kormányzati ciklusban végzett felmérés szerint a politika iránti érdeklődés a CDU-szimpatizáns nők körében 2005 és 2007 között markánsan nőtt. Valójában meglepő, hogy még egy feministának egyáltalán nem mondható női politikus esetében is jelentkezik a „szerepmódel-hatás” (Espírito-Santo, 2010). A nők politikai jelenléte tehát nem csak a konkrét közpolitikai és képviseleti tartalmak, de a szimbolikus képviselet szempontjából is számít. Látható, hogy különféle szempontok szerint mérhetően, bizonyíthatóan jelentőséggel bírnak a női közszereplők mind a női választók, mind a tágabb politikai világ számára.

Nézzük meg ezután, felvillantva a legfontosabb politikai területeket, hogy mit jelent a nők alulreprezentáltsága, milyen mintázatot követ, és tapasztalható-e változás az utóbbi két évtized alatt!

2. Nők a politika különböző szinterein

A 3. táblázat a parlamenti választáson induló jelöltek nemi megoszlását mutatja 1990 óta. Milyen jelenségek olvashatók ki ebből? A politikai elit általános bezáródása mellett a női parlamenti jelöltek arányának növekedése látható. Ezek szerint vannak női jelentkezők, akik szeretnének az országos politika színpadára lépni. A női jelöltek túlnyomó többségét azonban olyan pozícióban indítják a pártok, ahol a nyerési esélyük igen csekély: a listák végén, illetve esélytelen egyéni választókerületekben. A nők számára már az első lépés – a bekerülés – is nehezebb, mint a férfiaknak.

3. táblázat

Parlamenti képviselő-jelöltek nemek szerinti megoszlása, 1990–2010

Ciklus	Férfi jelöltek		Női jelöltek	
	száma	aránya	száma	aránya
1990	3191	91	316	9
1994	4084	88,5	529	11,5
1998	3657	85,8	605	14,2
2002	2840	82,2	614	17,8
2006	2284	83,3	456	16,7
2010	2020	80,8	495	19,2

Forrás: Farkas et al, 1991; Várnagy et al, 2012

A 4. táblázat a női képviselők számát és arányát mutatja a parlamenten belül, 1990-től, pártok szerinti bontásban. Megállapítható a stagnálás: számottevő növekedés nem tapasztalható a nők arányában, amely csupán egyszer volt 10 százalék fölötti. Hozzátehetjük, hogy ezzel a kelet-közép-európai országok sorában is az utolsó helyen állunk. Nem szignifikáns a különbség a baloldali és a jobboldali kormányzati periódusok között a női képviselet tekintetében. Bár a baloldalon megjelentek karakteres nőpolitikusok, és bevezettek egy párton belüli női (és ifjúsági) kvótát, az alkalmazás módja nem orvosolta a női esélyegyenlőségi hátrányokat. A 2010-es választások idején színre lépő LMP volt eddig az egyetlen párt, amely következetes női esélyegyenlőségi programját a választás során is hangsúlyozta. Az LMP a listákon érvényesítette azt az elvet, hogy minden harmadik jelöltje nő volt, és ezzel a

parlamentari frakciójában is közel egyharmad volt a női képviselők aránya a választások után.

4. táblázat

A női képviselők száma és aránya pártonként, 1990–2010 között

Párt	1990		1994		1998		2002		2006		2010	
	szám	%	szám	%	szám	%	szám	%	szám	%	szám	%
MDF	8	4,8	6	15,8	1	5,9	1	4,2	1	9,8	-	-
SZDSZ	8	8,5	11	15,7	3	12,5	2	10,0	2	10,0	-	-
MSZP	5	15,1	22	10,5	14	10,4	23	12,9	25	13,1	5	8,5
Fidesz	2	9,1	1	5,0	10	6,7	9	5,5	11	7,8	20	8,8
KDNP	1	4,7	1	4,5	-	-	-	-	2	8,7	2	5,4
FKGP	3	6,8	2	7,7	3	6,2	-	-	-	-	-	-
MIÉP	-	-	-	-	1	7,1	-	-	-	-	-	-
Jobbik	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	6,4
LMP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	31,2
Összes	28	7,3	43	11,1	32	8,3	35	9,1	41	10,6	35	9,1

Forrás: Várnagy et al, 2012.

(a 2002-es választások során az MDF, míg a 2006-os és 2010-es választások alkalmával a KDNP kötött választási koalíciót a Fidesszel, de a parlamentben mind a két párt önálló frakciót alakított, így a táblázatban is külön szerepeltetjük a rájuk vonatkozó adatokat)

Az 5. táblázaton látható, hogy az országos politikában uralkodó tendenciáktól eltérően a női polgármesterek száma folyamatosan nő a rendszerváltozás óta. A meghatározó női jelenlét és annak növekedése már önmagában jelzésértékű, hiszen a politikai motiváció megjelenésére utal a nők körében is. Ez a női polgármesteri bázis lehetne a nők számára a politikai karrierút kiindulópontja – de a valóság nem így működik. A magasabb politikai pozíciókba ugyanis nem feltétlenül alulról és egyéni teljesítmény alapján, hanem inkább az érdekközösségen alapuló politikai kapcsolathálózatok segítségével lehet bekerülni. A női polgármesterek általában a kisebb és erőforrásokban szegény települések élén állnak, és nem kerülnek látókörbe magasabb pozíciók elosztásakor.

5. táblázat

A női polgármesterek száma és aránya 1990 és 2010 között

év	szám	arány
1990	323	10%
1994	326	10%
1998	397	13%
2002	462	15%
2006	508	16%
2010	571	18%

Forrás: Bandi, 2007; Várnagy et al, 2012.

(arány: a 2012-ben elérhető összes polgármesteri szék számához – 3176 – viszonyítva)

6. táblázat

Női polgármesterek megoszlása településnagyság szerint, arány: a 2012-es adatokhoz viszonyítva

település- nagyság	1990		1994		1998		2002		2006		2010	
	szám	arány	szám	arány	szám	arány	szám	arány	szám	arány	szám	arány
≤ 999	185	10%	193	11%	249	14%	300	17%	324	18%	373	21%
1 000–	101	13%	95	12%	100	13%	106	13%	123	15%	135	17%
2 500–	31	7%	29	7%	39	9%	45	10%	52	12%	52	12%
10 000–	5	3%	7	5%	6	4%	9	6%	9	6%	10	7%
Összesen*	322	10%	324	10%	394	12%	460	15%	508	16%	570	18%

Forrás: Bandi, 2007 és Várnagy et al, 2012.

(a táblázatban nem szerepelnek a budapesti kerületek női polgármesterei)

7. táblázat

**A kormányzati elit nemek szerinti összetétele,
1990. május – 2010. május**

		miniszter- elnök	miniszter	politikai államtitkár	közigaz- gatási államtitkár	összesen	férfi/nő
Antall- kormány	férfi	1	28	25	26	86 fő	80
	nő	-	1	4	1		6 (6,97 %)
Boross- kormány	férfi	1	17	15	13	49 fő	46
	nő	-	-	2	1		3 (6,12 %)
Horn- kormány	férfi	1	23	17	18	66 fő	59
	nő	-	2	3	2		7 (10,6 %)
Orbán- kormány	férfi	1	27	31	28	97 fő	87
	nő	-	1	6	3		10 (10,3 %)
Medgyessy- kormány	férfi	1	19	29	22	80 fő	71
	nő	-	5	2	2		9 (11,25 %)
I. Gyurcsány- kormány	férfi	1	19	28	20	73 fő	68
	nő	-	2	1	2		5 (6,84 %)
II. Gyurcsány- kormány	férfi	1	15	27	2006 és 2010 között nem volt ilyen pozíció	49 fő	43
	nő	-	3	3			6 (13,95 %)
III. Gyurcsány- kormány	férfi	1	14	21		41 fő	36
	nő	-	2	3			5 (12,19 %)
Bajnai- kormány	férfi	1	17	20		40 fő	38
	nő	-	-	2			2 (5,0 %)
Összesen:		9	179	213	127	581 fő	ebből férfi 528
Nők összesen:		0	16 (8,2 %)	26 (10,83 %)	11 (7,97 %)		nő 53 (9,12 %)

Forrás: Ványi, 2013.

A 6. táblázat mutatja, hogy míg a kistelepüléseken a női polgármesterek száma megduplázódott 1990 és 2010 között, addig a nagyobb településeken kisebb növekedés mutatható ki. A 2500 fős lakosságszám alatt szignifikánsan nagyobb a női polgármesterek jelenléte. Az adatok pontos értelmezéséhez hozzá kell tennünk, hogy 2012-ben Magyarországon a 2500 fősnél kisebb települések száma 2575 volt, azaz a női polgármesterek aránya ebben a kategóriában közel 20 százalék, míg a nagyobb településeken az arányuk csak 10 százalék. Ez a jelenség vélhetően erős összefüggésben áll azzal a törvényi szabályozással, amely szerint a 3000 fősnél népesebb településeken már kötelező a főállású polgármester alkalmazása¹⁰. A női polgármesterek tehát megjelennek a politikai erőterben, de főállású politikai pozíció betöltésénél az esélyeik erőteljesen korlátozottak férfitársaikéhoz képest.

Végül a 7. táblázat a központi kormányzati hierarchia szintjeit – a közigazgatási államtitkároktól a miniszterelnökhöz – tekinti át genderszempontról, az 1990 és 2010 közötti kormányok vonatkozásában. A nők összesített aránya 10 százalék alatti, csak a politikai államtitkárok esetében haladja meg valamivel a 10 százalékos értéket. A rendszerváltás óta összesen 16 női miniszter szolgált, és volt olyan kormány, amelyben nem volt egyetlen női miniszter sem.

Az előbbi számsorok önmagukért beszélnek. A nők minden területen alulreprezentáltak a politikai pozíciókban. Bekerülési esélyeik rosszak, és alacsony arányuk lehetőségeik korlátait, a tokenszerepet is valószínűsítik. Megfelelő arányú jelenlét nélkül a tartalmi képviselő esélyei korlátozottak. Ezek az adatok rendre megjelennek nemzetközi összehasonlításokban. Egy részük például az Európai Unióban a nemek közötti esélyegyenlőség mérésére szolgál és ezeket az adatokat alkalmazzák a korábban említett genderrés mérésénél is. Különösen aggasztó a változatlanság: nem tapasztalható előrelépés egyik vizsgált területen sem. Joggal merül fel ez után, hogy egyáltalán milyen lehetőségek vannak a nők esélyegyenlőségének, konkrétan a politika világában tapasztalható esélyegyenlőségének az enyhítésére, távolilag pedig a megszüntetésére.

10 2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról

V. CÉLOK ÉS LEHETŐSÉGEK

A nők esélyegyenlőtlenségét érintetlenül hagyó – vagy legalábbis érdemben nem fejlesztő – kormányzati környezet a politikai szereplők szándékából születik. Ez alapján állítjuk, hogy a kormányzat, a politikai pártok, és a politikai közszereplők felelőssége megkerülhetetlen. Láthattuk, hogy a nem koherens, cikcakkos, külsőleg vezérelt kormányzati politika nem hozott tartós eredményeket a nők politikai részvétele tekintetében. Számos területen a nők esélyegyenlőségének korlátai még élesebben mutatták meg a jó kormányzás korlátait. A politikai pártok többsége úgy gondolja – véleményünk szerint rosszul, és mind a közpolitikai hatékonyságot, mind az általános társadalmi érdeket figyelmen kívül hagyva, félreértelmezett választási megfontolásokból, amelyeket nem támasztanak alá választói elvárások, sőt, a választói viselkedés sem –, hogy a nők politikai esélyegyenlősége „nem téma”. Magyarországon a politikai közszereplők egy kisebbik része – a jelentős többség hallgatása mellett – az utóbbi időben a nemi sztereotípiák, olykor a durva szexizmus szócsöve lett.

8. táblázat

A szavazói hajlandóság és a pártok női programjáról alkotott vélemények összefüggése (1000 fős reprezentatív minta, 2010. május)

Melyik pártra szavazna?	Van-e az adott pártnak nőbarát programja? (az igennel válaszolók %-a)	Egyik pártnak sincs nőbarát programja (az igennel válaszolók %-a)
MSZP	29,5	30,5
Fidesz-KDNP	32,6	23,9
Jobbik	15,9	28,4
LMP	29,8	19,3

Forrás: TÁRKI (a Szociális és Munkaügyi Minisztérium megbízásából).

A választók is világosan látják, hogy a pártok nem foglalkoznak a női esélyegyenlőség kérdéseivel; ezt a véleményt pártpreferenciájuktól függetlenül fogalmazzák meg. A 8. táblázat adatai a TÁRKI által – a Szociális és Munkaügyi Minisztérium megbízásából – a 2010-es választási időszak finisében készített felmérésen alapulnak. Az elkötelezett választók körülbelül 30 százaléka mondta csak, hogy válasz-

tott pártjának van nőbarát programja. Ez alól csak a szélsőjobb párt választói kivételek, mert ők még ennél is lényegesen kisebb arányban feltételezik azt, hogy pártjuk elkötelezett lenne a nemek közötti esélyegyenlőség kérdése iránt.

Mivel egy demokratikus rendszerben a súlyos diszkrimináció enyhítése, majd kiküszöbölése általános társadalmi érdek, különösen akkor, ha az kimutathatóan együtt jár kormányzati hatékonyságromlással is, az akut problémák gyors gyógyulást ígérő eszközét kell keresni. Ilyen eszköznek a kvóta mutatkozik. A kvóta bevezetése a probléma súlyának elismerését és a megoldás szándékát tükrözi, és bár egyéni szinten vannak vesztesei, sok országban elfogadták már ezt a módszert. Például Lengyelországban, Szlovéniában, Spanyolországban és Portugáliában is törvényi kvótával igyekeznek orvosolni a nők politikai kirekesztését. Közismert, hogy Magyarországon két törvényjavaslat és egy népszavazási kezdeményezés is kudarcba fulladt a női kvótára vonatkozóan (Magyar, 2010). A baloldal sem állt ki egyhangúan a női esélyegyenlőség ügye mellett. Kérdés, hogy vesztenének-e a hazai pártok, és kik lennének a vesztesek, ha ledőlne a politikai és intézményi korlátok a felkészült és ambiciózus női politikai szereplők előtt?

A válasz egyértelmű: a kvóta nem az érdeemesek érdemtelennel való felváltásáról, hanem éppen az érdeemesek közötti esélyegyenlőség megteremtéséről szól (Ilonszki, 2008).

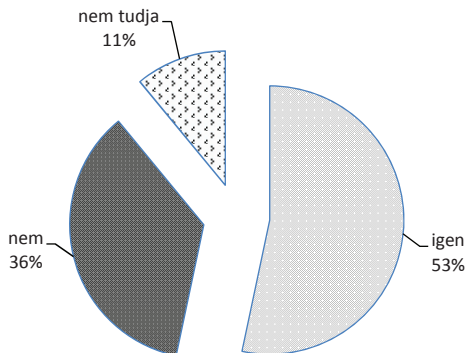
Ezt a választ, úgy tűnik, a magyar társadalom többsége jobban érti, mint a pártpolitikai elithez tartozók többsége, akik annak idején a kvótáról szóló törvényjavaslatról szavaztak. A 1. ábra, amelynek adatai szintén a TÁRKI 2010-es felmérésének eredményein alapulnak, világosan mutatja, hogy a magyar társadalom nem elutasító a kvótával szemben.

Ha úgy teljesít a politika, ahogy a kormányzás minőségét latolgatva láttuk, és azt úgy értékeli a társadalom, ahogy a közvélemény-kutatásokból kitűnik, vajon miért gondolja a politikusok nagy része, hogy ők érdemeik alapján vannak pozícióban, míg az újonnan bekerülők csak „kvótanők” lehetnének? Az eddigi teljesítmény alapot ad-e az elégedettségre?

1. ábra

A kvóták támogatottsága Magyarországon, 2010

Ön egyetértene azzal, hogy a nők politikai, gazdasági és tudományos részvételét politikai eszközökkel segítsék elő (pl. kvótával, mely előírná milyen legyen a nemek közötti arány)?
(N=1000, %)



Forrás: TÁRKI (a Szociális és Munkaügyi Minisztérium megbízásából).

(1000 fős reprezentatív minta, 2010. május)

A fejezet első része a kormányzati teljesítmény genderfókuszú elemzéséhez igyekezett hozzájárulni. Tekintsünk most szét ennél valamivel szélesebb körben! A kormányzati teljesítmény egyik legösszetettebb, nemzetközi szinten használt mutatója a Bertelsmann Transformation Index.¹¹ Ennek számos dimenziója van, közülük témánk szempontjából a menedzsmentindex az irányadó, ugyanis ez foglalja össze a politika teljesítményét. Alapszempontjai közül a kormányzás nehézsége, az irányítási képesség, az erőforrás-felhasználás hatékonysága, a konszenzus elérésének képessége és a nemzetközi együttműködés sikeressége említhető meg. Ezek a szempontok további rendszer sajátosságokra épülnek, amelyek között a korrupcióellenes intézkedések hatékonyságától a közpolitikai koordináció működéséig találunk tényezőket. Az index maximális értéke 10. A magyarországi politikai menedzsmentre vonatkozó mutató alakulása az utóbbi 10 évben jelzi problémáink súlyát: a 2003-as 6,7-es szintről – stagnálás után – csök-

¹¹ Bertelsmann Transformation Index http://bti2003.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/laendergutachten_en/ostmittel_suedosteuropa/Hungary.pdf

kenni kezdett, és 2012-re 5,45-es értékre esett vissza. Ezzel az összes új európai uniós tagállam mögé kerültünk. Az természetesen nem állítható, hogy a kormányzásra vonatkozó értékelés során kapott gyenge „érdemjegy” háttérében kizárólag a magyarországi politikai világ maszkulinitása áll. Az azonban biztos, hogy egy szinte nők nélküli politikai világ idején alakult így a helyzet.

Számos szempontból hozhatna akár gyors eredményt is a nők esélyegyenlőségen alapuló részvétele. A társadalmi erőforrások jobb kihasználása, a tisztább közélet, a kiszélesedő képviselési és felelősségi viszonyok ezek sorába tartoznának. Nem elhanyagolható szempont, hogy az európai értékrendtől és elvárásoktól való lemaradás terhe nem sújtaná az országot. Jelenleg a nemzetközi szinten elszenvedett presztízsveszteség oka az „elittanulás” elmaradása (Liebert, 2003:16). A szóhasználat arra utal, hogy

az elit nem fogadja el az európai normák egy részét, és nem él a legjobb gyakorlatok átvételével. Ez az elitzserep rombolóan hat, mert rossz belső mintákat ad, így a „társadalmi tanulást” is akadályozza.

Az esélyegyenlőség szempontjából pedig nagy szerepe lenne az előremutató elitkezdeményezéseknek. Az európai demokráciákban a vezető politikai és kormányzati köröknek nagy szerepe volt és van az esélyegyenlőségi politikák bevezetésében. A nők magasabb szintű politikai jelenléte nyomán a társadalomban új szerepmodellek, illetve a lányok és a fiúk számára új pályaképek jelennének meg – és ezzel a jövő generáció lehetőségei szélesednének.

Társadalmi, gazdasági és politikai értelemben is „megéri” személyi és intézményi változások révén elősegíteni a nők politikai esélyegyenlőségét. Hozzá kell azonban tenni, ahogy ezt a fejezet több pontján is megtettük, hogy *minden genderkérdés egyben demokráciakérdés is*. A nők kirekesztése a politikából állampolgárok kirekesztését jelenti, a nemi alapú diszkrimináció társadalmi-emberi jogi kérdés, az alacsony szintű kormányzati hatékonyság országos probléma, a jó kormányzás iránti igény pedig nemzeti ügy.

A POLITIKA GENDERKÖZGAZDASÁGI SZEMPONTBÓL

A nemek (gender) költségvetése a költségvetés-készítés folyamatában alkalmazott gender mainstreaming, vagyis a nemek közötti egyenlőség lehetőségének minden politikai lépés minden szintjére és minden stádiumába való beépítését jelenti (Elson, 1998). A genderköltségvetés a kormányzati eszközök (adók, pénzügyi támogatások) nőkre és lányokra való hatásának ellenőrzésére összpontosít, és azt célozza meg, hogy az adott nagyságú eszközök hatékonyabb elosztásán keresztül az igény-kielégítés a nemek között kiegyenlítettebb szinten valósuljon meg. Ez kedvező gazdasági hatásokat, nagyobb gazdasági növekedést idézhet elő, amivel a piaci magánszektor nem teljes mértékben számol. Indokolt tehát közpolitikai eszközök segítségével javítani a hátrányosabb helyzetben lévő csoport, a nők gazdasági és társadalmi körülményein (Seguino et al, 2009; Smith et al, 2008).

A hosszú távú prosperitásnak egyik kiegészítő kelléke a méltányosság. Kutatások azt mutatják, hogy azok a politikák és intézmények, amelyek a társadalom tagjai számára lehetővé teszik, hogy egyformán aktívak, befolyásosak és hatékonyak legyenek politikai és gazdasági értelemben egyaránt, hozzájárulnak a fenntartható növekedéshez és fejlődéshez. A genders egyenlőség előmozdítása e politikai megközelítés egyik nagyon fontos részét képezi, amelyre a hatalmon lévő erőknél érdemes figyelmet fordítaniuk. A nők helyzetének javítása révén egyenlőbb eséllyel rendelkezhet a két nagy társadalmi csoport, és ennek kedvező hatásai hosszabb távon is megmutatkoznak a gazdaság aggregált mutatóiban¹.

A méltányosság és prosperitás két okcsoport miatt tartozik szorosan egymáshoz. Először is a piac tökéletlen működésének következtében a források nem feltétlenül áramolnak oda, ahol azoknak a legnagyobb a hozama. Valójában a vagyon és a hatalom eloszlása gyakorol kiemelke-

¹ World Bank 2005 Annual Report, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/>

dően fontos hatást a beruházási lehetőségek allokációjára. Másodszor, a gazdasági és politikai egyenlőtlenség magas foka gyakran olyan gazdasági intézményeknek és társadalmi berendezkedésnek a kialakulásához vezet, amelyek szisztematikusan a nagyobb befolyással rendelkezőknek kedveznek.² Vagyis a nem méltányos intézmények léte gazdasági kiadásokat okoz, mert a költségvetési elosztások és közszolgáltatások nem teszik lehetővé a tehetség kiaknázását, ami a társadalom szintjén elszalasztott innovációban és beruházásokban ölt testet. Az egyenlőtlenségek csapdahelyzetet hoznak létre, ami azt eredményezi, hogy a gazdaság beragad az alulteljesítések sorozatába.

Ökonometriai kutatások szerint fejlett és fejlődő országokra egyaránt igaz, hogy a nők relatív vagyonának gyarapodása befolyással van a fogyasztási szerkezetre, éspedig úgy, hogy az elősegíti a gyermekek egészségének, illetve jólétének emelkedését. A jelenség magyarázata valószínűleg abban keresendő, hogy a nemek közötti társadalmi és gazdasági különbségek nemcsak a tárgyalási pozíciók kialakulásánál lényegesek, hanem akkor is, amikor férfiak és nők társadalmilag meghatározott percepciója kialakul arról, hogy mit tekintenek fontosnak. Ennek megfelelően a nők jövedelmének emelkedése nagyobb hatással lesz a háztartáson belüli beruházásokra, míg a férfiak jövedelmi pozíciójának javulása nagyobb valószínűséggel indukál otthonon kívüli szocializációs tevékenységeket és a társadalmi státuszukat tükröző vásárlásokat.³

A belső és külső szerepek szétválása további hatékonyságot csökkentő problémákat okoz. Empirikus kutatások igazolják, hogy a genderszenlyőtlenségek abban is megnyilvánulnak, hogy a háztartáson belül nemi különbségek alakulnak ki az információkhoz való hozzájutásban, amit a domináns fél lényegesnek tekinthet a háztartáson belüli tárgyalási pozíció erősítése végett. Gazdasági szempontból viszont ez a helyzet távolról sem tökéletes, mert amikor felség és férj nem osztja meg egymással az információkat, vagy manipulálja annak folyását, vagy súlyosabb esetben partnerkapcsolati erőszak történik köztük, akkor a gyengébb egyértelműen,

2 Horowitz (2009) szerint a nők magasabb parlamenti képviseleti aránya alacsonyabb korrupcióhoz vezet, ami azonban nem a nemek szerint eltérő reakciók miatt igaz, hanem amiatt, hogy maga a korrupcióra való lehetőség is erőteljesen genderspecifikus jelenség.

3 IBRD (2005) World Bank 2005 Annual Report, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/>

mindenképpen elesnek a rendelkezésükre álló források optimális felhasználásától.⁴

A gendermértánytalanság azoknak az egymást átfedő gazdasági, társadalmi, kulturális és politikai egyenlőtlenségek sorozatának az eredménye, amelyek erősítik egymást. Ezek az egyenlőtlenségek akadályozzák a nők számára a hozzájutást a vagyonhoz, a megfelelő szintű és minőségű oktatáshoz, valamint korlátozzák a hozzáférést a munkaerőpiaci és egyéb otthonon kívüli tevékenységi területekhez. Ez viszont visszahat, és gátolja a nők képességét arra, hogy befolyásolják a háztartáson belül hozott döntéseket. A piac a hibákat nem képes korrigálni, ezért valamilyenfajta redisztribúció, a szolgáltatásokhoz, vagyonhoz vagy politikai befolyáshoz való hozzáférés biztosítása növelheti a gazdasági hatékonyságot. A változások a munkaerőpiacon és a beavatkozások az állam részéről elháríthatják az egyenlőtlenségeknek ezt a több generáción keresztül átöröklődő csapdáját.

A nemek egyenlő munkalehetőségét megeremtő törekvés rendkívül lényeges a gazdasági prosperitás szempontjából. Például az Európai Unióban a gazdaságilag aktív népesség körében az egy felnőttre jutó éves munkaóraszám csupán 1059 volt, szemben az Amerikai Egyesült Államok 1305 munkaórájával. Az USA és az EU-15-ök éves munkaidéjében mutatkozó erőteljes differencia oka a munkaidő hosszának és a foglalkoztatottsági rátának az eltérése (Smith et al, 2008). A különbség azzal magyarázható, hogy sok európai országban a háztartási és a gondozási munka nagyobb mértékben reked meg a családon belül. A nők munkaerő-piaci magatartása eltér az amerikai társaiktól, mert, vagy az angolszász modell szerint magas a részmunkaidős foglalkoztatottságuk, vagy a mediterrán modell szerint alacsonyabb a foglalkoztatási rátájuk. Annak ellenére, hogy a fizetetlen otthoni munka nélkülözhetetlen a piacgazdaság számára, a gazdaságpolitika hajlamos figyelmen kívül hagyni a háztartási szektornak a hozzájárulását. Ebben az értelemben az ellátórendszerekbe való beruházások, amelyek lehetővé teszik a munka és család összeegyeztetését, hasonlatosak a fizikai infrastruktúrába való beruházásokhoz. Ráadásul a magasan képzett nők elhelyezkedésének megkönnyítése megeremti a feltételét annak, hogy az oktatási rendszerbe való befektetések rendkívül inkoherens volta megszüntethetővé váljon.

⁴ A háztartáson belüli viselkedés tehát nem hatékony, és ez ellentmondásban van a mainstream közgazdaságtan azon tanításával, hogy az egyént mindig racionális szempontok vezérlik döntései meghozatalánál.

A magyarhoz hasonló rövid távú politikai gondolkodás számára egyfajta választási kényszerként tűnik fel a méltányosság és hatékonyság. Az átmenet utáni kormányok részéről a genderegyenlőség felé tett lépések, ha voltak is egyáltalán, határozatlannak bizonyultak, az Orbán-kormány pedig éppenséggel a hagyományos genderszerepek megerősítésére törekszik⁵. A politikusok oldaláról végzett költséghaszon-elemzések ugyanis figyelmen kívül hagyják azt a hosszú távú, nehezen mérhető, viszont valóságos hasznót, amelyet a genderméltányosság erősítése révén elérhetnek: a gazdaság hatékonyabb működését, a megnövekedett bizalmat, a jobban funkcionáló intézményeket, amelyek dinamikus előnyöket biztosítanak beruházási és növekedési szempontból. Egészen addig, amíg a politikai döntéshozók nem ismerik fel vagy ignorálják ezeket az előnyöket, nem fogják letenni a voksukat a méltányosság átfogóbb megteremtése mellett.

5 Az 1998 után részletesen megjelenő költségvetésekben az esélyegyenlőség elősegítésére irányuló kiadási tételek elenyészőek.

A TÖBBSZÖRÖS DISZKRIMINÁCIÓ HELYE A MAGYAR GENDERPOLITIKÁBAN¹

ÖSSZEFOGLALÓ: A nők társadalmi csoportja nem homogén – bár a nők egyes csoportjai által elszenvedett hátrányok típusai sokban megegyeznek, más tekintetben különbözöek. A fejezet négy társadalmi hátrány egymáshoz kapcsolódó összefüggéseit vizsgálja. Ezek a nem, az etnikai hovatartozás, a fogyatékossággal élés és a szexuális orientáció. Ezeket a hátrányokat specifikusan, találkozási pontjaikra és átfedéseikre is érzékeny módon kell megragadni, hogy az állam érdemben tudja kezelni őket.

Elemzésünk rámutat arra, hogy a többszörös diszkrimináció, mint a hátrányos helyzet egyik megnyilvánulási formája, nem ismert fogalom a magyar közpolitikai szótárban. Bár a magyar közpolitika kialakított egy többretegű egyenlőségpolitikai intézményrendszert, ebben az egyes egyenlőtlenségek alapvetően különálló és rögzített kategóriaként jelennek meg.

Amennyiben a többszörös diszkrimináció mégis feltűnik a magyar közpolitikai kontextusban, akkor sem általános egyenlőségpolitikai fogalomként jelenik meg, legfeljebb egy bizonyos többszörösen hátrányos helyzetű csoporthoz, elsősorban a roma nőkhez kapcsolódóan. Azon túl, hogy az interszekcionális hátrányok csak szórványosan jelennek meg a magyar közpolitikában, szűk mezsgyét is érintenek.

A kisebb előrelépéseket az egyenlőségpolitika nemzetközi beágyazottságán kívül a civil társadalmi érdekérvényesítéshez lehet kötni. A civil szervezetek azonban elsősorban az egyes ágazati intézményeket célozzák meg, így a társadalmi hátrányok kezelése tematikus szemléletű, és az esélyegyenlőségi politika nem válik érzékenyebbé a társadalmi hátrányok interszekcionális összefonódására. Ezért az általános egyenlőségpolitikai intézkedések ritkán

1 A tanulmány elkészítéséhez a szerzők félig strukturált interjúkat készítettek az alábbi civil szervezetek egy-egy képviselőjével: Értelmi Fogyatékossággal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége, Európai Roma Jogok Központja, Hallássérültek Rehabilitációjáért Küzdők Egyesülete, Háttér Társaság, Labrisz Leszbikus Egyesület, Színes Gyöngyök Délvidéki Roma Nőkért Egyesület, valamint Kóczé Angéla független szakértővel.

érik el a többszörös hátrányokat elszenvedő társadalmi csoportokat. A magyarországi egyenlőségpolitikai rendszer olyan reformja, amely a struktúrára részévé tenné a többszörös hátrányok elismerését, az egyik legfontosabb közpolitikai teendő.

Az egyes társadalmi egyenlőtlenségek intézményi integrációja nyomán a nemek közötti egyenlőség a magyar kontextusban fokozatosan elveszítette közpolitikai önállóságát. Ez az integrációs folyamat a genderszempontról marginalizációjához vezetett, és nem jelentett előrelépést az interszekcionális hátrányok kezelését illetően sem. A specifikus szempontok marginalizálása versenyhelyzetet teremt az egyes csoportok között, ami nem kedvez a párbeszédnek, az együttműködésnek, így tovább hátráltatja a többszörös hátrányok fel- és elismerését. A kialakult versenyhelyzet megszüntetése, és a párbeszédet bátorító platformok kialakítása lenne a többszörös diszkriminációra érzékenyebb egyenlőségpolitika egyik fontos alapelve.

Míg a nagyobb, egy célra összpontosító (monofokális) egyenlőségi mozgalmak fontos mozgatói lehetnek az interszekcionális közpolitikai fejlődésnek, addig a kisebb, interszekcionális fókuszú szervezetek lokális szinten járulhatnak hozzá a többszörös diszkrimináció mélyebb megértéséhez és orvoslásához. Ezért elengedhetetlen, hogy a közpolitika kezelje partnerként és támogassa a kérdésben akár országos, akár lokális szinten megjelenő szereplőket.

I. A TÖBBSZÖRÖS DISZKRIMINÁCIÓ FOGALMA, HELYE A GENDERSZEMLÉLETBEN

A társadalmi nem, a gender nem az egyetlen identitást képző sajátosság, amely társadalmi egyenlőtlenségekhez vezet. A gender mellett számos egyéb kategória generálhat egyenlőtlenségeket, úgy mint az etnikai hovatartozás, a vallás, a kor, a szexuális irányultság, vagy a fogyatékossgal élés. A közpolitikai gondolkodás sokáig külön beavatkozási területként kezelte e különböző kategóriák szerinti egyenlőtlenségeket, figyelmen kívül hagyva a köztük létező átfedéseket. Az elmúlt évtized globális és európai közpolitikai fejleményei azonban rámutattak a különböző egyenlőtlenségek találkozási pontjaira, és az egyes egyenlőségpolitikai területek közötti átfedések és kommunikáció szükségességére. A genderszempontról nem lehet érdemben beszélni anélkül, hogy az azt átszövő egyéb hátrányokat ne tartanánk szem előtt. A nők nem homogén társadalmi csoport. Bár a nők által elszenvedett hátrányok típusai sokban megegyeznek, más tekintetben különbözőek, és így eltérő állami beavatkozást igényelnének. A roma

nők, fogyatékos nők, idős nők hátrányait specifikusan kell kezelni, ha eredményt szeretnének elérni.

Az interszekcionalitás fogalmát és annak közpolitikai relevanciáját a 80-as évek végén fogalmazta meg először az amerikai fekete jogász-nő, Kimberly Crenshaw. Crenshaw rámutatott a fekete nők specifikus, sem a nőpolitika, sem pedig az etnikai diszkriminációval foglalkozó politika által meg nem ragadott hátrányaira. Írásai az interszekcionális hátrányokat két nagy csoportra osztották (Crenshaw, 1989, 1991).

A strukturális interszekcionalitás azt jelenti, hogy a különböző egyenlőtlenségkategóriák átfedése, találkozása nem egyszerűen súlyosabb, hanem minőségileg más hátrányokat hozhat létre. A strukturális interszekcionalitás különböző hátrányt okozó mechanizmusokat különböztet meg. Az egyes egyenlőtlenségek okozhatnak hátrányokat önállóan. Például romaként egy fiatal oktatási előmenetele behatárolt. De előfordulhat, hogy a többféle egyenlőtlenségi csoporthoz tartozó személy többféle, egymástól független hátrányt szenved, melyek egymásra rakódnak, ugyanakkor egymástól függetlenül, párhuzamosan is jelen vannak. Például egy fiatal roma nőnek nehéz elhelyezkedni a munkaerőpiacon, mert romaként iskolázottsága alacsony, női mivolta miatt pedig felmerülhet, hogy majd gyermeket vállal. Ezt az európai közpolitikai gondolkodás additív diszkriminációnak nevezi. Végül előfordulhat, hogy a hátrányok összefonódnak és egymástól elválaszthatatlanok, minőségben különálló hátrányt generálva. Ilyen például a kényszersterilizáció esete, amely nem ragadható meg sem csak gender-, sem csak etnicitás szempontból – a kettő interakciója okozza a hátrányt, így az önmagában egyik szempontból sem értelmezhető. Az európai terminológia ezt interszekcionális hátránynak, vagy diszkriminációnak nevezi (Burri et al, 2009: 12–13, Makonnen 2002: 10–11, EC 2007). A közpolitikai beavatkozásoknak ezeket a hátrányokat három szinten kell kezelni. Első szinten különállóként, második szinten párhuzamosan, harmadik szinten pedig összetettségükben (Walby et al, 2009). Az összetett hátrányok nem egyszerűsödhetnek különálló hátrányokká.

Az interszekcionális hátrányok összefoglaló megragadására az európai közpolitikai és ezen belül is főként a jogi nyelv sokszor használja a többszörös diszkrimináció fogalmát. Bár ez a többszörös hátrányok valamennyi válfaját hivatott lefedni, sok esetben csak az additív formáit ragadja meg.

Crenshaw másik fogalma, a politikai interszekcionalitás, a hátrányok másik dimenzióját írja le. Azt jelenti, hogy a többszörös hátrányt szenvedő csoportok vagy személyek problémáit a különböző egyenlőtlen-

ségekre szakosodott közpolitikai szereplők – köztük az érintett civil szervezetek – nem tudják figyelembe venni. Így például a roma nők érdekeit és szempontjait sem a nőpolitika, sem pedig a roma politika nem veszi megfelelően figyelembe, sem a női jogokért küzdő, sem pedig a roma jogokért küzdő civilek nem tudják integrálni. Elemzésünk a politikai interszekcionalitást vizsgálja a magyar közpolitikában: azt, ahogyan a magyar közpolitika az elmúlt évtized során integrálta a többszörös hátrányokat elszenvedő nők érdekeit, mind a közpolitikák, mind a közpolitikai folyamatok terén.

Hogyan közelíthet a közpolitika a többszörös hátrányokhoz, vagyis az interszekcionalitáshoz, ezen belül pedig a többszörös hátrányokat megelőző nők ügyéhez? Milyen eszközök állnak rendelkezésére? A megoldás keresésének útja lehet a csoporton belüli eltérések, illetve a csoportok közötti találkozási pontok feltárása (McCall, 2005).

Az előbbi az adott csoporton belüli különbségek felismeréséből indul ki. Például erről van szó, amikor a nőpolitika, vagy a női civil szervezetek felismerik a nők csoportján belüli különbségeket, és az ezekhez társuló, sokszor különböző hátrányoknak megfelelő beavatkozásokat szorgalmaznak. Ez történik például, amikor a fogyatékosügyi politika elismeri a fogyatékossgal élő emberek csoportján belüli különbségeket, beleértve a fogyatékossgal élő nők sajátos hátrányait, vagy a roma politika elismeri a roma nők külön hátrányait. Civil szerveződési formája a nagyobb társadalmi mozgalmakon belül kialakuló csoportok, kisebb szervezetek létrejötte, melyek alapvetően a társadalmi egyenlőtlenségi kategória védelmére alakulnak, bár különös figyelmet szentelnek egy bizonyos alcsoport érdekeinek.

Az utóbbi megközelítés, a csoportok közötti találkozási pontok elismerésén alapul. Ez különösen olyan területeken figyelhető meg, ahol a különböző egyenlőtlenségeket együtt kezeli a közpolitika: nemcsak egymással párhuzamba állítja őket, de elismeri a köztük levő átfedéseket is. A diszkriminációellenes politika jó példa lehet erre a megközelítésre, amennyiben figyelembe veszi a többszörös hátrányokat. Civil szerveződések terén ez a megközelítés a különböző egyenlőségi mozgalmak kooperációját jelenti, különös tekintettel a köztes csoportok érdekeinek a képviselésére.

Az előzőeken kívül az interszekcionalitás harmadik közpolitikai kezelési módja lehet a sajátos interszekcionális csoportok felőli közelítés. Ebben az esetben a közpolitikai beavatkozások bizonyos csoportok, például roma nők, értelmi fogyatékos nők, idős nők specifikus hátrányainak kezelését célozzák. Civil oldalon ez az interszekcionális

csoportok önálló, a tágabb egyenlőségi mozgalmaktól többé-kevésbé független szerveződését jelenti. Ezek a szerveződések nem annyira a tágabb egyenlőtlenségi kategóriákhoz kötődnek, hanem az adott csoport és problémái sajátos voltát és különállóságát hangsúlyozzák, és ezzel gyakorlatilag új egyenlőtlenségi kategóriákat vezetnek be.

Az interszekcionális hátrányok, s így a különböző kisebbségi csoportokhoz tartozó nők hátrányai releváns kérdéseket vetnek fel a közpolitika valamennyi fontos területén, és mindenhol szükség lenne ezek érzékeny kezelésére. A fejezetben a politikai interszekcionalitásra tesszük a hangsúlyt, különösképpen annak vizsgálatára, hogy a magyar közpolitika hogyan kezeli ezt a közpolitikai terepeken, és az egyes egyenlőségpolitikai irányok milyen mértékben nyitottak a genderkérdés interszekcionális megközelítésére. Az interszekcionalitás általunk vizsgált főbb terei a következők:

- az egyenlőségpolitikai szabályozás, ideértve nemcsak a nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó politikát, hanem a kisebbség és főként roma politikát, a fogyatékoság politikát és az diszkriminációellenes politikát;
- az egyenlőségpolitikai intézményrendszer, ideértve a civil társadalmi szereplőkkel folytatott, közpolitikára irányuló konzultációs mechanizmusokat;
- a releváns nemzetközi normákhoz kapcsolódó folyamatok magyar vonatkozásai.

A következő fejezet rész először ezeket tisztázza.

II. AZ INTERSEKCIONÁLIS HÁTRÁNYOKRA VONATKOZÓ NEMZETKÖZI NORMÁK

Az interszekcionális hátrányoknak szentelt figyelem az elmúlt évtized hozadéka. Közpolitikai intézményesítésében mérföldkő az 1995-ös IV. Pekingi Női Világkonferencia, amelynek Cselekvési Terve nagy hatással volt a genderpolitikára világszerte, és ötévenkénti jelentési kötelezettséget ró aláíróira, többek közt Magyarországra. A Cselekvési Terv a követendő célok közé helyezi a nők és lányok egyenlő emberi jogainak és szabadságainak elérését különös figyelemmel a bőrszínük, koruk, anyanyelvük, etnikai hovatartozásuk, kultúrájuk, vallásuk, fogyatékoságuk vagy öslakos státuszuk miatt többszörös hátrányokat elszenvedőkre².

2 Beijing Declaration and Platform for Action 1995. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>

Az interszekcionális hátrányok szempontja megjelenik az ENSZ nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezményéhez (CEDAW) kötődő jelentési folyamatok során is. A CEDAW már az egyezmény elfogadásakor érzékenységet mutatott a nőket érő többszörös hátrányokkal kapcsolatban. Interszekcionális hátrányokkal foglalkozik az egyezmény 14. bekezdése (vidéki nők), és az ajánlások közül a 18. (fogyatékos nők), a 26. (migráns nők) és a 27. (idős nők). Az egyezmény több mint 30 éves fennállása során azonban ez az érzékenység egyre finomodott, ami nagyban köszönhető a részes államok civil szervezetei által benyújtott árnyékjelentésekben foglaltak szemléletformáló hatásának is (Zwingle 2005).

A CEDAW-egyezményhez képest még inkább központi helyen kezeli a többszörös diszkriminációt az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló 2008-ban érvénybe lépő egyezménye, amely már preambulumában kiemelt figyelmet szentel a többszörös hátrányoknak, és így fogalmaz:

„Aggodalommal tekintünk azon fogyatékosággal élő személyeket körülvevő nehéz körülményekre, akik etnikum, bőrszín, nem, nyelv, vallás, politikai és más vélemény, nemzeti, őslakos vagy társadalmi származás, vagyon, születés, életkor vagy más helyzet alapján a hátrányos megkülönböztetés többszörös vagy súlyosabb formáival szembesülnek.”³

Az egyezmény 6. cikkelye külön figyelmet szentel a fogyatékosággal élő nők hátrányainak:

„A részes államok elismerik, hogy a fogyatékosággal élő nők és lányok többszörösen hátrányos megkülönböztetésnek vannak kitéve, erre való tekintettel olyan intézkedéseket hoznak, amelyek biztosítják számukra valamennyi emberi jog és szabadság teljes és egyenlő élvezetét.”⁴

Az egyezmény kétévenkénti jelentési mechanizmusa hivatott biztosítani az aláíró országok előmenetelét a fogyatékos jogok, s ezek közt a fogyatékos női jogok gyakorlati érvényesülése terén. Ugyanakkor meg

3 A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény. Ratifikálta a 2007 évi XCII. törvény. Forrás: <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=16485> (Utolsó letöltés: 2014. március 21.)

4 Ibid.

kell állapítani, hogy bár az ENSZ-en belül a többszörös diszkrimináció egyre elismertebb, a szervezet felépítése továbbra is az egyes egyenlőtlenségi kategóriák szerint strukturálódik. Az ENSZ emberi jogi biztosa kifejezetten felhívta a figyelmet arra, hogy az egyenlőtlenségek külön kezelésével, amely az ENSZ-egyezmények meghatározó megközelítése, a többszörös diszkriminációt elszenvedők jogorvoslat nélkül maradhatnak (Bond 2012).

Az interszekcionális diszkrimináció fogalmának bevezetése az Európai Unióban a védett tulajdonságok kiterjesztéséhez köthető. Az Európai Közöségi szerződés 13. cikkelye, amelyet az Amszterdami Szerződés 13. cikke vezetett be, a nemet, etnikai származáson, váláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron és szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére biztosít hatáskört az EU-nak. Ennek alapján 2000-ben két fontos irányelv született. A foglalkoztatási irányelv⁵ az EU történetében először nyilvánítja védett tulajdonsággá a fogyatékoságot, kort, szexuális irányultságot és a vallást. Az irányelv preambuluma kimondja, hogy a többszörös diszkriminációra való tekintettel figyelembe kell venni a genderszem-pontokat:

„Az egyenlő bánásmód elvének megvalósítása során, összhangban az EK-szerződés 3. cikkének (2) bekezdésével, a Közösség törekszik az egyenlőtlenségek kiküszöbölésére és a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítására, mivel a nők gyakran többszörös megkülönböztetés áldozatait.”⁶

Hasonló módon tér ki a etnikai diszkriminációt szabályozó irányelv⁷ a nők többszörös diszkriminációjára: „Az etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazása során a Közösségnek az EK-szerződés 3. cikkének (2) bekezdésével összhangban célul kell tűznie az egyenlőtlenségek megszüntetését, és elő kell segítenie a férfiak és nők közötti egyenlőséget, különösen azért, mert a nők gyakran többszörös megkülönböztetés áldozatait.”⁸

5 A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról. *Forrás:* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:04:32000L0078:HU:PDF>

6 Ibid

7 A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról. *Forrás:* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:20:01:32000L0043:HU:PDF>

8 Ibid.

Tág teret szentelnek a többszörös diszkrimináció témájának az EU Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégiájának 2010–2015-ös stratégiájában⁹ is. Ez külön figyel erre a kérdésre a foglalkoztatás és az erőszak prioritási területeken, továbbá a horizontális szempontok között a jogalkotás terén külön szempontként emeli ki:

„A két vagy több alapon történő megkülönböztetés – például a koron és nemen alapuló megkülönböztetés az idősebb korú álláskereső nők esetében – súlyos következményeivel is foglalkozni kell a vonatkozó jogszabály, valamint az EUMSz. 19. cikkében szereplő, egyéb okok miatti megkülönböztetés elleni védelmet nyújtó jogszabályok végrehajtásánál. A bizottság foglalkozik továbbá a nemi identitással összefüggő, nemen alapuló egyedi kérdésekkel is.”¹⁰

Az EB 2005-ös Diszkriminációmentesség és esélyegyenlőség keretstratégiájában¹¹ az ajánlások között szerepel a többszörös diszkrimináció figyelembe vétele. Fontos szerepet tölt be ennek a kérdéskör az EU Alapvető Jogok Ügynöksége (FRA) munkájában, valamint az Európai Parlament Nők és Férfiak közötti Esélyegyenlőség Bizottsága munkájában. Központi kérdés volt a többszörös diszkrimináció 2007-ben, az Esélyegyenlőség Évében is. Az Európai Bizottság több célzott tanulmánya vizsgálta a többszörös diszkrimináció európai jogi megközelítését (Makonnen, 2002; Burri et al, 2009), és érvel az átfogóbb közösségi és tagállami megközelítés mellett.

9 COM(2010) 491, Európai Bizottság (2010) 491 A nők és férfiak közötti társadalmi egyenlőségre vonatkozó stratégia: 2010-2015. Brüsszel. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:HU:PDF> (Utolsó letöltés: 2014. március 8.)

10 Ibid.

11 [COM(2005) 224, Megkülönböztetés mentesség és esélyegyenlőség mindenki számára – Keretstratégia Hivatalos Lap C 236., 2005.9.24.]. Forrás: http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/c10313_ju.htm

III. AZ INTERSZEKCIONÁLIS HÁTRÁNYOK HELYE A MAGYAR KÖZPOLITIKÁBAN. INTÉZMÉNYEK ÉS ÚTKERESÉS (1989–2013)

1. Jogsabályok

a) Alkotmányos szint

A magyarországi esélyegyenlőségi politika alapja a hatályos alkotmány. A rendszerváltozás évétől egészen 2011-ig hatályban lévő alkotmány kimondta, hogy „a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül” (70. § [1]), továbbá kinyilvánította, hogy „a Magyar Köztársaság biztosítja a férfiak és a nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében” (66. § [1]). Ez utóbbi paragrafust a 2011-ben hatályba lépett Alaptörvény a nők és a férfiak általános egyenjogúságának deklarálására szűkítette (XV. cikk [3]), az általános egyenjogúsági klauzulát pedig kiegészítette a fogyatékoság alapján történő megkülönböztetés tilalmával. Az Alaptörvény kimondja továbbá, hogy Magyarország külön intézkedésekkel segíti az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását, és hasonlóképpen védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékosággal élőket (XV. cikk [4-5]). Ezek a rendelkezések ugyan meglehetősen tág teret biztosítanak az esélyegyenlőség jogszabályi szintű érvényre juttatásának, azonban láthatóan érzéketlenek a többszörös hátrányok iránt.

b) Törvényi szint

A célzott esélyegyenlőségi törvényhozás központi dokumentuma a magyar joganyagban a 2003. évi egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény¹². Ez tételesen felsorol 19 (plusz egy egyéb helyzetű) olyan tulajdonságot, amelyek megsértése alapján jogellenesnek minősül az állampolgárok közvetlen hátrányos megkülönböztetése. A tételes lista nem zárt, ezáltal a törvény lehetőséget biztosít bármilyen egyéb tulajdonság alapján történő hátrányos

¹² 2003. évi CXCV. törvény Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebkvt.)

megkülönböztetés szankcionálására. A védett tulajdonságok listájának nyitottsága megteremti az elvi lehetőséget, hogy a jogalkalmazó megállapítsa és szankcionálja a többszörös diszkriminációt. Ugyanakkor az, hogy a törvény szövege erről explicit módon nem tesz említést, egy olyan jogi környezetben, ahol az interszekcionális megközelítés szinte teljesen ismeretlen, kétséggé teszi a többszörös hátrányok gyakorlati felismerését és megfelelő kezelését. A törvény alapján eljáró Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) gyakorlati működése egyelőre igazolni látszik ezeket a kétségeket.

A törvény vitája során a Női Érdek civil ernyőszervezet olyan bírálatot fogalmazott meg a tervezettel kapcsolatban¹³, amely érvényesnek tekinthető a később elfogadott törvényre is. A bírálaton végigvonul a többszörös diszkrimináció mint súlyosbító körülmény és orvoslási lehetőségének teljes hiánya a törvényben. A bírálat külön fejezete tárgyalja továbbá a többszörös megkülönböztetést elszenvedő nők csoportjait és azok specifikus hátrányait, különös tekintettel a roma, fogyatékos és menekült nők helyzetére. A jelen tanulmányban vizsgált négy társadalmi hátrány (nem, etnicitás, fogyatékoság, szexuális orientáció) közül kettővel kapcsolatban létezik Magyarországon önálló törvényi szintű jogszabály. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényt 1993-ban fogadta el az Országgyűlés, ez kisebb-nagyobb módosításokkal 2011-ig hatályban volt¹⁴, amikor felváltotta a nemzetiségek jogairól szóló törvény¹⁵. Ezek a jogszabályok a megjelölt 13 nemzeti, illetve etnikai kisebbség/nemzetiség tekintetében nem ismernek el semmilyen belső heterogenitást – sem a régebbi, sem az új törvény nem mutat érzékenységet az egyes kisebbségeken belül hátrányos helyzetben lévő csoportok esetleges többszörös hátrányaival kapcsolatban. Ugyanez mondható el a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi törvényről¹⁶, amely szintén nem tesz említést a fogyatékosággal élők által esetlegesen elszenvedett többszörös hátrányokról. Így a hatályos fogyatékosügyi törvény nem képes kezelni – többek között – a fogyatékosággal élő

13 A NÉ javaslatai az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényjavaslatához <http://noierdek.hu/?p=45>

14 1993. évi LXXVII. törvény A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól

15 2011. évi CLXXIX. törvény A nemzetiségek jogairól

16 1998. évi XXVI. törvény A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról

nők, roma állampolgárok vagy LMBT (leszbikus, meleg, biszexuális vagy transznemű) személyek speciális élethelyzetéből fakadó többszörös hátrányokat.

c) Stratégiai dokumentumok

A hatályos magyar joganyagban a nemek közötti egyenlőség szabályozása nem jelenik meg törvényi szinten, ezen a területen csak a stratégiai dokumentumok állnak rendelkezésre, így csak ezekben tudjuk vizsgálni az interszekcionalitás esetleges megjelenését. Az alábbiakból világosan kirajzolódik, hogy a vonatkozó nemzetközi szabályozás fejlődése a rendszerváltás pillanatától jelentős hatással volt a magyarországi nemi egyenlőségpolitika alakulására. A rendszerváltozás után elfogadott első stratégiai dokumentum, amely a nemek közötti egyenlőség megvalósulását volt hivatott előmozdítani, a kormány 1997. évi 2174. sz. határozata az ENSZ 1995-ös IV. Pekingi Női Világkonferenciáján elfogadott Cselekvési Tervben megfogalmazott feladatok magyarországi megvalósítását szolgáló cselekvési programról. Bár a Cselekvési Terv kiemelt figyelmet fordít a többszörös diszkriminációra, a magyar cselekvési program¹⁷ semmilyen utalást nem tartalmaz a nők egyes csoportjait érő többszörös hátrányokról sem explicit, sem implicit módon.

A következő, mérföldkőnek tekinthető stratégiai dokumentum ezen a területen szintén a nemzetközi nemi egyenlőségpolitika fejlődésének folyamányaként született meg Magyarországon: a Szociális és Munkügyi Minisztérium egészében felvállalta az Európai Bizottság által kidolgozott, a nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó, a 2006 és 2010 közötti időszakra érvényes ütemterv¹⁸ megvalósítását. A minisztérium a végrehajtás koordinációjával a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Osztályt bízta meg. A nők egyes csoportjai által elszenvedett többszörös hátrányok azonban ebben az ütemtervben sem jelennek meg semmilyen formában.

Az interszekcionális megközelítés a nemi egyenlőség területén a stratégiák szintjén elsőként a fent említett 1997-es cselekvési progra-

17 2174/1997. (VI. 26.) Korm. Határozat a 1995-ös IV. Pekingi Női Világkonferencián elfogadott Nyilatkozatban megfogalmazott feladatok magyarországi megvalósítását szolgáló cselekvési programról

18 COM(2006)92 A bizottság közleménye a tanácsnak az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó ütemterv. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:HU:PDF>

mot 2010-től felváltó Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégiában¹⁹ jelent meg Magyarországon. A stratégiai irányokat és célokat a 2010 és 2021 közötti időszakra meghatározó kormányhatározat kimondja, hogy „a többszörös diszkrimináció, azaz a nemi (gender) alapú és etnikai alapú diszkrimináció összefonódása a legösszetettebben a roma nőket, illetve a bevándorló (faji alapon megkülönböztetett) etnikai csoportokhoz tartozó nőket sújtja”. Bár örövendetes, hogy a stratégiában megjelennek az interszekcionális hátrányok, látni kell, hogy ez az interszekcionalitásnak egy meglehetősen szűk értelmezése, hiszen csak a nemi és az etnikai hátrányok kereszteződését tematizálja, figyelmen kívül hagyva számos más csoport, így például a fogyatékossgal élő, koruk miatt is hátrányos helyzetben levő vagy a szexuális kisebbségekhez tartozó nők többszörös hátrányait. A stratégia elsősorban a helyzetelemzésben tér ki a roma nők speciális nehézségeire, a közpolitikai vállalások között már kevesebb utalást találunk erre a többszörösen hátrányos helyzetű csoportra. A stratégiai célkitűzések között szerepel a roma és nem roma nők esélyegyenlőtlenségének csökkentése, valamint a roma nők életminőségének javítása. A stratégia továbbá előírja azt is, hogy az indikátorok meghatározásánál figyelmet kell szentelni a többszörös diszkrimináció áldozatává váló nőkre, valamint megfogalmazza az igényt a roma nők sajátos hátrányait feltáró tudományos kutatásra. Mindennek azonban némiképp ellentmond, hogy a dokumentum más részei határozottan állást foglalnak a különböző társadalmi hátrányok elkülönült kezelése mellett.

Az intézményrendszer jövőbeni alakulása jórészt attól függ, hogy a nők és férfiak közötti társadalmi egyenlőség politika stratégiai elvének kezelése a jövőben elkülönül-e más társadalmi csoportokétól. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv (a továbbiakban ÚMFT), az NFT-hez hasonlóan esélyegyenlőség címszó alatt együtt említi a nők és a férfiak társadalmi egyenlőségét, a fogyatékossgal élők és a romák hátrányait. A megoldás törvényes, hiszen az a 2003. évi CXXV. törvény Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebk-tv.) törvényt követi, de nem hasznos, mert versengő helyzetbe kényszeríti az egyes csoportokat, miközben elfedi a csoportokon belüli nők speciális problémáit. A csoportok problémáinak összehasonlíthatatlansága, az esetenként előforduló előítéletesség és a minden pozitív

19 1004/2010. (I. 21.) Korm. határozat a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégia – Irányok és Célok 2010–2021

kezelésmódra történő reakció megosztó aránytalanságokhoz vezet. Az említett csoportok különböző strukturális problémákkal, évszázados és új keletű hátrányokkal és egyenlőtlenségekkel szembesülnek. A nők és a férfiak közötti társadalmi egyenlőség politika stratégiai elvének és a másik két csoportnak is segítene, ha a jövőben elkülönülten, a saját problémákra reflektáló saját programokkal, célokkal és indikátorokkal, differenciáltan kezelnék őket, feltételezve, hogy így nagyobb az esély a helyzetük javulására.

A fogyatékosügy első számú stratégiai dokumentuma Magyarországon a 2006-ban elfogadott Országos Fogyatékosügyi Program, amely kiemeli, hogy „A fogyatékos nőket, illetve az etnikai kisebbséghez tartozó fogyatékos embereket többszörös diszkrimináció sújthatja. Ezért fontos alapelv, hogy az egyes intézkedéseket az egyéni szükségletek alapján kell megtervezni.”²⁰ Mindazonáltal sem a program további részeiben, sem az ehhez kapcsolódó, a 2007 és 2010 közötti időszakra szóló intézkedési tervben nem találunk utalásokat arra, hogy a mindenkor magyar kormány milyen közpolitikai rendelkezéseket kíván foganatosítani a többszörös hátrányokat elszenvedő, fogyatékosággal élő állampolgárok érdekében. A témában kompetens civil szervezetekkel készített interjúink megerősítették, hogy a fogyatékosügy területén a magyarországi közpolitikai gyakorlatban nem jellemző az interszekcionális szemlélet érvényesülése.

„Valahogy máshogy kezelik, (...) nagyon érdekes, hogy azzal utasították el a mi kérésünket, hogy a kapcsolati erőszak szabályozásának legyen egy specifikus, fogyatékos nőkre is érvényes pontja, hogy a Btk.-ban mondjuk az intézményen belüli erőszakra vagy az egyéb erőszakos cselekményekre vannak külön tényállások. És hogy milyen érdekes, hogy ha egy ép nőt megvernek, akkor arra is lehet azt mondani, hogy hát vannak egyéb tényállások, ami alapján rendezzük, de a fogyatékos nőkre ugyanez a premissza már nem igaz” (interjú részlet, ÉFOÉSZ).

20 Országos Fogyatékosügyi Programról szóló 10/2006. (OGY) határozat. Forrás: <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=1295>

Mindez azért is különösen visszás, mert, mint említettük, az ENSZ vonatkozó Egyezménye a fogyatékossgal élő személyek jogairól²¹, több helyütt, illetve egy külön cikkelyben is említést tesz a fogyatékossgal élő nők és lányok által elszenvedett többszörös hátrányokról, és ajánlásokat fogalmaz meg a részes államoknak az ezeket a specifikus hátrányokat kiküszöbölő, célzott intézkedések tekintetében. Magyarország a fentiek értelmében jelentős lemaradásban van az Egyezmény gyakorlati megvalósítását illetően.

A roma integráció területén a 2000-es évek során több stratégiai dokumentumot is elfogadtak a magyar kormányok – minden alkalommal valamilyen nemzetközi stratégiai folyamatba ágyazott módon. A Magyar Országgyűlés 2007-es 68. számú határozatában fogadta el a Roma Integráció Évtizede Program (RIÉP) Stratégiai Tervet és még ugyanebben az évben a kormány határozatot hozott a Stratégiai Tervhez kapcsolódó, 2008–2009. évekre szóló intézkedési tervről. Követve a Roma Integráció Évtizede Program nemzetközi célkitűzéseit²² a magyar Stratégiai Terv általános elvként jelöli meg, hogy az Országgyűlés „a nemek közötti esélyegyenlőség megteremtését a négy prioritási területen megfogalmazottakhoz kapcsolódó feladatokon és intézkedéseken keresztül kívánja megvalósítani”. Ennek jegyében a stratégia helyzet-elemzésében megjelenik a roma nők hátránya a foglalkoztatás területén, a feladatok meghatározásakor pedig több helyen kitér a roma nők specifikus hátrányainak kezelésével kapcsolatos teendőkre (például kiegyenlítő munkaerő-piaci intézkedések, roma óvónők képzése, speciális munkáltatói támogatási rendszer, bértámogatás, hozzáférés biztosítása a prevenció egészségügyi programokhoz). Mindazonáltal a Stratégiai Terv teljesen érzéketlen marad a romák más, többszörös hátrányt elszenvedő csoportjainak, például a fogyatékossgal élő, idős, vidéki vagy a szexuális kisebbséghez tartozó roma emberek specifikus problémái iránt.

A magyarországi roma kisebbség helyzetével foglalkozik a 2011-ben elfogadott Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia²³, amelyet a

21 A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény. Ratifikálta a 2007 évi XCII. Törvény. <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=16485>

22 A program négy kiemelt prioritási területe mellett három kérdéskört, köztük a nemek közötti egyenlőséget, pontosabban a gender mainstreaming-et horizontális kérdésként jelöli meg. Lásd Decade of Roma Inclusion 2005-2015. Term of Reference. http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9292_file1_terms-of-reference.pdf

23 Nemzeti Társadalmi Felzárkózási és Roma Stratégia 2011–2020. Forrás: <http://romagov.kormany.hu/download/8/e3/20000/Strat%C3%A9gia.pdf>

magyar kormány a Nemzeti Romaintegrációs Stratégiák Uniós Keretrendszere 2020-ig európai bizottsági deklaráció (a továbbiakban: Keretstratégia) alapján alkotott meg. Az eredeti Keretstratégia ugyan nem nevesíti a kifejezetten a roma nők által elszenvedett többszörös hátrányokat, de alapelveként fogalmazza meg a stratégia megtervezésében és megvalósításában a nemi vonatkozásokkal kapcsolatos tudatosságot. Ezzel összhangban a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia számos helyen foglalkozik a roma nők sajátos hátrányaival. Nemcsak a helyzetelemzésben tér ki a roma nők által elszenvedett többszörös hátrányokra, hanem számos olyan célzott intézkedést is előirányoz, amelyek kifejezetten ezeket a hátrányokat hivatottak kiküszöbölni. Az azonban már kevésbé biztató, hogy a Keretstratégia elfogadása óta eltelt időszakban a közpolitikai gyakorlatban nem érzékelhető az eltervezett, a roma nők többszörös hátrányainak kiküszöbölését célzó intézkedések megvalósulása.

2. Intézményrendszer

a) Kormányzati intézmények

A rendszerváltozás után a nemek közötti egyenlőség intézményesülése a már fentebb említett 1995-ös IV. Pekingi Női Konferenciája után kezdődött el Magyarországon. A magyar kormány már a kongresszus évében felállította a Nőpolitikai Titkárságot, amely akkor a Munkaügyi Minisztérium keretein belül működött. Ez a hivatal az azóta eltelt két évtized során számtalan átszervezésen és hatáskör-módosításon ment keresztül. 1996-tól Egyenlő Esélyek Titkársága néven folytatta működését, de csak két évig, mert 1998-tól már Nőképviselési Titkárság néven működött, immár a Szociális és Családügyi Minisztérium keretein belül.

2002-ben az új kormány ismét kitágította az egység felelősségi körét, amelyet ekkortól újra a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium berkein belül, de már Esélyegyenlőségi Főigazgatóságként nevesítve találunk. 2003-ban az esélyegyenlőségi tárca nélküli miniszter kinevezésével a nőket érintő kérdések magasabb szintű képviselést nyertek, de továbbra is más esélyegyenlőségi területekkel összevont módon: az ugyanebben az évben felállított Esélyegyenlőségi Kormányhivatalon belül létrejött a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Főosztály, amely párhuzamosan működött más esélyegyenlőségi területekkel, például a roma és a fogyatékkal élő emberek ügyeit

képviselő főosztályokkal. Mindezt már a következő évben újabb átszervezés követte: az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium monstre intézményének létrehozásával további területeket integráltak egyazon miniszter fennhatósága alá. Ebben a struktúrában is fennmaradt a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Főosztály, azonban immár a roma és fogyatékosügyi területnél alacsonyabb szintű képviselettel: míg a roma és fogyatékosügyi főosztályok az esélyegyenlőségi helyettes államtitkár irányítása alatt működtek, addig a nemi esélyegyenlőség főosztályt a stratégiai fejlesztésekért és nemzetközi kapcsolatokért felelős helyettes államtitkár alá rendelték.

A 2006-os kormányváltással újabb átszervezés következett az intézményes nőpolitikában: létrejött a Szociális és Munkaügyi Minisztérium égiszén belül az Esélyegyenlőségi Szakállamtitkárság, amelynek keretében külön főosztályok foglalkoztak a roma, illetve a fogyatékos ügyekkel, míg a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Osztályt az előbbiekkal azonos szinten lévő Esélyegyenlőségi Főosztály alá rendelték.

A 2010-es kormányváltással tovább gyengült a nemek közötti egyenlőség ügyének kormányzati képviselete: a 2010-ben felállított Nemzeti Erőforrás Minisztérium keretében egyáltalán nem működött sem a nemek közötti egyenlőséget, sem az általános esélyegyenlőség politikát képviselő szervezeti egység. A 2012-ben megalakult Emberi Erőforrások Minisztériumában már megjelentek ezek a területek is. Ebben a minisztériumban azonban a nőket érintő kérdések minden más esélyegyenlőségi területnél alacsonyabb szintű képviseletet kaptak: a nemek közti egyenlőség képviseletével az összevont – és a nők társadalmi szerepéről egyértelmű üzenetet megfogalmazó – Népesedési, Családügyi és Nők és Férfiak Esélyegyenlősége Osztály foglalkozik. Ez az osztály a kormányzati szervezeti hierarchiában három szinttel a miniszter alatt helyezkedik el: a családpolitikai főosztály keretén belül, ami a Szociális és Családügyért Felelős Államtitkárság alá rendelt Család- és Esélyteremtési Politikáért Felelős Helyettes Államtitkárság keretei között működik. Ezzel szemben a fogyatékosügyi és az általános esélyteremtési terület főosztályi szintű képviseletet kapott, míg a romaügyekért a közvetlenül a miniszter alá rendelt Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság felelős – noha, ahogy az elnevezéséből is következik, nem önállóan, hanem más hátrányos helyzetű csoportok ügyeivel együtt.

Az interszekcionális megközelítés elismertetésének hatékony eszköze lehetett volna a 2004 és 2008 között kiépült Országos Esélyegyenlőségi Hálózat. A hálózat 2008-ra minden megyében és a fővárosban

is felállított egy-egy Esélyek Házát, amelyek feladata a közvélemény formálása, az előítéletek csökkentése és a szolidaritás növelése lett volna a különböző – önkormányzati, civil és piaci – szereplők közötti koordináció révén. A hálózat tevékenységét bemutató 2010-es kiadvány azonban egyértelműen hitet tesz az esélyegyenlőségi politika elkülönítettségre épülő, szektorális felfogása mellett, amit a program-jukból vett alábbi idézet illusztrál:

„Az esélyegyenlőségért folytatott küzdelmek alatt különböző társadalmi csoportok, rétegek egymástól elkülönült harcait értjük, hiszen e mozgalmak szereplői más-más tulajdonságuk alapján szenvedtek és szenvednek el hátrányokat a társadalmi élet színterein, így természetesen törekvésük is különböző jogok kivívására irányult.” (Az esélyegyenlőségi politika három nagy területe a nemek közötti, a fogyatékoságügyi, valamint az etnikai alapú egyenlőséggel foglalkozik.)²⁴ A 2010-ben létrehozott Türr István Képző és Kutató Intézet (TKKI) amely az Emberi Erőforrások Minisztériumának (EMMI) felnőttképzési és módszertani háttérintézet, új kormányzati intézményként szintén feladatának tekinti az egyenlőségpolitikai funkciók ellátását. A TKKI missziója alapján együtt kezeli a különböző egyenlőtlenségi kategóriákat. „A társadalmi felzárkózás, a mélyszegénység megszüntetése és az esélyegyenlőség terén európai uniós és hazai finanszírozású projektjeink főként az álláskeresőket, alacsony végzettségűeket, megváltozott munkaképességűeket segítik a felzárkózásban... A TKKI küldetésének tekinti az etnikai csoportok és az eltérő társadalmi státuszú rétegek közti határok megszüntetését, valamint a területi és társadalmi különbségek csökkentését. Mindennek szellemében intézetünk törekszik a romák foglalkoztatásának, integrációjának elősegítésére, valamint a felzárkózáspolitikai programok kidolgozásának támogatására...”²⁵)

A TKKI egyelőre főként célzott esélyegyenlőségi képzéseket és eseményeket szervez, sokszor a konkrét egyenlőtlenségi kategória megnevezése nélkül. Ugyanakkor programjai között szerepelt a „Nő az esély” TÁMOP-program is, amely kifejezetten a roma nőket célozza: olyan szakképzettséghez kívánja juttatni a hátrányos helyzetű résztvevőket, amellyel sikeresen tudnak elhelyezkedni a szociális- és gyermekjóléti ellátórendszerben. A program formális értékelése egyelőre

24 Országos Esélyegyenlőségi Hálózat (2010); Borsos-Kőszegi Erika-Maczkay Zsasklin –Vincze Zsuzsa, Szociális és Munkaügyi Minisztérium Esélyegyenlőségi Osztály,

25 TKKI honlap <http://www.tkki.hu/page.php?mid=24>

nem elérhető, az azonban a pályázati dokumentációból is egyértelműen kitűnik, hogy az interszekcionális női szempont sok tekintetben devalválódott a kivitelezés során. Egyik interjúalanyunk így fogalmazta meg véleményét ezzel kapcsolatban:

„Az van meghirdetve, hogy ez roma nők[ről szól] és roma nőket fognak bevonni, miközben ha megnézed a konstrukciót, meg pályázati kiírást, akkor ott a célcsoport már rég nem a roma nők, hanem hátrányos helyzetű emberek, és nem azok, akik romának vallják magukat. De az, hogy nő is legyen, az már meg sincs jelölve. Tehát egyre jobban kikopott az egészről” (Interjúrészlet a „Nő az Esély” programról, 2013)

Röviden összefoglalva: a nemek közti egyenlőség kormányzati intézményesülése tulajdonképpen az átszervezések története (Krizsán et al, 2012). Ez a folytonos szervezeti fluktuáció nyilvánvalóan nem kedvez a hosszú távú, stratégiai tevékenységnek. A fenti történeti áttekintés arra is rámutat, hogy a kormányzati szintű intézménypolitika terén a genderkérdés hogyan veszített a jelentőségéből az elmúlt 10 év során. A nemek közötti egyenlőség fokozatosan elveszítette intézményi önállóságát, és eközben a szervezeti hierarchiában is egyre alacsonyabb szintre került a többi egyenlőtlenséget képviselő intézményhez képest. A 2002 és 2010 között fokozatosan érvényre jutó integráló szemlélet, amely alapján közös esélyegyenlőségi keretbe vonták a különböző egyenlőség intézményeket, nem hozott hatékonyabb együttműködést a kormányzati intézmények szintjén, nem vezetett a közös ügyek, és különösképpen a többszörös hátrányok jobb intézményi képviseléséhez. A politikai adminisztráció esélyegyenlőségi intézményein belül, illetve azok mellett mindvégig működtek azok a – hol magasabb, hol alacsonyabb státuszú – hivatalok, amelyek a különböző társadalmi hátrányokat egymástól elkülönült szervezeti egységekben próbálták megragadni és kezelni. A nők által megtapasztalt hátrányok ezek egyikeként jelennek meg a kormányzati intézményrendszerben, 2013-ban a szervezeti hierarchia létező legalacsonyabb szintjén.

b) Konzultatív intézmények

Az esélyegyenlőségi terület konzultatív intézményeinek története sem mutat különösebb érzékenységet az egyes társadalmi csoportok többszörös hátrányai iránt. A nemek közötti egyenlőség kérdésében

a társadalmi egyeztetés rendszerváltás utáni első fóruma az 1999-ben megalakuló Nőképviseleti Tanács volt, amelynek kormányzati oldala tárcaközi bizottságként is funkcionált. Ezt 2006-ban felváltotta a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Tanács, amely 2010-ig működött. A második Orbán-kormány 2011-es CEDAW-jelentése alapján ugyan a Tanács 2010 után továbbra is létezik, mindazonáltal 2010 és 2013 között egyetlen alkalommal sem hívták össze. A két tanácsot létrehozó és feladataikat meghatározó kormányhatározatok semmilyen módon nem utalnak a nők közötti különbségekkel kapcsolatos tudatosságra, a nők egyes csoportjai által megtapasztalt többszörös hátrányokra. A gyakorlatban a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Tanács civil oldalán a nyolc tematikusan választott civil képviselő egyikének a többszörösen diszkriminált nőcsoportok képviselői közül kell kikerülnie. A 2007 és 2010 közötti periódusban a civilek által választott képviselő a roma nők ügyét képviselte, és ezzel a többszörös diszkrimináció egyéb szempontjai figyelmen kívül maradtak.

„A tanácsnak valamikor 2007–2008-ban volt egy reformja, amikor kitalálták ezeket a tematikus posztokat a civilek részéről, és akkor a többszörös diszkrimináció is felmerült ilyen szempontként, de ott például nem került nevesítésre, hogy erre a posztra például várnának leszbikus szervezeteket. (...) magától értetődő, hogy a többszörös diszkrimináció esetén a roma nők fogják azt a posztot megkapni. (...) ott valamifajta tudatosság lett volna a többszörös diszkrimináció iránt, de a gyakorlatban nem tudom, hogy ebből a tanács munkájában mennyi jelent meg.”

A tanács a különböző tematikusan kijelölt munkacsoportok mellett aktív szerepet játszott a már említett 2010-es Nemek Közötti Társadalmi Egyenlőség Kormányzati Stratégia kidolgozásában. Talán ennek is köszönhető, hogy a stratégia szövegében megjelenik a többszörös diszkrimináció gondolata. A nemek közötti egyenlőség kérdéseiben illetékes konzultatív fórummal párhuzamosan, attól teljesen elkülönülten működtek más társadalmi hátrányokkal foglalkozó konzultatív intézmények, mint a Fogyatékosügyi Tanács, az Idősügyi Tanács, a Romaügyi Tanács (2002–2006 között), illetve 2006-tól a Roma Integrációs Tanács, de megfelelő kapcsolódások nélkül.

Az ENSZ új monitoringrendszerére (*Universal Periodic Review*) válszólva a kormány 2012-ben Emberi Jogi Kerekasztal néven új konzul-

tációs fórumot hozott létre az államtitkárokból álló, tárcaközi Emberi Jogi Munkacsoport részeként. A kormány és a civil társadalom képviselői, valamint független szakértők közötti rendszeres egyeztetésekre hivatott kerekasztalban összesen 45 civil szervezet kapott helyet, köztük a fontos nőszervezetek, roma szervezetek és fogyatékos embereket képviselő szervezetek. A kerekasztal 12 tematikus munkacsoportban kezdte meg működését 2013-ban. A kerekasztal tagjai párhuzamosan több munkacsoportban is részt vehetnek, ami akár megfelelő közeget is biztosíthatna a többszörös diszkrimináció megragadására – hiszen egy-egy munkacsoportban így többféle nézőpont jelenhet meg egyidejűleg. Bár az interszekcionalitás gyakorlati érvényesüléséről egyelőre korai lenne következtetéseket levonni, mindazonáltal a kerekasztalban részt vevő, általunk megkérdezett szervezetek képviselőinek első benyomásai nem túlzottan biztatóak e tekintetben. A nőjogi munkacsoport kormányzati vezetője például így fogalmazott: „Ne foglalkozunk most a többszörös hátrányokkal, a nők általános problémái is épp legendések!”

Fontos konzultációs mechanizmust jelentettek az évek során a strukturális alapok elosztásának megfigyelésére létrehozott monitoring bizottságok, melyek az egyes operatív programok mellett működnek. Mivel az esélyegyenlőséget mindkét Fejlesztési Terv, a 2004–2007-re, illetve a 2007–2013-ra vonatkozó tervek, horizontális szempontként emelték ki, valamennyi monitoring bizottságban ülnék nőszervezetek, roma szervezetek és fogyatékos embereket képviselő szervezetek küldöttjei. Bár a bizottságok korábban sok szakpolitikai ügyben jelentettek platformot a különböző egyenlőtlenségi csoportok párbeszédére, és lehetőséget a többszörös hátrányok felismerésére, szerepük eljelen-téktelenedett 2010 óta.

c) Diszkriminációellenes intézmények

Szintén fontos szerepe lehetne a többszörös társadalmi hátrányok felismerésében és orvoslásában a magyarországi diszkriminációellenes intézményrendszernek (Krizsán et al, 2012), azonban ennek szervezeti keretei, illetve gyakorlati működése a társadalmi hátrányok elkülönült kezelése irányába hat.

A magyarországi esélyegyenlőség-politika egyik központi intézménye a 2003-ban megalakult Egyenlő Bánásmód Hatóság, amely a fent bemutatott egyenlő bánásmód törvény alapján működik. Noha a törvény integráló szemlélete megfelelő alapja lehetne az egyenlőtlenségek interszekcionális kezelésének, a hatóság tevékenységének elem-

zése során nem találtunk erre utaló jeleket. A beérkező panaszokat a törvényben meghatározott 19 (plusz egy) védett tulajdonság, illetve három további, szintén a törvény szerinti szempont (zaklatás, megtorlás, esélyegyenlőségi terv) alapján kategorizálják, így azokban az esetekben, amikor egy többszörös hátrányt elszenvedő ügyfél kezdeményezi az EBH eljárását, a hatóság önkényesen besorolja valamely védett tulajdonság alá a diszkriminációt, és ez alapján folytatja le az eljárást (Dombos et al, 2008). Előfordul, hogy egy panaszt több kategóriába is besorolnak, de ekkor sem többszörös diszkriminációként kezelik az ügyet, hanem párhuzamos vizsgálatokat folytatnak a különböző védett tulajdonságok alapján. Noha az egyenlő bánásmód törvény a védett tulajdonságok nyitott listáját tartalmazza, vagyis a hatóságnak lehetősége nyílik „egyéb helyzettel, tulajdonsággal” kapcsolatos ügyekben eljárni, az ebbe a kategóriába sorolt jogesetek között sem található olyan ügy, amelyben a hatóság kifejezetten többszörös diszkrimináció miatt indított volna eljárást. Erre példa az alábbi eset²⁶:

A hatóság hivatalból indított eljárást az egyik települési önkormányzat polgármesterével szemben, aki olyan kijelentést tett az önkormányzat testületi ülésén, amely tartalmát tekintve alkalmas volt arra, hogy a roma kisebbséghez tartozó anyákkal, terhes nőkkel szemben a zaklatás tényállását megvalósítsa. A hatóság elismerte, hogy a kijelentés a roma közösséghez tartozók, elsősorban nők körében kiválthatta a megalázottság érzését, ennek ellenére az esetet csak a „nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozással kapcsolatos” ügyek között regisztrálta, és ezek szerint is folytatta le az eljárását (1475/2009 EBH).

Mindazonáltal bizakodásra ad okot ezzel kapcsolatban az EBH társadalomtudományi kutatásainak egyik tanulmánya (Neményi et al, 2013), amely a nemzetközi szakirodalomra hivatkozással definiálja az intersekszionalitás fogalmát, és erre példákat is hoz saját jogesetei közül.

Az országgyűlési biztosi intézményrendszer 1995-ben jött létre Magyarországon. Ekkor két esélyegyenlőségi szempontból releváns biztos kezdte meg működését: a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosa. Ezzel az etnikai kisebbségi származás alapján megvalósuló

26 Forrás http://www.egyenlobanasmod.hu/data/hatosagi_hirdetmeny20090918.pdf

jogsértések kezelése intézményesen elkülönült az általános alapjogvédelemtől. Mivel az alapjogi biztos a sérülő alapvető állampolgári jogok szerint strukturálja tevékenységét, így ez sem nyújt valódi lehetőséget a többszörös társadalmi hátrányok megfelelő kezelésére. Több mint másfél évtizedes fennállása során sem a kisebbségi biztos, sem az alapjogi biztos nem indított olyan vizsgálatot, amely női jogokat érintett volna, így a nőket érintő többszörös diszkrimináció sem jelent meg tevékenységükben.

3. Többszörös diszkriminációtudatosság a civil szférában

A nagyobb egyenlőtlenségi kategóriák mentén szerveződő mozgalmak rendezőelve az identitáspolitikát, s így stratégiai céljuk a mozgalmakon belüli különbözőségek minimalizálása, valamint a hátrányt szenvedő csoport különállóságának hangsúlyozása (Crenshaw, 1991). Ebben a kontextusban a többszörös hátrányt szenvedő csoportok specifikus hátrányainak kiemelése ellentmondásos, hiszen a tágabb egyenlőtlenségi kérdések így felaprózódni látszanak. Így a nőmozgalmak, roma mozgalmak, LMBTQIA²⁷-mozgalmak homogenitást hangsúlyozó stratégiája sokszor külön hátrányt jelent a köztes csoportoknak: például a roma vagy más kisebbséghez tartozó nőknek, a fogyatékos nőknek, a leszbikusoknak. Hasonló nehézségekbe ütközik a roma mozgalomnak vagy a fogyatékos mozgalomnak elismerni a roma nők vagy fogyatékos nők speciális helyzetét, mint a nőmozgalmon belül felismerni a különböző csoportokhoz tartozó nők sokszor eltérő problémáit.

A magyar civil szféra, bár a homogén, identitáspolitikai beállítottságú stratégiák felől indult, az elmúlt közel egy évtizedben nagy utat tett meg a többszörös hátrányok elismerése terén. Mint azt már más esetekre vonatkozó kutatások kimutatták (Williams, 2003; Nyhagen Predelli et al, 2012), a civil szféra a többszörös hátrányokra érzékeny közpolitikai fejlődés fő forrása és potenciális mozgatórugója Magyarországon is. A többszörös hátrányok kétféle megközelítésben jelennek meg a magyar kontextusban. Egyrészt az elmúlt évek során a tágabb egyenlőtlenségi kategóriák mentén szerveződő civil szervezetek, többek között a fogyatékos emberek jogait képviselő és a roma szervezetek kezdtek el foglalkozni az általuk képviselt csoporton belül a nők

27 LMBTQIA mozaikszó a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, queer, interszexuális és aszexuális szavakból

sajátos problémáival. Másrésztől többszörös hátrányt elszenvedő csoportok indítottak újukra interszekcionális érdekeket képviselő szervezeteket.

A roma szervezetek közül különösen fontos szerepet tölt be a roma nők problémáinak tudatosításáért folytatott harcban a budapesti székhelyű, bár nemzetközi kitekintésű European Roma Rights Center (Európai Roma Jogok Központja, ERRC). A szervezet külön nőprogramot működtet. Ez a program kezdeményezője volt a CEDAW-jelentési folyamatban a roma női érdekek tematizálásának. A CEDAW Bizottság már a 2002-es Kommentárjában felkérte a magyar kormányt, hogy a következő jelentésében közöljön a roma nők helyzetével kapcsolatos statisztikákat, a 2007-es Kommentárban pedig már aggodalmát fejezte ki a roma nőket érő többszörös hátrányok miatt, és felhívta a magyar kormányt a holisztikus szemléletmód kialakítására, valamint ezen a téren célzott intézkedések meghozatalára²⁸. A 2013-as Kommentár már a fogyatékossgal élő nők többszörös hátrányaira, valamint a nemi és kor szerinti megkülönböztetés összekapcsolódására is felhívja a kormány figyelmét, és sürgeti az ezek kezeléséhez elengedhetetlen, megfelelő bontású adatgyűjtést és a célzott intézkedések meghozatalát.

A magyar kormány CEDAW-jelentései a Kommentárok és a civil szervezetek által készített árnyékjelentések nyomán a többszörös hátrányokkal kapcsolatos egyre fokozódó tudatosságról tanúskodnak. A 2006-os kormányzati jelentés külön fejezetben foglalkozik a roma nők speciális problémáival, a 2011-es pedig már kifejezetten többszörös hátrányaikról beszél. Ez az erősödő tudatosság azonban elsősorban a jelentések helyzetelemzéseiben jelenik meg, és kevésbé a kormány vállalásaiban, tervezett intézkedéseiben. Több esetben általános intézkedésekre hivatkozik a kormány, amelyek nem a specifikus, többszörös hátrányokat hivatottak kezelni, hanem csupán ezek egyik elemét (például a vasútvonalak fejlesztése a roma nők foglalkoztatásának növelésével kapcsolatban). Emellett számos többszörös hátrányt elszenvedő csoport szükségleteivel egyáltalán nem foglalkozik a kormány ezekben a jelentésekben, így például figyelmen kívül hagyja a vidéki roma nők, a fogyatékossgal élő nők vagy a valamely szexuális kisebbséghez tartozó nők többszörös hátrányait.

28 CEDAW/C/HUN/CO/6 (2007) Concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against women: Hungary. http://www.iurawap.org/committee/pdf/39_concluding_observations/hungary.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 6.)

A magyar kormány CEDAW-jelentéseit kísérő civil árnyékjelentések mindkét esetben (2007, 2013) élesen kritizálták a kormányt, amiért az nem teszi meg a szükséges lépéseket a nők különböző csoportjait érő többszörös hátrányok leküzdésére. 2007-ben az European Roma Rights Center (ERRC) külön árnyékjelentést nyújtott be, amely a roma nők jogai szempontjából tekinti át Magyarország kötelezettségeit. 2013-ban a civil árnyékjelentést a Női Érdek együtt készítette az ERRC-vel. Mindkét esetben központi szerepet kaptak a roma nők jogaival kapcsolatos mulasztások.

Továbbá a CEDAW egyik első elmarasztaló panaszügye is magyarországi roma nők kényszersterilizációjával kapcsolatos. Noha ennek a négyoldalú (CEDAW Bizottság–magyar kormány–magyar nőmozgalom–roma jogi mozgalom) folyamatnak az eredményeként némiképp módosult a művi meddővé tétellel kapcsolatos magyarországi egészségügyi szabályozás, az ma sem tekinthető kielégítőnek. A 2013. évi civil árnyékjelentés²⁹ is rámutat arra, hogy Magyarország még mindig nem hajtotta végre a CEDAW Bizottság döntésében megfogalmazott összes, a művi meddővé tétellel kapcsolatos ajánlást, így a jelenlegi szabályozás továbbra sem felel meg a vonatkozó nemzetközi normáknak.

A fogyatékossgal élő embereket képviselő szervezetek közül az Értelmi Fogyatékossgal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (ÉFOÉS) többször artikulálta az elmúlt években a fogyatékos nők érdekeit. Az ÉFOÉS helyzetértékelése a fogyatékossgal élő nők kapcsán széleskörű interszekcionális ismeretekről és érzékenységről tesz tanúságot. A többszörös hátrányokat különösen az ENSZ Fogyatékossgai Egyezményéhez köti. Bár a tágabb fogyatékos érdekeket képviselő Fogyatékos Emberek Szövetségeinek Tanácsában (FESZT) is van nyitottság és lehetőség egy külön fogyatékos nőjogi szekció elindítására, egyelőre az általánosabban vett fogyatékos érdekek dominálnak. Az interszekcionális érzékenység távolról sem szisztematikus, hiszen csak a női szempontokat integrálja, és egyelőre csak lehetőség marad egy hosszabb távú stratégia keretében.

A Háttér Társaság, amely LMBTQI-emberek érdekeit képviseli, hasonlóan széles körűen tájékozott a többszörös diszkriminációról. A szervezet közel 20 éves fennállása során fokozatosan vált egyre ér-

29 Magyar Női Érdekvégyenesítő Szövetség és az Európai Roma Jogok Központja (2013): Alternatív jelentés az ENSZ CEDAW Bizottságához Magyarország hetedik és nyolcadik összevont időszakos jelentésének felülvizsgálatához kapcsolódóan. 2013. Forrás: <http://noierdek.miria.hu/wp-content/uploads/2013/03/Noi-Erdek-ERRC-UN-CEDAW-Alternat%C3%ADv-jelent%C3%A9s-1.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)

zékenyebbé az érintett közösség egyes interszekcionális csoportjainak specifikus hátrányaira, ami mára az egyesület stratégiai dokumentumában is explicit módon megjelenik:

„Egyesületünk fontos feladatának tartja az LMBTQI-közösség marginális helyzetben levő csoportjainak (például romák, fogyatékos-sággal élők, idősek, kamaszok, HIV-pozitívok, szexmunkások, kiste-leptüléseken élők) láthatóbbá tételét, az LMBTQI- (leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, queer és interszexuális) közösségen belüli sztereotípiák és előítéletek oldását.”³⁰

A szervezet emellett mára elhagyta a nevéből a „meleg” megjelölést³¹, mert felismerték, hogy ez ma már egyre kevésbé képes átfogni a szexuális kisebbségekhez tartozó teljes LMBTQI-spektrumot (mindazonáltal az egyesület számos központi jelentőségű tevékenységének nevében továbbra is szerepel a „meleg” kitétel). A mozgalom egyre tudatosabban vállalja, hogy ügyük nyilvános képviselésében a többszörös hátrányokat elszenvedő szexuális kisebbségi csoportok tagjai is megjelenjenek – igaz, ez egyelőre főként a leszbikus nőkkel kapcsolatban jut érvényre. Az ernyőszervezetként ezen az egyenlőségi területen működő Magyar LMBT Szövetség is fokozódó érzékenységet mutat a mozgalmon belüli interszekcionalitás iránt. Ezt példázza többek között, hogy a szövetség a fent bemutatott emberi jogi kerekasztal LMBT-munkacsoportja mellett belépett a nőjogi tematikus munkacsoportba is.

Ezzel párhuzamosan a Női Érdek tagszervezetei között is egyre nagyobb számban jelentek meg többszörös diszkrimináció sújtotta csoportot képviselő szervezetek az évek során. A roma nők ügye különösen az Európai Unió kontextusában kiemelt jelentőségű az ernyőszervezet tevékenységében³². A szervezet 2011-es konferenciájával a témát egyértelműen beemelte a magyar nőmozgalom prioritásai közé. Továbbá részt vettek az Új Magyarország Fejlesztési Terv monitorozásában a roma nőkre vonatkozóan.

Látható, hogy bár valamennyi egyenlőségi mozgalom a homogén identitásépítés felől indult, 2013-ra a többszörös diszkrimináció által érintett csoportok érdekeinek integrálása mindannyiuk számára elfogadott lett, különös tekintettel a többszörös hátrányoktól sújtott nőkre.

30 A Háttér Társaság a Melegekért Egyesület stratégiai terve 2013–2015. <http://www.hatter.hu/egyesuletunk/szervezeti-dokumentumok/strategiai-terv>

31 Ez az elemzés megjelenése idején még bírósági bejegyzésre várt.

32 Lásd például Balogh et al (2011)

Ugyanakkor a különböző egyenlőtlenségi csoportok közötti együttműködés a többszörös hátrányokat elszenvedő csoportok érdekében még meglehetősen esetleges. Pozitív példát jelent a Női Érdek és az ERRC közötti javuló kapcsolat, az elmozdulás a külön CEDAW árnyékjelentéstől az együtt készített jelentésig. Látható az átfedés a nőjogi ernyőszervezet (Női Érdek) és az Magyar LMBT Szövetség tagszervezetei között is. Az együttműködés azonban lényegesen gyengébb a nő- és fogyatékoszervezetek között.

A tágabb egyenlőtlenségi mozgalmak tevékenységén túl a Női Érdek számos tagszervezete képvisel többszörösen hátrányos helyzetű csoportokat: roma nőket, fogyatékossgal élő nőket, leszbikusokat (Hárke, Labrisz, Színes Gyöngyök). Ezek a szervezetek az általuk képviselt, többszörös hátrány(oka)t elszenvedő csoport problémáit fogalmazzák meg és azokra próbálnak kisebb léptékű, lokális szintű megoldásokat találni. Míg a nagy, egy célra összpontosító (monofokális) szervezetek (Balogh, 2013) strukturális közpolitikai változásokat szeretnének elérni, az interszekcionális szervezetek inkább lokálisak, kis léptékűek, tevékenységük elsősorban figyelemfelhívásra és a tudatosság növelésére irányul, illetve a közvetlenül érintettek (például roma nők, leszbikus nők, fogyatékossgal élő nők) bevonását, mozgósítását célozza. A jelen elemzéshez készített civil szervezeti interjúk azonban arról is tanúskodnak, hogy a kisebb léptékű, interszekcionális szervezetek hangja már végképp nem jut el a közpolitikai intézményrendszerig, még annyira sem, mint az általános egyenlőségi mozgalmak és az ezeket képviselő ernyőszervezetek követelése.

„Fölfelé nem jutunk – a döntéshozókhoz nem jutunk el partnereként, nem hallgatnak meg bennünket, pedig tudnak rólunk” (interjúrészlet, roma nőket képviselő civil szervezet elnöke).

Összességében megállapíthatjuk, hogy a civil szerveződések az elmúlt évek során tudatosabban fordultak a többszörös diszkrimináció kérdésköre felé. Ez különösen igaz a többszörösen hátrányos helyzetű nők esetében. Az egyetlen kérdésre fókuszáló mozgalmak, és főként a nőmozgalom, részben köszönhetően az ernyőszervezeti formának, megengedőbbek a diverzifikálás tekintetében. Ugyanakkor a többszörösen diszkriminált női csoportokat képviselő tagszervezetek fontos figyelemfelhívó szerepet játszanak, ezzel elősegítve a tágabb egyenlőtlenségi kategórián belüli sokféleség megértését és elismertetését.

IV. A TÖBBSZÖRÖS HÁTRÁNNYAL SÚJTOTT NŐK HELYZETE A MAGYAR KÖZPOLITIKÁBAN

Elemzésünk rámutatott, hogy a többszörös diszkrimináció, mint a társadalomban elfoglalt hátrányos helyzet egyik megnyilvánulási formája, nem ismert a magyar közpolitikai fogalomtárban. Bár a magyar közpolitika fokozatosan kialakított egy több-kevesebb sikerrel működő egyenlőségpolitikai rendszert, ebben az egyes egyenlőtlenségek mint alapvetően különálló és rögzített kategóriák jelennek meg. Az egyetlen kivétel ez alól a 2007 és 2010 között működő, jelenleg a gyakorlatban inaktív, Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Tanács, amely a nyolc civil társadalmi hely egyikét többszörös diszkrimináció által sújtott csoport küldöttje számára tartaná fenn, ezáltal elismerve az elv fontosságát.

Amennyiben a többszörös diszkrimináció mégis feltűnik a magyar közpolitikában, akkor sem általános egyenlőségpolitikai fogalomként jelenik meg, hanem elsősorban egyetlen többszörösen hátrányos helyzetű csoporthoz: a roma nőkhez, és az általuk megélt hátrányokhoz kapcsolódóan. Ez meglehetősen szűk értelmezése a többszörös hátrányoknak. Nem átfogóan értelmezett interszekcionalitásról van tehát szó ebben az esetben, hanem elsősorban a genderszempont beszivárgásáról egy másik egyenlőségi területre, illetve a roma szempont beszivárgásáról a nőjogi területre. A roma nőkre irányuló figyelem főként a nemzetközi közpolitikai folyamathoz kötődő dokumentumokban jelenik meg, legyen az a CEDAW-jelentési folyamat, az EU roma keretstratégiájához kapcsolódó Nemzeti Roma Stratégia kialakítása, vagy európai uniós fejlesztési pénzek felhasználása. Ugyanakkor ezekben az esetekben a civil társadalom érintett szereplői is fontos szerepet játszanak.

Míg a genderszempont a roma politikába beszivárogni látszik, a fogyatékos politikában megmarad a ratifikált ENSZ Fogyatékosági egyezmény szintjén, anélkül hogy bekerülne a magyar közpolitikai gyakorlatba. A szexuális kisebbségekre vonatkozóan az Európai Unió PROGRESS-kezdményezése hatott ösztönzőleg a magyar közpolitikára. A program kellő nyomást jelentett a magyar államra, hogy foglalkozzon ezzel a területtel is. Ennek nyomán született is mértékadó kutatás és képzési anyag a témában, azonban a program és vele a nemzetközi nyomás megszűnésével a téma is újra kikopott a magyar esélyegyenlőségi politikákból³³.

33 Bővebb információ: <http://www.hatter.hu/programjaink/kepzesek/erzekenyito-kepzes-szakembereknek>

Kétségtelen, hogy az interszekcionális hátrányok megjelenésének apró sikereit a magyar közpolitikában a nemzetközi beágyazottságnak és a civil társadalom tevékenységének köszönhetjük. A civil társadalmi nyomás azonban inkább az egyes ágazati intézményeket célozza meg, és nem az esélyegyenlőségi intézményrendszert, éppen annak érzékelt erőtlensége okán. Ennek következtében azonban a társadalmi hátrányok kezelése tematikus szemléletű marad, és az esélyegyenlőségi politika és intézményrendszer sem válik érzékenyebbé a társadalmi hátrányok interszekcionális összefonódására.

Az egyenlőségpolitikai intézményrendszer interszekcionalitás iránti érzékenységének, illetve tudatos, célzott cselekvésének hiánya miatt azonban az általános egyenlőségpolitikai intézkedések ritkán érik el a többszörös hátrányokat elszenvedő társadalmi csoportot, így értelemszerűen nem képesek annak specifikus problémáit kezelni sem. Ezt így fogalmazta meg egyik interjúalanyunk:

„Olyan biztosan volt, hogy az adott intézkedés nem érte el a roma nőket, mert nem voltak arra speciális mechanizmusok, hogy elérje. Adott esetben még kifejezetten hátrányos helyzetű (például vidéki szegény) nőkre célzott intézkedés sem érte el a roma nőket” (interjú, roma nők jogaival foglalkozó szakértő).

Az egyenlőségpolitikai rendszer reformja, ideértve az ezen a területen született jogszabályok, stratégiák és intézmények reformját, amely a többszörös hátrányok elismerését a rendszer strukturális részévé tenné, a közpolitikai teendők talán legfontosabbika.

A fenti áttekintés rámutat arra is, hogy a kormányzati szintű nőpolitika és intézményes keretei többnyire marginális jelentőségűek voltak az elmúlt 20 év során, függetlenül attól, hogy jobb- vagy baloldali kormánya volt-e az országnak. A nemek közötti egyenlőség közpolitikai ügyként fokozatosan elveszítette intézményi önállóságát, és eközben a szervezeti hierarchiában a többi egyenlőtlenséggel összehasonlítva is alacsony szintre került. A folyamatban jól látható az elmozdulás az egyenlőtlenségek és így a genderügy elkülönült felfogásától az integrált megközelítés, azaz a különböző egyenlőtlenségek együttes kezelése irányába. Ezt egyfelől értékelhetjük negatívan a genderszempontról relatív marginalizálása okán, másrészt viszont az integrált egyenlőségpolitika – mint azt több európai egyenlőségpolitikai szakértő jelezte – a különböző egyenlőtlenségi csoportok képviselői, szakértői, civiljei kö-

zotti kooperációt is eredményezheti, ezáltal növelve a többszörös hátrányok iránti közpolitikai érzékenységet (Squires 2008; Fredman 2005; European Commission, 2007). Egyelőre nem az utóbbi tűnik az uralkodónak, inkább a szűkös erőforrásokért folyó versengés a jellemző.

„Biztos hogy van versengés. Mint általában a civil szférában ugye elég kevés pénz van és ez egy versenyhelyzetet teremt. (...) mindig valaki szeretne volna monopolizálni azt a bizonyos *issue-t*. (...) Pénz, hatalom, presztízs, elismerés, de alapvetően szerintem a túlélésről szól most a dolog” (interjú, roma nők jogaival foglalkozó szakértő).

Összességében a magyarországi kontextusban lejátszódó integrációs folyamatok a genderszempontra marginalizációjához vezettek, és nem hozták meg a várható interszekcionális fejlődést sem. Mindez visszaszármaztatással jár: nemhogy kooperációhoz nem vezet, hanem versenyhelyzetet teremt az egyenlőségi csoportok között, versenyt a több állami figyelemért, jelentsen az státuszt, erőforrásokat vagy a kormányzati hierarchiában elfoglalt előnyösebb helyet. Ez a versenyhelyzet nem kedvez a párbeszédnek, az átfedő érdekek azonosításának, akadályozza a többszörös hátrányok felismerését. A kialakult versenyhelyzet megszüntetése, és a párbeszédet bátorító platformok kialakítása lenne a többszörös diszkriminációra érzékenyebb egyenlőségpolitika egyik fontos alapelve.

Fontos tanulsága a vizsgálatunknak, hogy az előrelépést ezen a területen a külföldi nyomás mellett szinte kivétel nélkül civil társadalmi szereplők inspirálják. Az általuk közvetített értékek származhatnak a nemzetközi közegből, ahogy az egyetlen kérdésre fókuszáló egyenlőségi mozgalmak esetében legtöbbször történik, vagy származhatnak a közpolitika alkalmatlanságának lokális, áldozatközeli megtapasztalásából kisebb interszekcionális csoportokat képviselő szervezetek esetében. Látható, hogy míg az egyetlen kérdésre fókuszáló mozgalmak méretük, közpolitikai szakértelmük és központi elhelyezkedésük miatt fontos mozgatói lehetnek az interszekcionális közpolitikai fejlődésnek, addig a kisebb, csoportfókuszú szervezetek szektorális és lokális szinten járulhatnak hozzá a többszörös diszkrimináció elleni harchoz. Fontos tehát hogy a közpolitika ezen a viszonylag új és fejlődésben levő területen támogassa és partnerként kezelje a kérdésben akár az országos, akár a helyi szinten megjelenő szereplőket.

TÖBBSZÖRÖS DISZKRIMINÁCIÓ GENDERKÖLTSÉGVETÉSI SZEMPONTBÓL

A diszkrimináció jelensége gazdasági szempontból

A diszkrimináció gazdasági hatásai több szinten jelentkeznek. Az előítéletes munkáltatók hajlamosak előnyben részesíteni bizonyos munkavállalói csoportokat, számukra magasabb bért fizetni és elkerülni az egyéb, megbélyegzett csoportok tagjaival való együtt dolgozást. A vállalati profit helyett saját egyéni hasznosságukat igyekeznek maximalizálni és ez által a vállalat hatékonyságcsökkenést szenved el (Becker, 1971). A vállalati oldal szisztematikus megkülönböztető magatartása esetén a hátrányosan megkülönböztetett csoport tagjai körében a kedvezőtlen következmények megerősödnek és gyakran generációkon keresztül átíródnak. A diszkriminált csoport tagjainak hosszabb távon is alacsonyabb foglalkoztatottsággal és rosszabb jövedelmi helyzettel kell szembenézniük, ami nemcsak a saját, de gyermekeik kilátásait is rontja az elmaradó emberitőke-befektetések miatt. A hátrányos elbánnásban részesült társadalmi réteg lemaradása tehát újratermelődik, munkaerő-piaci kirekesztésük általánossá válhat, szociális feszültségek alakulhatnak ki, és a munkaerő kihasználatlansága, valamint az ehhez kapcsolódó makrogazdasági hatások az ország gazdaságának az alulteljesítését, a potenciális kibocsátástól való jelentős eltérését eredményezhetik (Lovász et al, 2009)

A többszörös diszkrimináció gazdasági vetületével kapcsolatban készült kisszámú hazai kutatásból az derül ki, hogy a felmérésben szereplő munkaképes korú lakosság körében 1994-ben csaknem 47 százalékkal volt magasabb a foglalkoztatottság a nem roma, mint a roma nők között¹. A különbség számottevő része a többszörös diszkriminációval

1 Érdekes módon a férfiak körében is ugyanekkora volt a megfelelő különbség, de ott 10-11 százalékkal magasabb foglalkoztatottság volt jellemző.

volt magyarázható. Az iskolázottsági háttér, mint egyik magyarázó tényező, szerepelt ugyan a változók között, de ez is részben a többszörös diszkrimináció, és az ennek következtében a roma nők számára elérhető gyengébb minőségű oktatás következményének tekinthető. Ezen túlmenően az alacsonyabb várható bérek is hozzájárulhatnak a roma nők képzettségbeli lemaradásához. 1993 és 2007 között 30 százalékról 40 százalékra emelkedett a bérkülönbség a roma és nem roma nők között (Lovász et al, 2009).

Kóczé (2009) felhívja a figyelmet arra, hogy a roma nők kedvezőtlen foglalkoztatási helyzete a nemi diszkrimináción és a nem megfelelő szintű iskolázottságon kívül összefügg a korai gyermekvállalással is. Látszólag paradox módon, társadalmi kiemelkedésük, státuszuk javítása érdekében a kilátástalannak tűnő munkaerő-piaci integráció helyett nagyobb hangsúlyt fektetnek a gyermekvállaláson keresztül történő előrejutásra, ami viszont tovább csökkenti jövőbeni kitörési esélyeiket. Különösen problémás a fiatal roma nők helyzete, mert az egyre korábbi gyermekvállalások miatt kiesnek az oktatási intézményrendszerből, így a munkaerőpiacról is, aminek következtében csupán segélyből, így a jövőben még a nyugdíjrendszerből is kirekesztve kénytelenek élni.

A fogyatékossgal élő nőkről nincsenek adatok, de az ismert, hogy a fogyatékossgal élő foglalkoztatottak aránya minden szektorban nagyon alacsony. A civil és közszférában azonban még az átlagnál is kisebb az arányuk, 1 százalék körüli, szemben a versenyszféra 2 százalékaival. Mind a keresleti, mind a kínálati oldalon megvannak a magyarázó okok: többek között a megbélyegzettség, az alacsony iskolázottság és a rokkantsági nyugdíjhoz, vagy egyéb járadékhoz való hozzájutás lehetősége². Bár bér adatok nem állnak rendelkezésre, felmérések azt mutatják, hogy a származás és az életkor után a harmadik leggyakrabban észlelt diszkriminációs ok a fogyatékossg (Lovász et al, 2009).

Tardos (2012) megkülönbözteti az interszekcionális diszkriminációt a többszörös diszkriminációtól, de cikkében az adatok korlátozottsága folytán ez utóbbi jelenség vizsgálatával foglalkozik. Megállapítja, hogy Magyarországon európai összehasonlításban is jellemzőbbnek számít a többszörös diszkrimináció jelensége, mert a diszkrimináltak több mint fele kettő vagy több ok miatt érzekelte a hátrányos megkülönböztetést³.

2 Az alacsony iskolázottság maga is lehet megkülönböztetés következménye, hasonlóan a romák esetéhez, mivel mind a közoktatás diszkriminatív gyakorlata, mind az alacsony várható bér demotiváló hatása ebbe az irányba mutat.

3 A többszörös diszkrimináció okaiként leggyakrabban a bőrszín, az etnikai hovatartozás és a nemzetiség szerepelt.

Ebben a tekintetben Magyarország Észtországgal együtt a legrosszabb helyet foglalja el a vizsgált 18 ország között. A diszkrimináltak csoportján belül a foglalkoztatási arány itthon rendkívül alacsony, csupán 35 százalék, és a nem diszkrimináltakhoz képest a relatív foglalkoztatási esélyük is a legalacsonyabbak között van. A roma népesség alcsoportjait éri legnagyobb valószínűséggel a többszörös diszkrimináció. Tardos kutatása szerint többszörös diszkrimináció a felsőfokú végzettségűek esetében járt a legkedvezőtlenebb következményekkel a munka minőségének tekintetében, ami megmutatkozott a fizetésben, az önmegvalósítás lehetőségében és a munkaidő-beosztás terén⁴.

Annak ellenére, hogy a diszkrimináció kedvezőtlen hatásainak csökkentése társadalmilag hasznos lenne, a költségvetési törvényekben nem szerepel kiadási tétel a többszörös diszkrimináció elleni lépésekre vonatkozóan. A kormányok tehát nem tekintik céljuknak, hogy anyagi eszközökkel segítsék a többféle hátrányt elszenvedő rétegeket. Az 1. táblázat néhány évre vonatkozóan mutatja azokat a legnagyobb költségvetési kiadási tételeket, amelyek a diszkrimináció ellen folytatott küzdelem elkülönült kezelésében, a romák és a fogyatékossgal élők megsegítése terén érhetik el céljukat.

Mivel a fejezetcímek alapján feltételezhető, hogy ezek az összegek nem jutnak el e csoportokon belül a nőkhez, és nem célozzák meg speciális problémáikat, megállapíthatjuk, hogy a többszörös diszkrimináció jelenségét nem kezelték megfelelően. A nők és férfiak esélyegyenlőségével kapcsolatos kiadások jelentéktelenek, és a fenti évek közül csupán 2003-ban jelent meg egy 724,4 milliós, valamint 2011-ben egy 11 milliós nagyságú tétel.

4 A munkaidő-beosztás kötöttsége, a munkakezdet és munkabejezés megválasztásának rugalmatlansága kedvezőtlen hatást gyakorolhat a munkavállalóra és jelentősen csökkentheti a munkahellyel kapcsolatos elégedettségét.

1. táblázat

A diszkriminációellenességgel (D), a fogyatékosággal élők (F) és a nők (N) esélyegyenlőségével kapcsolatos meghatározó költségvetési kiadási tételek

		Fejezet	millió Ft
1998	D	Magyarországi Cigányokért Közalapítvány támogatása	250,0
		Esélyt a Tanulásra Közalapítvány	200,0
		Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat	120,0
		Kisebbségi koordinációs és intervenciók keret	90,2
	F	Fogyatékosok ápoló-, gondozóotthoni és gyógypedagógiai intézményi ellátása	786,6
		Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége	124,8
		Hallássérültek Országos Szövetsége	105,6
		Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége	92,4
	N	Nők esélyegyenlősége	-
2003	D	Halmazottan hátrányos helyzetű fiatalok társadalmi integrációja (HU-9904-01)	1 431,0
		Magyarországi Cigányokért Közalapítvány támogatása	1 135,0
		PHARE Roma Társadalmi Integrációs Program	878,3
		Országos Cigány Önkormányzat	214,9
	F	Vakok személyi járadéka	16 480,4
		Mozgáskorlátozottak támogatása	3 948,5
		Fogyatékosok Esélye Közalapítvány támogatása	449,6
		Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége támogatása	173,3
	N	Kísérleti program a nők munkaerő-piaci reintegrációjának támogatására (HU 0104-02)	724,4

1. táblázat folytatása

2007	D	Roma telepeken élők lakhatási és szociális integrációs programja	435,3
		Magyarországi Cigányokért Közalapítvány	390,0
		Roma Oktatási Alap	98,4
		Roma Integráció Évtizede Program végrehajtása	98,1
	F	Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásának támogatása	8 114,0
		Mozgáskorlátozottak közlekedési támogatása	2 129,9
		Akadálymentesítési program és jelnyelvi tolmácsszolgáltatás támogatása	605,1
		Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége támogatása	207,0
2011	N	Nők esélyegyenlősége	-
	D	Roma telepeken élők lakhatási és szociális integrációs programja	351,3
		Magyarországi Cigányokért Közalapítvány	201,0
		Roma Integráció Évtizede Program végrehajtása	115,5
	F	Megváltozott munkaképességűek járadéka	57 110,0
		Rokkantsági járadék	13 264,9
		Mozgáskorlátozottak közlekedési támogatása	1 221,1
		A közösségi közlekedés összehangolása, akadálymentesítés	532,6
	N	Nők és férfiak társadalmi egyenlőségét elősegítő tevékenységek támogatása	11,0

Forrás: 1999. évi CV. törvény A Magyar Köztársaság 1998. évi költségvetésének végrehajtásáról, 2004. évi C. törvény A Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetésének végrehajtásáról, 2008. évi LXXVIII. törvény A Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetésének végrehajtásáról, 2012. évi CVL. törvény A Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény végrehajtásáról.

MUNKAERŐPIAC, FOGLALKOZTATÁS, VÁLLALKOZÓNŐK

A nők teljes értékű munkavállalásának akadályairól és esélyeiről¹

ÖSSZEFOGLALÓ: Magyarországon a nők munkaerő-piaci helyzete merőben különbözik a férfi munkavállalókétól. Európai viszonylatban is kirívó a kisgyermekes nők rendkívül nagyarányú inaktivitása, de nehezen tudnak elhelyezkedni a képzetlen, a nyugdíj előtt álló, és újabban a fiatal nők is. A nők többet dolgoznak és kevesebbet keresnek, mint a férfiak, kevesen vannak közöttük vezető pozícióban, és – a felemás otthoni munkamegosztás, valamint a munkavégzés rugalmatlansága folytán – rájuk hárul a munka és a magánélet összeegyeztetésének terhe. Hogy lehet az, hogy miközben – az általános európai tendenciával szemben – a magyarországi nők foglalkoztatottsága az elmúlt negyed században egyre csökkent, ez a probléma a legutóbbi időkhöz nemigen érdekelte a politikát? Minek tudható be, hogy nem vették fontolóra a témával foglalkozó szakértők figyelembevételét, akik aggasztónak nevezték a nők kiszorulását a munkaerőpiacról?

E kérdések megválaszolásához óhatatlanul spekulációkba kellene bocsátkoznunk. Egyetlen támpontunk, hogy – tekintve a nemek között tartósan fennálló, sőt néhol fokozódó társadalmi különbségeket – a nők munkavállalásának, foglalkoztatásának, gazdasági szerepvállalásának ügye másképp

1 A tanulmány szakpolitikai elemzése nagyban támaszkodik Fazekas Károly és Scharle Ágota (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010* című kötetére. Egyes fejezeteihez továbbá felhasználtuk a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség egy mai és egy volt tagszervezetének vezető munkatársaival készült interjúkat. A Jól-Lét alapítványtól Keveházi Katalin alapítványvezetővel és Svéda Dóra alapítványvezető-helyettesel beszélgettünk a női munkavállalók szempontjainak figyelembevételéről a szakpolitikában, illetve a munka és a magánélet összeegyeztetését segítő munkaformákról; a SEED Kisvállalkozás-fejlesztési Alapítvány egykori igazgatója, Soltész Anikó, a női vállalkozók és vállalkozások sajátosságairól, valamint a női vállalkozások támogatásáról szerzett értékes tapasztalatait osztotta meg velünk. Közreműködésüket ez úton is köszönjük!

esik latba, mint a férfiaké. Bár mind az európai kötelezettségvállalások, mind pedig nemzetgazdasági és társadalmi érdekek azt diktálják, hogy a nők abszolút és relatív munkaerő-piaci pozícióját erősíteni kell, ez irányú lépésekre ritkán szánja el magát a kormányzat, ráadásul a vonatkozó intézkedések többnyire nem bizonyulnak tartósnak és/vagy eredményesnek. Hiányzik az egyenlőség iránti politikai elkötelezettség, így az egyértelmű célképzet, stratégiai gondolkodás, az intézkedések koherenciája és a végrehajtásukhoz szükséges társadalmi egyeztetés és intézményi koordináció. A tanulmány a nők foglalkoztatását, munkaerő-piaci helyzetét célzó vagy érintő szakpolitikai intézkedéseket tekinti át a rendszerváltástól napjainkig, utalva az azokat kísérő szakmai vitákra. A nemek egyenlőségének kritériumát szem előtt tartva elsősorban azokra a társadalmi és gazdasági jelenségekre, kormányzati döntésekre, intézményes gyakorlatokra koncentráltunk, amelyek eredményeképp a nők munkaerő-piaci pozíciója, a gazdaságban betöltött szerepük és munkavállalási esélyeik tartósan eltérnek a férfiakétól. A foglalkoztatáspolitikai és társadalompolitikai intézkedések, illetve ezek egymásra hatásának elemzésével az értekezés arra világít rá, hogy – az esélyegyenlőség elvének lebecsülése és ezzel együtt alapvető össztársadalmi és nemzetgazdasági érdekek félreértelmezése következtében – a döntéshozók szemében vakfolt a női munkavállalás kérdése.

I. A NŐI FOGLALKOZTATÁS ÉRTELMEZÉSI KERETE

A probléma meghatározásakor el kell döntenünk, hogy – a nemek közötti egyenlőség általános és mondhatni statikus elvén túl – milyen mércét tekintünk irányadónak. Célszerűnek látszik elsősorban a hazai tendenciákat vizsgálni, mert így kirajzolódik, milyen specifikus kérdésekkel néztek szembe a döntéshozók, és milyen eredménnyel. Az uniós – és különösen a posztszocialista államokkal történő – összehasonlítás ugyanakkor rávilágíthat arra, hogy Magyarország története hol vett rossz fordulatot.

Érvelésünk arra a feltételezésre épül, hogy Magyarországon a nők foglalkoztatásával kapcsolatos intézkedések nem a nők (mint munkavállalók, állampolgárok, személyek) helyzetének javítását, a férfiakhoz mérten egyenlő esélyeik elérését célozták és célozzák ma sem. A nők összessége nem mint alanyi jogokkal és érdekekkel rendelkező társadalmi csoport jelenik meg a politikai szintéren, hanem instrumentális felfogásban, mint a népesedéspolitika eszköze. A nőket célzó szakpolitikai döntéseket elsősorban demográfiai szempontok határozzák meg,

a csökkenő népesség miatt érzett általános aggodalom (a nacionalista felhangokat sem nélkülöző „fogy a magyar” rémképe) hatja át: a nőkre a politika mindenekelőtt mint „szülőgépekre” tekint (Vajda, 2012). Más kérdés, hogy a tartósan rendkívül alacsony termékenységi ráta a vonatkozó szakpolitikai intézkedések kudarcát jelzi.

Hogyan érintették a nőket az elmúlt huszonöt év gazdasági fejleményei? A történet röviden így foglalható össze: miután a nyolcvanas években a férfiak és a nők körében egyaránt megvalósult a teljes foglalkoztatottság, a rendszerváltást követő gazdasági átalakulás nyomán a nők tömegesen, a férfiaknál nagyobb arányban szorultak ki nemcsak a foglalkoztatottak köréből, hanem tartósan a munkaerőpiacról is (Frey, 1997; Betlen et al, 2009). Ugyanígy a 2008 óta tartó pénzügyi válságot is fokozottabban szenvedték meg a nők (Laczkó, 2012; Szikra, 2013; Hank, 2013).

A kilencvenes évek első felében a szocialista gazdaság összeomlása, illetve a gyors privatizáció drámai változásokat okozott a munkaerőpiacon. A rendszerváltás utáni gazdasági átalakulás kikényszerítette a termelékenység növelését és a munkakereslet drasztikus csökkenését. Hat év alatt a munkaképes nők foglalkoztatottsága 67,3 százalékról 45,5 százalékra, a férfiaké pedig 82,9 százalékról 60,1 százalékra apadt (Frey, 2001). Az 1996. évi mélyponton az aktív korú népesség alig több mint fele (52,6 százaléka) dolgozott, 42 százaléka inaktív volt, a munkanélküliek több mint fele egy éven túl nem talált állást, és így a tartós munkanélküliek aránya meghaladta az aktív korú népesség három százalékát (Fazekas et al, 2012).

Az OECD-országok között egyedülállóan a magyarországi nők munkanélküliségi rátája sokáig (2005-ig) a férfiakénál kedvezőbben alakult², viszont romló tendenciát mutatott. Különösen védtelenek voltak azonban a munkanélküliséggel szemben az iskolázatlanok³, bár az évtized második felétől a közép- vagy felsőfokú végzettségű nők is sorra veszítették el a munkahelyüket. A női munkanélküliség viszonylag jobb mutatói a rendszerváltást követően korántsem jelentik azt, hogy a nők munkaerő-piaci pozíciója, érdekérvényesítő képes-

2 1990 és 1996 között a nők munkanélküliségi rátája 0,4 százalékról 11,2 százalékra, a férfiaké 0,5 százalékról 12,0 százalékra nőtt (Frey, 1997). A gyesen és gyeden lévők beszámításával azonban a nők munkanélküliségi rátája több mint 1 százalékponttal emelkedik.

3 A kilencvenes évek első felében 8 általánosanál alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkező nők esélye a munkanélkülivé válásra a felsőfokú végzettségűekének közel tízszerese (Frey, 1997).

sége, munkavállalási lehetőségei és hajlandósága felülmúlta volna a férfiakét. Ellenkezőleg: egyszerűen, ahogy azt többen jelezték (Frey, 1997; Köllő et al, 1995; Fertetics, 2009; Fazekas et al, 2012), a nők jelentős hányada tartósan vagy végképp kikerült a munkaerőpiacról (háztartásbeli lett, előnyugdíjazták). A kilencvenes évek első felében az állás nélkül maradt nők kétharmada vált inaktívvá, és emiatt megduplázódott (1990 és 1996 között 24,5 százalékról 45,9 százalékra nőtt) a szociális-jóléti ellátásból vagy mások jövedelméből élők aránya (Frey 1997), egy másik részüket pedig elnyelte a fekete- és a szürkegazdaság. A munkanélküli nők között ráadásul a férfiakra jellemzőnél magasabb arányt képviselnek azok, akik korábban egyáltalán nem dolgoztak (tanultak vagy háziasszonyok voltak) (Frey, 1997).

1996-tól lassú javulás állt be a foglalkoztatottság mértékében, ami azonban nem pozitív gazdasági fejleményeknek vagy hatékony szakpolitikai beavatkozásnak volt köszönhető, hanem a munkaerő összetételének változásával, nevezetesen az iskolázottsági szint emelkedésével függött össze (Scharle, 2008)⁴. Ez a tendencia 2003-ig tartott: ezután a foglalkoztatottak aránya 57 százalék körül stagnált egészen a 2008-ban kitört globális pénzügyi válságig, amely átmenetileg tovább rontott a helyzeten (Fazekas et al, 2012). Ahogy a rendszerváltás utáni gazdasági átalakulás, úgy ez a válság is először a férfiak foglalkoztatottságát vetette vissza: az ő körükben növekedett meg hirtelen a munkanélküliség, aminek oka a válságágazatok (autógyártás, építőipar) férfidominanciája. A tipikusan nőket foglalkoztató közintézmények először a fizetések befagyasztásával reagáltak a megváltozott helyzetre, később azonban itt is bekövetkezett a létszámleépítés. Ennek az időszaknak a vesztesei már egyértelműen a nők voltak, akik a megszorításokat többrendbelileg megérintették. Elsősorban őket érinti a munka és magánélet összehangolását segítő közszolgáltatások leépítése, főleg ők azok, akikre a szolgáltatások szűkítéséből és a támogatások lefaragásából adódó árdrágulás folytán több nem fizetett munka hárul, és a nagyobb inaktivitás és az alacsonyabb keresetekből származtatott kisebb szociális juttatások miatt több nő, mint férfi szorul a megszorítások következményeként csökkentett értékű szociális transzferekre (Laczkó, 2012; Szikra, 2013). Ráadásul a válság hatására a

4 Erre utal, hogy az egyes korcsoportokon, illetve iskolázottsági szinteken belül alig történt változás a foglalkoztatottsági arányokban (Fazekas et al, 2012). Ugyanígy javult képzettség szerint (illetve az előnyugdíjazás folytán fiatalodott) a munkanélküli nők összetétele is, annál is inkább, mivel az alacsonyabb iskolázottságúak hajlamosabbak végképp inaktívvá válni (Frey, 1997).

nők egy újabb korcsoportja – a 20–24 év közöttiek – került a munkaerőpiaci szempontból hátrányos helyzetbe⁵.

Mindeközben 2013-ban a foglalkoztatottak száma történelmi csúcson van⁶. Ez a rekord azonban nem takar lényeges előrelépést. A növekmény ugyanis részben a közfoglalkoztatásban résztvevők (főként férfiak) nagy számának, részben pedig a részmunkaidős foglalkoztatottság (elsősorban nők körében való) terjedésének köszönhető⁷. Márpedig e foglalkoztatási formák egyike sem jelent valódi perspektívát, ami az elsődleges munkaerőpiacra való belépést vagy visszatérést, illetve a munkaerőpiacon való tartós jelenléteket illeti. Ráadásul a foglalkoztatottak között a nők részaránya tovább csökkent 2011 és 2013 között (48 százalékról 42 százalékra), vagyis a válság és az elbocsátások jóval erőteljesebben érintették a nőket, mint a férfiakat⁸. Az aktivitási szint közelmúltbeli lassú emelkedése sem pozitív hatásoknak, hanem a megvonásoknak tudható be: az olyan kormányzati intézkedések, mint a szociális rendszer és a nyugdíjak szigorítása eredményezik, hogy egyre többen mennek vissza a munkaerőpiacra – munkanélkülinek. Éppen ezért a foglalkoztatottság növekedésével nem csökken a (mindkét nemnél) stabilan 10 százalék körüli munkanélküliség. Mindenekelőtt a munkaerőpiac egyenetlensége okoz gondot: a foglalkoztatási ráta különösen alacsony a képzetlenek, a 15–24 éves fiatalok, az 55–64 éves korosztály, illetve a 25–44 éves nők körében⁹ (Fazekas et al, 2012).

Egyszóval a munkaerőpiac kedvezőtlen változásai az elmúlt 25 évben, ezen belül is a nők relatív hátrányai és bizonyos csoportjainak

5 A válság óta uniós átlagban 3 százalékponttal esett vissza a fiatal nők foglalkoztatottsága, és továbbra is 46 százalékuknak van valamilyen munkája. Ezzel szemben Magyarországon csak harmaduk dolgozik, holott tíz éve még 44 százalék volt ez az arány (Matalin, 2012).

6 2013 július–augusztusban a 15–64 éves lakosságot 59,0 százalékos foglalkoztatási arány jellemezte (férfiak: 65,3 százalék, nők 52,9 százalék).

7 A foglalkoztatotti létszám számszerű növekményének 60 százalékát a részmunkaidős foglalkoztatás térnyerése magyarázza (Magyarország a számok tükrében. A női emancipáció, 2013).

8 Lásd a Hay tanácsadó cég elemzésének eredményeit. HR portál (2013) Tovább csökkent a dolgozó nők aránya a magyar munkaerőpiacon. <http://www.hrportal.hu/tovabb-csokkent-a-dolgozo-nok-aranya-a-magyar-munkaeropiacon20130308.html> (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)

9 A diplomások és az ország nyugati felén élők az átlagosnál nagyobb, míg a legidősebb és a legfiatalabb munkavállalók, a szülőképes korú nők, a képzetlenek és az északi régiókban, főként az elzárt településeken lakók az átlagosnál kisebb arányban jutnak munkához.

(iskolázatlanok, kisgyermekesek, kistelepülésen élők) fokozott marginalizálódása nem fogható a válságos időszakokra, mint ahogy a foglalkoztatottsági és aktivitási mutatók időnkénti emelkedése sem előremutató kormányzati intézkedések eredményének köszönhető. A helyzetelemzéshez a mélyebb társadalmi okok felderítésére van szükség, hiszen ezek befolyásolják mind a munkaerőpiac szerkezetét, mind pedig a problémákhoz való politikai és szakpolitikai hozzáállást. Az összkép azt valószínűsíti, hogy a szakpolitika tehetetlenül szemléli a külső (világgazdasági) és belső (munkaerő-piaci, illetve társadalmi) folyamatokat, és rövid távon érvényesíthető korrekciók érdekében feláldozza a hosszabb távú növekedés szempontjait. Elemzésünk arra a feltételezésre épül, hogy az esélyegyenlőség kérdésének hanyagolása jelentős szerepet játszik a munkaerőpiac torzulásában, és ezáltal akadályozza a gazdaság fejlődését. Részben ennek a szemléletbeli hiányosságnak (úgy is mondhatnánk: gendervakságnak) tudható be, hogy a támogató jellegű foglalkoztatáspolitikai sem volt képes ez idáig olyan strukturális változásokat előidézni, amelyek hathatósan befolyásolnák a munkaerő-piaci kínálat és kereslet alakulását, valamint a munkavállalói és munkáltatói oldal jobb egymásra találását.

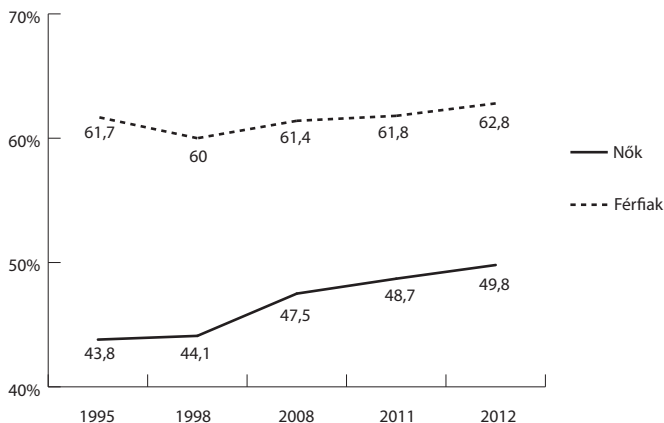
Az alábbiakban először nagy vonalakban esik szó a nők foglalkoztatási esélyeiről és az ezeket alakító társadalmi és politikai tényezőkről. Ezután a munkaerő-piaci egyenlőtlenség különböző formáit taglaljuk. A szakpolitikai válaszok elemzését a foglalkoztatási politikát gúzsba kötő szemléletmódról szóló rész vezeti be. Az egyes problématerületeken – diszkrimináció felszámolása, munkaerő-piaci reintegráció, a munka és a magánélet összeegyeztethetőségének támogatása – hozott intézkedések megvitatása után a női vállalkozásfejlesztésnek is szentelünk egy önálló fejezetet. Zárásképpen a szakértők foglalkoztatáspolitikai javaslatainak összegzése mellett egy átfogó egyenlőségi politika lehetőségeit és akadályait villantjuk fel.

II. MIÉRT MÁS? A NŐK FOGLALKOZTATÁSI POZÍCIÓI

A nők láthatólag a férfiaknál érzékenyebbek a gazdaságot megrendítő, a munkaerőpiacot átalakító változásokra. Miért van ez így? Az 1998-as mélypont óta lassan emelkedik mind a női, mind a férfi aktivitási ráta, a kettő közötti különbség azonban alig csökken (1. ábra). Ez a tény arra figyelmeztet, hogy a nők munkaerő-piaci részvételének feltételei alapvetően különböznek a férfiakéitól, és az eltérést okozó tényezők változatlanok.

1. ábra

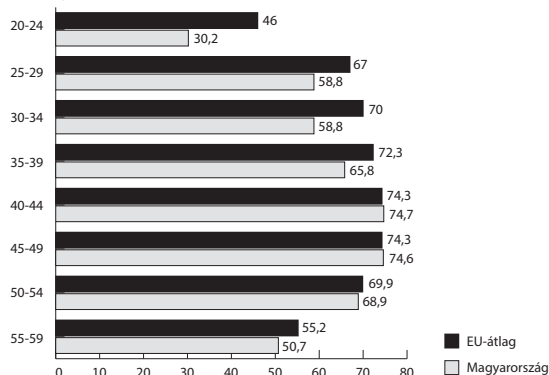
Munkaerő-piaci aktivitási ráta változása nemek szerint, 1995–2012



KSH/TÁRKI

A munkaképes korú nők foglalkozási esélyei önmagukban is változatos képet mutatnak kor, iskolázottság és gyermekszám szerint (2. ábra). A nők európai viszonylatban nagyarányú inaktivitása főként a szülőképes korosztályban és az idősebbek között jellemző, és mindkét esetben nemspecifikus tényezőkre vezethető vissza. A 25–39 éves korosztályokban a gyermekneveléssel járó terhek olyan mértékben sújtják a nőket mint potenciális munkavállalókat, amit nem képes (vagy nem is akar) ellensúlyozni a szakpolitika. Az idősebb korosztályban a kilencvenes évek első felében a (munkanélküliséget elfedő) korai nyugdíjazás gyakorlata kárhoztatta inaktivitásra a nőket. Napjainkban kiújult ez a gyakorlat, ezúttal egyértelművé téve a mögöttes szándékot: hogy tudniillik a nőkre nem a munkaerőpiacon, hanem inkább otthon számít az állam.

2. ábra

A nők foglalkoztatási rátája korcsoportonként az EU-ban és Magyarországon, 2012

Forrás: Népszabadság, 2012. szeptember 5.
http://nol.hu/lap/mo/20120905-a_fiatal_noknek_sincs_munkajuk?ref=sso

Egyúttal érdemes megemlíteni, hogy az EU átlagában magasabb foglalkoztatási ráták – épp a 40 alatti és az 54 fölötti női népesség esetében – feltehetően részmunkaidős foglalkoztatást takarnak, melynek elérhetősége, bejáratottsága Magyarországon egyelőre elenyésző. A csökkentett munkaidős, alkalmi munkavállalás elterjedtségéről árulkodik például a 20 évesnél fiatalabbak magasnak mondható aránya. Az iskolázottsági szint befolyása összetettebb, amit az 1. táblázat mutat. A képzetlen nők foglalkoztatottsági szintje rendkívül alacsony, utánuk viszont a középfokú végzettséggel rendelkezők következnek.

1. táblázat

Nők foglalkoztatási rátái a legmagasabb iskolai végzettség szerint, 2009 (%)

Legfeljebb 8 osztály	23%
Szakiskola, szakmunkásképző	52.8%
Szakközépiskola, gimnázium	39.4%
Szakképzés	57.9%
Főiskola	70.5%
Egyetem	69%

Forrás: A nők és férfiak a munkaerőpiacon és a családi munkamegosztásban munkacsoport javaslatai a Népesedési Kerekasztal részére (2010). Szociális és Munkaügyi Minisztérium (kézirat), május 27.

Az 1. táblázat adatsora nemcsak a szakképesítés vagy szakmai képzettség nélküli munkaerő alacsony keresettségére utal, hanem azt is sugallja, mekkora relatív kockázatot jelent a nők számára a gyermekvállalás okozta munkaerő-piaci távollét. A szakképesítés nélkülieknek gyakran nincs hová visszamenniük dolgozni. Az alacsony végzettségűek átlagban hosszabb időt hagynak ki a munkából¹⁰, ami tovább rontja az elhelyezkedési esélyeiket; ebben a kategóriában a három vagy több gyermek megléte kevesebb mint a felére csökkenti a foglalkoztatottságot (2. táblázat).

2. táblázat

Nők foglalkoztatottsági rátái a 25–49 éves korosztályokban végzettség és gyermekszám szerint, 2006 (%)

	HU	EU27
Alacsony képzettségűek		
Gyermeektelenek	50.2	61.3
Egygyerekesek	50.3	55.8
Kétgyerekesek	41.6	49.1
Három- vagy többgyerekesek	20.2	35.2
Érettségizettek		
Gyermeektelenek	81.1	79.9
Egygyerekesek	68.7	73.2
Kétgyerekesek	67.9	69.1
Három- vagy többgyerekesek	43.8	56.9
Diplomások		
Gyermeektelenek	93.6	87.8
Egygyerekesek	72.7	83.7
Kétgyerekesek	81.7	82.9
Három- vagy többgyerekesek	71.4	75.2

Forrás: Eurostat Statistical Books (2009)

Reconciliation between work, private and family life in the European Union, European Communities. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-78-09-908-EN.pdf
(Utolsó letöltés: 2014. február 20.)

¹⁰ A diplomás nők 3,8 évet, az alacsony végzettségűek 5,3 évet töltenek gyermekgondozási szabadságon (Bálint et al, 2008).

Az alacsony iskolai végzettség mellett a települési hátrányok és az általában nagyarányú ifjúsági munkanélküliség is másképp hat a nőkre, akik közül a munkanélküliség elől sokan a gyermekszülésbe menekülnek, és ezzel hosszú távra kiiktatják magukat a munka világából.

A kormányzati retorikában a konzervatív családfelfogás diktálta ideológiai posztulátumként, a közbeszédben pedig a nők szabadon választott lehetőségeként jelenik meg az otthonmaradás. Nemzetközi és hazai kutatásokra hivatkozva ugyanakkor szakértők sora figyelmeztet rá, hogy a nők döntését az otthonmaradás mellett erős munkaerő-piaci kényszerek határozzák meg (Koltai et al, 2007; Betlen et al, 2009). Magyarországon a gyermekgondozás miatt távollevőknek mindössze 40 százaléka tudna előző munkahelyén újra dolgozni, sokuknak pedig eleve nem volt munkahelye, ahová visszamehetne. Lényeges szerepet játszik a döntésben a munkavállalást segítő szolgáltatások, így a gyermekellátási, betegápolási és idősgondozási infrastruktúra hiányossága, ami sokszor nem is hagy választási lehetőséget a nők számára. A kilencvenes évek során eldőlt: a gyermekellátó intézményrendszer támogatása, fejlesztése helyett a kormányzat a transzferalapú gyermekgondozási ellátásokat részesíti előnyben, vagyis a családokra (értsd: anyákra, nagymamákra) bízta a feladatot.

Ám sem a munkaerő-piaci kényszerek, sem a szolgáltatások hiányosságai nem magyarázzák önmagukban a kialakult helyzetet: nevezetesen azt, hogy kizárólag a nők munkaerő-piaci helyzetét rendíti meg a gyermekvállalás, míg a férfiak pozícióját éppenséggel javítja. Összességében a nők foglalkoztatási esélyét 37 százalékkal rontja, a férfiakét pedig 8 százalékkal növeli a szülővé válás (Koltai et al, 2007). A gyermekvállalás nemekre gyakorolt ellentétes hatása egészen a harmadik gyermek megszületéséig fennáll: ettől fogva már a férfiak aktivitása is csökken. Ez a törvényszerűség egyébként nem magyar sajátosság, azonban a gyermekvállalás következményei a nők foglalkoztatottságára és aktivitására nézve európai átlagban korántsem olyan drasztikusak, mint nálunk. Ezt mutatja a 3. táblázat.

A nemek munkaerő-piaci egyenlőtlensége és a nők és férfiak felemás magánéleti szerepvállalása kölcsönösen összefügg, ezért a leghatékonyabban egyszerre orvosolandó. Ugyanakkor az állam – a foglalkoztatáspolitikai révén – inkább bele tud nyúlni a munkaerő-piaci viszonyokba, míg az otthoni munkamegosztás változására főleg a munkaerő-piaci átrendeződés következménye gyanánt lehet számítani. A fenti adatokból is kiderül, hogy az egyenlőtlenséget előidéző legfőbb tényező a munkaerőpiac rugalmatlansága, nevezetesen az,

hogyan nem képes, illetve nem hajlandó gyermekes nőket fogadni. Ez a működésbeli defektus a széles körben elterjedt előítéletekkel (például az anyák alkalmatlansága) és a gyermekes munkavállalókat támogató eszközök, szolgáltatások hiányával magyarázható.

3. táblázat

**Aktivitási ráták nemenként, gyermekszám szerint,
az Európai Unió 25 tagállamában (EU-25)
és Magyarországon (HU) 2005-ben (%)**

	20–49 éves nők			
	Nem nevel 12 év alatti gyermeket	1	2	3 vagy több
		12 év alatti gyermeket nevel		
EU-25	75,1	64,8	57,8	41,2
HU	78,2	59,4	43,8	12,6

	20–49 éves férfiak			
	Nem nevel 12 év alatti gyermeket	1	2	3 vagy több
		12 év alatti gyermeket nevel		
EU-25	85,7	91,4	92,3	86,1
HU	82,3	87,7	87,7	73,8

Forrás: Eurostat, 2009. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY - PUBLIC/3-12042004-AP/EN/3-12042005-AP-EN.PDF>

E problémák – és azok tétlen szemlélése, vagyis a be nem avatkozás politikája – mögött mi más állna, mint a társadalmilag konstruált nemi szerepek és sztereotípiák. Egyfelől az a makacs tény csökkenti jelentősen a nők átlagos munkavállalási képességét, hogy (a férfiakét sokszor meghaladó iskolázottságuk, képzettségük ellenére) ők végzik ma is a háztartási és családgondozási feladatok (azaz a fizetetlen munka) túlnyomó részét (Pongrácz, 2005; Baksay, 2006; Tóth, 2007)¹¹. Ennek következtében adott esetben valóban kevesebb idejük, energiájuk marad a munkára, miközben összességében többet dolgoznak, túlterheltebbek, mint a férfiak. Másfelől az ebből a tényből származó közkeletű felfogás, miszerint a nőknek rendszerint kevesebb a fizetett munkára szánható idejük és kapacitásuk, negatívan befolyásolja a munkáltatók megfontolásait és így a nők munkavállalási esélyeit – miközben sem

11 A gondozási feladatok gendervonatkozásairól lásd a kötet negyedik fejezetét.

az állam, sem a munkáltatók részéről nem serkent tartós és hatékony megoldások kidolgozására.

A felemás otthoni szereposztás következményeként a munkahelyi és a családi feladatok összeegyeztetésének gondja szinte kizárólag a nőket terheli, amihez vajmi kevés segítséget kapnak a munkahelyen és az államtól¹². Általánosítás révén nemcsak a gyermekesekre, hanem valamennyi nőre csökkentett értékű munkaerőként tekint a társadalom, miközben a családos férfi fordítva: megbízhatóbb dolgozónak számít. Feltehetően az utólagos racionalizációra való emberi hajlamnak, a közgondolkodás konformizmusának, illetve a társadalom normateremtő tulajdonságának tudható be, hogy a külső korlátozó körülményekből származó következményhez (lásd a nők alulreprezentáltsága a munkaerőpiacon) értékítélet társul (tudniillik hogy ez így is van rendjén). Ennek folytán a női munkavállaló alulértékelt, problémás, másodrendű munkaerőnek minősül.

A női foglalkoztatottság visszaesése tehát együtt járt a női munkavállalás elfogadottságának csökkenésével (Frey, 1996). A tágabb összefüggéseket nézve a nők munkaerő-piaci helyzetének alakulását az ideológiai mező nagymérvű átrendeződése, a nemi szerepek felosztását és a hozzájuk kapcsolódó sztereotípiákat megerősítő úgynevezett „konzervatív fordulat” határozta meg, aminek folytán Magyarországon európai viszonylatban kiugróan erős a hagyományos értékrend befolyása (Blaskó 2006; Nemes et al, 2006). Egy munkavállaló megítélése, ha nő az illető, szorosan kötődik a családban betöltött gondoskodó funkcióhoz, míg férfi esetében nem merül fel az ilyesmi. Más szóval egy dolgozónak csak akkor van neve, ha nő – és ez többnyire hátrányt jelent a munkaerőpiacon.

III. A MUNKAERŐ-PIACI EGYENLŐTLENSÉG FORMÁI

A nők munkaerő-piaci hátrányait biológiai adottságaikra (gyermekszülés és szoptatás képessége) és az ezekből fakadó társadalmi szerepükre (gyermeknevelés, otthoni feladatok ellátása) hivatkozva a

¹² Egy 2008-as Gallup-kutatás szerint Portugália mellett Magyarországon érzik úgy leginkább a megkérdezettek, hogy nehéz összeegyeztetni a családot és a munkát a mindennapi életben, és emiatt a legtöbben a részműködés munkavállalást lehetővé tevő intézkedéseket támogatnák. Gallup (2008) Family life and the needs of an ageing population: Analytical Report. Summary. Flash Eurobarometer, 247. http://ec.europa.eu/public-opinion/flash/fl_247_en.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)

közgondolkodás és a politika jobbára természetesnek tekinti, olyan körülménynek, amit nem lehet és nem is kell felszámolni. A vonatkozó uniós irányelvek és egyes súlyosbodó társadalmi problémák (a szegénység „elnőiesedése”, gyermekszegénység) ugyanakkor arra készítetik a döntéshozókat, hogy valamit kezdjenek a kérdéssel.

A nők és férfiak eltérő munkaerő-piaci esélyeit elsősorban a felelős otthoni munkamegosztás, a nők aránytalan otthoni szerepvállalását rögzítő társadalmi normák, és ennél fogva a munkáltatóknak a dolgozók nemétől függő elvárásai és teljesítményértékelése határozza meg (Krizsán et al, 2009). Ezeket a társadalmi problémákat tükrözik és tetézik a munkaerőpiac torzulásai, káros mechanizmusai, amelyek bebetonozzák a nemek közötti egyenlőtlenségeket. Ebben a fejezetben a nemek között fennálló munkaerő-piaci egyenlőtlenségek fő megnyilvánulási formáit (egyenlőtlen bánásmód és bérezés, a munkaerőpiac horizontális és vertikális szegregációja), és a nőknek hátrányt okozó társadalmi és munkaerő-piaci tényezők összefüggéseit tekintjük át.

1. Hátrányos megkülönböztetés: egyenlőtlen bánásmód és egyenlőtlen bérezés

A nőket és férfiakat megkülönböztető társadalmi normák (értékek, előítéletek) és az ezek vezérelte egyéni cselekedetek és intézményes gyakorlatok felelősek azért, hogy a nők rendszerszerűen kevesebb eséllyel vesznek részt a munkaerőpiacon, annak bizonyos területein (csakúgy, mint az oktatás egyes szintjein, illetve intézményeiben, valamint a közéletben), miközben aránytalanul sok otthoni teendő hárul rájuk. Röviden fogalmazva a nők és férfiak közötti társadalmi egyenlőtlenségek hátterében a nőekkel szembeni diszkrimináció jelensége áll.

A diszkrimináció gyakran észrevétlen marad, mivel a napi rutinba beágyazódva, szándékotól függetlenül is érvényesül. Ilyenkor a diszkrimináció ténye többnyire nem tudatosul, vagyis a nemek közötti egyenlőtlenség a természetesség látszatát kelti¹³.

13 Az 1990-es években végzett felmérések szerint az áldozatok mintegy kétharmada nem észlelte az őt ért sérelmeket. Bár a diszkrimináció észlelése, az igazságtalanság elismerése később fokozódott, nemzetközi összehasonlításban a magyar válaszadók nyugati társaiknál továbbra is érzékletlenebbek a megkülönböztetéssel szemben (Neményi et al, 2013).

A hátrányokozás már csak emiatt is elsősorban hatásaiban mérhető fel. A nők gyengébb munkaerő-piaci helyzete (ideértve a kereseti különbségeket) annyiban egyértelműen diszkrimináció eredményének tekinthető, amennyiben nem magyarázható olyan objektív tényezőkkel, mint képzettség, munkatapasztalat, teljesítmény stb. Számításba kell venni ugyanakkor azt is, hogy a jelenlegi termelékenység függ a munkavállaló korábbi emberitőke-befektetési (például továbbtanulással kapcsolatos) döntéseitől, melyekre visszahatnak a diszkriminatív társadalmi normák (Lovász, 2012). A diszkrimináció okozta munkaerő-piaci alulértékeltség önbeteljesítő jóslatként működik, mivel az egyenlőtlen bánásmód és a nemek általános társadalmi egyenlőtlensége (ideértve a munkaerőpiacon kívüli egyenlőtlenségeket) újratermeli a hátrányokat. A diszkrimináció nemcsak az érintett csoportnak (esetünkben a nőknek) okoz hátrányt, hanem a diszkrimináló munkáltatónak is, aki egyéni érdemeitől független szempontok szerint dönt alkalmazásról, előléptetésről vagy bérezésről, márpedig ez profitsökkenítő hatású. És mivel általában rontja a termelékenységet és adott esetben feszültségekhez vezet, a diszkrimináció komoly nemzetgazdasági és társadalmi károkat okoz.

A károkozás ellenére a diszkriminatív egyéni és intézményes gyakorlatok fennmaradnak és széles körben elfogadottak, sőt kisebb lépésekben akár racionálisnak is tekinthetők (például olyan statisztikai tények alapján, hogy a kisgyermekes anyákat valóban lekötik az otthoni tennivalók). Látni kell azonban, hogy a törvények és a közpolitika, mint az értékek és normák megtestesítői, tevőlegesen elősegíthetik az egyenlőtlen viszonyok újratermelődését, megszilárdulását – akár csak azzal, hogy semmit sem tesznek ellene. A diszkrimináció kezelése ezért nem csak a megkülönböztetés elleni fellépés, hanem az értékformálódás miatt is aktív beavatkozást igényel (Krizsán et al, 2009).

A diszkrimináció fajtái közül leggyakoribb a közvetlen diszkrimináció, amely a legnagyobb mértékben a foglalkoztatás területén fordul elő. A munkaerő-piaci hátrányokozás pregnáns megnyilvánulásai közé tartozik a munkáltatók részrehajló felvételi politikája (ideértve a tiltott megkülönböztetést tartalmazó álláshirdetéseket, a családi állapotra, gyermekszámra vonatkozó kérdéseket és megfontolásokat az állásinterjún), valamint az egyenlőtlen elbírálás a fizetés megállapításakor, prémium és egyéb juttatások esetén, illetve az előléptetés elbírálásakor. Az egyenlőtlen bánásmód a női munkavállalók közül elsősorban a kisgyermekes anyákat, a szülőképes korú nőket és a nyugdíj előtt állókat érinti, de a fiatal, pályakezdő nők körében is gyakran tapasztalt jelenség (Nemes et al, 2006).

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) által rendelt felmérések szerint a lakosság észlelése alapján az életkor a második, a női nemhez tartozás pedig a negyedik leggyakoribb diszkriminációhoz vezető tényező. A megkérdezettek 45 százaléka gondolja úgy, hogy nagyon elterjedt a nemi alapú diszkrimináció, amivel európai viszonylatban a negyedik helyen szerepelünk (Neményi et al, 2013). A felmérésekből az is kiviláglik, hogy utóbbi időszakban általában növekedett a diszkriminációval kapcsolatos jogtudatosság. Ugyanakkor számolni kell az-
zal, hogy a nőkkel szembeni megkülönböztetés fogalma továbbra sem világos a köztudatban, vagyis a regisztráltnál feltehetően elterjedtebb jelenségről van szó. Az EBH által kezelt jogesetek adatbázisa alapján az életkor után az anyaság a legfőbb rizikófaktor. Feltűnő, hogy összességében milyen alacsony az EBH által kezelt ügyek száma a személyesen átélt diszkrimináció előfordulásához és különösen a diszkrimináció becsült mértékéhez képest, ami a jogorvoslat nehézségeire utal (4. táblázat). Figyelemre méltó, hogy az esetszám mindegyik kategóriában kronológiailag növekvő tendenciát mutat (kivéve az életkort, ahol nem történt változás az utóbbi években).

4. táblázat

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság legjellemzőbb ügyei 2006–2013

	Jogsértést megállapító döntések	Egyezséggel záruló ügyek	Eljárás megszüntetésével záruló ügyek	Kérelmet elutasító döntések
Nemmel kapcsolatos ügyek	11	2	1	12
Családi állapottal kapcsolatos ügyek	-	2	1	1
Anyasággal (terhességgel) vagy apasággal kapcsolatos ügyek	24	10	3	11
Zaklatás	20	7	1	8
Megtorlás	6	3		2
Életkorral kapcsolatos ügyek	26	10	4	17
Esélyegyenlőségi terv	1	-	-	1

Forrás: EBH-adatok (www.egyenlobanasmod.hu)

Ennél is súlyosabbnak látszik a probléma a KSH diszkrimináció-kutatásai tükrében¹⁴, amelyek szerint a nők közel egyharmada érzi saját tapasztalatai alapján valós gondnak a munkaerő-piaci diszkriminációt, amelyet nemi hovatartozása, illetve családi kötelezettségei miatt kell elszenvednie. (Ugyanezen az okok a férfiaknál elhanyagolhatók.) A két nem közötti eltérés a gyermeknevelésben érintett, 30–44 éves korosztálynál a legnagyobb, ám ugyancsak kiugróan magas a diszkriminációs érintettség az 50–64 éves munkanélküli nők körében.

A KSH-kutatásban elsősorban a fiatal korosztály számolt be az állásinterjúkon érzékelt hátrányos megkülönböztetésről, ám 2012-re az idősebb, 50–64 éves korosztályban is erősödött az ilyen jellegű diszkriminációs tapasztalat. Egy 2009-ben végzett vizsgálat szerint a diszkriminatív álláshirdetések 63 százaléka tartalmazott nemi megkötést (Simonovits et al, 2013; Lovász, 2012). Az EBH felmérése rámutat, hogy az úgynevezett tiltott kérdések (gyermekek száma, gyermekvállalási tervek, segítség a gyermekfelügyeletben) az állásinterjúk harmadábanfelében elhangzanak (Neményi et al, 2013). Jóval alacsonyabb arányú a diszkriminációs tapasztalat az elbocsátásoknál, noha a nők esetében a családi állapot itt is sokat nyom a latban. Ezen a téren a fiatalokéhoz hasonló arányt képvisel az 55–64 éves, nyugdíj előtt álló korcsoport.

Az anyasággal összefüggő diszkriminációs esetek viszonylag nagy száma arra a fentebb már említett problémára utal, milyen nehéz a gyermekgondozási szabadság utáni munkába állás a nők számára: mindössze 40 százalékuk tud az előző munkahelyén elhelyezkedni (Koltai et al, 2007), dacára annak, hogy erre a helyzetre szigorú munkahelyvédelmi előírások vonatkoztak egészen 2012-ig, melyek az új Munka Törvénykönyvnek a bevezetésével enyhültek. A munkaerőpiacra való visszatérés az időseknél is komoly problémát jelent: a munkanélküli ellátásba kerülőkre vonatkozó kutatások szerint a munkába állási esély az életkorral erősen csökken (Galasi 2003; Lovász 2012). Miközben a nyugdíjkorhatár kitolásával és a nyugdíjazási feltételek szigorításával sikerült valamelyest feljebb tornászni az aktivitási mutatókat, az időseket sújtó erőteljes munkahelyi diszkrimináció folytán ebben a korcsoportban is magasra nőtt a tartós munkanélküliek aránya.

A konvencionális megközelítés szerint Magyarországon a nők férfiakhoz képesti jövedelemhátránya 13–18 százalék között van, amivel nemzetközi összehasonlításban az európai középmezőnybe tartozunk. Életkor szerint a 40 feletti nők vannak a leghátrányosabb helyzetben:

14 Erről lásd KSH, 2012

a fiataloknál elhanyagolható bérkülönbség a korral egyre fokozódik, majd nagyjából stabilizálódik. Az iskolázottságot tekintve a diplomás nők relatív lemaradása a legnagyobb, 24–28 százalékos. A munkahelyen eltöltött idő is szerepet játszik a bérkülönbség alakulásában: a nők kezdőbére alacsonyabb a férfiakénál, akiké egyenletesebben emelkedik, míg a nőké rövid ideig tartó emelkedés után megtorpan, vagyis a bérrés újra tágulni kezd.

A nők átlagos keresetének elmaradását a férfiakéhoz képest számos társadalmi tényező (például sztereotípiák), illetve munkaerő-piaci jelenség (szegregáció, üvegplafon) magyarázza, amelyek közvetetten kapcsolódnak a diszkriminációhoz. A nemek közötti bérrés azonos teljesítmény esetén, azaz az emberitőke-változókka nem indokolható bérkülönbség viszont az egyenlőtlen bánásmód egyértelmű megnyilatkozása (Lovász, 2012). Az, hogy a végzettség és a munkatapasztalat a nőknél nem ugyanolyan súllyal esik latba a bérmegállapításkor, mint a férfiaknál, az előmenetel akadályoztatására, az úgynevezett üvegplafon-jelenségre is utal. A jövedelemhátrány továbbá összefügg a munkaerő-piaci szegregációval: minél több nő dolgozik az adott ágazatban, annál inkább elmarad a fizetésük a férfikollégáikéhoz képest. Ez a fordított arányosság egyes források szerint különös erővel érvényesül a versenyszféra jól fizetett állásaiban, míg a közalkalmazottaknál és a civil szférában az átlagosnál alacsonyabb mértékű a bérkülönbség (10 illetve 6 százalék), vagyis a költségvetési szféra védett világa általában kedvez a nőknek (Sik et al, 2013)¹⁵. Más számítások szerint viszont Magyarország (Bulgáriával, Lettországgal, Romániával és Finnországgal egyetemben) azon kevés EU-tagállamok közé tartozik, ahol a nemek közötti bérrés jóval magasabb a közszférában, mint a magánszektorban (20,5 százalék szemben a 15,3 százalékkal), mivel a nők a közintézmények kevesebbet fizető állásaiba szorúlnak (Szikra, 2013).

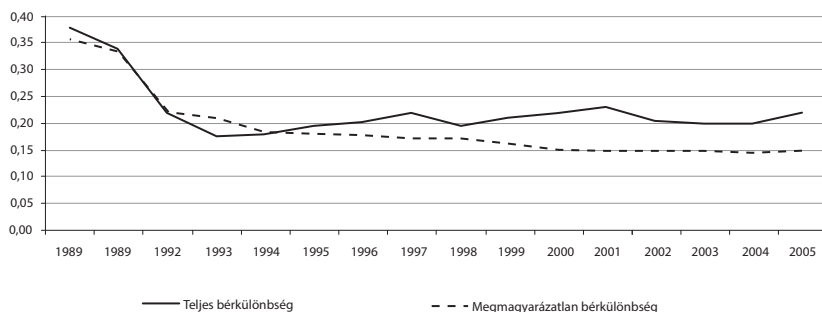
Érdekes módon miközben a női aktivitás vonatkozásában romló tendencia figyelhető meg a magyarországi munkaerőpiacon, a férfiak és nők keresete közötti különbség tekintetében pozitív az elmozdulás: egyes számítások szerint a rendszerváltás óta 35 százalékról 16 százalékra húzódott össze a bérrés (Lovász, 2012). A csökkenést a nők javuló képzettségével, a tipikusan női foglalkozások relatív felértékelődésével, a piaci verseny kiéleződésével és ezzel együtt azzal szokás magyarázni, hogy a foglalkoztatás csökkenése különösen nagy arány-

15 Ugyanakkor a köztisztviselők körében kiugróan magas (24 százalék) a bérkülönbség a nők rovására (Sik et al, 2013).

ban érintette az alacsony képzettségű nőket (Frey, 1998; Galasi, 2000; Campos et al, 2005; Lovász, 2012). A hivatalos adatok ugyanakkor nem egészen megbízhatók, ami a valós jövedelmeket illeti: papíron a keresők kétötöde keres a minimálbér kétszerese alatt, márpedig különbségek csak e fölött tudnak mutatkozni. Fontos körülmény az is, hogy az új évezredben már nem történt jelentős változás: a megmagyarázatlan bérkülönbség 2000 óta 15 százalékon stagnál (3. ábra).

3. ábra

A női-férfi bérkülönbség alakulása Magyarországon, 1989–2005



Forrás: Lovász, 2012

2. Szegregált munkaerőpiac

A hátrányokozás konkrét, törvénybe ütköző, számszerűsíthető megnyilvánulásainál kevésbé megfoghatók azok a mechanizmusok, amelyek a történetileg kialakult munkaerőpiac és munkahelyi kultúra belső logikájából fakadóan juttatják egyenlőtlen lehetőségekhez a nemeket. Pedig a női és férfi munkaerő aránytalan eloszlása a foglalkozási ágazatok és munkakörök között (horizontális szegregáció) és felemás pozíciójuk a foglalkozások rangsorában, illetve a vállalati hierarchiában (vertikális szegregáció) szorosan összefügg a diszkriminációval, generálja a nemek közötti bérrest, és hosszú távon is megghiúsítja az egyenlősítő törekvéseket. A tipikusan női szakmák és munkakörök alulbecsültsége révén a szegregáció rendszerszerűvé teszi az egyenlőtlen bánásmódot, és nehezen kimutathatóvá és számon kérhetővé a kereseti különbségek diszkriminatív jellegét, hiszen az ágazatok és szakmák eltérő pénzbeli értékelése már nem egyéni döntéseken, hanem gazdasági és társadalmi tényezők bonyolult összefüggésein múlik.

A rendszerváltást követően a férfi munkaerő átkerülése a magán-szektorba gyorsabban zajlott, mint a nőké. Ezzel párhuzamosan csökkent a termelő ágazatokban foglalkoztatott nők aránya, miközben nőtt a szolgáltatási területeken (oktatás, egészségügy, szociális ellátás, közigazgatás, pénzügyi szektor) dolgozóké (Frey, 1997). Jelenleg a férfiak 48 százaléka teljesen, további 27 százalékuk erőteljesen szegregált „férfi” munkahelyen dolgozik (ahol a férfiak aránya 60–90 százalék), míg ugyanez az arány a nők esetében 31, illetve 42 százalék (Laczkó, 2012)¹⁶.

Az ok-okozati összefüggés nem mindig világos, mindenesetre a nők az alacsonyabb presztízsű szektorokban felülreprezentáltak, ahol a kereseti lehetőségek is átlagon aluliak. Ezek az úgynevezett „női szakmák” többnyire a nőkkel asszociált gondoskodói funkcióval hozhatók összefüggésbe. Különbőféle megfélemlési kényszerek hatása alatt, illetve társadalmi támogatottság híján a nők többnyire nem képesek hatékonyan fellépni a már a képzés szintjén, majd a felvételtől jelentkező előítéletekkel szemben, így akadályokba ütközik a bekerülésük a férfiak uralta szakmákba. Mindazonáltal van átjárás: figyelemre méltó, hogy az olyan szakmákban is, ahol a női alkalmazottak vannak túlsúlyban, a férfiak foglalják el a magasabb pozíciókat, és ők vannak kereseti előnyben, míg az asszisztensi feladatokat munkaterülettől függetlenül többnyire nők látják el (Betlen et al, 2009).

Bár az 1980-as évek óta több nő rendelkezik felsőfokú végzettséggel, mint férfi, ez az előnyük nem mutatkozik meg a munkaerőpiacon. A felsőfokú képzettség önálló alkalmazását igénylő foglalkozásokban a nők vannak többségben, ugyanakkor a törvényhozók, igazgatási, érdek-képviselői és gazdasági vezetők között arányuk csak 40,3 százalék, és minél lejjebb haladunk a foglalkozások hierarchiájában az irodai-ügyviteli munkakörök és a szakképzettséget nem igénylő fizikai munkák irányába, annál több nőt találunk ezek betöltői között¹⁷. Mindenekelőtt a női vezetők jelentős létszámvesztése utal a vertikális szegregáció erősödésére. Az 1990-es évek elején még lendületesen nőtt a nők részaránya a vezetők között, ám ez a folyamat az évtized közepeire megfordult (Frey, 1997). Ráadásul a női vezetők a közigazgatás alsóbb szintjein, a kistélepülések vezetői között, illetve vállalati HR-es-

16 Más számítások szerint a munkahelyek kb. harmadában szinte csak férfiak, negyedében szinte csak nők dolgoznak, vagyis a munkahelyek közel 60 százaléka nemileg szegregált (Sik et al, 2013).

17 A KSH Munkaerő-felmérése szerint (Magyarország a számok tükrében, 2013).

ként találhatók meg. A felsővezetők körében (politikai testületekben, vállalatok vezetőségében és tőzsdei cégek igazgatóságában) már jóval alacsonyabb vagy éppenséggel kimutathatatlan a részesedésük¹⁸.

Kutatások bizonyítják, hogy személyes kvalitásaiktól függetlenül a többség alkalmatlannak tartja a nőket a vezetésre (Nemes et al, 2006; Nagy et al, 2006; Szelényi, 2012). Ez a vélekedés tükröződik a közvetlen munkatársak, különösen a férfikollégák hozzáállásában, akik akár pozitív tapasztalataik ellenére is elutasítók a női főnökökkel szemben, de még a női dolgozók saját kishitűségében is. A munkahelyi ranglétrán történő feljebbjutás e láthatatlan akadály, amit üvegplafonként szokás emlegetni, a nőkkel kapcsolatos társadalmi sztereotípiákban, negatív előítéletekben, olykor nyíltan diszkriminatív személyzeti politikában testesül meg, de ide tartozik az is, hogy a nők általában alacsonyabb fokú hálózathétpítő, érdekérvényesítő lehetőségekkel bírnak.

Látható, hogy a szegregáció mindkét formája hátrányos helyzetbe hozza a női munkavállalókat, beszűkíti a munkavállalási és előmeneteli lehetőségeiket. A munkaerő-piaci szegregáció a társadalmilag meghatározott női és férfi szerepkörök elkülönülését tükröző és egyúttal megerősítő, önfenntartó jelenség, amely mintegy leképezi a férfiak hatalmi fölényét bebiztosító patriarchális társadalmi rendet (Nemes et al, 2006). A következőkben azt tekintjük át, hogy a szakpolitika hogyan befolyásolta a diszkriminatív működést és a nemi szegregációt eredményező munkaerő-piaci folyamatokat.

18 Laczkó (2012) az igazgatósági elnökök és cégvezetők között egyaránt nulla százalékra, az igazgatósági tagok között 3,5 százalékra teszi a nők arányát (igaz, ehhez képest az uniós átlagértékek sem sokkal szívderítőbbek: 3,2 százalék, 3,3 százalék, illetve 13,7 százalék). A Hay Group felmérése (2013) végesen csökkenő tendenciát jelez, amennyiben számításaik szerint 2011 óta 19,1 százalékról 18,3 százalékra apadt a nők aránya a felsővezetők között. HR portál (2013) Tovább csökkent a dolgozó nők aránya a magyar munkaerőpiacon. <http://hrportal.hu/hr/tovabb-csokkent-a-magyar-nok-aranya-a-magyar-munkaeropiacon20130308.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)

IV. SZAKPOLITIKAI HÁTTÉR: A „JÓLÉTI CSAPDA”

A tartósan alacsony foglalkoztatottsági szintet magyarázó adottságokkal szemben (örökölt gazdasági szerkezet, rendszerváltás, külső dekonjunktúra, demográfiai folyamatok) e helyütt a szakpolitika felelősségét firtatjuk. Ebben a fejezetben azt vizsgáljuk meg, hogyan és milyen eredménnyel próbált úrrá lenni a kormányzat a munkaerőpiac torzulásain, mindenekelőtt a növekvő munkanélküliségen, és ez hogyan érintette a (potenciális) női munkavállalókat. A következő fejezetben problémacsoportonként sorra vesszük azokat az intézkedéseket, amelyek kifejezetten a nők foglalkoztatottsági szintjének emelését célozták; itt a fő szempont az intézkedések esélyegyenlőségre gyakorolt hatása.

1. A foglalkoztatás ügyének mostoha sorsa

A foglalkoztatottság alacsony mivoltát nem lehet egyszerűen a kapitalizmus rovására írni, az nem a rendszerváltásnak és nem is a 2008. évi pénzügyi válságnak, hanem a válságot jóval megelőző munkaerőpiaci zavaroknak, illetve az ezekre adott szerencsétlen szakpolitikai válaszoknak tulajdonítható (Fazekas et al, 2012). Ezt a tételt igazolja, hogy már a két recesszió közötti fellendülés is igen mérsékelt volt, ráadásul Magyarországon – a többi posztszocialista országgal ellentétben – ez a lassú javulás is megtört még bőven a válság beállta előtt¹⁹. A munkaerő-kereslet csökkenésében szerepet játszhatott a 2000 utáni kiszámíthatatlan szabályozás, és ennek következményeképpen a változékony üzleti környezet is. Az említett kötet előszava azonban a kínálatot szűkítő tényezőkre, mindenekelőtt a jóléti rendszer visszasságaira irányítja rá a figyelmet, és azt állítja, hogy az alacsonyabb érdekérvényesítő képességgel rendelkező társadalmi rétegeket, csoportokat (fiatalok, idősek, képzetlenek, hátrányos helyzetű településeken élők, szülőképes korú nők) különös erővel sújtó munkanélküliséget megkésve, és akkor sem a megfelelő eszközökkel próbálta felszámolni a kormányzat²⁰. Az érvelés lényege, hogy a munkanélküliség problémáját a foglalkoz-

19 A foglalkoztatási ráta 1997 és 2007 között alig 5 százalékponttal emelkedett, és ez a változás is nagyrészt 1997 és 2000 között ment végbe (Fazekas et al 2012).

20 A munkanélküliség felszámolására tett kísérletek többsége hatástalan maradt vagy a munkanélküliséggel együtt a foglalkoztatást is csökkentette (Köllő, 2009; Scharle, 2012).

tatáspolitikai helyett a jóléti rendszer hatáskörébe utalta az állam, és ezzel megpecsételte az állástalanok sorsát. A nem is annyira bőkezű, mint inkább „nagyvonalú” (vagyis a munkavállalás szempontját negligáló) ellátások felelősek azért, hogy a munkaerőpiacra való visszatérés helyett inaktivitásra kárhoztattak.

E fejezet alcímében a „jóléti csapda” kifejezés az állástalanok kilátástalan helyzetén túl az állapotot fenntartó mechanizmusokra utal. A kiterjedt jóléti ellátások magasan tartják az államháztartási kiadásokat, amely bevételi kényszert teremt, így az adók és járulékok is magasak. A magas járulékokkal terhelt minimálbér mellett a képzetlen munkásokat már nem éri meg legálisan alkalmazni, ezért alacsony a munkaerő-kereslet és a foglalkoztatás. A tartós munkanélküliség és inaktivitás viszont szegénységhez vezet, ezáltal újabb szociális kiadásokra támasztva igényt – és ezzel bezárul a kör. A rendszerváltást követően a munkanélküliség kezelésében a társadalmi béke fenntartása jelentette a fő szempontot, amelyet aktuálisan segélyezés útján lehetett elérni. Eközben a gazdaságpolitika a piaci gazdálkodásra való áttéréssel, a privatizációs folyamat gyorsításával volt elfoglalva, a foglalkoztatás ügye nem szerepelt a prioritások között (Fazekas et al, 2012, Várad, 2012). A szakpolitika a munkanélküliség felszámolása helyett a munkanélküliek eltüntetésére törekedett, amit az álláskereső számának csökkentésével, azaz a kínálat szűkítésével kívánt elérni. A különféle jóléti ellátások (a nők korai nyugdíjazása, a rokkantsági nyugdíj engedékeny szabályozása, családi ellátások) biztosításával az állam kifejezetten támogatta, hogy az idősebb, képzetlen, alacsony termelékenységű munkavállalók tartósan vagy végleg elhagyják a munkaerőpiacot.

A kezdeti hibákat orvosolhatta volna a hatékony foglalkoztatáspolitikai, azonban a foglalkoztatás növelése a legutóbbi időkhöz nem kapott helyet a kormányzati stratégiákban. Ezt tükrözi, hogy a munkaügyekért felelős tárca súlya mindvégig inkább csekély maradt. Így a munkahelyteremtés (ami 1998 és 2002 között, az első Orbán-kormány alatt már kiemelt célként szerepelt), vagy a bértehercsökkentő és a közfoglalkoztatási programok (a 2006 után regnáló kormányok idején) jobbra elszigetelt, a rendszerbe nem illeszkedő kezdeményezések maradtak. A szakpolitikai koncepciók és intézkedések összehangolása helyett a fokozódó centralizáció, önálló elképzelések megvalósítása helyett szemben a központi politikai akaratnak történő alárendelés jellemezte a foglalkoztatást érintő döntéseket (Várad, 2012).

A szakértők az önálló foglalkoztatáspolitikai hiányát, a munkaerőpiac, illetve a béralkalmazkodás rugalmatlanságát, egyúttal a földrajzi

és ágazatok közötti) mobilitás alacsony fokát, továbbá a diszkrimináció elleni fellépés határozatlanságát, valamint egyes népegészségügyi intézkedések halogatását okolják a problémákért (Fazekas et al, 2012). Az ezredfordulót és főleg az uniós csatlakozást követően több erőfeszítés történt a munkanélküli és az inaktív népesség bevonására, de ilyen törekvéseket tartalmazott a 2011-ben meghirdetett Széll Kálmán Terv (korai nyugdíjba vonulás lehetőségének korlátozása, rokkantsági ellátásban részesülők munkavégző-képességének felülvizsgálata, munkanélküli ellátás időtartamának csökkentése) is. A munkakínálat egyoldalú serkentése – inkább a lehetőségek megvonása, semmint pozitív intézkedések által – azonban megint csak nem járt sikerrel: elmaradt a munkára ösztönző hatás, miközben fokozódott az elszegényedés és a társadalmi kirekesztettség.

A munkaerő-piaci kínálat növelése érdekében hozott, gyakran átgondolatlan intézkedések nemcsak eredménytelenek, hanem egyrészt sokszor igazságtalanok voltak. A munkanélküliekre vonatkozó szabályok szigorítása az ellátás időtartamának és a támogatás összegének csökkentését jelentette, miközben a jogosultsági feltételeket kevésbé érintette²¹. A tartós munkanélküliek aktiválása céljából összevonták a munkanélküli és a szociális segélyezés rendszerét, és sorra bevezették az együttműködési kötelezettség különböző válfajait. Azonban a munkaügyi központok elégtelen működése, szolgáltatási lefedettség, hatékony állasközvetítés és informálás híján a reformok nem hozták meg a kívánt eredményt (Bódis et al, 2012). Emiatt a szociális támogatásra jogosultság feltételekhez, illetve közmunka végzéséhez kötöttsége (lásd Út a munkához program) visszaszűnt²². A rokkantsági nyugdíjban részesülők jogosultságának korlátozása rengeteg ember megélhetését veszélyeztette, és még többek érzékenységet sértette, főleg, mivel az érintettek munkavégző képességét javító támogatások nem nőttek, az őket foglalkoztatóknak nyújtott állami támogatások pedig még csökkentek is. Az öregségi nyugdíjkorhatár fokozatos emelése²³ és az átmeneti időszakban a nyugdíj összegének

21 Noha 1996-ban megszűnt a pályakezdekők munkanélküli támogatása.

22 A reformok retorikailag a „welfare helyett workfare”, azaz jóléti helyett munkavégzési támogatások rendszerére történő áttérésnek a skandináv országokban is jellemző trendjébe illeszkednek, ám valódi tartalom, vagyis létező munkakínálat nélkül csak a szegényeket/romákat megalázó fegyelmező hatásuk érvényesül.

23 Az 1998-as reform óta 2010-ig 60 (férfiak) illetve 55 (nők) évről 65 évre emelkedett az öregségi nyugdíj korhatára.

a kilépés idejéhez történő igazítása²⁴ révén sikerült kitolni a nyugdíjba vonulás idejét mindkét nemnél. Az aktivitás növekedése ellen hat ellenben a valaha gyermekgondozási szabadságot igénybe vevő nők speciális karkedvezményes nyugdíjba vonulási lehetősége²⁵.

Összességében a munkanélküliséget csökkentő és aktivitást bővítő intézkedések tehát nem vonták maguk után a foglalkoztatottsági szint emelkedését. A munkahelyteremtést célzó intézkedések hatása legalábbis vegyes volt. A sokat vitatott közfoglalkoztatási programban egyáltalán nem szerepel a munkához juttatás hosszú távú célja²⁶. Így – bár valamelyest enyhítette a legkiszolgáltatottabbaknak a munkaerőpiacról való teljes kiszorulását – a program végeredményben csak növelte a tartós munkanélküliséget. A bértámogatások és a munkaadói járulékkedvezmények ugyan hozzájárulhattak a foglalkoztatás növeléséhez – vagy legalábbis fékezheték a csökkenését –, de kutatások hiányában erre is csak becslések vannak (Scharle, 2012).

Az Európai Unió 2013-as országspecifikus ajánlásai kiemelten kezelik a foglalkoztatást, és forrásokat is rendelnek az ajánlásokban megfogalmazott javaslatok megvalósításához²⁷. Ezzel együtt szűkösek a rendelkezésre álló összegek, ezért a kormány a gazdasági növekedést erősítő fejlesztéspolitikai beavatkozásokkal kívánja megoldani a munkahelyteremtést és támogatni a foglalkoztatást, ideértve a kis- és középméretű vállalkozások segítségét és a szociális gazdaság fejlesztését.

24 A korai kilépők arányosan kisebb, míg a nyugdíjkorhatárt betöltők arányosan nagyobb összegű nyugdíjra számíthattak.

25 Életkoruktól függetlenül jogosultak azok a nők öregségi teljes nyugdíjra, akiknek keresőtevékenységgel és gyermekneveléssel szerzett együttes jogosultsági idejük eléri a 40 évet. (A jogosultság feltételeit a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény A társadalombiztosítási nyugellátásról 2011. január 1-jétől hatályos 18. § [2a]-[d] bekezdése tartalmazza.)

26 Mérészámok és monitoring hiányában nem állnak rendelkezésre adatok az elsődleges munkaerőpiacra való visszatérésre vonatkozóan (<http://www.hrportal.hu/hr/nincsmeroszam-a-kozmunkaprogramok-sikeressgere-20131007.html>).

27 Az EU ajánlásai a következő konkrét lépéseket tartalmazzák: az ifjúsági munkanélküliség visszaszorítása, az aktív munkaerő-piaci intézkedések megerősítése, a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat ügyfél-kategorizálási rendszerének javítása, a közmunka-program dominanciájának csökkentése és az aktiválási elemek megerősítése a foglalkoztatási intézkedéseken belül, képzési programok megerősítése az élethosszig tartó tanulás programban való részvétel érdekében, valamint a gyermekgondozási intézmények bővítése a nők foglalkoztatásra ösztönzése érdekében.

2. A gyesrezsím²⁸

A jóléti csapdát előidéző, az előbbieken megfogalmazott törvényszerűségek mindenekelőtt az alacsony képzettségű munkaerővel kapcsolatosak, az ő foglalkoztatottságuk sínynyi meg leginkább a rossz működést. E csoport számára egyenesen végzetessé válhat a hosszú távollét a munka világából. Márpedig a gyermekgondozási rendszer a jelenlegi formájában éppen ezt idézi elő. A „gyesrezsím” ugyanakkor nemcsak őket szorítja ki a munkaerőpiacról, hanem a kisgyermekes anyákat, sőt a gyermektelen nőket is hátrányosan érinti.

Tudvalévő, hogy az elhelyezkedési lehetőségeken túl a munkavállalási hajlandóság is különbözik nemek szerint, mégpedig a nők rovására²⁹. Arról is volt már szó, hogy a kisgyermekes anyák jelentik a legfőbb rizikócsoportot. Ezért kell hangsúlyozni, hogy a jóléti ellátások női foglalkoztatottságra gyakorolt negatív hatását lényegesen súlyosbítja a gyermekgondozási támogatások alrendszere. A gyermekgondozási rendszer a maga felemás mivoltában (kevés természetbeni, sok készpénzes támogatás) nagyban felelős az anyák otthon tartásáért: egyrészt gyakorlati kényszerek (főként a gyermekellátó intézmények hiánya, hozzáférhetetlensége) miatt és a munkavállalással szembeni korlátozások és ellenőrzőnők révén, másrészt azért, hogy – némileg paradox módon – ebben a szocialista örökségben intézményesül a hagyományos értékrend³⁰. Az a széles körben elterjedt nézet, miszerint a kisgyermeknek legalább hároméves koráig az anyja mellett a helye (Blaskó, 2011) nemcsak arra nyújt magyarázatot, hogy miért 95 százalékban nők élnek egy olyan lehetőséggel, ami az apák előtt is nyitva áll, hanem megalapozza a családok dolgozókkal szembeni megkülönböztetett munkáltatói bánásmódot is aszerint, hogy az illető nő vagy férfi.

28 A gyermekgondozási támogatások szociálpolitikai hatásával foglalkozik a kötet negyedik fejezete.

29 Frey (1997) megállapítja, hogy az elhelyezkedési készség nemek szerint markánsan eltér, és ezen az alapon az ellátott férfiak közel kétharmada, míg a nőknek csak a fele tekinthető ténylegesen munkanélkülinek.

30 Köllő (2012b) tisztán költséghatékonysági számítást sejt az otthonmaradás versus munkába való visszatérés kérdésének eldöntésénél. Azonban felmerül, hogy a rendszernek magának is van tehetetlenségi nyomatéka. Erre utal, hogy a nők nagy része igénybe veszi a támogatások egészét, vállalva, ugyanakkor megszenvedve az ezzel járó hátrányokat (alacsonyabb kereset, munkából való kiesés, alkalmazotti státusz veszélyeztetése).

A gyermekgondozási szabadság és juttatások rendszere részben ma is az, ami 40 éve volt, vagyis ugyanazt a kettős célt hivatott szolgálni, amely annak idején motiválta a megalkotóit: eltüntetni a munkanélküliséget és biztosítani a megfelelő népszaporulatot – főként a középosztály bővítésével. Munkavállalók és munkáltatók egyaránt egy olyan rendszer függvényei, amely a kisgyermekes nőket hosszú időre eltávolítja a munkaerőpiacról, úgymond a jövő nemzedék (azaz a gyermek) érdekében, miközben gyermektelen nők munkavállalási esélyeit is megnyirbálja. Ha nagymama, azért, mert – a gyermekellátási intézményrendszer hiányosságait pótolandó – őt is be kell fogni a gyermek mellé; ha fiatal, akkor pedig a lehetőségek megvonásával szeretné rábírtatni arra, hogy mielőbb szüljön. Bármilyen korú is, a nő helye ki van jelölve a társadalomban, mégpedig úgy, hogy legfeljebb fél lábbal legyen a munkaerőpiacon. A gyesrezt tehát nemcsak az ellátásban részesülők (teljes értékű) foglalkoztatását akadályozza, hanem hosszabb távú gazdasági függést idéz elő, és általában korlátozza a női munkavállalók lehetőségeit (Vajda, 2012).

A problémák hátteréhez tartozik, hogy a kormányzat nem hozza összefüggésbe a gyermekvállalás és a nemek közötti magánéleti és munkaerő-piaci egyenlőség kérdéskörét, vagy éppen azt feltételezi, hogy a kettő között ellentétes előjelű a kapcsolat. Miként Köllő János fogalmaz: a magyar társadalompolitikai gondolkodás máig nem lépett ki abból a keretből, ami átváltást – szükségképpen negatív kapcsolatot – tételez fel a termékenység és a női foglalkoztatás között (Köllő, 2012b). Ezzel szemben korunk törvényszerűségei mást mutatnak:

OECD-felmérések rávilágítottak arra, hogy a nemek közötti egyenlőség és ezen belül a nők munkaerő-piaci jelenlétének támogatása kedvezően hat a termékenységre és a termékenységre egyaránt, vagy legalább is együtt jár vele (Sleeboš, 2003).

A nők gazdasági érdekeinek, a női foglalkoztatás szempontjának negligálása feltehetően nagyban hozzájárul a családok diszfunkcionális működéséhez és egyúttal ahhoz is, hogy a családdal kapcsolatos közbeszéd és politika oly könnyen válik a nemzeti érdekek előbbre valóságát hangoztató, a valóságtól elrugaszkodott ideológiák martalékává. A realitás ezzel szemben az, hogy a magyarországi nők körében egyre kevésbé népszerűek azok az elképzelések, amelyek a fizetett munkával szemben az otthonteremtést írják elő a számukra.

Ma már mindkettőt akarják, mégpedig a munkát helyezve előtérbe, amelynek nemcsak anyagi szempontból tulajdonítanak jelentőséget, hanem az önmegvalósítás eszközeként is fontosnak tekintik (Neményi et al, 2006). A válság is hozzájárult általában a munka, és így a női munkavégzés felértékelődéséhez. Ráadásul mind többen látják elméletileg lehetségesnek az otthoni és munkahelyi kötelezettségek összehangolását, vagyis ezen a téren is fokozódtak az elvárások (Pongrácz et al, 2011). Ami továbbra is hiányzik, azok a munkavállalást lehetővé tevő, illetve megkönnyítő szolgáltatások a munka vagy család dilemma feloldásához (Korintus, 2009). A legutóbbi kutatási eredmények azt igazolják, hogy a nők célrendszerét, azt, hogy a munkával és a gyermekneveléssel kapcsolatban mit tartanak ideálisnak és hogyan próbálják ezeket megvalósítani, nagyban befolyásolja a támogató intézményi környezet, mindenekelőtt a minőségi gyermekellátás és a rugalmas foglalkoztatás lehetősége (Blaskó, 2010, 2011; Surányi, 2010). A mindennapi kényszerek szülte megfontolások tehát átalakítják a női munkavállalással kapcsolatos attitűdöket. Ezek a változások is szerepet játszhattak abban, hogy a kormányzat, miután évtizedekig érintetlenül hagyta a gyesrendszert, az utóbbi pár évben mégis tett néhány bátortalan kísérletet a megreformálására, és ezzel egyidejűleg a nők munkavállalásának megkönnyítésére. Csakhogy ezek az intézkedések, még ha a nők helyzetének javítását célozták is, nem kimondottan az esélyegyenlőség jegyében fogantak.

Összefoglalva: az egyenlőség gyakorlati jelentőségének tisztázatlansága pazarláshoz vezet. A hatékonyságot nélkülöző és igazságtalan állami redisztribúciós politika és a női munkaerő kiaknázatlansága egyaránt komoly nemzetgazdasági veszteséget jelent. Ennek felismerése határozott politikai fellépésre, az esélyegyenlőség elvét integráló szakpolitikai programok kidolgozására és végrehajtására kellene, hogy ösztökélje a döntéshozókat.

V. VÉDETT NŐK? A NŐK FOGLALKOZTATOTTSÁGÁT ÉS A MUNKAERŐ-PIACI EGYENLŐSÉGET BEFOLYÁSOLÓ INTÉZKEDÉSEK

Magyarország is részese az európai viszonyokat meghatározó társadalmi és politikai folyamatoknak, amelyek változásokat hoztak a magánéletben és a munka világában egyaránt. A közösségi joganyag átvételével a diszkriminációellenesség és az esélyegyenlőség alapelvei átkerültek a magyar jogba, a kormányzat pedig kötelezettséget vállalt a Lisszaboni Stratégiában, valamint a Barcelonai Célkitűzésekben foglaltak elérésére. Az alapvetően konzervatív szemlélet, az alulinformáltság és az eszköztelenség miatt ugyanakkor nehézségekbe ütközik a jogelvek átültetése a gyakorlatba. A nemek közötti egyenlőség pusztá gondolata talán még annál is népszerűtlenebb, mint amekkorra tényleges befolyással rendelkezik a munkavállalói és munkáltatói döntésekben. Mindamellet, főként gazdasági nyomásra, de a nők karrierambícióinak kibontakozása miatt is egyre elismertebbé válik a női munkavégzés. A kétkeresős családmódel, valamint a családi formációk burjánzó sokfélesége végképp kiszorította a kenyérkereső apagondoskodó anya kettősén alapuló idealizált családképet. És ahogy a nők fizetése nélkülözhetetlen lett a családi kasszában, úgy került az előtérbe a női foglalkoztatás, a gyermekgondozás és a nemek közötti egyenlőség kérdése. Az utóbbi években külön-külön mindegyik területre fokozott figyelmet fordított a politika, ám mostanáig nem született olyan átfogó stratégia, amely összehangoltan kezelné e három összefüggő problémacsoportot.

A nemek közötti társadalmi egyenlőtlenségek felszámolásának alapvetően három (az EU-ban alkalmazott) módja létezik: a diszkriminációellenes politika, a megerősítő nőpolitika és a gender mainstreaming.³¹

A háromféle megközelítés különbözőképpen veti fel a problémát és ennek megfelelően eltérő közpolitikai megoldásokat alkalmaz. Az egyes irányzatok és a hozzájuk kapcsolódó eszköztárak időrendben egymás után alakultak ki, ugyanakkor – a kezelendő konkrét kér-

31 A fogalomnak nincsen frappáns és bevett magyar fordítása. Röviden annyit jelent: a nemek társadalmi egyenlőségének főirányként való érvényesítése.

dés természetétől függően – egymás mellett, illetve együttesen alkalmazandók.

- A diszkriminációellenes politika egyfelől az egyenlő bánásmód alapjául szolgáló formális jogegyenlőséget hivatott biztosítani, másfelől, jellemzően egyéni panaszok kivizsgálásával, arra törekszik, hogy feltárja és megszüntesse azokat az eljárásbeli, gyakorlati akadályokat, amelyek hátrányos helyzetbe hozzák egyik vagy másik nemet. A hátrányos megkülönböztetés elleni magyarországi törvények büntetéssel sújtják a közvetlen és közvetett megkülönböztetést, a zaklatást, a kirekesztést, a megtorlást és a kirekesztő magatartásra utasítást. A magyar antidiszkriminációs politika szankcionálja a közvetlen és a közvetett diszkriminációt, a zaklatást, a szegregációt, a megtorlást és a diszkriminációra utasítást.
- A megerősítő nőpolitika a nők mint társadalmi csoport esélyegyenlőségét kívánja biztosítani, vagyis a nemek társadalmi helyzete között számszerűen, statisztikai eszközökkel is kimutatható különbségek felszámolására törekszik a nők helyzetét javítani hivatott célzott intézkedésekkel.
- A *gender mainstreaming* általános célja, hogy a nők és a férfiak egyenlően részesedjenek a társadalmi javakból, és ezért minden egyes szakpolitikai lépést a döntéshozatal minden szintjén (az intézkedések megtervezésétől kezdve az alkalmazásukon keresztül az ellenőrzésükig és értékelésükig) vizsgálatnak vet alá és szükség esetén korrigál abból a szempontból, hogy mennyire mozdítja elő az egyenlőség ügyét (Krizsán et al, 2009).

Hipotézisünk, hogy a különböző eszköztárakban rejlő lehetőségek kiaknáztatlanul maradnak, ami gyengíti az egyenlőség bázisát alkotó szempontrendszer megszilárdulását. A tovább élő egyenlőtlenségek nem annyira eszközhiányra, mint inkább a politikai célképzet (tehát a nemek közötti társadalmi egyenlőség) tisztázatlanságára, el nem fogadottságára utalnak, és ennek tudható be, hogy a formálisan nőket támogató intézkedések akár hátrányos helyzetbe is hozhatják az érintetteket.

1. A munkahelyi diszkriminációval szembeni fellépés: egyenlő bánásmód, egyenlő bérezés és a munkahelyvédelem biztosítása

A diszkrimináció tilalmát mindenekelőtt az Alaptörvény és a 2003. évi CXCV. törvény Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebkvt.) betartásán keresztül kívánja érvényesíteni a magyar jog, de a jogharmonizáció során a Munka Törvénykönyvében is erőteljesebbé vált az egyenlő bánásmód követelménye³². A diszkriminációellenes politika fő „ellenőrei” a bíróságok, az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) és egyéb, a témában illetékes jogalkalmazó hatóságok (például munkaügyi felügyelet).

Sajnos azonban, miként arra az EBH kutatásai (Neményi et al, 2013) rávilágítanak, alig néhány esetben fordul a sértett érdekképviselőhez vagy hatósághoz, és a jogsérelmek túlnyomó többsége teljesen rejtve marad³³. Az illetékes szervek is azt tapasztalják, hogy a diszkrimináció áldozatai ritkán élnek a jogaikkal. A retorzióktól, például a munkahely elvesztésétől való félelem mellett a tájékozatlanság és az érdektelenség, valamint a hatóságokba fektetett csekély bizalom is lényeges szerepet játszik abban, hogy ilyen alacsony fokú a jogérvényesítés: öt emberből négy úgy gondolja, nem is érdemes jelenteni, ha valakit diszkrimináció ér³⁴. Biztató eredmény ugyanakkor, hogy

32 Az Alaptörvény XV. cikke kimondja, hogy az alapvető jogok mindenkit különbségtétel nélkül megilletnek, és állami feladatként határozza meg az esélyegyenlőség előmozdítását. A 2003. évi CXCV. törvény Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebkvt.), az egyenlő bánásmód követelményének betartására kötelezi az állami szerveket és a közfeladatokat ellátó szervezeteket, és kisebb mértékben a nem állami szereplőket is, és kiemelten kezeli a foglalkoztatás területét, ahol büntetni rendeli a közvetlen és a közvetett diszkriminációt, valamint a zaklatást, beleértve a szexuális zaklatást. Mindkét jogszabály felsorol védett tulajdonságokat: az Alaptörvény 11-et, az Ebktv. pedig 19 plusz 1-et említ. Az 1992. évi XXII. törvény A Munka Törvénykönyvéről, mely számos módosításon ment keresztül, egyaránt tiltja a munkavállalók közötti közvetlen és a közvetett megkülönböztetést. A törvény 142/A.§ (1) paragrafusa rendelkezik az egyenlő bérezésről.

33 2010-ben a sértettek 24 százaléka, 2013-ban 17 százaléka még csak nem is említette senkinek, mi történt vele.

34 Stablan a lakosságnak alig több mint a fele tud egyáltalán az Ebktv. létezéséről (és még kevesebben, bár az információs kampányoknak köszönhetően egyre többen, az Egyenlő Bánásmód Hatóságról). A törvényt ismerők körében viszont a legtöbben a foglalkoztatás terén ismerik a jogorvoslati lehetőségeket. A diszkriminációellenes küzdelemmel kapcsolatban a lakosság inkább bízik a nevelésben, szemléletformálásban, mint a törvény betartatásában (azaz a szankciók alkalmazásában), ugyanakkor a média, illetve a nyilvánosság szerepét sem tartják sokra (Neményi et al, 2013).

az elmúlt időszakban javult a diszkrimináció észlelése: a mérőszámok növekedése (a negatív munkaerő-piaci tendenciák és belőlük fakadóan a hátrányos helyzetű csoportokat érő sérelmek szaporodása mellett) a diszkriminációval szembeni érzékenység erősödését is jelzi, és különösen a nők, a nők csoportján belül pedig a roma nők jogtudatosságának fokozódására utal.

A lakossági passzivitást intézményes, eljárásbeli problémák is indokolják: a diszkrimináció bizonyításának nehézségei, illetve az, hogy a hatóságok alacsony fokú hatékonysággal működnek, és az általuk kiszabható szankciók nem ellensúlyozzák a sérelmeket. Gondot jelent a diszkrimináció kimutatása: hiába rögzíti európai minta alapján az Ebktv. a bizonyítási teher megfordítását (amely így a munkáltatóra hárul), az egyéni panaszos eljárásokban gyakran még az alapos gyanú igazolásához sem áll rendelkezésre kellő tényanyag. Átfogó statisztikák sincsenek, hiszen hiányoznak a széleskörű felmérések: ezért pontos adatok helyett eseti diszkriminációs tesztek, előítélet- és véleményvizsgálatok adnak fogalmat a diszkrimináció elterjedtségéről.

A fizetéskülönbségben megnyilvánuló diszkrimináció mérése nemcsak az adathiány miatt nehéz, hanem azért is, mert a képességek, a termelékenység nehezen számszerűsíthető, a könnyen kiszámítható átlagstatisztikákat pedig más tényezők is befolyásolják (Lovász, 2012). Az indokolatlan bérkülönbségek felderítését és korrekcióját a központi bértarifarendszer leépítése sem segíti. Ma már csak a közintézményeknél alkalmaznak bértáblát, és csupán négy szektorban³⁵ él bértarifarendszer, máskülönben a versenyszférában a munkavállalók besorolása nem kötelező érvényű feltételrendszer szerint történik³⁶. Az azonos teljesítmény egyenlő bérezését tehát akadályozza a törvényi követelmények és jogi következmények hiánya.

Lényeges problémákat vetnek fel a nők egyes speciálisan védett csoportjaira (terhesek, kisgyermekes anyák) vonatkozó törvényi rendelkezések és ezek hatékonysága. A magyarországi szabályozás az uniós gyakorlatnál szélesebb körű védelmet biztosít, amennyiben az anyaságot (és az apaságot) időbeli korlátok nélkül védeni rendeli. Ez azonban nem gátolja meg a munkáltatókat abban, hogy a törvények látszólagos betartása mellett diszkriminálják a munkavállalót, például a munkaviszony létesítése vagy előléptetés tekintetében. A terhesekre és szoptató anyákra vonatkozó különleges előírások az egészséges

35 Az építő-, a villamosenergia-, a sütő- és a vendéglátóiparban.

36 A 6/1992 (VI. 27.) MüM-rendelet alapján.

munkakörülményeket illetően³⁷ adott esetben a védendő alkalmazott ellen fordíthatók: a rendelkezésekre hivatkozva korlátozható a munkatevékenységük, akár táppénzre is küldhetők.

Összességében a diszkriminációval szembeni védelem elégtelenségét számos tényező együttállása magyarázza. Az alapvető jogi keretek európai viszonylatban ugyan korán kiépültek Magyarországon, azonban az aktívan beavatkozó jogi gyakorlat intézményei lassabban fejlődtek ki. Az egyenlő bánásmód elvének gyakorlati érvényesítése terén a jogi eszközök használata korlátokba ütközik: a jogalkalmazást (a normák tartalmát és az eljárásokat) túlzott óvatosság jellemzi. A diszkrimináció tilalma számos, különböző, különféle problémákkal küszködő csoportot hivatott védeni, ami nélkülözhetetlenné teszi a konkrét szakpolitikai lépéseket. Csakhogy a létező intézkedések java része túl általános, és kevés a célzott program. Az eddigi kormányzati kezdeményezések kampányszerűek vagy rövid életűek voltak, ezért nem honosodott meg a diszkriminációellenesség elve, márpedig a diszkriminációval szemben közömbös vagy éppen az egyenlőséget szolgáló intézkedéseket ellenségesen fogadó társadalmi környezet direkt szemléletformálására a hatóságoknak nincsen elegendő forrásuk.

Az esélyegyenlőség elvének meghonosodása és megfelelő érdekvédelem nélkül a rendelkezések eredeti szándéka könnyen félresiklik. Sokat ront a helyzeten egyes konkrét kormányzati lépések átgondolatlansága, olykori elhibázottsága. Jellegzetes probléma, hogy az állam átfogó megoldások helyett a felelősséget a munkáltatókra hárító ilyen-olyan szabályokkal kíván eleget tenni az európai követelményeknek és a hazai elvárásoknak³⁸. A foglalkoztatóknak a körülményeket figyelmen kívül hagyó, túlzott megkötése folytán a női munkavállalók nemkívánatosá válnak a szemükben. Még nagyobb a baj, amikor az egyenlőség és a hátrányos helyzetben lévők védelmének elvével homlokegyenest ellenkező tartalmú az intézkedés, rontva a korábbi jogállapotot, miáltal az alapvető normák is erodálódnak.

37 Az Alaptörvény 66. §-a az egyenjogúság, terhes és kisgyermekes nők külön védelméről és a nők védelméről munkavégzés során, illetve 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről.

38 Példaként hozható fel az a 2009-es szabályozás, amely a közsférában az alkalmazott igénye szerint (de legfeljebb a gyermek hároméves koráig) részmunkaidős foglalkoztatási forma biztosítására kötelezte a munkáltatót. A rendelkezés végrehajtása sok helyütt (például az egészségügyben) lehetetlen helyzetbe hozta a munkáltatót, ráadásul önmagában (tekintve a bölcsődei-óvodai hálózat hiányosságait) nem oldhatta meg a kisgyermekesek munkavállalási gondjait.

A munkahelyi esélyegyenlőségi tervek kiemelt szerepet játszhatnak az esélyegyenlőség előmozdításában, a szakértői elemzések azonban nem igazolták vissza ennek az eszköznek a valós jelentőségét (Niederfiringer et al, 2013; Koltai et al, 2007). Kimutatták, hogy a munkáltatók többsége nem tartja sem szükségesnek sem fontosnak a terv elkészítését, így annak megalkotására külső tényezők (a közsférára vonatkozó törvényi kötelezettség, illetve a pályázati esélyek növelése) motiválja őket³⁹. A versenyszférában, ahol különösen gyenge az esélyegyenlőséggel kapcsolatos törvények ismerete⁴⁰, a munkahelyeknek mindössze 8 százaléka rendelkezik a hátrányos megkülönböztetést tiltó írott dokumentummal⁴¹, noha az esélyegyenlőségi intézkedések megvalósítását nem tartják különösebben költségesnek⁴². Tartalmi szempontból elmondható, hogy ahol létezik esélyegyenlőségi terv, fő célcsoportjai a kisgyermekes munkavállalók és a nyugdíj előtt állók, és a munkavégzés általános körülményeinek javításán kívül leggyakrabban a kisgyermekes anyák munkába való visszatérését és a munka és magánélet összeegyeztetését segítik, a nyugdíjba vonulást készítik elő, illetve a panaszkezelést biztosítják az egyenlő bánásmód sérülése esetén. A munkavállalás két meghatározó tényezőjét, a bérezés és a szakmai előmenetel kérdését azonban az esélyegyenlőségi tervek nem, vagy csak nagy általánosságban tárgyalják (Koltai et al, 2007). Emiatt is döntő jelentőséggel bírhat az Európai Parlament (EP) 2012-es javaslata a nemek közötti bérkülönbség csökkentésére és a nők arányának növelésére a vezető testületekben⁴³.

Mindezért elsőrendű feladat a következetes jogalkotás, a jogalkalmazás szigorítása és a felügyeleti hatóságok megerősítése. Ezen felül elszánt állami szerepvállalásra van szükség az olyan komplex meg-

39 A közsféra intézményeinek döntő hányada (78-84 százalék) esélyegyenlőségi tervvel, míg a versenyszférában csak a cégek 31 százaléka rendelkezik esélyegyenlőségi tervvel (Niederfiringer et al, 2013).

40 A vállalkozások vezetőinek több mint 40 százaléka egyetlen ilyen rendelkezést sem tudott megnevezni (Koltai et al, 2007).

41 A civil szervezeteknek egyharmada, a köztisztviselőknek pedig a fele számolt be esélyegyenlőségi dokumentum létezéséről (Koltai et al, 2007).

42 Az esélyegyenlőségi dokumentummal rendelkezők 1-9 százaléka gondolja, hogy a megvalósítás jelentős többletköltséget jelent (Niederfiringer et al, 2013).

43 A cél, hogy a vezető testületekben 2015-re 30 százalékra, 2020-ra pedig 40 százalékra nőjön a nők aránya, és minden uniós országban 10 százalékkal csökkenjen a nemek közötti bérkülönbség. Európai Parlament (2012) Női kvótákat szeretne az EP a vezető testületekben <http://www.europarl.europa.eu/news/hu/news-room>

oldások kidolgozásában, amelyek nemcsak a munkahelyi esélyegyenlőséget biztosítják, hanem aktív eszközökkel a munkába állás előtti esélyeket is képesek kiegyenlíteni. Ilyenek a hátrányos helyzetűeknek nyújtott személyre szabott segítség, a munkáltatók pozitív és negatív eszközökkel történő ösztönzése, illetve szakmai támogatásuk belső szabályok kidolgozásában, valamint a közvélemény formálása és informálása részben közvetlenül, részben az állam mint munkáltató által felmutatott pozitív példákon keresztül.

2. A munkaerő-piaci (re)integráció támogatása

A hátrányos helyzetű csoportokat segítő eszközök a foglalkoztatáspolitikai területén a rendszerváltás idején inkább a munkanélküliséggel szembeni védelem célját szolgálták, mintsem az integrációt. A munkába állást segítő aktív eszközöket (nyugdíjkorhatár emelése, képzések, bértámogatások) csak egy évtizeddel később – a foglalkoztatás növekedésének és az uniós csatlakozási folyamatnak a hatására – kezdte el alkalmazni a szakpolitika (Lovász, 2012). A leghátrányosabb helyzetűeket – így az alacsony képzettségű nőket – azonban csak kis mértékben segítik az aktív eszközök (Laczkó, 2012). Figyelemre méltó a munkaerő-piaci reintegráció szempontjából kétes értékű közfoglalkoztatási program⁴⁴ nemekre gyakorolt differenciált hatása: a közhasznú munkát végzők között mind a mai napig alulreprezentáltak a nők, mert közöttük leginkább a középfokú végzettséggel rendelkezők igényelnének ilyen munkát, míg a férfiak között a szakmával nem rendelkezők számára van jelentősége (Laczkó, 2012; Petz, 2011)⁴⁵. Relatív magas a nők aránya a munkaerő-piaci képzések résztvevői között, ugyanakkor azok körében, akik az önfoglalkoztatás révén próbálnak kitörni a munkanélküliségből, vagyis a munkanélküliből lett vállalkozók között már sokkal kevesebben vannak, mint a férfiak.

A foglalkoztatottság és foglalkoztathatóság növelése céljával uniós forrásból egy sor olyan program valósult meg, amely komplex szolgáltatásokat nyújtott munkaerő-piaci hátrányokkal küzdő nők, köztük kisgyermekes anyák és 40 feletti munkavállalók számára (szakképzés, vál-

44 Konkrét mérőszámok nincsenek, de általában 5-6 százalékra teszik azok arányát, akik a közfoglalkoztatásból képesek bekerülni a munkaerőpiacra.

45 Csoba Judit és társai: Aktív eszközök, munkaerő-piaci programok kontrollcsoportos, többváltozós értékelése (Consulting'95 Bt., 2010) kutatása alapján.

lalkozási ismeretek, gyermekfelügyelet, utazási költségtérítés, mentori támogatás). Kiemelkedő jelentőségű és a projektjellegű kezdeményezéseknél kiterjedtebb volt a kormány 2007-ben indított Start Plusz Programja, amely alanyi jogon adott bértámogatást munkába álló anyáknak, illetve képzetlen vagy idős munkanélkülieknek. Bár a munkáltatók a hátrányos helyzetű dolgozók alkalmazásával csökkenthették a költségeiket, mégsem volt elég elterjedt a kedvezmény igénylése, részben információhiány, részben pedig a járulékos adminisztrációtól és a továbbfoglalkoztatási kötelezettségtől való ódzkodás miatt (Koltai et al, 2007). Munkahelyvédelmi akcióterve részeként a második Orbán-kormány ismét bevezette a munkáltatói járulékkedvezményt a kisgyermekes munkavállalók után⁴⁶. Tekintve, hogy egyúttal gyengítette ugyanennek a célcsoportnak a felmondással szembeni védelmét, a mögöttes szándék legalábbis nem egyértelmű. A kormányzati stratégiában prioritást élvez a részdíjas munkavállalás kifejezetten szülőképes nőket, illetve kisgyermekes anyákat célzó támogatása. Hiányzik azonban egy olyan, koherens és valóban a nők jogait és érdekeit (nem a szülési hajlandóságát) előmozdító, a nemek közötti egyenlőséget szem előtt tartó látásmód, amely egységbe kovácsolná az egyes intézkedéseket.

A szemléletbeli hiányosságok pótlásában, valamint konkrét szolgáltatások nyújtásában igen jelentős szerepet játszik a kormányzati kezdeményezéseket kiegészítő, bíráló és korrigáló civil aktivizmus. Mindenekelőtt a Jól-Lét Alapítvány, „az első hazai munkaközvetítő és tanácsadó műhely” tevékenysége érdemel külön figyelmet⁴⁷. A 2002 óta működő civil szervezet munkavállalóknak, munkáltatóknak és szakmapolitikai döntéshozóknak nyújtott szolgáltatásokkal, hazai és nemzetközi kutatási és foglalkoztatási projektek résztvevőjeként, illetve szakpolitikai kiadványok révén és tudatformáló kampányok foly-

46 2013-tól lép életbe az a változás, mely szerint a gyesről és gyedről visszatérők után két évig a cégeknek nem kell járulékot fizetni bruttó százezer forintig.

47 Elsősorban a Fővárosi Esélyegyenlőségi és Módszertani Irodával valamint a FIONA-Fiatalkorú Nőkért Alapítvánnyal közösen jegyzett Munka és Magánélet (Koltai et al, 2007) című tanulmánykötet adatai és elemzései voltak a segítségünkre e rész megírásában. A Jól-Lét Alapítvány további kiadványai a témában: Gyerek van? Az első hazai anyabarát tanácsadó és állasközvetítő műhely első éve (Keveházi, 2006); Nem-Állapot (Nemes et al, 2006); Ketten a pályán: állásmegosztási (job-sharing) praktikák (Fűrész, 2007); Nóra a rengetegben: Iránytű a sikeres életpályához (Svéda et al, 2008); Anyabarát vállalati gyakorlatok (Fertetics 2009); Apa is csak egy van (Keveházi et al, 2010); Biztonságos várandósság, biztonságos munkahely (Holecz et al, é.n.); Közelebb a távmunkához, avagy az atipikus munkaformák tipikussá válásának lehetőségei (Keveházi, 2013).

tatásával támogatja a valódi esélyegyenlőségen alapuló, teljes értékű élet megteremtését a nők számára. Programjaikkal mindenekelőtt a kisgyermekes anyák munkába való visszatérését segítik elő. A Magyar Női Érdekvégyesítő Szövetség tagszervezeteként – más nőjogi civil szervezetekkel és a kormányzattal is együttműködve – az alapítvány részt vesz a hazai esélyegyenlőségi politika alapjainak kidolgozásában.

A Jól-Lét Alapítvány egyik célkitűzése a munkáltatói attitűdök megváltoztatása:

„A munkáltatókat meg kell győzni arról, hogy ne veszítsék el a tehetségeket. Cégfelmérések szerint a női munkavállalókat azért vesztik el, mert azok elmennek szülni. Ezzel szemben a férfiakat vagy elküldik, vagy ők mennek el jobb munkahelyre. A lényeg, hogy a nők esetében nem a teljesítmény alapján döntenek. Jellemző módon azért nem veszik vissza [a kisgyermekes anyákat], mert nem nézik ki belőlük a terhelhetőséget. Objektív teljesítményértékelési rendszert azonban ritkán alkalmaznak, inkább sztereotípiák alapján döntenek. És szintén e miatt sok nő sem hiszi el magáról, hogy elég jó” – fogalmazott az alapítvány vezető munkatársa. Gondot jelentenek ugyanakkor a munkába történő visszaállást gátló objektív tényezők is, amelyek a kínálati oldalon is gátat szabnak a kisgyermekes nők munkába állásának: „[Nehezíti a visszatérést, illetve az újraelhelyezkedést] a szakmából való kiesés, a szakmai tapasztalatok hiánya. [Ehhez még hozzájárul] az országon belüli munkaerő-mobilitás nagyon alacsony foka. Az új munkát keresőknel vidéken fokozott problémát okoz a közlekedés: van, aki egyszerűen nem tud elmenni dolgozni” – hangsúlyozták interjúalanyaink.

Az ilyen hátrányos helyzetű munkavállalóknak kibővített szolgáltatásokra (közlekedési támogatás, képzés alatti ingyenes gyermekfelügyelet) lenne szükségük. Ehhez képest a munkaügyi kirendeltségeknél kialakult gyakorlat, hogy a gyesen lévőköt nem hajlandók állásukeresőként regisztrálni, illetve nem tájékoztatják őket erről a lehetőségről. Így ennek a foglalkoztatási szempontból kíváltképp sérülékeny csoportnak a tagjai a jogosultságuk ellenére elesnek ezektől a szolgáltatásoktól, sőt, még a tartós munkanélküliek számára indított TÁMOP-programokban sem vehetnek részt. A női munkavállalókat széleskörűen jellemző idejétmúlt stratégiák és az azokat erősítő konzervatív politikai szólamok, illetve hanyag intézményes gyakorlatok ellenében hat ugyanakkor a jelenlegi válság, amely ösztönzi a női munkavállalást.

3. A munka és a magánélet egyensúlyának elősegítése: atipikus munkaformák

A nyugati világban egyre nagyobb hangsúly kerül a dolgozók általános jóllétére, lazul a munkavégzés (munka)helyhez kötöttsége, és a jó munkást nem az határozza meg, hogy rögzített munkaidőben és minél többet dolgozik, hanem konkrét teljesítménykritériumoknak kell megfelelnie. Ehhez képest a magyarországi dolgozók európai viszonylatban kiugróan magas óraszámban, főként hagyományos keretek között végzik a munkájukat⁴⁸. Az alacsony női foglalkoztatottság, azon belül is a kisgyermekes anyákra nehezedő, munkavállalásukat akadályozó kényszerek nagymértékben a rugalmatlan feltételeknek tudhatók be – miközben a munkáltatók szemében éppen a családi kötelezettségekkel rendelkező munkaerő számít rugalmatlannak és ezért nemkívánatosnak (Madai, 2007; Koltai et al, 2007). A hazai munkáltatók kevésbé érzékenyek a dolgozók egyéni körülményeire (különösen, ami a családi helyzetet illeti), nincsen kellő tapasztalatuk sem indíttatásuk arra, hogy alternatív munkaformákkal és egyéb segítő eszközökkel kísérletezzenek, ugyanakkor a dolgozók részéről is alig fogalmazódik meg ilyen igény⁴⁹. A családbarátság fogalma elvont ideál, a gyakorlatban pedig általában nem jelent többet a kellemes, familiáris vállalati hangulat megteremtésénél. A fogalomhoz kapcsolódó elvárások tehát igen alacsonyak, miközben Európában leginkább a magyarországi dolgozóknak (77 százalékuknak) okoz gondot a munka és a magánélet összeegyeztetése. Ez az állapot nemcsak az érintett munkavállalók számára sérelmes, hanem jelentős foglalkoztatási veszteséghez is vezet rövid és – a termékenységre gyakorolt kedvezőtlen hatás folytán – hosszabb távon egyaránt (Köllő, 2012b).

Annak belátása, hogy otthoni feladataik ellátása mellett a nők, különösen a kisgyermekeket nevelők, nem tudnak teljes állásban elhelyez-

48 2010 II. negyedében a nők 93,5 százaléka kötött munkaidőben és csupán 1,6–1,8 százaléka kötetlen, rugalmas munkarendben dolgozott. Összehasonlításképpen a Gallup szerint globálisan a teljes munkaidőben dolgozók száma 27 százalék, a többiek részmunkaidőben vagy kötetlen munkaidőben dolgoznak (Körkép a magyar dolgozó nők élethelyzetéről (2013). HR portál, április 18. <http://www.hrportal.hu/hr/korkep-a-magyar-dolgozo-nok-elehelyzeterol-20130418.html> (Utolsó letöltés: 2014. február 20.)

49 Ezt mutatta ki A munka és jól-lét összehangolása Európában (RECWOWE, 2006–2011) elnevezésű program keretében megvalósult magyarországi interjúk kutatás (kutatásvezető: Takács Judit), Forrás: <http://www.socio.mta.hu/munka-es-jol-let-osszehangolasa-europaban-recwowe> (Utolsó letöltés: 2014. március 8.)

kedni (ha egyáltalán adódik ilyen lehetőség) vezet el a Magyarországon egyelőre kevésbé elterjedt atipikus munkaformák gondolatához. Holott az ilyen munkaformák elismerése és támogatása jóval többet kellene, hogy jelentsen. A 2010 óta regnáló kormány kifejezetten a születési ráták növelése céljából, egyedül a nőkre gondolva, kizárólag a részmunkaidős munkaformák elterjesztését pártolja. Ez azonban túlhaladott álláspont, mivel a dolgozó általános jóllétének biztosítása helyett csupán az otthoni szerepvállalás megkönnyítését tűzi ki célul, és ennek jegyében kizárólag a nőkre vonatkozik. A kormányzati retorikában „szülők” helyett „anyákról” szólnak a tervek, mintha eleve női problémáról lenne szó. Az ilyen egyoldalú felfogás tévútra terelheti a nők foglalkoztatásának politikáját, amennyiben eleve más perspektívákat tár eléjük, mint férfitársaik elé, és ezzel bebetonozza a nemek munkaerő-piaci egyenlőtlenségét. Ráadásul, mivel a nők eszközszerűen (mint potenciális anyák) jelennek meg a stratégiában, alanyi (munkavállalói és magánszemélyként jelentkező) érdekeik a háttérbe szorulnak.

Ezzel szemben a munka és a magánélet összeegyeztetésének politikája, és ezen belül a családbarát munkahelyi körülmények megteremtése az esélyegyenlőség egyik pillére lenne. A családbarátság fogalmának korszerű értelmezése ugyanis magában foglal olyan, a modern társadalmi berendezkedésből fakadó – és az Európai Unió politikájában érvényesített – igényeket és értékeket, mint a magánélet tisztelete, az ehhez igazodó, harmonikus munkavégzés lehetősége, illetve az igényeknek a nemek egyenlőségének szempontját figyelembe vevő, igazságos elbírálása. Ez pedig nem csak több annál a hagyományos felfogásnál, hogy a kisgyermeket nevelő szülőket (anyákat) különféle engedményekkel, esetleg szolgáltatásokkal segíteni kell abban, hogy mind a munkájukat, mind pedig a családi-háztartási kötelezettségeiket el tudják látni, hanem merőben más célkitűzés (Kevházi, 2008; Fertetics, 2009).

Az elmúlt két évtizedben számos intézkedés született a gyermek vagy munka dilemma feloldására, melyek azonban kifejezetten a női munkaerőre (anyákra) koncentráltak, következésképpen nem az esélyegyenlőséget, hanem a nők valamivel jobb helyzetbe hozását szolgálták: más szóval a gender mainstreaming szemlélettel szemben a megerősítő nőpolitika eszköztárát alkalmazták. A munka és a család/magánélet közötti feszültségeket enyhítő intézkedések közé tartoztak, a már említettek közül, a gyes melletti munkavállalás korlátainak feloldása, a Start Plusz Program és általában a munkavállalás

és a gyermektámogatások közötti kapcsolat lazítása (2008-ig). Ide sorolhatók a részmunkaidő előmozdítására tett lépések az elmúlt húsz évben: az ilyen munkaforma gyes alatti (és a korai nyugdíj melletti) engedélyezésétől kezdve a járulékkedvezményekig (Start-program, az eho arányossá tétele a munkaidővel), a 2008-as válság idején bevezetett munkahelymegőrző támogatások keretében pártolt munkaidő-csökkentés, a részmunkaidő kötelező felajánlása a 3 éven aluli gyermekeket nevelőknek a közsférában, a részmunkaidős anyák bérköltség-támogatására irányuló program és a részmunkaidős állást kínáló munkáltatók tb terhének csökkentése (2011-ben), az állásmegosztás (job-sharing) támogatása, a közfoglalkoztatási programok keretében teremtett részidős állások az utóbbi másfél évtizedben, valamint az „Esélyt a jövőnek” elnevezésű program keretében 2002-től megvalósult távmunka program is⁵⁰. Mindezek azonban nem hoztak átütő sikert (Köllő, 2012a), még ha a Fidesz-kormány elégedett is az eredménnyel⁵¹.

A munkáltatói oldalon hiányoznak az ösztönzők és a megfelelő tájékoztatás az elérhető lehetőségekről, így továbbra is erős az averzió az atipikus foglalkoztatás iránt. A munkáltatók részéről a rugalmasság egyelőre leginkább alkalmi munkaidő-kedvezményben nyilvánul meg, illetve abban, hogy a kisgyermekesek szabadságolásakor igyekeznek figyelembe venni az iskolai szünetek idejét. Ezek a mególy fontos engedmények azonban csak felszínesen érintik a munka és a magánélet összeegyeztetésének problémáját.

A fokozatos munkahelyi reintegrációban ugyanakkor nagy szerepet kaphat az egyre terjedő részidős munkavállalás. A nyugati országokhoz képest Magyarországon igen alacsony (a kb. 25 százalékos uniós átlaggal szemben 6 százalék körüli) a csökkentett számú munkaórában dolgozók aránya, bár a válság hatására az utóbbi időben valamivel nagyobb keletje lett a részmunkaidős foglalkoztatásnak (4. ábra).

50 A részmunkaidőt szabályozza a Munka Törvénykönyve (84/A §), de általában csupán lehetővé teszi a munkavállaló ilyen irányú igényének bejelentését, illetve tájékoztatási kötelezettséget ró a munkáltatóra.

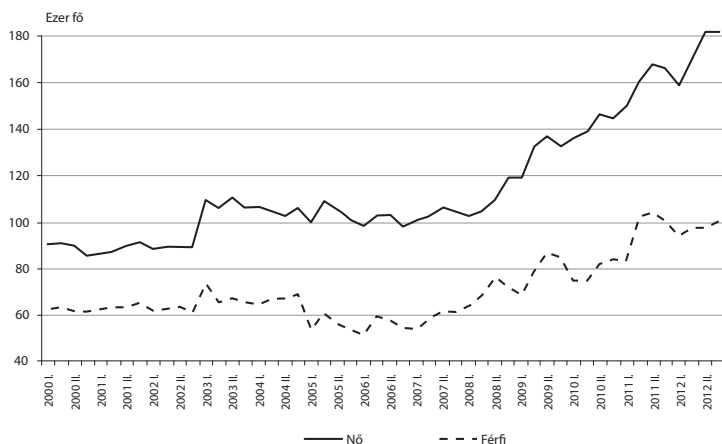
51 Magyarország együttműködési megállapodása a 2014–2020-as időszakra úgy értéke-li, hogy kelet-közép-európai viszonylatban Magyarország kiemelkedően teljesített a munkavállalás rugalmassá tételében.

A Jól-Lét Alapítvány tapasztalatai szerint „sok cég nem akarja elküldeni az alkalmazottjait, inkább csökkentett óraszámban foglalkoztatja őket, a férfiakat is. A rugalmas foglalkozás konstrukciója jobban bekerült a gyakorlatba és a közbeszédbe egyaránt: rájöttek, hogy nem ördögtől való” (interjúalanyaink közlése).

Az átlagosnál nagyobb érdeklődést mutatnak az ilyen típusú foglalkoztatás iránt az anyák (különösen a többgyermekesek)⁵², a fiatalok, a munkanélküliek és az inaktívok. Mindenekelőtt azonban a nemi megoszlás szembetűnő: a férfiak körében 5 százalékos, a nők körében 8,5 százalékos az igénybevétel (az uniós átlagban a férfiak 8,3 százaléka, a nők 31,5 százaléka dolgozik részmunkaidőben). A különbség, ahogy arra az Európai Női Lobbi is felhívta a figyelmet, az eltérő nemi szerepeknek tudható be, annak, hogy bár szükség van rá, a nő továbbra is másodlagos kenyérkeresőnek számít a családban.

4. ábra

Részmunkaidőben foglalkoztatottak száma Magyarországon, nemek szerint



Forrás: Számvarázs, 2013. április 8.

<http://szamvarazs.blogspot.hu/2013/04/a-noi-emancipacio.html>

⁵² Az édesanyák 70 százaléka szeretne részmunkaidőben dolgozni (Fertetics, 2009). Ezzel együtt a munkát kereső nők nagy része továbbra is nyolcórás munkát keres, mert azt tartja biztonságos megoldásnak (interjúalanyaink közlése).

Miközben a részmunkaidős foglalkoztatás relatív jelentősége kimagasló a többi atipikus munkaformához képest, és sokan ebben látják a foglalkoztatás bővítésének és munkaerőpiac rugalmasabbá tételének a zálogát, a másik oldalon sorakoznak az aggályok és a negatív tapasztalatok. Először is a munkaerő-felvétel és a bejárási költségek miatt a munkáltatók csak masszív állami támogatás mellett vállalkoznak részidős állások teremtésére. Ráadásul, ami kedvező a munkáltatónak – például az általában alacsonyabb órabér vagy az, hogy a részmunkaidős foglalkoztatásra nem vonatkoznak a munkahelyet védő szabályok –, az a munkavállalót éppen hogy kellemetlenül érinti. Tekintve az általános megélhetési gondokat, az alacsony kereseti lehetőség eleve gátat szab a részmunkaidős magyarországi népszerűségének, illetve alacsony munkaerő-piaci és otthoni státuszuk miatt kedvezőtlen helyzetbe hozza a nőket (Szikra, 2013)⁵³. Bár a részmunkaidős munkavégzés terjedésének köszönhetően kevesebben szorulnak ki teljesen a munkaerőpiacról, nehéz részmunkaidősből teljes munkaidős állásba áttérni. Általában véve kérdéses, hogy a részmunkaidős állások teljes idős állások helyett, vagy azok mellett jönnek-e létre (Köllő, 2012a). A csökkentett munkaidő ugyanakkor aktuálisan megoldást jelenthet a kisgyermekes anyáknak, a pályakezdőknek, az alacsony képzettségű nőknek és az 50 éven felülieknek – leginkább azoknak a munkavállalói csoportoknak, akik valamilyen transzferben (gyermektámogatás, szociális segély, nyugdíj) részesülnek (Köllő, 2012a).

A nők iránt elkötelezett civilek és szakértők többnyire szorgalmazák a részmunkaidős munkavállalást mint a munka és a magánélet összeegyeztetésének jelenleg leginkább elérhető eszközét, azzal a megkötéssel, hogy sok tekintetben problematikus, és lennének alkalmasabb megoldások, például az állás, illetve munkakör megosztása, a munkarend rugalmassá tétele, a szülői szabadság rugalmas igénybevétele, vagy munkakörtől függően a távmunka. Felmerül a részmunkaidős foglalkoztatás támogatására szánt források átcsoportosítása a munkaügyi központok megerősítése, a képzések bővítése és gyermekmegőrzéssel, utazási támogatással elérhetőbbé tétele érdekében (Koltai et al, 2007; Szikra, 2013). A munkáltatói oldalon a szakértők általában véve szükségesnek találják az új ösztönző politika kialakítását,

⁵³ A nők túlnyomó többsége szívesen venné a csökkentett munkaóraszámot, mégis nem mondana arra, hogy a teljes munkaidős állását részmunkaidősre cserélje le, mégpedig anyagi okok miatt (Linderné, 2007).

a támogatások felülvizsgálatát és az atipikus foglalkoztatás bővülését gátló szabályok átalakítását.

Ezen felül interjúalanyaink hangsúlyozták: *„Fontos lenne, hogy a munka és a magánélet összeegyeztethetősége ne női kérdésként aposztrofálódjon a kormányzati retorikában. A munkahelymegosztás járulékedvezmény a családtámogatásoknál szerepel, ami önmagában árulkodó, de még a távmunkára is úgy tekintenek, mint nők számára fenntartott lehetőségre, holott ez a munkaforma végképp nem nőkre jellemző.”*

Az otthoni munkamegosztás, a nemi szerepek nyitottabb kezelése szempontjából üdvös lenne szülőkről és nem anyákról beszélni, hogy a családok, csakúgy, mint a cégek és intézmények elfogadóbbak legyenek az apák otthoni szerepvállalásával kapcsolatban, és ez által az atipikus munkavállalás is felértékelődjön. Ahhoz, hogy az atipikus munkaformák valóban a munka és a magánélet egyensúlyát szolgálják (aminek elengedhetetlen feltétele az esélyegyenlőség), fontos volna a férfiak általi igénybevétel fokozása, máskülönben támogatásuk és terjedésük a nők relatív gazdasági kiszolgáltatottságát eredményezi.

VI. A NŐI VÁLLALKOZÁSOK TÁMOGATÁSÁNAK SZEMPONTJAI

Az alulfoglalkoztatottságból az egyik kiút a nők bizonyos csoportjai számára a vállalkozásalapítás. A rendszerváltás után, amikor a legfontosabb feladatok közé tartozott az állami tulajdon privatizációja és ezzel egyidejűleg a magánszektor megerősítése, gombamód szaporodtak a kis- és középvállalkozások (kkv), egyéni cégek és kft.-k. A növekedés egyik oka a hirtelen kibővült lehetőségekben, a szolgáltatások iránti kereslet fokozódásában, másik oka pedig abban rejlett, hogy a munkanélküliség növekedésével a munkavállalók bizonyos csoportjai egyre nehezebben tudtak alkalmazottként elhelyezkedni. Az álláskínálat csökkenése eltérő hatással volt a nemekre: ösztönözte a nők önfoglalkoztatóvá válását, a férfiak önfoglalkoztatására viszont alig volt hatással (Scharle, 2000). A sztereotip elgondolással szemben a vállalkozásalapítás tehát nem férfiprivilegium: a nők is nagy számban alapítottak és alapítanak ma is cégeket – ha nem is olyan mértékben, mint a férfiak.

A kilencvenes évek elején minden jel arra utalt, hogy a nők megélénkülő vállalkozókedve biztosítani fogja a foglalkoztatottakon belüli előfordulásukkal arányos részvételüket a vállalkozók között, ez a lendület azonban hamar kifulladásra fordult: 1992 és 1996 között a foglalkoztatott nők körében 5,4 százalékról 6,7 százalékra nőtt a vállalkozók aránya, míg a férfiaknál 8,8 százalékról 13,3 százalékra, és emiatt a nők jelenléte a vállalkozók összlétszámán belül 35 százalékról 28,9 százalékra csökkent (Frey, 1997). A következő évtizedben alig történt változás: reprezentatív felmérés szerint a kétezres évek második felében is 32 százaléknyi volt a nők aránya a vállalkozók között (Horváth, 2006). Az elmúlt öt évben a válság miatt mindkét nemnél megcsappant a vállalkozásalapítási kedv. Sokan kerültek az utcára, akik még aktív korban vannak, de nehezen veszik rá magukat a bizonytalansággal járó vállalkozói létre, különösen egy olyan időszakban, amikor a meglévő vállalkozások többsége is megsínyli a gazdasági visszaesést.

1. A vállalkozónők és a női vállalkozások jellemzői

A női vállalkozók támogatásának mikéntjét – az elméleti és gyakorlati ismeretek átadásán túl – azok a sajátos problémák határozzák meg, amelyekkel egy vállalkozónak tipikusan meg kell küzdenie, ha nő. A megfigyelések szerint a nők ugyanis másféle indíttatásból és másfépp vállalkoznak, mint a férfiak, és az uralkodó nemiszerep-felfogás és előítéletek miatt speciális akadályokat kell ezenközben legyűrniük. A női vállalkozók képviselőinek magyar hálózata öttagú konzorciumának egyik tagja és számos, vállalkozónőket támogató program gazdája a SEED Kisvállalkozás-fejlesztési Alapítvány. Az alábbi elemzés az alapító igazgatóval készült interjúra is támaszkodik.

A adatok hiányában a magyarországi vállalkozónőkről elnagyoltak az ismereteink⁵⁴. Annyi mindenesetre tudható, hogy a nők ritkábban vállalkoznak, mint a férfiak, jellemzően kevesebb alkalmazottat foglalkoztató kis- vagy mikrovállalkozásba kezdenek, főként kereskedel-

54 A KSH vállalkozásokra vonatkozó adatai (A vállalkozások demográfiája, 1999–2003) nem tartalmazzák a tulajdonos neme szerinti bontást, míg a nemek munkaerő-piaci részvételt, jövedelmét stb. összehasonlítható adatsoraiból (lásd a Nők és férfiak Magyarországon évenkénti kiadványai) igen gyérek a vállalkozási tevékenységre vonatkozó adatok. Részletesebb információk egy-két reprezentatív kutatásból meríthetők (a GMK Gazdaságelemző Központ konjunktúra-kutatása, a SEED Kisvállalkozás-fejlesztési Alapítvány 2008-as vállalkozónőkre vonatkozó felmérése).

mi vagy szolgáltatási téren működnek (Horváth 2006). Nem meglepő, hogy a hagyományos nemi szerepeken alapuló neveltetés, a társadalmi sztereotípiák, valamint az ezek hatására a nőkben kialakuló önbizalomhiány a családi, háztartási terheltségükkel együtt a férfiakhoz képest lényegesen alacsonyabb vállalkozási aktivitáshoz vezet. Ráadásul a legtöbben kényszerként élik meg a vállalkozóvá válást: sokan munkanélkülivé válásuk vagy munkanélküliségük után választják az „önállósodást”, mások alkalmazottból „alvállalkozóvá” kényszerülnek (Laczkó, 2012; Horváth, 2006).

Ahogy interjúalanyunk fogalmazott:

„Ennek a témának a mélyén máig ható szerepzavar, különféle megfelelési kényszerek rejlenek: Elvesztem az állást? Merjek-e, tudok-e vállalkozni? És ezzel egyszerre merül fel: Tudok-e jó anya lenni? Maradhatok-e jó feleség vagy szerető?” A nők a saját boldogulásukat a partnerük, családjuk igényeinek függvényében szemlélik. „A »mi lesz velem?« a szinonimája annak, hogy »mi lesz velünk?«. A vállalkozni készülő nők elsősorban abban látják a vállalkozás kockázatait, hogy kevesebb idejük marad majd a családra, háztartásra, illetve hogy mit szól majd hozzá a párjuk, ha sikeresek lesznek.”

A rendelkezésre álló adatok valóban azt igazolják, hogy a vállalkozó nő nem számíthat sem a férfitartner segítségére, sem arra, hogy kedvezően fog alakulni a saját, családon belüli helyzete⁵⁵.

A Magyar Kereskedelmi és Iparkamarának külön kiadványa a női vállalkozók támogatásáról⁵⁶ több összefüggő és végső soron a nemi szereposztásból és a belőle fakadó társadalmi egyenlőtlenségből származó tényezőt sorol fel, amelyek visszatartó erőt jelenthetnek egy vállalkozás beindításában: a tájékoztatáshoz, technológiai és pénzügyi

55 Horváth (2006) hivatkozik a következő adatokra: A házaspárok által indított családi vállalkozások 36 százalékában nem történik változás a háztartási munkák megosztásában, és csak 10 százalékban segít többet a férj (forrás: SEED Kisvállalkozás-fejlesztési Alapítvány: Családi vállalkozások Magyarországon, 1997). Az önálló vállalkozást indító nőknek csak 15 százaléka érezte, hogy kedvezően változott a családon belüli helyzete (forrás: SEED Kisvállalkozás-fejlesztési Alapítvány: Vas megyei vállalkozónők aktivitásának elősegítése, 2004, <http://seed.hu/files/attachments/esettanulmany-kotetek/bevezeto.pdf>). Mindez beleillik abba az általános tendenciába, hogy a háztartási munkák 80 százalékát akkor is a nők végzik, ha az ő foglalkozásuk magasabb presztízsú és jobban fizetett (Központi Statisztikai Hivatal, 2001).

56 Női vállalkozók támogatása az EU-ban (2011).

eszközökhöz való hozzáférés elégtelensége, megfelelő társadalombiztosítási jogok hiánya, negatív nemi sztereotípiák, a nők és férfiak közötti egyenlőtlen gazdasági függetlenség, valamint a munka, a magán- és a családi élet nehéz összeegyeztethetősége. A kialakult helyzetben, ami a női vállalkozások jellegzetességeit illeti, mindenképpen gondot jelent a kisebb méret, az alacsonyabb tőkebefektetés, és az ebből származó méretgazdaságossági problémák: az ilyen cégnek nincsen elég pénze, eszköze, humán erőforrása, nem tud piacutatásra, tanácsadókra, marketingre költeni, kevésbé vesz fel bankhitelt, ritkábban pályázik, kevésbé vesz részt vállalkozói együttműködésben, hálózatokban (Soltész, 2006; Laczkó, 2012).

Az általános, noha nem egyöntetű vélekedés szerint⁵⁷ a vállalkozónők kevésbé képzetek és sikeresek a férfi vállalkozóknál – ami azonban nem felel meg a valóságnak⁵⁸. Megkockáztatható ugyanakkor az állítás, hogy a vállalkozási készségek és gyakorlatok – a nemi szereposztás és az azokból fakadó társadalmi folyamatok miatt – valamelyest igazodnak a nőkről és férfiakra való sztereotip elgondolásokhoz. Fontos viszont hangsúlyozni, hogy a vállalkozáshoz szükséges általános személyiségvonások (mint a szorgalom, találékonyság, hatékonyság, a kockázat helyes felbecsülése, kitartás, önfegyelem, improvizációs készség stb.) nem jellemzőbbek a férfiakra, mint a nőkre (Mészáros, 2013)⁵⁹. Ezért végső soron a társadalmi, gazdasági teljesítmények férfi-

57 A BME kutatása, melynek fő témája a női vállalkozások megítélése volt, többek között megállapította, hogy a nagyon magas végzettségűek (MA- vagy PhD-diplomával rendelkezők) határozottan kompetensebbnek látják a női vállalkozókat. Ugyanez igaz azokra, akiknek saját tapasztalatuk van a vállalkozói létről, mert a szüleik saját üzlettel rendelkeztek; a gyermekes férfiak viszont szignifikánsan negatívabban ítélik meg a női vállalkozásokat, mint gyermektelen társaik, míg a nők esetében ennek pont az ellenkezője figyelhető meg (Mészáros, 2013).

58 Magyarországon a megállapodott női vállalkozások aránya viszonylag kedvező, ebből a szempontból nemzetközi összehasonlításban az első harmadba tartozunk. A férfiak vezette vállalkozások túlélési mutatói viszont sokkal gyengébbek, ők a nemzetközi mezőny utolsó harmadában foglalnak helyet (Laczkó, 2012).

59 A BME-kutatásban férfi és női vállalkozókat vizsgáltak teljesítményszükséglet, észlelt kontroll, az üzlet elsődlegessége, bizalom, függetlenség, tervezés és a teljesítményhez kötődő értékrendszer szerint, ám egy szempont mentén sem találtak különbséget a két nem vállalkozói között. Egy másik eredmény szerint a női vállalkozók több függetlenséget és változatosságot igényelnek, mint a férfiak, kockázatvállalási szintjük és energiájuk azonban alacsonyabb férfi társaikénál. Más eredmények szerint a női vállalkozók alkalmazkodóbbak, jobban odafigyelnek a társas helyzetekre, több feladatot delegálnak, és nagyobb arányban terveznek hosszú távon.

központú megítélése felelős a női vállalkozások leértékeléséért és a női vállalkozók gyakori kishitúságáért.

Mindezzel együtt a nők jó esetben megkaphatják vállalkozóként, amit alkalmazottként megtagadnak tőlük: a rugalmasságot a munka-idő és a munkavégzés helyének tekintetében, amelyet a hagyományos szervezeti körülmények között nem vagy csak alig élvezhetnek. Ez a megfontolás, mely fokozottan érvényesül a kisgyermekes anyáknál (az apáknál nem), vonzóvá teheti a vállalkozást mint életformát, habár a vállalkozói lét nem feltétlenül oldja meg, sőt akár súlyosbíthatja is a munka és a magánélet közötti diszharmoniót. A nők önállósodási szándékához hozzájárulhat még a korábbi munkával, munkahellyel való általános elégedetlenség, a lassú előrelépés lehetősége, csakúgy, mint a közösség iránti felelősségérzet, ami új munkahelyek teremtésére ösztökél.

2. Vállalkozásfejlesztési politika Magyarországon és Európában

Magyarországon a felnőtt lakosság 12 százaléka folytat vállalkozói tevékenységet; a nők körében 8 százalék, a férfiaknál 15 százalék ez az arány⁶⁰ (Horváth, 2009). A Magyarországon működő kb. 1,6 millió vállalkozásból 1 millió felett van az egyéni vállalkozók száma⁶¹, a többi társas vállalkozás, a nonprofit szervezetek száma pedig 120 ezer körül⁶². A vállalkozások túlnyomó többsége (közel 95 százaléka) mikrovállalkozás (Lenner et al, 2013). A vállalati szférában a foglalkoztatottak közel háromnegyede dolgozik kkv-knál, vagyis ezek a cégek kiemelkedő szerepet töltenek be a foglalkoztatásban, ugyanakkor a bruttó hozzáadott értékben a kkv-k részesedése csak 55 százalék. A válság óta számuk és túlélési rátájuk jelentősen csökkent.

A nemek közötti egyenlőtlenségek csökkentése szempontját is szem előtt tartó uniós szintű szakpolitikai kezdeményezések és programok a tagállami intézményrendszereken keresztül gyakorlati támogatást

60 Annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedben emelkedett a kkv-k női vezetőinek száma, az Európai Unióban 10 nőre csak 1 női vállalkozó jut, míg a férfiaknál ez az arány 4 az 1-hez (Európai Parlament, 2011).

61 Az egyéni vállalkozónak valamivel több, mint a fele működik, azaz produkál életjeleket az APEH, a KSH stb. felé (Horváth, 2006).

62 KSH, 2013

nyújtanak a női vállalkozóknak⁶³. Ilyen program a 2000-ben indult, mára 31 országra kiterjedő Európai Hálózat a Női Vállalkozók Támogatására (WES), amelynek keretében tanácsadás és jó gyakorlatok megosztása folyik. A 2009-ben életre hívott, 22 országot magában foglaló Női Vállalkozók Nagyköveteinek Európai Hálózatának (ENFEA) célja a vállalkozási hajlandóság növelése olyan módon, hogy sikeres vállalkozónők a saját példájukon keresztül, tapasztalataik megosztásával, események és workshopok szervezésével ösztönözzék a nőket a vállalkozóvá válásra. Ezenkívül segít a nagyköveti hálózathoz kapcsolódó, 2011 óta működő női mentori hálózat, amely nemzeti szintű konzorciumokba szerveződve, önkéntes mentorokat alkalmaz, hogy személyes tanácsadás és képzések útján gyakorlati támogatást nyújtson a vállalkozást indítani kívánó nők számára.

Az Európai Kereskedelmi és Iparkamarák Szövetsége (Eurochambers) 2003 óta szintén rendelkezik egy Női Hálózattal (EWN), amelynek fő célja, hogy a nemzeti kereskedelmi és iparkamarákon keresztül népszerűsítsék a nőket támogató legfontosabb programokat, jó gyakorlatokat osszanak meg egymással és aktív szerepet vállaljanak az uniós intézményi lobbizási folyamatokban.

Az Európai Bizottság öt évre szóló (2010–2015) stratégiát⁶⁴ fogadott el a női vállalkozások és önfoglalkoztatás ösztönzése érdekében, amelyben egyértelmű prioritásokat és tevékenységeket fogalmaz meg. Az Európai Parlament (EP) 2011 szeptemberében jelentést tett közzé „Női vállalkozókról a kis- és középvállalkozók világában” címmel⁶⁵, mely hangsúlyozza a női vállalkozók számára elérhető finanszírozási lehetőségek, mint például a Progress európai mikrofinanszírozási eszköz népszerűsítésének fontosságát⁶⁶. Az EP kezdeményezte női vállalkozásügyi igazgatók vagy főképviselek kinevezését, és olyan tanácsadó testületek létesítését az Európai Bizottságban és tagállami szinten, amelyek

63 Női vállalkozók támogatása az Európai Unióban (2011) Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, 15. <http://www.mkik.hu/hu/magyar-kereskedelmi-es-iparkamara/2011-15-szam-noi-vallalkozok-tamogatasa-az-europai-unioban-2521>

64 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hu&catId=952>

65 Női vállalkozók és rájuk vonatkozó konkrét politikai fellépése az EU növekedésének és foglalkoztatásának ösztönzésére (2013). <http://www.noicegek.hu/2013/07/noi-vallalkozok-es-rajuk-vonatkozo.html> (Utolsó letöltés: 2014. március 14.)

66 Európai Parlament (2011) Az Európai Parlament 2011. szeptember 13-i állásfoglalása nő vállalkozókról a kis- és középvállalkozások világában. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0367+0+DOC+XML+V0//HU> (Utolsó letöltés: 2014. február 24.)

speciális szakértelemmel rendelkeznek a női vállalkozások előtt álló kihívások és akadályok terén, és amelyek kapcsolattartó pontként szolgálhatnak azokban az esetekben, amikor a pénzügyi szolgáltatók megkülönböztetést alkalmaznak a hitelhez való hozzáférés tekintetében.

Az EU növekedést és munkahelyteremtést célzó intézkedéseivel összhangban (Lisszaboni Stratégia, az EU-2020 Stratégia és az új COSME⁶⁷) a magyar kormány elkötelezte magát támogatásukra és foglalkoztatási kapacitásuk növelésére. Ezenkívül fejlesztési támogatásokat kíván nyújtani a szociális gazdaság, helyi gazdaság és a non-profit társadalmi célú vállalkozások mint potenciális foglalkoztatók számára⁶⁸. A vállalkozástámogatás külön alesete a női vállalkozások ösztönzése, segítése. A fő célok itt a vállalkozási hajlandóság növelése és a már létező vállalkozások megerősítése, melyeket képzések és szaktanácsadás útján, a nélkülözhetetlen forrásokhoz, eszközökhöz való hozzáférés megkönnyítésével, attitűdformálással és közösségfejlesztéssel kívánnak elérni a döntéshozók. A női vállalkozók külön támogatása nem csak a férfiakhoz képest alacsony arányuk és az egyéb aszimmetriák miatt indokolt, hanem azért is, mert a vállalkozói készségek fejlesztése különösen fontos a nők egyes csoportjainak foglalkoztatása, munkaerő-piaci státuszának megerősítése szempontjából. Így a nők vállalkozóvá válását támogató, illetve a női vállalkozások megerősítését célul kitűző európai uniós (HEFOP, TÁMOP) programok legfőbb célcsoportjai a munkaerőpiacra visszatérő inaktív nők, a munkanélküliek, az elbocsátással fenyegetett alkalmazottak és a fiatalok. Az Új Széchenyi Terv a kezdő vállalkozások finanszírozásában külön figyelmet fordít (többek között) a hátrányos helyzetűek foglalkoztathatóságának javítását elősegítő programokra és a munka és a magánélet összehangolásának elősegítését célzó pályázatokra.

A vállalkozásfejlesztéssel kapcsolatos stratégia kidolgozásával, a programok összefogásával megbízott kormányzati szerv Magyarországon a Nemzetgazdasági Minisztérium Regionális és Kárpát-medencei Vállalkozásfejlesztési Főosztálya, amely testület kerekasztalt hívott össze a női vállalkozások fejlesztésére. Részben az uniós kez-

67 A vállalkozások, azon belül is a kkv-k versenyképességének növelését támogató EU-s program a 2014–2020 időszakban.

68 Magyarország partnerségi megállapodása a 2014–2020 időszakra (<https://www.nth.gov.hu/hu/media/download/29>).

deményezésekhez kötődve, részben azoktól függetlenül Magyarországon számos civil szervezet foglalkozik női vállalkozókkal.⁶⁹

VII. KÖVETKEZTETÉSEK, AJÁNLÁSOK

A nők munkaerő-piaci helyzete merőben különbözik a férfiakétól, mégpedig gyakorlatilag minden aspektusból (aktivitás, munkavállalási esélyek, kereset, munkakörülmények, a munkavállalást segítő szolgáltatások elérhetősége) a nők rovására. Az összehasonlítás legszembeötlőbb vetülete a nők alulfoglalkoztatottsága. A kisgyermekes és szülőképes korú nők európai viszonylatban kirívó inaktivitása, a hátrányos helyzetű (képzetlen, elzárt településeken élő, egyedülálló, idősödő) nők munkaerő-piaci esélytelensége és általában a női munka alulértékelése és a nők relatív gazdasági kiszolgáltatottsága együttesen jelzik, hogy a foglalkoztatás problémái másképp érintik a nőket. Ám miközben az „esélyegyenlőségi szakirodalom” egyre több kiadványban foglalkozik a nők munkaerő-piaci hátrányainak okaival, a közgazdászok legfeljebb érintőlegesen tárgyalják a problémát. Esetleg rácsodálkoznak a gyermekellátásban részesülők kiszorulására a munka világából, amire valamely szűkebb gazdaságpolitikai szempontból keresik a magyarázatot⁷⁰. Hiányzik ugyanakkor az a perspektíva, amely a női munkavállalás akadályait és lehetőségeit többdimenziós (közgazdaságtani, társadalompolitikai, szociálpszichológiai, antropológiai) elméleti keretben tárgyalná.

Tekintettel arra, hogy a foglalkoztatáspolitikai mennyire a háttérbe szorult az elmúlt évtizedek során, és az utóbbi évek foglalkoztatottságot növelő intézkedései sem illeszkedtek átgondolt rendszerbe, érdemes kiemelni néhány általános megállapítást a közgazdászok javaslataiból. Többek egybehangzó véleménye szerint olyan átfogó,

69 Szervezeteik elérhetőségét mutatja az alábbi lista. Vállalkozó nőket támogató magyarországi szervezetek és honlapok: Magyar Üzletasszonyok Közhasznú Egyesülete: www.uzletasszonyok.hu; Magyar Vállalkozónők Közhasznú Egyesülete: <http://www.magyarvallalkozonok.hu/>; Női vállalkozók képviselőinek hálózata: <http://www.legyelvallalkozono.hu>; Női cégek: <http://www.noicegek.hu/>; Női vállalkozók: <http://www.noivallalkozok.hu>; Gazdag nők: <http://www.gazdagnok.hu/>; Gazdagmami.hu: <http://www.gazdagmami.hu>.

70 A Magyar Nemzeti Bank tanulmányában az alacsony aktivitásról és foglalkoztatásról egyszer sem szerepel a „nő” szó, de egy röpke alfejezet értekezik a gyermekétmozgatók hatásáról (Kátay, 2009).

a foglalkoztatásnak prioritást adó gazdaságpolitikai stratégiát kellene bevezetni, amely

- gazdasági növekedést generál,
- ösztönzi a munkakeresletet (adó- és járulékcsoökkentéssel) és kínálatot (jóléti transzferek visszaszorításával, a munkaügyi kirendeltségek megerősítésével),
- ügyel a keresleti és kínálati oldal egyensúlyára,
- megvalósításáért szakmailag jól felkészült, a kapcsolódó területekkel folyamatosan egyeztető kormányzati egység felel.

Ezen felül szükség lenne

- kiszámítható makrogazdasági környezet megteremtésére,
- a munkáltatókat terhelő adminisztratív terhek csökkentésére,
- óvatos minimálbér-politikára,
- a foglalkoztathatóság növelésére (képzettség fokozása, átképzés),
- a munkáltatói diszkriminációval szembeni erőteljesebb fellépésre (kormányzati kommunikáció, foglalkoztatási kvóta, az esélyegyenlőségi terv kötelezettségének kiterjesztése és ellenőrzése, személyre szabott aktív eszközök, például mentorszolgáltatás biztosítása),
- a területi egyenlőtlenségek csökkentésére,
- a hatásmérés és az ezt szolgáló eszköztár fejlesztésére (adatgyűjtés kiegészítése, a hozzáférés akadályainak enyhítése) (Kátay, 2009; Scharle, 2012; Váradi 2012).

A szakértők úgy látják, hogy a jelenlegi nehézségek alapvetően nem az adott körülményekből (rendszerátalakítás sokkja, pénzügyi világválság) származnak, hanem az elhibázott szakpolitikai intézkedések tehetők felelőssé értük. Éppen ezért körültekintőbb, az aktuális helyzetet, összefüggéseket jobban figyelembe vevő döntésekkel – különösebb költségvetési ráfordítások nélkül, illetve a források átcsoportosításával, akár a befektetett költségek hosszabb távú megtérülése mellett – javulást lehetne előidézni a foglalkoztatásban, a munkaerő-piaci egyensúly kialakulásában és a gazdaság fejlődésében.

Ez a kritika fokozottan érvényes a nők munkaerő-piaci nehézségeinek kezelését illetően: itt is alapvetően politikai, szakpolitikai felelősségről van szó. Az alacsony fokú aktivitást kár arra fogni, hogy a kismamák, nagymamák úgysem akarnak vagy tudnak dolgozni, jobb nekik otthon – inkább a munkaerő-piaci lehetőségek és kényszerek felől érdemes megközelíteni a kérdést. A gyenge foglalkoztatási mutatókért a munkáltatók sem okolhatók, hiszen nem várható el tőlük, hogy aránytalan terheket vállaljanak magukra. A nők foglalkoztatottságának körülményeiben és arányaiban csakis akkor állhat be javulás, ha a

kormány hajlandó önálló problémaként kezelni a nők munkaerő-piaci hátrányait, és elkötelezni magát a nők ismételt munkaerő-piaci reintegrációjának célja mellett. A nők foglalkoztatottságának növeléséhez a képzési programok kínálatának és a munkaügyi központok nyújtotta szolgáltatások bővítésére, jobb hozzáférhetőségére és minőség-ellenőrzésére volna szükség, valamint arra, hogy közmunkaprogramok helyett az aktív munkaerő-piaci intézkedések finanszírozására fordítsák a közpénzeket (Szikra, 2013).

Egy ilyen fordulat mindenekelőtt politikai belátás igényel: a döntéshozóknak, egyet hátrálépvve, fel kellene mérniük a nemek között az élet különböző területein megnyilvánuló egyenlőtlenségeket és ezek kölcsönhatásait. A szakpolitikai döntéshozatalt olyan tudás kell, hogy vezérelje, amely a problémák horizontális (a foglalkoztatás és a munkaügy mellett az oktatást, családpolitikát is felölelő) értelmezéséből kiindulva az egyenlőtlenségek rendszeréből ki tudja bontani az egyes intézkedések tágabb összefüggéseit és hatásait, és ezek alapján képes kiiktatni a női munkavállalóknak potenciálisan hátrányt okozó körülményeket.

Ez a fajta megközelítés, amelyet szaknyelven magyarul is leginkább gender mainstreamingként emlegetnek, lényegében nincsen jelen a magyar közpolitikában: az ilyen irányú kezdemények csírájukban elhaltak. A 2010 utáni kormány a hagyományos, középosztálybeli családmoddelt pártfogolva inkább „család mainstreaming” irányban politizál (Juhász, 2012). Ennek jegyében a nők egyes – kvázi védett – csoportjai: a terhesek és kisgyermekesek – nem túl hatékony – protektív intézkedések alanyaként megkülönböztetett bánásmódban részesülnek. Azonban, amíg nem a teljes társadalmi egyenlőség a cél, az önmagukban mégoly fontos diszkriminációellenes rendelkezések és pozitív megerősítő intézkedések sem hatékonyak. Mindeztől mindenekelőtt egyértelmű politikai állásfoglalásra lenne szükség a nemek munkaerő-piaci egyenlősítésének célja mellett, amit e célképzet a gyakorlati érvényesítése kellene, hogy kövessen a teljes intézményi apparátuson keresztül, ideértve az érintett szaktárcákkal történő egyeztetést. A különféle szakpolitikai területek integrált megközelítése segítene kijelölni a helyes irányt, növelné a beavatkozások hatékonyságát, valamint a költségek átcsoportosításával arra is módot teremtené, hogy az intézkedések egy része önfinanszírozóvá váljék. A cselekvési tervek kidolgozásánál és az egyes beavatkozások megtervezésénél fontos lenne az egyenlőtlenségek alaposabb, részletekbe menő mérése, és ennek alapján a sokféle női célcsoport igényeinek meghatározása életkor, családi

helyzet, végzettség, jövedelemszint, valamint ágazatok és a munkavállalás típusa szerint, hogy a tényleges szükségletek szerint lehessen foglalkoztatási programokat indítani. Ugyanígy lényeges a munkaerőpiaci programok genderhatásának mérése, annak megítélése, hogy a nők arányosan részesülnek-e a forrásokból.

Mindennek belátása azon múlik, hogy képesek-e a politikai döntéshozók, a gazdasági élet és a civil társadalom szereplői – ideértve a munkáltatókat és a munkavállalókat, intézményeket és családokat – felismerni a nők foglalkoztatásában rejlő potenciált, illetve felmérni a lehetőségek kihasználatlanságából származó veszteségeket, károkat. Az esélyegyenlőség ebben a megközelítésben korántsem egy felülről kényszerített dogma, és még csak nem is pusztán emberi jogi kérdés, hanem a társadalom jóllétének alapja: egy olyan perspektíva, amely – a foglalkoztatás témájára kivetítve – lényegesen hozzájárulhat a gazdasági fejlődéshez, erősítheti a társadalmi kohéziót, javíthatja az állampolgárok biztonságérzetét, és így kedvező hatást gyakorolhat a vágyott népszaporulat elérésére is.

A gond éppen az, hogy hiányzik a problémacsomag racionális átgondolása a szakpolitikai döntéshozók részéről csakúgy, mint munkáltatói és munkavállalói oldalon. A nők foglalkoztatottsága szorosan összefügg nemcsak aktuális lehetőségeikkel és a rájuk ható kényszerekkel, hanem – ezeken keresztül – a női munkáról és munkavállalóról alkotott elképzelésekkel és ezáltal a nemek egyenlőségét befolyásoló társadalmi attitűdökkel. Ugyanez az állítás azonban fordítva is megfogalmazható: miközben a nemek egyenlőségével, a nemi szerepekkel, a nők munkavállalásával kapcsolatos attitűdök lényegesen befolyásolják a nők munkavállalási esélyeit és így foglalkoztatottságuk színvonalát, az aktuális lehetőségek és kényszerek szülte pragmatikus döntések és gyakorlati lépések legalább ennyire fontosak, amennyiben módosítják a változatlan, merevnek tetsző meggyőződéseket.

A női munkavállalással kapcsolatos normák és attitűdök megváltoztatásában óriási a kormányzati felelősség, és a civil társadalom szerepvállalása is nélkülözhetetlen. Az egyik célterület a munkáltatói gyakorlatok befolyásolása (a diszkrimináció visszaszorítása, család- illetve szülőbarát – nem pedig anyabarát! – munkaformák bevezetése). Azonban a kérdést nem lehet pusztán a munka világára leszűkíteni. Tekintettel arra, hogy a nők és férfiak társadalmi egyenlőtlensége összefüggő problémahalmazt alkot, annak minden aspektusával foglalkozni kell: a nőkkel szembeni erőszaktól kezdve a szociális biztonságon keresztül a felemás otthoni munkamegosztásig. Ez utóbbi

kérdéskör széleskörűen és erőteljesen befolyásolja a nők munkavállalási kapacitását és esélyeit, ugyanakkor direkt szabályzók híján nehezen kezelhető. A férfiak nagyobb fokú szerepvállalása mindazonáltal serkentethető kommunikáció útján (politikailag korrekt szóhasználat bevezetésével, amelyik például szülőkről, nem pedig anyákról beszél, illetve az otthoni munkamegosztás tematizálásával), valamint ösztönzők révén (mint például a szülők között megosztandó gyermekgondozási támogatás).

A problémák fő forrása a politika szintjén az, hogy egybemosódnak a foglalkoztatáspolitikai és a családpolitika szempontjai – ráadásul az előbbi rovására a család (úgy is, mint a „nemzet alapegységének”) vélt érdeke számít előbbre valónak. A családtámogatási rendszer és a munkaerő-piaci szabályozás összefonódása a „gyesrezsimben” testesül meg. Ez egy olyan, korlátolt és egyenlőségellenes szemléletmód melegágya, elsősorban anyák és legfeljebb másodsorban munkavállalók. Ez a felfogás uralja és határolja be mind a szakpolitikai döntéseket, mind pedig a munkavállalók (állampolgárok, férfiak és nők, illetve családok) életstratégiáit.

A nők foglalkoztatottságában és így munkaerő-piaci és társadalmi helyzetében, esélyeiben csak úgy idézhető elő lényeges és tartós változás, ha sikerül szétválasztani a családpolitika és a foglalkoztatáspolitikai szempont- és eszközrendszerét. Nem arról van szó, hogy ne lehetne vagy kellene összefüggést feltételezni a gyermekvállalási hajlandóság és a foglalkoztatottság között; a lényeg, hogy egyéb célok (a nők önmegvalósításának lehetősége, kiszolgáltatottságuk, elszegényedésük megelőzése) is részévé váljanak a szakpolitikai döntéshozatalnak.

A MUNKAERŐPIAC GENDERKÖLTSÉGVETÉSI VONZATAI

Az adózás genderhatásai

Az adózás különböző hatást gyakorol a nemekre, aminek hátterében a nemek eltérő munkaerő-piaci státusza, valamint az abból fakadó nemek szerinti különbségek állnak. Megfigyelhetők genderkülönbségek a fizetett munka területén, legyen az formális, vagy informális, a fogyasztási kiadásokban, a tulajdonjogok és a vagyoni birtoklásában. Ezenkívül a nőknek erőteljesebb a szerepe a gondoskodó szektorban (care economy)¹. A nők esetében a foglalkozás szerinti szegregáció, a megszakított munkaerő-piaci jelenlét, a rosszabbul fizetett informális szektorban való domináns részvétel és a relatíve alacsonyabb bérek miatt a jövedelemadóhoz vagy más közvetlen adóhoz való hozzájárulásuk kisebb mértékű. Viszont a foglalkoztatásban betöltött alacsonyabb státuszuk megfosztja őket az adórendszeren keresztül a foglalkoztatottaknak biztosított kedvezmények elérésétől is. Egy jól megválasztott adópolitika két oldalról járulhat hozzá a genderegyenlőtlenségek csökkentéséhez: egyrészt az elosztási hatásán keresztül, másrészt a viselkedésben előidézett változások révén.

A közvetett adók, mint például az áfa horizontálisan (azonos anyagi helyzetű emberek között) méltányosnak tekinthető, vertikálisan viszont regresszív tulajdonságokkal bírnak, és a szegényebbeket sújtják jobban.

¹ Grown (et al) (2010) szerint a nők és férfiak között különbségek mutatkoznak meg az időallokáció terén is, de a gender viszonyok szintúgy befolyásolják a kiadások szerkezetét, a megtakarítások mennyiségét és fajtáját, valamint egyéb allokációs döntéseket. Empirikus kutatások szerint a nők a férfiakhoz képest hajlamosabbak a jövedelmük nagyobb részét költeni olyan élelmészeti, oktatási és egészségügyi célokra, amelyek a gyermekek jólétét növelik és képességeiket fejlesztik. Az eltérő fogyasztói magatartások ismerete rendkívül fontos, amikor a hozzáadottérték-adó (áfa) kivételének vagy a fogyasztási cikkek relatív áraiban történő változásoknak a genderhatásait vizsgálják.

Ők ugyanis – a gazdagabb társaikhoz képest – jövedelmüknek nagyobb részét fordítják fogyasztásra, és emiatt bevételük százalékában kifejezve több adót fizetnek a költségvetésnek. Grown (et al) (2010) megállapítja, hogy a közvetett adózásban a fejlett és fejlődő országokban egyaránt gyakran jelen van a gender szerinti részrehajlás. Így a formális foglalkoztatásban dolgozók különféle kedvezményekben és mentességekben részesülnek, amit a nemek eltérő foglalkozási struktúrája következtében nagyobb valószínűséggel a férfiak tudnak kihasználni. Szintúgy a részvények és értékpapírok után fizetendő kamat és részesedés fizetési kedvezmény jobban kedvez a férfiaknak, mint a nőknek, hiszen ők nagyobb arányban birtokolják ezeket a tőkejavakat.

A közvetlen adóként megjelenő jövedelemadónál méltányossággal szempontjából a progresszív típus preferált, hiszen így kisebb kulccsal adóznak az alacsonyabb jövedelműek, mint a módosabbak. Egy másik megközelítés szempontjából, a CEDAW alapelveit követve az „egy kereső és otthonmaradó társ” (single-breadwinner/stay-at-home spouse) típusú háztartásokat nem kellene mérsékeltébb adókulccsal terhelni, hanem helyette a kétkeresős háztartásokra, ahol mindkét fél részt vesz az otthoni munkában tennének alacsonyabb terhet. A megközelítés nyilvánvaló indoka, hogy a „kétkeresős-kétgondozós” (dual earner-dual carer) család a másíknál egyenlőbb elvű genderrend alapját képezi.

Borbély (2011) megállapítja, hogy a hazai adóknak közvetlen genderhatása nincsen, a közvetett hatás pedig elhanyagolható. A 2010-es jövedelemadó-változások inkább a nőket érintették kedvezőtlenül, mivel az átlag alatti keresettel rendelkezők jártak rosszabbul és a nőknél a 2009-es adatok alapján ez az arány 71 százalék, míg a férfiaknál 67 százalék. Emerek (et al) (2009) szerint a feketegazdaságban, valamint az adóelkerülés más formáiban a nők jelenléte alacsonyabb a férfiakénál.

GENDERVISZONYOK ÉS A MUNKAERŐ-PIACI ELHELYEZKEDÉS

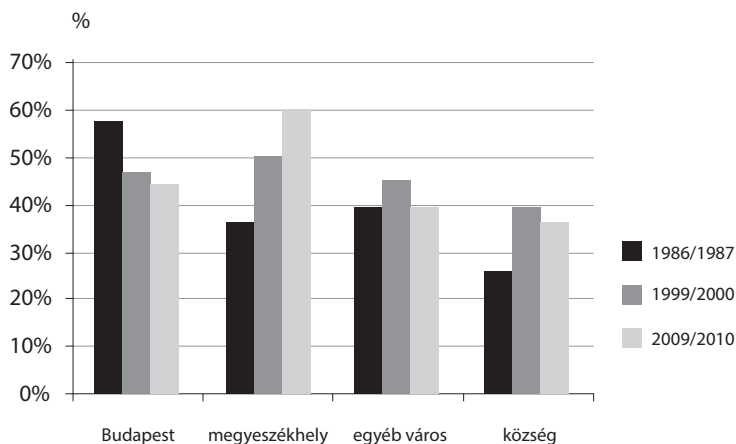
Az Európai Unióban a gendermegerősítési mérőszám (Gender Empowerment Measure)² és az egy főre jutó GDP nagyságának alakulása között pozitív és szignifikáns korreláció áll fenn, ami azt fejezi ki,

2 A kiszámítási mód négy indikátor nagyságán alapul: a parlamentben, a vezető (jogi, adminisztratív, gazdasági) pozíciókban és a magasan képzett szakemberek között lévő nők aránya, valamint a relatív női fizetések.

hogyan azokban az országokban, ahol a nők nagyobb mértékben vesznek részt a döntéshozatalban, nagyobb az egy főre jutó bruttó hazai termék (Löfström, é.n.). Az ok-okozati kapcsolat feltárása korántsem egyszerű, de az biztos állítható, hogy ha nincsenek meg a feltételei annak, hogy a nők döntési pozíciókba kerüljenek, ez a GDP erőteljesebb növekedésének lehetőségét veszélyezteti. A nők döntéshozatalban elfoglalt magasabb arányával párhuzamosan nagyobb a valószínűsége annak, hogy a családgondozói feladatokat ellátó nők széles körben képesek jövedelmező foglalkozások ellátására. Ha a munkaerőpiacon megvalósulna a nemek szerinti egyenlőség és a nők foglalkoztatottsági, valamint termelékenységi szintje elérné a férfiakét, akkor Magyarországon a GDP 27 százalékkal lenne magasabb. Seguino (2007) empirikus tanulmányában arra a következtetésre jutott, hogy amint egy ország gazdaságának tortája nő, kisebb a férfiak ellenállása a nők gazdasági pozícióinak megerősítésével szemben, míg a visszaesések idején erősödnek a patriarchális attitűdök. Így tehát azok a politikai lépések, amelyek lehetővé teszik a munkaerő-piaci aktivitás és gyermekvállalás összeegyeztetését a nők számára, nagyon lényeges útját biztosítják nemcsak a jólét növelésének, hanem a korlátozó normák és sztereotípiák lebontásának is.

1. ábra

Gyermekgondozásban fellelhető nemek közötti különbség (15–74 éves korú férfiak átlagos napi időfelhasználása, ha a nők ráfordítása 100 százalék)



Saját szerkesztés a KSH, 2011 alapján

A munkahelyi elhelyezkedés lehetősége javul a nők számára, ha a gyermekelhelyezési lehetőségekhez való hozzájutás könnyebb és az ilyen létesítmények számát növelik. Ezenkívül, ha a gyermekgondozásra fordított idő aránya a nemek között közelít a 100 százalékhoz, akkor állítható, hogy a gyermeknevelési terhek egyenlőbben kezdenek el megoszlanı a férfiak és nők között. Az 1. ábra azt mutatja, hogy ez a tendencia a településtípusok között egyedül a megyeszékhelyeken áll fenn, míg a másik végletet Budapest képviseli, ahol egyértelmű visszarendeződésről beszélhetünk. Az egyéb városok és a községek esetében vegyes kép bontakozik ki, de a legutóbbi idıszak a sztereotípiák megerősödésérıl tanúskodik a gyermeknevelés terén.

Az információ hiánya vagy eloszlásának egyenetlensége miatt kialakuló piaci tökéletlenségek (market failures) befolyásolhatják a nők és férfiak foglalkoztatásának gyakorlatát és hozzájárulhatnak a gender szerinti szegregációhoz. A mérnöki pályán dolgozó nők elhelyezkedése például azért nehézkes, mert a potenciális foglalkoztató nem tudhatja, hogy a férfidomináns környezetbe ők miképpen illenek bele. A nők korlátozott jelenléte bizonyos piacokon akadályozza, hogy teljesítményükrıl tudást és tapasztalatot szerezhessenek a piac résztvevıi, ami viszont tovább nehezíti szerepvállalásukat ezeken a területeken. A termékeny korban lévı nők a munkaerıpiacon való elhelyezkedésük során nehézségekkel találkoznak a munkából való esetleges kiesésük miatt. Az ilyen intézményszintű hibák (institutional failures) együttesen jelentkeznek a foglalkoztatásban fennálló genderszegregációval és az idıfelhasználásban lévı nemek közötti különbségekkel, és azt eredményezik, hogy a nők berekednek az alacsony keresetű foglalkozásokba és az alacsony termelékenységű gazdasági szférába. A kitörés ebbıl az ördögi körbıl csak akkor lehetséges, ha kormányzati beavatkozással segítik a nőknek az idıkorlátok lazítását és a hozzáfértést a termelékenységüket növelı inputokhoz, valamint korrigálják a piac és az intézmények működésének hibáit.

A munkaerıpiacon a genderegyenlıség megteremtése egy kölcsönösen elınyös (win-win) helyzet lehet, hiszen a hazánkat is magába foglaló OECD országaiban a nők foglalkoztatottságának növekedése, a nemek egyenlıbb lehetıségét biztosító jóléti szolgáltatások, valamint háztartási munkamegosztás együtt jár a gyermekvállalás emelkedésével. És mindez fordítóa is igaz: a párok részérıl a több gyermek vállalása feltételezi a nők kedvezıbb munkavállalási lehetıségét (Smith et al, 2008). Ennek ellenére a költségvetési törvényekbıl nem olvashatók ki törekvések ezeknek a céloknak az elérése érdekében.

A GYERMEKEKRE, AZ IDŐSEKRE ÉS A FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐKRE IRÁNYULÓ SZOCIÁLPOLITIKA GENDERKÉRDÉSEI¹

ÖSSZEFOGLALÓ: Az állam újraelosztó szerepének értelmezését egészen a 90-es évekig szinte kizárólag az osztályalapú megközelítés uralta, melynek középpontjában jobbra az állami ellátások és a piaci jövedelmek közötti viszony kérdései álltak. A 90-es évek elején azonban a feminista kritika egyre határozottabban fogalmazta át az addig nemi szempontból semlegesnek tűnő szociálpolitikai rendszerezést, és felhívta a figyelmet, hogy a jóléti államok dekommodifikációja, vagyis a munkajövedelmen túl nyújtott állami támogatások rendszere kizárólag a piacon szerzett jövedelmekkel összefüggésben értelmezhető, ugyanis az ezek alapján született szociálpolitikai elemzésekből teljes egészében kimaradtak a „hagyományosan” otthoni feladatokat ellátó nők. Ennek nyomán az egyes államok szociálpolitikájának leírásához az állam és a piac mellé bekerült a család is, részben annak a felismeréseként, hogy az otthoni, addig láthatatlannak tűnő gondoskodási tevékenységek valójában a jóléti államok működőképességének az egyik fontos bázisát jelentik, másrészt pedig egyfajta méltányossági kérdésként fogalmazva újra mindezen tevékenységek társadalmasításának folyamatát. Mára mindez nem csak a feminista szerzők számára fontos, a genderszem-pont egyre hangsúlyosabb a főáramba tartozó szerzők elemzéseiben is. Annál is inkább, mert úgy tűnik, hogy a posztindusztriális társadalmakban a nők foglalkoztatásának növelése, és ezzel párhuzamosan a sérülékeny csoportok számára jó minőségű és széles hozzáférésű szolgáltatások biztosítása, vagyis a gondoskodási feladatok „defamilizációja” a jóléti államok fenntartásának kulcskérdésévé vált. A kortárs kutatások egyöntetű következtetése, hogy a pénzbeli ellátások hagyományos elemzésénél pontosabb képet adnak a szolgáltatások elemzését is fókuszba helyező vizsgálatok.

¹ Tanulmányunkban többször idézünk a Nők a Holnapért Alapítvány elnökével, Szabó Zsókával 2013 szeptemberében készített interjúnkból.

Az európai trendekkel ellentétben a hazai elemzések csak napjainkban kezdik felismerni a szolgáltatási környezet jelentőségét. Mindez közvetlenül abból a megkésettségéből adódik, hogy a támogatások legnagyobb részét Magyarországon a pénzbeli transzferek alkotják, ami összességében a gondoskodási tevékenységek defamilizációjának, azaz társadalmasításának elmaradására utal.

A kérdésről folyó hazai diskurzussal szemben a fejezet a családokat közvetlenül érintő szociálpolitikai támogatásokat a rendszerváltozástól napjainkig eltelt időszakában a hagyományosnál tágabban, a gondoskodás szempontját is integrálva vizsgálja. Elemzésünkben a családok (elsősorban a nők) és a gyermekek, az idősök, valamint a fogyatékkal élők szükségleteire fókuszálunk. A támogatások elemzésének struktúrája mindhárom célcsoport esetében azonos: először a rendszerváltozástól napjainkig eltelet időszakot elemezzük, majd az intézkedéseknek a nemek szempontjából fontos hatásait mutatjuk be.

I. A JÓLÉTI ÁLLAM FEMINISTA KERETE

A családok támogatásának paradigmaváltása a posztindusztriális társadalmak megváltozott gazdasági környezetéből következett. Bár a kétkeresős családmódel kialakulása és általánossá válása elsősorban az ipari társadalmak változásaihoz köthető, a paradigmaváltás szükségyszerűségének magyarázatát mégis a gazdaság posztindusztriális ártrendeződése jelenti. A 20. század utolsó harmadától egymást erősítő folyamatként jelentkezett ugyanis a női munkaerő elhelyezkedése a szolgáltató gazdaságban és ezzel egy időben, ennek hatásaként a szolgáltató gazdaság jelentőségének a növekedése: minél nagyobb szükség volt a női munkaerőre, a nők saját, korábbi feladataikat annál nagyobb mértékben „engedték át” a szolgáltató gazdaságnak, ami ennek az erősödését eredményezte (Esping-Andersen, 2002). Mindezek együttes hatásaként a nemi szerepek átalakultak, ami nem csupán a családi szerepekre és mintázatokra, de a gazdaság és a jóléti társadalmak alapvető intézményeire és „szerződéseire” is komoly hatást gyakorolt (Williams, 1989; Orloff, 1993; Lewis 1993; Daly 2012).

A többdimenziós változások számos közismert demográfiai következménnyel jártak és járnak jelenleg is, úgymint a termékenység csökkenése, a családtípusok változása, a népesség előregedése és az aktív népesség csökkenése (Gábos, 2005).

Elemzésünkben a családok (elsősorban a nők) és a gyermekek, az idősek, valamint a fogyatékosággal élők szükségleteit helyezzük fókuszba. Tanulmányunkban a támogatások elemzésének struktúrája mindhárom célcsoport esetében azonos: először a rendszerváltozástól napjainkig eltelelt időszakot elemezzük, majd az intézkedéseknek a nemek szempontjából fontos hatásait mutatjuk be.

A gyermekes családokra irányuló szociálpolitikában eltérő ideológiák, ellátások és intézkedések különböző célok mentén értelmezhetők. Azokban a társadalmakban, amelyekben explicit módon megjelenik a családpolitika, a közpolitika legátfogóbb és egyezményes alapja a gyermekek társadalmi hasznosságának az elismerése. Ezt egyéb közpolitikai célok egészíthetik ki. Ezek sorába tartozik a gyermeknevelés költségeinek részbeni átvállalása, illetve a gondoskodó feladatokat ellátó családtag így kiesett munkajövedelmének a pótlása, összességében (1) a jövedelmek társadalmilag igazságos elosztásának, a jövedelmi egyenlőtlenség csökkentésének célja. Prioritásként jelenik meg továbbá (2) az esélyegyenlőség kérdése, szűk értelemben a nők munkavállalásának segítése, a munka és magánélet összeegyeztetésének biztosítása. A napjainkban egyre hangsúlyosabb, a (3) gyermekek szükségleteit prioritásként kezelő perspektívában méltányossági, igazságossági, valamint fenntarthatósági elvek kapcsolódnak össze. Emellett (bár expliciten egyre kevésbé jellemző módon) megfogalmazhatóak (4) népesedéspolitikai szempontok is, abból a feltételezésből kiindulva, hogy az állam, a transfereken, illetve a szolgáltatásokon keresztül képes közvetlenül befolyásolni az egyéni, illetve a családi döntéseket.

A következő fejezetrészen a gyermekes családok támogatási rendszerét a nők esélyegyenlősége szempontjából vizsgáljuk, elsősorban a szolgáltatási környezet elemzésén keresztül. A munka és magánélet összeegyeztethetőségének a kérdése, illetve „a jövőbe való beruházás” nézőpontja, a gyermekek és a családok² szükségletalapú megközelítése alkotják a téma értelmezési keretét.

² Ez a nézőpont a hazai gyakorlatból sajnálatos módon teljesen hiányzik. A családok és gyermekek támogatási rendszerének alakításakor a „nők” szempontjai, hogy tudniillik az ellátások hasznélvezői vagy éppen kárvallottai mit is akarnak, a politikai közbeszédben csak marginálisan vannak jelen.

II. GYERMEKEKRE ÉS GYERMEKES CSALÁDOKRA IRÁNYULÓ TÁMOGATÁSOK

Bár meggyőződésünk, hogy a családpolitika nem a szociálpolitika elhatárolt része³, hanem maga a szociálpolitika, részben az áttekinthetőség, részben pedig a hazai rendszerezéshez való igazodás miatt tanulmányunkban kizárólag azoknak az ellátásoknak a bemutatására szorítkozunk, melyek egyrészt hagyományosan is a gyermekes családok támogatási köréhez tartoznak (ezek javarészt pénzübeli ellátások), másrészt azokra, melyek jelentősebb rendszerszintű ideológiai tartalmakat közvetítenek.

Nézőpontunk alapvetően igazodik a kortárs tudományos és politikai gyakorlatban a gyermekekre és a családokra irányuló támogatások rendszerének kereteihez, éppen ezért tudatos döntés, hogy az írás – ahol lehet – kerülje a családpolitika kifejezést. E helyett inkább a gyermekekre és gyermekes családokra irányuló szociálpolitikai támogatások elnevezést használjuk.

1. A rendszerváltozás előtt

A 20. században több hullámban kialakult családtámogatási rendszer alapstruktúrája, mely a pénzübeli ellátásokon keresztül elsősorban az anyai gondoskodásra épült, változatlanul öröklődött tovább a rendszerváltozást követően, ezért röviden vissza kell utalni az államszocializmus támogatási rendszerére, amelyben a bevezetőben említett lehetséges közpolitikai célok szinte minden eleme felbukkant.

A családokat közvetlenül érintő közpolitika fókuszában⁴ a '60-as évektől kezdődően – a szinte folyamatosan alacsony fertilitással párhuzamosan – az úgynevezett „népesedési kérdés” állt. A stagnáló vagy éppen romló fertilitás mindössze a rendszerváltozás éveiben mozdult el, valószínűsíthetően a gyermekgondozási díj (gyed) bevezetésének, illetve, ahogyan Gábos András fogalmaz „az egész családpolitika ak-

3 Ebben a szemléletben nemcsak ideológiai keretezést jelölünk ki, de felhívjuk arra is a figyelmet, hogy a jóléti államok nagy részében a családpolitika egyre kevésbé függetlenítheti magát a többi közpolitikai alrendszerrel (oktatás, foglalkoztatás, stb.), és nem hagyja figyelmen kívül a nők és az érintett célcsoport szükségleteit (Daly, 2012).

4 Két határozat is született a témában 1973-ban, illetve 1984-ben: 1040/1973. Minisztertanács határozat a népesedéspolitikáról, és a 3060/1984 számú Minisztertanács határozat, amely a népesedési helyzettel és teendőikkel foglalkozott.

kori rendszerének pozitív hatásaként” a gyed igénybe vevői maximumát közvetlenül a rendszerváltozást megelőző években érte el, a családi pótlék és a gyermekgondozási segély reálértéke pedig 1989-ben volt a legmagasabb szinten (Gábos, 2000). A családok támogatási rendszerében – a fertilitás mellett – prioritásként szerepelt a jövedelmi egyenlőtlenség csökkentése is, s ez az előbbinél jóval hatékonyabban működött.

A szűk értelemben vett családtámogatások, azaz a gyermekes családok számára biztosított pénzbeli transferek a rendszerváltozás előtti években európai viszonylatban is kiterjedtek és bőkezűek voltak: ekkor a GDP több mint 4 százalékát fordítják a pénzbeli ellátásokra. Ezzel párhuzamosan a gyermekes családok elszegényedésének veszélyét alapvetően csökkentette a nők magas foglalkoztatási aránya. A kétkeresős háztartásokban a bérek sikeresen kompenzálták a gyermeknevelés költségeit, és a „teljes foglalkoztatottságnak” köszönhetően a többnyire előzetes biztosítási jogviszonyhoz kötődő gyermeknevelési/gondozási magas reálértékű ellátások széleskörűen hozzáférhetőek voltak. A kisgyermekekre irányuló szolgáltatási környezet ugyanakkor meglehetősen fragmentált és merev volt: éles határvonal húzódott a különböző szakterületek (oktatási, szociális, egészségügyi) eltérő szemléletmódját tükröző minisztériumi vagy éppen önkormányzati fenntartású intézményhálózatok között.

A rendszerváltozás időszakában a kisgyermekek formalizált nappali ellátását kizárólag a bölcsődék látták el. A hozzáférés feltétele mindvégig a szülők (anya) munkaviszonya és/vagy a család szociális rászorultsága volt, ezenkívül – az államszocializmus örökségeként – a bölcsődék (szemben az óvodahálózattal) nem az oktatási minisztériumhoz tartoztak, hanem egészségügyi irányítás alatt működtek, tanácsai fenntartásban. Noha a külön minisztériumhoz való tartozás egyúttal szemléletbeli különbséget is jelentett, a bölcsődei ellátás módszertanában már a '80-as évek közepétől egyre nagyobb hangsúllyal jelentek meg a pedagógiai, a szociális, illetve a prevenciók szempontok is⁵.

A tanácsai (más elnevezéssel területi) bölcsődék mellett a struktúra fontos elemei voltak az üzemi/vállalati gyermekintézmények, melyek a munkaerőpiac szükségleteihez igazodva rugalmasan biztosították a kisgyermekek napközbeni ellátását. A '60-as években a férőhelyek

5 Az óvodákkal való szakmai együttműködést több helyen megkönnyítette, hogy sok helyen (főleg lakótelepeken) az intézményeket eredetileg is egymás mellé építették (KSH, 2012b).

több mint negyedét nyújtották a vállalati intézmények, de a rendszer-változás évében, elsősorban az üzembezárások miatt, arányuk mindössze 7 százalék lett.

A bölcsődei szolgáltatás iránti kereslet alakulását a korszakban meghatározta a nők magas foglalkoztatási aránya, valamint a gyermekszületek száma is. A 0–3 éves korcsoporthoz viszonyított beíratott bölcsődés gyermekek aránya 1983-ban volt a legmagasabb: megközelítette a 16 százalékot. A kiépített szolgáltatási hálózat struktúrája (területi egyenlőtlensége) mindemellett már ebben a korszakban sem biztosította a kisebb lélekszámú községekben és falvakban élő kisgyermekek számára a nappali ellátást, ezért tovább erősödtek a meglévő társadalmi egyenlőtlenségek. A homogén és rugalmatlan rendszer emellett alkalmatlan volt speciális célcsoportok (például sajátos nevelési igényű gyermekek) számára is biztosítani az ellátást, annak ellenére, hogy a korai fejlesztésben⁶ rejlő lehetőségek már a '80-as évek második felében megfogalmazódtak. Ugyan speciális szükségletű gyermekek számára is megnyílt az intézményhálózat, a legtöbb esetben elhelyezésük szegregált csoportokban történt. A meglévő hálózat ugyanakkor, az előzőektől eltekintve, szakmai szempontból magas színvonalúan és sztenderdizáltan⁷ működött, önálló szakmai módszertani háttérrel és képzési rendszerrel.

A kisgyermekek gondozását javarészt egészségügyi irányból támogató, nagy múltú védőnői hálózat munkáján kívül alapvetően a '70-es évektől kezdtek elterjedni a célcsoportra irányuló mentálhigiénés/humán szolgáltatások, így az alapvetően pszichopedagógiai megközelítést alkalmazó nevelési tanácsadók hálózata, valamint a hazai szociális munka hivatássá válásában kulcsszerepet betöltő családsegítő központok. Mindeközben a nemek közötti egyenlőtlenség csökkentése, illetve az esélyegyenlőségi célok szempontjából a rendszer egyáltalán nem működött hatékonyan, lényegében „hangtalan” maradt a női érdekérvényesítés. A kisgyermeket nevelő nők visszalépését a munkaerő-piacra – sem a támogatási rendszeren, sem pedig a gyermekneve-

6 A terminológia tisztázásra szorul, ugyanis a korai fejlesztés, intervenció kategóriája sok esetben összemosódik a kora gyermekkori intervencióéval. Mindez szemléletbeli kérdést jelent: míg előbbi elsősorban a fogyatékossággal élő, illetve sajátos nevelési igényű gyermekekre vonatkoztatott gyógypedagógiai gondozást jelenti, addig utóbbi ennél szélesebb spektrumon, holisztikusan és preventív céllal közelít a problémához, így a kérdést elsősorban a gyermeki szükségletek felől (például a hátrányos helyzet okán) közelíti meg.

7 A módszertani feladatokat és képzéseket 1970-től a Bölcsődék Országos Módszertani Intézete látta el.

léssel kapcsolatos attitűdökön (a „jó anya”)⁸, központi diskurzusokon keresztül nem ösztönözték, a nemek közötti egyenjogúság elismerésének valódi szándéka hiányzott.

2. A rendszerváltozás után

a) A jövedelmek társadalmilag igazságos elosztása, a jövedelmi egyenlőtlenség csökkentése

Az egyik közpolitikai cél a jövedelmek igazságosabbá tétele volt. A gyermekes családok legfontosabb és egyben legrégebbi pénzbeli támogatása a családi pótlék 1990-ben – számítva az átmenet gazdaságában megnövekvő munkanélküliségre – univerzális, munkaviszonytól független támogatási forma lett⁹. A támogatás kiterjedt az egygyermekes családokra is, valamint a korábbi életkori korlátot kitolták 16 éves korig, illetve a 20. életévig, ha a gyermek tanult. A támogatás mértékénél figyelembe vették a gyermek esetleges fogyatékoságát vagy tartós betegségét, illetve hogy egy- vagy kétszülős-e a család, ezen túl mértéke a gyermekszám növekedésével (a harmadik gyermekig) progresszíven nőtt. 1990-ben 0–18 éves gyermekek 91 százaléka után járt az ellátás. Bár a rendszerváltozást követő években is viszonylag magas maradt a reálértéke, láthatóan egyre kevésbé tudta kompenzálni a gyermekvállalás költségeit. Ezzel kezdetét vette a sokgyermekes családok elszegényedése, a vállalt gyermekek számától függően pedig fokozatosan romlott a családok jövedelmi helyzete¹⁰. Az előző időszakhoz hasonlóan az egyszülős család tartósan szegénységi kockázatot jelentett (Gábos, 2005).

Az 1995-ös gazdasági stabilizációt szolgáló törvény (1995. évi XLVIII. törvény A gazdasági stabilizációt szolgáló egyes törvénymódosításokról), az úgynevezett Bokros-csomag, az ellátások egy részét

8 A gyermekvállalással kapcsolatos vita az Élet és Irodalom hasábjain folyt. A vitában a népi írók a termékenység csökkenését a nemzeti kérdéssel kapcsolták össze és az állam részéről erősebb és pronaatalista politikát szorgalmazták.

9 1990. évi XXV. törvény A családi pótlékról.

10 A pénzbeli transferek rendszerében a Szociális törvény (1993. évi III. törvény A szociális igazgatásról és szociális ellátásról) életbe lépésétől kezdve a családi pótlék mellett egyre nagyobb szerep jutott az önkormányzati jogkörbe utalt segélyezésnek: a gyermekes családoknak rászorultsági alapon biztosított ellátások ugyanakkor diszkrecionálisak és alacsony színvonalúak voltak, így, mint látni fogjuk, érdemlegesen ezek sem tudták ellensúlyozni a gyermekek nevelésével járó többletterheket.

rászorultsági alapú támogatássá alakította. A neoliberális elvek mentén történő változtatások azért is jelentősek, ezek egyúttal a korábbi, az állam és állampolgár közötti szerződés felbontását is jelentették. Az eredeti szándékkal szemben végül a struktúra teljes átalakítása részben az Alkotmánybíróság döntésének, részben pedig a hiányzó társadalmi konszenzusnak köszönhetően nem történt meg, ugyanakkor a gyermekes családok szociálpolitikai támogatásainak egy része így is rászorultságon alapuló ellátássá vált¹¹.

Mindezek az intézkedések csak néhány évig voltak érvényben, hiszen az első Orbán-kormány (1998–2002) visszaállította a családtámogatási rendszerben az 1995-ben leépített elemeket. Ennek alapján ismét állampolgári jogon járt a családi pótlék, új elnevezése nevelési ellátás lett. Jelentős változás ugyanakkor a korábbi megközelítésekhez képest, hogy a támogatás két részre oszlott: a gyermek 6 éves koráig járt családi pótlék, ezt követően pedig a tankötelezettség teljesítésének igazolása kellett a jogosultsághoz. 2001-től, a korábbi nevén rendszeres gyermekvédelmi támogatást, úgynevezett kiegészítő családi pótlékként vezették be a rendszerbe.

Bár a korábbi elemek visszavezetése után is statikus képet mutat a rendszer, a családokat érintő ellátásokban jelentős hangsúlyeltolódást tapasztalható. Ahogyan a többi érintkező közpolitikai területen (kiemelten a lakáspolitikában) megfigyelhető, a kormány deklaráltan és egyértelműen különválasztotta a támogatási rendszer egyenlőtlenséget csökkentő elemeit a családok támogatásától. A rászorultsági elvvel szemben a kormány koncepciójában és a támogatási rendszerén keresztül is az öngondoskodáson és a dolgozó középosztály megerősítésén volt a hangsúly¹². Ezzel összhangban alakult például az előző

11 Az 1996-tól életbe lépő, jelentősebb változtatások szinte valamennyi, korábbi ellátást érintettek. A családi pótlék jövedelemtesztelt ellátás lett, ugyanakkor a magasan meghatározott jogosultsági plafon miatt csak a leggazdagabb 6-7 százalék esett ki az ellátásból (Ferge, é.n.). Családi pótlék az egygyermekes családoknak csak abban az esetben járt, ha valamelyik szülőnek nem volt munkaviszonya, illetve ha a gyermek tartósan beteg vagy fogyatékossgal élő volt. A három vagy több gyermeket nevelő családok jövedelemtől függetlenül kapták továbbra is a támogatást. Az ellátás reálértéke meredeken csökkent: 1996-ban az 1990-es értéknek már csak a 40 százalékát érte.

12 Miközben az alanyi jogon igényelhető támogatások értékét befagyasztották, a korábbi munkaviszonyon alapuló jövedelempótló ellátások, illetve adókedvezmények mértéke egyre növekedett. Az adókedvezmények 2002-re már a családok támogatására irányuló pénzübeli transferek negyedét tették ki.

kormány által megszüntetett és visszavezetett gyermekek után járó adókedvezmény¹³.

A Medgyessy-kormány (2002–2004) az úgynevezett „100 napos program” keretében jobbra a korábbi kormányzati ciklusban hozott intézkedések „korrekcióját” végezte el. Ideológiai váltást jelzett, hogy a családpolitika újra a szociálpolitika részeként értelmeződött. Ennek keretében a hagyományos családtámogatások jövedelmi egyenlőtlenség csökkentését célzó funkcióit visszaállították, azaz emelkedett az alanyi jogon járó támogatások mértéke: bevezették a 13. havi családi pótlékot is, 20 százalékkal emelték az összegét, az anyasági támogatás az öregségi nyugdíjminimum 150 százalékaról annak 225 százalékára nőtt.

A családi pótlék rendszerének átalakításával 2004-ben a Gyurcsány-kormány a rendszerváltozást megelőző időszakhoz hasonlóan újra ezt a támogatást jelölte ki a gyermekes családokat támogató szociálpolitikai transzferek legfontosabb elemeként¹⁴. Az ellátás mértéke közel kétszeresére emelkedett. Ezzel a családi pótlék újra visszanyerte 1994-es pozícióját, bár az erre fordított összeg reálértéke még így sem érte a rendszerváltozáskori felét (Ignits et al, 2006). Ezzel párhuzamosan csökken a „perverz újraelosztásként” definiált családi adókedvezmény szerepe: 2005-től azt csak a 3 vagy többgyermekes családok igényelhették, jövedelemplafonnal.

Az úgynevezett válságkezelő Bajnai-kormány a családi pótlék összegét – eredetileg két évre – befagyasztja, melynek következtében az ellátás reálértéke 2010-ben 15 százalékot esett. A jövedelmi egyenlőtlenség szempontjából a pénzbeli transzferek jelentősen átalakultak a

13 A rendszerben 1988-ban jelent meg a családi adókedvezmény is (igaz, nem túl jelentős tételként), mellyel a 3 vagy több gyermeket nevelő családok csökkenthették az adóalapjukat. 1992-ben a kedvezményt a családi pótlékra jogosultak teljes körére terjesztették ki (1991. évi XC. törvény A magánszemélyek jövedelemadójáról).

14 A családok támogatását továbbra is a szociálpolitika részének tekintették mozgatórugója a „méltányosság” és „hatékonyság”, ezzel együtt pedig a jövedelemkülönbségek enyhítése volt. Ennek megfelelően a közpolitika kiemelt alanyává váltak a hátrányos helyzetű gyermekek – összhangban a gyermeki jogokkal és a gyermekszegénység/társadalmi kirekesztéssel kapcsolatos uniós törekvésekkel.

második Orbán-kormány idején¹⁵. Hasonlóan az 1998 és 2002 közötti időszakhoz a közpolitikai beavatkozások nem általában a családokra vagy a gyermekek összességére irányulnak, hanem fő kedvezményezettjei a középosztálybeli, munkaviszonnyal rendelkező, magas keresetű és a „hagyományos” kétszülős és házasságban élő családok. A családok támogatásával összefüggésben meghozott szabályozások közül a legfontosabbnak a családi adókedvezmény újragondolása tekinthető. A támogatással a gyermekek száma és a rendelkezésre álló jövedelem függvényében csökkenthető a szülők összevont adóalapja. Az intézkedés egyértelműen a jobb helyzetben lévő családokat támogatja¹⁶. Az egyszülős háztartások, vagy a munkanélküli szülők, illetve a hátrányos helyzetű családok és gyermekek a hagyományos pénzbeli transfereken keresztül is kevesebb támogatáshoz jutnak. A jövedelmi egyenlőtlenséget leghatékonyabban csökkentő transzferek közül a családi pótlék és a gyes mértéke nem emelkedett a 2008-as befagyasztás óta. A korábbi, 1998 és 2002 közötti gyakorlathoz hasonlóan a családi pótlék a gyermek iskolai tanulmányainak megkezdését követően ismét feltételhez kötött támogatássá vált: amennyiben a gyermek iskolai igazolatlan mulasztása meghaladja az 50 órát, a folyósítás felfüggeszthető, s a támogatás teljes egészében megvonható a családtól.

Utóbbi esetben röviden ki kell térnünk a jogok és kötelezettségek, illetve a kontroll szerepének paradigmaticus változására, mely a '90-es évek első felétől kezdve – kormányoktól függetlenül – egyre hangsúlyosabban jelent meg a hazai szociálpolitikában. Az alacsonyabb társadalmi státuszú családok támogatásával kapcsolatos bizalmatlanságon alapuló morális ítéletek (érdemesek vagy értelmetlenek a juttatásokra), kormányoktól és politikai beállítódásoktól függetlenül rendre megfogalmazódtak¹⁷.

15 A kormány politikai retorikájában a család – mint a „társadalom legfontosabb alap-egysége” – központi helyen szerepel: az új kurzus keresztény/konzervatív szemléletet (individuum helyett az „erkölcsi alapokon nyugvó család” közösségét) tükröző elköteleződésének keretrendszerét úgynevezett sarkalatos törvényben (2011. évi CCXI. törvény A családok védelméről) fektette le. A tanulmány, a keretek szűkossége miatt, nem tér ki a törvény részletes elemzésére. Azt azonban fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a fenti törvényben, illetve az Alaptörvényben lefektetett keretek alapvetően átírják az állam-család-egyen viszonyrendszerét.

16 2014-től a családi adókedvezmény kiterjesztésével az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező családok egy részének lehetősége nyílik arra, hogy igényelje a kedvezményt.

17 Részben a családi pótlékkal, részben a gyesel kapcsolatos nyilvános politikai diskurzusban már a 90-es évek elején megjelent a „gyermekből élés” vagy „stratégiai gyermekszülés” koncepciója, egyértelműen a roma lakosság gyermekvállalásával összefüggésben.

A gyermeknevelés maternalizását közvetlenül támogató főállású/hivatásos anyaság intézményét részben a népességfogyás megállításának deklarált céljához, részben pedig a nagycsaládok szegénységi kockázatának csökkentéséhez, illetve a megnövekedett női munkanélküliséghez illesztve 1993-ban vezették be. A gyermeknevelési támogatást (gyet) jelenleg a 3 vagy több gyermeket nevelő családokban veheti igénybe a szülő a legkisebb gyermek 3 éves korától 8 éves koráig. A bevezetés évében az ellátás igénylése mellett az anya nem folytathatott keresőtevékenységet, a gyermek pedig nem vehetett igénybe nappali szolgáltatást, jövedelemtesztelt ellátás volt, s az anya előzetes munkaviszonyához kötődött. Bár az igénybevétel kritériumaiban voltak enyhítések, összességében hozzájárult a nők munkaerő-piaci kivonódásához. A bevezetés évében 12 000 nő vette igénybe, a számuk 1998-ig folyamatosan nőtt, azóta viszont egyenletesen csökken¹⁸. Az ellátás ideológiai keretét egyértelműen a konzervatív családpolitika jelölte ki, ugyanakkor alacsony színvonala miatt a későbbiekben közvetlenül kapcsolódott a sokgyermekes családok elszegényedéséhez is.

b) Munka és magánélet, valamint a „jövőbe való beruházás” szempontjai

A rendszerváltozást követő időszakban az előzetes biztosítási jogviszonyhoz kötődő szülői szabadságok rendszere teljes egészében folyamatosságot, azonosságot mutat az államszocializmusban kiépült struktúrával. Ennek megfelelően a szülői szabadságok rendszerében háromféle ellátást lehetett igénybe venni: a terhességi gyermekágyi segélyt (tgyás)¹⁹, mely a szülési szabadság fél éves időszaka alatt jár, a gyermekgondozási díjat (gyed)²⁰, amely a gyermek 2 éves koráig

18 A hivatásos/főállású anyaság az első Orbán-kormány családpolitikai koncepciójának megfelelően újra középpontba kerül, a korábban a Szociális törvényben szabályozott ellátás átkerült a Családok támogatásáról szóló törvénybe (1998. évi LXXXIV. törvény A családok támogatásáról), egyúttal a jövedelmi korlát megszüntetésével alanyi jogon vált igényelhetővé.

19 Az igénylő 270 nap előzetes biztosítási jogviszony esetében a korábbi kereset 100 százalékát, míg 180 nap esetében a jövedelmének a 65 százalékát kapta meg.

20 Ehhez az ellátáshoz is 270, előzetesen biztosított nap szükséges. Összege és kiszámítási módja megegyezik a táppénzével (a napi átlagkereset 65–75 százaléka), de jövedelemplafon maximalizálja az ellátás mértékét. A gyermek egyéves koráig kizárólag az anya, ezt követően az apa is igényelhet.

igényelhető, valamint a gyermeknevelési segélyt (gyes)²¹, ami a gyermek harmadik életévéig járó alacsony és fix összegű ellátás.

A rendszerváltozást követő néhány évben a kisgyermeket nevelő nők kivonulását – vagy kivonását – a munkaerőpiacról, a piacgazdaságra való áttérés egyik stratégiai veszteségeként könyvelték el, s ezzel párhuzamosan újra célként jelent meg, hasonlóan a gyes bevezetésének történetéhez (1967), a háziasszony nő ideálja a kenyérkereső férfi oldalán.

Ez egyrészt az előbbieken bemutatott (rendkívül hosszú) szülői szabadságok rendszerével, illetve a gyet 1993-as bevezetésével szemléltethető, de ezt tükrözi a kisgyermek napközbeni ellátását biztosító intézményrendszer leépülése is. A csökkenő gyermekszámra hivatkozva mind több bölcsődei férőhelyet szüntettek meg. Rövid távon a pénzbeli ellátásokkal egyszerűbben és olcsóbban lehetett kiváltani a bölcsődei ellátást. Különösen így volt ez az egyébként is pénzügyi nehézségekkel küszködő kisebb településeken, ahol a megszüntetett állami normatíva hiányában az intézmény fenntartása szinte lehetetlen volt.

A bölcsődei férőhelyek száma 1990 és 1995 között 38 százalékkal csökkent. Szinte teljesen eltűnt az üzemi bölcsődék hálózata is: 1995-ben már csak 26 működött az országban. Az intézmények és a férőhelyek csökkenésének a tendenciája – miközben a napközbeni ellátás iránti kereslet folyamatosan nagyobb volt, mint a kínálat – új, rugalmasabb intézmények létrehozását tette szükségessé. 1993-ban kidolgoztak egy új ellátási formát, a családi napközit²².

A szülői szabadságok rendszerében a kisgyermek nappali ellátásának a szolgáltatásait tekintve a már említett Bokros-csomag hozott az addig stabil támogatásban jelentős változásokat. A politikai döntésnek megfelelően, a rászorultsági elv érvényesítése nevében a gyedet (mivel az ellátást a magasabb jövedelemmel rendelkező társadalmi csoport felé történő újraelosztásként értelmezték) megszüntették²³, a

21 Bár a rendszerváltás éveiben a folyósítás biztosítási jogviszonyhoz kötődött, a Népjóléti Minisztérium méltányossági szempontból a folyósítást engedélyezhette azok számára is, akik valamilyen okból nem váltak jogosultakká. Erre a fokozatosan növekvő munkanélküliség miatt, egyre többen szorultak rá. A gyes mellett lehetőség volt részmunkaidős munkaviszonyt létesíteni. A 80-as évek elejétől az apa a gyermek egyéves korától igényelhetette az ellátást.

22 Családi napköziben kis létszámú, széles korhatáros (20 hetestől 14 éves korig) 5-7 fős gyermekcsoportot lehet ellátni.

23 A már megkezdett ellátásokat ez nem érintette, ugyanakkor új igénylésekre már nem volt mód.

tygás összegét pedig az előzetes biztosítási időszak függvényében 60-70 százalékra csökkentették. Bár a gyes esetében megszűnt a korábbi előzetes biztosítási jogviszonyhoz kötődő jogosultsági feltétel, alanyi jogon lehetett igénybe venni az ellátást s biztosítási időszaknak számított, a támogatás – hasonlóan a családi pótlékhoz – jövedelemtesztelt lett. Folyósítása esetén semmilyen napközbeni ellátást sem lehetett igénybe venni, más pénzbeli juttatással nem volt kombinálható.

A változtatások következtében 1997-ben a családi juttatások összességében a GDP-nek csupán az 1,74 százalékát tették ki. A családtámogatási rendszer stabilitásának felbomlása bizonyos társadalmi csoportokban negatívan befolyásolta a termékenység alakulását. Noha az időszak a gyermekek nappali ellátása szempontjából jelentős problémákat mutatott, az 1997-es év a gyermekeket érintő hazai jogalkotás mérföldköve lett. Megszületett ugyanis az 1997. évi XXXI. törvény A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatóságról (továbbiakban: Gyermekvédelmi törvény), mely egyetlen jogszabályban rögzíti a gyermekek támogatására irányuló alap- és szakellátási szolgáltatásokat, a pénzbeli (szociális) támogatásokat²⁴, valamint a természetbeni juttatásokat. A szabályozás ideológiai/elvi keretében a gyermeki jogok és egyéni érdekek és szükségletek külön gyermekvédelmi rendszerben, önálló diszciplínaként értelmeződnek, és beemelik a törvénybe a gyermekek jogairól szóló New York-i Egyezmény szövegét és normáit. A gyermekvédelmi rendszer elveiből következett, hogy a jóléti szolgáltatások (a nappali ellátásoktól gyermekjóléti szolgáltatásokon keresztül a gyermekek vagy a családok átmeneti otthonáig²⁵) a prevencióra és a gyermekes családok megerősítésére építsenek és a szakellátási elhelyezésre csak végső esetben kerüljön sor.

Témánk szempontjából különösen fontos, hogy 1997-től e törvény szabályozza a kisgyermekek részére fenntartott nappali szolgáltatásokat. A bölcsődéknek (vagy például a csecsemőotthonoknak) a Gyermekvédelmi törvényben való szabályozása fontos szemléleti váltást is jelez: az egészségügyi helyett elsősorban a szociális, családtámogatási és gondozási/nevelési szempontok kerültek ugyanis előtérbe. A 10 000 főnél nagyobb településeken kötelező önkormányzati feladattá vált a bölcsőde fenntartása, és a kisebb településeken a hozzáférés

24 Ezek közül a legfontosabbak a rendszeres, a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás, valamint az óvodáztatási támogatás volt.

25 Korábban, a Gyermekvédelmi törvény előtt a családok átmeneti otthonai a hajléktalanellátás intézményrendszerébe tartoztak.

biztosítása, illetve speciális csoportok számára az ekkor bevezetett családi napközi vagy a házi gyermekfelügyelet, ami azonban az állami finanszírozás elmaradása miatt, továbbra sem vált elterjedté.

Az első Orbán-kormány megszüntette a gyesre való jogosultság jövedelemteszthez és előzetes munkaviszonyhoz kötését, és a gyermek 1,5 éves korától az ellátást igénybe vevők ismét napi 4 órában dolgozhattak. 2001-től a szülők helyett a nagyszülők is alanyi jogon vehették igénybe a támogatást. 2000-től pedig újra bevezették a gyedet, igaz, maximális összegének jelentős korlátozásával. A bölcsődébe beíratott gyermekek száma elérte a rendszerváltozás utáni időszak legalacsonyabb szintjét: egyrészt a gyed újbóli bevezetésével összességében is csökkent a bölcsődei igénylések száma, másrészt kevesebb lett a bölcsődék száma és a bölcsődei férőhely is. Ezzel párhuzamosan nem nőtt számottevően a családi napközik száma (bár szabályozásuk törvényi szinten már megtörtént), mivel a hiányzó állami normatíva túl magas anyagi hozzájárulást kívánt a családoktól.

Igy értékelte ezt a helyzetet interjúalanyunk: Szabó Zsóka, a Nők a Holnapért Alapítvány képviselője.

„2000-ben létrejött a Nőképviselői Tanács civil szervezetek részvételével. Itt, úgy gondolom, hogy még tudtunk valamit tenni a kisgyermekgondozás fejlesztésével kapcsolatban. Nagyon támogattuk a családi napközik létrehozását, hittünk benne. Ez nemcsak a gyermekek elhelyezése szempontjából fontos, hanem a nőknek munkahelyet is jelent. De az egész rendszer nem úgy épült ki, ahogyan azt mi szeretnénk volna. Az egyik a finanszírozás kérdése, amit folyamatosan karban kellene tartani, másrészt a családi napköziknek is ugyanazt a normatívát kellene megkapniuk, mint egy bölcsődének (aminek szintén emelni kellene a normatíváját). Látszik továbbá, és az is a finanszírozás kérdéséhez kapcsolódik, hogy az önkormányzatoknak nem érdekük megoldani a gyermekek nappali elhelyezését. További fontos szakmai probléma, hogy a családi napközi működtetése mellé rendelt 40 órás felkészítő tanfolyam nagyon kevés.”

Tendenciájában a következő években sem mutatkozott törekvés a szolgáltatások fejlesztésére: a bölcsődei férőhelyek száma 2003–2004-es években volt a mindenkor legalacsonyabb szinten, nem érte el a 24 000-et. Bár a családi napközik működtetésénél 2003-tól lehetőség

volt normatív támogatás igénybevételére²⁶ ez nem vonta maga után automatikusan a szolgáltatás elterjedését.

A Gyermekvédelmi törvényben előírt kötelezettségeknek megfelelően 2002-ben, a gyermekjóléti szolgálatok csaknem teljes mértékben (96 százalékban) lefedték az országot. Ugyanakkor a szolgáltatások minősége igen változó képet mutatott: a gyermekjóléti szolgálatoknak például közel egynegyede – jellemzően a hátrányos helyzetű (hh) kistérségeken, térségekben – „egyszemélyesként” működött kérdésessé téve a hozzáférés és a minőség garanciáját. A gyermekek családjukból történő kiemelésének a gyakorlatán a szolgáltatói környezet ebben a kurzusban sem tudott megnyugtató módon változtatni: a szakellátásba bekerült gyermekek és fiatalok száma számottevően nem változott, stabilan 20 000 fő körül ingadozott²⁷.

Az uniós csatlakozás előszeleként a politikai diskurzusban megjelent az esélyegyenlőség kérdése, 2002-ben tárca nélküli esélyegyenlőségi miniszteri posztot hoztak létre. Részben ennek is köszönhetően fogadták el az MSZOSZ női választmányának javaslatát, hogy a munkáltató köteles legyen a gyermek megszületésekor az apáknak 5 nap fizetett távollétet biztosítani.

Interjúalanyunk így jellemzi az akkori hangulatot és reményeket:

„2000 környékén, sokan, akik a nők esélyegyenlőségéért küzdöttünk, bizakodóak voltunk. Úgy gondoltuk, hogy az uniós elvárásoknak, a jelentési kötelezettségeknek lesz némi súlya, a civil árnyékjelentések hivatkozási alapok lesznek. Ma ez úgy tűnik, hogy hiú ábránd volt.”

26 Igaz, ekkor még a különböző fenntartók eltérő mértékben részesültek a normatívából.

27 In: Magyarország szociális és egészségügyi rendszere, http://www.eski.hu/new3/adatok/zip_doc/eg-soc-rendsz.pdf (Utolsó letöltés: 2013. március 3.)

Részen az irányelvek szintjén, elvétve a gyakorlatban is megjelenik az esélyegyenlőség megteremtésének, később a kirekesztés elleni küzdelemnek a szándéka²⁸, a munka és a magánélet összeegyeztetésének elve²⁹. Ennek megfelelően járulékkedvezményrel támogatták a gyessrőlés gyedről a visszatérést a munkaerőpiacra. 2006-tól gyess mellett a gyermek 1 éves korát követően napi 8 órában is lehetett munkát vállalni. Ezzel az intézkedéssel lényegében megszűnt az ellátás jövedelem pótló szerepe.

A „jövőbe való beruházás” elvei mentén a Gyurcsány-kormány deklarált „gyermekpolitikai” céljai a „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégiában bontakoztak ki, s ehhez kapcsolódva elindult (az angol Sure Start mintájára kidolgozott) Biztos Kezdet Program, amelynek célja a hátrányos helyzetű kisgyermeknek részére biztosítandó komplex szolgáltatás nyújtása. Ezt szolgálták az elsősorban a leghátrányosabb helyzetű (lhh) kistérségekben létrehozott Biztos Kezdet Gyerekházak. Szintén a hátrányos helyzetű, alacsony jövedelmű családokban élő gyermekek esélyeit kívánta javítani az óvodáztatási támogatás (feltételekhez kötött transzfer) bevezetésével.

A családok részére biztosított pénzbeli transfereket csökkentő intézkedések között a Bajnai-kormány megkísérelte a gyest két évre, a gyed folyósítását pedig egy évre csökkenteni, de a tervezetet széles társadalmi tiltakozás kísérte, elsősorban a nőszervezetek vezetésével. Végül is csak a gyess esetében vált hatályossá a kormány eredeti szándéka. A jobb társadalmi pozíciójú csoportok, vagyis az előzetes munkaviszonnyal rendelkezők számára ugyanakkor a tgyás és a gyed igénybe vételéhez szükséges előzetes biztosítási jogviszony időtartamának 180 napról 365 napra történő növelése jelentett szigorítást. Ezzel párhuzamosan bevezették a közsférában dolgozó gyedről és gyessről visszatérő anyukák esetében a részmunkaidős foglalkoztatás lehetőségének a garanciáját.

28 Lásd a 2003. évi CXXV. törvény Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (továbbiakban Ebktv).

29 A nők munkahelyi esélyegyenlőségének a biztosítását az unió hagyományosan beemeli a szabályozási gyakorlatába, ugyanez a családpolitikára nem igaz. Bár a Lisszaboni Stratégia irányelvei között a nők foglalkoztatási arányának a növelése kitüntetett helyen szerepel, a tagállamok saját „belátásuk” szerint dönthetnek ezek teljesítéséről (nyitott koordináció). Az egységes szabályozást alapvetően akadályozza, hogy a jóléti államok családpolitikai rendszerében a különböző célok egymástól nagyon eltérő hangsúllyal jelennek meg. Ezek homogénné alakítása pedig az állami/piaci/családi feladatok ellátásával kapcsolatos évszázados kulturális-társadalmi attitűdök átfarmálását jelentené.

Bár az intézkedések mögötti közpolitikai szándék nyilvánvalóan a kisgyermekes anyák munkaerő-piaci aktivitásának ösztönzése volt, a szolgáltatási intézményrendszer szükséges fejlesztése mégsem történt meg. Ugyan a ciklusban összességében 20 százalékkal növekedett a bölcsődei férőhelyek (és az igénybe vevők) száma, ez nem a fejlesztéseknek köszönhető, hanem annak, hogy az új szabályozás a bölcsődei csoportokban a korábbi 10 helyett 12 gyermek befogadását tette lehetővé. Emellett rögzítették az új nappali ellátási forma, az integrált óvoda-bölcsőde működtetésének a szabályait, mely elviekben a kistépüléseken élő két év fölötti gyermekek nappali ellátását szolgálja.

A 2011. évi CCXI. törvény A családok védelméről deklarálta a tartalmazza az állam kötelezettségvállalását a munka és magánélet összeegyeztetéséről, illetve a gyermekek napközbeni elhelyezésének biztosításáról, de a gyermeknevelési szabadságok korábbi rendszerének visszaállítása, illetve a szolgáltatási környezet fejlesztésének az elmaradása mindezt csak kevésbé tükrözi³⁰.

A kisgyermekes szülők (anyák) munkavállalását segítő ellátást, illetve a gyermekvállalást ösztönző célok mentén 2013-ban javaslat született a gyed-extra bevezetéséről. A 2014-ben életbe lépő törvény (2013. évi CCXXIV. törvény Egyes törvényeknek a gyermekgondozási ellátások átalakításával, valamint a szociális hozzájárulási adó megfizetése alóli kedvezmény bővítésével összefüggő módosításáról) lehetővé teszi a gyermek egyéves korától az anya munkavállalását a gyed folyósítása mellett is, valamint ikergyermekes esetében a gyed a gyermekek harmadik életévéig jár. A gyedre jogosultak köre emellett kibővült a hallgatói jogviszonnyal rendelkezőkkel is. Lényeges különbség az előzőekhez képest, hogy a gyermek részére a támogatás folyósítása mellett is igényelhető nappali ellátás. A gyermeknevelési támogatások testvérek születésekor párhuzamosan is folyósíthatóak. A 2011-től újra 3 évig igényelhető gyes esetében az igénybe vevők munkavállalását 2011 és 2014 között heti 30 órára korlátozták, 2014-től újra megengedett az ellátás mellett a teljes idejű munkavégzés.

30 Az elköteleződést szintén kérdésessé teszi, hogy a nőkkel és gyermekekkel kapcsolatos politikai diskurzus újra a „népesedési kérdésben” teljesebben ki, retorikájában a gyermekvállalást pedig szintén differenciálta, a dolgozó középosztályú szülők esetében ösztönzi. A kormányzati családpolitika irányának meghatározásában kiemelt szerepe van a 2009-ben alakult Népesedési Kerekasztalnak, a miniszterelnöki megbízott által vezetett családpolitikai munkacsoportnak, illetve a nők munkaerő-piaci helyzetének javításáért megbízott miniszteri biztosnak, valamint a Nagycsaládok Országos Egyesületének.

Az állami irányítás alá vont intézményi hálózatok sorába nem tartozó bölcsődékben az önkormányzatok fenntartási/finanszírozási problémáit megoldandó, 2012-től a fenntartók az étkezési hozzájáruláson felül a személyi gondozásért térítési díjat is kérhetnek. Ennek mértéke a család összjövedelmének maximum 25 százaléka lehet, de a nagycsaládosoknak, a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülőknek, a fogyatékossgal élőknek vagy a tartós betegnek nem kell a díjat megfizetniük.

A bölcsődék továbbra is a nagyvárosokban, elsősorban Budapesten élő kisgyermeknek nappali elhelyezését oldják meg. Bővül a 10 000 főnél kisebb településeken a társulásban ellátott szolgáltatások aránya. A családi napközik létesítésének területi tapasztalata, hogy a kis létszámú intézmény elsősorban a nagyvárosi bölcsődei férőhelyhiányt kompenzálja, és kevésbé enyhíti a kistépülésekre jellemző nappali ellátás gondjait. Ennek hátterében nagyrészt finanszírozási okok állnak: míg nagyvárosokban megvan az a fizetőképese csoport, akiknek nem jelent anyagi gondot a magánfenntartású intézményekben a térítés díj, a vidéki településeken ez láthatóan hiányzik.

Megkezdődött az állami irányítás alatt álló szakellátó rendszer (csecsemőotthonok, gyermekotthonok, stb.) „intézménytelenítése”, ami elvileg a gyermeki szükségleteken és jogokon alapuló új struktúrát eredményezheti, ugyanakkor a rendszer működőképességének a feltételét szolgáló alapellátás fejlesztésére továbbra sem látszik közpolitikai elköteleződés.

3. Következmények

A fejezetben bemutattuk, hogy a gyermekes családokat érintő szociálpolitikai rendszer „rendszerváltozása” teljes egészében elmaradt, annak ellenére, hogy a családokat körülvevő gazdasági és társadalmi környezet a politikai rendszerváltozással, illetve a posztindusztriális trendeknek megfelelően egészében átalakult. Miközben az európai gyakorlatban a gyermekre és a gyermekes családokra irányuló szociálpolitikai támogatások elsősorban a szolgáltatási rendszer fejlesztésére épül, addig a hazai közpolitikát továbbra is a pénzbeli transzferek dominanciája jellemzi.

Ezen felül a beavatkozások általában aktuális gazdaságpolitikai célhoz rendelt, illetve egy-egy célra leszűkítve kerültek kidolgozásra. Összességében a rendszerváltozás óta a családokat közvetlenül érintő

közpolitikai célok közül (néhány pozitív, ám nagyon rövid időszaktól eltekintve) szinte egyik sem valósult meg.

A gyermekes és a gyermektelen családok közötti jövedelmi egyenlőtlenség csökkentése, kiemelten a gyermekszegénység megszüntetése nem valósult meg. Magyarország az uniós átlagnál rosszabb helyzetben van, hazánkban ugyanis minden negyedik gyermek (26 százalék) él szegénységben³¹ (Gábos et al, 2012). A gyermekszegénység kockázatát a jó minőségű és széles hozzáférésű szolgáltatási környezet mellett a pénzbeli transferek esetében a leghatékonyabban az alanyi jogon igénybe vehető juttatások mérséklük. Az alanyi jogú ellátások aránya a rendszerváltozás óta csökkent az amúgy is egyre szűkmarkúbb támogatási rendszerben³². Magyarországon a legfontosabb juttatás a családi pótlék, mely a rendszerváltozás óta eltelt időszakban szinte folyamatosan veszített értékéből. A reálérték-csökkenés ugyan 2006-ban, az egységes családi pótlék kialakításakor mérséklődött, de még ekkor is csupán a felét érte a rendszerváltozáskorinak.

A családi pótlék alanyi jogú kiterjesztésének a megszüntetésére a Bokros-csomag keretében került sor (a jövedelemteszt más kormányok esetében is többször felmerült). A későbbiekben újra univerzálisként igénybe vehető támogatásnak a hozzáférési feltételei pedig 2009-től folyamatosan szigorodnak. A kockázati csoportokban kiemelten szerepelnek azok a családok (felülreprezentáltak a sokgyermekes és/vagy roma családok), ahol a kisgyermek felneveléséhez garantált jövedelemként a fix összegű, alanyi jogon igényelhető gyest, illetve gyetet veszik igénybe. Az öregségi nyugdíjminimumhoz kötött ellátás az indexálás hiányában folyamatosan csökken, s egyre inkább segélyként működik. A „gyermekből vagy segélyből élés” (szinte kizárólag a roma lakossággal szemben megfogalmazott előítéletként) a '90-es évek eleje óta jelen van a közbeszédben, és mára beépült a „politikailag korrekt” beszédmódba is, erősen gyengítve a társadalmi szolidaritásnak a gyermekekre és a gyermekvállalásra vonatkozó feltételrendszerét.

A kisgyermekes családok esetében a munka és a magánélet összeegyeztetésének közpolitikai céljai nem valósultak meg. A hosszú és

31 Az indikátor az Európai Unióban elfogadott definíció szerint a (szociális transferekkel számított) nemzeti ekvivalens háztartás-jövedelem mediánjának 60 százalékánál – azaz a szegénységi küszöbnél – kevesebből élők aránya a gyermekekre, tehát a 0–17 évesekre vonatkoztatva.

32 2010-ben a GDP-nek már csak a 2,1 százalékát fordítják családtámogatásra.

alacsony összegű pénzbeli ellátások szemben a szolgáltató környezet szűk és nem garantált hozzáférési lehetőségeivel összességében a rendszerváltozás óta mozdulatlanok maradtak, az anyai gondoskodásra építő rendszer lényegében mindvégig változatlan. Bár többször is módosultak az ellátások hozzáférési keretei, ezek azonban elsősorban fiskális megfontoláson és nem hosszú távú elgondolásokon alapultak. A kisgyermekes esetében a gyermeknevelési szabadságokat hazánkban szinte kizárólagosan a nők veszik igénybe, a férfiak – bár elvben lehetőségük van otthon maradni a gyermekkel – aránya, elsősorban a munkaerő-piaci struktúra, de még inkább a kérdéssel kapcsolatos társadalmi attitűdök miatt, elenyésző, mindössze 5-6 százalék (Bencsik et al, 2012). A hazai gyermeknevelési szabadságok rendszerét számos tanulmány egyértelműen rossz hatékonyságúként értékeli, ami több szempontból is ösztönzi a munkaerőpiacról való távolmaradást.

Magyarországon a hosszú gyermeknevelési szabadság eredményeképp példátlanul alacsony a kisgyermeket nevelő nők foglalkoztatási rátája: az anyák 45 százaléka csak a gyermek 3 éves korában, vagy azt követően tér vissza a munka világába. A kihagyás átlagos hossza jelenleg 4,7 év, az érettségivel nem rendelkezőknél 5,3 év. Jellemzően az alacsony iskolai végzettségűek körében figyelhető meg, hogy a jelenlegi támogatási konstrukció a munkavállalás ellenősztönzőjévé válik, s jóléti „csapdát” eredményez (Bálint et al, 2008). Ők ugyanis – a várható kereset és a gyermekgondozási költségek kedvezőtlen aránya következtében – a nyílt munkaerőpiac helyett inkább a megélhetést éppen hogy biztosító segélyszerű, szociális ellátást választják. Ez a nyilvánvaló anyagi következményeken túl mind mentális síkon (izoláció, elmagányosodás, önértékelési zavar, házassági konfliktusok), mind pedig a jövő perspektívájából számos negatív következménnyel, például a tudás erodálódásával jár. Az anyagi, szociális és humán jellegű veszteségek végső soron a társadalmi kirekesztődés egyik forrásává válhatnak. A kisgyermekes napközbeni elhelyezése és az anyák elhelyezkedési lehetőségei között szoros összefüggés van: ehhez képest a rendszerváltozás óta folyamatosan leépített bölcsőderendszer alacsony kapacitásokkal rendelkezik, a 0-3 éves korcsoportból a gyermekeknek mindössze 12 százaléka jár bölcsődébe. A hazai bölcsődék kihasználtsági mutatója 100 százalékos.

Mind a területi lefedettségében, mind pedig a társadalmi hozzáférés tekintetében meglehetősen nagyok az egyenlőtlenségek. Mindezek nagyrészt az aktuális hazai finanszírozási rendszernek tudhatók be, miszerint a normatíva egy részét, illetve a fenntartás költségeit az il-

letékes önkormányzatnak, 2012-től pedig a szülőknek is³³ szükséges biztosítania.

Az eredeti elképzelés szerint a családi napközik a kisgyermekek rugalmas és kisebb településeken is elérhető szolgáltatásként szerveződtek volna meg, azonban az állami finanszírozás feltételrendszerében ez jobbra csak a nagyobb településeken ellensúlyozza a bölcsődei férőhelyhiányokat. A férőhelyeknek mindössze 40 százaléka található 10 000 főnél alacsonyabb lélekszámú településen³⁴. A gyermeket nevelő anyák munkavállalását hátráltatja, hogy európai viszonylatban a legmagasabbnak tűnik mind a gyermekgondozásra, mind pedig a háztartási munka elvégzésére fordított idő (a nők a férfiaknál több mint kétszer annyi időt töltenek ezzel naponta)³⁵.

A gyermekes családok szociálpolitikai támogatás rendszerének alakulását tekintve megállapítható, hogy ebben esélyegyenlőségi szempontok kizárólag külső (EU, OECD) nyomásra jelentek és jelennek meg, a kérdés iránti hazai szociálpolitikai elkötelezettség szinte teljes mértékben hiányzik.

Miközben a kérdéssel foglalkozó tudományos diskurzus központi tétele, hogy azokban az országokban magas a fertilitás, ahol magas a nők foglalkoztatási aránya, és emellett jó minőségű nappali ellátások vannak a gyermekek részére, addig a hazai gyakorlat mintha megrekedt volna egy korábbi társadalmi/történeti tapasztalatra felépített struktúrában. A hosszú és alacsony színvonalú pénzügyi ellátásokra koncentráló natalista intézkedések³⁶ lényegében semmilyen igazán fajsúlyos változást sem értek el a hazai termékenységi alakulásában.

Az utóbbi két évtized legfontosabb összefüggéseit mutatja az 1. táblázat.

33 A térítési díj bevezetése nemcsak ideológiai szempontból tartható aggályosnak, de sok esetben ellenőszüntőzheti a jellemzően a férfiaknál alacsonyabb kereseti lehetőségekkel rendelkező nők munkavállalását.

34 KSH, 2012b

35 Különösen izgalmasak és tanulságosak azok a kutatások, melyek „forintosítják” a statisztikák számára láthatatlannak tűnő háztartási munkát. Ezek a vizsgálatok azon túl, hogy a férfiak és a nők közötti egyenlőtlenséget a „meg nem fizetett szolgáltatások” szempontjából számolják újra, ráirányítják a figyelmet arra is, hogy az elvégzett háztartási munka a GDP szempontjából is jelentős gazdasági értéket jelent.

36 Külön tanulmány keretében lehetne vizsgálni, hogy vajon a nők és a családok vonatkozásában a politikai hatalom miért és hogyan jut mindig a „termékenység” kérdéséhez, miközben láthatóan ennek alakulására semmilyen befolyással sem rendelkezik.

1. táblázat

A női foglalkoztatottság és szociálpolitikai környezete, 1990–2010

	1990	1995	2001	2007	2010
női foglalkoztatási ráta	52,3*	45,9	49,8	50,9	50,6
tygás (1000 szülőképes korú nőre)	19	14,5	9,4	12,1	11,5
gyes (1000 szülőképes korú nőre)	37	45	72	68,4	75
gyed (1000 szülőképes korú nőre)	61	49	24,8	39	39,8
gyet (1000 szülőképes korú nőre)		22,3	20,2	17,7	16,5
bölcsődések aránya**	11	11	10	11	12
bölcsődei férőhelyek száma	49853	31 020	24 374	24 934	32 516
fertilitási ráta	1,8	1,6	1,3	1,3	1,3

* 1992-es adat, mivel ekkor volt az első munkaerő-piaci adatfelvétel

** a bölcsődés korú gyermekek számához viszonyítva, saját számítás a KSH Statisztikai évkönyvei alapján

Forrás: KSH, Szociális statisztikai évkönyvek

Az előbbi közcélokhoz hasonlóan, a kisgyermeket körülvevő szolgáltatási környezet minőségének javítása és fejlesztése – noha az elengedhetetlen a jövőbe való beruházás céljainak megvalósulásához – sem teljesült a vizsgált korszakban. A gyermekvédelmi rendszer alapellátásai közül kizárólag a gyermekjóléti szolgálatok működnek szinte teljes lefedettséggel, de az intézményrendszer összessége sem hatékonysági, sem szakmai szempontból nem mutat egységes képet. Ennek egy része a rendkívül magas esetszámból adódik, ezenkívül szakmai/etikai problémaként a szociális munkásokra háruló kontroll/bürokratikus feladatok állnak a háttérben.

A gyermeknevelést és az anyák munkavállalását segítő szolgáltatási környezetben – elsősorban finanszírozási problémák miatt – nem terjedtek el az alternatív gyermekellátás (játszóház vagy az egyedülálló anyák számára nagy segítséget jelentő házi gyermekfelügyelet) egyes formái. A gyermekvédelmi szakellátásba bekerült gyermekek folyamatosan stagnáló magas száma arról árulkodik, hogy az alapellátás (gyermekjóléti szolgálat, gyermekek átmeneti otthona, családok átmeneti otthona), illetve a gyermekeket és fiatalokat körülvevő egyre szűkülő humán szolgáltatási kör (iskolai szociális munka, nevelési tanács-

adó) továbbra³⁷ sem képes olyan hálót alkotni a család körül, amely megakadályozná a gyermekek családból való kiemelésének kényszerét. E mellett a gyermekvédelmi ellátásokból is hiányzik a problémák és a szükségletek genderszempontrú értelmezési kerete, ami bizonyos csoportok, például bántalmazott nők és gyermekek esetében lehetetlenne teszi a megfelelő szakmai munkát. A korai fejlesztés intézményrendszere meglehetősen széttagolt, a területi egyenlőtlenség hasonló tendenciákat mutat, mint a többi szolgáltatás: éppen azokon a településeken, pontosabban térségekben elérhetetlen, ahol erre a családoknak a legnagyobb szükségük lenne (Kereki, 2012). A rendelkezésre álló keretek szűkössége miatt nem vettük sorra a szolgáltatásokhoz rendelt munkavállalói feltételrendszert (képzési szunderdeket, bérviszonyokat) és az adott munkakörrel kapcsolatos társadalmi presztizs alakulását. Azt azonban meg kell jegyeznünk, hogy a szolgáltatások minőségi garanciájának teljesülése, illetve a nemek esélyegyenlősége szempontjából (hiszen a formális gondoskodással kapcsolatos feladatokat hazánkban szinte kizárólag a nők végzik) elengedhetetlenül fontos ennek – a rendszerváltozás óta folyamatosan romló feltételrendszernek – a vizsgálata és ártértékelése.

III. AZ IDŐSEKRE IRÁNYULÓ SZOCIÁLPOLITIKA ELMÚLT 25 ÉVE ÉS JELENE

1. Általános keretek

A kortárs szociálpolitikai elemzések központi kérdése lett az idősödő társadalmak problémája. Az értelmezések 3 fő kérdést emelnek ki: (a) a társadalombiztosítási és nyugdíjrendszerek fenntarthatóságát, (b) az időskori életminőséget, illetve (c) a tartós gondozás témakörét. Mindezek szétszakíthatatlan szálakon kötődnek a nemek közötti egyenlőtlenségekhez. Az idős korra vonatkozó kiemelt közpolitikai érdeklődés a jól ismert demográfiai folyamatok eredménye: a termékenység csökkenésével párhuzamosan a születéskor várható élettartam az OECD-országok többségében növekszik, így általánossá válik a társadalmak

³⁷ A gyermekvédelmi rendszer „tehetetlensége” még akkor is megjegyezendő, ha a gyermekek családból való kiemelése egy tágabb szociális/szociálpolitikai problémakör eredménye, és a szociális szektor önmagában ezeknek a megoldását természetesen nem vállalhatja magára.

előregedése.³⁸ Jellemzően a nők élettartama magasabb és gyorsabban emelkedik, mint a férfiaké. Magyarországon a születéskor várható élettartam 2007-ben férfiaknál 69, nőknél 77 év, az Európai Unió tag-államainak átlagától az elmaradás nők esetén 4,5 év, férfiak esetén 6,5 év. Az EU országaiban az idős női háztartások gyakran egyszemélyesek: az ezredforduló után a 60 év feletti nők közel 40 százaléka élt egyedül. Korcsoport szerint az időseken belül a 80+ korcsoport nő a leggyorsabban: jelenleg 4-5 százalék, Magyarországon 3,5 százalék a népességen belüli arányuk. A jelenlegi trendek mellett az előrejelzések szerint 2050-re nálunk is közel 10 százalékat teszik ki a teljes népességnek. A 65 éven felüliek arányának növekedése szintén felgyorsul a következő tíz évben, és 2050-re az Európai Unió átlagában ez a korcsoport a népesség harmadát alkotja majd. Bár a legtöbb ember relatíve egészséges marad 75–80 éves koráig, becslések szerint a 85 év felettiek 25 százaléka demenciától szenved³⁹. A demens idősek ellátása különösen megterhelő mind a családok, mind az intézményrendszer számára. A fenti demográfia folyamatokkal összhangban kulcskérdéssé vált a nyugdíjrendszerek fenntarthatóságának a kérdése, ami szoros összefüggésben áll a foglalkoztatási trendekkel.

Egészen a '90-es évekre tehető nyugdíjkorhatár-emelési politikák bevezetéséig az OECD-országokban a minél korábbi nyugdíjazás volt jellemző, ami azonban – az egyre kevesebb befizető miatt – veszélyeztette a felosztó-kirovó típusú nyugdíjrendszerek fenntarthatóságát. A nők a gondozási terhek miatt, melyek hagyományosan minden társadalomban elsősorban rájuk hárulnak, még kevesebb munkával töltött évvel számolhatnak. Emellett tény, hogy a nők általában a rosszabbul fizetett állami vagy szolgáltatási szektorokban találhatnak munkát⁴⁰. A fizetett és fizetetlen munka nemek szerinti elosztása szintén nem kiegyenlített. A 60-as évektől megváltozott a női életút rendje is: általánossá vált a házasság és gyermekvállalás halasztása, nőtt a válások száma. Mindezek a változások a nők időskori jövedelmére is negatívan hatnak. Az idős nők körében – a rövidebb biztosítási idő, rosszabb fizetések miatt is – jóval alacsonyabbak a nyugdíjak, azaz jóval magasabb a szegénységi ráta, mint a férfiak esetén. Az Európai Unióban a

38 Az öregedés egészségügyi vonatkozásaival a kötet ötödik fejezete foglalkozik.

39 A demencia egy olyan tünetegyüttes, amely mögött az agyállományban markánsan jelen lévő, megfordíthatatlan elváltozások állnak (Szabó, 2011:15).

40 Annak ellenére, hogy az iskolai végzettségük ma már általában magasabb, mint a férfiaké.

65+ korcsoportban a nők szegénységi kockázata 22 százalék, a férfiaké 16 százalék. Magyarországon ebben a korcsoportban genderalapon nem beszélhetünk szegénységi kockázatról⁴¹.

A 90-es évek elejétől az EU tagállamai emelni kezdték a nyugdíjkorhatárt, emellett közelítették a nők és férfiak nyugdíjba vonulása között húzódó életkori határt. Ez utóbbit az EU Bizottság is szorgalmazta az a céllal, hogy a nyugdíjakat a befizetésekhez és karrierúthoz viszonyítva határozzák meg a tagállamok. Megváltozott a nyugdíjszámítási mód is: hosszabb biztosítási időt vesznek figyelembe a nyugdíjjáruék megállapításánál, a legrosszabb jövedelmű 15 évet pedig egyáltalán nem számítják. Emellett sok tagállam kezdte el ösztönözni a nyugdíj melletti munkavállalást. Az új nyugdíjszámítási módra való áttérés mérlege genderszempontról pozitív. Magyarországon az úgynevezett élettartam-indexáláson (*lifetime indexing*) belül a svájci modellt követjük, amely az inflációhoz köti a nyugdíjemelést. Szakértők véleménye szerint Magyarországon a nyugdíjrendszer átalakítása esélyegyenlőségi szempontból a nők számára nyereségként értelmezhető, mivel az idős nők szegénysége jelentősen csökkent (Marin et al, 2010).

A nyugdíjpolitikák esélyegyenlőségi szempontú átalakítása tehát megtörtént, ugyanakkor az idősekre irányuló tartós gondozási politikák esetén már nem ilyen egyértelmű a kép. A tartós gondozás (*long-term care*)⁴² új a közpolitikák között. Ebből következően tudáshiánnyal küzd, de az is megnehezíti az értékelést, hogy ezen a területen vannak a legnagyobb különbségek az unió tagországai között. Az alábbiakban röviden bemutatjuk a szektor fejlődésének nemzetközi és hazai trendjeit, különös tekintettel a gendervonatkozásokra.

Az európai tartós gondozási szektor fejlesztésében, fenntarthatóságának biztosításában kulcskérdés napjainkban az egészségügygel való sikeres koordináció és integráció, a kliensorientált megközelítés, a szolgáltatások minőségbiztosítása, genderszempontról pedig különösen lényeges a munkaerő-piaci és gondozási politikák összehangolása.

41 vö. European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) 2008-as adatai.

42 Az OECD (2005) meghatározása szerint a tartós gondozásba olyan szolgáltatások tartoznak, melyek segítenek az öngondoskodásra korlátozottan képes idősök napi rutin-jában (fürdés, öltözködés, közlekedés a házban, ház körül, étkezés stb.). De más megközelítésben ide tartozhatnak az olyan alacsonyabb szintű szolgáltatások, mint az ebédkészítés, bevásárlás, pénzkezelés (ezeket hívják eszközökkel segített napi tevékenységeknek), illetve azokat a pénzületi és egyéb támogatásokat, melyek a gondozókat segítik. Így a pénzületi támogatások, a szolgáltatások, munkaidő-kedvezmények (szabadságok) együtt alkotják azt a rendszert, amit tartós gondozásnak nevezhetünk.

Ezek sorába tartozik a gondozási díj, a gondozás biztosítási időként való elismerése, a gondozás melletti munkavállalás segítése, a gondozóknak nyújtott különféle képzések, háttér szolgáltatások. A tartós gondozás megszervezése összességében kihat a családi és közösségi kapcsolatokra, utat nyit a bevándorlók előtt, befolyásolja a munkaerő-piaci és esélyegyenlőségi politikát. Ebből indul ki az 1998-ban a WHO által elindított aktív idősödés⁴³ programja is, mely az idős kort nem veszteségként, hanem egy fejlődésmodellben definiálja, mely az egyént és a társadalmat is érinti. Az idősök életkörülményeiben globális szinten nagyok a különbségek⁴⁴. Európában inkább házaspárok élnek együtt, míg Ázsiában gyakoribb a szülő-gyermek együttélés. Viszonylag nagy a mobilitási hajlam az idősök körében: a nyugdíjazás utáni preferenciák azt mutatják, hogy csupán harmaduk nem változtatna lakhelyet. Az egyedül élés inkább az északi országokban jellemző, míg a déli országokban a nagycsalád gyakoribb. Trendjellegű ugyanakkor, hogy minden kontinensen egyre többen élnek egyedül mind a nők, mind a férfiak között (Rodrigues et al, 2009). Az időspolitikai fentiekben vázolt valamennyi alappillére szorosan kapcsolódik a nemek közötti egyenlőtlenségek kérdéséhez, jórészt abból adódóan, hogy az idősödés és a kapcsolódó közpolitikák elsősorban a nőket érintik – mind gondozóként, mind gondozottként.

2. Tartós gondozás és a nők

A tartós gondozási szektornak több része különíthető el. A leggyakrabban az informális, azaz családtag vagy fizetett, de nem professzionális gondozó által végzett otthoni gondozás. A formális gondozáson belül elkülöníthető otthoni professzionális, nappali, illetve intézményes ellátás. A témához tartozik a gondozóknak, gondozottaknak juttatott pénzbeli ellátások rendszere, és az informális gondozók számára biztosított munkaidő-kedvezmények.

A tartós gondozás kapcsán kulcsfogalom a népesség idősödése. Ez azt a folyamatot jelöli, melynek során növekszik a gondozásra szoruló korcsoport, viszont az a korcsoport, akik gondozni tudnának, egyre

43 Az aktív idősor egyénre és egy-egy társadalom idősödő populációjára egyaránt vonatkoztatható, egészségben és fizikai, szellemi és mentális kapacitások birtokában megélt idős kort jelent.

44 A statisztikákban a gyermekkel, egyedül, párként vagy másokkal való együttélést szokás elkülöníteni.

kisebb. A közfinanszírozott tartós gondozásra irányuló közpolitikák fenntarthatóságának másik indikátora az eltartási ráta⁴⁵. Részben a fenntarthatóság, részben a korcsoport preferenciái miatt is alapelvként fogalmazódik meg, hogy az informális gondozás elismerése mellett napjainkban a professzionális otthoni gondozás fejlesztése preferált. Az idősök ellátását célzó közpolitikának törekednie kell a szolgáltatások minőségének fejlesztésére és az ellátások közötti választási lehetőségek növelésére, illetve ezek tudatosítására mind a gondozók, mind a gondozottak esetén.

A gondozási modelleket vizsgálva Európa országaiban legalább négyfajta tartós gondozási rendszert különíthetünk el. Az egyik az úgynevezett standard-kevert modell (a közfinanszírozott ellátás keveredik a piaci alapon nyújtott ellátással), melyet például Ausztria és az Egyesült Királyság képvisel. Közfinanszírozott modell létezik az észak-európai országokban. Családra támaszkodónak lehetne nevezni a harmadik módszert, mely főleg Dél-Európa országaira jellemző. Külön típust alkotnak a rendszerváltó országok, ahol gyakorlatilag nincs tartós gondozási szektor. Hozzáférés tekintetében legrosszabb a helyzet a rendszerváltó országokban, legjobb pedig a standard, illetve az északi államokban, ahol kiterjedt tartós gondozási rendszer áll az idősök és családtagjaik rendelkezésére. A legmagasabb arányban a standard modellt képviselő országokban vannak az idősök intézményekben (4 százalék), legkisebb arányban a családra támaszkodó modellt követőkben (2 százalék). Otthoni professzionális ellátást kiugróan magas arányban kapnak az idősök az északi országokban (17 százalék) (Lamura et al, 2009). A családra támaszkodó és a rendszerváltó modellt képviselő országok sok szempontból közel állnak egymáshoz: az emberek azt gondolják, hogy a családtagoknak – elsősorban a nőknek – kell gondoskodni az idősekről.

3. Idősellátás és nyugdíjrendszer

Az időspolitikát olyan szakpolitikaként határozható meg, amely az idősök életminőségével, társadalmi szerepével foglalkozik, alapja pedig a nemzedékek közti társadalmi konszenzus. Célja olyan szolgáltatások biztosítása, melyek garantálják az idősök számára, hogy a társadalom

45 Az eltartási ráta egy viszonyszám: idősök száma osztva a munkaképes korúak számával.

egyenrangú tagjai legyenek, s életüket a lehető legtovább a megszokott módon folytathassák. Ebben, az idősök szükségleteire is reflektáló értelemben sem ma, sem a rendszerváltozás előtti Magyarországon nem beszélhetünk időspolitikáról, hiszen hazánkban a kérdés szinte kizárólag a nyugdíjpolitikával azonosult.

A rendszerváltozás előtti időszakban az idősökre irányuló szociálpolitikát – amely nem állt össze egységes rendszerré, pusztán intézkedések halmazaként létezett – végig a gazdasági hasznosság logikája vezérelte. Az otthonmaradást elősegítő intézmények 1961-ig hiányoztak (ekkor jött létre az első öregek napköziothona). Az idősellátás rendszerváltozás előtti szemlélete nagyban tükrözte a rendszer egészének működés-módját: a bentlakásos intézményekben történő gondozás paternalista módon az idősök ápolására és őrzésére korlátozódott (Szabó, 2011).

A bentlakásos idősotthonok mindenfajta célcsoport-specifikus ellátást nélkülöztek: a gondozás úgynevezett szociális otthonokban történt, és ezek felében az ellátásra szorulóknak különféle csoportjait gondozták egy intézményen belül. A bentlakásos rendszer egyik jellemző problémája volt a korszakban, hogy miközben az ellátottak 10-20 százaléka tartós gondozásra szorult, az otthonokban nem lehetett szakápolást nyújtani. Emiatt az egészségügyi intézményrendszerben a kórházi ágyak 40 százalékát tartósan idős betegek foglalták el (Szémán, 1994). A bentlakásos intézményrendszer egészéről elmondható, hogy sem minőségében, sem pedig a kapacitás szempontjából⁴⁶ nem volt kielégítő.

A rendszerváltozáskor meglévő idősellátási rendszer a 80-as évek elejére alakult ki. Az intézmények és az ellátottak száma a rendszerváltozásig nagyarányú növekedést mutatott (Korintus et al, é.n.). A nyugdíjak vesztek reálértékükből, és rohamosan nőtt a rendszeres segélyezettek⁴⁷, valamint a rokkantnyugdíjasok száma. Ugyanakkor hiányoztak az idősök otthoni életvitelét könnyítő megoldások. Az idősellátás intézményrendszere a rendszerváltozás előtt a rohamosan növekvő szükségletek miatt már a leginkább rászorulókat sem tudta ellátni.

1952-ben kezdett kiformálódni a jelenleg is érvényben lévő felosztó-kirovó, vagyis tartalékok nélküli nyugdíjrendszerünk, amelyet a biztosítottak körének folyamatos bővülése jellemzett: 1955-ben a né-

46 A 80-as évek derekán a 60 éven felüliek mindössze 2 százaléka kapott bentlakásos ellátást, míg Nyugat-Európában ez az arány elérte a 4-11 százalékot (Szémán, 1988).

47 Rendszeres és rendkívüli segélyt azok vehették igénybe, akiknek a megélhetése más módon nem volt biztosítható, nincs nyugellátásuk, vagyonuk, tartásra kötelezett egyenes ági leszármazottjuk.

pesség 60 százaléka, 1960-ban 85 százaléka, 1970-ben 97 százaléka volt biztosított. A rendszernek két fő alapelve volt. A munka utáni elosztás elve szerint a nyugdíj munkával és járulékfizetéssel szerzett jog, azaz a nyugellátásokban tükröződnie kell az aktív korban végzett munka mennyiségének, minőségének, társadalmi hasznosságának. A szolidaritási elv értelmében emellett érvényesíteni kell a szociális biztonság követelményét is, azaz a minimális szintű megélhetés feltételeit. Megállapították a nyugellátások legkisebb összegét, és a minimális szolgálati időt. Ezek az intézkedések főleg a nők számára voltak előnyösek a korábbiakhoz képest, mivel közülük sokan csak rövid ideig álltak munkaviszonyban.

Az özvegyi nyugdíj is a nőknek kedvezett, mert ideiglenes formában csak a feleségnek járt, a férjnek nem, még ha gyermekeik ellátásáról egyedül is kellett gondoskodnia. A nyugdíjkorhatár a nők számára szintén kedvezőbb volt, a rendszerváltozás előtti politika ezzel próbálta a nők gondozói szerepét „jutalmazni”.

Ugyanakkor a rendszerváltozáskor már látszódtak a nyugdíjrendszer fő problémái is: a nyugdíjak értékének folyamatos csökkenése, az alacsony összegű nyugdíjak nagy száma, a régi és az új nyugdíjak közti jelentős különbségek. Nem sikerült megőrizni a nyugdíjak reálértékét. A legalacsonyabb nyugdíjjal rendelkezők több mint 80 százaléka a nők közül került ki, a férfiak átlagnyugdíja 27 százalékkal volt magasabb a nőkénel (Forgács, 1988: 171).

Az idősellátás rendszerváltozást követő időszakának legfontosabb szabályozási keretét az 1993. évi. III. törvény (A szociális igazgatásról és szociális ellátásról, Szociális törvény) elfogadása jelentette. A törvény egyik célja a szociális jogokra vonatkozó alkotmányos, valamint nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségek és azok hazai érvényesülése közötti ellentmondások feloldása volt. Emellett a 90-es években bekövetkezett társadalmi változások is indokolták a törvény megalkotását. Az új törvény az egységes szerkezetű, önálló szociálpolitika megteremtésére irányuló intézkedések, rendelkezések, kötelezettségek körét határozta meg, elsősorban a pénzbeli ellátások terén. Erősítette és bővítette a szociális jogokat Magyarországon. Olyan segélyezési, gondozási formákat vezetett be, amelyek elsősorban a leszakadó, elszegényedett, rossz helyzetbe került csoportoknak kívántak valamilyen szintű szociális biztonságot nyújtani (Hodosán, 2003). A szubszidiaritás elvét követve a pénzbeli ellátások és a szolgáltatások decentralizált rendszerben a helyi, illetve a megyei önkormányzatok hatáskörébe kerültek.

Végigtekintve a rendszerváltozás utáni kormányciklusok időseket érintő fontosabb jogszabályi változtatásain, több trend is kirajzolódik. Szakmai tartalmukat illetően azonban nemigen beszélhetünk fejlődésről. Ezeket a kérdéseket a jogszabályok nem érintik, a hatóságok ezt a szempontot nem veszik figyelembe az ellátások ellenőrzésekor, a módszertani intézmények szerepe csekély. Bár uniós cél és a fenntarthatóság szempontjából is fontos az otthoni professzionális ellátás fejlesztése, az idősök otthoni gondozása, ez az eltelt 25 év alatt sem vált minden rászoruló számára elérhető alapellátássá. Különösen az öregezés által leginkább sújtott kistelepüléseken hiányzik, ezzel együtt az ott élő idős nők helyzete is tovább romlott.

Az informális gondozók számára mindössze a szerény összegű ápolási díjra való jogosultság lehetősége adott, melyet egyre nagyobb számban vesznek igénybe a hozzátartozók, elsősorban a nők. Ugyanakkor még elképzelés szintjén sem születtek meg a gondozó családokat segítő háttér szolgáltatások, a gondozási politika nincs összehangolva a foglalkoztatáspolitikával. Az intézményi ellátásban 25 év alatt nem sikerült meghaladni az őrző-ápoló szemléletet, melynek a pénzügyi korlátokon túl a szakemberképzés hiányosságaiban keresendők az okai.

A finanszírozásban meglehetősen hektikusan változtak a fajlagos összegek, illetve a számítási mód, és előbb lakosságszámhoz, majd ellátotti létszámhoz kötötték. A vizsgált időszakban két évben volt jelentősebb emelkedés, 2003-ban, illetve 2005-ben. 2005 után már csak néhány esetben (házi segítségnyújtás, étkeztetés, idősök nappali ellátása) találunk magasabb összegeket. A szakosított ellátások (bentlakásos, illetve átmeneti elhelyezést nyújtó ellátások) esetében 2005 óta a nagyobb gondozási szükséglettel rendelkezők számának növekedése mellett jellemzően csökkennek a fajlagos költségek, vagyis az idősöket ellátó rendszer – hasonlóan a rendszerváltozás előtti helyzethez – újra az olcsóbb, ugyanakkor a családokat jobban megterhelő megoldások irányába próbál elmozdulni (Mester, 2010).

A 93-as Szociális törvény egy decentralizált, a helyi önkormányzatokat középpontba helyező szolgáltatási rendszert hozott létre. A decentralizáció negatívumai már a kezdetektől világosak voltak: a szociális szolgáltatások az önkormányzatok teherbíró képességétől függtek, így jelentős egyenlőtlenségek alakultak ki a hozzáférés szempontjából. A jogalkotók ezt úgy próbálták meg orvosolni, hogy egyre több feladatot írtak elő az önkormányzatok számára, ösztönözték az integrációt, a társulásban való feladatellátást, fokozódott az ellenőrzés. A 2010 utáni kormányzat a felnőtt gyermekek szülőkkel szembeni eltartási kötele-

zetségének alkotmányba emelésével, bizonyos szolgáltatások állami átvételével, a központi bürokrácia növelésével még nagyobb lépéseket tesz a helyi igényeket figyelmen kívül hagyó, a családok terheit tovább növelő, végső soron a decentralizációt felszámoló szociális szolgáltatási rendszer irányába.

4. Az idősellátás és a nyugdíjváltozások hatásai a nőkre

A nyugdíjrendszer 1997-es átalakításával a nők és férfiak nyugdíja közti különbség csökkent: a rendszerváltozás előtti évekbeli 27 százalékról 2013-ra 15 százalékkal lett kevesebb a különbség ami az unió tagállamain belül alacsonynak számít.⁴⁸

Emellett a nyugdíjrendszer átalakítása javított az idős népesség szegénységén, ezen belül különösen az idős nők helyzete javult. Több kutatás is megállapítja, hogy a szegénység kockázata az életkorral csökken, azaz a rendszerváltozás után a legmagasabb szegénységi kockázatú életkori csoport a gyermekeké és a fiataloké. A 17 százalékos átlagos szegénységi rátával szemben az idős, 65 év feletti népesség szegénységi kockázata alacsony, mindössze 8 százalék. Az egyedül élő idősök körében ez a ráta 12 százalék, ugyanakkor érdekes tény, hogy Magyarországon az idős nők és férfiak szegénységi kockázatában nincs jelentős különbség (Szívós et al, 2013).

A tartós gondozási szektor gerincét ma és a jövőben is az informális gondozás fogja jelenteni. A rendszerváltozáskor már egyre kevesebben vállalták a családtagjuk ápolását, annak ellenére, hogy egy reprezentatív mintán készült kérdőíves kutatás adatai szerint⁴⁹ a háztartások 36 százalékában volt erre szoruló felnőtt. Az okok között első helyen a korlátozott anyagi lehetőségek álltak. Ezért nem meglepő, hogy inkább a jobb módú háztartások voltak képesek időt és pénzt szánni idős hozzátartozójuk gondozására. Ugyanakkor tudjuk, hogy maga a gondozás nem csak anyagi és időbeli terhet jelent, de fizikailag és idegileg is megterhelő az ezt ellátók számára. Ezért ha nem épülnek ki a gondozó családokat tehermentesítő szolgáltatások, gyakoribbá válhatnak az idősekkel szembeni erőszakos cselekedetek.

48 European Union (2013) The Gender Gap in Pensions in the EU. http://ec.europa.eu/justica/gender-equality/files/documents/130530_pensions_en.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 3.)

49 Szonda Ipsos (Szémán, 1994)

A KSH 2011-es kutatásában a 15–64 éves népesség 5,6 százaléka nyilatkozott úgy, hogy rendszeresen gondoz erre rászoruló beteg, fogyatékossgal élő 14 évesnél idősebb személyt. Távolról sem akkora a két nem közti feladat ellátási különbsége, mint a gyermekek gondozásában: a nők 6,7 százaléka, a férfiak 4,4 százaléka gondozott beteg hozzátartozót. A gondozók között felülreprezentáltak a 45–64 évesek (az ilyen korú nők 10,4 százaléka volt érintett), ők vélhetőleg a szüleikről gondoskodnak, míg az idősebbek már inkább a házastársukról. Ez a tevékenység azonban mindössze 15,3 százalékkukat akadályozta a munkavégzésben. Az idős vagy tartós beteg hozzátartozó családtagot gondozók élethelyzetén javít minimális mértékben az ápolási díj. Összege alacsony, de a juttatási idő alatt a tb-jogviszony folyamatos. A gondozóknak azonban csak 11 százaléka jelezte, hogy ápolási díjban részesült. Ettől függetlenül az ápolási díjat kapók száma évek óta folyamatosan növekszik (2004-ben 36 000 fő, 2010-ben 57 000 fő számára folyósították). A KSH adataiból az is kiderült, hogy az állami intézményi ellátást a családok csak végszükség esetén vennék igénybe. Sok család nemcsak az intézményi ellátás magas térítési díjai miatt gondozza otthon az idős hozzátartozót, hanem mert sok esetben az ő nyugdíja az egyetlen jövedelmük.

A formális gondozáson belül az otthonközeli formák közül a házi segítségnyújtás a rendszerváltozás idején volt a legkiterjedtebb, ekkor 84 000 ellátott vehette igénybe. 2000-ben volt a legalacsonyabb (40 000 fő), és azóta folyamatos lassú növekedés mellett közelít a rendszerváltozáskori szinthez. A házi segítségnyújtás azonban nem fedi le az ország egészét sem területileg, sem a népességet tekintve, hiszen a 60 éven felüliek aránya is folyamatosan növekszik.

Az idősek nappali ellátásának legfőbb célja az elmagányosodás csökkentése, a társas kapcsolatok fenntartása. Ez az ellátási forma a 90-es évekre területileg elterjedt, az intézmények száma 1300–1400 körül volt. Mind a férőhelyek, mind az igénybe vevők száma folyamatosan 40 000 körül mozgott⁵⁰. Az idősek klubját is átlagosan a 60 éven felüli népesség 2 százaléka vette igénybe, ez az arány állandónak tűnik. A demográfiai trendeknek megfelelően az idősek klubja igénybe vevőinek nagy többsége is nő. 2002–2007 között az idősek klubját igénybe vevők száma kis mértékben csökkent, azóta stagnálás figyelhető meg.

Az ápoló-gondozó intézményekről csak 1993-tól vannak részletes adataink. Az időskorú népesség egyre növekvő számban lakik tartós

50 KSH, Szociális statisztikai évkönyvek

bentlakásos intézményekben: 2002-ben számuk 44 000, 2007-ben több mint 49 000, 2010-ben pedig már 51 000.

A fent vázolt trendek alapján levonhatunk néhány következtetést az idős nők helyzetére vonatkozóan.

- a nyugdíjrendszer átalakítása pozitívan befolyásolta a nők jövedelmi viszonyait, a nemek közti nyugdíjrés csökkent, az idős nők szegénysége európai összehasonlításban is alacsony,
- a szociális ellátórendszer időseket célzó szegmense a rendszerváltozás óta kapacitáshiánnyal küzd, melynek a negatív hatásai jellemzően a kistelepülésen élő idős nőket érintik,
- Magyarországon a tartós gondozási szektor még nem alakult ki, az otthonközeli formák a rendszerváltozás óta romlottak, így az idősek ellátásának terhe nagyrészt a családokra, azon belül is elsősorban a 45–64 éves korosztályba tartozó nőkre hárul.

IV. FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐKRE IRÁNYULÓ SZOCIÁLPOLITIKA

1. Keretek

A fogyatékoságügyi politika az elmúlt évtizedben új szakpolitikaként jelent meg, melyben horizontális és önálló elemek egyaránt megtalálhatók. A fogyatékosággal kapcsolatos közpolitikák elvi célja összeségében az esélyegyenlőségük és társadalmi integrációjuk.

Ennek keretében a szociálpolitikai beavatkozásoknak a megfelelő szintű és az egyéni szükségleteken alapuló oktatási, képzési, rehabilitációs és foglalkoztatáspolitikai területekre szükséges irányulniuk, prioritásként kijelölve a lakóhelyre/közösségbe való befogadás és az önálló életvitel támogatását, valamint a jövedelmi egyenlőtlenség csökkentését (a 1998. évi XXVI. törvény A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról – továbbiakban Fot. – alapján)⁵¹.

⁵¹ Hazánkban ez volt az első, kizárólag a fogyatékoságra irányuló szabályozás. Rögzíti, hogy a fogyatékosággal élők egyenjogúak és egyenragúak, a megelőzés, a jogok gyakorlásának a biztosítása pedig állami kötelezettség és felelősségi kör.

A nyugati társadalmakban a '70-es, '80-as évektől kezdve egyre inkább visszaszorult a fogyatékosügy orvosi keretben⁵² való értékelése, és a fogyatékoságot egyre inkább a társadalom, a közösség szempontjából értelmezik. Ebben az alapvetően emberi jogi megközelítésű paradigmában a bárki számára elérhető (integrált) életfeltételek megteremtésén van a hangsúly⁵³. Az emberi jogi megközelítésben nemcsak a külföldi, de a hazai gyakorlatban is különösen fontos szerep jutott a mozgalmaknak, melyben az érintettek az önálló életvitel okán a személyes irányítás jogát és felelősségét emelik ki.

A fogyatékoság, a fogyatékosággal élők csoportjának pontos meghatározása rendkívül nehéz. Mindez a különböző fogyatékoságtudományi iskolák eltérő felfogásából⁵⁴, a gyakorlat szintjén pedig a különböző szakpolitikák, ágazatok sajátos megközelítéséből adódik.

A hazai szabályozásban a Fot. taxatívén sorolja fel azokat a korlátozó készségeket, melyek alapján megállapítja az elismerten fogyatékos személyek körét: ez a mozgáskorlátozott, a látássérült, a hallássérült, az értelmi fogyatékosággal élő, a halmozottan sérült, illetve az autista személyeket jelenti. Egyes megközelítések szerint ez a felsorolás nem fedi le azokat a problémákat, melyek alapján valaki tartósan akadályozottá válik a társadalmi részvételben, bár a fejezet kizárólag az említett célcsoportra irányuló szociálpolitikai ellátások rendszerét mutatja be.⁵⁵ A fogalommeghatározásnak, illetve a kategóriák felállításának hazai gyakorlatában ugyanakkor sajátos diszkrepancia van, ezért a rendszerre vonatkozó statisztikai eredményeket csak óvatosan lehet

52 A kompenzációs közpolitikai egyfajta individuális állapotként fogalmazza meg a fogyatékoságot, melyben a beavatkozások célja az egyéni készségek, képességek változtatása a „normálisként” meghatározott szint felé.

53 A fogyatékoság emberi jogi szempontjainak beépítésében kiemelten fontos szerepe volt a civil társadalmi kezdeményezésként indult Önálló Életvitel Mozgalomnak, nem csak külföldön, de hazánkban is. Részletesebben lásd Zalabai Péterné írását (Zalabai 1997).

54 A kategóriaalkotás a kérdéssel foglalkozó tudományos diskurzus vissza-visszatérő problémája. A kérdésről részletesen lásd Kálmán Zsófia és Könczei György írását (Kálmán et al, 2002).

55 A kisgyermekes korai intervenciós programjait a korábbi, gyermekekről szóló fejezetben érintettük. A pszichiátriai betegekkel kapcsolatos szociálpolitikai ellátásokat, részben a hazai terminológia és ellátási rendszer sajátossága miatt, részben viszont a keretek szükségése miatt tanulmányunkban nem érintjük.

az egész fogyatékosellátás elemzéséhez felhasználni⁵⁶. A fogyatékos-sággal élők helyzetéről széleskörű – bár sok esetben megkérdőjelezhető – adatokat a népszámlálás statisztikai eredményei tartalmaznak.

A legutóbbi, 2011-es adatfelvétel a KSH szerint is alulbecsüli a fogyatékos népességet, számuk mindenképpen magasabb lehet, mint a mért 456 638 fő, bár ez 23 százalékkal több az 1990-es népszámlálás adataihoz képest⁵⁷. Legnagyobb arányban, a korábbiakhoz hasonlóan, most is a testi fogyatékos-sággal élők és a mozgássérültek vannak (40 százalék), míg az értelmi fogyatékos-sággal élő személyek aránya 8 százalék. A vakok és gyengénlátók aránya közel 15 százalék, hallás-, beszédzavar-fogyatékos-ságban körülbelül 18 százalék él (KSH, 2012b).

A következőkben azt vizsgáljuk, hogy a fogyatékos-sággal élőkre irányuló gondoskodási-rendszerekkel kapcsolatos politikák hogyan alakították, milyen hatással voltak a nemek közötti egyenlőtlenségre.

2. Fogyatékosügy

Az államszocializmus időszakában a fogyatékosügy jórészt láthatatlanul és az egészségügyi ellátórendszerbe integrálva működött. Ekkor épült ki az a bentlakásos ellátást nyújtó intézményrendszer, mely az ország peremvidékére „totális” intézményekbe száműzte a rászorulókat. A szakosítás a 70-es évekig részlegesen, később általánosan megtörtént. Az értelmi fogyatékos személyeknek fenntartott intézmények száma a 80-as években többszöröződött, a teljes szakellátó rendszerben (akkor több mint 40 000 férőhellyel) arányuk 3 százalékról 19 százalékra nőtt (Kozma, 2008).

Az államszocializmus időszakában a fogyatékos-sággal élők számára az '50-es évektől kezdődően fokozatosan kiépített oktatási intézményhálózatban az oktatást/nevelést egyoldalúan a gyógypedagógiai nézőpont határozta meg. Egészen a '80-as évekig szinte fel sem merült, hogy a fogyatékos-sággal élők oktatása nem csak a speciális, az általános oktatási rendszertől elkülönült intézményekben folyhat.

56 Különösen a foglalkoztatási adatok feldolgozása problémás, hiszen a legtöbb statisztika a fogyatékos-sággal élő személyek körénél bővebb csoportra, a „megváltozott munkaképességű” személyek (korábban „csökkent munkaképességű”) foglalkoztatási mutatóira irányul.

57 A fogyatékos-sággal élők népességen belüli aránya – ahogyan más jóléti államban – részben a fogyatékos-ság kritériumának humanizálódása miatt, folyamatosan növekszik.

A rendszerváltozást megelőző években fogalmazódott meg a pedagógusok részéről is, hogy a környezettől való elválasztás hátráltatja, sok esetben el is lehetetleníti a későbbi beilleszkedést a társadalomba és a munkaerőpiacra.

Az államszocializmus időszakában a szociális és foglalkozási rehabilitáció rendszere sem alakult ki, a rehabilitáció felelősségét rendszerint a munkaadókra hárították, a munka során megváltozott munkaképességűvé vált emberek foglalkoztatása, illetve szükség esetén szakmaváltása, munkajogi védelme azonban megoldott volt (Lechnerné Vadász, 2009). Célszervezetek, védett foglalkoztatók csak a 80-as években alakultak kis számban, mindössze 1400 fő foglalkoztatását biztosítva, de a rendszerváltozásra számuk nyolcszorosa lett a korábbiaknál (Kálmán et al, 2002).

A fogyatékossgal élők számára biztosított nappali, illetve gondoskodási szolgáltatások legfontosabb keretrendszerét a már említett 1993. évi Szociális törvény jelentette.

Annak ellenére, hogy a szociális intézményrendszer nagy részéhez hasonlóan a lakhatást és a szociális ellátást biztosító szolgáltatási formák eltérő szociális ágazati irányítás alá kerültek, a bentlakásos intézmények esetében a korábbi rendszer szemléleti módja csak lassan változik. A fogyatékossgal élő személyek részére biztosított ápológondozó otthonok területi egyenlőtlensége továbbra is fennáll: elsősorban az ország határvidékén, a családtól messze, sokszor külterületen, a közösségtől szegregálva működnek, nem megfelelő fizikai és szakmai környezetben⁵⁸.

1999-től az állami intézményeknek lehetőségük van lakóotthoni elhelyezést is nyújtani a fogyatékossgal élők számára (a súlyosan fogyatékos személyeknek mindez csak 2003-tól lehetséges). Ez lényegében a szülői mozgalom által már a '90-es évek eleje óta működtetett lakóotthonokhoz rendelt állami szabályozásnak tekinthető⁵⁹. Arányuk a rendszerben ugyanakkor nem mérhető a nagyobb intézményekben ellátott személyek számához: fogyatékos személyek otthonában 2011-ben 16 000-en éltek, míg – jellemzően civil vagy egyházi fenntartású – lakóotthonokban csupán 1500-an (KSH, 2012a). A lakóotthoni elhelyezés kapcsán érintenünk kell a fogyatékossgal élő személyek bentlakásos elhelyezésének legfontosabb rendszerváltozás utáni szakma-

58 Részletesebben lásd Kozma Ágnes írása (Kozma, 2008).

59 A rendszer-, illetve szemléletformálásban fontos szerepe volt a Soros Alapítvány fejlesztési programjának.

politikai kritikáját, az úgynevezett intézménytelenítés kérdését. Ennek keretében is megfogalmazódott a „kitagolás” szükségszerűsége⁶⁰, nagy létszámú, a hospitalizáció veszélyét szükségszerűen magában foglaló intézményrendszer helyett kisebb, a közösségi ellátás felé inkább elmozduló lakóotthoni elhelyezés a kívánatosabb. Mindennek teljesülése azonban Magyarországon, elsősorban intézményi érdekeltségek, állami források és a szakmai elköteleződés hiányában, befogadó és közösségi alapú szolgáltatások és környezet nélkül aligha lehetséges.

A bentlakásos intézmények másik formája a rehabilitációs célú otthon. Eredeti funkciójukat tekintve itt a néhány évig tartó ellátás célja az enyhébb fokban sérült személyek rehabilitációs felkészítése az otthoni lakókörnyezetbe való visszatérésre, az önálló életvitel kialakítására. Az intézményrendszer sajátos diszfunkciója köszön vissza abban, hogy ez a szolgáltatás (részben a komplex rehabilitáció hiányos szakmai keretei, és még inkább a támogatott, védett kiléptetőházak és lakások hiányában) a legtöbb esetben nem eredményez sikeres beilleszkedést, csupán az igénybe vevő ideiglenes lakhatási és ellátási problémáját oldja meg.

A fogyatékosok nappali intézményhálózatát a fogyatékossgal élők társadalmi beilleszkedésének segítésére, részben pedig a családtagok tehermentesítésére hozták létre. Ezek az intézmények a harmadik életévüket betöltött, önellátásra csak részben képes fogyatékossgal élők napközbeni gondozására, foglalkoztatására és a közoktatásba nem tartozó nevelésére szolgálnak. A lassan kiépülő intézményrendszer még ma is a szükségletek töredékét biztosítja csupán: nappali ellátás keretében 2011-ben 6800 főt láttak el.

A saját lakókörnyezetben, lakóotthonban élő fogyatékos személyeknek nyújt alapszolgáltatást a támogató szolgálat, mely közösségi és szabadidős tevékenységek elérésében ad támogatást. Az igénybe vevő környezetében, lakásán nyújt fejlesztést, gondozást, segíti az önálló életvitelt, támogatja az önérdékvényesítést. A szolgáltatás jelenleg 17 000 fő számára érhető el.

Az akadálymentesítés az egyenlő esélyű hozzáférés egyik szimbólumává vált: a mindennapi élet, de a foglalkoztatás és a családtagok tehermentesítése szempontjából is fontos, összességében pedig az emberi alapjogok gyakorlati megvalósulásának tekinthető (Andor, 2009).

60 Az állam valódi elköteleződésének hiányában a kitagolás kérdésének (a pszichiátriai betegek ellátásához hasonlóan) napirenden tartása szinte kizárólag civil és emberi jogi szervezetek kezdeményezéseihez kötődik.

Hazánkban az épületek akadálymentesítése folyamatosan késik. Noha ennek végső határideje 2010, a magánszférában pedig 2013 volt, még a közintézmények esetében sem valósult meg. Napjainkban az egyenlő hozzáférés lehetőségének a megteremtése szempontjából kiemelten fontos az internetes hozzáférés akadálymentesítése.

A szolgáltatások mellett a fogyatékkal élők vagy a gondozó családtagok jogosultakká válhatnak speciális transzferekre is (fogyatékosági támogatás, gyermekek részére biztosított magasabb összegű családi pótlék, ápolási díj⁶¹, mozgáskorlátozottak közlekedési támogatása, különböző járadékok, illetve egyik legjelentősebb tételként a rokkantsági nyugdíj). A pénzbeli ellátások kusza rendszerének szinte kibogozhatatlanok a szálai. A transzferek egy részét a foglalkoztatási törvény (1991. évi IV. törvény A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról), másokat a Szociális törvény tartalmazza, de vannak olyan ellátások is, melyeknek igénybevételi feltételrendszerét a családok támogatásáról szóló törvény szabályozza. Annak ellenére, hogy ennyire fragmentált a rendszer, összefoglalóan elmondhatjuk, hogy a különböző transzferek a fogyatékos léttel kapcsolatos speciális szükségleteknek a töredékét sem fedezik⁶².

Noha az 1993. évi LXXIX. törvény (A közoktatásról) eltörölte a „képezhetetlen” kategóriát, amivel elvben lehetővé tette a súlyos és halmozott fogyatékkal élők oktatási részvételét⁶³, és elköteleződött az integrált nevelés iránt. Az integráció még napjainkban sem történt meg: többnyire izoláltan, kizárólag gyógypedagógiai megközelítést alkalmazva folyik az oktatás. A gyógypedagógiai oktatási intézményekben magasan és állandóan felülreprezentált a roma gyermekek

61 Az ápolási díj különösen fontos témánk szempontjából. Nem kötik már öregségi nyugdíjminimumhoz, és a mindenkorai költségvetési törvény szabályozza az egyébként fix összegű ellátás mértékét. (Ez 2013-ban 29 500 Ft, súlyos fogyatékkal élő gondozása esetén 38 350 Ft.) A jövedelempótló ellátást, mint szolgálati időt, csak 2013-tól ismerik el. Ez minden bizonnyal nagy segítség a gondozók nyugdíjának későbbi alakulására nézve, ugyanakkor az ellátás mérhetetlenül alacsony szintje – ahogyan a pénzbeli transzferek mindegyike – a gondozó és a gondozott tartós kirekesztődését vonhatja maga után.

62 Az enyhe fokban értelmi sérültek kirekesztődnek a jelenlegi ellátási rendszerből. Az állam semmilyen pénzbeli ellátást nem nyújt számukra, pedig alacsony iskolai végzettségük miatt a megváltozott munkaképesség nem elég garancia arra, hogy el tudjanak helyezkedni a nyílt munkaerőpiacon.

63 2006-tól fejlesztő foglalkozás néven.

aránya⁶⁴. Mindez a közoktatási rendszer sajátos és jól ismert diszfunkcióját, illetve szelekciós mechanizmusát mutatja, melyben az átlagtól eltérő kulturális/szociális háttérrel rendelkező gyermekek rendre alacsonyabb szintű és számukra nem megfelelő oktatásban részesülnek⁶⁵.

A rendszerváltozás óta ugyan bizonyos mértékben emelkedett a fogyatékossgal élők képzettségi szintje, de még így is jóval alacsonyabb, mint a nem fogyatékossgal élőké: 56 százalékuk 8 általános iskolai, vagy annál alacsonyabb fokú végzettséggel rendelkezik⁶⁶ (KSH, 2012b).

A fogyatékossgal élők foglalkoztatási helyzete a rendszerváltozás óta folyamatosan romlott: a váltás éveiben 17 százalékuknak volt rendszeres munkajövedelme, 2001-re mindössze 9 százalékuknak. A megdöbbentően alacsony szám ugyanakkor szinte kizárólag az intézményen belüli foglalkoztatást jelenti, tehát szociális, illetve fejlesztő-felkészítő tevékenységet. A fogyatékossgal élők ugyanis nemcsak a nyílt munkaerőpiacról, de még az akkreditált foglalkoztatásból is rendre kiszorulnak. Ha sommásan szeretnénk összegezni a foglalkoztatási lehetőségeket, akkor megállapíthatjuk, hogy a különböző elnevezésű és folyamatosan változó állami támogatások nem teszik érdekeltté sem a munkavállalót (összefüggésben a pénzbeli transzferekkel), sem pedig a munkáltatót, hogy fogyatékossgal élőket alkalmazzon.

3. Hatások

A képzés, a rehabilitáció és a foglalkoztatás komplex programja szinte teljesen hiányzik a hazai gyakorlatból. E mellett egyenlőtlen hozzáférésű és szakmai szempontból sok esetben újírtásra szoruló szolgáltatás, illetve a megélhetést sem biztosító pénzbeli transzferek alacsony szintje ma Magyarországon a fogyatékossgal élők és családjuk, főként pedig a gondozásukban, ellátásukban oroszlánrészt vállaló női rokonok nagy részénél teljes társadalmi kirekesztődéshez vezet.

64 A sajátos nevelési igény jóval tágabb csoportot jelöl, mint a fogyatékossgal élők csoportja.

65 Ez sokkal kevésbé a gyermekek sérültségéről, állapotáról árulkodik, inkább arról, hogy a befogadás vajon a szociálisan hátrányos helyzetű gyermekek esetében az iskolapedagógiai módszerein keresztül hogyan valósul meg. A siker egyik kulcsa – sok más mellett – gyermekek szükségletei szerinti differenciált oktatási módszerek alkalmazása.

66 Több mint másfélszer annyian, mint az egészséges személyek esetében.

A mai magyar iskolarendszer jól látható módon tükrözi, s egyben meg is újítja a már meglévő egyenlőtlenségeket. A fogyatékossgal élők egy szűk csoportjának ugyan biztosítja az integrált oktatás lehetőségét (bár e mellé megfelelő szakmai humánerőforrást az esetek többségében nem rendel), de nagy részük még mindig szegregált keretek között tanul, vagy éppen teljesen kiszorul a közoktatási rendszerből⁶⁷.

Részen az alacsony és a munkaerőpiacon nem adekvát iskolai végzettségnek, részben pedig a foglalkoztatáspolitikai támogatási rendszernek és a munkahelyi diszkriminációnak köszönhetően a fogyatékossgal élők aktivitási rátája nagyon alacsony. A számukra biztosított nappali és otthonközeli ellátások összességében nem töltik be eredeti céljukat. Ennek oka elsősorban a kapacitások szűkössége és a szakmai keretek hiányossága. Az intézményrendszer láthatóan nem tudja az egyéni szükségletek mentén rugalmasan biztosítani a szolgáltatásokat. A közösségi ellátások hiánya, illetve minőségi problémái nem csupán az ellátottak rehabilitációja, illetve esélyegyenlősége szempontjából, hanem a családtagok tehermentesítése, különösen a nők munkaerő-piaci aktivitása miatt is kulcsfontosságú kérdés.

A családok rendszerint kényszerű választásként élik meg, hogy amennyiben a család már nem tud a fogyatékossgal élő családtagról gondoskodni (sok esetben az alacsony szintű transzferek miatt), akkor kénytelen őt intézményben elhelyezni. Az intézményi elhelyezést ugyanakkor a kedvezőtlen fizikai és szakmai környezet miatt nem nevezhetjük valódi jóléti szolgáltatásnak (Verdes et al, 2011). Az állami intézmények mellett ugyan nagy számban léteznek civil fenntartású lakóotthonok is, azonban ezek térítési díját a család sok esetben nem tudja megfizetni.

A gondozók és gondozottak egyaránt kiugróan magas inaktivitási aránya, összekapcsolódva a rendkívül alacsony transzferekkel, illetve a nappali és a bentlakásos intézményhálózat alacsony szakmai és hozzáférési mutatóival a jövedelmi szegénységnek egy olyan láncolatát jelentik, amelyből kitörni gyakorlatilag lehetetlen. Hazánkban drámaian magas azoknak a családoknak az aránya, ahol a fogyatékossgal élő családtag gondozása miatt az egyik családtagnak fel kell adnia korábbi munkáját. Egy 2003-ban készült reprezentatív mintán végzett kérdőíves kutatás rámutatott, hogy míg a fogyatékossgal élő gyermek

67 A súlyos fogyatékossgal élő gyermekek oktatását és nevelését kizárólag medikális keretben, a rehabilitáció szempontját kiemelve kezelik, lényegében kizárva őket a közoktatási rendszerből.

2. táblázat
Ellátottak száma fenntartók és ellátástípus szerint

Fenntartótípus	Támogató szolgáltatás	Fogyaté- kosok nappali ellátása	Fogyatékos személyek otthona	Átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények	Összesen	%
Települési önkormányzat	2 560	1 625	962	60	5 207	13,04
Megyei, fővárosi önkormányzat	232	158	10 663	-	11 053	27,67
Önkormányzati intézményfenntartó társulás	1 352	443	109	22	1 926	4,82
Többcélú kistérségi társulás	2 500	749	238	-	3 487	8,73
Egyház	2 958	999	1 576	27	5 560	13,92
Nonprofit gazdasági társaság	821	430	968	-	2 219	5,56
Alapítvány	2 311	832	269	9	3 421	8,56
Közalapítvány	38	47	712	77	874	2,19
Egyesület	4 082	1 470	28	10	5 590	13,99
Társas vállalkozás	-	23	-	-	23	0,06
Központi költségvetési szerv	58	26	500		584	1,46
Összesen	16 912	6 802	16 025	205	39 944	100

Forrás: KSH, Szociális statisztikai évkönyv, 2011.

születése előtt a vizsgált minta és az össznépeség jövedelmi viszonyai hasonlóak voltak, a későbbiekben a fogyatékossgal élő gyermekeket nevelő családok társadalmi státusza drasztikusan romlik. Az anyák feladják keresőtevékenységüket, az apák igyekeznek olyan munkakört találni, ahol jobban tolerálják a hiányzást, így az ő jövedelmük is csökken. E családok 74 százalékában a jövedelem a létminimum alatt van, 41 százalékukban pedig a nyugdíjminimumnál is alacsonyabb az egy főre eső jövedelem (Marián et al, 2011).

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a fogyatékossgal élők ellátásában a civil és egyházi részvétel jelentős. 2011-es adatokon számolva az egyházak, egyesületek, nonprofit gazdasági társulások, alapítványok és közalapítványok a fogyatékossgal élőket célzó ellátástípusokban az összes gondozott (44 százalék) számára biztosítják az ellátást. 2. táblázatunk mutatja a fogyatékossgal élők ellátásának egyes formáit az ellátottak száma és a fenntartó szerint.

V. ÖSSZEFOGLALÁS

Az államszocializmus szociálpolitikai alapjaira épülő hazai jóléti rendszerben a döntéshozók kormányokon átívelve hagyták és hagyják jelenleg is figyelmen kívül a genderszemponctokat, ezen belül is elsősorban a gondozással kapcsolatos kérdéseknek és problémáknak a nőkre gyakorolt hatását.

Az egyetlen kivétel ez alól a kisgyermekeknek biztosított nappali szolgáltatások rendszere, melynél legalább felmerül a szolgáltatási környezetnek a nők munkavállalására, társadalmi részvételére gyakorolt lehetséges hatása. Mindez azonban az időskorúaknak nyújtott jóléti szolgáltatások, és még inkább a fogyatékossgal élőknek biztosítandó ellátásoknál még csak kérdésként sem fogalmazódik meg. A szociálpolitikai rendszer rendszerváltozást követő története azt mutatja, hogy az esélyegyenlőségi szempontok jellemzően csak uniós nyomásra jelentek meg, ám valódi elköteleződés hiányában nem tudtak beépülni a hazai rendszerbe.

A jóléti ellátások jól látható módon valamennyi célcsoport esetében a gondoskodó (szinte kizárólag női családtagok) alacsony összegű készpénzes támogatásából állnak, melynek egyértelmű következménye az érintettek (a gondoskodásra szoruló és a gondozást végzők egyaránt) társadalmi hátrányának a növekedése, sok esetben teljes társadalmi kirekesztődése. A szociális szolgáltatások rendszerében a hozzáférés,

illetve a szolgáltatások szakmai színvonalának egyenlőtlensége nem teremti meg a nők számára a valódi választási lehetőséget aközött, hogy otthon gondoskodnak a családtagokról, vagy inkább jóléti szolgáltatást vesznek igénybe.

A nemek esélyegyenlősége szempontjából, de a szolgáltatások minőségi garanciájának a tekintetében is aggodalomra ad okot a formális gondoskodást (is) ellátó nők és szakmák rendkívül alacsony társadalmi megbecsültsége és presztízse. A genderkérdés szociálpolitikai vetületének ismerete nemcsak a politikai döntéshozók esetén hiányzik, de a probléma nem került a hazai tudományos-szakmai érdeklődés fókuszába sem. Erről árulkodik, hogy a szociálpolitikai rendszerek, vagy akár az egyes szolgáltatások vagy szolgáltatási rendszerek elemzésekor sincs a kérdésre vonatkozó adatgyűjtés, felmérés és értelmezés, mely a probléma árnyaltabb, a nemek esélyegyenlőségét is magában foglaló megértését szolgálná.

A SZOCIÁLPOLITIKA GENDERKÖLTSÉGVETÉSI VONZATAI

A fejlettebb országokban a nők tömeges munkaerő-piaci megjelenésével megnövekedett a szociális szolgáltatások (care services) igénybe vevőinek köre. Ezek a lehetőségek nemcsak a nők otthon végzett munkájának kiváltása tekintetében fontosak genderszempontról, hanem amiatt is lényegesek, hogy nagymértékben támaszkodnak a nők munkaerejére. A családon belül folytatott fizetetlen munkára fordítható idő mennyisége csökkent, és megjelent ennek a munkának pénzért elérhető piacossított változata, valamint a gyermekek nevelésének intézményi keretekben való biztosítása. Emellett a nyugdíjasok és a fogyatékkal élőket ellátásával kapcsolatos politikai eszközök is fontosabbá váltak.

A feminista közgazdaságtan elemzéseinek egyik fontos célja a „láthatatlan gazdaság”, vagyis a háztartás gazdaságának tanulmányozása, amely az emberi erőforrások megtermelésének és folyamatos fenntartásának színhelye¹. A fizetség nélkül otthon végzett gondoskodó tevékenység, bár erősebb családi kötelek létrejöttét segítheti elő, a végző személyre pénzügyi terheket ró, amely elmulasztott lehetőségekben és elszalasztott bérekben testesül meg². Míg a gondoskodást végzők (főként nők) jelentős mértékben elesnek a foglalkoztatás és önálló jövedelem lehetőségétől, addig az így elvégzett munka gyümölcseit a társadalom széles köre élvezheti. Annak ellenére, hogy a fősodor köz-

1 A főáramban tárgyalt közgazdaságtan a termelési folyamatoknak csupán a pénzhez kapcsolódó szegmenseivel foglalkozik, és figyelmen kívül hagyja a társadalmi újratermelés vetületét, amely a szükségletre termelést és az ingyenesen végzett gondoskodást foglalja magába. Ezenkívül az egyén viselkedésének és a gazdaság és a társadalom jelenségeinek magyarázatánál egyaránt kizárólagosan a racionális választás feltételezésével él.

2 A gender-közgazdaságtan egyik képviselője, Diane Elson (1998) fogalmazta meg, hogy bár a fizetetlen munkát a szeretteikért végzik, ez nem jelenti azt, hogy mindig szeretettel csinálják.

gazdaságtan kimeríthetetlen forrásként tekint a láthatatlan gazdaságra, mint amely mindig képes biztosítani a szükséges munkaerő-utánpótlást a piacgazdaság számára, valójában számtalan genderkutató is emellett érvel, hogy a gazdaság- és társadalompolitika szemszögéből is lényeges a gondoskodás területe³.

A gyermeknevelési támogatások közös sajátossága, hogy csupán kis mértékben járulnak hozzá a nevelés kiadásainak megtérítéséhez, és nem képesek megvédeni az anyákat az e létformával együtt járó megnövekedett szegénységi kockázattól. A feminista szociálpolitika nagyobb mértékben támogatja a közszolgáltatások kiépítését, mivel az legitimálja a gondozási tevékenységet, viszonylag jól védett állásokat biztosít nőknek, és egyben lehetővé teszi a nagyobb választási lehetőséget a munkakeresésnél. A háztartáson belüli feladatkörök és a jóléti intézkedések szorosan kapcsolódnak a munkaerőpiachoz, az ingyenesen végzett gondozási tevékenységek a női foglalkoztatottság bővülésének és emellett a szakmai előrelépésüknek komoly akadályát képezik.

A gondoskodás gazdaságának (care economy) szerepe annyiban hangsúlyos, amikor a gazdasági dinamizmus és növekedés céljairól van szó, hogy a humán tőke megtermeléséhez, a társadalmi befektetésekhez lényeges mértékben járul hozzá. Az a mód, ahogyan a társadalom foglalkozik a gondoskodás problematikájával, jelentős a genderviszonyok és genderegyenlőtlenségek, illetve egyéb hatalmi struktúrák vonatkozásában. Bár a szociális ellátások célja a családok jólétének megteremtése és emelése, azok a feltételek, amelyek mellett a kormányok biztosítják ezeket, implicit célzattal bírnak, és lényeges következményekkel járnak a fennálló genderviszonyokra. Történelmileg az országok széles körében a nők a nagyobb hatalommal bíró társadalmi csoportok ellátását végzik, ami nemzetközi viszonylatban a fejlődő országok felől a fejlettek

3 Elson (1998) azt hangsúlyozza, hogy a gyermeknevelés során a családokban és helyi közösségekben végzett fizetetlen, nem piacorientált munka létfontosságú forrásokat, inputokat hoz létre a köz- és magánszektor számára. Ezek a források a munkára igénybe vehető munkaerőt és egy sor más társadalmi eszmei értéket (*intangible social assets*) foglalnak magukba, amelyek az alapját képezik minden további hivatalos keretekben zajló oktatásnak és foglalkoztatásnak. Az embereknek nemcsak a munkához szükséges kapacitással kell rendelkezniük, hanem el kell sajátítaniuk egyéb társadalmi eszmei értéket is: az etikus viselkedésre való képességet, az állampolgársági érzületet, vagy a kommunikációs stílust. Az UNDP becslése alapján, globális szinten a fizetetlen munka értéke, ha a fennálló bérek mellett piacon lehetne hozzájutni, a globális output értékének 70 százalékát tenné ki, aminek csaknem háromnegyed része a nők hozzájárulásának köszönhető (UNDP, 1995).

irányába történő migrációban ölt testet (global care chains), és betölti azt az űrt, amit a jóléti rendszerek hiányosságai, valamint a férfiaknak a háztartási munkában való részvételtől való vonakodása (care deficit) okoz (Razavi, 2007)⁴.

A nők mint elsődleges gondozó személyek számára a gondozási kötelezettségek terhe hátráltatja a munkavégzésre és jövedelemszerzésre való képességet, ami gazdasági kiszolgáltatottságuk (economic disempowerment), valamint társadalmi kirekesztettségük kockázatát emeli, és ezzel együtt a háztartásukat is megfosztja egy pótlólagos jövedelemforrástól. Másik oldalról vizsgálva ugyanezt a jelenséget elmondható, hogy a nők otthon végzett gondozó, esetenként ápoló tevékenysége éppenséggel az állami költségvetés pénzügyi támogatásával egyenértékű, hiszen jelentős kiadások megspórolását teszi lehetővé a kormányok számára.

SZOCIÁLPOLITIKA KÖLTSÉGVETÉSI TÉTELEI

A szociálpolitika területe gyakran alulmarad a gazdaság nagyobb teljesítőképességét célzó politikai lépésekkel szemben, és ez kedvezőtlen hatásokat eredményez mind a szolgáltatások mennyisége és minősége, mind az ott dolgozók munkakörülménye tekintetében, ami óhatatlanul elsősorban a nőknek jelent hátrányt. A nemekre érzékeny (gender) költségvetés eszközt biztosíthat arra, hogy a szociálpolitikai lépések kiadási oldalát úgy tervezzék és valósítsák meg, hogy hozzájáruljon a nemek nagyobb társadalmi egyenlőségéhez. A genderegyenlőségi célnak és a jelenlegi genderviszonyoknak a figyelembevétele alapján kijelenthető, hogy hasznosabb és hatékonyabb állami eszköz a gyermekelhelyezés különböző formáinak fenntartása és fejlesztése, mint a pénzbeli támogatások.

Magyarországon a szociálpolitikai ellátás erősen fragmentált terület, ezért nagyon nehéz kimutatni, hogy milyen tételekből áll, és mekkora részt vállal ebben az állam. Nemcsak az állam és az önkormányzatok között oszlik meg a feladat, hanem a különböző célú intézményrendszerek között is. A magyar költségvetési törvényekben⁵ nem található kimu-

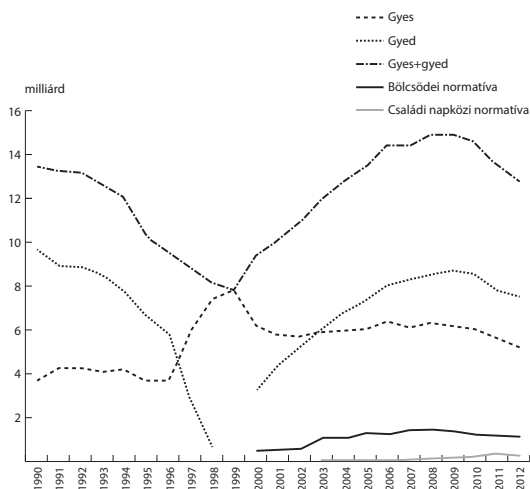
4 Razavi (2007) arra is felhívja a figyelmet, hogy a migránsok hiánya nemkívánatos társadalmi hatásokat vált ki a helyi közösségekben, valamint magával hozza a *care drain* jelenségét, amely a gondoskodás színvonalának csökkenését okozza.

5 A rendszerváltás után csupán 1998-tól jelenik meg részletekbe menően a költségvetési törvény. (1998. évi XLVIII. törvény A Magyar Köztársaság 1997. évi költségvetésének végrehajtásáról.)

tatás arra vonatkozóan, hogy az állam anyagi eszközöket különítene el a bölcsődék és családi napközök férőhelyeinek bővítése, a szolgáltatások színvonalának emelése, illetve az ott dolgozó nők anyagi elismertsége céljára. E nagyon fontos terület negligálásával az állam adós marad a nők munkaerő-piaci elhelyezkedése és kereseti lehetősége javítása terén, és ezzel nagymértékben hozzájárul a női munka alábecsültségének, valamint a nemek társadalmi egyenlőtlenségének konzerválásához.

1. ábra

Szociális ellátások nagyságának alakulása az 1990-es árakon

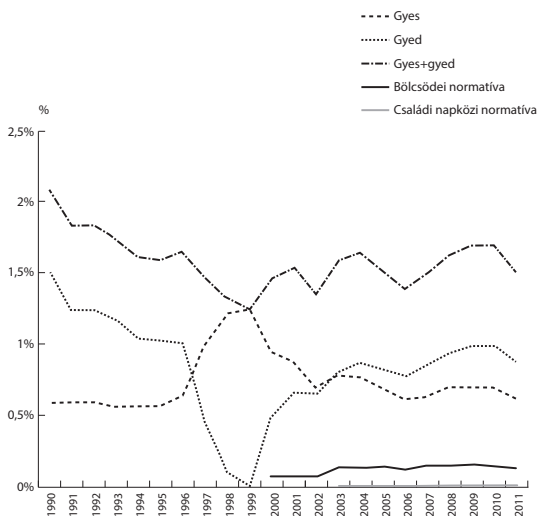


Forrás: saját szerkesztés a költségvetési törvények, a KSH és Szűcs Viktória (BDDSZ) adatai alapján⁶

Források: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xsadat_eves/fi_fsp005.html
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xsadat_eves/xls/3_6_1i.xls

6 A grafikonon a bölcsődei normatíva törvényben meghatározott összegének csupán a ténylegesen lehívható részét ábrázolja, ami körülbelül kétharmada az egésznek. Az ellátottak számának meghatározása ugyanis a tervezéskor úgy történik, hogy az ellátottak éves becsült számának figyelembevételével meghatározott gondozási napok számát osztják 252-vel, pedig átlagosan a tényleges nyitva tartási napok száma 227 nap/év körül van. A nem állami családi napközök 2003–2004-ben csak akkor jutottak hozzá a normatívához, ha a Gyermekvédelmi törvény. 96.-97. §-a alapján ellátási szerződésük volt az önkormányzattal.

2. ábra

Szociális ellátások nagyságának alakulása a költségvetés kiadási főösszegének százalékában

Forrás: saját szerkesztés a költségvetési törvények, a KSH és Szűcs Viktória (BDDSZ) adatai alapján⁷

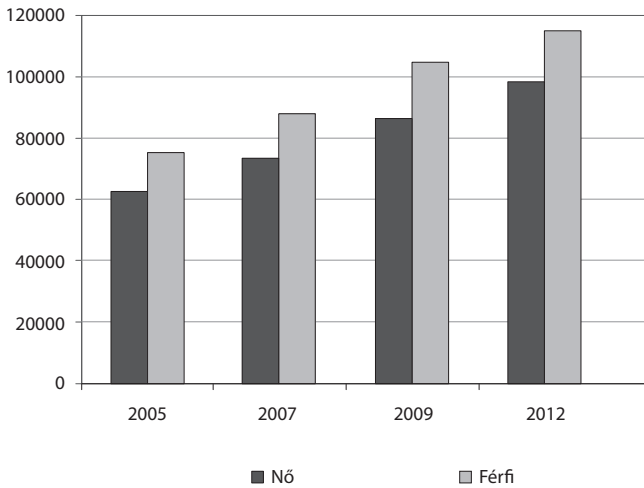
Források: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_fsp005.html,
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/xls/3_6_1i.xls

Az 1. és 2. ábra jól tükrözi, hogy a gyed és a gyes nagysága jelentős hullámzást mutatott a rendszerváltozás után, aminek a Bokros-féle megszorítási csomag bevezetése volt az egyik oka, a másik pedig a 2008-tól kezdődő gazdasági visszaesés. A gyed átmeneti szüneteltetése után vezették be a bölcsődei normatívát, majd 2003-tól a családi napközi támogatását. A négyfajta támogatási forma jelenlegi trendje azt mutatja, hogy a pénzügyi ráfordítások nagysága csökken, míg a normatív támogatási formáké enyhébb visszaesést mutat.

⁷ A grafikonon a bölcsődei normatíva törvényben meghatározott összegének csupán a ténylegesen lehívható részét ábrázolja, ami körülbelül kétharmada az egésznek. Az ellátottak számának meghatározása ugyanis a tervezéskor úgy történik, hogy az ellátottak éves becsült számának figyelembevételével meghatározott gondozási napok számát elosztják 252-vel, pedig átlagosan a tényleges nyitva tartási napok száma 227 nap/év körül van. A nem állami családi napközik 2003-2004-ben csak akkor jutottak hozzá a normatívához, ha a Gyermekvédelmi törvény. 96.-97. §-a alapján ellátási szerződésük volt az önkormányzattal.

3. ábra

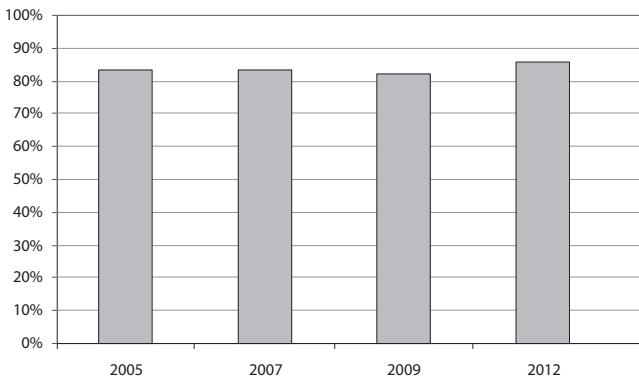
Öregségi nyugdíj átlagösszege adott év januárjában, Ft/hó/fő



Forrás: saját szerkesztés, KSH, Nők és férfiak Magyarországon, 2006, 2008, 2010, 2013.

4. ábra

Nők átlagos öregségi nyugdíjának aránya a férfiakéhoz képest



Forrás: saját szerkesztés, KSH, Nők és férfiak Magyarországon, 2006, 2008, 2010, 2013

A gender szerinti egyenlőtlenség egyik fontos vetülete az időskori ellátottságban a nemek szerinti különbség. Az öregségi nyugdíjak nominálértéke látható nemi bontásban a 3. és 4. ábrán. A nőkre és férfiakra

fellelhető adatok csupán a 2005 és 2012 közötti időszak elemzését teszik lehetővé. Ebben a viszonylag rövid periódusban a nemenkénti eltérések aránya többé-kevésbé állandósult. 14–18 százalékos differencia volt tapasztalható ebben az időszakban a nők hátrányára, ami a 2009-es megnövekedett különbség után a jelen felé haladva javuló tendenciát sugall. A számok tükrözik a férfiak (11–13 százalékkal) nagyobb arányú jelenlétét a hivatalos formában foglalkoztatottak között, mert a nők munkaidő-szerkezetében az informális foglalkoztatottság és az otthoni munka a dominánsabb. A bruttó keresetek nagyságának alakulása és ezen a téren a nők 24–33 százalékkal rosszabb pozíciója szintén meghatározó szerepet játszik a nők lemaradásában. Ezenkívül a munkaerőpiacon tapasztalható nagymértékű nemi szegregáció, annak mind horizontális, mind vertikális vetülete hozzájárul a nők és férfiak között a nyugdíjakban lévő különbség kialakulásához.

EGÉSZSÉG ÉS EGÉSZSÉGÜGY NŐI PERSPEKTÍVÁBÓL¹

ÖSSZEFOGLALÓ: *A társadalmi idősödés hatására új problémák sorakoznak fel a női szempontból tradicionálisan jelentősnek tekintett problémák, területek mellé. A szülészeti és nőgyógyászati ellátás mellett így ma már a szív- és érrendszeri, a reumatológiai és a pszichiátriai ellátás elérhetősége és minősége is különös figyelemre tarthat számot a nők szempontjából. Az egészségügyi szolgáltatások elemzése mellett keressük a nők megjelenését két, az elmúlt évtizedek egészségpolitikáját döntően meghatározó egészségpolitikai deklarációban. A nők láthatatlanságának megállapítását követően elemezzük a közelmúlt prevenció erősítéseit is, és bemutatjuk hogy ezen területen a kardio-vaszkuláris prevenció és betegség-felismerés területén jár a nők láthatatlansága a legsúlyosabb következményekkel. A tanulmány ezen túl áttekinti a gyógyszerekhez való hozzájutás és a gyógyszer támogatási rendszer néhány aspektusát.*

I. A NŐK HELYZETÉT BEFOLYÁSOLÓ DEMOGRÁFIAI TÉNYEK ÉS FOLYAMATOK

A magyar népesség, mint a világ legtöbb országának népessége, erőteljesen öregszik. A demográfiai viszonyok – más kelet- és kelet-közép-európai országgal közös – jellemzője a férfihalálozás magas szintje, amely jelentős hatást gyakorol számos korral összefüggő kérdésben a nők helyzetének alakulására is.

Magyarországon a 2011-es népszámlálás adatai alapján több nő él, mint férfi. A férfiak aránya a fiatalabb korcsoportokban – mint általában mindenhol a világon – valamivel magasabb, és ez a férfiak fiatal korban is valamivel magasabb halandósága következtében a közép-

1 A fejezet megírásához interjú készült Tóth Beátával, a Bódva-völgyi Közéleti Roma Nők Egyesületének elnökével. Ezért itt mondok köszönetet.

korú korosztályokban kiegyensúlyozott nemi arányokat hoz létre. A 60 éven felüliek körében azonban már kitapinthatóan jelentkezik a középkorú férfiak magas halálozási arányának következménye: a nők aránya a 60–69 évesek körében több mint 10 százalékkal meghaladja a férfiakét. A 70–79 évesek között a nők aránya már csaknem kétharmad, a 80 éven felüliek között pedig meghaladja a 70 százalékot.

A magas férfigalandság következményei nem csupán a népesség kor és nem szerinti szerkezetében mutatkoznak meg, hanem többek között a családi állapotra vonatkozó megoszlásokban is. A 25 éven felüli nők egyötöde özvegy, míg az ugyanilyen korú férfiak között az öt százalékot sem éri el. A 60–69 éves nők körében közel minden harmadik személy özvegy, a 80 évesnél idősebbek között ez az arány már 80 százalék fölött van, míg a férfiak körében a megfelelő részarányok 7, illetve 36 százalékot tesznek ki. A kor és a családi állapot összevetése alapján minden nyolcadik magyar nő 60 éven felüli özvegy.

Mindebből részben következik, hogy a nők között lényegesen nagyobb az egyedül élők aránya: a férfiak esetében 10–11, a nőknél 15–16 százalék az egyszemélyes háztartásban élők részaránya. A rutinszerűen közölt adatokból arra következtetünk, hogy közel 69 ezer nő (és 57 ezer férfi), feltehetően zömében idős ember él intézményes ellátási formában.

Az intézményes ellátás igénybevétele tehát arányaiban gyakoribb az idős férfiak között, az idős, egyedül élő nők pedig inkább saját, más háztartásokban élő rokonaik segítségére számíthatnak. Az idősödő, egyedülállóvá vált szülők időnként újból összeköltöznek gyermekeikkel: ennek a valószínűsége az életkorral párhuzamosan nő, de a 80 éves kort elérték közül is csak minden ötödik személy esetében fordul elő. Az idősek mintegy 10–20 százalékának nincsenek élő gyermekei vagy a gyermekkel való kapcsolatok nem tekinthetők erősnek (Bálint et al, 2012). Leszámítva a szegénységből adódó kockázatokat (azaz amikor a gyermekek saját szegénységük miatt nem képesek idős szüleik segítségére), az egyedül élő több mint félmillió asszony 10–20 százaléka esetében a gyermekkel fenntartott kapcsolat nem képes kiegyensúlyozni a háztartásszerkezetből adódó hátrányokat. Így 50–100 ezerre tehetjük az ilyen szempontból különösen kritikus helyzetben élő idős nők számát.

A háztartásszerkezet nőket különösen súlyosan érintő további jellegzetessége, hogy a csak egy felnőttből és az általuk nevelt gyermek(ek)ből álló háztartásokban domináns a női háztartásfő: míg a 2011-es népszámlálás 70 ezer gyermekét egyedül nevelő apát, addig 470 ezer

egyedülálló anyát talált. Ezeknek a családoknak a körében konvencionálisan magas a szegénységkockázat (Gábos et al, 2008), és ez a helyzet a legutóbbi években sem változott (KSH, 2013).

A demográfiai jellegzetességek tehát összességében két, potenciálisan nehéz helyzetben lévő csoportot jelölnek ki a nők körében: az idősebb, jellemzően özvegy, egyedül élő nők csoportját, amelynek nagysága (alsó életkori korlátnak itt a 60 éves korhatárt tekintve) 534 ezer fő volt 2011-ben, illetve a gyermeküket egyedül nevelő anyákat, ugyanebben az évben 470 ezer nőt. Az első csoportra vonatkozóan 50–100 ezerre becsülhetjük a gyermekek támogatását is nélkülöző, igen kritikus helyzetben lévők számát, míg a második csoportban legalább 160 ezer anya és a velük élő gyermekeik tekintendők különösen nehéz élethelyzetben lévőknek, mintegy egyharmaduk súlyos szegénységi kockázattal.

Az egészségi állapot szempontjából különösen sérülékenyek körét más megfontolások alapján jelölhetjük ki. A krónikus betegségek és az egészségpanaszok a kor előrehaladtával sokasodnak. Az önmagukat tartósan betegnek minősítők aránya magasabb a nők körében – a népszámlálási adatok szerint majdnem minden ötödik nő küzd tartós betegséggel. A tartósan betegek aránya 60 éves kor felett meghaladja az egyharmadot (1. táblázat).

1. táblázat

Az egészségi állapot néhány mutatószáma (fogyatékoság, tartós betegség) nő/férfi bontásban

	Fogyatékossgal élők száma		Fogyatékossgal élők aránya		Tartósan betegek száma		Tartósan betegek aránya	
	nő	férfi	nő	férfi	nő	férfi	nő	férfi
–14	8187	12928	1,2%	1,7%	27 044	37 883	3,8%	5,1%
15–19	4651	6403	1,5%	2,1%	12 356	13 591	4,1%	4,5%
20–29	9093	12458	1,5%	2,0%	22 543	23 094	3,7%	3,7%
30–39	13131	18106	1,7%	2,3%	41 590	43 425	5,3%	5,4%
40–49	18699	22755	2,8%	3,5%	74 267	72 425	11,2%	11,0%
50–59	43757	46466	5,8%	6,8%	187 111	161 583	24,6%	23,8%
60–64	24421	24633	6,8%	8,4%	121 040	93 600	33,6%	31,9%
65–69	22319	20227	7,4%	9,1%	116 773	79 199	38,8%	35,7%
70–79	51408	31644	10,8%	11,4%	221 598	116 387	46,5%	41,8%
80–	46207	19145	16,4%	16,4%	132 357	50 558	46,9%	43,2%
összesen	241873	214765	4,6%	4,6%	956 679	691 745	18,3%	14,7%

Forrás: Népszámlálás, 2011 adatai alapján

A nők szempontjából különösen fontos területekre és az érintett csoportok nagyságára a tanulmány későbbi pontjain térünk ki részletesebben. Annyit azonban demográfiai szempontból is érdemes megjegyezni, hogy – elsősorban a kormegoszlásból következően – az egészségügyi ellátás minden problémája fokozottabban érinti a nőket. Az egészségi állapot társadalmi fontosságát jelzi, hogy a munkanélküliség, a sokgyermekes, illetve az egyszülős háztartások mellé a komoly egészségproblémákkal küzdők is felsorakoztak a különösen nagy szegénységi kockázattal jellemezhető csoportok közé.

A nők jövőbeli perspektíváit lényegesen befolyásolhatja, hogy napjainkra ők már képzettebbek, mint a férfiak. Az iskoláit többé-kevésbé befejező, 25 évesnél idősebb népességen belül a nők között 58,3 százalék a legfeljebb nyolc általános végzettségűek aránya, míg a férfiak esetében ugyanez 62,3 százalék. A különbségek kifejezettebbek a 25–39 éves korosztály esetében, ahol a nők 50,2 százaléka rendelkezik legalább érettségivel, szemben a férfiak 42,3 százalékaival. Ezen belül ebben a korcsoportban a nők 16, míg a férfiak 10 százaléka szerzett egyetemi vagy főiskolai oklevelet.

2. táblázat

Az egyes női korcsoportok részaránya, illetve előreszámított részaránya a teljes magyar női népességen belül

	1990	2013	2020	2050
20–35 évesek aránya	20,8%	20,1%	18,2%	16,4%
65+ évesek aránya	15,7%	20,6%	23,6%	31,7%
80+ évesek aránya	3,3%	5,5%	5,9%	9,9%

Forrás: Földházi, 2013

A jövőben tehát a nők elvileg relatíve kedvezőbb társadalmi pozíciókra tarthatnak igényt, mint jelenleg. A kilátásokat azonban rontja a demográfiai folyamatok alakulása (lásd 2. táblázat). Az eljövendő években Magyarországon a társadalom öregedése – mint minden más európai országban – egyre dinamikusabbá válik majd. Az előrejelzések szerint 2050-re Magyarországon 29,2 százalékra emelkedik az idősek aránya (Giannakouris, 2008; Földházi, 2013), ugyanakkor ez az arány feltehetően nagyobb lesz, minthogy az előrejelzés még nem vette figyelembe az elsősorban a fiatalabb korosztályokat érintő kivándorlás felerősödését. Az öregedés Magyarországon is az úgynevezett „kettős

öregedés” formájában megy végbe, ami azt jelenti, hogy nem csupán az idősök aránya növekszik, hanem ennél is nagyobb mértékben emelkedik a nagyon idősök (80 éven felüliek) száma.

Amennyiben az idősödés nőkre vonatkozóan különösen negatív folyamatainak hatását enyhíteni akarjuk, a biológiai idősődéssel párhuzamos társadalmi idősödést, azaz az egészségi állapot romlását és a munkaerőpiacról való kivonulást mindenképp mérsékelni, illetve halasztani szükséges. Ezért fontos, hogy egészséges életmódot lehessen folytatni, valamint hogy hozzáférhetőbb legyen és javuljon az egészségügyi ellátás.

II. A MAGYAR NŐK ÉLETKILÁTÁSAI, HALANDÓSÁGA ÉS EGÉSZSÉGI ÁLLAPOTA

1. Életkilátások és halandóság

A magyar nők halandósága európai összehasonlításban magas. A halandóság legösszetettebb mutatószáma, a születéskor várható élettartam 2010-ben Magyarországon 77,9 év volt, amelynél alacsonyabb értékeket (azon 35 európai ország közül, amelyek közöltek adatokat erre az évre) csak Törökországban, Szerbiában, Bulgáriában és Romániában találunk. Lengyelországban és Észtországban a nők születéskor várható élettartama több mint két évvel, Csehországban pedig 2,5 évvel magasabb a magyarországi értéknél. A nyugat-európai országokban a női várható élettartam 82-84 év, (az európai legjobb) Franciaországban és Spanyolországban pedig 85 év, azaz több mint 7 évvel magasabb, mint Magyarországon. A magyar nők kedvezőtlen helyzete a halandóság tekintetében nem új jelenség. 1990-ben például csupán Romániában volt alacsonyabb a női várható élettartam, ami egy hajszállal még Oroszországban és Bulgáriában is kedvezőbben alakult, mint Magyarországon. A magyar nők „legjobbaktól” való lemaradása ekkor is 7,1 év volt (3/a és 3/b táblázat). A férfiak kétségkívül jóval magasabb halandóságának problémája jelentős közfigyelmet kapott az elmúlt években, miközben a női halandóság magas szintjéről, illetve az ennek megfelelő, a más országokhoz viszonyítottan rövid női életkilátásokról igen kevés szó esett a magyarországi közbeszédben.

3/a táblázat

A nők születéskor várható élettartama nemzetközi összehasonlításban

	1970	1980	1990	2000	2009	2010
Legjobb érték az európai régióban	77,5	79,2	80,9	68,5	73,8	75,3
Legrosszabb érték az európai régióban	56,3	60,4	68,5	80,9	85,1	85,3
Magyarország	72,1	72,7	73,7	75,6	77,9	78,1
A magyarországnál rövidebb női élettartammal rendelkező országok	Törökország, Fehéroroszország, Szerbia, Montenegró, Bosznia-Hercegovina, Portugália	Törökország, Románia	Törökország, Románia	Oroszország, Törökország, Ukrajna, Szerbia, Fehéroroszország, Bosznia-Hercegovina, Románia, Bulgária	Ukrajna, Oroszország, Fehéroroszország, Törökország, Szerbia, Bulgária, Románia, Bosznia-Hercegovina	Ukrajna, Törökország, Szerbia, Bulgária, Románia,
A magyar nők várható élettartam szerinti „helyezése” a legalacsonyabb élettartamokat tekintve	6/35	3/36	3/36	9/38	9/40	6/30

Forrás: KSH, Demográfiai Évkönyv, 2011 adatai alapján

3/b táblázat

A férfiak születéskor várható élettartama nemzetközi összehasonlításban

	1970	1980	1990	2000	2009	2010
Legjobb érték az európai régióban	72,3	72,8	75,0	77,4	79,9	80,2
Legrosszabb érték az európai régióban	52,0	55,8	63,8	59,0	61,9	65,2
Magyarország	66,32	65,5	65,1	67,1	70,1	70,5
A magyarországinál rövidebb férfi élettartammal rendelkező országok	Törökország, Oroszország, Portugália, Szerbia és Montenegró, Szlovénia, Bosznia-Hercegovina, Lettország, Románia, Észtország, Csehország, Finnország, Horvátország	Törökország, Oroszország, Észtország, Lettország, Ukrajna, Litvánia	Oroszország, Törökország, Lettország, Észtország	Oroszország, Ukrajna, Fehéroroszország, Lettország, Észtország, Litvánia	Ukrajna, Oroszország, Fehéroroszország, Litvánia, Lettország, Észtország, Románia, Bulgária	Ukrajna, Litvánia, Lettország, Románia, Bulgária
A magyar férfiak várható élettartam szerinti „helyezése” a legalacsonyabb élettartamokat tekintve	13/35	7/36	5/36	7/40	9/38	6/34

Forrás: KSH, Demográfiai Évkönyv, 2011 adatai alapján

Az okokról és a helyzet javításának lehetőségeiről egyaránt sokat elárulhat a halálozási okok vizsgálata. A 4. táblázatban mutatjuk be a halálozás néhány kiválasztott mutatóját. A magyar nők teljes, minden okot magában foglaló halálozási rátája 670 százezrelék volt 2010-ben, szemben az EU 464 százezrelékes átlagértékével. A teljes halálozásban mutatkozó eltérés döntő hányadát (157 százezreléket) a szív- és érrendszerbeli halálozások adják. Jelentős súlyt képvisel ezenkívül a mortalitásban a tüdőrák is, az Európában a nők között kimagaslónak számító, 40 százezrelék körüli értékével, amely kétszerese az EU-átlagnak, így további 20 százezreléssel járul hozzá az uniós és a magyar értékek közötti különbséghez. A szív- és érrendszeri betegségeken belül kimagasló szerepe van az úgynevezett ischaemiás szívbetegségek-

nek (szívinfarktus és néhány ahhoz hasonló betegség), amelyek a legnagyobb részét teszik ki mind a szív- és érrendszeri halálozásoknak, mind pedig az uniós és a magyar adatok között mutatkozó eltérésnek. A keringési rendszer betegségeinek uniós szintre való csökkenése évente több mint 10 000 nő életét hosszabbítaná meg.

4. táblázat

A magyar nők néhány halálozási mutatója nemzetközi összehasonlításban, 2010

Ország	Halálozási ráta							
	Minden halálok	Tüdőrák	Méhnyakrák	Petefészekrák	A keringési rendszer betegségei	Ischaémiás szív- és szívbetegek	Anyai halálozás	Mellrák
Ausztria	428,6	20,0	2,6	6,2	170,6	68,8	0,03	21,3
Bulgária	746,7	10,4	7,5	7,2	503,7	80,8	0,16	19,4
Horvátország	612,5	19,2	4,1	8,6	313,3	130,6	0,19	27,4
Ciprus	407,4	7,6	1,4	5,3	153,1	34,8	0,19	19,7
Csehország	557,1	19,8	4,9	8,5	282,4	123,2	0,05	20,6
Észtország	555,9	11,5	7,5	7,4	310,6	144,0	0,15	20,4
Finnország	429,3	14,6	1,4	8,2	154,3	79,2	0,13	21,2
Grúzia	636,6	2,5	2,3	1,3	190,4	38,7	0,54	7,3
Németország	453,4	20,1	2,5	7,51	173,1	56,8	0,1	24,00
Görögország	464,1	13,1	2,2	5,5	206,6	37,7	0,11	21,8
Magyarország	673,0	39,9	5,7	8,4	334,6	167,4	0,27	25,0
Írország	456,6	28,5	4,0	11,9	141,7	61,5	0,11	26,7
Izrael	412,2	14,7	2,0	8,1	97,8	35,3	0,18	25,0
Olaszország	376,6	15,0	0,9	6,1	131,0	37,6	0,05	22,4
Kazahsztán	952	8,1	8,7	6,8	485,7	124,4	0,67	20,3
Kirgizisztán	933,0	7,0	10,8	5,6	588,3	373,4	2,57	12,5
Lettország	671,5	9,5	9,4	11,8	353,1	174,2	0,35	23,7
Litvánia	652,7	7,2	10,7	11,2	383,0	238,8	0,12	22,8
Luxembourg	416,0	17,3	1,5	5,6	134,0	27,0	0,35	25,5
Málta	429,4	13,0	0,7	13,2	167,3	85,0	..	25,8
Hollandia	454,3	32,2	1,8	8,7	119,2	26,6	0,06	26,8
Norvégia	438,7	27,6	2,4	9,6	119,4	41,5	0,12	19,1
Lengyelország	555,0	24,2	7,1	9,9	259,0	59,6	0,04	19,7

Ország	Halálzási ráta							
	Minden halálok	Tüdőrák	Méh-nyak rák	Pete-fészék rák	A keringési rendszer betegségei	Ischaémias szív- betegségek	Anyai halálozás	Mellrák
Portugália	446,6	8,5	2,9	4,2	143,3	27,8	0,17	19,7
Moldova	995,6	9,3	9,9	5,1	627,6	424,3	0,83	23,4
Románia	724,7	13,4	13,1	6,9	453,9	146,3	0,45	21,8
Oroszország	859,1	8,5	6,7	8,0	517,1	254,7	0,38	23,6
Szerbia	787,0	25,2	9,8	7,8	440,6	82,3	0,34	30,7
Szlovákia	635,8	14,9	6,3	8,0	360,2	209,6	..	22,0
Szlovénia	448,4	19,9	3,0	9,0	178,1	40,5	..	24,7
Spanyolország	361,1	11,0	2,1	5,7	110,4	26,8	0,08	17,7
Svédország	428,1	22,4	2,1	8,7	144,9	54,4	0,06	19,0
Svájc	376,4	19,0	1,1	6,9	115,9	38,4	0,08	22,8
TFYR Makedónia	790,7	12,5	2,7	8,3	490,8	57,1	0,19	27,7
Ukrajna	864,8	6,6	7,3	8,2	590,7	391,5	0,47	24,3
Egyesült Királyság	467,4	31,7	2,3	8,9	129,0	49,5	0,14	24,4
WHO Európai Régió	610	15,5	4,4	7,5	303,9	131,6	0,27	21,9
EU	463,8	19,9	3,3	7,5	177,5	56,1	0,13	22,6
EU tagok 2004 előtt	420,2	19,8	2,1	7,1	134,0	40,1	0,12	23,0
EU tagok 2004 óta	621,5	20,3	7,9	8,7	336,5	114,2	0,17	21,4
Az EU átlagától való eltérés	209,2	20,0	2,4	0,9	157,1	111,3	0,14	2,4
a 2004 előtti tagok átlagától való eltérés	252,7	20,1	3,6	1,2	200,6	127,2	0,15	2,1

Standardizált (azaz a kormegoszlás különbségeiből adódó differenciákat kiküszöbölő) halálzási ráták (SMR-ek) 100 000 főre számítva),

Forrás: WHO European Mortality, database, <http://data.euro.who.int/Irfamdb/>

A speciálisan csak a nőket sújtó betegségek tekintetében a magyar adatok szintén magasabb halálzásról tanúskodnak az uniós átlagoknál. Annak ellenére, hogy ezeknek az okoknak a súlya a teljes halálzáásban jóval kisebb, mint a szív- és érrendszeri halálzáásoké, fontos szem előtt tartani, hogy a méhnyakrákos halálzáás szintje 70 százalékkal, a mellráké 10 százalékkal, az anyai halálzáás pedig 100 százalékkal magasabb az uniós átlagnál. Mindezek az adatok arra utalnak, hogy a szív- és érrendszeri halálzáás csökkentését szolgáló stratégiák mellett a nőgyógyászati ellátás és prevenció kérdéseit is szükséges a program tárgyává tenni. Bár a magyar csecsemőhalálzáási arányszám

30 százalékkal magasabb, mint az EU átlaga, a magyar érték az unióhoz 2004-ben csatlakozott országok mutatóihoz nagyon hasonló.

2. Egészségi állapot

Modern társadalmi viszonyok között a nők halandósága általában alacsonyabb, egészségi állapotuk viszont rosszabb, mint a férfiaké. Ugyanakkor az utóbbi években a nyugat-európai országokban a nők egészségi állapota egyre kevésbé különbözik a férfiakétól, és napjainkban ez a korábban oly markáns különbség néhány országban már eltűnni látszik. Ennek jelei Magyarországon még nem láthatóak: a nők lényegesen rosszabb általános egészségi állapotról, több krónikus betegségről és nagyobb mértékű korlátozottságról számolnak be, mint a férfiak, ahogy ezt 1. táblázat is mutatta.

Bár azt a tényt, hogy a nők több panaszról számolnak be, mint a velük azonos korú férfiak, gyakran annak tulajdonítják, hogy a nők tudatosabbak az egészségükkel kapcsolatban, általában többet tudnak a betegségekről, és kevésbé ignorálják a betegségek jeleit, az egészségpolitika szempontjából nagyrészt irrelevánsnak tekinthetjük. A kezelési igény ugyanis elsősorban azokra a betegségekre, egészségpanaszokra vonatkozik, amelyeket a férfiak és nők felismernek és tudatosítanak. A 2009-ben végzett egészségfelmérés alapján azt is tudjuk, hogy milyen egészségpanaszok a leggyakoribbak, és milyen arányban szenvednek ezektől a nők és a férfiak. Az adatok (a májzsugorodásra vonatkozókat kivéve) megbízhatónak tűnnek – a válaszadók döntő hányadban orvos által diagnosztizált panaszokról, illetve betegségekről számoltak be. A leggyakoribb probléma a magas vérnyomás, melyben minden harmadik felnőtt magyar állampolgár szenved, és bár a nők között előfordulása kicsit magasabb, ez elsősorban a nők átlagosan magasabb életkorából következik. A különféle mozgásszervi panaszok alkotják a következő betegségcsoportot, amelyben a nők és a férfiak hasonló arányban szenvednek, kivéve az igen elterjedt és az életminőség komoly romlásával járó reumatikus panaszokat, amelyek a nők körében jóval gyakoribbak. Ezen túl a nőknél többször fordul elő fejfájás, illetve allergiás panasz.

A legkomolyabb következményekkel járó betegségek közül a szív- és érrendszer betegségeit, illetve a mentális panaszokat kell kiemelnünk. A szív- és érrendszeri betegségek nagy részében a gyakoriságot tekintve nincsenek különbségek a férfiakra és nőkre vonatkozó adatokban

– kivéve a szívritmuszavart, amelynek előfordulása magasabb a nők között. Összességében a szív- és érrendszeri halálozás magas szintjét és a panaszok gyakori előfordulását tekintve hangsúlyozni kell, hogy a nemzetközi összehasonlításban kiemelkedően magas gyakoriságú problémák tekintetében a nők körében sem kedvezőbb a helyzet, mint a férfiak között.

A krónikus depresszió és a krónikus szorongás – melyeket igen nagy részben társíthatunk az idősödéshez – jóval nagyobb arányban sújtja a nőket, mint a férfiakat², ami felveti a pszichiátriai ellátások kiterjedtségének, minőségének és hozzáférhetőségének kérdését. A panaszok tekintetében a férfiak és nők között a legnagyobb relatív különbségeket a csontritkulás esetében tapasztalhatjuk. A csontritkulás négyszer olyan gyakran fordul elő a nők, mint a férfiak körében, így a reprodukív egészség témakörein túl az első számú, elsősorban nőket érintő egészségproblémának tekinthető. A csontritkulás jelentős részben hozzájárulhat ahhoz, hogy az esések fatális kimenetelűvé váljanak – ezt jelzi a „balesetszerű” esésekből adódó mortalitás magas szintje, amely azonban a nők körében öröndetesen csökkenő tendenciát mutat.

3. Az anyák és gyermekek egészsége – a reprodukív egészség egyes kérdései

Magyarországon a csecsemőhalálozás ugyan folyamatosan csökken, de a 2010-es adat szerint a hazai érték (5,32 ezrelék) még mindig jóval magasabb, mint a nyugati országokra jellemző 2-3 ezrelék, ugyanakkor a hasonló fejlettségű országok körében a magyar érték átlagosnak számít. Magasnak tekinthető azonban az abortuszok száma és aránya. A 2010-re vonatkozóan adatot közlő országok közül csak Romániában magasabb az abortusz elterjedtségét mutató jelzőszám (100 élve születésre jutó abortuszok száma), mint Magyarországon. A magyar érték (447,8) kétszer olyan magas, mint a nyugat-európai országoké.

² A nemzetközi szakirodalmi adatok szerint a mentális egészség problémái között a „gyakori problémák” előfordulása, amelyek évente a népesség 10 százalékát is érinthetik, minden európai országban gyakoribb a nők körében (Petrea et al, 2013). A „gyakori panaszok” között vezető helyen álló depressziót tekintve több jel utal arra, hogy a nők fokozott érintettsége „társadalmilag konstruált”, azaz általában olyan életterületeken jelentkező problémák aktiválják leginkább, amelyek tradicionálisan a női szerephez kapcsolódnak, például otthonnal, gyermekekkel kapcsolatos negatív életemények (Nazroo et al, 1998).

Az abortuszokat illetően Magyarországon általában a fiatalabb nők magas arányát szokták emlegetni. Majdnem minden második terhesség végződik abortusszal a 20 évnél fiatalabbak között. Összességében a magyarországi helyzetet a minden korosztályra általánosan magasnak tekinthető abortuszráta jellemzi, más szavakkal az abortusz a születésszabályozás igen elterjedt, és nem csupán speciális korcsoportokban gyakori módja hazánkban. Bár az abortuszok közvetlen romboló hatása a fizikai egészségre nem kimutatható, mind a mentális egészség, mind pedig a nők önrendelkezése szempontjából fontos lenne számuk csökkentése.

Az anyák és gyermekek egészségét nagymértékben meghatározza a gyermekek születési súlya. A kis súlyú (2500 grammnál kisebb) újszülöttek aránya Magyarországon viszonylag magas, 2010-ben 8,6 százalék volt, ami egy százalékkal van az uniós átlag fölött. A kis súlyú újszülöttek aránya az országok jövedelmével, míg a családban a kis súlyú újszülöttek világra jöttének esélye a család szegénységével áll szoros kapcsolatban. Ugyanakkor manapság növekszik a különösen nagy súllyal születő csecsemők aránya is. A nagy súllyal születő csecsemők leggyakrabban elhízott anyák gyermekei, az anya elhízása pedig általában a szegénységből és az ebből következő, nem megfelelő táplálkozásból adódik. A „szegény” táplálkozás gyakran abban áll, hogy olcsóbb, magasabb szénhidráttartalmú ételek (kenyér, tészta) helyettesítik az egészségesebb, de drágább, rostban és ásványi anyagokban gazdagabb ételeket (zöldség, gyümölcs, halak). A születéskori nagy súly a későbbi életszakaszok során az elhízás esélyét megkettőzi (Whitaker 2004), így a cukorbetegség kialakulásának magas rizikóját hordozza, és ez úton örökíti tovább a szegénységi és magas halálozási kockázatokat.

Magyarországon az anyák és csecsemők helyzete egyetlen szempontból különösen kedvező: az adatot közlő – igaz, kisszámú – ország közül nálunk volt a legmagasabb a 3, illetve 6 hónapig szoptatott csecsemők aránya. A statisztikai adatok szerint a gyermekek döntő többségét (95 százalékát) Magyarországon legalább 6 hónapos korig szoptatják, ami messze meghaladja a más országokban tapasztalható arányokat. Ugyanakkor a magyar statisztikai adatokból az is kitér, hogy 3–6 hónapos kor között már többségben vannak azok az édesanyák, akik az anyatej mellett más táplálékot is adnak a gyermeknek.

Az empirikus adatok alapján tehát a nők szempontjából kiemelkedően fontos egészségügyi szakterületnek a szív- és érrendszeri betegségek ellátását, a pszichiátriai, a mozgásszervi betegségek, valamint a nőgyógyászati-szülészeti ellátást kell tekintenünk. A hozzáférhető

adatok ugyanakkor arra is utalnak, hogy a kardiovaszkuláris betegségek területén jóval nagyobb problémát jelent a prevenció gyengesége, mint (az utóbbi években dinamikusan fejlődő) kardiológiai ellátás, ezért erre a területre térünk majd ki részletesebben. Az egészségügyi társadalombiztosítási kiadások közül az előző részben ismertetett elemzések alapján a gyógyszerkiadások néhány aspektusát is vizsgáljuk majd. A következőkben tehát, azt követően, hogy elemezzük a közelmúlt két kiemelkedő fontosságú egészségpolitikai dokumentumában a nők mint speciális érdekcsoport reprezentációját, azt vizsgáljuk, hogyan alakult a fenti szakterületeken a prevenció és az ellátás, és milyen speciális problémák merültek fel ezekkel kapcsolatban.

III. A LÁTHATATLAN NŐ

1. Nők és női problémák az egészségpolitikai deklarációkban

Az elmúlt időszakban két jelentős, bár eltérő jellegű egészségpolitikai programnak volt nagyobb hatása a magyar egészségpolitika alakulására. Az első a több évig formálódó és 2003-ban törvénybe iktatott az Egészség Évtizedének Johan Béla Nemzeti Programja, a második a 2010-ben részlegesen nyilvánosságra hozott és 2011-ben publikált Újraélesztett egészségügy, Gyógyuló Magyarország : Semmelweis Terv az egészségügy megmentésére³. Az előbbi klasszikus népegészségügyi programnak tekinthető, az utóbbi – címével összhangban – sokkal inkább a szolgáltatásszervezésre koncentrálnak.

Az Egészség Évtizedének Népegészségügyi Programjában, annak népegészségügyi karakterét figyelembe véve, arra számíthatnánk, hogy a különböző demográfiai és társadalmi csoportok sajátos szükségleteit a program nevesíti, így a nőkre vonatkozó problémafelvetéseket és speciális célkitűzéseket is találunk majd benne. Megállapíthatjuk, hogy a program a nőket nem tekinti kiemelt célcsoportjának. Kiemelt gondoskodásra vagy speciális szolgáltatásfejlesztésre igényt tartó csoportként jelennek meg a dokumentumban általánosságban a fiatalok és az idősek, speciális kontextusokban pedig a romák, a haj-

³ Újraélesztett egészségügy (2011) Gyógyuló Magyarország: Semmelweis Terv az egészségügy megmentésére: Szakmai Koncepció. Nemzeti Erőforrás Minisztérium, Egészségügyért Felelős Államtitkárság. Forrás: <http://www.kormany.hu/download/3/c4/40000/Semmelweis%20Terv%20szakmai%20koncepti%C3%B3%202011.%20j%C3%BAnius%2027.pdf> Utolsó letöltés: 2014. március 13.)

léktalanok, a szegények általában, és a fogyatékossgal élők. A nők speciális problémái közül csupán egy jelenik meg a preambulumnak tekinthető problémafelvetések között: a fiatal nők között egyre dinamikusabban terjedő dohányzás. A halandóság vonatkozásában az anyag a férfiak rövid várható élettartama mellett a nőket is megemlíti, de a problémafelvetés némiképp relativizálódik a középkorú férfiak magas halandóságának – ugyanabban a mondatban történő – kiemelésével.

Tartalmában ugyanakkor a program jelentős mértékben figyel a nők általános és speciális egészségproblémáira. Egészen három fő területre koncentrál: a) az elsődleges megelőzésre, b) az egészségügyi szolgáltatások fejlesztésére („az idő előtti és elkerülhető halálozások megelőzése” címmel) és c) a népegészségügyi akciókra és intézményrendszerre⁴.

Az egyes területekre vonatkozó célkitűzésekben a nők speciális egészségproblémái a legtöbb esetben megfelelő arányban és módon jelennek meg. Az emlőrákszűrési rendszer kialakítása a program egyik legfontosabb, több ponton is megemlített, kiemelt prioritása. Az általános emlőrákszűrési rendszer kialakításának igénye már a bevezetőben is megjelenik, hangsúlyos a daganatos betegségekre vonatkozó stratégiában, majd újra visszatér a népegészségügyi fejezetben. A méhnyakszűrés kérdései arányos mértékben jelennek meg a szűrés kiterjesztésére vonatkozó javaslatok között. Az anya- és gyermekvédelem számos kérdése szerepel az ifjúságot célzó intézkedések között, mint például a családtervezési szolgáltatásokhoz való hozzáférés és minőségük javítása. A szülészeti ellátás problémáival ugyanakkor ebben az anyagban egyáltalán nem találkozunk.

Kielégítőnek ítéltető a program mozgásszervi betegségekről szóló része amennyiben kiemeli (a nők érintettségének említése nélkül) a csontritkulás problémáját. Nem mondható el ugyanez a mentális betegségekről szóló részről, amelynek szemlélete a primér prevenció beavatkozások javára billenti a célkitűzések mérlegét. Ebben a fejezetben dominál a fiatalokat érintő, megelőző jellegű, főképp az iskolák aktivitására alapozó tevékenységek propagálása, míg a mentális bete-

4 Az első témakörben hat területtel foglalkozik: a dohányzás visszaszorítása, az alkohol- és drogprevenció, az egészséges táplálkozási szokások elterjesztése és az ételminőség-biztonság fejlesztése, az aktív testmozgás elterjesztése, a közegészségügyi és járványügyi biztonság fokozása, az egészséges fizikai környezet kialakítása. A második témakör öt területet foglal magában (kardiovaszkuláris betegségek, daganatos betegségek, mentális betegségek, mozgásszervi betegségek, HIV/AIDS), a harmadik témakör pedig négyet (szűrővizsgálatok, alapellátás, erőforrás-fejlesztés és monitoring).

geket kezelő intézmények fejlesztésére vonatkozó javaslatok elsikkadnak. Mind a magyar helyzet, mind a nemzetközi statisztikák⁵ szempontjából ez a fejezet a mentális problémáknak csak egy kis szeletére koncentrál, és nagyrészt figyelmen kívül hagyja az elsősorban nőket sújtó pszichés zavarok többségét. A program egészséges táplálkozásra vonatkozó részleteit később mutatjuk be.

A Semmelweis Terv egyáltalán nem, semmilyen kontextusban sem említi meg a nőket – általában véve jóval kevesebb figyelmet fordít a méltányosság kérdésére, így a célcsoportok megnevezésére is. Célcsoportként a program csupán a gyermekeket (és velük összefüggésben a családokat, illetve esetenként a gyermekvállalásra készülöket) nevesíti, továbbá néhány ponton megemlíti a romákat is. A terv alapvetően az egészségügy szervezeti átalakulására koncentrál, és a javasolt modell általános kérdéseit tárgyalja a dokumentum első egyharmadában, míg különböző „programterveket” ismertet a dokumentum második kétharmadában. A programtervek többsége az egészségügy szervezésére vonatkozik („Azonnali pénzügyi-gazdasági intézkedések”, „Szakellátók finanszírozása”, „Állami egészségügyi szervezési intézményrendszer”, „Ágazati informatika fejlesztése”, „Tulajdonlás és menedzsment”, „Minőségfejlesztés”, „Életpálya”, „Szakmai kollégiumi rendszer átalakítása”, „Országos Betegjogi és Dokumentációs Központ és az ellátói hibák kompenzálása”). Nők szempontjából fontos intézkedési terveket csupán a „Népegészségügy” és „A magyar csecsemő- és gyermek-egészségügyi ellátás fejlesztése” című fejezetek tartalmazzak.

A gyermek-egészségügyi fejezet alapvetően a gyermekellátás szervezési és finanszírozási feltételeire koncentrál: hét oldalnyi terjedelmű szövegéből mindössze két rövid, egymondatos deklaráció érinti közvetlenül a nőket: „Az újszülött szempontjából is biztonságos ott-honszülés jogi feltételeinek megteremtése 2011 év során megtörténik”, illetve „Szülészeti ellátás csak ott végezhető, ahol folyamatos gyermekgyógyász vagy neonatológus jelenlét biztosított. Mivel ez csak a működő gyermekosztályok esetében garantált, a szülészetek csak ezek mellett szervezhetők.” E két célkitűzés gyakorlati következményeire később térünk ki részletesebben.

A népegészségügyi fejezet 17, igen különböző részletességgel megfogalmazott célkitűzést tartalmaz. Ezek közül három kifejezetten szervezési (gyakorlatban intézmény-összevonási) terveket tárgyal, nagy részletességgel. Néhány programpontnak nincs kifejtett tartalma, in-

5 Lásd 2. sz. lábjegyzet.

kább elveket rögzít (ilyen például az ide szorult esélyegyenlőtlenség elv) illetve más szempontból járulékos jellegű (a vonatkozó kutatásokra, adatrendszerekre vonatkozik, vagy pedig csupán általánosságokra szorítkozik („jó gyakorlatok intézményesülése”, „az egészségműveltség fejlesztése”). Általános deklarációként jelenik meg, hogy az alapellátás, ezen belül a védőnők szerepét is növelni kell a szűrővizsgálatok terén. Konkrétumokkal szolgál a háziorvosok finanszírozásának (akkorra már életbe lépett) változtatására tett megjegyzés, amely érdekeltté teszi az alapellátásban dolgozókat a páciensek mammográfiai szűrésre való irányításában, valamint annak deklarálása, hogy „a pilót jellegű programok pl: védőnői méhnyak szűrési illetve vastagbél-szűrési programok országos kiterjesztésének elkészítése szükséges”. Női szemszögből különösen sajnálatos, hogy a mentális zavarokkal foglalkozó fejezet csupán a népegészségügy egyik alfejezeteként szerepel ebben a programban.

Összefoglalásként megállapítható, hogy az egészségpolitikai programok minden esetben szűken vett szakpolitikai programok, amelyeket a civil szervezetek kevésbé tudtak formálni.

Az elsőként részletesen elemzett program „társadalmi vitája” ugyan kiterjedt volt, de abban elsősorban a szakmai szervezetek és szakértők domináltak⁶. A második program társadalmi vitája igen rövidre sikerült, mindössze két politikai elemző szervezet (Jeskó, é.n.; Republikon Intézet, é.n.), illetve két szakmai kamara dolgozott ki állásfoglalást ezzel kapcsolatban. Ugyanakkor az otthonszülés témájának megjelenése a Semmelweis Tervben kizárólag a területen működő civil szervezetek korábbi aktivitásának tulajdonítható. Általában véve az egészségpolitika alakulásában – a szakmai szervezeteken és érdekcsoportokon túl – gyakran jelentősebb szerepe van mérvadó nemzetközi szervezetek (WHO, Világbank, Európai Unió) ajánlásainak, mint a magyar civileknek. A szakmapolitikai dokumentumok elemzése alapján levonható a következtetés, hogy pozitív változások akkor jöhetnek létre, ha egy erőteljes szakmai érdekcsoport (például kardiológusok vagy belgyógyászok) képvisel a finanszírozó számára is elfogadható, egészségnyereséggel kecsegtető koncepciót, vagy akkor, ha a civil szervezetek

⁶ Szakmai állásfoglalás (2002) A Szülészeti és Nőgyógyászati Szakmai Kollégium 2002. január 18-i állásfoglalása az otthon szülésről. *Legis Artis Medicinae*, 12(3): 168–171.

erőteljes nyomást fejtenek ki egy-egy speciális kérdés kapcsán. Az egészségpolitikai programok női szempontból nyilvánvaló hiátusai (példaképpen: a szülészeti-nőgyógyászati ellátás általános problémái) miatt fontos lenne, hogy a civil szervezetek az eddig elhanyagolt területeken is határozott álláspontokat alakítsanak ki, azokat képviseljék, a széles nyilvánossággal tudassák. Ezen felül hasznos lenne kezdeményezni ezeknek az álláspontoknak az egészségügyi döntéshozatalba való becsatornázását. Ilyen mechanizmus lehetne például az uniós (egészség)politikában már teret nyert „*open consultation method*” (nyílt konzultációs módszer).

2. A prevenció néhány általános és speciális aspektusa

a) A kardiovaszkuláris betegségek prevenciója

A magas kardiovaszkuláris halálozási arányokhoz vezető tényezők jól ismertek, és a tennivalók akkor is világosak, ha az egyes rizikófaktorok szerepének súlya és egymáshoz való viszonya nem pontosan tisztázott. A szív- és érrendszeri halálozás csökkenéséhez vezető életmódbeli változásoknak elsősorban a táplálkozásra kell vonatkozniuk, ezen túl a gyakori és rendszeres testmozgás, illetve az alkoholfogyasztás és a dohányzás visszaszorítása mérsékelheti a veszélyeket. A prevenció célú programok közül a legismertebb egy finnországi program (Puska et al, 1998), melynek legfontosabb vonása átfogó jellege volt, azaz az étkezés (és ezen felül az életmód) számos elemének változását egyszerre célozta, valamint a célokat intenzív, a lakosságot és az élelmiszertermelőket-forgalmazókat egyaránt magában foglaló párbeszéd eredményeire alapozott.

Ilyen programot sem az Egészség Évtizedének Népegészségügyi Programja, sem a Semmelweis Terv nem tartalmaz. Az előbbi ugyanakkor meglehetősen ambiciózus volt az egészséges táplálkozásra vonatkozó célok megfogalmazásában és viszonylag átfogóan, több szektort bevonva képzelte el teljesíteni. A program kiemelt célja az ismeretek terjesztése és az élelmiszer-biztonság fokozása volt (ez utóbbi tulajdonképpen az EU-csatlakozással előállt aktuális helyzethez kapcsolódott). Ugyanakkor csupán a közétkeztetéssel kapcsolatban esett szó az egészséges élelmiszerekhez való hozzájutás feltételeinek bővítéséről.

Az Egészség Évtizedének Népegészségügyi Programja egészséges táplálkozásra vonatkozó célkitűzéseit nem támogatták konkrét, orszá-

gos akciók – bár számos kisebb léptékű helyi, iskolai és más projekt zajlott. A táplálkozási szokások átalakulására ebben az időszakban nem került sor. A kutatások egyetlenegy ponton jeleztek változást az országos statisztikákban: az állati eredetű zsír visszaszorulást a háztartásokban az étolaj és a margarin növekvő használata mellett. Ez a váltás azonban nem kizárólag a tárgyalt időszak alatt, hanem hosszabb távon ment végbe, és a szakértők a kereskedelmi marketing hatásának tulajdonítják. Az egészséges életmód kérdései felé általában mégis nagyobb közfigyelem irányult ebben az időszakban. A rendszert önkormányzati, helyi kezdeményezésű „egészségnapok”, „szűrőprogramok” nagy érdeklődés mellett zajlottak.

Számos prevenció erősítés komoly eredményeket ért el ebben az időszakban. 2006-ban indult a szív- és érrendszeri betegségek megelőzésének és gyógyításának nemzeti programja (Kiss, 2009), amely az ellátó-rendszerbeli fejlesztések mellett azokkal egyenértékűnek tekintette az egészségfejlesztés és a szűrőprogramok területét. A nem különösebben jól dokumentált programok közül kiemelkedik a Magyar Hypertónia Társaság keretein belül megindított (először az „Éljen 140/90 Alatt!”), majd más szlogenekkel futó) program⁷. Ez az alapvetően a magas vérnyomással kapcsolatos különféle problémákat megcélzó kampánysorozat a társaság saját értékelése szerint sikeres volt (Kiss et al, 2011). A szakmabeliek és a rokon szakmákban dolgozók képzésére koncentrált, beleértve a potenciális betegek elérését és képzését is. Érdeemes megjegyezni, hogy a szakmai program valójában a társaság kezdeményezése volt, és a nemzeti program megjelenése előtt indult. A háziorvosokat is elérő képzések nem csak a társaság saját értékelése szerint tűntek sikeresnek: a 2009-es egészségfelmérés adatai szerint a vérnyomásmérés volt az egyetlen megelőző jellegű vizsgálat, amelyen a magyar lakosság több mint 95 százaléka részt vett (és a kimaradók többsége is csak fiatal kora miatt nem) (Kovács, 2012). A hasonló akciók nagy része szintén szakmai társaságokhoz kötődött, bár kevésbé tűntek egyértelműen sikeresnek, vagy el sem indultak 2010-ig.

A szívbetegségek kezelését forradalmasító törekvések gyakran kapcsolódtak prevenció erősítésekhez. Szívgyógyászok és más szakemberek gyakori panasza a szakirodalomban, hogy a gyógyítás olyan hatásossá vált, hogy a beteg gyorsan felépül, így betegségtudata ki sem alakul, és az életmódváltás szükségessége sem tudatosul

7 Más jelentős programok (például a mobilklinikai program) is idetartoznak, ezekről írásunk más részén szólunk.

(Kiss, 2012). A betegviselkedés visszásságainak felsorolása jellemzően a „férfi” viselkedés elemeit mutatja be (gyakori eset például a kórházi ápolás során, hogy a férfi nem működik együtt, rosszabb esetben deviáns viselkedést mutat). A női szívbetegség, illetve a nők magas szív- és érrendszeri kockázatai nem jelennek meg a szakirodalomban, és a közvéleményben sem. A szívbetegség „maszkulin prezentációjának” jelensége más országokban is megfigyelhető. Például brit kutatók a szívbetegségek elképzelt áldozatai között a közvélekedésben dominánsnak találták a férfiakra vonatkozó képeket, míg a női szívbetegség léte nem tudatosodott – ez alól kivételt a közeli hozzátartozók esetleges megbetegedései jelentettek (Emslie et al, 2001). A magyarországi prevenció esetleges gyengeségeire utal a kórházban szívinfarktusban kezelt betegek túlélési esélyeinek vizsgálata, amely szerint a nőknél ezek nem jobbak, bizonyos korcsoportokban pedig még rosszabbak is a férfiakénál (Belicza et al, 2012).

A Semmelweis Terv szemléletében általában kevésbé épített a kisebb közösségek (önkormányzatok, szakmai szervezetek, iskolák) aktivitására, az egészséges táplálkozást segítő programja pedig egy körülhatárolt intézkedésre koncentrált: a termékdíjak bevezetésére.

A magas só- és cukortartalmú termékekre kivetett népegészségügyi termékdíj hatásairól ellentmondásos értékelésekkel találkozhatunk. Az ÁNTSZ szerint az említett termékek fogyasztása jelentősen csökkent, míg a kereskedői szervezetek szerint semmiféle változás nem történt. 2010 után az egészséges táplálkozásra vonatkozó érdeklődés megmaradt, a kormányzati médiaüzenetekben azonban dominánssá vált a „tradicionális” és „magyar” élelmiszerek és ételek fogyasztásának propagálása. Ez az üzenet tartalmát tekintve éppen a magas só- és cukortartalmú ételek fogyasztása felé terelhet.

A nők számára alapvető fontosságú lenne egy átfogó, minden érintett (termelő, forgalmazó, fogyasztó, egészségügyi szakember) konszenzusára épülő stratégia létrehozása és megvalósítása a sótartalom csökkentésére, ami például nagyobb hozadékkal járna a nők, mint a férfiak számára, mert a szív- és érrendszeri halálozást a nők körében az elfogyasztott só mennyisége jelentősebben befolyásolja (Bibbins-Domingo et al, 2010; He et al, 2009). A sófogyasztás csökkentésének szükségességét mindkét egészségpolitikai program célul tűzte ki, de

semmilyen kézzelfogható eredményt nem értek el.

A legutóbbi egészségfelmérés jelentős különbségeket tárt fel az egészséges táplálkozás különféle ismérvei terén az egyes társadalmi csoportok között. Az alacsony jövedelem, illetve az alacsony iskolai végzettség szinte minden tekintetben együtt járt a kevésbé egészséges szokások (alacsony zöldség-, illetve gyümölcsfogyasztás, magas szénhidrátfogyasztás) gyakoribb előfordulásával (Gárdos, 2011). A fejlettebb országokban is felismerték a szegények e tekintetben hátrányos helyzetét, és az Egyesült Államokban a legveszélyeztetettebb rászorulókat, a terhesek számára külön programokkal biztosítják az egészséges élelmiszerek elérhetőségét (Black et al, 2012).

Mivel az egészséges élelmiszerekhez való hozzájutás biztosítása minden rászoruló számára valószínűleg meghaladná a magyar szociálpolitika kereteit, a legveszélyeztetettebbnek tekintett csoport, a rossz anyagi körülmények között élő terhesek számára kellene megfontolni az egészséges élelmiszerekhez való hozzájutás támogatását célzó program bevezetését.

b) Megelőzés a reprodukatív egészség területén

A családtervezés és fogamzásgátlás fontossága a napjainkban zajló demográfiai folyamatok fényében egyre nő. Korábban Magyarországot részben a gyermekvállalás kelet-európai mintája jellemezte, azaz a nők viszonylag fiatal életkorban vállalták első gyermeküket, az utóbbi két évtizedben azonban ez változott, és 2011-ben az első gyermeküket szülő nők átlagos életkora már 28,3 év volt⁸. Viszonylag hosszú tehát az a szakasz, amikor a nők már szexuálisan aktívak, de gyermekvállalásra még nem gondolnak, és a tervezett gyermekszám is igen alacsony (2009-ben kevesebb mint 2 gyermek). A megfelelő fogamzásgátlás tehát alapvető feltétele annak, hogy a nők megtervezhessék életpályájukat.

A kelet- és kelet-közép-európai országokat hosszú ideig jellemezte az „abortuszkultúra”: ebben a térségben – Romániát kivéve – a (legalábbis az akkori nyugat-európai állapotokhoz képest) az abortusz szá-

⁸ 1992-ben az első gyermeküket vállaló nők átlagos életkora 23, a férfiaké pedig 29 év körül volt. 2011-ben a nők életkora első gyermekük születésekor 28-29, a férfiaké pedig 33-34 év (Kapitány et al, 2012).

badsga a szocialista nőkép szerves elemét alkotta (David et al, 1999). Magyarországra nézve ez a megállapítás a Ratkó-korszakot követően igaz. A Ratkó nevéhez kötött szigorú abortusztilalom voltaképpen sikertelennek minősíthető – egyetlen olyan szempontból sem hozott hosszú távú eredményt, amelynek érdekében bevezették (Pongrácz, 2013). 1956-ot követően bizonyos megkötésekkel és nem kevés adminisztratív teendővel súlyosbítva, de lényegében szabaddá vált a művi terhességmegszakítás, amit ugyan 1989-et követően megpróbáltak lényegesen szigorítani, de a közvélemény, többek között feminista szervezetek nyomására végül az 1992-es törvény⁹ szabályozása, illetve alkalmazásának gyakorlata valójában a korábbinál is engedékenyebbnek bizonyult. Ma még nem megítélhető, hogy a Gyermekvédelmi törvény módosításán keresztül a közelmúltban életbe lépett változás, amely a várandós anyák kategóriáján belül bevezeti a „terhességét eltitkoló anya” kategóriáját¹⁰, milyen befolyást gyakorol a 18 éven aluli, terhességüket megtartani nem kívánó nők körében.

1956 után az abortuszok száma meredeken emelkedett. Az 1960-as évek közepén egy élve születésre 1,4 terhességmegszakítás jutott. Az abból az időszakból származó adatok (melyek nem pontosan hasonlíthatók össze a közelmúltba vonatkozókkal, minthogy a nők más-ként körülhatárolt csoportjaira vonatkoztak) azt mutatják, hogy 1958 és 1966 között emelkedett azoknak az aránya, akik valamiféle fogamzásgátlási gyakorlatot folytattak (58 versus 68 százalék), de a legnagyobb népszerűséget a „természetes módszerek” élvezték – mindössze a válaszadók negyede használt óvszert vagy pesszáriumot. Tabletták és méhen belüli eszközök akkor még nem álltak rendelkezésre (Acsády et al, 1970).

Az „abortuszkultúra” virágzása számos közép- és kelet-európai országban együtt járt a terhességmegelőzési módszerek alkalmazásának hiányával. Magyarország e tekintetben kivételes helyzetben volt, hiszen a volt szocialista országok közül egyedül itt épült ki saját tablettagyártó kapacitás. A szakirodalom nagyrészt e körülménynek tulajdonítja, hogy a nem kívánt terhesség elleni védekezés formái az 1980-as és 1990-es években már nagyon hasonlóan alakultak Magyarországon és a nyugat-európai országokban (Bajos et al, 2003).

9 1992. évi LXXIX. törvény A magzati élet védelméről

10 2013. évi XXVII. törvény A szociális és gyermekvédelmi tárgyú törvények Magyarországon Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról, valamint egyéb törvények módosításáról

1967-ben került a gyógyszerárakba az első hazai gyártású fogamzásgátló tabletta, amely ekkor még igen magas hormontartalmú volt, és a hozzájutás is számos nehézségbe ütközött. Az 1973-as népesedéspolitikai határozat tette lehetővé, hogy gyakorlatilag minden orvos felírhasssa a társadalombiztosítás terhére. Ettől kezdve a tabletták népszerűsége rohamosan növekedett. A népesedéspolitikai határozat egyúttal korlátozásokat is bevezetett az abortuszzsabályozásban, s ezt követően a művi terhességmegszakítások száma 40 százalékkal csökkent. A hetvenes évek közepére a tabletták népszerűsége tehát nőtt, de a használók 26 százaléka mellett 12 százalékos volt azoknak az aránya, akik elkezdtek ugyan tablettát szedni, de mellékhatások miatt felhagytak vele, és a többi megkérdezett fele is a mellékhatásoktól tartva tartózkodott a szedéstől (Klinger, 1975).

Az 1970-es évek elején jelentek meg a méhen belüli eszközök, amelyeket azonban csak fekvőbeteg-intézetekben lehetett felhelyeztetni, így terjedésük területileg (és feltehetően a társadalmi különbségek egyéb dimenziói mentén is) igen egyenlőtlen volt. A fogamzásgátlást használók negytedede a hetvenes évek közepén is „természetes módszerrel” védekezett, 7 százaléka pedig méhen belüli eszközt használt.

1992–93-ban az Európai Termékenység és Családvizsgálat adatai szerint a 18–41 éves nők döntő többsége (94 százalék) alkalmazott fogamzásgátló módszert, ami az esetek 52 százalékában a tabletták szedése volt. Méhen belüli eszközöket, illetve óvszert említett a válaszadók 24, illetve 11 százaléka, további 13 százalék pedig természetes módszereket alkalmazott. Ugyanez az elemzés jelentős különbségeket tárt fel iskolai végzettség szerint – Magyarországon, hasonlóan Európa minden más országához, a hátrányosabb helyzetű, kevésbé iskolázott nők sokkal kevésbé használták a modern fogamzásgátlási módszereket (Bajos et al, 2003). A kilencvenes évek elején megszűnt a fogamzásgátló eszközök társadalombiztosítási támogatása, ami a különbségeket feltehetően tovább mélyítette.

1992 és 2009 között jelentős változásokat figyelhetünk meg a fogamzásgátlási eszközök használata terén. 2009-ben a párkapcsolattal rendelkező 49 évesnél fiatalabb nők nagy része, pontosabban 87,6 százaléka valamilyen módon védekezett a nemkívánt terhesség ellen. A nem védekezők aránya a legfiatalabb korosztályokban volt a legalacsonyabb, a korral párhuzamosan nőtt, és csak 40 év felett haladta meg a 10 százalékot, 45–49 év között a 29 százalékot. Ugyanakkor kétszer olyan magas volt a nem védekezők aránya azok között, akik

anyagi körülményeik alapján „nehezen éltek”, mint akik megfelelő jövedelemmel rendelkeztek. Hasonló összefüggést lehet látni az iskolai végzettség terén is: jóval nagyobb volt a nem védekezők aránya a csak 8 osztályt végzettek, mint a diplomások körében (25,5 illetve 7,4 százalék) (Makay, 2013).

1992 és 1999 között az óvszerhasználat népszerűsége nőtt: a védekezők 37 százaléka ezt a módszert alkalmazta (és ez az arány lényegesen nagyobb, mint bármely más európai országban, ahonnan adatokkal rendelkezünk), míg a korábban jóval elterjedtebb tablettahasználat csupán 30 százalékos arányt képviselt. Az óvszerhasználat valamivel gyakoribb a magasabb iskolai végzettségűek és a jobban élők között, ugyanakkor a legfeljebb 8 általános végzettségűeknél is magas (37 százalék, míg az egyetemet végzettek között 56 százalék)¹¹. Az alacsonyabb iskolai végzettségű, illetve a szegényebb nők körében jóval gyakoribb a méhen belüli eszközökkel, illetve a természetes módszerekkel védekezők aránya. Alacsonyabb ugyanakkor a tablettahasználat: a rossz anyagi körülmények között élők 27, míg a jó körülmények között élők 32 százaléka alkalmazza (Makay, 2013)¹².

Az adatokból arra lehet következtetni, hogy a rossz anyagi körülmények között élő nők 8 százaléka nem alkalmaz fogamzásgátlást, további 10-15 százaléka pedig kompromisszumot kötött, és nem azt a fogamzásgátló eszközt alkalmazza, amely számára a legalkalmasabb volna. Ugyanakkor a fogamzásgátló módszerek megválasztása leginkább az életkortól függ. Az egyébként alacsony arányú infertilitás műtétek, a méhen belüli eszközök, valamint az óvszerek használata

11 Számos tényező hatását érdemes figyelembe venni a fogamzásgátlási szokások alakulásával kapcsolatban. Az 1990-es évek közepétől megjelenő AIDS-fenyegetettség jelentős közfigyelmet kapott. Az HIV/AIDS-szel kapcsolatos felvilágosítás az óvszerhasználat népszerűsítését célozta, olyan iskolai programok során is, mint az OEFI iskolai óvszer-automata programja. Ugyanakkor az óvszerek kereskedelmi marketingje is mindvégig igen erős volt az utóbbi két évtizedben, s ez szintén hozzájárulhatott népszerűségükhöz.

12 A fogamzásgátló módszerek használatáról 2009-ben látott kép összességében azt sugallja, hogy az egyetlen nagy közfigyelmet kapott médiakampány és a kereskedelmi marketing az óvszerhasználat növekedéséhez vezetett a tudatosabb használók körében – akik talán a fogamzásgátlás kérdése mellett a szexuális úton terjedő fertőzések és más hasonló problémák megoldását is szem előtt tartják. Feltehető az is, hogy az óvszerekkel kapcsolatos kiadások jellege, amely lehetővé teszi a szükségletek szerinti, alkalmankénti kis összegű vásárlásokat, a rosszabb anyagi helyzetűek körében tette népszerűvé ezt a módszert. A rosszabb helyzetűek magas részaránya a méhen belüli eszközök használatában szintén szembevetőd, és nagy valószínűséggel szintén anyagi okokra vezethető vissza.

elsősorban az életkorral párhuzamosan nő, míg a tablettahasználat csökken. Az adatok arra utalnak, hogy a magyar nők 90 százaléka a korának megfelelő fogamzásgátlási módszereket használ – összhangban a megfelelő orvosi ajánlásokkal –, illetve az ebben jelentkező kompromisszumok inkább anyagi jellegűek. Nincs társadalomtudományi alapon alátámasztható érv arra vonatkozóan, hogy az orvosilag biztonságosnak ítélt fogamzásgátlási módszerek között – beleértve az abortusztablettákat és a művi meddővé tételt – bármilyen különbséget lehessen tenni a szabályozás, illetve az esetlegesen bevezetendő társadalombiztosítási támogatás tekintetében.

A magyarországi fogamzásgátlási szokások története világosan mutatja, hogy a reprodukív egészség kérdései nem szűkíthetők le az abortusz kérdésre. A magyarországi abortuszstatisztikák – melyeket teljes megbízhatósággal e pillanatban az 1980 utáni időszakra vonatkozóan lehet elemezni – azt mutatják, hogy az összes terhesség közül az abortusszal végződők aránya 1976 és 1989 között folyamatosan (32 százalékról 42 százalékra) nőtt, 1994-re 39 százalékra esett vissza, majd 1997-re újra 43 százalék körüli szintre emelkedett. Ezt követően azonban 2008-ig csökkent, azóta pedig 30-31 százalékos szinten stagnál. Ezek a számok arra engednek következtetni, hogy az abortuszszabályozás kisebb változásainak csekély szerepe volt az arányok alakulásában. Más országok tapasztalatai is azt sugallják, hogy a restriktív abortuszszabályozás kevés pozitív és számos negatív eredménnyel jár. Az Amerikai Egyesült Államokban például a szövetségi államokban fellelhető számos szabályozási variáció következményeinek összehasonlításakor azt találták, hogy a szabadabb szabályozású államokban biztonságosabb az abortusz. A szigorúbb szabályozás ugyanakkor a szegényebb, illetve a fiatalabb nők körében jelentkező magasabb abortuszráttával járt együtt (Harper et al, 2005).

A családtervezés módja csak részben függ az abortusz szabályozásától, mert mellette igen jelentős szerepe van a módszerek fizikai és anyagi hozzáférhetőségének (Weaver et al, 2005; Santelli et al, 2007), a szexuális kultúra fejlettségének, beleértve a reprodukív egészség különféle területeire vonatkozó tudás szintjét. A tudás alakulását illetően érdemes az előzőek mellett azt is figyelembe venni, hogy Magyarországon elsőként az 1973-as népesedéspolitikai kormányhatározat tette kötelezővé a szexualitással kapcsolatos ismeretek oktatását, de a tartalomközlés súlypontját a középiskolák második évfolyamára időzítette, ami a legtöbb szakértő szerint kései. Egybehangzó vélekedések szerint ez az oktatás formális volt, és a reprodukív egészséggel kapcsolatos

kérdéseknek csak kis szeletére terjedt ki. 1996/97-ben vezették be a tágabb horizontú „családi életre nevelés” tantárgyat, de ez a program sem tudott meggyökeresedni. Ezen felül 2002 és 2010 között számos civil szervezet végzett a reprodukív egészség széles témaköreit felölelő felvilágosító munkát, elsősorban az iskolákban, illetve a különösen veszélyeztetett csoportokban. A civil szervezetek között a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetséghez kapcsolódó Sex Educatio alapítvány végez kiterjedt munkát, és keretei között az iskolai oktatást szolgáló számos módszertani anyag készült (Forrai, 2007). A szexuális kultúra tehát minden bizonnyal fejlődött az utóbbi két évtized során, de erre vonatkozó részletes kutatási eredmények nem állnak rendelkezésre.

A skandináv országokban végzett kutatások bizonyítják, hogy a szexuális egészség kérdéseit tárgyaló iskolai modulok hasznosak. Hatásukra a reprodukív egészséggel kapcsolatos számos területen (szexuális úton terjedő fertőző betegségek, fogamzásgátlás, szerelmi kapcsolatok emocionális vonatkozásai, különféle szexuális orientációjú emberekkel kapcsolatos attitűdök, nem kívánt terhesség elkerülése és általában véve felelősségteljes magatartás) pozitív változásokat lehet tapasztalni (Kontula, 2010).

A reprodukív egészség kérdéseit célzó oktatás Magyarországon ma esetleges, és számos esetben civil szervezetekre hárított feladat. Az iskolai tantervekben a szexuális egészség témaköreinek oktatását stabilizálni kellene.

A külföldi tapasztalatok alapján az általános iskola felsőbb évfolyamain 6-10 órás éves órakeret elegendő, ha az alkalmazott oktatási módszerek megfelelően modernek. A fiatalokat megcélzó iskolai oktatás mellett a felnőttek szexuális kultúrájának fejlesztése is szükséges lenne.

A jelenleg működő családvédelmi szolgálatokat az 1992-es abortusz-törvény¹³ hozta létre, lényegében a rossz emléké abortuszbizottságok felváltására. Ezek a szolgáltatások lényegében ma is csak az abortuszzal kapcsolatos kérdések megoldására koncentrálnak – s bár karakterük mára tanácsadói jellegűvé alakult, a gyakorlatban senkinek sem jutna eszébe párkapcsolatokkal vagy fogamzásgátlással kapcsolatos problémákkal felkeresni őket. A reprodukív egészség minden témakörét megvitatni képes, nem medikalizált és könnyen hozzáférhető

13 1992. évi LXXIX. törvény A magzati élet védelméről

tanácsadói hálózat hiányzik a magyarországi intézményrendszerből, míg ezek a szolgáltatások a legtöbb nyugat-európai országban jelen vannak (Bajos et al, 2003).

c) Nőgyógyászai szűrések

Emlőszűrés

Magyarországon az 1990-es évek második felét megelőzően csupán sporadikusan végeztek mellrákszűréseket. Az általános, országos szervezetszerű szűrési program bevezetését az Országos Egészségbiztosítási Pénztár modellkísérlete előzte meg, amelyet a Világbank és a Soros Alapítvány támogatásával valósítottak meg. A népjóléti miniszter végül 1997-ben hozott rendeletet arról, hogy a mammográfiás szűrés két évente ingyenesen igénybevehető a 45 és 65 év közötti nők számára.

Az országos kiterjedésű szűrőprogram (az „Egészséges Nemzetért Népegészségügyi Program 2001–2010”¹⁴ keretében) végül 2002 januárjában indult el (Bonc et al, 2008). A szűrés megszervezésével és koordinálásával az ÁNTSZ-t bízta meg a miniszter, és az eredeti tervek szerint 17 mammográfiás szűrőközpontot hoztak volna létre. A szűrőközpontok társadalombiztosítási finanszírozásának feltétele az ÁNTSZ által kinevezett szakmai munkabizottság pozitív értékelése volt. A pályázati feltételeknek végül 45 intézmény felelt meg, ahol azután – a nemzetközi tapasztalatok figyelembe vételével a szakmai munkabizottság kialakította irányelvek alapján – elkezdődtek a szűrővizsgálatok.

Emlőrákszűréseket az országosan szervezett program indulása előtt is végeztek Magyarországon – a spontán részvétel 2000 környékén az érintettek közel 10 százalékára terjedt ki. A részvétel területi egyenlőtlenségei elképesztően magasak voltak, és lényegében csak attól függtek, hogy volt-e az adott területen a feladatot komolyan vevő ellátó (Sándor et al, 2003). Az országos szervezés hatására 2002/03-ra jelentősen növekedett az „átszűrtek”¹⁵ aránya a 45–64 éves nők körében: 7,6 százalékról 34,9 százalékra, ez az arány a későbbiekben azonban már nem emelkedett: 2004/05-ben 27,9 százalékra, 2006/2007-ben pedig 29,2 százalékra tehető. Pozitívum, hogy csökkentek a területi egyenlőtlenségek: 2000–2001-ben a megyék között 0,2 és 34,1 százalék között szóródott az

14 „Egészséges Nemzetért Népegészségügyi Program 2001–2010”. *Egészségügyi Közlöny*, 2001/16.

15 Átszűrtség: a szűrési eredménnyel rendelkezők aránya a szűrés kor alapján meghatározott célcsoportjában.

átszűrési arány (Veszprém, illetve Tolna megye); 2004/05-re ez 17,5 és 49,8 százalékra (Komárom-Esztergom, illetve Vas megye), 2006/07-re pedig 16,6 és 49,6 százalékra (szintén Komárom-Esztergom és Vas megye) módosult. Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, Vas, illetve Győr-Sopron megye a szervezett program első éveiben különösen magas szűrési arányszámokat tudott elérni (Bonc et al, 2008, Boncz et al, 2013), bár a részvétel alacsonyabb maradt a kívánatos szintnél, hiszen a szakirodalmi adatok alapján 70 százalék felett várható a mellrák okozta halálozás számottevő csökkenése (Day et al, 1989).

A mammográfiai vizsgálatok technikai bázisa adott, ugyanakkor bizonyos kapacitásfelesleg is felhalmozódott az ország egyes pontjain, elsősorban a nagyobb városokban. Ezzel szemben a szűrést az ország szegényebb vidékein csak mobil egységek segítségével lehet elvégezni. Az érintettek lakóhelyükön vehetik igénybe egy mobilklinika szolgáltatásait vagy az utazásukat kell szervezeten biztosítani. Például Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében érték el az ország legmagasabb részvételi arányait ebben az időszakban (Kovács et al, 2007). A program kiterjedésének akadályait a szakemberek több tényezőben látták. Elsőként a szegényes népszerűsítésben: ugyan kampány indult a 2000-es évek elején, de nem volt megfelelő intenzitású. Átmeneti zavart okozott az is, amikor az emlőszűrési tevékenység a TVK¹⁶ hatálya alá került. E viszonylag rövid periódus alatt a kórházak ellenérdekeltté váltak „túl sok” szűrés elvégzésében, teljesítményüket gazdálkodási okokból vissza kellett fogniuk. Végül pedig az alapellátással való kapcsolat is helytől függően változott – bizonyos pontokon a háziorvosok nagy energiákkal buzdították betegeiket az emlőszűrésen való részvételre, más helyeken azonban közömbösek maradtak. Mindehhez hozzátehető, hogy az utóbbi években megélénkülő civil aktivitás a mellrák veszélyeinek tudatosítására szintén kevés kézzelfogható eredményre vezetett a szűréseken való részvételt illetően. A civil szféra ez irányú aktivitása a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetséghez tartozó szervezetekben is megjelenik, de minthogy a szűrések kérdését a gyakorlatban általában komplex módon kezelik, így a következő részben térünk ki rájuk részletesebben.

A közel tízéves programot értékelve megállapítható, hogy a szűrési arány még mindig nem elég magas. Pedig fontossága bizonyított: az

16 TVK: teljesítményvolumen korlát, amely az egészségügyi szolgáltatóknál tb-finanszírozás iránti igényeinek korlátok között tartására, illetve költségmegtakarításra szolgáló eszköz: korlátozza az egy-egy szolgáltató által végezhető beavatkozások számát, illetve bizonyos beavatkozásszám után nem nyújt társadalombiztosítási fedezetet.

emlőrákkal kórházba kerülők között a szűréseken résztvevők aránya csupán egyharmados. Problémát jelez, hogy a részvétel gyakran „egyszeri” – azaz sokan nem ismételtetik meg a szűrést az ajánlott gyakorisággal, kétévenként (Gresz, 2012). Az első tíz év tapasztalatai alapján nyilvánvaló, hogy a szűrési rendszer nem hatékony.

Az első két év biztató eredményeit követően a részvételi hajlandóság csökkent, illetve stagnált. A 2009-es egészségfelmérés adatai mutatják, hogy a mammográfiás vizsgálaton való részvétel egyaránt függ az iskolai végzettségtől és a jövedelemtől (Kovács, 2012).

A részvételi arányok növelése tehát egyrészt a tudásbeli hiányosságok pótlásával, másrészt a részvételt akadályozó szegénységi korlátok feloldásával-megkerülésével érhető el. A kampányok intenzitásának növelése mellett azok praktikus, ismeretterjesztő vonásait is erősíteni kellene.

Az infrastrukturális feltételek adottak, a részvétel növeléséhez tehát mind a meghívásos rendszer modernizálása, mind az érintett szakemberek, szakterületek és az alapellátás érdekeltté tétele, mind a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében megtalálható jó gyakorlatok tapasztalatainak átvétele, de különösképpen az emlőrákszűrést népszerűsítő kampányok intenzitásának erősítése szükséges.

Méhnyakszűrés

Magyarországon igen régen kezdődtek el az onkológiai méhnyakszűrések – az első erről szóló rendelet 1954-ben, az Országos Onkológiai Intézet és az Onkológiai Hálózat működési szabályzatában jelent meg, kötelezve az ott dolgozó orvosokat a 30 év fölötti nők szűrésére. Bár a ma ismeretes módszerek még nem mind álltak rendelkezésre, és nem volt szó a népszerűsítésről, így a szűrések random jelleggel terjedtek, az elvégzett vizsgálatok száma mégis dinamikusán növekedett. Az onkológus orvosok egy idő után nem voltak képesek ezt a feladatot ellátni, ezért 1972-ben megindult a citológiai asszisztensi képzés. A hetvenes években születtek meg a mérvadó szakmai irányelvek és képzési anyagok.

1976-tól (nem pontosan ismert okok miatt) a méhnyakszűrést az Egészségügyi Minisztérium az onkológiai és nőgyógyászati szakmák közös feladatának nyilvánította. 1981-ben, e két szakma néhány agilis képviselője kitartó munkájának köszönhetően felállt az úgynevezett „cervix-program”, amely a 25–65 év közötti nők szűrését tűzte ki cé-

lul, de országos szervezettség nélkül működött és csupán lehetőséget jelentett. Nem vezettek nyilvántartást a résztvevőkről, így – miközben évi 1,3 millió vizsgálatot végeztek – az átszűrési arány mindössze 20-30 százalékosra növekedett, a méhnyakrák mint halálozási ok pedig egyáltalán nem csökkent, hanem lényegében 1 százezrelék körüli szinten stagnált (Langmár et al, 2011).

A „cervix-program” sikertelensége miatt a szakértők között egyetértés alakult ki abban, hogy csak egy szervezett, behívásos rendszeren alapuló program javíthatja a részvételi mutatókat. Ez az értékelés egybeesik a nemzetközi összehasonlító elemzések következtetésével, miszerint a kelet-közép-európai régióban általában tapasztalható magasabb méhnyakrák betegség halálozásának oka a szervezett szűrőprogramok hiánya, késői indulása (Anttila et al, 2013). Végül a tapasztalatok alapján a 2003-as népegészségügyi program keretében indult meg a szervezett méhnyakszűrés, és 2009-re a mutatók némileg javultak.

Az orvosi ajánlások idővel valamelyest változtak a tekintetben, hogy mely korosztályok számára is ajánlott elsősorban a méhnyakszűrésben való részvétel – és nincs teljes konszenzus a szükséges ismétlési időintervallumról sem. Az ajánlások között középutas megoldást képviselve, a 35–64 éves korosztály részvételi szokásait vizsgáltuk az egészségfelmérésben (Kovács, 2012). Az eredmények alapján 2009-ben a válaszadók 56 százaléka vett részt két éven belül citológiai szűrésben – azaz a jó prevencióval rendelkező országokban szokásos 70–80 százalékos részvételi arányt nem sikerült elérni. A részvétel a korral párhuzamosan csökken: míg a 35–39 évesek között 74 százalékos, a legidősebb korosztályban csak 45 százalékos. A település jellege szerint is nagy különbségeket tapasztalhatunk, de a többváltozós elemzés eredményei szerint elsősorban az alacsony iskolai végzettség, másodszorban pedig az alacsony jövedelem magyarázza a távolmaradást.

A népegészségügyi program keretében folyó szűrés hiányosságait sokan a nőgyógyász szakmai és a népegészségügyi szempontok szembenállásában, és az így kompromisszumosra sikerült gyakorlatokban látták (Döbrössy et al, 2012). Napjainkban az alapellátásba való integráció részlegesen megindult, az ÁNTSZ 2013-ban meghirdette a védőnők méhnyakszűrés-képzési programját. Az ebben való részvétel ugyanakkor önkéntes, és a programban mindössze a védőnők harmadának kiképzésével számolnak. Minthogy azonban a védőnői állások éppen a leghátrányosabb területeken egyre inkább betöltetlenek, a program sikere e pillanatban még nem megítélhető.

Számos civil szervezet, köztük a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség tagszervezetei is foglalkoztak a mellrák-, illetve méhnyakszűrés problémáival. Több tagszervezet dolgozott az egészségtudatosság fejlesztésén (például helyi egészségnapok szervezése útján, amelyre több alkalommal is sor került a Színes Gyöngyök Délvidéki Roma Nőkért Egyesület révén elsősorban baranyai kistélepüléseken), mások pedig inkább közvetítő, mozgósító szerepet vállaltak az önkormányzatokkal és a helyi szolgáltatókkal együttműködve (például a Bódva-völgyi Közéleti Roma Nők Egyesülete).

d) A szűrésekre vonatkozó általános megfontolások

A kötelező szűrésekkel kapcsolatos attitűdök az utóbbi évtized során jelentősen megváltoztak, differenciálódtak. Ezen belül számos nyugat-európai országban nőtt azoknak az aránya, akik szerint a szűrések (elsősorban a kötelező formáik) a modern társadalmakat jellemző túlmedikalizáltság megnyilvánulási formái, egyben kifejezik, hogy az állam az egyén teste feletti kontrollra is törekszik. Ez a beállítódás Magyarországon nem terjedt el szélesebb körökben, az alacsony részvételi arányok jellegzetes, és a nemzetközi trendektől nem különböző társadalmi mintázatokat követnek – csak a szűrésektől távol maradó csoportok nagyobbak (Wagner et al, 2011). A távolmaradás jelensége mögött jól azonosítható társadalmi kényszerek által behatárolt lehetőségek és attitűdök húzódnak meg: az alacsonyabb társadalmi státuszú csoportok esetében egyrészt a nagyobb „relatív költségek” magyarázzák (beleértve a szolgáltatások fizikai megközelítésének pénz- és időbeli költségeit), másrészt pedig olyan pszichológiai tényezők, amelyekkel az egészségügyi vizsgálatokra készülő emberek szembenéznek: félelem a beavatkozásoktól és félelem az esetleges negatív eredményektől. A kevésbé iskolázott népesség számára az sem egyértelmű, hogy milyen nyereséggel járna a szűréseken való részvétel (Karamánné Pakai, 2010).

Az általunk megkérdezett civil szervezet vezetője szerint a mellrák-szűrések szükségességét a legszegényebbek is felismerik, különösen akkor, ha általuk ismert személy már áldozata lett ennek a betegségnek. A részvétel akadálya elsősorban elérhetőségi problémákból adódik. A méhnyakszűrés esetében azonban a helyzet összetettebb: sem a szűrés haszna nem egyértelmű, sem pedig a szűréssel kapcsolatos

ellenérzéseket nem sikerült még legyőzni. Akadályt jelent, hogy egyes kultúrákban a szűrések jellege sért bizonyos tabukat, például tradicionális közösségekben élő oláh cigány nők számára akkor is problematikusak lennének, ha azokat nők végeznék.

A magyarországi népegészségügyi szűrések egy részéről bebizonyosodott, hogy nem működik megfelelő hatásfokkal, ugyanakkor számos értékes alternatíva is kiforrálódott. Ezeknek a tapasztalatoknak a megvitatására, értékelésére nem jutott kellő energia. Nyitott kérdés maradt, hogy érdemes-e a szűrések „szakmaspecifikus” jellegét erőltetni, vagy inkább integrálni kellene őket. Általános meggyőződés, hogy a szűréseknek közelebb kellene kerülniük az emberekhez, ugyanakkor nem világos, hogy mely szűréseket lehet az alapellátásba, és annak pontosan melyik szegmensébe integrálni. A magyarországi kistélepüléseken a komplex, több daganatos betegség szűrését egyszerre elvégző mobilklinikák¹⁷ kifejezetten sikeresek voltak a nők körében (Szász et al, 2010), valószínűleg azért, mert egyszerre voltak képesek a társas hálókból rejlő lehetőségeket mobilizálni, azaz a szűrésektől való távolmaradásra késztető félelmeket a közösségi részvételen keresztül csökkenteni, és a részvétel költségeit minimalizálni. Hasonló sikerekről számolt be az általunk megkérdezett civil szervezet képviselője is, aki szerint a környéki településeken korábban szűrést célzó szervezett utaztatás (előre megbeszélte időpont a városi szűrőcentrumban, majd egy-egy településről a résztvevők ingyenbuszos szállítása) kifejezetten sikeres volt.

Informatikai fejlesztések¹⁸ lehetővé tennék sokszínű, alternatívan igénybe vehető szűrési szolgáltatások bevezetését is. Kistélepülések lakói számára valószínűleg az egyszerre minél többféle szűrési programot elvégző mobilklinikák szolgáltatásai és az alapellátásban (házi orvos, védőnő) nyújtott szolgáltatások közötti választás felkínálása lehetne célravezető. Nagyobb településeken érdemes megfontolni a korábban önkormányzati, illetve helyi egészségügyi szolgáltató, például kórház által rendezett, sokféle szűrési szolgáltatást kínáló és igen népszerűnek bizonyult „szűrőnapok” számának gyarapítását. Itt valószínűleg alacsonyabb igény mutatkozna a védőnői szűrések iránt,

17 A mobilszűréseknek egyébként több évtizedes hagyománya van a magyar egészségügyben.

18 A személyekhez kötött egészségügyi információkhoz való megfelelő hozzáférés rendszere jelenleg alakulóban van. A mobilklinikákon jelentkezők közül megfelelő informatikai rendszer segítségével pillanatok alatt megállapítható lenne, hogy a jelentkező a megelőző két évben igénybe vett-e már a társadalombiztosítás által finanszírozott nőgyógyászati szűrést vagy sem.

és magasabb lenne a könnyen elérhető szakellátáshoz kötődő szolgáltatások iránti igény. Amennyiben a szolgáltatók kínálata véglegessé válik, azt szükséges lenne a népszerűsítő kampányok során is minél szélesebb körben ismertté tenni.

IV. HOZZÁFÉRÉS AZ EGÉSZSÉGÜGYI ELLÁTÁSHOZ ÉS A GYÓGYÍTÁSHOZ

Az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférés tágabb kereteit az egészségügyre fordított pénzeszközök mértéke jelöli ki, amit az egészségügyre fordított költségek a nemzeti össztermékhez (GDP) viszonyított arányával szokás szemléltetni. Az egészségügyre fordított közkiadások mértéke 2005-ben 5,2 százalék volt, majd 2010-re 4,5 százalékra, 2012-ben pedig 4,0 százalékra süllyedt. A hozzáférés keretei tehát általában véve jelentősen szűkültek az utóbbi kormányzati ciklusok során. Hosszú időszakra vonatkozó elemzések meghaladnák lehetőségeinket, ezért itt csak a 2007-ben és 2011-ben végbement struktúra átalakítás a nőket különösen érintő néhány következményét mutatjuk be.

A két racionalizációs program hatásait a nők szempontjából különösen fontosnak tekinthető szakterületekre: a szív- és érrendszeri, a mozgásszervi és a mentális panaszok ellátására vonatkozóan kellene ideális esetben áttekinteni. Elemzésünket azonban a szív- és érrendszeri panaszokat illetően nem tudtuk volna következetesen véghezvinni, mert ez a szakterület jelentős szakmai és szervezeti átalakuláson ment keresztül éppen ebben az időszakban. Az alábbi rész ezért a két másik ellátás néhány (bár nem kizárólagos) szakterületét, a pszichiátriát és a reumatológiát vizsgálja, illetve ezt követően a szülészet-nőgyógyászatot.

1. A pszichiátriai és reumatológiai ellátás elérhetősége

A 2006 és 2012 közötti időszakot általában a fekvőbeteg-ellátás (azaz a kórházi ágyak) számának jelentős csökkenése, és a járóbeteg-ellátás volumenének változatlansága jellemezte. A reumatológia ellátásban hasonló tendenciák láthatóak.

A reumatológiai fekvőbeteg-ellátásban az ágyszám csökkenése más területekhez viszonyítva is nagy volt, amit az idősök és a vonatkozó problémák számának növekedése okán indokolatlannak lehet minősíteni.

A reumatológiai ágyak aránya az összes ágy két százalékáról 1,2 százalékra esett vissza, bár az időszak kezdetén mutatkozó jelentős területi egyenlőtlenségek mérséklődtek. A területi egyenlőtlenségek magasabbak voltak és maradtak a reumatológiai ellátás tekintetében, mint a fekvőbeteg-ellátásban általában, és ez fokozottan így van az ambuláns szolgáltatásokra vonatkozóan. 2006 környékén: a – szakorvosi munkaórák számával mért – ellátási volumenek ötszörös különbségeket mutattak az ország egyes megyéi között. Az egyenlőtlenségek 2010 és 2012 között kismértékben ugyan mérséklődtek, de az ellátási rendszer leglényegesebb vonása nem változott: a kapacitások vidéken messze elmaradnak a budapestiek mögött¹⁹. A reumatológiai panaszok ellátásának elsődleges és legfontosabb terepe az ambuláns szolgáltatás, de ennek mutatói csupán Budapesten nevezhetők kielégítőnek (15,4–15,9 szakorvosi munkaóra 10 000 lakosra), míg ugyanez az érték a vidéki Magyarország egyes megyéi között 4,1 és 7,9 között szóródott 2012-ben (5. táblázat).

A pszichiátriai fekvőbeteg-ellátás a közhiedelem szerint különösen nagy veszteségeket szenvedett el a 2006 és 2010 közötti időszakban, ugyanakkor a csökkenés aránya valójában hasonló volt, mint a fekvőbeteg-ellátás egészében. Az ágyak száma elsősorban Budapesten csökkent, de a területi egyenlőtlenségek – az ágyak számában mérve – ettől eltekintve is mérséklődtek. Ugyanakkor ebben az időszakban jelentősen növekedett az ápolási ágyak száma, amelyek egy része a pszichiátriai betegek ellátására is lehetőséget nyújt.

A pszichiátriai ellátás főbb problémái azonban nem a fekvőbeteg-ellátás, hanem a járóbeteg-ellátás területén jelentkeznek – és különösképpen így van ez a nők szempontjából. A nők körében domináns depresszió kezelése például jórészt ambuláns keretek között folyik, részben pszichiátriai szakrendeléseken, részben gondozókban. 2006 és 2010 között a szakrendelőkben folyó ellátás mutatói lényegében változatlanok maradtak, míg a gondozókban az ellátás volumenét jelző minden mutató (a gondozók száma, a betegforgalom, a gondozottak száma, illetve az egy gondozottra jutó megjelenés) az ott folyó munka intenzitásának csökkenését jelzi. 2010 és 2012 között a járóbeteg-ellátás kiterjedtebbé vált, de változatlanul csak az orvosi egyetemek jelenléte esetén. A gondozókban egy gondozottra 2006-ban 9,9, 2012-ben már

¹⁹ Ha olyan, hasonló területekre vonatkozó ellátásokat is számításba vennénk, mint a fizikoterápia, vagy a kapcsolódó sebészeit ellátás, az egyenlőtlenségek még erősebbek lennének.

5. táblázat

A 10 000 lakosra jutó szakorvosi munkaóra szakterületenként

	Szülészeti és nőgyógyászati					Reumatológia					Pszichiátria				
	2006	2008	2010	2012	2006	2008	2010	2012	2006	2008	2010	2012	2006	2008	2010
Budapest	16,1	15,1	14,1	15,5	15,4	15,3	15,6	15,8	19,3	17,2	16,0	13,5	19,3	17,2	16,0
Pest	5,0	4,8	4,8	4,9	5,0	4,8	4,7	5,1	5,2	5,0	4,9	4,7	5,2	5,0	4,9
Féjér	7,1	7,3	6,8	7,4	4,5	4,8	5,0	5,8	5,6	7,2	7,1	7,2	5,6	7,2	7,1
Komárom-Esztergom	7,4	7,4	7,4	6,1	5,4	5,5	5,6	7,2	6,0	6,0	5,8	7,2	6,0	6,0	5,8
Veszprém	7,3	7,1	7,0	7,5	5,0	5,0	5,2	5,2	7,1	7,5	7,6	6,9	7,1	7,5	7,6
Győr-Ménfőcsanak-Sopron	4,4	4,4	4,2	5,7	5,1	4,8	4,3	5,1	6,1	6,0	5,7	4,3	6,1	6,0	5,7
Vas	7,2	7,3	7,3	8,8	4,2	4,3	4,4	5,3	8,6	8,7	9,0	7,1	8,6	8,7	9,0
Zala	6,7	6,8	6,6	7,7	5,7	5,6	6,3	6,5	8,4	8,5	8,4	6,5	8,4	8,5	8,4
Baranya	10,3	10,0	10,2	16,8	7,3	7,2	7,8	7,7	16,2	17,0	17,3	10,0	16,2	17,0	17,3
Somogy	6,2	6,3	6,3	6,8	4,2	4,0	4,3	4,4	6,0	6,1	6,4	6,1	6,0	6,1	6,4
Tolna	7,4	7,5	7,2	6,2	4,8	4,9	5,3	5,2	6,8	6,9	6,8	6,8	6,8	6,9	6,8
Borsod-Abaúj-Zemplén	7,8	8,2	7,8	5,2	5,2	5,2	4,9	5,4	5,4	5,3	5,2	7,7	5,4	5,3	5,2
Héves	6,7	6,4	6,8	8,5	6,3	6,0	6,4	6,4	9,1	8,5	8,7	6,6	9,1	8,5	8,7
Nógrád	4,7	4,8	4,9	6,2	2,8	2,9	2,8	4,1	5,2	5,4	5,3	5,6	5,2	5,4	5,3
Hajdú-Bihar	8,5	8,7	8,7	10,8	5,4	5,8	5,9	6,5	10,5	10,8	11,0	8,7	10,5	10,8	11,0
Jász-Nagykun-Szolnok	5,6	5,8	5,4	7,0	5,2	6,0	5,8	6,7	6,2	6,7	7,0	5,2	6,2	6,7	7,0
Szabolcs-Szatmár-Bereg	5,1	5,0	5,0	4,5	3,3	3,4	4,2	4,5	4,4	4,5	4,5	5,1	4,4	4,5	4,5
Bács-Kiskun	5,1	5,1	4,9	7,3	4,1	3,9	4,1	4,9	7,8	7,4	7,1	5,5	7,8	7,4	7,1
Békés	6,1	6,8	7,3	8,3	5,3	5,4	5,6	6,0	7,1	7,3	8,0	6,9	7,1	7,3	8,0
Csongrád	10,3	9,7	9,6	15,6	7,9	8,3	8,0	7,9	14,6	15,1	15,6	9,8	14,6	15,1	15,6
Ország összesen	8,2	8,1	7,9	9,0	6,8	6,9	7,0	7,5	9,4	9,2	9,1	7,8	9,4	9,2	9,1
Minimum érték	4,4	4,4	4,2	4,5	2,8	2,9	2,8	4,1	4,4	4,5	4,5	4,3	4,4	4,5	4,5
Maximum	16,1	15,1	14,1	16,8	15,4	15,3	15,6	15,8	19,3	17,2	17,3	13,5	19,3	17,2	17,3
Maximum Bp. nélkül	10,3	10	10,2	16,8	7,9	8,3	8	7,9	16,2	17	17,3	10	16,2	17	17,3
Maximum/minimum	3,66	3,43	3,36	3,73	5,50	5,28	5,57	3,85	4,39	3,82	3,84	3,14	4,39	3,82	3,84
Maximum/minimum Bp. nélkül	2,34	2,27	2,43	3,73	2,82	2,86	2,86	1,93	3,68	3,78	3,84	2,33	3,68	3,78	3,84
Szórás	2,59	2,38	2,24	3,51	2,54	2,53	2,56	2,43	3,91	3,71	3,68	2,10	3,91	3,71	3,68

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, 2006, 2008, 2010, 2012

csak 4,2 átlagos éves megjelenés jutott²⁰. A gondozókra vonatkozó adatok arra utalnak, hogy a visszaszorított fekvőbeteg-ellátás szerepét – a szándékokkal ellentétben – nem vették át más konvencionális ellátási formák, az alternatív ellátási formák terjedése pedig szintén nem hozott áttörést 2012-ig.

2. A szülészeti-nőgyógyászati ellátás

A kisebb településeken a szülészeti ellátás korábban főképp szülőotthonokban folyt. Ezekben a decentralizált intézményekben az anya- és gyermekközpontú ellátás feltételei ugyan megvoltak, a műszeres felszereltség azonban értelemszerűen alacsony szinten állt. Ezért az 1990-es évek közepétől (egy akkori kórháziágy-csökkentési program keretében) az egyre kevésbé kihasznált szülőotthonok fokozatosan bezártak, és a szülések kizárólagos helyszíneivé a kórházak szülészeti osztályai váltak. Ez a változás sok más európai országban is végbe ment. A nagyobb intézményekben általában kedvezőbbnek bizonyulnak az olyan szüléssel és születéssel kapcsolatos indikátorok, mint az anyai halálozás vagy a csecsemőhalálozás, bár a tanulmányok eredményei nem egyértelműek (Zeitlin et al, 2013).

Magyarországon ennek a folyamatnak az eredményeképpen a szülés és születés körülményei teljesen medikalizálttá váltak, a szülészeti ellátás egybefonódott a nőgyógyászati ellátással, felvéve a más szakorvosi területeket jellemző struktúrát, azaz fekvő- és járóbeteg-ellátás keretében látják el a nőgyógyászati jellegű betegségeket és a betegségnek nem tekinthető terhességeket, szüléseket egyaránt – bár a terhesgondozás és az újszülöttellátás terén a védőnői hálózat alapvető különbséget jelent.

Az egyre inkább a kórházakban történő ellátás alakulását a különféle egészségügyi reformok jelentősen befolyásolták. A 2006-ban kezdődött ágyszámcsökkentési program kezdetén az egészségpolitika nyíltan deklarálta, hogy a szülészeti fekvőbeteg-ellátást – a csökkenő születésszám okán – túlméretezettnek tartja. Ennek megfelelően a 10 000 lakosra jutó ágyak száma a 2006-os 4,4-ről 2,6-ra csökkent, és ezen a szinten stabilizálódott a későbbi években. Az általános ágyszámcsökkentésen belül a szülészeti ág az átlagosnál jóval nagyobb arányban visszaszorult: az összes működő kórházi ágyak között a szülészeti

²⁰ Központi Statisztikai Hivatal, 2006, 2012.

ágyak aránya 5,6-ról 3,7 százalékra csökkent, elsősorban Budapesten. Ezért a periódus kezdetét jellemző hatalmas területi egyenlőtlenségek valamelyest mérséklődtek, ugyanakkor Budapestet kihagyva az elemzésből az egyes megyék közötti egyenlőtlenségek nem csökkentek – nem lehet ésszerű magyarázatot találni arra, hogy például miért jutott Csongrád megyében közel háromszor annyi szülészeti ágy tízezer lakosra, mint Győr-Moson-Sopron megyében (6. táblázat).

6. táblázat

A szülészeti ellátás néhány mutatója

Területi egység	15–44 éves női népesség száma, 2011	15–44 éves női népesség eloszlása 2011	Élveszülések száma, 2011	Élveszülések országos belüli eloszlása, 2011	Szülészeti ágyak eloszlása
Budapest	395 932	14,7%	16 029	18,4%	22,1%
Pest	257 992	9,6%	11 828	13,6%	4,6%
Budapest és Pest megye	653 924	24,2%	27 857	32,0%	26,7%
Bács-Kiskun	101 111	3,7%	4 318	5,0%	6,5%
Baranya	78 299	2,9%	3 240	3,7%	3,8%
Békés	67 612	2,5%	2 692	3,1%	3,3%
Borsod	133 225	4,9%	6 551	7,5%	8,3%
Csongrád	86 322	3,2%	3 356	3,9%	4,2%
Fejér	86 136	3,2%	3 631	4,2%	1,3%
Győr-Moson-Sopron	93 167	3,5%	3 881	4,5%	4,3%
Hajdú-Bihar	113 987	4,2%	4 886	5,6%	5,6%
Heves	59 230	2,2%	2 643	3,0%	3,1%
Jász-Nagykun-Szolnok	74 404	2,8%	3 230	3,7%	5,5%
Komárom-Esztergom	62 376	2,3%	2 655	3,1%	3,0%
Nógrád	38 057	1,4%	1 590	1,8%	2,0%
Somogy	60 818	2,3%	2 513	2,9%	3,9%
Szabolcs-Szatmár-Bereg	113 759	4,2%	5 346	6,1%	6,0%
Tolna	44 510	1,7%	1 807	2,1%	2,2%
Vas	51 293	1,9%	1 826	2,1%	2,9%
Veszprém	70 143	2,6%	2 881	3,3%	3,1%
Zala	55 142	2,0%	2 144	2,5%	3,5%

Forrás: KSH: Népszámlálás, 2011. 3. Területi adatok; KSH, Demográfiai Évkönyv, 2011 és az ÁNTSZ fekvőbeteg-ellátásra vonatkozó adatai alapján²¹

21 https://www.antsz.hu/bal_menu/teruleti_ellatasi_kotelezettseg/fekvobeteg_tek

Az egészségügy Semmelweis Tervet követő reformja lényegében térségi szemléletű egészségügyi ellátást alakított ki, amelynek központjai nagyvárosokban vannak, ezen belül három Budapesten. A „progresszivitási szintek” alapján szervezett egészségügyi ellátásban a szülészeti osztályok elhelyezkedése is meglehetősen koncentráldott. A 2010 és 2012 májusa közötti időszakban az aktív kórházi ágyak száma 5 százalékkal csökkent összességében, ezen belül a szülészeti-nőgyógyászati ágyak száma 6,2 százalékkal, ami elsősorban egyes városokban a szülészeti osztályok megszüntetését (és krónikus, ápolási ággyá minősítését) jelentette. A szülészetekre vonatkozó, és már korábban is megjelent, de a jelenlegi szabályozással²² is nyomatékossított szakmai irányelvek szerint – a gyermek biztonsága érdekében – csak ott működhet szülészeti osztály, ahol újszülöttgyógyász (ennek következtében megfelelő profilú osztály) is jelen van. Ez is hozzájárult a szülészeti osztályok számának csökkenéséhez. 2013 szeptemberében az ÁNTSZ fekvőbeteg-ellátásra vonatkozó adatai alapján 62 kórházi szülészeti osztály maradt az országban, 53 településen²³. A szülészeti és nőgyógyászati fekvőbeteg-ellátás 2012-re némiképp kiegyenlített képét mutat a korábbiaknál, bár az orvosi egyetemmel rendelkező megyékben az ellátás változatlanul jóval kiterjedtebb, Pest megye ellátása viszont nem tűnik megnyugtatónak.

A járóbeteg-ellátás Magyarországon általában véve jóval egyenletlenebb, mint a kórházi ellátás – jelentős és nem csökkenő területi különbségek vannak a nőgyógyászati területi ellátásban is. A járó- illetve fekvőbeteg-ellátásban mutatkozó különbségek nem egyenlítik ki egymást, hanem általában ugyanazokban a megyékben kedvezőek, illetve kedvezőtlenek. 2006 és 2010 között, illetve 2010 és 2012 között a megyei adatok az ambuláns nőgyógyászati ellátásban az egyenlőtlenségek növekedését jelzik. Ezt csak bizonyos fokig mérsékli a védőnői ellátás általános kiterjedtsége – e tekintetben is a legrászorultabb területeken a legnagyobb a hiány, ahogy a 7. táblázat is mutatja.

22 35/2011. (III. 21.) kormányrendelet Az intézetén kívüli szülés szakmai szabályairól, feltételeiről és kizáró okairól

23 https://www.antsz.hu/bal_menu/teruleti_ellatasi_kotelezetseg/fekvobeteg_tek

7. táblázat

A védőnői ellátás kiterjedtsége területi bontásban

	Területi védőnői		
	állások száma	betöltött állások száma	betöltetlen állások száma
Közép-Magyarország	963	924	39
Közép-Dunántúl	415	400	15
Nyugat-Dunántúl	418	393	25
Dél-Magyarország	436	422	14
Észak-Magyarország	581	528	53
Észak-Alföld	675	607	68
Dél-Alföld	575	547	28
Magyarország összesen	4063	3821	242

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, 2010

A 2010 utáni egészségügyi reform kevés pozitív lépésének egyike az otthonszülés törvényi kereteinek megteremtése volt. Az otthonszülések a mérvadó nemzetközi statisztikák szerint a megfelelő feltételek biztosítása esetén nem járnak kiugró kockázatokkal. A kevés alapos vizsgálat közül az Angliában készült csupán az első szülések esetében talált marginálisan magasabbnak nevezhető komplikációs arányszámokat a nem medikalizált helyszíneken történt szülések során²⁴.

Magyarországon az első legális otthonszülés 2012 májusában történt. Az otthonszüléshez szükséges szakmák egyetemi képzése (bábaképzés) elkezdődött, de az otthonszülésre is kiképzett bábák száma még nyilvánvalóan nem éri el a szükséges szintet. Ezzel együtt az otthonszülés elé az új törvény is jelentős akadályokat állít. A törvény szövege szerint ugyanis „Az ellátás csak olyan helyszínen történhet, ahonnan az ellátást igénybe vevő nő és az újszülött húsz percen belül a háttérkórházba szállítható.” Ez a feltétel azonban számos település esetében nem teljesül. A példaképpen Csongrád megyére elvégzett számításaink szerint a megyében működő három szülészeti kórházi osztály a működési székhelyek (Szeged, Hódmezővásárhely és Szentes) lakosságán túl a megye további 56 települése közül mindössze 15 lakói szá-

24 Birthplace in England Collaborative Group (2011) Perinatal and maternal outcomes by planned place of birth for healthy women with low risk pregnancies: the Birthplace in England national prospective cohort study. British Medical Journal, 343:d7400

mára érhető el a törvényben megszabott időkorlátok között. A Semmelweis Tervben a sürgősségi ellátás fejlesztésére vonatkozó tervek teljesülése néhány település számára megoldást jelenthet, amennyiben a törvény a kórházba szállítást a sürgősségi ellátás által elérhető időtartamra vonatkoztatja, számos településen azonban az otthon születés lehetősége változatlanul elérhetetlen marad.

A rendelkezésre álló statisztikai adatok alapján a szülőotthonok bezárását indokolt lépésnek minősíthetjük: a csecsemőhalandóság és az anyai halálozás mutatói valóban javultak. Ugyanakkor a szülészeti osztályokon kialakult medikalizált légkör frusztrálja a várandós anyákat, általában kevés teret enged a szülés módjával kapcsolatos kívánságaiknak, korlátozza az újszülött és anya közötti kontaktust. A Semmelweis Mozgalom civil szervezet adatai szerint 2010-ben az (akkor még működő) 86 szülészeti osztály közül csupán 16 érdemelte ki a „bababarát” minősítést²⁵. Bár az így minősített környezetben született gyermekek számáról az imént idézett adat nem nyújt tájékoztatást, Magyarországon a „mamabarát” minősítés kritériumai még nem alakultak ki. A nemzetközi adatok szerint a baba- és mamabarát jelleg terjed a kórházi osztályok között és Magyarországon is lehetséges lenne a jelenleginél magasabb arányban való megjelenése. Bár 2002-ben az ilyen osztályok néhány országban (Írország, Málta, Franciaország, Olaszország) ugyan szinte egyáltalán nem voltak jelen, máshol azonban (Szlovénia, Svédország) arányuk 85, illetve 100 százalék volt.

Az ellátás minőségét jelző másik mutató, a császármetszések magas és növekvő aránya Magyarországon szintén a kórházi osztályokon fekvő szülő nők kiszolgáltatottságát jelzi. Magyar adatok nem állnak rendelkezésre arról, hogy milyen körülmények vezetnek pontosan a császármetszés alkalmazásához, de a WHO ajánlásai szerint a császármetszés a szülések 5-10 százalékában lehet indokolt (Zeitlin et al, 2013), míg nálunk az arány 33 százalékos volt 2011-ben. Az adatokat közlő 21 OECD-ország közül Magyarországon volt a harmadik legmagasabb az 1000 élve születésre jutó császármetszések aránya (327,9). Ennél magasabb arányok csak Törökországban (457,4) illetve Olaszországban (384,6) fordultak elő, miközben Hollandiában, Finnországban, illetve Svédországban a császármetszések aránya (155,9; 161,4; 163,87) csak felét teszi ki a magyarországinak. Az indokolatlan császármetszések magas egészségi kockázatokat rejtene magukban, és ezen túl általá-

25 <http://www.semmelweismozgalom.info/konferencia-az-anya-es-bababar-at-szuleszeti-ellatasert/#more-55>

ban véve az ellátás nem megfelelő színvonalát jelzik. Mind az egészségmegőrzés, mind pedig a női jogok szempontjából fontos lenne tehát a nők befolyásának növelése a szülés módjának és körülményeinek megválasztásában.

Az ellátáshoz való jog érvényesülése a diszkriminációmentes ellátást is magában foglalná. A kórházi szülészeti osztályokon folyó szegregációról csupán szakpublicisztikai beszámolók állnak rendelkezésre (Virág, 2003), illetve a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) kismintás, interjú vizsgálatai, amelyek azonban igen valószínűvé teszik, hogy ez a jelenség széles körben elterjedt. A megkérdezett civil szervezet képviselője szerint a romák diszkriminációja igen gyakori a nőgyógyászati ellátás egészében. Nagyon gyakran megsértik a várandós anyák magánélethez való jogait, a bánásmód nem barátságos, a terhes anyák tegezése például elterjedt gyakorlat.

A biztonságos anyasághoz való jog gyakorlását a kórházi szülés körülményei gyakran csorbítják, ugyanakkor a szüléssel kapcsolatos jogok – különösen a hátrányos helyzetben élők egyes csoportjainál, akik terhességüket titkolni kényszerülnek – még inkább sérülnek. Bár a gyermeküket titokban megszülők száma igen alacsony – évente mindössze néhány gyermek jön a világra Magyarországon ilyen körülmények között –, tanácsosabb lenne az anonim szülések jogszabályi háttérének megteremtése. Amennyiben ugyanis ez lehetővé válna, a regisztrációtól való félelem nem tartaná vissza a leendő anyákat a terhesgondozásban való részvételtől, s ez az egészségi kockázatok mérséklődését jelentené. Az anonim szülések lehetőségének megteremtése ezért nemcsak a gyermekjogok érvényesülése, hanem az anyák egészségének szempontjából is előnyös lenne.

3. Hozzáférés a gyógyszerekhez

Magyarországon a gyógyszer támogatási rendszer alapelvei hosszú idő óta változatlanok, a támogatás mértéke azonban alapvetően átalakult 2007-ben (Botlik, 2010) és átstrukturálódott 2010 után. A háztartások kiadásaiban a gyógyszerköltségek aránya különösen nagymértékben emelkedett 2007-et követően és 2010-ben, és 2011-ben és 2012-ben is – az összes kiadáson belüli arányait tekintve – alig mérséklődött. Az egészségügyi ellátásra fordított lakossági kiadások egyre nagyobb hányada szolgál a gyógyszerköltségek fedezetéül (8. táblázat) – feltehetően az olyan egyéb költségek, mint a gyógyászati segédeszközök (szemüveg, gyógycipő, stb.) vásárlásának lefaragása árán.

8. táblázat

A háztartások egészségügyi és gyógyszerkiadásai, 2000–2012

Év	A háztartások egy főre eső összes egészségügyi kiadása (év/Ft)	A háztartások egy főre eső gyógyszerkiadása (év/Ft)	A gyógyszer-költségek alakulása a háztartás összes kiadásának arányában	Az egészségügyi kiadások alakulása a háztartás összes kiadásának arányában
2000	13 719	8 333	2,2%	3,6%
2001	17 059	11 078	2,4%	3,8%
2002	19 304	13 444	2,7%	3,9%
2003	22 412	14 637	2,6%	4,0%
2004	24 519	15 900	2,6%	4,0%
2005	26 502	17 397	2,7%	4,1%
2006	26 577	17 267	2,6%	3,9%
2007	30 772	21 100	3,0%	4,4%
2008	33 300	23 803	3,2%	4,4%
2009	34 969	24 790	3,3%	4,7%
2010	37 084	26 483	3,5%	4,9%
2011	37 488	26 827	3,4%	4,7%
2012	39 552	27 983	3,4%	4,8%

Forrás: A http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zhc004b.html oldalon közzölt adatok alapján

A gyógyszerköltségek kompenzációjára kialakított szociális támogatási rendszer a közgyógyellátás. 2006-ban 539 500 körül volt az ebben részesülők száma, ez 2008-ra 337 000-re csökkent. A közgyógyellátás három (alanyi, normatív, illetve méltányossági) jogcímen igényelhető. A méltányossági szintek meghatározása és a költségek 30 százalékanak fedezése a helyi önkormányzatok feladata. Míg az alanyi és normatív ellátás általában célzott, azaz az ilyen címenek megítélt támogatás valóban a rászorulókhöz jutott el, a méltányossági ellátás az önkormányzatok anyagi teherbíró képességétől függ, vagyis rendszerint szélesebb körben volt hozzáférhető a jobb anyagi helyzetű településeken²⁶. 2005 és 2009 között – az önkormányzatok anyagi pozícióinak

26 Állami Számvevőszék (2009) Jelentés a közgyógyellátási rendszer működésének ellenőrzéséről. <http://www.asz.hu/jelentes/0855/jelentes-a-kozgyogyellatasi-rendszer-mukodesenek-ellenorzeserol/0855j000.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 27.)

romlásával párhuzamosan – a méltányossági jogcímen megítélt közgyógyellátásban jelentős visszaesés következett be. 2010 után sem a jogcímek, sem az ellátottak száma nem változott döntően. 2010-ben 371 080 fő részesült közgyógyellátásban.

2009-ben sokak számára problémákat okozott a gyógyszerköltségek fedezése. Az országos, reprezentatív egészségfelmérés kérdéseire („Előfordult-e Önnek, hogy anyagi okok miatt nem tudta az orvos által felírt gyógyszert kiváltani a kérdezést megelőző négy hétben?”) a válaszadók 5,1 százaléka válaszolt igennel (9. táblázat). Ezt az arányt azonban alsó becslésnek kell tekintenünk, hiszen előfordulhat (és különösképpen a fogamzásgátlók esetében elő is fordul), hogy az érintett, pontosan felmérve az előtte álló kiadásokat, fel sem íratja az egyébként számára szükséges gyógyszert. Számos gyógyszert pedig több hónapos periódusokban kell felírni és kiváltani.

A gyógyszerüket kiváltani nem tudók aránya korosztályonként jelentősen eltért, de minden korosztályban magasabb volt a nők körében, és a 10 százalékot is meghaladta az 55–64 éves korúaknál. A gyógyszerüket kiváltani nem képesek aránya mérsékeltebb az idősebb korosztályokban, minden bizonnyal azért, mert az idősek nagyobb mértékben részesülnek közgyógyellátásban. A férfiak és a nők gyógyszerköltségét összehasonlítva azt találjuk, hogy bár a kiadott összegek a nők körében valamivel magasabbak, az eltérés a 75 évesnél fiatalabbak között csekély, és a fiatalabb korosztályok körében a havi gyógyszerköltségben mutatkozó különbségek kevesebbet tesznek ki, mint például egy havi fogamzásgátló tabletta ára.

A gyógyszereiket kiváltani képtelenek között nagyobb a szegények és igen magas az egyszerre több betegséggel küzdők aránya. A szegények (a népesség két legalacsonyabb jövedelmi ötödébe tartozó) és több betegséggel egyszerre küzdők közül a férfiak 13, illetve a nők 16 százaléka nem tudta gyógyszereit kiváltani – a közgyógyellátás tehát csak korlátozottan töltötte be funkcióját.

Az adatok arra utalnak, hogy feltétlenül szükséges lenne a közgyógyellátási rendszer kiterjesztése. Elnagyolt becslésünk alapján az 55 évesnél idősebbek további 5 százalékának mindenképpen szüksége lenne arra, hogy közgyógyellátáshoz vagy annak megfelelő ellátáshoz jusson. 2009-es árakon ez havi 6000 forint körüli költséget tenne ki fe-

jenként. Ez a juttatás nagyobb arányban segítené a nőket és mérsékelhetné a gyógyszer kiváltásának elmaradásából eredő negatív következményeket.

9. táblázat

Anyagi okok miatt nem tudta gyógyszerét kiváltani, 2009, nő/férfi bontásban

	nők	férfiak
	%	
15–24 éves	3,7	1,0
25–34 éves	4,4	2,2
35–44 éves	5,2	2,7
45–54 éves	6,8	6,1
55–64 éves	10,6	4,8
65–74 éves	8,2	3,8
75+ éves	5,3	3,3

Forrás: Európai Lakossági Egészségfelmérés, 2009,
<http://www.ksh.hu/elef/>

4. Fogamzásgátlók

1989 után több hullámban, de mindvégig eredménytelen politikai vita zajlott a fogamzásgátló tabletták társadalombiztosítási támogatásáról. A vitában elhangzott érvek nehezen értelmezhetőek, minthogy lényegében figyelmen kívül hagyták az akkorra már hatályos 1992-es magzati élet védelméről szóló törvényt, amely az állam kötelezettségei közé sorolta a fogamzásgátló eszközökhöz való hozzáférés megkönnyítését. („Az állam ... elősegíti a fogamzásgátló készítmények és eszközök rászorultságtól függő kedvezményes igénybevételét, a magzati élet védelmét szolgáló, valamint a fogamzásszabályozást ismertető kiadványok közzétételét és a tömegkommunikáció fórumain való ismertetését” ...²⁷⁾ Az ezek után következő politikai csatározásokban furcsa módon senki sem hivatkozott a mulasztásos törvénysértésre. Az SZDSZ 1999-ben és 2005-ben, elsősorban nyugati országok példáira hivatkozva, illetve az egészségi állapotban jelentkező előnyökre апелálva kezdeményezte a fogamzásgátló tabletták társadalombiztosítási

27 1992. évi LXXIX. törvény A magzati élet védelméről, (3) bekezdés

támogatásának bevezetését, a 35 éven aluliak esetében 90 százalékos, az idősebbeknél pedig 50 százalékos támogatást javasolva. Annak ellenére, hogy a javaslatokat más párthoz tartozó egészségpolitikusok is támogatták, egyik alkalommal sem sikerült a megfelelő szabályozást megalkotni. Ebben a formában a teljes gyógyszer-támogatási keret 10 százalékát is megközelítette volna a fogamzásgátlásra költött összeg.

A fogamzásgátló tabletták ára jelenleg 2700 és 3500 forint között van havonta. Egy abortusz költsége viszont 30 000 forint körüli, amelynek 30 vagy 50 százalékát bizonyos esetekben a kliens fizeti. A társadalombiztosítás szempontjából tehát valószínűleg „nem lenne nyereséges” a fogamzásgátlók széles körű támogatása az abortuszok visszaszorítása érdekében. Mindazonáltal a női önrendelkezés szempontjából a fogamzásgátló eszközök használatának terjesztése elsőrendű célnak tekinthető. A nehéz körülmények között élő lányok és asszonyok megfelelő fogamzásgátlási eszközökhöz való hozzájutását számos akadály nehezíti. Sok esetben a munkarendjük nem teszi lehetővé, hogy előre egyeztetett és rendszeres időpontokban megjelenjenek a szakrendelésen, más esetekben, elsősorban tradicionális közösségekben, a férfitársak viseltetnek ellenérzéssel a fogamzásgátlással szemben. Jelen pillanatban az olcsó, injekcióban beadható fogamzásgátlók terjednek a kevésbé tehető nők körében, de a helyi viszonyok nagy változatosságot mutatnak a fogamzásgátlás lehetőségeit illetően.

A rendelkezésre álló adatok szerint a fogamzásgátlás területén elsősorban olyan támogatásokra lenne szükség, amelyek nem tesznek különbséget a különböző módszerek között. A közelmúltban publikussá vált kutatási eredmények szerint a magyar közvélemény nem elutasító az abortusztabletta alkalmazásával szemben, és annak társadalombiztosítási finanszírozását is helyesli²⁷. A fogamzásgátlás egyéb módszereinek társadalombiztosítási támogatása mögött feltehetően még nagyobb társadalmi elfogadottság áll. A korábbiakban ismertetett adatok szerint a legnehezebb helyzetben élő nők szembesülnek a legtöbb akadályal a fogamzásgátlás területén, ezért az alternatívan alkalmazható eszközöket, a különböző készítményeket a társadalombiztosítás szempontjából érdemes lenne azonos módon kezelni.

28 <http://abortusz.info/hirek/sajtokozlomenyek/mit-gondol-a-magyar-lakossag-az-abortuszrol-kozvelemeny-kutatas-2013>

A 2001-es népszámlálás alapján az 15–44 éves nők száma (tehát azok száma, akik a következő években potenciálisan érdeklődnének fogamzásgátló készítmények iránt) 2 030 000 volt. Az igények felmérése után pontosítandó arányban, de feltehetően ennek a népességnek hozzávetőleg 10 százaléka tartana igényt nagyon alacsony jövedelme okán a fogamzásgátlási eszközök társadalombiztosítási támogatására. 200 000 körül lehet tehát azoknak a száma, akikre havi hozzávetőleg 3000 forintos kiadással számolva a társadalombiztosításnak havi 600 millió forintot (évi 7,2 milliárdot) kellene áldoznia. Ez a jelenlegi gyógyszer-támogatási keret 1-2 százaléka lenne. A fogamzásgátló eszközök tekintetében tehát a reális követelés a jövedelem szerint selektív, de az alkalmazott módszereket meg nem különböztető teljes támogatás lehetne, amely a legrászorultabb hozzávetőleg 10 százalék számára jelenthetne segítséget.

V. ÖSSZEFOGLALÁS

A nők általános egészségi állapota, halandósági mutatói Magyarországon a férfiakéhoz hasonlóan rosszak, és nem jobb a nők helyzete az életesélyeket alapvetően befolyásoló szív- és érrendszeri betegségek területén sem. A nők helyzetének tudatosítása, a női szívbeteg láthatóvá tétele és a figyelemfelkeltés elsőrendű fontosságú.

A nők érintettsége sokkal magasabb a mentális és a mozgásszervi problémák területén. Mindkét szakterület alacsony prioritású az egészségpolitikában. Az általában véve fejletlen ellátáson belül a járóbeteg-ellátásnak lenne döntő fontossága, de a hozzáférés egyenlőtlenégei e területeken még nagyobbak, mint általában.

A kardiovaszkuláris prevenció egészséges táplálkozásra vonatkozó akciói rendre háttérbe szorulnak. Az egészséges táplálkozás feltételeit mindenki számára szükséges lenne bővíteni, ugyanakkor különösen sérülékeny csoportok (például várandós asszonyok) számára normatív módon kellene erre támogatást biztosítani.

A nőgyógyászati szűrővizsgálatok általánosságát célzó programok eddig nem érték el a céljukat. Nyíltan deklarálni és a tömegkommunikációs csatornákon népszerűsíteni kellene, hogy a szűrések különböző, de egyformán nyilvántartott és finanszírozott formái igénybe vehetők, ami növelné a részvételt. Ez a szűrések hasznosulásának legalapvetőbb feltétele.

A gyógyszerköltségek emelkedése a nők számára különösen kritikus: szükség lenne egyrészt a közgyógyellátási rendszer kiterjesztésére, másrészt azon belül vagy attól függetlenül a fogamzásgátló eszközök társadalombiztosítási támogatására. Ez a támogatás jobban hasznosulna, ha a legszegényebbek számára lennének ingyenesek az eszközök, mintha ezek valamilyen kulcs szerint mindenki számára mérsékeltebb áron lennének hozzáférhetőek.

AZ EGÉSZSÉGÜGY GENDERKÖLTSÉGVETÉSI VONZATAI

A férfiak és nők eltérő biológiai felépítése, valamint a hozzájuk kapcsolódó gendervonatkozások nemek szerint különböző jellegű problémákat jelentenek az egészségre nézve. A szervi jellegzetességek nemenként eltérő betegségi szerkezetben mutatkoznak meg. A gender szerinti hatalmi viszonyokra számos nemenként eltérő egészségi probléma vezethető vissza, ami szükségessé teszi az egészségügy megfelelő felkészülését¹. Szakirodalmi kutatások azt mutatják, hogy a reprodukciótól eltekintve a nők egészséggel kapcsolatos egyedi sajátosságait nem, vagy ritkán veszik figyelembe². Ez érvényes mind a szolgáltatások ellátása, mind a kutatások terén (Mehta, 2013)³. Így például a nőkre rakódó genderterhek egyik lényeges része, az (anyagilag) el nem ismert munkateher

1 Az egészségügyet érintő gender szerinti különbségek magukba foglalják egyebek mellett a férfiak magasabb fokú kockázatvállaló viselkedését, a betegségek nemenként eltérő kezelését, a nők nagyobb gyakoriságú depresszióját, az erőszak áldozataként főként a nők megjelenését, a gondozási tevékenységekben a nők gyakoribb részvételét és a szegénységnek a nők körében való általánosabb előfordulását. Szintén az egészségügy területéhez tartozik a genderdiszkrimináció legsúlyosabb formája, a lánymagzatok abortálásának és a lánycsecsemők elhalálozásának nagyarányú előfordulása. E téren is elengedhetetlen, elsősorban a fejlődő országokban, az egészségügyi politika megfelelő fejlesztése.

2 A nőknek anyaként és feleségként való társadalmi konstrukciója vezet ehhez a problémához. Az érem másik oldala ugyanakkor az, hogy a nőkéhez képest a férfiak reprodukciós betegségére vonatkozó tudományos ismeret csekély.

3 Mehta (2013) felhívja a figyelmet a férfiak felé történő részrehajlásra a kutatási irányok kijelölésénél, az alkalmazott módszerek és elemzések meghatározásánál, valamint a következtetések levonásánál. Ennek illusztrálására példaként hozza fel, hogy nagyobb tudáshalmaz jött létre a tradicionális férfibetegségek, például a szívkoszorú problémák esetében, mint a hagyományos női betegségek, így a reuma kezelésére. Ezenkívül megemlíti, hogy kevésbé fontosnak tekintik azokat a betegségeket, amelyek gyakrabban következnek be nőknél. Hasonló okok miatt a nők által elszenvedett abúzusok miatt kiváltott sérülések és betegségek, mint okok a gyógyító kezelésre nem szerepelnek orvosi szaklapokban.

nagymértékben próbára teszi a testi és lelki ellenálló képességet, mégsem jelenik meg külön vizsgálandó területként az egészségügyön belül.

Az orvosi kutatásban, oktatásban és az ellátórendszerben egyaránt nemi aránytalanságok tapasztalhatóak, amelyek megfelelő odafigyeléssel és a kiadások átcsoportosításának segítségével korrigálhatók (Messing et al, 2006). Méltányos egészségügy kialakításához nélkülözhetetlen a genderszemponthoz integrálni a programokba és egészségügyi politikákba. E megközelítésen belül fontos részterület a gender szerinti erőszak tüneteivel való találkozásra a felkészítés és a megfelelő reagálás. Ezen belül a partnerkapcsolati erőszak következményeként jelentkező testi-lelki sérülések felismerése és ellátása az egészségügy egyik fontos feladatát képezi. Szintúgy elengedhetetlen a lányok speciális problémáira, így például a nemi abúzusok esetén szükséges lépésekre való felkészülés. A genderjellemzők figyelembe vételén kívül lényeges tekintettel lenni egyéb társadalmi csoportok sajátosságaira is, és az interszekcionális megközelítés szempontjai alapján szükséges eljárni a politikai lépések kialakításánál.

A nemekre érzékeny genderköltségvetés eszközt biztosíthat arra, hogy a költségvetés elkészítésének minden lépésébe, a tervezéstől az előterjesztésen és megvalósításon át az értékelésig bekerüljön a genderperspektíva. Mindez annak érdekében történik, hogy figyelembe vegyék a gendervetületeit a társadalomban, és se közvetlenül, se közvetetten ne valósulhasson meg a nemek és más társadalmi rétegek (bizonyos csoportjai) érdekeinek szisztematikus figyelmen kívül hagyása.

A magyar költségvetési törvények egészségügyi célzatú tételein belül nincsenek megemlítve a nemek vagy más társadalmi csoportok eltérő igényei, és nem találhatók azokhoz tartozó pénzügyi eszközök. Ami a kiadásokon belül nemek szerinti eltérésként megragadható, az az egészségügyi munkában lévő nemi aránytalanság. A szakorvosok között több területen tendenciaszerűen erőteljes nemi szegregáltság jellemző: a sebész, a nőgyógyász és az urológus orvosok között a nők aránya nem éri el vagy éppen hogy megüti a 10 százalékot. Szegregáltság (azaz 60-90 százalék közötti arány az egyik nemnél) jelentkezik még az ortopéd orvosok esetében a férfiak javára, a bőrgyógyász, csecsemő- és gyermekgyógyász, tüdőgyógyász, szemész és pszichiáter esetén pedig a nők javára. Bár a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján a szakorvosi fizetések egységesek, az eltérő presztízből, valamint a kórházak differenciáló képességéből következően a jövedelmi különbségek jelentősek lehetnek, különösen, ha figyelembe vesszük a tekintélyes nagyságú

hálapénz jelenlétét a piacon⁴. A szakorvosok szakterületenkénti nemi aránya alapján a női orvosok alacsonyabb jövedelmezőségi területeken való tömörülése feltételezhető. Az erőteljes szegregáltság megjelenik az ápolók körében is, és ebben a szakmában a nők többsége ellenére, vagy éppen miatta a férfiápolók fizetése néhány százalékkal magasabb⁵.

⁴ http://nfsz.munka.hu/sysres/adattar2012/tables/N03_01.html

⁵ A KSH Nők és férfiak Magyarországon című kiadványai alapján.

NŐK AZ OKTATÁSBAN MAGYARORSZÁGON¹

ÖSSZEFOGLALÓ: A rendszerváltást követő több mint két évtizedben számos tartalmi és szerkezeti változás történt az oktatás területén. A fejezet röviden összefoglalja ezeket a változtatásokat, törvényeket, rendeleteket, valamint az azokat övező társadalmi vitákat, mindezt genderszemponstú értelmezési keretbe helyezve. Az elemzés során bemutatjuk, hogy mennyire szoltak a változások a nőkről, miként jelentek meg szempontjaik, érdekeik közvetlenül vagy közvetve a szerkezeti és tartalmi átalakításokban².

A társadalmi nem (gender) és az oktatás kapcsolatával régóta foglalkoznak már a kutatók. A kutatások egyik fókuszpontja, hogy mi az oka a lányok és fiúk eltérő tanulási szokásainak, területenként differenciált teljesítményének, eltérő lehetőségeinek és tanulási útjainak. Mi rejlik annak hátterében, hogy a lányok oktatási befektetései lassabban és kevésbé térülnek meg, mint a fiúké, mégis vállalják a „költségeket”? Ha valóban „nőtöbblet” van a felsőfokú oktatásban, miért tapasztalhatóak a vertikális és horizontális szegregáció következtében kialakuló, nőkre ható hátrányok? Mi az oka, hogy a kompetenciaméréseken a lányok sokkal jobb eredményeket érnek el szövegértésben, mint a fiúk? Miért preferálják a nők inkább a humán szakokat, a férfiak pedig a természettudományi területeket? Miért inkább a lányok a „jó tanulók”? Hova tűnnek a nők a tudományos életpálya során?

A fenti kérdések megválaszolásához nemcsak az oktatást meghatározó intézkedések, rendeletek számbavétele szükséges, de arra a kérdésre is választn kell keresnünk, hogy miért fontos a nemek közötti egyenlőtlenségekről beszélni az oktatás területén?

1 Köszönöm Rédei Dorotthyának a szöveg kritikus olvasását, javítását, és az egyes részekhez fűzött megjegyzéseit.

2 A tanulmányhoz interjú készült a Nők a Tudományban Egyesület elnökével, Dr. Groó Dórával.

I. AZ OKTATÁS TÉNYEI ÉS KERETEI A TÁRSADALMI NEMEK NÉZŐPONTJÁBÓL

Magyarország népessége a vizsgált időszakban csökkent. 2001-ben 10 millió 200 ezer fő, 2010-ben megközelítőleg 10 millió fő, 2011-ben 9 millió 938 ezer fő volt. Alacsony termékenység a jellemző, az időszakban a születésszám is fokozatosan csökkent. A népesség apadása és a születésszámok csökkenése egyaránt hozzájárulnak ahhoz, hogy – előrejelzések szerint – 2050-re a 25 éven aluli fiatalok száma negyedével lesz kevesebb, ami elsősorban az óvoda és az általános iskola szintjén okoz majd komolyabb visszaesést.

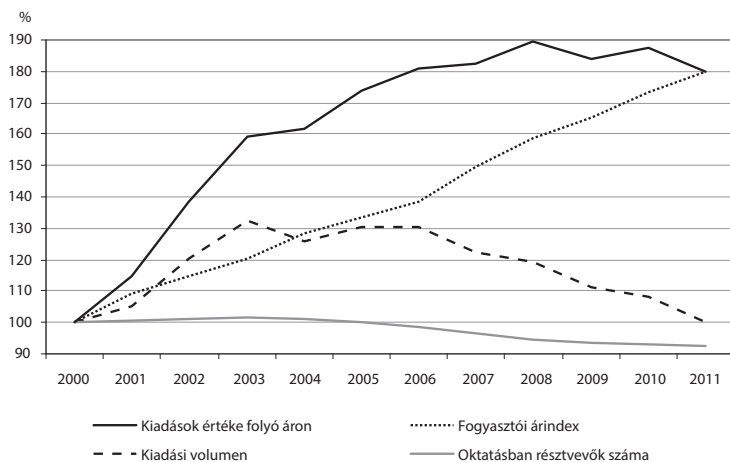
Magyarországon 2011-ben 1212 milliárd forintot fordítottak az oktatásra, az összes tervezett költségvetési kiadás 9,6 százalékát, ami a GDP 5 százalékát jelenti, és ezzel elmarad az Európai Unió átlagától. Az 1990-es évtől az oktatási kiadások dinamikus bővülését figyelhetjük meg, ami 2006-ban lassul, majd 2009–2011 között csökkenni kezd. Az ország GDP-arányos oktatási kiadásainak értéke 2000-től 2008-ig bővülést mutat, majd fokozatos csökkenés a jellemző. 2009-ben ez az összeg az uniós átlag alá került. Az alrendszer szerinti megoszlás nem változott: 2011-ben a közoktatásban jelent meg az oktatási kiadások 69 százaléka, a felsőoktatás részaránya 22 százalék, míg az oktatási szintre fel nem osztható kiadások mértéke 8,9 százalék volt³. Az oktatási kiadások részletesebb adatait mutatja az 1. ábra.

2000 és 2010 között fokozatosan nőtt a népesség képzettségi szintje. Csökkent a szakmunkásképzőt és szakiskolát végzettek száma, nőtt a gimnáziumot, szakközépiskolát és egyetemet vagy főiskolát végzetteké. A 20–29 éves fiatalok körében az érettségizettek aránya 1998 és 2010 között 38 százalékról 50 százalékra nőtt, míg 9 százalékról 17 százalékra emelkedett a felsőfokú végzettséggel rendelkezőké. A diplomások körében egyre több a nő (2011-ben 55 százalék). A lakosság általános képzettségi szintjének emelkedését figyelhetjük tehát meg, ami mögött feltételezhetően okként szerepel az iskolai végzettség, mint a jövőbe történő befektetés és a nagyobb munkaerő-piaci esély gondolata is.

3 Ezek az adatok és a bevezető rész további adatközlése a KSH adataira épül. Lásd KSH (2013a): Az óvodától a munkahelyig. Központi Statisztikai Hivatal, http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/ovoda_mhely11.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 17.)

1. ábra

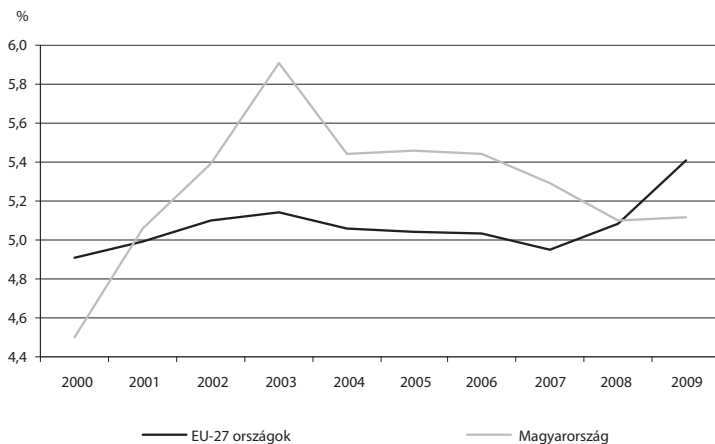
A költségvetési oktatási kiadások értékének és volumenének alakulása, valamint a fogyasztói árak és a köz- és felsőoktatásban részesülők számának változása, 2000 = 100,0



Forrás: Az óvodától a munkahelyig. KSH, 2013a. 8. ábra

2. ábra

A költségvetés oktatási kiadásainak alakulása a GDP %-ában, 2000–2009



Forrás: Az óvodától a munkahelyig. KSH, 2013a. 9. ábra

A demográfiai folyamatok meghatározzák az óvodáskorú gyermekek számának alakulását. 2011-ben a 3–6 éves gyermekek 89 százaléka (341 ezer fő) járt óvodába. Az óvodai férőhelyek kihasználtsága 2001-ben 96,7 százalék, ami 2011-re – a csökkenő gyermeklétszám következtében – 91 százalékra szülyedt. 2011-ben minden harmadik óvodás hátrányos helyzetű (105 ezer fő), közülük 38 ezer halmozottan hátrányos helyzetű volt. Az alapfokú oktatásban évente egyre kevesebb gyermek kezdi meg tanulmányait. 2001 és 2011 között számuk 21 százalékkal csökkent. 2011-ben a nappali, általános iskolai oktatásban résztvevők közül 265 ezer fő (36 százalék) hátrányos helyzetű (hh) családban nevelkedett, 104 ezer pedig halmozottan hátrányos helyzetűnek (hhh) tekinthető.

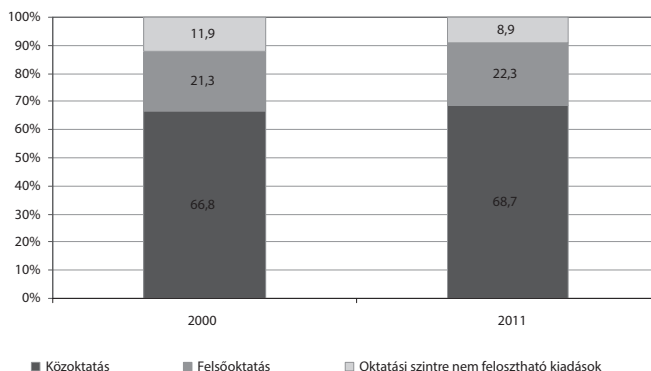
A gimnáziumokban 2008-ig növekedett, majd csökkent a hallgatói létszám. A szakközépiskolákban a hallgatók száma 2003-ig nőtt, majd csökkent 2008-ig, 2008–2009 között növekedett, majd utána ismét csökkent. A lányok aránya a középfokú oktatásban a következőképpen alakult 2012–2013-ban: a gimnáziumban tanulók 58 százaléka, szakközépiskolások 48 százaléka, a szakiskolások 37 százaléka, a speciális szakiskolába járók 40 százaléka volt lány.

Az Európa–2020 Stratégiai keretrendszer rész célja, hogy 2020-ra a 30–34 évesek 40 százaléka rendelkezzen felsőfokú végzettséggel⁴. Magyarországon a népesség számának alakulásához képest egyre jelentősebb a felsőoktatásban való részvétel. Bár a 18–24 évesek száma 2001 és 2011 között 170 ezerrel csökkent a felsőoktatási hallgatói létszám mégis 2008-ig nőtt, bár azóta stagnál⁵.

4 European Commission (2011) 526 Progress towards the common European objectives in education and training (2010/2011): Indicators and benchmarks. Brussels.

5 2006-ban vezették be Magyarországon a bolognai rendszert, mely a felsőoktatást többciklusú, egymásra épülő végzettségeket nyújtó (alap, mester, doktori) szintenként szabályozta. A bolognai folyamat célja az volt, hogy kialakítsa az Európai Felsőoktatási Térséget, melyben az oktatási rendszerek koherensebbek és átjárhatóbbak. Erről lásd Barakonyi, 2004; Hrubos, 2002, 2010; Kozma et al, 2008. Osztatlan képzésben maradt az orvos, fogorvos, gyógyszerész és a jogászképzés. A bolognai rendszer bevezetését követően a diákok száma nőtt a többciklusú, a képzési szinteket végzettséggel záró szerkezetnek köszönhetően (KSH 2013a).

3. ábra

A költségvetési oktatási kiadások összetételének alakulása 2000,2011

Forrás: Az óvodától a munkahelyig, KSH, 2013a. 10. ábra

A tényyszerűség mellett a fejezet másik alapvetése, hogy a férfi és női nemi szerepek társadalmilag konstruáltak, vagyis meghatározza őket a társadalmi-gazdasági-történelmi kontextus, amelyben létrejönnek. A férfiassághoz és a nőiességhez tartozó normák határozzák meg az egyének szerepeit, a két nem egymáshoz való viszonyát és tartalmát, valamint részvételük lehetséges formáit a társadalmi létben. A nemi különbségek státusz- és hatalomkülönbségek is egyben (Crawford, 2004).

Férfiak és nők társadalmi életben elfoglalt helyét nem cselekedeteik, hanem azoknak konkrét társadalmi interakciók révén szerzett jelentése határozza meg. A kultúra ad a társadalmi nemnek jelentést, mely helyhez és időhöz kötött, és alkalmat biztosít arra, hogy a szubjektum pozicionálja önmagát. A társadalmi nem mindennapi tetteink során konstruálódik; egyrészt a nemek közötti látható különbségeken alapuló társadalmi kapcsolatok alkotóeleme, ideértendő a konkrét társadalmi jelképeket, szimbolikus utalásokat egy-egy szövegben, vagy akár fogalmakat is. Másrészt a társadalmi nem a hatalmi kapcsolatok elsődleges jelölési módja, olyan terület, ami által a hatalom megfogalmazódik (Scott, 2001).

Férfiaknak és nőknek elkülönített és mereven rögzült szerepei vannak, melyekhez tulajdonságok, normák, társadalmi terek, lehetőségek társulnak. A nemi sztereotípiák olyan, a férfiakhoz és a nőkhez társított valós vagy vélt tulajdonságok, melyek egyrészt magyarázzák a két nem közötti különbségeket, másrészt a társadalmi egyenlőtlenségek fenntartásában is közreműködnek (Rédai, 2010).

A gondoskodás, az engedelmesség, az intuíció, a gyermeknevelés, a család preferálása a karrierrel szemben mind olyan tulajdonságok, amelyeket a társadalom inkább a nőkre gondol jellemzőnek. Ezzel szemben a határozottság, az agresszivitás, az önállóság, az eredményesség, a függetlenség, az alkotás és az irányítás inkább a férfiakhoz társított jellemzők. A nemi sztereotípiák azért veszélyesek, mert korlátozzák az egyének mozgásterét, kibontakozását, választási lehetőségeiket, így az oktatás területén a képességek és tulajdonságok széles körű és szabad fejlődésének gátjai. Azért fontos tudatában lennünk a nemi sztereotípiák létezésének, mert jelen vannak az oktatás tartalmában is. Bár az iskolák deklaráltnak nem tesznek különbségek a fiúk és a lányok között, a már említett, rögzült, sztereotip nemi szerepek az iskolai szocializációt is meghatározzák.

Az egyenlő bánásmód az EU egyik alappillére, a nemek közti egyenlőség elve pedig az egyik meghatározó és központi direktíva⁶. Az Európai Unióban prioritás az egyenlőtlenségek okainak feltárása és megszüntetése. A 2010 és 2015 közötti időszakra fogadta el az Európai Unió A Nők és Férfiak Közötti Társadalmi Egyenlőségre Vonatkozó Stratégiáját⁷, melyben bár pozitívnak értékelik, hogy az oktatás és képzés területén egyre nagyobb számban vannak jelen a nők, számos területen további intézkedést tartanak szükségesnek. Ilyen problématerület például, hogy a nők a munkaerőpiacon az alulfizetett ágazatokban dolgoznak, a döntéshozó pozíciókban csekély a számuk, a gyermekes nők foglalkoztatási aránya alacsony, illetve a nők több fizetetlen (házi) munkát végeznek. A stratégia kiemeli, hogy a nők munkaerő-piaci részvételi arányának növekedése hozzájárult az EU gazdaságának fejlődéséhez, valamint a munka és magánélet közötti egyensúly megteremtését célzó intézkedések pozitív hatással lehetnek a gyermekvállalási kedvre. Azokban az országokban ugyanis, ahol a magánélet és munka egyensúlyát segítő intézkedéseket vezettek be, magasabb a foglalkoztatott nők aránya és a születési ráták is. A stratégia kiemelt

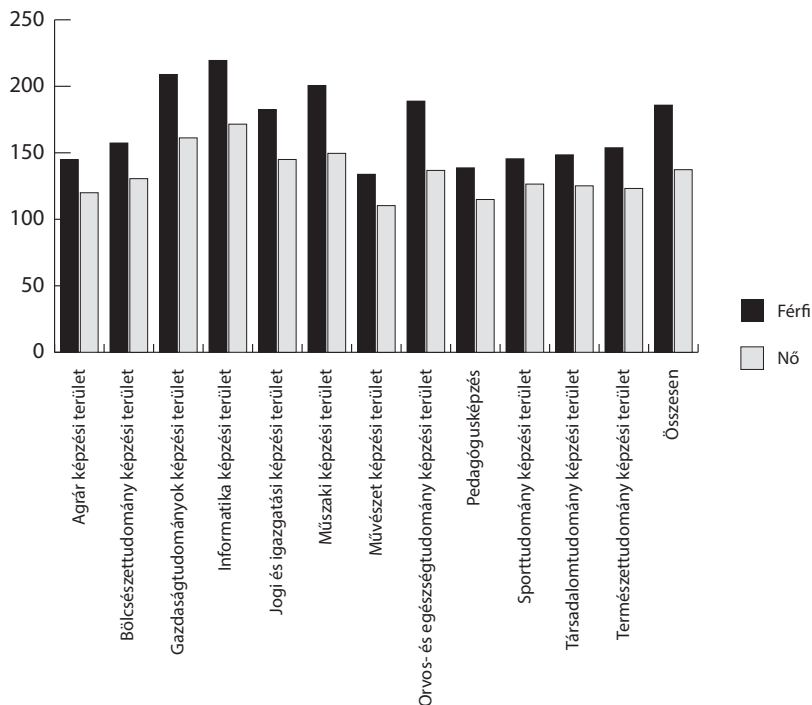
6 Az elv már az alapító Római Szerződében (1957) is szerepelt, később számos dokumentumban hangsúlyos célként fogalmazódott meg. Az Amszterdami Szerződésben (1997) rögzítették, hogy az egyenlőség elősegítése az EU egyik legfontosabb feladata. 2000-ben fogadták el az Emberi Jogok Chartáját, mely kimondja, hogy a két nem egyenlőségét az élet minden területén biztosítani kell. 2010-ben deklarálták a Nők Chartáját, melyben szintén rögzítették az elköteleződést a nemi egyenlőség mellett, valamint a genderdimenzió integrálását az Európa-2020 Stratégiába.

7 COM(2010) 491, A Nők és Férfiak Közötti Társadalmi Egyenlőségre Vonatkozó Stratégia 2010–2015. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriSero/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:HU:PDF> (Utolsó letöltés: 2014. február 20.)

célként fogalmazza meg a két nem egyenlő munkáért történő egyenlő díjazását, melynek fontos kapcsolódási pontjai vannak az oktatás világgával. A nők iskolai végzettsége és szakmai előmenetele között aránytalanságok tapasztalhatóak, melyek egyik kritikus pontja az oktatásból a munkaerőpiacra történő átmenet. Erre az összefüggésre hívja fel a figyelmet a 4. ábra.

4. ábra

A Magyarországon foglalkoztatottak körében, önbevalláson alapuló összegek, havi nettó ezer Ft



Forrás: Veroszta Zsuzsa (2012) Frissdiplomások 2011. Kutatási zárótanulmány. Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft., Felsőoktatási Osztály, 2012. január, 41., https://www.felvi.hu/pub_bin/download/DPR/Frisssdiplomasok_20111_kutatasi_zarotanutmany.pdf (utolsó letöltés: 2014. február 22.)

A bérrés (az EU összes tagországában: 17,8 százalék) egyik fő oka a munkaerő-piaci szegregáció, vagyis, hogy a nők és férfiak más-más

ágazatokban dolgoznak. Ez az elkülönítés az oktatásban is tapasztalható, és abból is adódik, hogy a szocializáció különböző területek felé irányítja a fiúkat és a lányokat. A stratégia egyik megfogalmazott prioritása a döntéshozatalban megvalósítandó egyenlőség, beleértve a tudomány területét is. A tudományban és a kutatás területén tapasztalható kiegyenlítetlen nemi jelenlét ugyanis akadályozza a versenyképesség növelését és az innovációs potenciál maximális kiaknázását.

2010-ben fogadták el Magyarországon a 2010–2021 közötti időszakra a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Segítő Nemzeti Stratégiát⁸. Ugyan elkészült az intézkedési terv, de annak megvalósításáról nincsen hivatalos információ. A stratégia hat prioritást fogalmazott meg, melyek közül leginkább az 5. prioritás érinti az oktatás területét, mely „a nemekhez kötődő sztereotípiák visszaszorításának támogatását” szorgalmazza⁹.

II. A GENDERSZEMLÉLET MEGJELENÉSE AZ OKTATÁS KÜLÖNBÖZŐ SZINTJEIN

Ebben a részben azokat az intézkedéseket, törvényeket, rendeleteket, tartalmi-szerkezeti változásokat, szakmai-társadalmi vitákat tekintem át, melyek az 1989–2013 időszakban kifejezetten vagy közvetetten a nőkre irányultak. Mivel a társadalmi nemi szerepek az egyén és a társadalom által konstruáltak, nem eleve adóttak, a biológiai nemből nem levezethetően létezők, különösen fontos azoknak a mechanizmusoknak a felismerése és vizsgálata, melyek a családi és az iskolai szocializáció során egyre inkább mélyítik a nemek közti különbségeket,

8 1004/2010. (I. 21.) Korm. határozat A Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégia – Irányok és Célok 2010–2021.

9 1004/2010. (I. 21.) Korm. határozat A Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégia – Irányok és Célok 2010–2021. A stratégia hat prioritása: (1) A nők és férfiak egyenlő mértékű gazdasági függetlenségének megteremtése, a fizetési és foglalkoztatási aránytalanságok felszámolása, a nők és a szegénység, a nők és az egészség szempontjainak figyelembevétele. (2) A szakmai, a magán- és a családi élet fokozottabb összehangolásának támogatása. (3) A férfi-női részvétel aránytalanságai csökkentésének támogatása a politikai és gazdasági döntéshozatalban, valamint a tudomány területén. (4) Az erőszak elleni hatékony fellépéshez, a megelőzéshez szükséges intézkedések megtétele. (5) A nemekhez kötődő sztereotípiák visszaszorításának támogatása. (6) A nők és férfiak közötti társadalmi egyenlőség politikájának stratégiai célkitűzéseinek megvalósításához elengedhetetlen változások szakmai megalapozása (képzés, intézményrendszer, nemekre érzékeny költségvetés, nemekre bontott adatgyűjtés).

elleve nemekhez kötötnék vélnek bizonyos tulajdonságokat, képességeket, érdeklődési köröket. Ha az oktatásban jelen levő, nemek közötti egyenlőtlenségek ellen akarunk küzdeni egy méltányosabb oktatásért, először magát a szocializációs folyamatot kell megvizsgálnunk. Ennek a szocializációs folyamatnak számos eleme van. Már a megszületés előtti tervezetéseknél megjelenik, de ide tartozik a szülő-gyermek kommunikáció, a fiúk és lányok eltérő ruházkodási szabályai (ideértve a színeket is), eltérő játékaik, tanulási útja, a nekik tulajdonított képességek és tulajdonságok.

1. Kora gyermekkori nevelés

Kutatók sokat foglalkoztak azzal a kérdéssel, hogy miként alakítja ki magában az egyén a nemét. Bár már születés előtt elkezdődik a nemi szocializáció, az óvodáskorra már biztosan kialakulnak és rögzülnek a nemek szerinti sztereotíp normák (Crawford, 2004). A gyermekek ebben a korban már tisztában vannak a nemek szerint eltérő szerepkövetelményekkel és normákkal, ismerik a nemi sztereotípiákat, és meg tudják nevezni saját nemüket is. Az óvodások magabiztosan ki tudják választani például, hogy mely eszközök melyik nemhez társíthatók.

„A gyermekek – fiúk és lányok egyformán – azonnali és biztos ítélettel a söprűt, a szatyrot, a virágot, a pólyát, a hőmérőt, a ruhakefét a lánynak, míg a szöveget, a kalapácsot, az autót a fiúnak adták. Még az újságot is a gyermekek több mint fele a fiúnak adta” (H. Sas, 1984: 187). Ugyanilyen magabiztosan tudják kiválasztani a gyermekek azt is, hogy mely tulajdonságok jellemzik inkább a férfiakat vagy a nőket. „A megkérdezett gyermekek nagy többsége, 70–95 százaléka mondta, hogy aki erős, bátor, nem fél, hazatalál, azaz jól kiismeri magát, az fiú, és aki szép, kedves, szófogadó, jól beosztja a pénzt, az elsősorban lány” (H. Sas, 1984: 190).

A korai szocializáció (elsősorban a családi interakciók) során tanulják meg a gyermekek azt is, hogy a lányoknak általában több segítségre van szükségük, félősebbek, határozatlanabbak és kiszolgáltatottabbak, mint a fiúk. A lányokat többet veszik fel, kevésbé engedik őket egyedül sétálni, többet segítenek nekik, akkor is, ha nincs szükségük rá. Mindez hozzájárulhat a csökkent kompetencia érzésének és a más-tól való függőség állapotának kialakításához. Ezért is tapasztalható később, hogy az oktatás és tanulás során inkább a lányok számára fontos a folyamatos jó megfelelés, az állandó külső megerősítés.

A kisgyermekkorban használt játékok (melyek szintén nemek szerint differenciáltak) eltérő felnőttkori szerepekre készítik fel a fiúkat és a lányokat. Inkább a lányok főzőcskéznek, babáznak, míg a fiúk autóval, robotokkal játszanak. A fiúk játéka gyakran végződik birkózással vagy verekedéssel, míg a lányoknál ez ritkán tapasztalható. A játékpreferenciáknak akkor lesz nagy jelentősége, amikor a gyermek iskolába megy, ahol leginkább saját neméhez tartozó társaival játszik. Harmadik, negyedik osztályra a fiúknak és a lányoknak nemük szerint eltérő beszédstílusuk lesz. Meggyőzés során a fiúk közvetlen utasításokat adnak, és fizikai erejüket használják, míg a lányok a verbális eszközöket, a javaslatokat részesítik előnyben. A fiúk inkább válnak agresszívvé játék közben, többet hencegnek, félbeszakítják társukat, fenyegetőznek. A fiúk játéktípusa előrevetíti a csoportokban betöltött domináns szerepüket; csoportos döntésekben inkább a fiúk lesznek a hangadók (Crawford, 2004).

Hangsúlyozni kell, hogy a minket körülvevő kulturális és társadalmi környezet tartja fenn ezeket a viselkedési módokat. Ezenkívül nem elhanyagolható a gyermekeket körülvevő óvodapedagógusok hatása, akik aktív részesei a nemi sztereotípiák további erősítésének, még akkor is, ha ezt nem tudatosan teszik. Csakúgy, mint az általános iskolában, az óvodapedagógusok körében is megfigyelhetők a gyermekek felé közvetített, nemek szerint differenciált elvárások, valamint az eltérő bánásmód. A 2010–2021-es időszakra elfogadott feljebb már hivatkozott nemzeti stratégia 2.4. pontja célul tűzte ki, hogy „elő kell segíteni a munka és magánéleti kötelezettségek összehangolását a nők és a férfiak számára egyaránt a nemi sztereotípiától mentes oktatással, különös hangsúllyal a gyermekgondozási, háztartási feladatok ellátására”. Ennek érdekében már az óvodai nevelésbe integrálná a gondozási és háztartási feladatokat (csecsemőgondozás, gyermeknevelés, idősgondozás, betegápolás, háztartástani ismeretek, főzés, varrás, háztartási szerelés), melyeket mind a két nem játékos formában tanulna meg, erre a célra készült oktatási segédanyagokkal. Az Európai Unióban egyre nagyobb hangsúlyt kap, hogy az oktatás minősége és méltányossága szorosan összefügg. Nem gondolkozhatunk eredményes oktatásról általában, ha vannak olyan társadalmilag veszélyeztetett csoportok, amelyek tartósan vagy akár csak időszakosan kiszorulnak az oktatási rendszerből, túl korán hagyják el az iskolát, vagy nem részesülnek megfelelő nevelésben és oktatásban. Mivel a kora gyermekkori nevelés és gondoskodás alapvetően határozza meg a gyermekek későbbi előmenetelét az oktatásban, haszna pontosan

azoknál a gyermekeknél lesz a legnagyobb, akik hátrányos helyzetű családokban élnek¹⁰.

Az „Oktatás és Képzés 2020” stratégiai keretrendszer¹¹ első irányelve az, hogy 2020-ra a negyedik életév és a kötelező iskolakezdési kor közötti gyermekek legalább 95 százaléka vegyen részt korai gyermekkori nevelésben. Magyarország közel jár ehhez az arányhoz (2008-ban 94,6 százalék). Gondot jelent viszont, hogy a települések 30 százalékában nincs óvoda, ami a népesség 3 százalékát érinti. 2001 óta 127 helyen szűnt meg óvoda, bár ugyanakkor a férőhelyek száma több mint 16 ezerrel növekedett. A földrajzi elhelyezkedés aránytalanságaiból fakadó egyenlőtlenségek itt is tetten érhetőek: van, ahol kapacitástöbblet jelentkezik, és van, ahol a férőhelyhiány továbbra is gondokat okoz. Az óvodáskorú gyermekek között a halmozottan hátrányos helyzetűek aránya 11 százalék, a hátrányos helyzetűeké 31 százalék, jelentős földrajzi eltérésekkel (Hidas et al, 2012).

Óvodai nevelés országos alapprogramjának kiadásáról szóló 137/1996. (VIII. 28.) kormányrendelet
 255/2009. (XI. 20.) kormányrendelet az Óvodai nevelés országos alapprogramjának kiadásáról szóló 137/1996. (VIII. 28.) kormányrendelet módosításáról
 221/2010. (VII. 30.) kormányrendelet az Óvodai nevelés országos alapprogramjának kiadásáról szóló 137/1996. (VIII. 28.) kormányrendelet módosításáról
 2011. évi CX. törvény A nemzeti köznevelésről
 363/2012. (XII. 17.) kormányrendelet az Óvodai nevelés országos alapprogramjáról

Az óvodákban folyó nevelési munka tartalmát és feltételrendszerét a fent látható törvények és rendeletek szabályozzák, és a mindenkor, rendeletben szabályozott Óvodai nevelés alapprogramja¹² ha-

10 UNICEF (2010) The children left behind: A league table of inequality in child well-being in the world's rich countries. Innocenti Report Card 9. http://www.unicef.or.jp/library/pdf/labo_rc9.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 17.)

11 A Tanács következtetései az oktatás és képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréről (Oktatás és Képzés 2020). 2009. május 12. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XG0528\(01\):HU:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XG0528(01):HU:NOT) (Utolsó letöltés: 2013. szeptember 13.)

12 363/2012. (XII. 17.) kormányrendelet az Óvodai nevelés országos alapprogramjáról.

tározza meg. Ez rendelkezik az óvoda gyermek- és óvodaképéről, a feladatokról, a tevékenységformákról, az óvodapedagógus feladatairól, valamint a nevelés általános értékeiről. Az 1996-ban elfogadott alapprogramot 2009-ben módosították, amikor is a gyermek nemi szocializációja szempontjából – szakmai és társadalmi egyeztetések eredményeképpen – bekerült, hogy „Az óvodai nevelés gyermekközpontú, befogadó, ennek megfelelően a gyermeki személyiség kibontakoztatására törekszik, biztosítva minden gyermek számára az egyenlő hozzáférést, tudatosan kerüli a nemi sztereotípiák erősítését, elősegíti a nemek társadalmi egyenlőségével kapcsolatos előítéletek lebontását”. 2010 júliusában a 221/2010. (VII. 30.) kormányrendelet alapján az idézett rész kikerült az alapprogramból, helyette mindösszesen annyit állapított meg, hogy az óvoda „nem ad helyet az előítéletek kibontakozásának sem társadalmi, sem nemi, sem egyéb értelemben”. A fogalmak körüli gyakori félreértések miatt vita bontakozott a sajtóban, és számos szakértő, civil szervezet, emberi jogi aktivista hívta fel a figyelmet a megfogalmazás veszélyeire (Rédai, 2010¹³). A szakértői hozzászólások hangsúlyozták például, hogy a rögzült és merev nemi sztereotípiák károkat okoznak mind a társadalom, mind az egyén számára, hiszen ezeken alapulnak később a nemi egyenlőtlenségek. Összekapcsolható tehát a családon belüli erőszak, a nemek közötti bérrens, valamint az előítéletes gondolkodás problémájával is. Az alapprogram 2012-es változatában folytatódott a módosítás iránya. Mindösszesen annyit tartalmaz, hogy az óvoda: „Nem ad helyet semmiféle előítélet kibontakozásának”.

Az iskolakezdést megelőző óvodai felkészítés keretében a gyermekek elsajátítják azokat az ismereteket és készségeket, amelyek segítségével későbbi iskolai tanulásuk során sikeresek lehetnek (Pik, 2000). Sok rászoruló gyermek azonban egyáltalán nem, vagy csak öt éves korában jut el óvodába, és még akkor sem biztos, hogy megkapja a megfelelő szintű gondoskodást és ellátást (Pik, 2002; Herczog, 2008). Szakértők régóta foglalkoznak azzal a kérdéssel, hogy mi az oka a roma gyermekek részleges óvodáztatásának, hogy sokan kimaradnak a szocializáció óvodai részéből, emiatt később az iskolában sem tudnak eredményesen teljesíteni (Babusik, 2002, 2003; Szabó-Tóth, 2007). Több szerző felhívta a figyelmet, hogy a szociokulturális vonásokból

13 Viták és félreértések (2010) <http://babafalva.hu/vitak-es-felreertesek-az-uj-ovodai-alapprogram-korul/>; Magyar LGBT Szövetség (2010) <http://lmbtszovetseg.blog.hu/2010/08/02/nincs-helye-a-nemi-sztereotipiaknak-az-oktatásban>

adódóan az 1993. évi LXXIX. törvény A közoktatásról által meghatározott egyéves kötelező óvodáztatás nem elegendő a sikeres iskolakezdéshez (Forray R. et al, 1998). Később, az általános iskolába kerüléskor kiemelkedően magas a gyogyepedagógiai beiskolázás aránya a romák körében, és ennél is magasabb az állami gondozottaknál (Havas, 2008). A „normál” osztályokba való átsorolás lehetősége ezen gyermekek számára nagyon csekély, ami meghatározza későbbi tanulási útjukat.

A roma gyermekek későbbi boldogulásának érdekében különösen fontos, hogy ne csak öt éves korukban részesüljenek óvodai nevelésben, hanem az óvoda megfelelően készítse fel őket a sikeres iskolai életre. Ennek megvalósításához számos tényező szükséges: motiváló, támogató és elfogadó légkör az óvoda, az óvónők és a szülők részéről, az anyagi terhek csökkentése, valamint nemformális kapcsolattartási módok (például szülő és óvónő közötti konfliktusok kezelése, az óvodai hiányzások kapcsán nyújtott kisebbségi önkormányzati segítség) integrálása (Szabó-Tóth, 2007).

A 2011-ben elfogadott 2011. évi CXCV. törvény A nemzeti közoktatásról 2014. szeptember elsejét követően a gyermek hároméves korától kötelező óvodába járást ír elő. Ez alól a gyermek ötödik életévéig megfelelő indokok alapján, a szülő kérésére, az óvodavezető és a védőnő beleegyezésével a jegyző vagy a fenntartó felmentést adhat. Bár a hátrányos helyzetű családokban élő gyermekek profitálnak leginkább az intézményesített kora gyermekkori nevelésből és gondoskodásból, számos társadalmi-gazdasági tényező növeli a valószínűségét, hogy éppen ezek a gyermekek nem vesznek részt ebben: ilyen például a földrajzi elhelyezkedés, a családtípus, valamint a család jövedelme. Az Európai Bizottság is felhívja a figyelmet arra, hogy mindezek alapján bizonyos etnikai csoportok nagyobb arányban nem részesülnek intézményesített kora gyermekkori nevelésben¹⁴.

Civil szervezetek közös állásfoglalásban¹⁵ rámutattak, hogy a törvényben meghatározott feltételek kialakításának kényszere miatt az óvodai csoportok létszáma növekedett, ami szükségessé teheti több óvodapedagógus foglalkoztatását. Felhívják a figyelmet, hogy nem megoldott az óvodapedagógusok képzése, akiket terv szerint „a pi-

14 European Commission (2011): Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks 2010/2011. Luxembourg : Publications Office of the European Union

15 Magyar Pedagógia Társaság (2013) Petíció: Az óvodai nevelés területén működő civil szervezetek közös közleménye. <http://pedagogiai-tarsasag.hu/?p=2760> (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)

ramis alján levő”, kétéves közösségi főiskolákon képeznének. Az óvodapedagógusi pályán a nők vannak túlnyomó többségben, így ez az intézkedés elsősorban őket érintené. Az Európai Bizottság 2011-es közleményében hangsúlyozza, hogy a kora gyermekkori nevelés és gondoskodás minőségét elsősorban az óvodapedagógusok képzése, bérezése, munkahelyi körülményei és motivációja határozzák meg a társadalmi támogatás mellett¹⁶. A képzési idő csökkenése, az óvodapedagógia felsőoktatási szakképzésként való újradefiniálása azonban valószínűsíthetően a képzés és hivatás presztízsének csökkenését eredményezi majd Magyarországon.

2. Alap- és középfokú oktatás

A család és az óvoda után a szocializáció következő meghatározó színtere az iskola, melynek elsődleges szerepe az lenne, hogy mindenki számára biztosítsa az egyenlő esélyeket önmaga kibontakoztatására. Ahogy erre kutatók rámutattak, ez nem, vagy csak részben valósul meg. A nemi egyenlőtlenségek jelen vannak burkoltan és közvetlenül a tanárok előítéleteiben, interakcióiban, elvárásaiban, a diák-diák kommunikációban, a tankönyvek világában, a tantárgyak nemek szerinti differenciált preferálásában is (Thun, 1996; H. Sas, 1984; Kereszty, 2005, 2007, 2008; Rédei, 2008).

A nemi sztereotípiákat az iskolarendszer is számtalan módon és formában közvetíti a lányok és a fiúk számára. Bár a tanárok azt állítják, hogy mindig egyenlő módon bánnak a fiúkkal és a lányokkal, a gyakorlatban ennek az ellenkezője tapasztalható (Kollár et al, 2004). A különbségek megjelennek a tanár-diák interakció minőségében és gyakoriságában, a dicséret-jutalmazás keretében, de ugyanígy a tankönyvekben is. A fiúk általában több figyelmet kapnak a tanártól, több dicséretben részesülnek a jó válaszokért, míg a lányokat inkább jó viselkedésükért, engedelmességükért és szövegértésükért jutalmazták. Büntetést a fiúk rossz viselkedésért, a lányok pedig nemtudásért kapnak. A „szorgalmas, jó tanuló” képe, a szépen írás és olvasás inkább a lányokhoz társítódik, míg a fiúkhoz a felfedezés, a figyelmetlenség, a rosszaság, vagy az udvaron való verekedés. Ugyanilyen mó-

16 European Commission (2011): Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks 2010/2011. Luxembourg : Publications Office of the European Union

- 1993. évi LXXVI. törvény A közoktatásról
- 130/1995. (X. 26.) kormányrendelet A Nemzeti alaptanterv kiadásáról
- 243/2003 (XII. 17.) kormányrendelet A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról
- 2003. évi LXI. törvény A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról
- 10/2006. (III/27) rendelet a tankönyvvé nyilvánítás, a tankönyvtámogatás, valamint az iskolai tankönyvellátás rendjéről szóló 23/2004. (VIII. 27.) rendelet módosításáról
- 2007. évi LXXXVII. törvény A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról
- 202/2007. (VII. 31.) kormányrendelet A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 243/2003. (XII. 17.) kormányrendelet módosításáról
- 2011. évi CXC. törvény A nemzeti köznevelésről
- 2012. évi CXXIV. törvény A nemzeti köznevelésről szóló a 2011. évi CXC. törvény módosításáról
- 110/2012. (VI. 4.) kormányrendelet A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról
- 51/2012. (XII. 21.) EMMI-rendelet A kerettantervek kiadásának és jóváhagyásának rendjéről
- 229/2012. (VIII. 28.) kormányrendelet A nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról
- 20/2012 (VIII. 31.) EMMI-rendelet A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról
- 110/2012. (VI. 4.) kormányrendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról (hatályos 2013. 09. 01.)
- 2012. évi CXXV. törvény A tankönyvpiac rendjéről szóló 2001. évi XXXVII. törvény módosításáról

don működik a „puha és kemény” tudományok férfiakkhoz és nőkhez való rendelése. A köztudatban a hozzájuk társított tulajdonságok alapján a humán- és társadalomtudományok inkább „női”, míg a matematika, műszaki és mérnöki tudományok inkább „férfi” tudományok. Ez utóbbi jelentősége, hogy már a közoktatásban orientálja a fiúkat és a lányokat a „férfias” és a „nőies” szakmák felé, meghatározza érdeklődési körüket – és szűkítheti lehetőségeiket. Elterő szerepminták rajzo-

lódni ki az oktatási rendszerben a lányok és a fiúk számára. A fiúk megtanulják, hogy okosak, míg a lányok azt, hogy jó magaviselettel kompenzálhatják azt, hogy ők „nem olyan okosak”, mint a fiúk (Thun, 1996). A hierarchia felsőbb pozícióiba inkább a fiúkat, míg az alsókba inkább a lányokat helyezik (Crawford, 2004).

Így látja ezt a problémát interjúalanyunk, aki a kérdésre, hogy melyik szinten kellene beavatkozni a lányok oktatásába, így válaszolt: „Nagyon nehéz, egyre lejjebb haladunk, és ott tartunk, hogy az óvodában kellene elkezdni, vagy még annál is lejjebb. Talán ott, ahol az érdeklődése eldől a lányoknak, és ez az érdeklődés nagyban összefügg azzal, hogy mit várnak tőlük, hogy a kívüllág mire tartja őket képesnek és alkalmasnak. Ez már egész kicsi korban is megnyilvánulhat. Ez később az iskolában még inkább megnyilvánul.”

3. Többszörös egyenlőtlenségek – az oktatás méltányossága

Mivel a fejezet elsősorban a nők és az oktatási rendszer kapcsolatára koncentrál, nem térhet ki arra a problémakörre, hogy lehet-e egyáltalán a nőkről, mint homogén csoportról beszélni, vagy szükséges-e, hogy más identitáskomponensek (etnikai hovatartozás, társadalmi osztály) szerint differenciáltan kezeljük őket. Mindenesetre tudatában kell lennünk, hogy a bemutatott keretek és intézkedések más-más módon érintik a különböző társadalmi háttérű nőket. Éppen ezért, ebben a rövid részben konkrét példával mutatunk rá arra, hogyan jelennek meg a többszörös egyenlőtlenségek az oktatás során, elsősorban az iskolai szocializációra koncentrálva.

A jó minőségű oktatáshoz az oktatás eredményessége, hatékonysága és méltányossága¹⁷ egyaránt szükséges. A nemzetközi szakirodalomban a méltányosság és az eredményesség régóta összetartozó és rendszerszinten egymást segítő kategória. A PISA¹⁸-vizsgálatokból kiderül, hogy jobban teljesítenek a tanulók a méltányosabb rendsze-

17 A szakmai és a köznyelvben egyaránt keveredik az esélyegyenlőség és a méltányosság terminológiája. A méltányosság terminológiájának problematikájához (lásd Radó, 2007).

18 Programme for International Student Assessment

rekben, mint a szelektív rendszerekben (Lannert, 2004). Az oktatás méltányossága azt jelenti, hogy a személyes vagy társadalmi identitáskomponensek nem gátolják az egyént képességei kiteljesítésében az oktatás és képzés során. Felmérések szerint az oktatás méltányosságába való befektetés növeli a versenyképességet és a társadalmi kohéziót, valamint segít a válságok megoldásában (Radó, 2012).

Az OECD PISA-vizsgálatai felhívták a figyelmet arra, hogy a tanulói eredmények közötti különbségeket a tanárok felkészültsége és a tanuló társadalmi összetétele is magyarázza (Fényes, 2009.) A többi országgal összevetve hazánkban van az egyik legnagyobb hatása a származási háttérnek és a család társadalmi-gazdasági környezetének a teljesítmények alakulásában (Györgyi et al, 2011). A tanulók teljesítményének 42 százalékát magyarázza társadalmi háttérük, 5 százalékát az iskolai tényezők (Balácsi et al, 2010). Az iskolák – homogén összetételükből adódóan – tovább mélyítik a tanulók közötti egyenlőtlenségeket.

A méltányosság javításához az OECD három javaslatot fogalmaz meg 2012-es jelentésében: a hátrányos helyzetű tanulók támogatását, az iskolai kudarcok alapjául szolgáló rendszerszintű tényezők felszámolását, valamint a felső-középfokot befejező tanulók számának növelését. Mindennek eléréséhez az évisméltás felszámolását, a korai szelekció elkerülését, a lemorzsolódás csökkentését, a tanulók és iskolák igényeit figyelembe vevő finanszírozási rendszer kiépítését, valamint a hátrányos helyzetű tanulók beiskolázását segítő rendelkezéseket jelöli meg¹⁹.

Súlyos egyenlőtlenséget takar például Magyarországon, hogy miközben a nők magasabb iskolai végzettséggel rendelkeznek, mint a férfiak, a roma nők oktatáshoz való hozzáférése továbbra sem megoldott²⁰. Közülük sokan egyáltalán nem, vagy késve fejezik be tanulmányaikat²¹. A lemorzsolódás és a magántanulóvá minősítés eleve

19 Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en> (utolsó letöltés: 2013. szeptember 20.), Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools. Executive Summary. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/edu/school/49478474.pdf> (utolsó letöltés: 2012. október 4.)

20 Magyar Női Érdekvégyesítő Szövetség és az Európai Roma Jogok Központja (2013): Alternatív jelentés az ENSZ CEDAW Bizottságához Magyarország hetedik és nyolcadik összevont időszakos jelentésének felülvizsgálatához kapcsolódóan, január <http://noierdek.miria.hu/wp-content/uploads/2013/03/Noi-Erdek-ERRC-UN-CEDAW-Alternat%C3%ADv-Jelent%C3%A9s-1.pdf>. (Utolsó letöltés: 2014. február 11.)

21 Nemzeti Társadalmi Felzárkózási és Roma Stratégia 2011–2020. Forrás: <http://romagov.kormany.hu/download/8/e3/20000/Strat%C3%A9gia.pdf>

nagyobb arányú a roma tanulók között, s ezen belül a lányok felülreprezentáltak. A roma nők – különösen a szegregált és szegény közösségekben – a státusemelkedés érdekében korábban és nagyobb arányban vállalnak gyermeket a számukra kilátástalan munkaerő-piaci integrációt ellensúlyozandó, ami aztán tovább csökkenti beépülési esélyeiket (Durst, 2002). Ugyanakkor a cigány családokban más a családfelfogás is, a többségi társadalomtól eltérően alakulnak a nemi szerepek. Már a 12–14 éves roma gyermekek körében fontos a nemi hovatartozás, ekkorra a családban felnőtt szerepeket töltenek be, ami – a lányoknál különösen – gátló tényezőként jelenik meg a továbbtanulás során (Liskó, 2002). Amennyiben azonban eljutnak a középfokú oktatásba, jobban teljesítenek a nemcigány osztályokban, mint a fiúk, és nagyobb arányban szereznek középfokú végzettséget (Fiáth, 2000).

Az Európa-2020 Stratégia részeként fogalmazódott meg az a cél, hogy 2020-ra az iskolai képzésből lemorzsolódók aránya 10 százaléknál kevesebb legyen. A korai lemorzsolódás „elszalasztott lehetőségeket és az Európai Unió egészét érintő társadalmi és gazdasági potenciál elvesztését jelképezi”. Azok, akik korán hagyják el ugyanis az iskolát és a képzettséket²², valószínűsíthetően kevesebbet fognak később keresni, kevésbé lesznek függetlenek a szociális juttatásoktól, és jobban érintik őket az elszegényedés, a munkanélküliség és a társadalmi kirekesztődés kockázata.²³

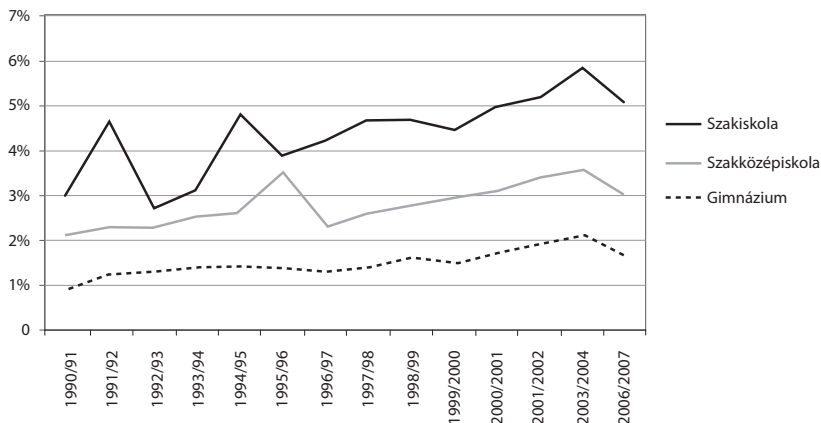
Magyarországon a korai iskolaelhagyók aránya 2000-ben 13,9 százalék, 2008-ban 11,7 százalék, 2009-ben pedig 11,2 százalék volt)²⁴. Évente több mint ötezen 16 éves korukig nem fejezik be az általános iskolát, és 20 ezerre tehető azoknak a száma, akik el sem kezdik a középfokú iskolát, vagy később lemorzsolódnak. A középfokú képzésből elsősorban a szakiskolákból kerülnek ki idő előtt a fiatalok (Liskó, 2008). A lemorzsolódás intézményi hátterét és arányait mutatja az 5. ábra.

22 Az oktatási előmenetelt megszakító töréspontokhoz (lásd Radó, 2007).

23 E rész adatainak fő forrása az Európai Bizottság adatközlése: COM (2011) Az iskolai lemorzsolódás felszámolása: Az Európa 2020 stratégia sikerének előmozdítása. Brüsszel, 2011. 1. 31. <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=hu&ihmlang`hu&lng1=hu,hu&lng2> (utolsó letöltés: 2014. február 17.)

24 European Commission (2011): Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks 2010/2011. Luxembourg : Publications Office of the European Union

5. ábra

A lemorzsolódók százalékaránya iskolatípusonként

Forrás: Liskó Ilona (2008): Szakképzés és lemorzsolódás.
 In: Fazekas Károly – Köllő János – Varga Júlia (szerk.) (2008):
 Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért. Budapest : Ecostat, 102.

Mivel Magyarországon a szakiskola inkább a fiúk körében népszerű (a lányok aránya ebben az iskolatípusban mindösszesen 37 százalék), ebből is adódhat, hogy nemek szerint jelentős különbségeket találunk a korai iskolaelhagyók között. 2010-es adatok szerint a fiúk 16,3 százaléka, a lányok 12,5 százaléka tartozik ebbe a csoportba. 2011-ben 12,1 százalék, illetve 10,3 százalék volt arány. Az okok között szerepel, hogy a fiúk nehezebben alkalmazkodnak az iskolai léthez, felülreprezentáltak a fogyatékos tanulók között (61 százalék), és náluk alakul ki nagyobb valószínűséggel valamilyen érzelmi, viselkedési probléma, vagy tanulási nehézség (65 százalék)

A lemorzsolódók között nagyobb arányban találjuk az alacsony végzettséggel rendelkező szülők gyermekeit, vagy hátrányos helyzetű családokból származó gyermekeket. Különösen veszélyeztetett csoportnak minősülnek az állami gondozásban részesült fiatalok, a testi, illetve szellemi fogyatékos személyek, a sajátos nevelési igényű tanulók, a migráns gyermekek és a roma gyermekek. A migránsok például a helyi születésű fiataloknál kétszer gyakrabban hagyják el az iskolát, és még ennél is nagyobb mértékű a roma gyermekek lemorzsolódása²⁵.

25 A témához lásd Forray R. et al, 1998; Kende Á., 2000, 2008; Babusik, 2002, 2003, 2005; Fiáth, 2000; Fejes, 2005.

III. A KÖZOKTATÁS EREDMÉNYESSÉGE, MINŐSÉGE

Nincs általánosan elfogadott álláspont az oktatás eredményességének mérésére szolgáló mutatókat illetően. Az erre vonatkozó vizsgálatok magukban foglalják a tanulók teljesítményét, a felsőoktatási továbbtanulási arányt, a munkaerő-piaci beilleszkedést, az érettségi eredményeket, a felvételi vizsga eredményeit, valamint a tanulmányi versenyeken való részvétel mérését is (Fényes, 2009). Kutatások szerint a családi szocializáción túl az osztályteremben történtek és a kortárs csoportokkal való kapcsolat is erőteljesen befolyásolja a tanulók teljesítményét (Lannert, 2004).

Az eredményességet mérő PISA-vizsgálatokat 2000-ben végezték először Magyarországon. A PISA azt igyekszik feltárni, hogy a 15-16 éves tanulók mennyire sajátították el azt a tudást, melynek segítségével felelős állampolgárként integrálódni tudnak a társadalomba, teljes „résztevőként” élhetnek. A háromévente ismétlődő felmérés három kompetenciaterületre (szövegértés, matematika, természettudományok) terjed ki, és a mindennapi életet mintázó feladatok segítségével méri azt a tudást, mely a hétköznapi életben való boldogulásban szükséges. A PISA tehát gondolkodási kompetenciákat mér az egyes területeken, háttérvizsgálatai pedig a társadalmi, szociális helyzet és tanulási eredményesség összefüggéseire fókuszálnak²⁶ (Balácsi et al, 2010).

Az első hazai felvétel eredményeit 2001-ben publikálták, „PISA-sokot” okozva a társadalomban (Halász, 2011)²⁷. Az eredmények rámutattak a „funkcionális analfabétának” tekinthető diákok magas arányára, és a társadalmi háttér, valamint a tanulási eredmények közötti erős összefüggésre. Ezzel szemben a 2009-es PISA-vizsgálatok a magyarországi tanulók teljesítményének szignifikáns javulását mutatták, mind

26 A PISA-vizsgálatokat az OECD szervezi, 2000-ben 43 ország, 2009-ben az OECD-országok mellett 33 partnerország is csatlakozott a felméréshez, így 65 ország vett részt (Balácsi et al, 2010). A PISA-vizsgálatokhoz lásd <http://www.oecd.org/pisa/>

27 Szintén alapkompenciákat mér a PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) nemzetközi szövegértési vizsgálat, mely 5 évente (2001-től) méri a 4. évfolyamosok szövegértési kompetenciáját. A TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) felmérés pedig a 8. évfolyamosok matematikai és természettudományos képességeire fókuszál. A PIRLS vizsgálaton a lányok szintén jobb eredményt érnek el a szövegértésben, mint a fiúk. (2011-ben 16 ponttal.) A TIMSS vizsgálaton, természettudományi területen a fiúk teljesítettek jobban, 18 pont volt a különbség. Oktatási Hivatal (2011) A PIRLS és TIMSS tartalmi és technikai jellemzői. http://www.oktatasi.hu/pub_bin/download/kozoktatasi/nemzetkozi_meresek/pirls/PIRLS_TIMSS_2011_tartalmi_technikai_jellemzoi.pdf (Utolsó letöltés: 2013. szeptember 20.)

a három mért képességterületen az OECD-átlag közeli érték született. Magyarországon a fiúk és a lányok teljesítménye közötti különbség a három kompetenciaterületen sokkal kisebb, mint más országokban. Ugyanakkor az élethosszig tartó tanulás és az információs társadalom kihívásaihoz való alkalmazkodás szempontjából különösen fontos szövegértésben a lányok lényegesen jobb eredményeket értek el, mint a fiúk (Bácsi et al, 2009).

A szakembereket már régóta foglalkoztatja a kérdés, hogy miként fejleszthető a szövegértés, mi az, amit az ezen a területen sikeresebb lányok hatékonyabban csinálnak. A 2009-es PISA-vizsgálatok feltárták, hogy a fiúk kevésbé olvasnak kedvtelésből, mint a lányok²⁸. A fiúk inkább képregényeket és újságokat, míg a lányok szépirodalmat és magazinokat olvasnak. A nemi szocializációból adódóan az olvasást inkább „nőies” időtöltésnek tekintik. A közoktatás feladata tehát, hogy a fiúkkal is megszerettesse ezt, olyan szövegeket kínáljon, amelyek a őket is érdeklik.

A lányok általában jobb középiskolai teljesítményének oka, hogy nemi szocializációjuk eredményeként szorgalmasabbak, mint a fiúk – akik viszont inkább az ismeretek közötti kapcsolatok feltárására törekszenek. Szintén a nemi szocializációra vezethető vissza, hogy a fiúk kevésbé tudnak odafigyelni az órákon, a közös munka nehézséget okoz nekik, több olvasási problémával küzdenek, kevésbé tudják megoldani a házi feladatot, nem annyira segítőkészek. Ezek a tényezők a fiúk tanulási kedvének csökkenéséhez vezethetnek. A lányok ezzel szemben jól viselkednek, törekszenek a megfelelésre, „jó tanulók” akarnak lenni, pozitívan viszonyulnak a tanuláshoz, szociális és egyéb nem kognitív készségeik és képességeik jobbak, szívesebben vesznek részt tanórán kívüli tevékenységekben, és nagyobb az önfegyelmük. A nemi szocializációra és az ahhoz társított tevékenységekhez és szerepekhez vezethető vissza a két nem eltérő viszonya a tanuláshoz.

28 Do Boys and Girls Have Different Reading Habits? In: PISA 2009 at a Glance, Organisation for Economic Cooperation and Development OECD. 68–71.; European Commission (2011): Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks 2010/2011. Luxembourg : Publications Office of the European Union

IV. A NEMZETI ALAPTANTERV

A Nemzeti alaptanterv (NAT) meghatározza a közvetítendő műveltség tartalmát, a közoktatás általános céljait, a közoktatás tartalmi szakaszolását, a fejlesztési feladatokat, és irányt mutat a kerettanterv és a helyi tanterv számára, vagyis stratégiai dokumentumnak tekintendő.

A rendszerváltást követően, 1995-ben – több változat után és széles körű társadalmi és szakmai viták nyomán – készítették el először, majd később többször módosították a Nemzeti alaptantervet (Rédai, 2008). A NAT kétszintű (alaptanterv, helyi tanterv) és kétpólusú volt (központi, helyi). 2000-ben adták ki a kerettanterveket, ezzel háromszintűvé vált a szabályozás (Halász, 2011; Kaposi, 2013). A tanterv szerint meghatározó szerep jutott az iskoláknak az oktatás tartalmának meghatározásában, a helyi igények figyelembevételével. A Nemzeti alaptanterv meg- és átalakítását övező szakmai viták érintették a nemzeti kultúra fogalmát, a „jó iskola” képét, valamint a tanárok szakmai önállóságát is. Az 1995-ös NAT-ra már az integrált tartalmi feldolgozás a jellemző, vagyis nem tantárgyakban, hanem műveltségterületekben gondolkodott (Vass, 2008). Ugyan nem tartalmazta a társadalmi nemek kérdéskörét, de a társadalmi egyenlőség és tolerancia néhány témakörben és műveltségterületen megjelent.

2003-ban látott napvilágot az úgynevezett 2. NAT, melyből már kikerültek a részletes tartalmi követelmények, és előtérbe kerültek a fejlesztési feladatok. Megnőtt a keresztntantervek szerepe, a hangsúly a tartalomról a tanulás kompetenciaalapú koncepciójára került (Vass, 2008). Az 1995-ös NAT felülvizsgálata során elkészült a szöveg feminista szempontú elemzése, amely rámutatott arra, hogy a szöveg társadalmi nemi szempontból vak. Részben ennek az ajánlásnak az eredményeképpen a 2. NAT már tartalmazta a társadalmi nemek egyenlőségét (Rédai et al, 2003).

A társadalmi nemi egyenlőség szövegszintű, konkrét megjelenése azért volt fontos, mert így a helyi tanterv és pedagógiai program készítőknél, a tankönyvek íróinak kötelezően figyelembe kellett azt venni. A nemekkel kapcsolatos tudás címszavakban megjelent a kerettantervekben is. Az Ember- és társadalomismeret, etika című kerettanterven belül tárgyalták például a házastársak kapcsolatát, a kapcsolatok szimmetriáját, az előítélet és nyitottság kérdését, férfi és női szerepeket, a szerelem és házasság intézményét, a házasságot, mint szövetséget, mint otthonteremtést, mint biológiai, érzelmi, gazdasági, jogi, erkölcsi szövetséget, mint szeretetkapcsolatot és életadást. A nemi sztereotí-

piák témaköre megjelenik a médiával kapcsolatos ismereteken belül is. 2007-ben a 3. NAT kulcskompetenciákkal egészült ki²⁹, kibővült a fejlesztési feladatok köre, és a dokumentum továbbra is tartalmazta a nemek közötti egyenlőség megvalósítását, mint pedagógiai és társadalmi célt (Kaposi, 2013).

A 2010–2021-es időszakra elfogadott feljebb már hivatkozott a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Segítő Nemzeti Stratégia (Szociális és Munkaügyi Minisztérium, 2010) megfogalmazta, hogy szükséges a NAT rendszeres revíziója, „hogyan azokban a tanulói szükségletként, pedagógiai értéként jelenjen meg a sztereotípiamentes társadalmi nemi identitás, valamint az esélyegyenlőséget biztosító kompetenciák”. A tantervek mellett a tankönyvek, az oktatási eszközök szintjén is fontosnak tartja a stratégia a társadalmi nemi szempont érvényesítését. 2012-ben fogadták el az új 4. Nemzeti alaptantervet, melyet rövid társadalmi vita előzött meg. A társadalmi vitában számos szakmai szervezet elkészítette állásfoglalását a 2012 februárjában közzétett nyilvános vitaanyagról³⁰. A Magyar Pedagógiai Társaság például kifogásolta az erőteljesen központosító, tantervutasításos törekvéseket, kiemelte az erkölcsen kötelező bevezetésének problematikus voltát. Nem értett egyet az általában „túlrészletező, előíró, erőteljesen ismeretközpontú” tananyagtartalom előírásával, mely nem teszi lehetővé a kulcskompetenciák fejlesztését és a fejlesztési feladatok-nevelési célok hatékony megvalósítását. A 4. NAT feladatát „a nemzeti műveltség, a hazai nemzetiségek kultúrájának átadásában, megőrzésében, az egyetemes kultúra közvetítésében, az erkölcsi érzék és a szellemi-érzelmi fogékonyság elmélyítésében” jelöli meg. A középpontba egy értékelvű, nevelő iskola megteremtése került, párhuzamosan hangsúlyozva a

29 A kulcskompetenciák: anyanyelvi kommunikáció, idegen nyelvi kommunikáció, matematikai kompetencia, természettudományos kompetencia, digitális kompetencia, a hatékony önálló tanulás, szociális és állampolgári kompetencia, kezdeményezőképesség és vállalkozói kompetencia, esztétikai-művészeti tudatosság és kifejezőképesség.

30 Lásd például a következő szervezetek állásfoglalásait (a teljesség igénye nélkül): Magyar Irodalomtörténeti Társaság (2012) <http://irodalomtortenet.wordpress.com/tagozatok/tanari-tagozat/nat-2012>, Magyar Pedagógiai Társaság (2012) <http://pedagogiai-tarsasag.hu/?p=1356>, Magyartanárok Egyesülete (2012) http://www.osztalyfonok.hu/files/me_velemenynat2012.pdf, Magyar Történelmi Társulat (2012) <http://www.tortenelmintanitas.hu/2012/04/az-mtt-tanari-tagozatanak-velemenye-az-uj-nemzeti-alaptanterv-%C2%ADtervezetrol>, Magyar LGBT Szövetség (2013) http://m.cdn.blog.hu/lm/lmbtszovetség/file/lmbtszov_csen_2013marc.pdf, Hálózat a tanszabadságért (2012) http://www.tanszabadsag.hu/pdf/NAT_allasfoglalasa_a_NAT-rol.pdf.

fejlesztés és ismeretátadás feladatát (Kaposi, 2013). Kiemelt értékként jelenik meg például a nemzeti hagyományok, nemzeti azonosságtudat fejlesztése, az erkölcsi nevelés, a fenntarthatóság és környezettudatosság kérdésköre, a családi nevelés. A NAT 12 fejlesztési területet – nevelési célt – rögzít, valamint a műveltségközvetítés, kompetenciafejlesztés és tudásépítés egységét jelöli meg célként. A műveltségi területeket közműveltségi tartalmakkal egészíti ki. Ezeken felül a 2012-es NAT előírja az elsajátítandó tartalmakat, a közös műveltséganyagot.

A 2003-as és a 2007-es tantervben jelen levő, a nemek közötti egyenlőséget kiemelő szemléletmód a 2012-es 4. NAT-ban nem található meg. Kiemelt helyen kezeli ugyanakkor a NAT a család intézményét, mely a fejlesztési területek – nevelési célok – egyik eleme³¹. A családi minták közvetítése, valamint a felkészítés a családi életre a köznevelési intézmények egyik feladata lett. A kötelező erkölcsstanon belül kerül sor a nemiség, szerelem, házasság, család, otthonteremtés témaköreire. Ahogy a szövegben megjelenik, a családi életet és értékeket egyértelműen férfiak és nők házasságon alapuló kötelékként képzelik el. A nemek közötti (látható) különbségek elsősorban a biológia témakörén belül jelennek meg.

A Magyar LGBT Szövetség a NAT előzetes véleményezése során kiemelte, hogy a szexuális irányultság és nemi identitás kérdésköre teljesen hiányzik a Nemzeti alaptanterv szövegéből. Hasonlóképpen problematikus a családi nevelés szűk értelmezése, mely figyelmen kívül hagyja „a családformák történeti és földrajzi sokféleségét és változásait, valamint a jelenkori családok sokféleségét”³².

V. TANKÖNYVEK

Az iskolában megvalósuló szocializációs folyamatokban – a tanár-diák kommunikáció, a kortársi kapcsolatok mellett – meghatározó szerepet játszanak a tankönyvek. Általuk találkoznak a gyermekek a leggyakrabban az iskola által közvetíteni kívánt tudással és értékekkel. A tankönyv a tanterv részeként részt vesz a társadalom által legitim-

31 Részletesen lásd: 110/2012. (VI. 4.) kormányrendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról.

32 Magyar LGBT Szövetség (2013): A Magyar LGBT Szövetség véleménye a családi életre nevelés tantárgy kerettantervének tervezetéről. 2013. március 12. http://m.cdn.blog.hu/lm/lmbtszovetseg/file/lmbtszov_csen_2013marc.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)

nek gondolt tudás létrehozásában, ideológiák megkonstruálásában, és olyan vonatkozási pontokat hoz létre, melyek segítségével meghatározhatjuk, mit jelent a tudás, kultúra vagy erkölcs (Apple et al, 1991).

Bár a tankönyvek elsődleges célja valamilyen tantárgyspecifikus készség kialakítása, ezenkívül a rejtett tanterv részeként közvetítik a társadalom értékrendjét, világnézetét, elvárásait. A rejtett tanterv elemeinek feladata az is, hogy reális képet szolgáltatassanak a világról, és a létező társadalomról. A tankönyvekben bemutatott világ hozzájárulhat – természetesen nem egyetlen és kizárólagos elemként – ahhoz, hogy a gyermekben kialakult sztereotípiák megerősödjenek, kioltódjanak, vagy esetleg újak alakuljanak ki. A rejtett tanterv mindkét nem számára közvetíti a társadalom nemspecifikus elvárásait és értékrendszerét, így indirekt módon járul hozzá a társadalmi egyenlőtlenségek újratermeléséhez (Kereszty, 2005, 2007, 2008, 2012). A tankönyvek tehát, mint a rejtett tanterv részei a társadalmi kontroll eszközeként szolgálnak.

A rejtett tanterv része minden olyan szociális tényező, mely nincs benne a hivatalos tantervben: például különféle tudások (ízlés, érzelmi viszonyulás, viselkedés). Ezek a tudásfajták a szociális tanulás folyamatában spontánul és önként épülnek bele a személyiségbe, éppen ezért a rejtett tanterv elmaradhatatlan jelensége az iskolai tanítási-tanulási folyamatnak (Szabó, 1988). Különösen fontosak az alapvető készségeket fejlesztő, és lényeges ismeretanyagot tartalmazó alsó tagozatos tankönyvek, mert jelentősen befolyásolják a gyermek világmépiének alakulását, nemi szocializációját (Thun, 1996).

Kérdéses az is, hogy ezek az erőviszonyok által konstruált értelmezések mennyiben kínálnak azonosulási pontokat, modelleket azoknak a tanulóknak, akiknek élményei kirekesztődnek a tankönyv világából. A tananyag és a személyes tapasztalatok közötti kapcsolódási pontokat csökkenti, hogy a nők és más kisebbségek hangjai, nézőpontjai és tapasztalatai – kevés kivételtől eltekintve – nem részesei az elsajátítandó tudásnak. Ez nemcsak az oktatás alsó és középső szintjére jellemző, de ugyanez a jelenség tapasztalható a felsőoktatásban is. A magyarországi pedagógiai irodalom társadalmi nemi szempontból teljesen vak. A „nemtelenség” így maximálisan uralja a köz- és felsőoktatás törekvéseit (F. Lassú, é.n.).

A tankönyvek nem építenek a lányok „valós” tapasztalataira, valamint elenyésző számban fordulnak elő női írók vagy művészek alkotásai a tankönyvekben. Ez azért problematikus, mert a nők számára jelentéktelen és körülhatárolt teret juttatnak ezek a tárgyalási formák. Ezenkívül ez a fajta ábrázolási mód az emberi tapasztalatok

azon elemeit, melyeket általában a nőkkel szokás társítani, de mind a két nemhez szervesen hozzátartoznak, elhallgatja (Czachesz et al, 1996; Kereszty, 2005, 2007, 2008, 2012). Szintén nem, vagy csak nagyon elenyésző számban találunk például roma férfiakat és nőket, vagy LGBTQIA-embereket a tankönyvekben.

Nem csak a kötelező erkölcsstan és etika oktatásának bevezetését kísérte szakmai és társadalmi vita, de ugyanígy az erkölcsstan és etika tankönyvek tartalmát illetően is. A 13-14 évesek számára készült Etika tankönyv³³ például a nemi szerepek bemutatásánál sztereotip és leegyszerűsítő megközelítésben tárgyalja a különbségeket. Külön hangsúlyozza a könyv, hogy a férfiak és a nők mások, és az a hatékony és követendő, ha kiegészítik egymást. A születésszám csökkenésének egyik okát abban látja a tankönyv, hogy egyre gyakrabban megfigyelhető a magyar társadalomban is az a jelenség, hogy a fiatalok – különösen a lányok – nem akarnak házasságot, csupán együttélést. A nemi szerepeket tárgyaló fejezet azzal a megállapítással zárul, hogy: „Alapvetően ma is a nő feladata a meleg családi fészek megteremtése, a »házi tűzhely« őrzése akkor is, ha munkát vállal. A férfi feladata pedig az, hogy legyen fizikailag és egzisztenciálisan védelmezője, támasza a családjának, töltsse be a családfő – egyébként ma is fontos – szerepét.” A nemekhez tartozó, egymást kizáró, ellentétes tulajdonságok, viselkedések felsorolása azért problematikus, mert leegyszerűsítve, sztereotípiákon keresztül mutatja be férfiak és nők megkérdőjelezhetetlennek feltüntetett, a társadalmi valóságot nem reprezentáló viselkedésformáit, tulajdonságait és lehetőségeit, és így láthatatlanná teszi mindazok tapasztalatait, akik ezekbe a „normálisnak” feltüntetett kategóriákba nem férnek bele.

VI. FELSŐOKTATÁS

A felsőoktatás kulcsfontosságú, hiszen tudásalapú gazdaság kihívásaira adott válaszokhoz magasan képzett végzettekre van szükség, akik szaktudás mellett a rugalmasság, jó kommunikációs készség, vállalkozói magatartás készségeit is elsajátították.

33 Bánhegyi Ferenc–Olajosné Kádár Ilona: Erkölcsstan 5. Apáczai Kiadó, 2013; Bánhegyi Ferenc–Csinger Andrea–Harmatos Áronné–Molnár Katalin–Olajosné Kádár Ilona: Etika 13-14 évesek számára. Apáczai Kiadó, 2009. A tanulmányban a teljesség igénye nélkül mutatunk be releváns részeket, a tankönyv elemzése önmagában is külön tanulmány anyaga lehetne.

1993. évi LXXX. törvény A felsőoktatásról
 96/1995 (VIII. 24.) kormányrendelet A felsőoktatási intézmények létesítésének és megszüntetésének eljárási rendjéről
 51/2002. (III. 26.) kormányrendelet az Egyetemi és főiskolai hallgatók által fizetendő díjakról és térítésekről, valamint a részükre nyújtható egyes támogatásokról
 2005. évi CXXXIX. törvény a Felsőoktatásról
 146/2006. (VII. 14.) kormányrendelet A felsőoktatási hallgatók juttatásairól
 2011. CCIV. törvény A nemzeti felsőoktatásról
 2012. évi CXXIII. törvény A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról

1. Női jelenlét, női tapasztalat

A nők egyre nagyobb arányú beáramlása felsőoktatásba hozzájárult a hallgatói létszám 2000-es évek közepéig tartó expanziójához, ami a képzési helyek bővülését vonta maga után (Engler, 2011, KSH, 2013a). Ugyanakkor ez a folyamat ellentmondásokkal terhelt: a nők növekvő jelenléte a felsőoktatási diploma presztízsének csökkenését eredményezi, rosszabb lesz a feminizálódó szakmák elismerése és a nők hozzáférése a jól fizetett, magasabb presztízsű szakmákhoz (Fényes, 2009). 2011-ben a magyarországi felsőoktatásban tanulók között a nők aránya 55 százalék volt³⁴.

Kutatások felhívják a figyelmet azonban arra, hogy a számszerűsíthető, a felsőoktatásra jellemző „nőtöbblet” ellenére a nők továbbra is hátrányos helyzetűek. A felsőoktatásban tapasztalható vertikális és horizontális nemi szegregáció miatt a nők hátrányban vannak. A horizontális szegregáció következtében jelentős eltéréseket tapasztalhatunk szakok és az egyetemi/főiskolai karok szerint (Engler, 2012). Bár a nők vannak többségben a gimnáziumi és felsőoktatási képzésekben, de három területen (műszaki, agrár- és természettudományokban) a különbség csökkenése ellenére továbbra is kisebbségnek számítanak. Magyarországon a nemek aránya a tudományterületek között kiegyenlítetlen, a nők még mindig elsősorban a tanárképzés, oktatástudomány, az egészségügy és a szociális gondoskodás területén vannak

³⁴ Hasonló az arány az Európai Unióban is, ahol 2000-ben a nők aránya 55 százalék, 2008-ban 60 százalék volt.

túlsúlyban (akárcsak az Európai Unióban), míg a férfiak aránya 80 százalék körüli az informatika és a műszaki tudományokban.

A pedagóguspályán és a pedagógusképzésben egyértelműen megfigyelhető a nők nagyobb aránya. Összhangban növekvő jelenlétükkel, a pedagógushivatás presztízse fokozatosan csökkent az elmúlt évtizedekben. 2011-ben a pedagógusok 83 százaléka nő volt, az óvodákban szinte csak nőket találunk, az általános iskolában a nők aránya 88 százalék, gimnáziumban 71 százalék, szakközépiskolában 65 százalék, szakiskolában 51 százalék, a speciális szakiskolában 71 százalék volt.

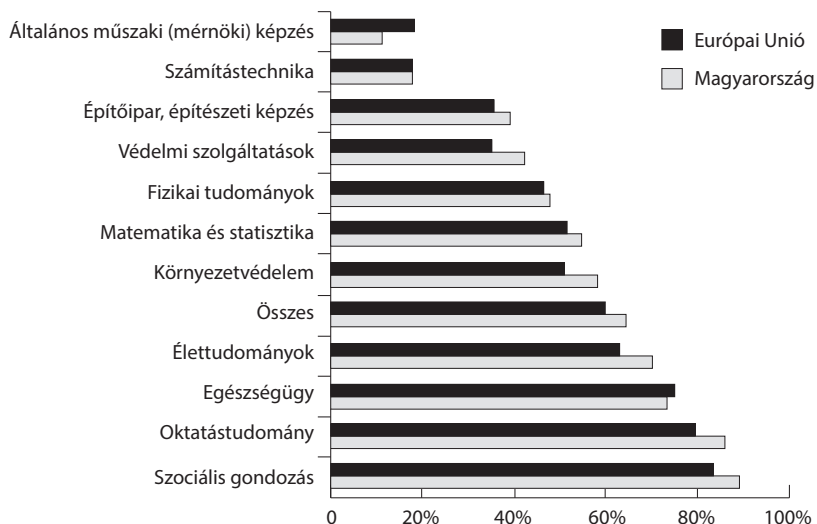
Érdemes itt visszautalni a szocializációs folyamat szerepére. Az iskolai tanulmányok első éveiben nincs különbség a matematikai teljesítményekben a nemek között, ezek csak később jelentkeznek (a fiúk javára), és több okra vezethetők vissza. A két nem eltérő attitűddel közelít a matematikához, eltérő magabiztossággal rendelkeznek a területen, valamint eltérő teljesítményeiket különböző nemi szocializációjuknak is köszönhetik (Fényes, 2009). Más kutatók a korai szocializációban, a biológiai különbségekben, az oktatáspolitikában és az eltérő kulturális környezetben látják a fiúk és lányok eltérő matematikai és természettudományos teljesítményét meghatározó okokat (Halpern et al, 2007). Manapság a 6. és 12. évfolyamos fiúk és lányok matematikai teljesítményei alig térnek el, de a lányok érdeklődése alacsonyabb, ami egyik oka annak, hogy a felsőfokú képzésekben kevesebb lány választja a matematika és a természettudományi szakokat. A 6. ábra ugyanakkor mutatja, hogy a nők aránya európai összehasonlításban néhány területen nálunk magasabb.

Az Európai Bizottság 2012-ben indított kampányt („Science: It’s a girl thing!”)³⁵ abból a célból, hogy a középiskolás lányoknak minél vonzóbbá tegyék a természettudományos pályát³⁶. A kampány második szakaszában a tervek szerint a felsőoktatásban levő, a területen tanuló hallgatókat céloznák meg, hogy lehetőség szerint minél több nő válassza a tudományos pályát. A kampány abból a 2020-ra előírányzott célból indul ki, hogy addigra az EU területén 1 millióval több kutatóra lesz szükség. Ehhez elengedhetetlen az is, hogy a nők is minél nagyobb arányban jelenjenek meg a természettudományos, műszaki, technológiai és matematikai területen.

35 A kampány magyar honlapja: <http://science-girl-thing.eu/hu>

36 A népszerűsítést szolgáló (sztereotípiákkal teli) videó nagy vihart kavart: <http://www.youtube.com/watch?v=g032MPrSjFA> Itt található két „alternatív” verziója, amit női fiatal kutatók készítettek: <http://www.youtube.com/watch?v=rtZCq83v92sm>, <http://www.youtube.com/watch?v=vEQhFro55BY>

6. ábra

Nők aránya a kiemelt képzési területeken Magyarországon (2010) és az EU-országokban

Forrás: Csőke et al. (2013)

Interjúalanyunk a következőképpen foglalta össze a nők alulreprezentáltságának okait a műszaki és informatikai pályán:

„Itt van jelentősége a szerepmodelleknek. Nagyon kevés nőről hallunk, aki informatikai pályán sikereket ért el. (...) nem írnak olyan nőkről, akik mérnöki-informatikai pályán sikereket értek el, vagy akár bármilyen pályán sikereket értek el. Esetünkben ez lenne a fontos, hogy lássák a lányok, hogy hát persze, miért ne lehetnék én is sikeres. Nagyon be van szűkülve a lányoknak, a fiúknak, a szülőknek, mindenkinek a szemlélete arról, hogy milyen szakmák vannak egyáltalán, milyen egyetemi szakok vannak, azt sem tudják.”

Az informatika területén 6,5-ször, a műszaki tudományok területén 4,5-ször nagyobb arányban találunk férfiakat (Szekeres et al, 2013). A szerzők villamosmérnök, gépészmérnök és informatikai képzésben résztvevő nőhallgatókra fókuszáló kutatásukban azt tapasztalták,

hogy a hallgatóknak folyamatosan meg kellett indokolniuk a környezetük számára szakmai választásukat. Bár pozitív példákról is beszámoltak a vizsgált hallgatók, megemlítették azt is, hogy tapasztaltak – női mivoltukból adódó – alacsonyabb elvárásokat is. A férfitöbbségű terület többük számára nehézséget okozott, melynek hatására sokakban felmerült a szak elhagyásának gondolata.

A Nők a Tudományban Egyesület a Lányok Napja akcióval akarja megváltoztatni a lányok egyoldalú karriertervezési tendenciáját, és fel akarja kelteni érdeklődésüket a mérnöki és egyéb jövőorientált szakmák iránt. A 2013-as Lányok Napja programjaira 1800 középiskolás lány jelentkezett 250 középiskolából, akiket 48 szervezet (cég, egyetem, múzeum, kutatóintézet) fogadott, 16 különböző városban. Interjúalanyunk így értékelte az akciót:

„Az első, a 2012-es egy próba, egy pilotakció volt. Mikor mi úgy gondoltuk, hogy ebbe belevágunk, igazából mindennemű kapcsolat és haditerv nélkül, nagy szerencsénk volt, hogy a Fővárosi Önkormányzat akkor mellénk állt, és segített minket. Próbáltunk egy szélesebb körű kampányt indítani Budapesten a nagy gimnáziumokban, és ez egyáltalán nem volt egyszerű dolog. És hozzájárult, igen, a sikerhez az is, hogy szeretttük volna kiterjeszteni az egész országra, és nyilvánvalóan több lányt, több iskolát és több fogadóhelyet szeretttünk volna elérni és bevonni.”

A nők nagyobb arányú jelenléte a felsőoktatásban érdekes jelenség, mert a nők tanulásba való befektetései hosszabb idő alatt és kevésbé térülnek meg a munkaerőpiacon (Fényes, 2011). Számos részleges magyarázat létezik a felsőoktatásban tapasztalható „nőtöbbség” jelenségének leírására, de összességében egyik sem tekinthető teljes körű magyarázatnak. A nőtöbbség egyik oka lehet, hogy a fiúk közül sokan szakmunkásképzőben tanulnak, így el sem jutnak a felsőoktatásig, valamint, hogy a lányoknak jobbak a középiskolai eredményei, amit kiegészít az oktatás és a munkaerőpiac területén tapasztalható csökkenő diszkrimináció, és a lányok saját erőforrások birtoklására vonatkozó növekvő igénye (Fényes, 2009). Mickelson (1989) négy fő okot jelölt meg a felsőoktatásban található nagyobb női arány magyarázataként: a nőknél nagyobb karrierlehetőséget jelent az egyetemi végzettség, mint a férfiaknál; irreális várakozások jellemzik a nőket (vagyis például alulbecsülik hátrányaikat a munkaerőpiacon); ezáltal hozzáféré-

sük lehet a magasabb státuszú férfiakhoz; valamint a nemi szocializációjukból is következik, hogy fontos számukra a jó teljesítmény, a megfelelés.

Az előnyöket és hátrányokat tekintve érdemes a felsőoktatást szakszonként is vizsgálni. A lányok bemeneti, kezdeti előnyei a képzés során – bizonyos mutatók mentén – kimutathatóan megfordulnak. A férfiak a tanulmányok során már jobbak és eredményesebbek a tudományos pályához köthető tevékenységekben (tanulmányi versenyek, OTDK, demonstrátori munka, szakkollégiumi tagság). A felsőoktatás kimeneti szakaszában, a lehetséges munkaerő-piaci érvényesülés tekintetében a férfiak a jobbak, a doktori képzés pedig szintén náluk jelenik meg inkább a tervezés szakaszában.

A korszak egyik legjelentősebb, a nőket közvetlenül érintő változása a kisgyermekes anyák tandíjmentességének eltörlése volt 2007-ben. Ezt követően csökkent a felsőfokon tanuló kisgyermekes nők száma (Engler, 2011). Az inaktív nők mindösszesen 16 százaléka kapcsolódik be felsőfokú képzésekbe. A tandíjmentesség eltörlése nemcsak a kisgyermekes nőkre, hanem közvetetten az egész társadalomra és gazdaságra hatással van. Az iskolai végzettség (leginkább a felsőfokú végzettség) nagyban meghatározza a kisgyermekes nők munkaerő-piaci esélyeit. Minél alacsonyabb a gyermeket nevelő nők iskolai végzettsége, annál kisebb arányban dolgoznak (Frey é.n.). A nők munkaerő-piaci reintegrációját és további munkavégzését segítheti a szándékolt karriertörés időszakában végzett felsőfokú tanulmányi beruházás. Kimutatható kapcsolat van ugyanis az inaktív évek alatt végzett tanulmányok és a későbbi munkaerő-piaci pozíció között.

A tandíjmentesség, és az abból következő anyagi beruházási tételek csökkenése ösztönző erőt jelentett a tanulmányi tervezésnél és döntésnél, de különbség mutatkozott a diplomás és a diploma nélküli kisgyermekes anyák között. A tandíjmentességet elsősorban a diplomás hallgatók használták ki, de a felsőoktatásban töltött idő a diplomával nem rendelkezők esetében jelentett minőségi változást. A felsőfokú végzettséggel nem rendelkezők a tandíjmentesség segítségével a további tanuláshoz kaptak kedvet, szignifikánsan nagyobb arányban akartak az inaktív évek után felnőttkori tanulásban ismét részt venni.

Fontos intellektuális hozama a kisgyermekes nők inaktív évek alatt végzett tanulásának a tanulási aspirációk fokozatos fejlődése, a belső motiváció erősödése, az önképzés előtérbe kerülése, valamint az egyre hatékonyabb szakmai és tanulmányi tervek megléte. Hozamterületként jelent meg a szociális mező, vagyis a hallgatói közösséghez való

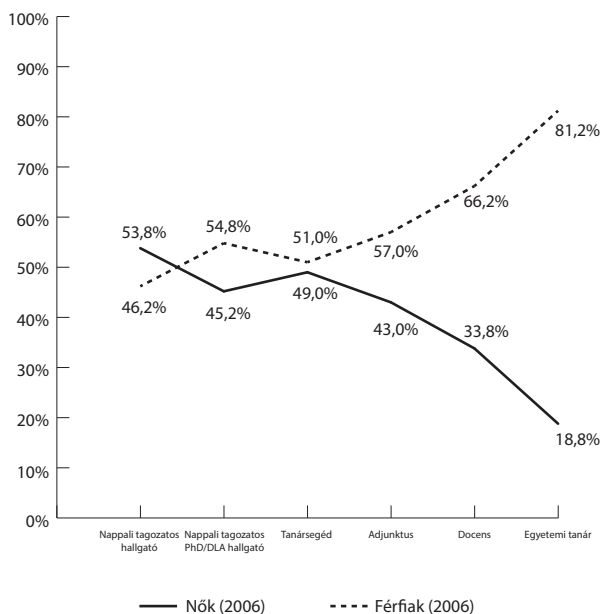
tartozás, az otthonlétből fakadó izoláltság oldása. Szintén jelentős hozamnak tekinthető a családi szférában bekövetkezett változás, a munka és a magánélet többszörös terheinek összehangolása (Engler, 2011).

2. Nők a felsőoktatási kutatói pályán

A tudomány és a kutatás területén a nemek egyenlőtlensége akadályozza a versenyképesség és az innovációs potenciál teljesebb kiaknázására törekvő európai célkitűzést. A kutatónők hiányvesztését jelentenek nemcsak a tudományos világ, de az egész társadalom számára is, hiszen egy magasan képzett csoportban levő potenciál vesz el (Csőke et al, 2013).

7. ábra

A nők és férfiak eloszlása az egyes pozíciók között az egyetemi hierarchiában



Forrás: Csőke et al. (2013) és Groó et al. (2007)

Míg Magyarországon a diplomások között a nők aránya 55 százalékos, az egyetemeken tanulók esetében kiegyenlített a férfiak és nők aránya, ugyanez tapasztalható a doktori iskolákban is. Viszont a PhD-fokozatot szerzettek körében a nők már csak 37 százalékban vannak jelen, az akadémiai doktori fokozatot szerzők (DSc) között 2008-ban 13,5 százalék (Csépe, 2008), 2013-ban 16,6 százalék (Csőke et al, 2013). Az egyetemi tanárok között a férfiak, míg az adjunktusok között a nők felülreprezentáltak (Schadt, 2011). Az MTA rendes tagjai közül 4,4 százalék, a levelező tagok közül 15,2 százalék nő. Erről a hierarchiáról ad képet a 7. ábra.

Míg a felsőoktatásban a nők nagyobb aránya figyelhető meg, a nők karrierlehetőségei a tudományos pályán elmaradnak a férfiakétól. A nők lemaradása már az egyetem befejezése után, tudományos pályájuk elején megfigyelhető. A K+F intenzív ágazatokban a nők aránya a magasabb pozíciókban kisebb, míg az alacsonyabb pozíciókban magasabb. A 2010-ben elfogadott, A Nők és a Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Segítő Nemzeti Stratégia célként fogalmazza meg, hogy élvezzen prioritást a társadalmi nem kérdése az uniós finanszírozású projektekben, a genderszemlélet és módszertan jelenjen meg az alkalmazott módszerek között, valamint, hogy a társadalmi nemi szempont kiemelt legyen a pályázatok kiírásánál. Mint ahogy láttuk, ennek megvalósítása várat magára.

Miért lassabb a nők karrierútja a kutatói pályán? Miért nem figyelhető meg még részleges elmozdulás sem a férfiak és a nők között a kutatás területén tapasztalható hierarchiában? A tudományos kutatásban folyamatosan emelkedik a nők aránya, megítélésükben tapasztalható pozitív változás, de még mindig hátrányban vannak a férfiakhoz képest. Vezetői pozícióban jóval kevesebb nőt találhatunk, mint férfit, és ha be is töltenek magas státuszt, rosszabbak a mobilitási esélyeik és az állás betöltése alacsonyabb megbecsüléssel jár. A kutatónők hiányának egyik meghatározó oka a sztereotip nemi szerepekben keresendő (Schadt, 2011). A nők tudományos karrierlehetőségei elmaradnak a férfiakétól, tudományos pályájuk jóval gyakrabban szakad meg, ez irányú karrierjük során kevésbé számíthatnak társukra, és egyik legnagyobb nehézséget számukra a családi feladatok ellátása okozza. Szintén ismert, hogy a sikeres férfiak a magánéletben is azok, míg a nőknél ennek ellenkezője, vagy az arról való lemondás figyelhető meg.

Az egyenlőtlenségek egyik oka, hogy a tudományos karrierút hagyományos formája inkább kötődik a férfiszerephez (amit a társ támogat a háttérben). Csakúgy, mint más pályán, a kutatónők esetében is

igaz, hogy a gyermekvállalást követően jelentősen nőnek hátrányaik – nem kizárólagosan a gyermekvállalás miatt. Mind a férfi kutatók, mind a nők egyetértenek abban, hogy a gyermekvállalás a nőket érinti hátrányosan, de ezeket természetesnek gondolják. Azok a nők tudnak hatékonyan működni, akiknél a családi támogatás megfelelő háttérrel biztosít a tanulmányokhoz, a doktori disszertáció elkészítéséhez, a publikációk megírásához. Tudható, hogy a fokozatszerzést követő évek „előmenetele” nem jelent olyan anyagi forrást az egyén számára, melyből finanszírozni tudná egy fizetett segítő munkáját. Magyarországon a részmunkaidős állások esetleges lehetőségei sem segítik a nők tudományos előmenetelét. A kutatói pálya esetében manapság, a 21. században a család és karrier szerepkonfliktusok, az úgynevezett „kettős teher” számos más szereppel bővülnek, mint például a folyamatos továbbképzés, az LLL (*life long learning*) igényével, így, ebben a megközelítésben már többszörös teherről (*multi-burden*) beszélhetünk.

Különbőség van férfiak és nők között a tekintetben is, hogy hogyan élnek meg a társuk támogatását karrierjükben és az otthoni feladatokban. A nők általában kevésbé elégedettek azzal, ahogy házastársuk/élettársuk a karrierjüket támogatja, és amilyen módon a háztartási munkába bekapcsolódik. A nők számára komoly probléma a többszörös teher jelensége, vagyis a munka és magánélet összeegyeztetésének nehézsége.

Csépe Valéria (2008) kiemeli, hogy a legnagyobb problémát az üvegplafon- és üvegfalhatás mellett a nők esélytudatosságának hiánya okozza. Ez azt jelenti, hogy nemcsak saját életükben nem tudják érvényesíteni érdekeiket, de közösen, csoportként fellépve sem próbálnak meg küzdeni a felsőoktatásban tapasztalható strukturális egyenlőtlenségek ellen. A nők ugyanis a jogtalanságokat és egyenlőtlen esélyeiket egyéni és nem strukturális okokra vezetik vissza. Megoldásként a nők gyakran választják a versengésről való lemondást.

Schadt kutatásában rámutatott, hogy a különböző pozíciók megszerzésének akadályai között a nők inkább említik nemüket és családi feladataikat (háztartás, gyermeknevelés). A női karrier megszakadásának okaként – hozzágondolva, hogy a nők karrierje többször szakad meg a tudományos pályájuk során – a nők 70 százaléka, a férfiak 25 százaléka jelölte meg indokként a nemet.

Még a magasan kvalifikált kutatók családjában is megmaradnak az úgynevezett tradicionális nemi szerepek, és még azonos feltételek mellett is hátrányban vannak a nők a nemi sztereotípiák miatt (Schadt, 2011). Az európai országokban a női kutatók leginkább a felsőoktatási

és kormányzati szektorban működnek. Az üzleti-vállalkozási szektorban találhatunk a legkisebb arányban nőket. Magyarországon a vállalati szektorban dolgozó nők aránya egynegyede a férfiakénak, bár ezzel meghaladja az EU átlagot. A leginkább a férfiakat érintő agyszívás és a felsőoktatási és kormányzati szektorban tapasztalt nagyobb arány miatt a térségben magasabb a nők K+F foglalkoztatottsága.

A finanszírozás kétharmada a vállalkozási szektorba irányul, a legkevesebb forrás – a nőket nagy számban foglalkoztató – állami és kormányzati szektorban van jelen. Finanszírozás szempontjából 2004–2009 között a nők a legtöbb országban kedvezőtlenebb helyzetbe kerültek. Kutatások rámutattak arra, hogy összefüggés van a K+F ráfordítás mértéke, a női kutató-fejlesztők létszáma és az ország innovációs rendszere között. Negatív korreláció van az alkalmazott női kutatók száma és az egy főre jutó K+F ráfordítás között, vagyis ott, ahol kevesebb a K+F ráfordítás, több női kutató van. Ahol viszont az innovációs rendszer magas szintű, ott az egy főre jutó K+F ráfordítás alapján előre jelezhetően vártnál több női kutató dolgozik. Az új európai uniós tagországokban, Magyarországon is magasabb a női kutatók aránya valamennyi szektorban (felsőoktatási, kormányzati, vállalkozási), de kevesebb az egy főre jutó K+F ráfordítás. Alacsony a női kutatók aránya a műszaki, technológiai, feldolgozóiparban, ami az eltérő szocializációs mintákra és tanulási utakra, pályaelképzelésekre vezethető vissza, de hasonlóképpen fontos tényező a gyermekvállalás miatt a munkaerőpiacról való kimaradás is, ami ezeken a területeken – a gyors változások miatt – különlegesen nagy hátrányt jelent (Csőke et al, 2013).

VII. ÖSSZEGRÉS

A tanulmányban áttekintett oktatási szintek és tartalmak egyes változásai közvetlenül vagy közvetetten, de hatást gyakoroltak a nőkre a vizsgált időszakban. Jogosan tehető fel a kérdés, hogy ismerve a fennálló nemi egyenlőtlenségeket, mit tehetünk azért, hogy méltányos oktatás válhasson hozzáférhetővé mindenki számára. Különös figyelemmel kell lennünk arra, hogy nem lehet kizárólag nemi egyenlőtlenségekről beszélni, hiszen az egyéneket nemcsak társadalmi nemük jellemzi, de ugyanígy a földrajzi hely, ahol élnek, társadalmi osztályuk, családjuk társadalmi-gazdasági környezete, koruk, etnikai hovatartozásuk, szexuális orientációjuk stb., s ezek nyomán a fejezetben bemu-

tatott jelenségek, mechanizmusok és folyamatok különbözőképpen (egyenlőtlenül) hatnak rájuk.

Az egyik legfontosabb feladat annak tudatosítása, hogy a nemi szerepek társadalmilag létrehozottak, hogy az ezekkel kapcsolatos merev és fix elvárások szűkítik az egyén lehetőségeit (nem csak az oktatásban), és meghatározzák életútját. A méltányos oktatás azt jelentené, hogy valóban mindenki, társadalmi meghatározottságától függetlenül, korlátozások nélkül hozzáférhessen az erőforrásokhoz.

AZ OKTATÁS GENDERKÖLTSÉGVETÉSI ASPEKTUSAI

OKTATÁS ÉS GENDEREGYENLŐTLENSÉG GAZDASÁGI SZEMPONTBÓL

Az oktatásra fordított kiadások a legtöbb országban a kormányzati költségvetésnek a 7–28 százalékát teszik ki (Lo et al, 2011). A képzettségben tapasztalható genderegyenlőtlenségek felvetik a kérdést, hogy az erre a területre költött forrásokból származó előnyök valóban megfelelően és hatékonyan oszlanak-e el. A fejlődő országokban a nők alacsony iskolázottsági szintje, a fejlettekben pedig az oktatási rendszeren belüli horizontális szegregáció miatt alacsonyabb a bérük. Bár ez rövid távon gazdaságilag kifizetődő lehet, hosszú távon mindenképpen káros egy ország teljesítőképességére nézve. Az alacsony bérek ugyanis kizárólag a pillanatnyi beruházás, export és profit tekintetében kedvezőek, de rontják a termelékenység növelésének kilátásait.

Az oktatásban tapasztalható genderegyenlőtlenségek közvetlenül hatnak a gazdaság teljesítményére, mivel a humán tőke átlagos minősége nem éri el azt a szintet, ami egyébként elérhető lenne. Emellett a növekedésre a fertilitási rátán és a gyermek mortalitási mutatón keresztül is hatnak. Fejlődő országokra vonatkozó kutatások szerint a potenciális gazdasági gyarapodás 0,5–1 százalékkal magasabb lenne, ha megvalósulna a genderegyenlőség az oktatásban (Seguino et al, 2009). A nők iskolázottsági szintjének emelésébe való befektetés hiánya vagy alacsony szintje, kizárásuk vagy szegregálásuk a munkaerőpiacon úgynevezett szelekciós torzulást okoz. Ugyanis többen ruháznak a kevésbé felkészült férfiakba, miközben a tehetségesebb nőket mellőzik az oktatásban és a munkalehetőségeknél. Ez egyenértékű azzal, hogy a rendelkezésre álló forrásokat szakszerűtlenül, pazarlóan használják fel. Az oktatásban megvalósuló egyenlőtlenségek tehát elpazarolt forrásfelhasználásnak felelnek meg (Smith et al, 2008). Az oktatás szintjének és színvonalának

emelése ösztönzi a nőket fizetett munka végzésére, ami az eltartottak számának csökkenésén keresztül kedvezően hat mind az adóalapra, tehát a költségvetési bevételekre, mind a gazdasági növekedésre.

Feminista genderközgazdászok még egy ok miatt hangsúlyozzák különösen a genderegyenlőség fontosságát az oktatásban: a nők iskolázottsági szintjének emelkedése a háztartásban együtt élő férfiakéhoz képest javítja tárgyalópozíciójukat, és így hatásosabban tudnak érvelni a pénzügyi források méltányosabb elosztása mellett¹. A gyermekek oktatásába való befektetés elősegíti azt, hogy a következő generáció nagyobb termelékenységgel tudja alkalmazni munkaerőjét, növelve ezzel az összgazdasági jólétet. Hasonló érveléssel lehet élni a magasabb női bérek mellett is, mivel azok szintén javítják a nők háztartáson belüli alkupozícióját, és így a gyermekek is előnyökhöz jutnak (Loeb et al, 2000)².

Azonban azt is látni kell, hogy a megnövekedett képzettség nem feltétlenül kapcsolódik a nők nagyobb mértékű munkaerő-piaci aktivitásához, és magasabb vagy nemileg kiegyenlítettebb bérekhez. Emiatt gyakran a kormányok abba a csapdába esnek, hogy nem ösztönzik kellőképpen a lányok taníttatását.

KÖLTSÉGVETÉSI OKTATÁSI TÉTELEI

A kormányzati lépések genderkövetkezményeinek feltérképezéséhez külön nőkre, és külön férfiakra vonatkozó adatok szükségesek a politikai döntések valamennyi területén, mert ennek hiányában csupán próbálkozás szintjén tudjuk megvizsgálni, hogy az állami kiadások és bevételek elősegítik-e a két nem közötti társadalmi egyenlőtlenségek csökkenését³. A költségvetés átvizsgálása után látható volt, hogy a genderigényekre való fogékonyság nem jelenik meg, és a nemek szerint bontott adatok hiánya több területen hátráltatja az elemzést.

1 A Nobel-díjjal elismert Amartya Sen hangsúlyozza műveiben a nemi egyenlőtlenségek szerepét. Fejlődés-gazdaságtani megközelítésben a nők politikai és gazdasági cselekvőképességének megteremtése alapvető a társadalmi élethez való hozzájárulásuk érdekében, és ez szintén az oktatás fontosságára mutat rá.

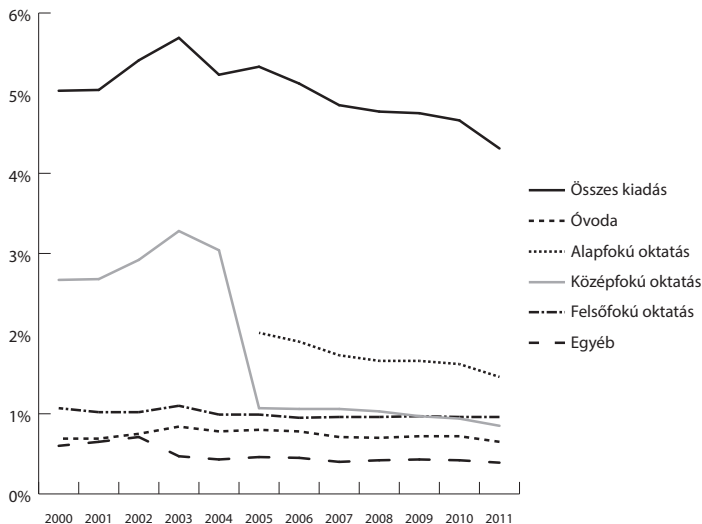
2 Ellenkező esetben a nők alacsonyabb iskolázottsági színvonala korlátozza képességüket a források elosztásának ellenőrzésére, ami gyermekenként alacsonyabb összegű ráfordítást tesz lehetővé. Ezek a hátrányok hosszabb távon negatív hatást gyakorolnak a munkaerő minőségére.

3 Tanulmányunk készítése során a kutatás részletes és pontos végigvitelének korlátot szabott, hogy a költségvetési kimutatás formája nem volt egységes, ezáltal az összehasonlításra nem volt lehetőség a teljes 1989–2013-as időszakra.

1. ábra

**Oktatási kiadások a költségvetés kiadási
főösszegének százalékában**

* 2000–2004 között alap- és középfokú oktatás együtt. Forrás: saját szerkesztés a http://www.ksh.hu/thm/2/indit2_2.html http://www.ksh.hu/stadat_eves_3_1 alapján



Az oktatásra fordított összes kiadás jelentős csökkenést mutat 2003-tól kezdődően, majd némi stagnálás és emelkedés után 2008-at követően (1. ábra). Ami a kiadások összetételét illeti, az alapfokú oktatásra fordított tételek csökkentek, miközben a felsőfokú oktatás által felhasználható források aránya emelkedett. Az óvoda és a középfokú oktatás által elköltött keretek aránya szintén enyhe csökkenést mutat.

ÓVODAI NEVELÉS ÉS ALAPFOKÚ OKTATÁS

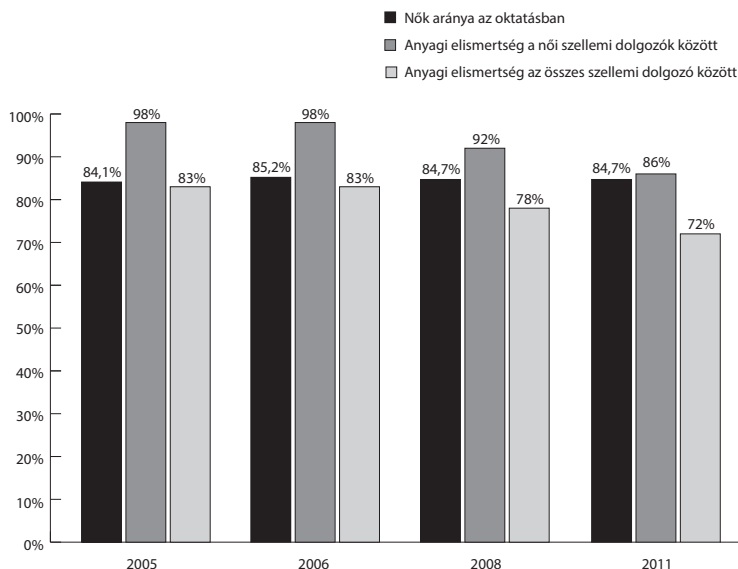
A költségvetési tételek elemzése nem irányadó arra nézve, hogy miképpen zajlik az óvodai férőhelyek bővítése és a foglalkozások minőségének javítása, a gendersemleges tartalom kidolgozása és bevezetése. A nők munkaerő-piaci elhelyezkedésének elősegítése céljából ezt a legfontosabb feladatok közt kellene szerepeltetni.

Az alapfokú oktatásban az oktatói pálya elnőiesedett, amit a nők gazdasági szerepének növekedése és iskolázottságuk emelkedése tovább

erősített. A csökkenő bérek pedig fokozták a férfiak kiáramlását, így itt a nők aránya 85 százalék körüli (KSH, 2013b). Érdekes megvizsgálni a területen oktatók anyagi megbecsültségét különösen annak fényében, hogy a nemzetgazdaság teljesítményéhez való közvetett hozzájárulásuk, a humán tőke megtermelésében játszott szerepük óriási, és az oktatás minőségét nagyban befolyásolja anyagi elismertségük⁴.

2. ábra

A nők aránya az általános iskolai tanítók, tanárok között és anyagi elismertségük a szellemi dolgozókhoz képest



Forrás: saját szerkesztés a KSH 2008, 2009, 2012, 2013b kiadványai alapján

Az általános iskolai tanítók, tanárok keresete számottevően alacsonyabb a női szellemi dolgozók átlagkeresetéhez viszonyítva, és az eltérés 2 százalékról 14 százalékra emelkedett 2011-ig (2. ábra). Még erőteljesebb a leértékelődési tendencia az összes szellemi dolgozó keresetéhez viszonyítva: 17 százalékról 28 százalékra nőtt a szakadék. E számoknak a gendervonzata annál lényegesebb, minél kiegyenlítet-

⁴ Az OECD tagállamai között csupán Szlovákiában alacsonyabbak hazánkhoz képest az oktatók vásárlóerő-paritáson kifejezett bérei. Ráadásul ez nemcsak az alap-, de a közép- és felsőfokú oktatásra is érvényes.

lenebb a nemek aránya ezen a területen. És mivel az alapfokú oktatás erőteljesen szegregált, a szakma meg nem becsülése alapvetően a nők teljesítményének el nem ismertségét jelenti. Az oktatásnak a költségvetési forrásokból való részesedése jelentős ugyan, de a keresetek relatív nagysága nem teszi lehetővé, hogy a szakma összetétele genderszemponthból kiegyenlítetté váljon. Problematikus az is, hogy nem történnek politikai lépések ebbe az irányba.

KÖZÉP- ÉS FELSŐFOKÚ OKTATÁS

A szakiskolai képzésben a fiúk nagyobb aránya 1990 és 2011 között valamelyest mérséklődött, 33 százalékról 25 százalékra csökkent (KSH, 2013b). Költségvetési forrásokat nem biztosítanak a kiegyensúlyozott nemi arány megteremtésére, pedig ez annál is fontosabb lenne, mert feltételezhető, hogy a lányok a kevésbé jól kereső szakterületeken nagyobb létszámban képviseltetik magukat.

A középiskolai diákok körében jelenleg 5 százalék körüli eltérés jellemzi a nemi eloszlást, de ez az elmúlt 25 év csökkenő tendenciájának eredménye, hiszen 15 százalékos különbség is tapasztalható volt a lányok javára. Az oktatók között csaknem 70 százalékos a nőtöbbség, mégis az intézményvezetők között arányuk alig több mint 40 százalék. A vertikális nemi szegregáció már a szakiskoláknál megfordul a nők hátrányára, és csupán néhány százalékkal kiegyenlítettebb ott a vezetők nemi aránya. Az egyetemeken, főiskolákon éri el a csúcspontját a vertikális elkülönülés: nyelvtanár, tanársegéd és gyakornok beosztásban még 50 százalék, illetve afölötti arányban találhatók nők, de utána már arányuk 20 százalékra esik. Az intézményvezetők között a nők létszáma a 10 százalékot sem éri el, és 2011-ben csupán 6 százalékos volt (KSH, 2013b). Ez a helyzet annak ellenére áll fenn, hogy a nők enyhe többséggel végeznek a felsőoktatási intézményekben. Megfigyelhető tehát a politika következetlensége, hisz a súlyos genderaránytalanságot a vezetői beosztásokban a magasan kvalifikált nők alacsony szintű foglalkoztatottsága idézi elő, ami az oktatásba való befektetéssel kapcsolatos inkoherens szemléletmódot példázza.

Ami a hallgatókat illeti, az egyetemeken, főiskolákon a 2000-es évek elején a férfiak aránya 8 százalékkal volt alacsonyabb a nőkéénél. A nők aránya 2005-ben kezdett csökkenni. Jelenleg csekély a különbség (3 százalék), de a felsőoktatásban való részvétel gender szerinti kiegyensúlyozottsága specializációs eltéréseket fed el. Az elmúlt 25 éves idő-

szak során folyamatos és erőteljes nemi szegregáció mutatkozott ezen a területen: a nők többsége a tanárképzésben és az oktatástudományban, miközben a férfiak nagy létszáma az informatika és a műszaki tudományok terén volt számottevő. A jövedelmezőségi különbség tekintélyes, ugyanis a tanárok, tanítók nettó körülbelül 117 000 forintos kezdő fizetésre számíthatnak, az informatikusok és mérnökök pedig 212 000 és 190 000 jövedelemre⁵. A fent vázolt okok miatt a makrogazdasági kihátások kedvezőtlenek lehetnek. Tehát nemcsak az esélyegyenlőségi, hanem a gazdasági szemlélet miatt szintúgy szükség van a genderszempontra érvényesítésére a közpolitikai intézkedésekben. Elvárható lenne a nyugat-európai országokban meghonosodott jó gyakorlatok átvétele, így például a Lányok Napja rendszeres megszervezése és támogatása.

KUTATÓI ÉS TUDOMÁNYOS PÁLYA

A kutatók között a nők aránya kismértékben meghaladja a 30 százalékot, viszont ez a szint a 2000-es évek közepe óta megfigyelhető csökkenés következménye. A kutatói pályán dolgozók körében a nemek közötti specializációs szegregáció kisebb ugyan, de még mindig erőteljes. A természettudomány és műszaki tudomány terén csaknem 80 százalékos a férfi többség, és ez a korábbi 70 százalékos arány után emelkedett ilyen magas szintre. Az akadémiai doktori fokozattal rendelkezők körében 2006 óta változatlanul elsőprőben magas a férfiak aránya. Az öt tudományterület közül a műszaki és az agrártudományok területén megközelíti a 100 százalékot (KSH 2012, 2013b).

Magyar Tudományos Akadémia rendes és levelező tagjai sorában 6,2 százalékos volt a nők aránya 2011-ben. Hasonlóan az intézményvezetői beosztás nemi szegregáltságához, a számok itt is a kvalifikált női munkaerő előmenetelének korlátozottságát és a kihasználatlan tudáskapacitást tükrözik. Az oktatáspolitikai területén forrásokat kellene elkülöníteni a nemek egyenlő lehetőségeinek érvényre juttatására.

⁵ Forrás: eduline.hu

LÁTHATATLAN ÜGYEK: A NŐK ELLENI ERŐSZAK ÉS A PROSTITÚCIÓ KEZELÉSÉNEK INTÉZMÉNYES MECHANIZMUSAI¹

ÖSSZEFOGLALÓ: A nők elleni erőszak és a prostitúció témaköreit Magyarországon a közpolitika, de a közvélekedés is a „láthatatlan”, „nem fontos”, „keveseket érintő” témák közé sorolja. Sem a szocialista időszakban, sem a rendszerváltozás óta nem tekinti egyetlen kormány sem felvállalandónak, megoldandónak ezeket az ügyeket. Amikor valamilyen külső kényszer felszínre hozza ezeket, a döntéshozók igyekeznek a lehető legkevesebb elköteleződéssel túl lenni a problémán. Mivel Magyarországon minden olyan gondolat, ami a feminizmushoz köthető, „gyanús”, így a nők elleni erőszak kérdése és a prostitúció feminista felfogása is az. Paradox módon még a szélesebb értelemben vett emberi jogi kérdésekkel foglalkozó szervezetek és szakértők egy része sem tekinti a nőjogi kérdéseket fontosnak.

A különféle pártösszetételű kormányok közpolitikai filozófiáját leginkább az egoizmus és protektorizmus jellemzi, a különbség legfeljebb a két megközelítés alkalmazásának arányában van. A nők elleni erőszak és a prostitúció témakörében ez konkrétan a témák tagadását, napirendre kerülése esetén a nők (áldozatok) hibáztatását jelenti.

A magyar jogalkotás tartózkodik a családon belüli erőszak genderszemléletű megközelítésétől, azt alapvetően az egyén jogsérelmének fogja fel. A genderszemlélet ellenében a család középpontba állításával, illetve a gyermekvédelem érveivel lépnek fel a közpolitika szereplői. A külső kényszerek mellett a női szervezetek két évtizedes erőfeszítéseinek köszönhető a családon belüli erőszak fogalmának lassú elfogadása, és a törvényi tényállások fokozatos változása. A kérdéssel foglalkozó szervezetek bevonása a törvényhozásba az elmúlt húsz év során hullámszó volt. Ma már nem lehet őket teljesen kihagyni a konzultációból, de a mindenkori kormányok igyekeznek nem feminista szemléletű szakembereket állítani velük szemben. Ez nem csupán a magukat jobboldalinak tartó pártok, de valójában a baloldaliak esetében is így van.

¹ A fejezethez Tóth Györgyvel és Wirth Judittal, a NANE munkatársaival készült az interjú.

I. A KÖZPOLITIKA MAGYARORSZÁGI MŰKÖDÉSÉRŐL

A közpolitika a politikának az állampolgárok napi életét befolyásoló szintje. A magyar nyelvben a politikatudományban honos fogalom és megközelítés elterjedéséig gyakrabban használtuk az ágazati politika kifejezést. A közpolitika azonban szemléletében különbözik az ágazati politikától, amennyiben minden politikai döntésnek van az adott ágazati határokon átlépő hatása is. A közpolitika funkciója a közérdek érvényesítése (lenne), így a nők elleni erőszak és a prostitúció kérdésköreiben is valamiféle közmegegyezésnek kellene kifejeződnie. A közpolitika elemzésekor végső soron az igazán fontos, hogy a közpolitika szereplői konkrétan mit tettek és mit nem tettek egy adott ügygel kapcsolatban, és sokkal kevésbé érdekes, hogy mit szándékoztak tenni.

Tanulságos a szakirodalom alapján a különféle közpolitikai irányok rövid áttekintése, ez ugyanis elhelyezi a magyar döntéshozatali mechanizmust a létező megközelítések térképén (Vass, 1999)²

a) Protektorizmus

A protektorizmus közpolitika filozófiájának kiindulópontja, hogy az emberek alapvetően buták, és ellenségesek egymással, így a kormánynak kell megvédeni őket egymástól. A felülről szabályozott rendszerben az okos kormányzat – akár ellenállás árán is – keresztülviszi, ami jó az embereknek, vagy legalábbis az emberek többségének. Ennek a megközelítésnek nálunk igen nagy a politikusok és a közvélemény részéről is az elfogadottsága. Tulajdonképpen a kádári *infantilizáló politikai struktúra* (és az 1945 előtti rendszer is) arra szocializálta a különféle érdekekkel bíró embercsoportokat, hogy bízzanak egy jó kormányzat (vagy legalább egy jó vezető/vezér) éleslátásában, ami/aki előbb-utóbb megoldja a még létező problémákat.

b) Racionalizmus

Ennek lényege, hogy a mindenkori döntéshozó, adott esetben a kormány is, a szakértőkben bízik, akik megfelelő tudományos háttérrel,

² A közpolitika típusait Vass (1999) hivatkozott írásának felhasználásával ismerteti a fejezet.

értékeléssel, hatékonyságvizsgálattal alátámasztva keresik, és végül megtalálják a legjobb megoldást egy adott problémára. Bár gyakran megfogalmazódik a közpolitikai racionalizmus igénye Magyarországon is, ennek megvalósulására elég kevés példát találunk. A fejezetben vizsgált kérdéskörökben ennek a közpolitikai megközelítésnek nem sok nyoma található.

c) Brókerizmus

A brókerizmus keretében a különféle megközelítések, érdekcsoportok nyilvánosan kifejezik és ütköztetik a véleményüket, majd az egész folyamat középpontjában álló egyensúlyteremtő állam megkísérli megtalálni a különféle érdekek közötti egyensúlyt. Persze itt mindig kérdéses, hogy minden érdekcsoport egyformán ki tudja-e fejezni az érdekeit. Biztos, hogy ez nincs így, tehát önmagában ez a mechanizmus nem fog egyenlő esélyeket teremteni. Ugyanakkor a különféle érdekek egyenlő esélyű megjelenítése, a közvélemény megismertetése azzal, hogy egy-egy kérdés nem csupán egyféleképpen közelíthető meg, az általunk vizsgált genderkérdéskörökben igen termékeny lehetne.

d) Pragmatizmus

A pragmatizmus elsősorban az angolszász világ közpolitikai elve, szoros összefüggésben az ott működő jogrendszerrel. Ez a megközelítés azt feltételezi, hogy egy-egy problémára nincs egyetlen jó megoldás, többféle egymástól eltérő érdek, igazság és közjó létezhet egymás mellett, és azt kell érvényesíteni, ami az adott szituációban működik. Magyarországon ez a megközelítés idegen, pedig, ha belegondolunk, a magyar társadalom is meglehetősen összetett és rétegzett ahhoz, hogy adott esetben békésen megférjen egymás mellett a genderegyenlőtlen-ségek kezelésének akár egymástól homlokegyenest eltérő rendszere is.

e) Transzferalizmus

Ennek a közpolitikának legfőbb célja a társadalomban meglévő egyenlőtlen-ségek csökkentése. A döntéseket ebben a modellben a döntéshozóktól elvárt szociális érzékenység, az egyenlőtlen-ségek pontos érzékelése és a csökkentésükre való törekvés alapozza meg.

A transzferalizmus társadalomfelfogása normatív: az egyenlőtlenségek csökkentése minden egyéb célnál fontosabb. A szakértő szerint (Vass, 1999) Magyarországon támogatott ez a közpolitikai elv, s a transzferalizmus iránti igény csak növekedett, ugyanakkor kevésbé került be a döntéshozatali gyakorlatok közé³. A genderkérdések területén jelentkező egyenlőtlenségek az elmúlt időszakban újratermelődtek, így ezek kezelésére nagy szükség lenne.

f) Egoizmus

A közpolitikai elvek jellegzetes típusát alkotja az egoizmus, ami napjainkban Magyarországon erőteljesen jellemzi a döntéshozatalt, de a rendszerváltás óta működő kormányok egyikétől sem volt idegen. Ennek lényege, hogy a döntéshozatal az abban közvetlenül szereplő személyek és szervezetek önértékén alapul, az egyes szereplők igyekeznek saját súlyukat növelni. A politikai játszmában a kormány, vagy egy szűkebb üzleti kör arra törekszik, hogy az összes erőforrás felett rendelkezzen, és minden fontos dolgot saját hatáskörben döntsön el. Ez a megközelítés a közérdekkel nem sokat foglalkozik, az válik „közérdekké”, amit a döntésben részt vevők annak tartanak. Így témánk szempontjából azzal a helyzettel szembesülünk, hogy bizonyos ügyek (például a genderszegélyen belül a nők elleni erőszak vagy a prostitúció) egyáltalán nem tűnnek fel a közt érintő kérdésként, vagy amikor valamilyen külső kényszer mégiscsak a döntési erőterbe emeli a problémát, a hatalmi helyzetben lévők világképe érvényesül.

Összességében a 2010 utáni kormány közpolitikai filozófiáját leginkább az egoizmus és protektorizmus jellemzi. Ebben azonban nem különbözik lényegesen az előző kormányoktól, legfeljebb a két megközelítés alkalmazásának aránya lehet kérdéses. A nők elleni erőszak és a prostitúció témakörében ez konkrétan a témák tagadását, napirendre kerülése esetén a nők (áldozatok) hibáztatását jelenti. Ugyanakkor egyik interjúalanyunk rámutatott, hogy a 2010 utáni kormány ideológiájában, önreprezentációjában a lakossággal való konzultáció kiemelt szerepet élvez. Így paradox módon a korábbi kormányoknál valamivel nagyobb

3 Vass elsősorban a szegénység és a gazdasági egyenlőtlenség területén látja a transzferalizmus iránti igényt.

szerepet kaphattak különféle civil kezdeményezések témakörünkben⁴. A családon belüli erőszak törvényi szabályozásával (valójában szabályozatlanságával) kapcsolatos nemzetközi nyomás (elsősorban a magyarországi helyzetet igen kritikusan bemutató CEDAW-jelentések⁵) mellett ez a kezdeményezés afféle „utolsó cseppként a pohárban” lépésenkyszerbe hozta a kormányt. A kezdeményezést nem lehetett teljesen figyelmen kívül hagyni, így a maga sajátos módján a törvény megszületett, amire később még kitérünk.

2. Fontos közpolitikai kérdés-e a nők elleni erőszak és a prostitúció Magyarországon?

A mindenkori közpolitikának van egy materiális és egy szimbolikus oldala (Edelman, 1964). A szimbolikus oldal a nők elleni erőszak és a prostitúció kérdésköreiben különösen fontos, hiszen ebben fogalmazódik meg, hogy mit tartanak értéknek a döntéshozók.

A nők elleni erőszak témaköre Magyarországon a rendszerváltozás előtti időszakban sok más feszítő társadalmi kérdéssel együtt láthatatlan volt, hiszen a létező szocializmus ember- és családképébe nem fért bele az a gondolat, hogy a párkapcsolati erőszak „rendes” családokban előfordulhat. A Kádár-korszakban született családdal foglalkozó szakirodalmat és a bőséges, sokszor az igen lényeges társadalmi problémákat a felszínre hozó szociográfiai műveket, sajtóvitákat áttekintve, a nők elleni erőszak, vagy a családon belüli erőszak témáját nem vizsgálták. A konszolidált Kádár-korszak közpolitikája már túllépett az 1950-es évek családra gyanakvó szemléletén. A család kívül maradt a napi ideológiai csatározásokon, ugyanakkor esetleges diszfunkcionális működése, így a családban előforduló erőszak is láthatatlan maradt. Amiről pedig nem beszélünk, az nincs is – vélte a korabeli ideológia, és számos más társadalmi probléma mellett (mint a szegénység, vagy a különféle devianciák és kezelésük) a nők elleni erőszak is távoli fogalom maradt.

4 Szemléletes példa erre a Halász Pálma névvel fémjelzett (és az Avon támogatásával végzett) aláírásgyűjtés a családon belüli erőszak önálló büntetőjogi tényállásának törvénybe foglalásáért, mely végül is sikerrel járt..

5 CEDAW = Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, az ENSZ bizottsága által készített jelentések.

A prostitúció elsősorban a prostituáltat megbélyegző bűncselekményként jelent meg a korszakban. A politikai álláspontot és a közvéleményt is jól kifejezi a Kádár-korszak százezres olvasótáborral rendelkező írója, Moldova György *Bűn az élet...* című könyve (Moldova, 1988). Ebben a könyvben a lepusztult külsejű, prostitúció mellett nem ritkán markecoló, elsősorban cigány családokból jövő utcasarki lányok, és a másik véglet: a szállodákban fellelhető drága escortlányok egyaránt valamiféle budapesti egzotikumként jelennek meg. Ezeket a lányokat „mindig voltak, mindig lesznek” érveléssel mutatja be, akikkel leginkább az a gond, hogy a rendőrség szorgos munkatársainak folyton külön problémát okoznak. Az, hogy vannak, nem túl nagy baj (mármint a szerző és rendőr interjúalanyai szemében), létük persze árnyékot vet a szocializmus épülő világára, de a nem túlzottan nőbarát politika egy cinkos kacsintással tudomásul veszi létüket. A prostituáltak arra is kiváló alanyok voltak, hogy vicces vagy elborzasztó anekdoták szereplői legyenek (például Sztálinváros építésénél; a sorkatonai szolgálatukat töltő fiatalok kiszolgálásánál, vagy a Rákóczi téri kocsisoron).

A rendszerváltás utáni kormányok a többpárti demokráciával „nyakukba kapták” azt is, hogy az emberi jogi kérdések, és köztük a nők elleni erőszak, valamint a prostitúció más szemléletű kezelése egyáltalán megjelent a közbeszédben, és például az EU-csatlakozással összefüggő jogharmonizáció időszakában közpolitikai kérdéssé vált⁶. Valójában a feminista próbálkozások kezdetével egy időben azonnal megjelent a feminizmus kritikája, és mindenféle genderegyenlőtlenséggel foglalkozó megközelítés elvetése. A rendszerváltás utáni kormányok mindegyike számára „kényelmetlen” kérdés volt a nők elleni, családon belüli erőszak és a prostitúció is, ezekkel igyekeztek a lehető legkevesebbet foglalkozni. Egyetlen kormány sem akarta azt a képet sugallni magáról, hogy azonosulna ezekkel a „feminista álkonstrukciónak” tartott kérdésekkel. Nem vált politikájuk szerves részévé, hogy a szükségesnél komolyabban fellépjenek a nőkkel szembeni erőszak és a prostitúció ellen. Valamennyi kormány többé-kevésbé fontosnak tartotta a „normális” család fogalmának erősítését, és ezzel ezek a kérdések nem értek össze. A 2010-es kormányváltás után a családon belüli erőszak kérdésköre az addigiaknál is komolyabb ellenérzéseket váltott ki, hiszen szorosan kapcsolódott az elfogadhatatlannak tartott

6 Egyéni képviselőknek, vagy az országgyűlés különféle bizottságainak kezdeményezésére a 2000-es évek elején időről időre felmerült, hogy törvényi szabályozást igényel a nők elleni családon belüli erőszak, vagy a munkahelyi szexuális zaklatás, de ezek a kezdeményezések legtöbbször a szavazásig sem jutottak el.

genderideológiához⁷. Le kell azonban szögezni azt is, hogy a magukat baloldalinak nevező kormányok számára is elutasítandó volt a nők elleni erőszak valamennyi formájának (beleértve a prostitúciót is) genderalapú értelmezése. Másfajta érveléssel, de valójában ugyanolyan erővel söpörték le az asztalról a kérdést.

Ahogy egyik interjúalanyunk fogalmazott: „egyfajta posztoszocialista átokként zsigerileg elutasítja a politika Magyarországon a genderalapú gondolkodást és minden olyan kérdést, ami ehhez kapcsolódik”.

Ilyen értelemben nem csoda, hogy sem a mai, sem a korábbi kormányok politikájában nem játszottak ezek a kérdések fontos szerepet.

3. Nők elleni erőszak: genderkérdés vagy egyéni probléma?

A nők elleni erőszak, általában a családon belüli erőszak közpolitikai kezelése igen eltérő szemléletű lehet attól függően, hogy mennyire foglalja magában a genderszemponst, illetve mennyire tekinti „csupán” egyéni, emberi jogi kérdésnek. A szakirodalom a megközelítések következő formáit sorolja fel, négy fő típust azonosítva (Krizsán et al, 2013).

a) A strukturális genderegyenlőtlenséget elfogadó erőszak fel fogás (*structural gender equality frames*). Ez a megközelítés szerepel az ENSZ 1993-as ajánlásában⁸ és a CEDAW⁹-jelentésekben is. Lényege, hogy a családon belüli erőszak a strukturális genderegyenlőtlenségekből fakad, áldozata nő, és bárkit érinthet mindenféle szociodemográfiai jellegtől függetlenül. Európában Spanyolország és Svédország törvénykezése működik ezen az alapon.

⁷ Talán nem véletlen, hogy a 2010-ben megalakult új kormány egyik első lépése volt az Óvodai nevelés országos alapprogramjában szereplő genderfogalom és az ehhez kapcsolódó nevelési feladatok száműzése. Lásd Kereszty fejezet 270. oldal.

⁸ 1993 UN General Assembly Declaration on the Elimination of Violence against Women

⁹ CEDAW Sixth Periodic Report, Hungary, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/402/22/PDF/N0640222.pdf>

b) Az erőszak egyéni jogsérelemként való felfogása (*right of individuals affected by domestic violence*) az előző megközelítés ellenpólusa. Ez teljesen mentesíti a kérdést annak gendertartalmától. A megközelítés középpontjában a kiszolgáltatott egyén áll. A családon belüli erőszak háttere eszerint a kapcsolati függőség, ahol az erősebb, nagyobb hatalommal bíró fél lép fel bántalmazóként, így az áldozat értelemszerűen lehet nő, gyermek, öreg stb. A legtöbb európai ország így fogja fel az ügyet, már csak azért is, mert az Európai Bizottság fontos irányelve¹⁰ a „gendersemlegességre” való törekvés. Ugyanakkor a törvények végrehajtási utasításában, vagy a szakemberek felkészítése során sokszor megjelenik a genderszemlélet is.

c) A nőket kiemelten kezelő megközelítés (*women centered frame*) gendersemleges retorikát használ, de felhívja a figyelmet arra a statisztikai tényre, hogy a nők és a gyermekek jóval magasabb arányban válnak a családon belüli erőszak áldozatává, mint a férfiak.

d) A nemek közti egyenlőséget feltételező megközelítés (*implicit gender equality frames*) nem tulajdonít különösebb jelentőséget az áldozat és az elkövető nemének, mintegy feltételezve, hogy ez nagyjából kiegyensúlyozott. E felfogás alkalmazói leginkább a gyermekek áldozat voltára helyezik a hangsúlyt.

A fentiek mellett további közpolitikai megközelítések is léteznek, amelyek megpróbálják a létező statisztikai adatok és a nemi egyenlőségre épülő, a genderszempontra mellőző megközelítés közt feszülő ellentétet feloldani. Ezek felsorolása már csak azért is érdekes, mert ráismerhetünk bennük a magyar közpolitika és a szakértők egy jelentős csoportjának érvrendszerére.

Vannak tehát olyanok, akik a család egységét állítják a téma középpontjába. Számukra a család szó fogalma nem fér össze az erőszakkal. A család egységének megóvása mindenek felett álló cél. Erőszak esetén szó sincs egyenlőtlen hatalomelosztásról, a család minden tagja egyformán felelős a történetekért. Szorosan ehhez kapcsolódik az az érv, amely szerint a gyermek legfőbb érdeke, hogy teljes családban nőjön fel, így az erőszak áldozatává váló nőt elsősorban mint anyát kell védeni, hogy a család egysége megmaradjon. A KDNP országgyűlési képviselőitől és hazai pszichológusoktól az elmúlt két évtizedben gyakran halljuk ezeket a szempontokat.

10 European Commission (2010) *Feasibility study to assess the possibilities, oportunities and needs to standardize national legislation on violence against women, violence against children and sexual orientation violence*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

Ezenkívül az erőszakot elkövető jogainak középpontba helyezése is gyakorta használt megközelítés. Elsősorban a távoltartási törvény vitái során merült fel neves jogász szakemberek érvrendszerében, hogy a távoltartás sérti az elkövető jogait (például a magántulajdonhoz fűződő jogát). Ebben a megközelítésben a bántalmazás áldozatának jogai az elkövető jogai mögé kerülnek¹¹. Végül, a nők elleni erőszak problémáját gyakran úgy hárítják, hogy nem tekintik a jelenséget általánosnak, hanem csupán a lumpen, lecsúszott, alkoholista családok sajátjának tartják. Ez a megközelítés nem csupán a közszereplők érvelésében jelenik meg, de a széles közvélemény is ezt használja leggyakrabban.

II. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS A NŐK ELLENI ERŐSZAK ÉS A PROSTITÚCIÓ SZABÁLYOZÁSÁRÓL

A közpolitika működése a következő szakaszokból áll: a téma felvetése (*agenda setting*); a döntés meghozatala; a végrehajtási és az értékelés (Vass, 1999). A nők elleni erőszak és a prostitúció kérdéskörében Magyarországon már a témák napirendre kerülése is ritka és problematikus. Ahhoz, hogy egy társadalmi, gazdasági, vagy éppen emberi jogi kérdés a politika látókörébe kerüljön, hogy egyáltalán szándék keletkezzék arra, hogy a témában érdemi változás következzen be, ahhoz a társadalom megfelelő alkukhelyzetben lévő csoportjának, csoportjainak elő kell ezt venni.

Sokféle megoldás létezik arra, hogy a fontos társadalmi kérdések időben és adekvát módon napirendre kerüljenek. Létezhet az elitista megoldás, amikor a különféle elitek maguk között egyeztetnek a kérdésről. Ez a megoldás nálunk a nők elleni erőszak és a prostitúció már bemutatott marginalitása miatt fel sem merül. A demokratikus országokban a pluralista megoldás a leginkább elterjedt, amikor a különféle érdekeket megtestesítő civil társadalom tevékenyen felszínre hoz egy adott problémát. Ez a nők elleni erőszak és a prostitúció esetén határozottan így jelentkezett Magyarországon. És végül elvileg az is megtörténhet, hogy maga az állam, a döntéshozók vezetnek be a közbeszédbe és a döntéshozatali folyamatba fontos kérdéseket. Azért teszik ezt, mert az általuk megtestesített ideológia, értékrendszer alapján az adott kérdés megoldatlansága nyilvánvaló (ez a mi témáink esetében az el-

11 Lásd erről <http://www.nokjoga.hu/segitoknek-donteshozoknak/tavoltartas-szabalyozasanak-tortenete>

múlt két évtized egyetlen kormányára sem volt jellemző), illetve valamiféle külső elvárásnak, nyomásnak tudnak ilyen módon megfelelni.

A szocialista korszakkal kapcsolatban gyakran hangzik el vádként, hogy a női egyenlőség kérdéskörét „felülről kényszerítették” a magyar társadalomra. Arról, hogy ez mennyiben volt sikeres vagy sikertelen, és hogy valóban egyértelműen kényszer volt-e, számos elemzés született. Itt csak abban az értelemben lényeges, hogy a magyar társadalom a nők elleni erőszak témakörében gyakran érzi úgy, hogy szándékai ellenére került a közbeszédbe és bizonyos mértékig a közpolitikában is ez a kérdés. A magyar társadalom jelentős része ma is azzal a távolságtartó megközelítéssel néz ezekre a problémákra, mint akinek nincs hozzájuk semmi köze. Ebben a szemléletben persze nem csupán a szocializmus évtizedei játszottak szerepet. Minden olyan gondolatot, ami a nemek társadalmi egyenlőségével foglalkozik, azonnal gyanakvás, sőt elhatárolódás kíséri. A magyar társadalom az elmúlt húsz-huszonöt évben azt hallotta, hogy a feminizmus egyenlő a férfigyűlölettel, ami mind a nők, mind a férfiak számára csak problémát okoz. Ebben nem kevés felelőssége van a véleményformáló média- és politikai elitnek is.

Természetesen a döntés, a végrehajtás és az értékelés folyamata ugyanannyira fontos, mint a téma felszínre hozása. Ugyanakkor a nők elleni erőszak és a prostitúció szabályozásával kapcsolatos kérdéskörök már napirendre is ritkán kerültek. Aztán a kezdeményezések jelentős része a döntésig el sem jutott, vagy pedig felemás („legyünk túl rajta”) megoldások születtek. Ilyen volt például az a kezdeményezés, amelyet 2002-ben a parlament Szociális és Családügyi Bizottsága indított a családon belüli erőszak szabályozására. Noha elvileg valamennyi parlamenti párt egyetértett a téma fontosságával, a kezdeményezés a bizottsági szinten elhalt. A végrehajtás és ennek ellenőrzése, értékelése, majd a folyamat javítása pedig alig valósult meg. Ennek részben a politika folyamatosságának hiánya az oka. *Minden új kormány megpróbálta eddig előlről kezdeni a politikacsinálást, hiányzik a közmegegyezés a különféle politikai oldalak között legalább az alapvető értékrendek tekintetében.* Ráadásul a genderkérdések, így a párkapcsolati erőszak elleni fellépés és a prostitúcióval való szembenézés éppenséggel nem tartoznak azok közé a témák közé, melyekben egyszerű lenne megtalálni a közös minimumot. Emellett még érdemes megjegyezni azt is, hogy a magyar közpolitika meglehetősen hierarchikus, fentről lefelé épül, a különféle szintek között is nagy a bizalmatlanság. Így fogalmunk sincs bizonyos törvények elfogadásának, vagy elvetésének folyamatáról, sem arról, hogy ebben milyen szerepet játszottak a különféle aktorok.

1. Mit léptek a kormányok és az állami szervek?

A nők elleni erőszak és a prostitúció kérdéskörében 1990 óta az állami szervek igen kevés esetben léptek fel kezdeményezőként. Az Európai Unióhoz való csatlakozás kényszerítette ki bizonyos döntések meghozatalát, ezzel a közpolitikába emelték ezeket a kérdéseket. Ennek leglátványosabb megnyilvánulása az esélyegyenlőséggel foglalkozó kormányzati szervezet létrehozása 1996-ban (a Munkaügyi Minisztériumban az Egyenlő Esélyek Titkársága néven). Az ENSZ 1995-ös IV. Pekingi Női Világkonferenciája ajánlásai és ezzel párhuzamosan az EU-val történő jogharmonizáció igénye alapján jött létre ez a szervezet, melynek feladata lett volna az összes genderjellegű közpolitikai döntés megalapozása, az ezzel kapcsolatos törvény-előkészítés során a véleményezés és általában a genderszempontra érvényesítése a közpolitika porondján. A szervezet helye meglehetősen átgondolatlanul változott az évek során a különféle minisztériumi átszervezések, kormányváltások következtében (Dombos et al, 2007). Így a titkárság tényleges beleszólási lehetőségei is elsősorban az adott miniszter személyes érdeklődésétől függtek, valamint attól, hogy mennyire tartotta fontosnak, „valódi” társadalmi kérdésnek ezeket az ügyeket. Ettől az egész folyamat esetlegessé vált, és a személyhez kötődés teljesen szubjektívizálta a döntéshozatalt. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a nők elleni erőszak áldozataival foglalkozó szakemberek (szociális munkások, egészségügyi dolgozók, jogalkalmazók) tevékenysége ugyanúgy magán viseli az esetlegesség és a szubjektivitás jegyeit, mint a nagypolitika. Ezt az idős nők elleni párkapcsolati erőszakkal foglalkozó kutatásunk is bizonyítja¹².

Minden esetlegességével együtt ez a szervezet fennállása idején megpróbálta a felszínen tartani a nők elleni erőszak és a prostitúció kérdéskörét. Számos tervezet, kezdeményezés született ebben a kérdésben (Dombos et al, 2007). A kezdeményezések azonban gyakran éppen a kormány egyéb szerveinek, minisztériumainak vagy prominens képviselőinek ellenállásán, vagy ellenvéleményén buktak meg, esetleg egyszerűen csak elakadtak. Az általunk vizsgált témákban az elmúlt húsz évben végül is történt előrelépés, voltak változások (ezek

¹² A szakemberek egy része magát a fogalmat, a párkapcsolati erőszakot sem tudták értelmezni. A kik részt vettek komolyabb szakmai továbbképzésen, vagy személy szerint elkötelezettek voltak, azok sokkal több esettel találkozottak, mint azok, akiknek tudása a közvélemény szintjén állt. A szakmák közötti együttműködés is leginkább a személyes kapcsolatok függvénye volt (www.ipvovw.org).

közül itt a házasságon belüli szexuális erőszak büntethetőségét, 1997; a 2003-as országgyűlési határozatot a családon belüli erőszak ellen megfogalmazandó stratégiáról; a távoltartásról rendelkező rendeletet¹³, 2006; és a kapcsolati erőszakkal foglalkozó törvényt, 2013 érdemes megemlítenünk)¹⁴, de hogy ezek mennyiben tulajdoníthatók a kormányzatok erőfeszítéseinek és mennyiben következtek be más okokból, annak megválaszolása a mostaninál mélyebb elemzést igényelnének.

2. Az Országgyűlés és az egyes képviselők lépései

Az országgyűlés és a parlamenti képviselők egyértelműen abban a helyzetben vannak, hogy legalábbis fel tudják hívni a figyelmet fontos kérdésekre és megpróbálhatnak döntéseket is kikényszeríteni. A parlamenti képviselők aktivitása meglehetősen korlátozott volt a témákat illetően. Szóda Eszter vizsgálata szerint (Szóda 2001) az első parlamenti ciklusban egyetlen egy napirend előtti kérdés sem hangzott el az országgyűlésben nőpolitikai ügyekben, és a másodikban is csak egy. B. Kelemen Ida (2010) a 2002–2006-os ciklus női országgyűlési képviselőinek számát, felszólásaik gyakoriságát és tematikáját elemzi. Fontos megállapítása, hogy a nők ugyan számarányukhoz képest aktívak, de a hagyományosan nőinek tekintett témákba szorulnak be (egészségügy, szociálpolitika, női foglalkoztatás). A ciklus 895 interpellációjából 8 férfi és 3 női interpelláció foglalkozott emberi jogi kérdésekkel. Nyilvánvalóan ide sorolható a B. Kelemen által is „legmarkánsabban női ügyet képviselő” két felszólalás (B. Kelemen 2010: 13.). Egyrészt Bernáth Ildikóé (Fidesz) „Az esélyegyenlőségről, a nők elleni erőszakról, a szavak és a tettek összhangjának fontosságáról”; valamint Kósáné Kovács Magdáé (MSZP) „Tervezi-e a minisztérium, hogy a nőkkel szemben, becsületbeli indokkal elkövetett erőszakos bűncselekmények, az úgynevezett becsületbeli bűncselekmények hatékonyabb megelőzése és e cselekmények elleni fokozottabb fellépés érdekében – az Európai Tanács határozatának megfelelően – jogi, megelőző és védelmi intézkedéseket alkalmaz?” Ez utóbbiról meg kell ugyan jegyezni, hogy bár ez a probléma az EU némely országában valóban tömegeket érint, Magyarországon lényegében nem fordul elő. Így a probléma magyar-

13 2006. évi LI. törvény A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról.

14 2013. évi LXXVIII. törvény Egyes büntető tárgyú törvények módosításáról.

országi megoldását sürgetni és a nők elleni erőszak problémahalmazából éppen ezt, és csak ezt kiemelni nem éppen problémacentrikus megközelítés. Ami összességében az emberi jogi politikát érintő törvényalkotási kérdéseket illeti, a vizsgált ciklus során 41 női hozzászólás hangzott el, ez az összes hozzászólás 3,3 százaléka.

Az utóbbi évtizedben az Európai Unió különféle szervezetei erőteljes kampányt folytatnak a nők elleni erőszak visszaszorítása érdekében. Ennek keretében kézikönyv is készült az Európa Parlament képviselői számára azzal a céllal, hogy megértsék az ügy fontosságát. 2010–11-ben az Európai Tanács deklarációt¹⁵ fogalmazott meg, melyben felszólítják a tagországokat a nők elleni erőszak ügyében nemzeti stratégia megalkotására. Az Európai Bizottság úgynevezett Stockholmi Programja a tagországok jogalkotásának felülvizsgálatára, közös európai jogszabályok megalkotására szólít fel. Az Európai Tanács arra is felhívta a kormányokat, hogy saját országukban is folytassanak kampányt az ügy érdekében. Ez Magyarországon is megtörtént¹⁶, habár – ahogy a NANE munkatársa a vele készült interjúban megfogalmazza – „ímmel-ámmal, úgy, hogy a lehető legkevesbé látszódjon”. Valójában a 2002–2010 közötti időszakban kormányon lévő MSZP és SZDSZ sem érezte saját ügyének a nők elleni erőszak közpolitikába emelését. A távoltartással kapcsolatos törvény létrehozására két SZDSZ-es országgyűlési képviselő (Sándor Klára és Magyar Bálint) nyújtottak be törvényjavaslatot 2002-ben. A törvényjavaslat megfogalmazásakor kikérték a témáról alapos ismeretekkel rendelkező civil szervezet, a NANE véleményét, de a benyújtott törvényjavaslat ettől eléggé eltért. Ennek ellenére az akkori kormány igazságügy minisztere (dr. Bárándy Péter), de további MSZP-s országgyűlési képviselők is az ügy ellen léptek fel. A végül megszülető távoltartásról szóló törvény számos problematikus elemet hordoz, alapvetően az erőszakot relativizáló, és az áldozatot hibáztató szemléletű¹⁷.

Ékes Ilona fideszes országgyűlési képviselő 2010 novemberében a gyermekprostitúáltak ügyében intézett kérdést a belügyminiszterhez, melyben azt tudakolta, hogy mit kíván ezen áldozatok érdekében tenni. Pintér Sándor azt válaszolta, hogy ez meglehetősen marginális

¹⁵ <http://www.nokjoga.hu/book/export/html/18>

¹⁶ 2004-ben a Gyermek-, Ifjúsági és Sportminisztérium folytatott kampányt a családon belüli erőszak ellen.

¹⁷ Erről lásd (<http://www.nokjoga.hu/segitoknek-donteshozoknak/tavoltartas-szabalyozasanak-tortenete>)

probléma, sőt, a gyermekkorú prostituáltak jelentős része nem kényszerből, inkább önként választja ezt a pénzkereseti formát. 2011 februárjában a legjelentősebb nőjogi szervezetek petíciót fogalmaztak meg a gyermekprostitúció visszaszorítása érdekében¹⁸. Ebben összefoglalták azokat a legfontosabb lépéseket, melyeket a kormánynak, a jogalkotóknak és a jogalkalmazóknak meg kellene tenniük az ügy érdekében. A petíciót a média érdeklődése kísérte, ezzel együtt a tanulmány megírásának idejéig mindössze 1155 személy írta alá. Mindez jól jelzi a közvélemény hozzáállását a prostitúcióhoz és ezen belül a legkiszolgáltatottabbak, a gyermekprostituáltak problémájához. A prostitúció ügyében a KDNP 2012-ben sajtótájékoztaton jelezte, hogy „eltüntetné az utcáról” a prostituáltakat, de ennek megoldását a belügyminiszterrel egyetértésben a türelmi zónák kijelölésében látta. A türelmi zónák valóban alkalmasak arra, hogy a lakosság szeme elől eltüntessék a prostitúciót, ugyanakkor nyilvánvalóan nem oldják meg ezt a súlyos társadalmi problémát.

III. TÁRSADALMI VITÁK, KUTATÓI VÉLEMÉNYEK

Kutatói oldalról a családon belüli erőszak markánsan 1998-ban került a közfigyelem homlokterébe, amikor Morvai Krisztina tényszerű, ugyanakkor a nem szakértő olvasók számára is érthető módon megírt könyve megjelent (Morvai, 1998). A következő jelentős lépést a téma mélyebb megismerésében az OSI által támogatott és a TÁRKI adatfelvételi közreműködésével végrehajtott nagymintás szociológiai vizsgálat jelentette, amely 1000 fős, a felnőtt női lakosságot reprezentáló mintán a családon belüli erőszakkal kapcsolatos véleményeket, és egyes erőszakformák előfordulását vizsgálta (Tóth, 1998). Hasonló átfogó, survey-jellegű szociológiai vizsgálatra azóta sem került sor, így az ebből nyert adatokra ma is gyakran hivatkoznak.

Természetesen 1998 óta rengeteg változás következett be a téma megítélésében és a jogszabályokban. Megszületett a megelőző távoltartásról szóló törvény (a 2009. évi LXXII. törvény, A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról törvényben szabályozva), ezeken kívül a Büntetőeljárásról szóló törvény 138/A.-139. §-a

¹⁸ A gyermekprostitúció (18 év alatti személy szexuális használata ellenszolgáltatás fejében) használója a Btk. 203. §-a alapján három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

szabályozza a büntetőeljárásban elrendelhető távoltartást. A családon belüli erőszakról 2013. július 1-je óta van hatályban önálló büntetőjogi tényállás Btk. 212/A. paragrafus, mely a hatályba lépés után elkövetett cselekményekre alkalmazható. A Büntető törvénykönyvben található egyéb bűncselekmények tényállásai vonatkoznak azokra a cselekménytípusokra, melyeket a „kapcsolati erőszak” nem fed le. Emellett a NANE kitartó munkájának köszönhetően jelentős előrelépés történt a szakemberek képzésében is. A ma már 15 éves vizsgálat adatainak idézése könnyű céltáblának látszik a témát tagadó közszereplők számára¹⁹, ugyanakkor mindmáig egyetlen kormány sem érezte úgy, hogy ez a téma megérne annyi befektetést, hogy a vizsgálatot javított formában megismételjék.

Az első kutatási hullámra adott reakciók nem ez első vizsgálatok pontosítására, a nyitott kérdések megválaszolására irányultak, hanem egyenesen a nők elleni erőszak és általában a családon belüli erőszak relativizálására. Fontos képviselője ennek az irányzatnak az OKRI támogatásával elvégzett kutatás és ennek összefoglaló kötete (Virág, 2005). A kötet egyes tanulmányai kriminológiai nézőpontból árnyalják ismereteinket, más tanulmányok azonban a nők elleni, családon belüli erőszakról a nők erőszakosságára és a férfi áldozatokra irányítják a figyelmet. A nők áldozattá válásának relativizálói között nemzetközileg elismert szakértők is vannak, akik tekintélyüket és az átlagnál nagyobb befolyásukat a téma feminista megközelítésének háttérbe szorítására használják. Ezeknek a kutatási irányzatoknak a megjelenése nem probléma egy olyan társadalomban, ahol sok és változatos tematikájú kutatás folyik a témában. Magyarországon azonban a patriarchális, sok esetben erősen szexista közvélemény és politikai klíma miatt akadályozzák a téma megfelelő kezelését.

A következő időszakokban számos kisebb, specifikus mintán végrehajtott vizsgálat, és elsősorban a CEU genderképzésében számos szakdolgozat, doktori értekezés készült még a témában. A kutatások közös jellemzője, hogy anyagi háttérét az Európai Bizottság Daphne keretprogramjai adták, és többnyire nemzetközi összehasonlításban foglalkoztak a kérdéssel. Ezek a vizsgálatok fontos adalékul szolgáltak a téma jobb megismeréséhez, ugyanakkor mivel nem voltak országo-

19 Ráadásul az alkalmazott kérdőív és vizsgálati metódus olyan gyengeségeket, „gyermekbetegségeket” is magán hordoz, melyek szinte törvényszerűen jelentkeznek egy addig ismeretlen, tabunak számító téma nagymintás vizsgálatánál. Javított megismétlése, illetve a vizsgálat kiterjesztése férfiakra is tehát nem csupán a frissebb, hanem a jobb adatok megszerzése érdekében is fontos volna.

san átfogóak, nem tudtak választ adni a leggyakrabban feltett kérdésre, arra, hogy „mennyi az áldozat”. Valamiféle számmisztika létezik ebben a kérdésben (is). Ha a „mennyi” kérdésre nem tudunk elég határozott választ adni, gyakran a döntéshozók, vagy akár a közvélemény is hajlamos periférikusnak tekinteni a témát.

Összességében tehát igen kevés kutatásra támaszkodhatunk a problémakörben²⁰. Még olyan rendezvényeken, intézményekben is ritkán jelenik meg a téma, ahol pedig logikusan elvárhatnánk. Például a Rendőrtisztí Főiskola Társadalomtudományi Tanszéke által 2003-ban megrendezett, az erőszak társadalmi folyamatokban való megjelenésével foglalkozó tudományos konferencián mindössze két előadás hangzott el a témában (Molnár, 2003). Egy osztrák előadó az ottani távoltartási törvény bevezetésével és ennek hatásaival foglalkozott. Emellett egy magyar előadás volt, melyben a családon belüli erőszak rendőri reflexiói fogalmazódtak meg (Pásztor, 2003). Az előadás a családon belüli erőszak formái közül a családon belül a gyermekek elleni szexuális abúzust állította a középpontba, a nők elleni erőszak lényegében az említés szintjén jelent csak meg.

TÉNYEK

1. Adatok

A családon belüli erőszak önálló büntetőjogi tényállásának hiánya azt eredményezte, hogy a bűnügyi statisztikai adatgyűjtés nem egységes, a tárgyalt témához tartozó esetek gyakran „felolvadtak” a többi bűncselekmény között²¹. Mielőtt a rendelkezésünkre álló országos statisztikai adatokat bemutatnám, egy példával szeretném illusztrálni a kérdést. Az idős nők elleni párkapcsolati erőszakkal foglalkozó kutatásunkban például 82 olyan rendőrségi akta elemzésére került sor, ahol az áldozat 60 év feletti nő, az ellene erőszakot elkövető személy pedig volt vagy jelenlegi partnere (Tóth et al, 2013). A vizsgált esetek 75 százalékát elsődlegesen szándékos testi sértésként rögzítette az eljáró rendőr. A zaklatást – mint bűnügyi minősítést – az akták 40 százalékában rögzítették. Emellett a kényszerítés, birtoklás fogal-

20 Az FRA az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2014-ben jelenik meg egy reprezentatív felmérése a nők elleni erőszak különböző fajtáiról.

21 Nem menti fel a magyar adatgyűjtés hiányosságaiért felelősöket, de azért érdemes megjegyezni, hogy Európa számos más országában sem megoldott ez a kérdés.

ma is megjelent. Ugyanakkor az érzelmi bántalmazást, ami az esetek 45 százalékában előfordult, az aktákban csak kiegészítő körülményként említették. Valójában tehát a 82 tényleges partnerbántalmazási eset a kocsmai verekedés vagy a szomszéddal való elfajuló vita szintjén került rögzítésre. Az pedig, hogy az eljáró rendőr mennyire képzett a nők elleni erőszak kérdéskörében, alapvetően a véletlen műve.

Az tehát, hogy a bűnügyi statisztikákban mi jelenik meg, erősen szelektált. Az adatok összehasonlítása, a trendek vizsgálata az adatgyűjtési szabályok változása miatt sem mindig lehetséges. A rendelkezésünkre álló legfrissebb adat a családon belüli erőszakos bűncselekményekről²² 2011-es. Az 1. táblázatban ezt az adatsort látjuk bűncselekmény-csoportonként.

1. táblázat

A családon belüli erőszakos bűncselekményt elkövetők száma, és nemek szerinti megoszlása, 2011

	össze- sen	Nő		Férfi	
		szám	arány %	szám	arány %
Összesen	5969	874	14,5	5095	85,4
Személy elleni	4317	571	13,2	3746	86,8
<i>Ebből:</i>					
emberölés	103	31	30,1	72	69,9
szándékos testi sértés	2553	363	14,2	2190	85,8
kényszerítés	18	1	5,6	17	94,4
személyi szabadság megsértése	251	44	17,5	207	82,5
emberrablás	7	3	42,9	4	57,1
Erőszakos nemi erkölcs elleni	520	92	17,7	428	82,3
Közrend elleni	1043	199	19,1	844	80,9
<i>Ebből:</i>					
garázdaság	975	182	18,7	793	81,3
önbíraskodás	68	17	25	51	75
Vagyon elleni	89	12	13,5	77	86,5
<i>Ebből:</i>					
rablás	34	5	14,7	29	85,3
kifosztás	17	1	5,9	16	94,1
zsarolás	35	6	17,1	29	82,9

Forrás: Nők és férfiak Magyarországon, 2011. KSH, 2013

²² A KSH adataiban családon belüli erőszakként azokat az erőszakos bűncselekményeket tartják nyilván, ahol az elkövető a sértettnek rokona/hozzátartozója.

Figyelembe kell venni, hogy a táblázat nem tesz különbséget a hozzátartozók csoportjai között, így például a szülők gyermekeik ellen elkövetett bűncselekményei, vagy egyéb családi viszonyban lévő személyek közötti bűncselekmények nem választhatók szét a párkapcsolaton belüli bántalmazás eseteitől.

Egyértelműen mutatják az adatok, hogy a családon belüli erőszak eseteiben összességében az elkövetők 85,4 százaléka, a személy elleni bűncselekmények esetében pedig 86,8 százaléka férfi. Ez az arány meglehetősen stabil volt az elmúlt évtizedekben. A családon belüli erőszak statisztikailag dokumentált eseteinek 73 százaléka személy elleni fizikai erőszak. A rendőrség tolerancia szintje általában még mindig a látható fizikai sérülés bekövetkeztéig tart, az egyéb természetű ügyek ritkán jutnak el feljelentésig, és még ritkábban kerülnek a bíróság elé.

Ugyanezen kiadvány egy másik táblázata azoknak az erőszakos bűncselekményeknek a számát rögzíti, ahol az elkövető a sértett jelenlegi vagy volt házastársa, élettársa (2. táblázat).

2. táblázat

A családon belüli erőszakos bűncselekményt elkövetők* száma és nemek közötti megoszlása

	együtt	Nő		Férfi	
		szám	arány %	szám	arány %
2002	1057	174	16,5	883	83,5
2003	1181	191	16,2	990	83,8
2004	1247	199	16	1048	84
2006**	1063	143	13,5	920	86,5
2007	957	132	13,8	825	86,2
2008	1035	135	13	900	87
2009***	1602	221	13,8	1381	86,2
2010	3209	353	11	2856	89
2011	2969	140	4,7	2829	95,3

* Az elkövető a sértettnek jelenlegi vagy volt házastársa, élettársa.

** A 2005-re vonatkozó adat a kiadványból hiányzik.

*** 2009-től a volt és jelenlegi bejegyzett élettársak is.

Forrás: Nők és férfiak Magyarországon, 2011. (KSH, 2013)

Az adatsor létezése önmagában óriási előre lépés még akkor is, ha tudjuk, hogy igen nagy a partnerkapcsolatban állók közti erőszak latenciája, tehát a bántalmazások jelentős része nem jut a rendőrség tudomására. Az adatokból az sem derül ki, hogy olyan esetek kerültek-e be a Belügyminisztérium és a Legfőbb Ügyészség által szolgáltatott adatokba, ahol az ügy bírósági szakaszba jutott (ami erősen szűkítené a számba vett eseteket), vagy pedig a rendőrség tudomására jutott esetekről van szó. A nem jelentett partnerbántalmazások, illetve a feljelentést nem tevő, vagy visszavonó sértettek eseteit nem rögzítik, így csupán feltevésünk lehet arról, hogy évente összesen hány nőt érint a családon belüli bántalmazás.

Az idősorok azonban alkalmat adnak arra, hogy még ebben a néhány szempontból bizonytalan adatközlésben is felismerjük a tendenciákat. Az évi 1000-1200 körüli esetszám 2009-től, majd 2010-től nőtt meg jelentősen, amikor a bejegyzett, illetve bejelentett élettársak is bekerültek a statisztikába. Ez az adatgyűjtés fontos lépése, ugyanis napjainkban a párkapcsolati formák között egyre gyakoribbá válik az élettársi kapcsolat, így ha csupán a házasságot tekintik partnerkapcsolatnak, az emberek egy jelentős csoportja kiesik a látótérből. Megjegyzendő, hogy az idős nők által átélt párkapcsolati erőszak kutatása (és a nemzetközi szakirodalom is) azt bizonyította, hogy a kör tovább bővítendő: nem csupán házastársak és élettársak, de a nem együtt élő, ám partnerkapcsolatot fenntartó személyek között is létrejöhet erőszak. A vizsgált rendőrségi akták 14 százalékában ilyen esettel találkoztunk. Feltevésünk szerint ez a fiatal korosztályokban még nagyobb arányú lehet.

Az idősoros adatok világosan bizonyítják, hogy az elkövetők túlnyomó többsége (84-95 százalék) férfi, így a nők elleni erőszakot tagadó érvelések talajtalanok. Összességében az élettársi kapcsolatban lévők közötti erőszak statisztikai figyelembe vétele előtt évente átlagosan 1000-1100 eset került bíróságra. Ez az 1989-2009 közötti húszéves időszakban 22 ezer olyan párkapcsolati erőszakot jelent, ahol a bántalmazás már túllépte a jogalkalmazó szervek toleranciaszintjét. Mióta az élettársak is bekerültek a statisztikába, az adat évi 3000 körüli lett, tehát 2010 óta újabb 9000 ezer esettel számolhatunk. *A becslésszerűen összeszámolt 31 ezer áldozatból nagyjából 29 ezer lehetett nő.* Figyelemre méltó az is, hogy az élettársakat is számba vevő években tovább csökkent a női elkövetők aránya (még ha a 2011-es, különösen alacsony adatot figyelmen kívül is hagyjuk). A bűnügyi statisztikákban megjelenő adatok azokat az eseteket testesítik meg, ahol az elkövető börtönbüntetése össztársadalmi költségként jelenik meg. Az áldozatok esetében

tízszeres látenciával számolva az orvosi költségek, a bántalmazás következtében a munkából való hiányzás, a veszélyeztetett környezetből kiemelt gyermekek intézményi ellátása, a bántalmazás elől menekülő nők támogatása szintén az egész társadalom számára költség.

2. Emberkereskedelem – prostitúcióra kényszerítés, prostitúció

Az emberkereskedelem és a prostitúció visszaszorítására számos nemzetközi egyezmény vonatkozik, melyeket Magyarország is aláírt, elfogadott. Ezek közül a legfontosabbak a következők:

- Az ENSZ Emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában létrejött Egyezmény kihirdetéséről szóló 1955. évi 34. törvényerejű rendelete
- az ENSZ Nemzetközi Szervezett Bűnözés Elleni Egyezmény (Palermói Egyezmény) kihirdetéséről szóló 2006. évi CI. törvénye
- Az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 7. és 8. cikke
- A Palermói Egyezménynek az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelmének megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló jegyzőkönyve (a továbbiakban: Palermói Jegyzőkönyv) kihirdetéséről szóló 2006. évi CII. törvény
- Az Európai Tanács egyezménye az emberkereskedelem ellen (2005. május 3.), melynek aláírására Magyarország részéről 2007. október 10-én került sor²².

Az USA Külügyminisztériuma jelentést adott ki 2005-ben (Gyurkó et al, 2009), melyben megállapítják, hogy Magyarország nem csupán tranzitország, hanem kibocsátó és célország is. Az azóta eltelt tíz év a magyarországi szegénység jelentős növekedésével járt együtt, így – frissebb adatok híján csupán feltételezhetjük – a helyzet azóta tovább

23 Lásd: <http://www.nokjoga.hu/alapinformaciok/jogszabalyok>

súlyosbodott. Az emberkereskedők elsősorban a szegényebb régiók-ból visznek nőket és leányokat szexrabszolgának Nyugatra, a prostituáltak jelentős hányada kifejezetten rossz anyagi helyzetű családokból kerül ki, alacsony iskolázottsággal rendelkezik. A roma nők és lányok egy csoportja különösen kiszolgáltatott. A prostitúcióra kényszerítés erőteljesen genderjellegű ügy, ugyanis a prostituáltat használó személyek tipikusan férfiak, akár nő/lány, akár férfi/fiú a prostitúcióra kényszerített személy. Meg kell azonban jegyezni, hogy Magyarországon ez a téma sem genderügyként, sem kényszerítésként nem fogalmazódik meg.

Az 1993-as törvényi változás, mely megszüntette az üzletszerű kéjlegés büntetőjogi büntetendőségét (miközben a hozzá kapcsolódó tevékenységek büntetendősége megmaradt), felcillantotta azt a reményt, hogy a prostituáltak áldozati státusza nagyobb figyelmet kaphat.

Az 1999. évi LXXXV. törvény A bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról megkülönbözteti a „védett övezeteket” a nem védettektől és felszólítja az önkormányzatokat a türelmi zónák kijelölésére, ahol nem szankcionálják a „szexuális szolgáltatás” nyújtását. A törvény meghozatalakor élt a feltételezés, hogy a türelmi zónák kijelölése megtörténik, ami lehetővé teszi az „...erőszak és kizsákmányolás légkörében élő prostituáltaknak az önállósodását, leválását az őt »védelmező« prostitutor cseppet sem önzetlen »gondoskodásának« a kereteiről” (Fehér, 1999). Az azóta eltelt időszak inkább arról tanúskodik, hogy az egyes önkormányzatok vagy elszabotálták a türelmi zónák kijelölését, vagy pedig olyan helyeket jelöltek ki, melyek erre a tevékenységre nem alkalmasak. Így hát „virágzik” az országutak mentén és egyéb illegális helyeken a prostitúció, miközben a közpolitika alakítói igyekeznek erről nem venni tudomást (lásd Pintér Sándor belügyminiszter már korábban idézett állásfoglalását a kiskorú prostituáltakról).

A prostitúció kezeléséről az emberi jogi aktivisták között is heves vita folyik. A prostituáltak érdekvédelmi szervezete által is képviselt álláspont a prostitúció legális mederbe terelésében, a türelmi zónák és/vagy nyilvánosházak létesítésében látja a probléma megoldását. Ez a felfogás arra a feltevésre épül, hogy a prostituált valójában maga választja ezt a kenyerkereseti formát, önszántából adja bérbe a testét. Ha tehát önálló vállalkozóvá válik, tevékenysége besorolódik az egyéb legális tevékenységek közé, így a prostitúciót jelenleg körülfonó bűnözői csoport is eltűnik. A másik felfogás szerint azonban a prostituáltak szinte száz százalékban kényszerítés, fizikai, lelki, szexuális bántalma-

zás „eredményeképpen” kerülnek ebbe a helyzetbe. Feltétlenül áldozatnak tekintendők, akiknek helyzetéből széles bűnözői kör, az őket igénybe vevő kliensek százezrei és végső soron a prostitúcióba nem keveredő társadalom egésze profitál (Betlen 2007; Betlen et al, 2010).

A prostitúció és az emberkereskedelem szorosan összefüggő, határon átívelő tevékenységek. Fehér Lenke (Fehér, 2008) áttekintő tanulmányában bemutatja, hogy a magyar Btk. 1998-ban szabályozta először az emberkereskedelmet a szabadság és emberi méltóság elleni bűncselekmények körében. A törvény 1999. március 1-jén lépett hatályba, 2002. április 1-jén és 2007-ben is módosult a tényállás. Ezek a változások a statisztikai adatgyűjtésben is problémát okoznak, nem mintha túl sok megbízható információval rendelkeznének ebben a témában. Az emberkereskedelem erőteljesen összefügg a szexuális kizsákmányolással, és igen magas a gyermekkorúak érintettsége. Látványosan nincs nagyon sok, a bűnügyi statisztika szerint évente nagyon ingadozóan 10-34 eset fordul elő.

Győrfi Éva megvizsgálta, hogy a büntető igazságszolgáltatásban milyen módon jelennek meg az emberkereskedelemmel kapcsolatos ügyek (Győrfi, 2009). Az általa vizsgált időszakban 2003–2007 között mindössze 23 eset került az ügyészség elé. Ugyanakkor ezen a területen különösen nagy a látencia, így a statisztikai adatok megtévesztő képet mutatnak. Ráadásul ebben a témában szinte lehetetlen kiterjedt adatgyűjtést végezni Magyarországon. Tíz év (1999–2008) adatai a büntetőeljárásban megjelent emberkereskedelem áldozatairól azt mutatja, hogy az áldozatok döntő többsége 18–36 év közötti magyar állampolgárságú nő. Tipikus életutak: mélyszegénység, munkanélküliség (sok köztük a roma). Gyakori út az is, hogy elhanyagolás miatt saját családjából emeli ki a bíróság a tizenévest, aki így a gyermekvédelem rendszerébe kerül. Ő azonban ezt nem védelemként, inkább erőszakként éli meg. Az intézeti társak egymást vonják be a prostitúció folyamatába. Az elkövetők egy része közvetlen családtagját, nem ritkán élettársát kényszeríti prostitúcióra. Ugyanakkor előfordulnak prostitúcióra „szakosodott” nagycsaládok, klánok, bűnszervezetek is. Ők tipikusan az elcsalás, megtévesztés, kényszerítés eszközeivel élnek. A látencia miatt a hatóságok elé szinte törvénytörően a leghátrányosabb helyzetű, a leginkább szem előtt lévő út menti, mélyszegénységből jövő nők kerülnek. A prostitúció jelenségének megértése, a prostitúcióba kerültek áldozat voltának elismerése, a valódi segítségnyújtási lehetőségek alkalmazása még a nők elleni erőszak egyéb formáinál is kevésbé került be a közpolitikába az elmúlt évtizedekben.

A prostitúcióval kapcsolatosan még a nők elleni erőszak témájánál is kevesebb megbízható adattal rendelkezünk. A téma olyan mértékben tabusított, hogy sem a közvélemény, sem a politikusok, sem a szakemberek nagy része nem rendelkezik naprakész tudással róla. Mint egy kutatásból kiderül, a politikusok és a témáról megkérdezni kívánt szakemberek egy része még a véleménynyilvánításra sem volt hajlandó, mások pedig pontosan azokat a sztereotípiákat ismételtették, melyek leginkább csak a tájékozatlanságukat tükrözték. A megkérdezettek 10 ezer és 50 ezer közöttire becsülték a prostituáltak számát Magyarországon. Valószínű, hogy a valóságot jobban közelítő becslés a 10-15 ezer, amit a Magyarországi Szexmunkások Érdekvédelmi Egyesülete²⁴ adott (Betlen et al, 2010). *Ha a legalacsonyabb becslést vesszük is számításba, a 10 ezer prostituált nagy számú fizikai és mentális megbetegedése, korai halálozásuk kétségtelenül a prostitúció összetársadalmi költségei között szerepelnek.*

3. Szexuális erőszak, szexuális zaklatás

Ebben a témakörben még kevesebb jól használható adattal és kutatással találkozunk, mint általában a nők elleni erőszak kérdésében. Egy Daphne keretprogram által támogatott kutatás a megerőszakolás (*rape*) kérdéskörével foglalkozott (Lovett et al, 2009) többek között Magyarországon is²⁵. Általános megállapítás, hogy a jelentett szexuális erőszak (*reported rape*) száma valamennyi európai országban látványosan növekedett az elmúlt 20-30 évben, ugyanakkor az erőszak miatt elítéltek száma nem nőtt ezzel arányosan, sőt, egyes időszakokban és országokban ténylegesen csökkent. Általános a probléma ezen a téren a statisztikai adatgyűjtéssel és szolgáltatással. Egyáltalán nincs összehangolva még az EU országai között sem, de adott országban is előfordulnak egyik évről a másikra adatgyűjtési változások. Általában ritkán születik meg az elkövető ellen az ítélet egy éven belül, ami tovább torzítja az adatokat.

Összehasonlítható adatokat kínálnak a nagy nemzetközi adatgyűjtések, mint amilyen például az ENSZ 2002-es adatgyűjtése volt

24 Korábbi nevén Magyarországi Prostituáltak Érdekvédelmi Egyesülete

25 A projekt magyar résztvevői Wirth Judit és Spronz Júlia voltak, a NANE képviselőjében.

a drogfogyasztásról és a bűnelkövetésről²⁶. Eszerint 100 ezer lakosra 5,89 jelentett szexuális erőszak jutott Magyarországon. A vizsgálatban részt vevő többi országban igen széles skálán mozognak az adatok (2,4 Görögország és 40,79 Svédország a két szélsőség). A legtöbb országban nagymintás felvételek is foglalkoztak a kérdéssel a vizsgált időszakban, Magyarországon azonban sajnos nem volt ilyen. 2006-ban Magyarországon 133 erőszakot jelentettek be, 100 ezer főre 2,5-öt. Ezzel a legjobb helyen állunk Európában, mármint nálunk a legkevesebb a bejelentett eset. Miközben egész Európában nő a bejelentett esetek száma, nálunk fokozatosan csökken. 1977–79-ben átlagosan évi 452 volt, 1997–99-ben évi átlagban 356 és 2006-ban a már említett 133 (Lovett et al, 2009: 20).

Nem tudhatjuk azonban, hogy valóságos csökkenésről van-e szó, vagy pedig a hatóságok nem megfelelő képzettségéről és hozzáállásáról, az eljárás hosszadalmas és megalázó procedúrájáról, a közvélemény áldozathibáztató hangulatáról és/vagy az áldozatok fokozódó széksziséről. Mindenesetre az Amnesty International aggályosnak tartja, hogy csökken a bejelentett esetek száma, és azt valószínűsíti, hogy az áldozatok jelentős része az ellátórendszer hiányosságai és/vagy a jogalkalmazó szervek érzéketlensége miatt eleve nem jelenti az ügyet. Szerepet játszhat az is, hogy Magyarországon a többi országhoz képest szűken van meghatározva a *rape* (erőszak) definíciója, ugyanis csak a vaginális behatolást tartalmazza, egyéb szexuális kényszerítés más bűncselekménynek minősül. A kényszerítés a kulcsszó (*force/threat*), ami sok más országban is így van, de előfordul számos országban a beleegyezés hiánya (*consent*) fogalom használata az erőszak leírására – bár az európai országok ebben sem egységesek.

A házastársi erőszak kriminalizálására Magyarországon 1997-ben került sor. A törvény bevezetését megelőzően a sajtóban elsősorban az a vélemény fogalmazódott meg (igazodva az általános áldozathibáztatáshoz), hogy a nők ezzel olyan fegyvert kapnak a kezükbe, amivel válás és gyermekelhelyezési perek esetén könnyen visszaélhetnek. Az 1998-as nagymintás vizsgálat rákérdezett, hogy a felnőtt női lakosság mekkora hányada ismeri ezt a törvényt (Tóth, 1998). A megkérdezettek több mint fele igennel válaszolt a kérdésre. Alapvetően egyetértés fogadta a törvény bevezetését a megkérdezettek részéről, de a nyitott

26 United Nations Office on Drug and Crime (2002) Eighth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems, covering the period 2001–2002. http://www.unodc.org/pdf/crime/eighth_survey/8sc.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 5.)

kérdésben – elsősorban az idősebb korosztály válaszaiban – megfogalmazódott, hogy a házassághoz „hozzá tartozik”, hogy a feleség a férj szexuális igényeit kielégítse, tehát a női lakosság egy része is értetlenkedve fogadta a törvényt.

Itt kell még megemlíteni, hogy a szexuális zaklatást²⁷ a magyar jog nem tekinti bűncselekménynek, a 2003. évi CXXV. törvényben – Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebkvt.) – van csak nevesítve, és az azzal kapcsolatos eljárás az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) hatáskörébe tartozik. Amennyiben fegyveres testületnél történik a zaklatás, akkor vonatkozhat rá a Büntető törvénykönyv valamely paragrafusa, valamint mód lehet polgári jogi per indítására is személyiségi jogok sérelme alapján²⁸. A Munka Törvénykönyvének 1992-es módosításakor ugyan felmerült, hogy a munkahelyi szexuális zaklatás szabályozása kerüljön bele a törvénybe, de ezt hiába támogatta a Szociális Bizottság, a parlament leszavazta. 2001-ben néhány parlamenti képviselő ismét kezdeményezte a szexuális zaklatás törvényi szabályozását, ez a kezdeményezés azonban nem jutott túl a bizottsági javaslaton.

27 A „zaklatás” tényállás, mely megjelent a 2012-es Btk. 222. paragrafusa, az úgynevezett fenyegető zaklatásra (stalking) vonatkozik.

28 Lásd: <http://www.nokjoga.hu/alapinformaciok/jogszabalyok>

A NŐK ELLENI ERŐSZAK GENDERKÖLTSÉGVETÉSI VONZATAI

Az erőszakos cselekmények, legyen az partnerkapcsolaton belül elkövetett bűneset, vagy prostitúcióra kényszerítés, nemcsak az egyén, hanem az egész gazdaság és társadalom számára megtestesülő veszteségben, kiadásban jelentkeznek. A témában született szakirodalmi elemzések többsége a családon belüli erőszak anyagi következményeinek felbecsülését tűzi ki célul. Annak ellenére tartják ezt fontosnak a szakemberek, hogy az erőszakkal együtt járó költségeket teljes terjedelmében mérni lehetetlenség, hiszen az áldozatok által viselt hatások legnagyobb részét nem lehet pénzben kifejezni. A partnerkapcsolati erőszak erőteljes hatást gyakorolhat a nővel egy háztartásban élő gyermekekre és más családtagokra is, és ezenkívül az erőszak teljes köréről sem lehet megbizonyosodni, hiszen rendkívül széleskörűen és hosszú távon ható jelenségről van szó¹.

A partnerkapcsolaton belül elkövetett erőszaknak a társadalomra kivetülő költségei magukba foglalják az orvosi, kórházi ellátások széles körét, beleértve a lelki gondozás kiadásait is (Gancheva, 2008; ICRW, 2003²; Siddique, 2011). A ráfordítások következő csoportja az igazságszolgáltatás, vagyis a rendőri, ügyészi eljárások, és bírósági tárgyalások lebonyolításához kapcsolható, de ez a kör kibővül a fogva tartás költségeivel. Az erőszakot elszenvedett személyek védelmét szolgáló ellátórendszer, az átmeneti otthonok fenntartása szintén idetartozó kiadás, de figyelembe kell még venni a társadalombiztosítási rendszer vonatkozó tételeit is.

1 A gyermekek esetében a hatás élethosszig tartó folyamat lehet, és még a következő generációk életére is befolyást gyakorolhat.

2 ICRW (2003) How to make the law work? Budgetary Implications of Domestic Violence Policies in Latin America, Synthesis Paper. <http://www.icrw.org/files/publications/HOW-TO-MAKE-THE-LAW-WORK-Budgetary-Implications-of-Domestic-Violence-Policies-in-Latin-America.pdf> (Utolsó letöltés: 2014, március 3.)

Az erőszak közvetlen költségeinek csoportja magában foglalja azokat a forrásfelhasználással összefüggő ráfordításokat, amelyek az abúzus hatásainak korrigálásához, enyhítéséhez kötődnek, legyenek ezek a bérkifizetések, vagy az infrastruktúra-fenntartás tételei.

A közvetett költségekhez sorolják azt a termelés kiesést, amely különbözetként jön létre olyanformán, hogy a valóságosan termelt mennyiség nem éri el azt a mennyiséget, amelyet potenciálisan megtermelték volna, ha nem valósul meg a partnerkapcsolati erőszak. A termelés visszaesése ugyanis óhatatlanul bekövetkezik, ha halálhoz vagy hosszabb-rövidebb idejű betegállományhoz vezet a cselekmény, vagy az elkövető börtönbe kerül, és bizonyos ideig nem tud dolgozni. De termelési hatékonyságcsökkenő tényezőként szerepel az is, ha az érintettek a munkában csupán alacsonyabb hatásfokkal tudnak részt venni³. Ha az erőszakot elszenvedő vagy elkövető munkanélküli, az erőszak bekövetkezése miatt az ő esetében is keletkeznek kedvezőtlen gazdasági hatások, hiszen a visszaillieszkedése a munkaerőpiacra jelentősen megnehezül. A szakirodalom hangsúlyozza, hogy az egyik legsúlyosabb következménye az erőszaknak az áldozat önbizalmának csökkenése, ami nagyon nehezen állítható helyre, és ami kétségkívül jelentősen megnehezíti a visszatérést a munka világába. Az ilyen vagy olyan formában létrejövő termelés kiesés következtében alacsonyabb szintű bérkiáramlás valósul meg, ami a fogyasztás visszaesésén keresztül a társadalom jólétének csökkenéséhez vezet.

A közvetett költségek másik kategóriája az immaterális, nem „megfogható” (intangible) költségek, amelyek magukban foglalják az erőszakos cselekményben érintettek fájdalmát, aggodását és szenvedését, ami az életminőségük romlásához vezet. E következmények pénzbeli kifejezése szinte képtelen próbálkozás, ezért az elemzők nagyon ritkán kísérleteznek vele.

Walby (2004) azonban Angliára és Walesre kiterjedően, rendkívül széleskörűen az összes lehetséges következményre megbecsülte a háztartáson belüli erőszak költségeit. A bűnügyi igazságszolgáltatási rendszer, az egészségügy, a társadalmi és civil szolgáltatások, a szükségellakások biztosítása kapcsán felmerülő kiadások egy év alatt 3,1 milliárd fontot emésztettek föl. Ezenkívül az áldozatok által elszenvedett kiadások, ami a kereseti napok kiesése, a jogi eljárás, valamint a költözéssel, és az egészségügyi ellátással kapcsolatos ráfordítások

³ A termelés kiesés megbecsüléséhez a piacon domináns bruttó bért és a munkaidőt szokták alkalmazni.

miatt következnek be, ideértve az emocionális terheket is, éves szinten 17 milliárd fontot tettek ki⁴. Az elveszett éves gazdasági kibocsátás 2,7 milliárd volt⁵.

Valószínűsíthető, hogy Magyarországon is jelentős összegeket emésztenek fel a partnerkapcsolati erőszakkal összefüggésbe hozható közvetlen és közvetett kiadások és veszteségek. Mindazonáltal nem becsülhető fel, hogy milyen nagyságrendekről van szó, mert nem állnak rendelkezésre adatok azzal kapcsolatban, hogy az ilyen bűncselekmények milyen következményeket vonnak maguk után az igazságszolgáltatás és az egészségügy terén⁶.

Habár nagyon fontos lenne a kedvezőtlen hatások csökkentése érdekében megfelelő intézkedéseket hozni, az éves magyar költségvetéseket átvizsgálva megállapítható, hogy a kiadások között nem szerepel a partnerkapcsolati erőszak megelőzésével, kezelésével, az interszekcionális együttműködés fejlesztésével vagy tudatosságnöveléssel kapcsolatos tétel. Amennyiben a költségvetésekre úgy tekintünk, mint amelyek tükrözik a társadalmi és gazdasági prioritásokat, akkor konstatálhatjuk, hogy azok között nem jelenik meg e gazdaságilag és társadalmilag rendkívül káros bűnesetek csökkentésére való törekvés.

4 Walby (2004) hangsúlyozza, hogy rendkívül szoros kapcsolat mutatható ki a háztartáson belüli erőszak és a lelki betegségek között: a megvert nők 48 százaléka depressziós volt, 64 százaléka pedig PTSD (poszttraumatikus stressz szindróma) miatt szenvedett.

5 Éves szinten a nagy-britanniai GDP 0,5 százaléka becsülhető a partnerkapcsolati erőszak kiadásai Stanko et al (1998), elemzése alapján.

6 Az Országos Bírósági Hivatal és a Legfőbb Ügyészség statisztikáiban sem lelhetők fel ilyen adatok.

FELHASZNÁLT IRODALOM JEGYZÉKE

- Acsády György – Klinger András – Szabady Egon (1970) *Családtervezés Magyarországon: az 1966. évi termékenységi és családtervezési vizsgálat (TCS) fontosabb adatai*. Budapest: a KSH Népeségtudományi Kutatóintézet közleménye.
- Acsády Judit (2010) Nők a magyar tudomány fellegvárában: Statisztikai áttekintés és narratív elemzés karrierokról. *Magyar Tudomány*, 171(11): 1390–1399.
- Andor Csaba (2009) *Merre tovább, melyik úton? A fogyasztóügy a szociál- és foglalkoztatáspolitikában: Jegyzet*. Budapest: ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar.
- Anttila, Ahti – Martin-Moreno Jose (2013) Cancer screening. In: Mackenback, Johan P – Martin McKee (eds.) *Successes and Failures of Health Policy in Europe*. Maidenhead, Berkshire: McGraw Hill Education, 179–192.
- Apple, Michael W. – Linda K. Christian-Smith (eds.) (1991) *The Politics of the textbook*. New York – London: Routledge.
- B. Kelemen Ida (2010) Női képviselők – női képviselet? *Politikatudományi Szemle*, XIX(3): 83–103.
- Babusik Ferenc (2002) A roma óvodáskorúak óvodáztatási helyzete. Delphoi Consulting. <http://www.delphoi.hu/download-pdf/roma-ovoda.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 11.)
- Babusik Ferenc (2003) Roma gyermekek óvodáztatása. *Új Pedagógiai Szemle*, 53(6): 22–39.
- Babusik Ferenc (2005) *Az esélyegyenlőség korlátai Magyarországon*. Budapest: L'Harmattan.
- Bácsi János – Sejtes Gyöngyi (2009) Didaktikai útmutató a szövegértési feladatlapok összeállításához. Anyanyelv-pedagógia, 2(4). <http://www.anyanyelv-pedagogia.hu/cikkek.php?id=218> (utolsó letöltés: 2014. március 18.)
- Bajos, Nathalie – Agnès Guillaume – Osmo Kontula (2003) *Reproductive health behaviour of young Europeans*. Strasbourg: Council of Europe.
- Baksay Gergely (2006) Hogyan töltjük egy átlagos napunkat? *Európai Tükör*, XI(4): 112–120.

- Balázsi Ildikó et al. (2010) *PISA 2009: összefoglaló jelentés: szövegértés tíz év távlatában*. Budapest: Oktatási Hivatal.
- Bálint Lajos – Spéder Zsolt (2012) Öregedés. In: Őri, Péter – Spéder Zsolt (szerk.) *Demográfiai Portré: Jelentés a magyar népesség helyzetéről*. Budapest: KSH Népeségtudományi Kutató Intézet, 89–102.
- Bálint Mónika – Köllő János (2008) A gyermeknevelési szabadságok munkaerő-piaci hatásai. *Esély*, 20(1): 3–27.
- Balogh Lídia – Kóczé Angéla (2011) A roma nők társadalmi és politikai befogadásának időszerű kérdései Európában. 2011. április 7-én, Budapesten megtartott Fókuszban a roma nők c. konferenciához készült háttér tanulmány és ajánlásgyűjtemény. https://cps.ceu.hu/sites/default/files/field_attachment/news/node-22487/Roma-nok-tarsadalmi-befogadasa-Europaban-Apr2011.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 7.)
- Balogh Lídia (2013) A roma nőkkel kapcsolatos szakpolitikai megközelítések. In: Vizi Balázs (szerk.) *A romapolitikák értékelési módszerei és a magyar kormányzatok romapolitikái*. Budapest: NKE. 17–28.
- Bandi Zsuzsa (2007) A nők a helyi politikában a rendszerváltás után. In: Palasik Mária (szerk.) *Nők és a politikum*. Budapest: Napvilág Kiadó. 345–394.
- Barakonyi Károly (2004) *Rendszerváltás a felsőoktatásban: Bologna-folyamat, modernizáció*. Budapest: Akadémia Kiadó.
- Becker, Gerry S. (1971) *The economics of discrimination*, Chicago–London: University of Chicago Press.
- Belicza Éva – Jánosi András (2012) A heveny szívinfarktus előfordulásának és ellátásának vizsgálata a finanszírozási adatbázis elemzésével: 2004–2009. *Orvosi hetilap*, 153(3): 102–112.
- Bencsik, Andrea – Juhász, Tímea (2012) Men on parental leave in Hungary. In: Freinats, Lauris – Irina Voronova (eds.) *World top investment strategies adaptation to the nasdaq OMX Riga*. Vilnius: Vilnius Gediminas Technical University Press “Technika”, 616–623.
- Betlen Anna – Krizsán Andrea – Zentai Viola (2009) *Partszélről a fősodorba: gender mainstreaming kézikönyv*. Budapest: Clone Design Kft.
- Betlen Anna – Matolcsi Andrea – Balogh Lídia (szerk.) (2010) *Jog, jogvédelem, ellátás: szakmaközi együttműködés kiépítése Magyarországon a prostitúció és szexuális kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelem leküzdése és az áldozatok segítése érdekében: egy projekt eredményei*. Budapest: Magyarországi Női Alapítvány.
- Betlen Anna (szerk.) (2007) *A társadalmi nemi egyenlőség alapelveinek érvényesítése az emberkereskedelem, valamint a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolásának megakadályozása érdekében*. Budapest: Magyarországi Női Alapítvány.
- Bibbins-Domingo, Kristen – Glenn M. Chertow – Pamela G. Coxson – Andrew Moran – James M. Lightwood – Mark J. Pletcher – Lee Goldman (2010) Pro-

- jected Effect of Dietary Salt Reductions on Future Cardiovascular Disease. *The New England journal of medicine*, 362(7): 590–599.
- Black, Andrew P – Julie Brimblecombe – Helen Eyles – Peter Morris – Hassan Vally – Kerin O Dea (2012) Food subsidy programs and the health and nutritional status of disadvantaged families in high income countries: a systematic review. *BMC Public Health*, 12(1): 1099.
- Blaskó Zsuzsa (2006) *Nők és férfiak – keresőmunka, házimunka: a „család” tematikájú ISSP 2002-es adatfeldvétel elemzése*. Budapest: KSH NKI
- Blaskó Zsuzsa (2010) *Gyermeknevelés és munkapiaci részvétel*. Előadás. Budapest Corvinus Egyetem, December 14.
- Blaskó Zsuzsa (2011) Hároméves kor alatt megsínyleti?: Interjú kutatás kisgyermekes anyák körében. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné (szerk.) *Szerepváltozások: Jelentés a nők és férfiak helyzetéről*. Budapest: TÁRKI – Nemzeti Erőforrás Minisztérium. 156–170.
- Bódis Lajos – Cseres-Gergely Zsombor – Galasi Péter (2012) Álláskereső és munkaadók tájékoztatása – Eszköztár. In: Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest: Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet – MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpontja Közgazdaság-tudományi Intézet. 210–223.
- Bonczi Imre – Döbrössy Lajos – Péntek Zoltán – Kovács Attila – Budai András – Vajda Réka – Sebestyén Andor (2013) A szervezett emlőszűrési program harmadik (2006–2007) szűrési ciklusának részvételi arányai. *Magyar Onkológia*, (57)3: 140–146.
- Bonczi Imre – Sebestyén András – Döbrössy Lajos – Péntek Zoltán – Kovács Attila – Budai András – Kövi Rita – Ember István (2008) A szervezett emlőszűrési program második ciklusának (2004–2005) részvételi arányai. *Orvosi hetilap*, 149(32): 1491–1498.
- Bond, Johanna (2012) International Intersectionality: A Theoretical and Pragmatic Exploration of Women’s International Human Rights Violations. *Emory Law Journal*, 52: 71 – 185.
- Borbély Szilvia (2011) A nemek egyenlőségének érvényesülése a magyar adó- és társadalombiztosítási rendszerekben, a foglalkoztatáspolitikában és hatásuk a nők foglalkoztatására. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné (szerk.) *Szerepváltozások: jelentés a nők és férfiak helyzetéről*. Budapest: TÁRKI – Nemzeti Erőforrás Minisztérium. 132–155.
- Borsos-Kőszegi Erika – Maczkay Zsasklin – Vincze Zsuzsa (2010) *Országos Esélyegyenlőség Hálózat*. Budapest: Szociális és Munkaügyi Minisztérium Esélyegyenlőségi Osztály.
- Botlik, Orsolya (2010) A gyógyszer támogatási rendszer változásai 1990 és 2008 között. *IME, Különszám, (Egészség - Gazdaságtan)*, 9: 30–33.

- Burri, Susanne – Dagmar Schiek (2009) *Multiple Discrimination in EU Law: Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination?* European Commission.
- Campos, Nauro F. – Dean Jolliffe (2005) Does market liberalization reduce gender discrimination? Econometric evidence from Hungary, 1986–1998. *Labour Economics*, 12(1): 1–22.
- Cheng, Christine – Margit Tavits (2011) Informal Influences in Selecting Female Political Candidates. *Political Research Quarterly*, 64(2): 460–471.
- Childs, Sarah (2004) A Feminized Style of Politics? Women MPs in the House of Commons. *British Journal of Politics & International Relations*, 6(1): 3–19.
- COM (2011)18, Európai Bizottság (2011) 18 Az iskolai lemorzsolódás felszámolása: Az Európa 2020 stratégia sikerének előmozdítása. Brüsszel. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0018:FIN:HU:PDF> (Utolsó letöltés: 2014. február 17.)
- COM(2006)92, Európai Bizottság (2006) 92 A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó ütemterv: 2006–2010. Brüsszel. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:HU:PDF> (Utolsó letöltés: 2014. március 8.)
- Crawford, Mary (2004) *Women and gender: a feminist psychology*. Boston–London: McGraw-Hill.
- Crenshaw, Kimberly (1989) Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum*, 4: 139–167.
- Crenshaw, Kimberly (1991) Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color. *Stanford Law Review*, 43: 1241–1299.
- Czachesz Erzsébet – Lesznyák Márta – Molnár Edit Katalin (1996) Lányok és nők a kötelező olvasmányokban, tankönyvekben. *Educatio*, 3: 417–430.
- Csépe Valéria (2008) „Édes teher”: Szerepválságban vannak-e a kutatónők? *Magyar Tudomány*, 169(11): 1396 – 1403.
- Csóke Attila et al. (2013) *Nők a KFI területén*. Budapest: Nemzeti Innovációs Hivatal.
- Dahl, Robert Alan (1971) *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven – London: Yale University Press.
- Dahlerup, Drude (1988) From a Small to a Large Minority Women in Scandinavian Politics. *Scandinavian Political Studies*, 11(4): 275–289.
- Daly, Mary (2012) A jóléti államok összehasonlítása: lépések egy gender-barát megközelítési mód irányába. In: Adamik Mária (szerk.) *Bevezetés a szociálpolitika nem szerinti értelmezésébe „Gendering Social Policy”*. Budapest: ELTE. 24–41.
- David, Henry Philio – Joanna Skilogianis (eds) (1999) *From abortion to contraception: a resource to public policies and reproductive behavior in Central and*

- Eastern Europe from 1917 to the present.* Westport – Connecticut – London: Greenwood Press.
- Day, Nicholas E. – David R. Williams – Kay T. Khaw (1989) Breast cancer screening programmes: the development of a monitoring and evaluation system, *British Journal of Cancer*, 59(6): 954–958.
- Dombos Tamás – Kispéter Erika – Krizsán Andrea – Zentai Viola (2008) Report Analysing Intersectionality in Gender Equality Policies for Hungary and the EU. Vienna: Institute for Human Sciences. http://www.quing.eu/files/results/ir_hungary.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 6.)
- Dombos Tamás – Krizsán Andrea – Szabó Melinda – Zentai Viola (2007) Issue Histories Hungary: Series of Timelines of Policy Debates. Vienna: Institute for Human Sciences. http://www.quing.eu/files/results/ih_hungary.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 6.)
- Döbrössy Lajos – Kovács Attila – Budai András – Cornides Ágnes (2012) Nőgyógyászati rákszűrés vagy méhnyakszűrés. Klinikai és népegészségügyi nézőpontok ütközése. *Orvosi Hetilap*, 153(33): 1302–1313.
- Durst Judit (2002) Fertility and childbearing practices among poor Gypsy women in Hungary: the intersections of class, race and gender. *Communist and Post-Communist Studies*, 35(4): 457–474.
- Edelman, Murray (1964) *The Symbolic Uses of Politics*. Urbana: University of Illinois Press.
- Elson, Diane (1998) Integrating Gender Issues into National Budgetary Policies and Procedures : Some Policy Options. *Journal of International Development*, 10(7): 929–941.
- Emerek, Ruth – Francesca Bettio – Ingrid Mairhuber – Danièle Meulders – Iskra Beleva – Alexia Panayiotou – Alena Alena Křížková (2009) *Fiscal system and female employment in Europe*. European Commission.
- Emslie, Carol – Kate Hunt – Graham Watt (2001) Invisible women? The importance of gender in lay beliefs about heart problems. *Sociology of Health & Illness*, 23(2): 203–233.
- Engler Ágnes (2011) *Kisgyermekes nők a felsőoktatásban*. Budapest: Gondolat.
- Engler Ágnes (2012) Férfiak és nők a felsőoktatás részüdős képzéseiben. *Felsőoktatási Műhely*. 6(2): 95–106.
- Esping-Andersen, Gøsta (2002) A New Gender Contract. In: Esping-Andersen, Gøsta (et al) (ed): *Why we need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Espírito-Santo, Ana (2010) Angela Merkel as a potential catalyser of women's interest in politics among women. Poster at LSE. 2010. http://eprints.lse.ac.uk/28061/1/Espirito-Santoposter_LSE_30_4_2010.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 24.)

- F. Lassú Zsuzsa (é.n.) Hagyományos és modern női szerepek az iskolában. Szabadpart, 9. <http://www.szabad-part.hu/szam10/lassu.html> (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)
- Farkas E. János - Vajda Ágnes (1991) Az 1990-es parlamenti választások képviselőjelöltjeinek társadalmi jellemzői. In: Kurtán Sándor – Sándor Péter – Vass László (szerk.) *Magyarország politikai évkönyve 1991*. Budapest: DKMK. 87-99.
- Fazekas Károly – Scharle Ágota (2012) Munkaerő-piaci láttelet. In: uók (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest: Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet és MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpontja Közgazdaság-tudományi Intézet. 2–7.
- Fehér Lenke (1999) Bűnözés, áldozattá válás, prostitúció. In: Pongrácz Tiborné – Tóth István György (szerk.) *Szerepváltozások: Jelentés a nők és a férfiak helyzetéről*. Budapest: TÁRKI-SZCSM Nőképviseleti Titkársága. 142–151.
- Fehér Lenke (2008). Embercsempészet és emberkereskedelem Magyarországon. In: Fehér Lenke szerk. *Nemzetközi emberkereskedelem*. Budapest: MTA Jogtudományi Intézet. 167–177.
- Fényes Hajnalka (2009) Nemek szerinti iskolai eredményesség és a férfihátrány hipotézis. *Magyar Pedagógia*, 109(1): 77–101.
- Fényes Hajnalka (2011) A felsőoktatásban tanuló férfiak és nők tényleges mobilitása, státuszinkonzisztencia a nők oktatásbeli és munkaerő-piaci helyzete között. *Felsőoktatási Műhely*. 3(III): 79–96.
- Ferge Zsuzsa (é.n.) Megjegyzések a Szociális Törvény koncepciójához. http://www.fsze.hu/szociologia/szszda/ferge_megjegyzesek.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 10.)
- Fertetics Mandy (2009) Anyabarát vállalati politikák és gyakorlatok Magyarországon. Budapest: Jól-lét Alapítvány http://www.jol-let.com/info/alcoa_tanulmany_091105.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)
- Fiáth Titanilla (2000) A magyarországi roma népesség általános iskolai oktatása. <http://www.delphoi.hu/download-pdf/roma-oktat-monogr.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 11.)
- Forgács Ádám (1988) Nyugdíjrendszerünk fejlődése és problémái. In: Széman Zsuzsa (összeáll. és szerk.) *Nyugdíjkor(határ?)*. Budapest: Kossuth – Magyar Nők Országos Tanácsa. 157–177.
- Forrai, Judit (2007) *Párkapcsolat, szerelem, szex, család. Tankönyv tanároknak*. Budapest: Szex Edukációs Kiemelten Közhasznú Alapítvány.
- Forray R. Katalin – Hegedűs T. András (1998) *Cigány gyermekek szocializációja: család és iskola*. Budapest: Aula
- Földházi Erzsébet (2013) Magyarország népességének várható alakulása 2011–2060 között, *Demográfia*, LVI(2-3): 105–143.

- Fredman, Sandra (2005) Double Trouble: Multiple Discrimination and EU Law. *European Anti-discrimination Law Review*, 1(2): 13–19.
- Frey Mária (1996) A nők helyzete a munkahelyen és a háztartásban. In: Munkácsy Mihályné (szerk.) *Foglalkoztatás, jövedelmi viszonyok, munkakörülmények*. Budapest: Struktúra-Munkaügyi Kiadó. 1–85.
- Frey Mária (1997) Nők a munkaerőpiacon. Budapest: TÁRKI. <http://www.tarki.hu/adatbank-h/nok/szerepvalt/frey97.html> (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)
- Frey Mária (1998) A nők munkaerő-piaci helyzetének változása a rendszerváltás óta eltelt időszakban. In ILO: *Nők a munka világában: A nők munkavállalói jogai Magyarországon*. Budapest: Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, Közép- és Kelet-Európai Szakcsoport, 9–24.
- Frey Mária (2001) Nők és férfiak a munkaerőpiacon. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné – Tóth István György (szerk.) *Szerepváltozások: Jelentés a nők és férfiak helyzetéről*. Budapest: TÁRKI. 9–30.
- Frey Mária (2006): Munkaerő-piaci változások nemek szerint 2000 óta. Foglalkoztatási Hivatal Kutatási Főosztály. http://www.3sz.hu/sites/default/files/uploaded/frey_maria_-_munkaero-piaci_valtozasok_nemek_szerint_foglalkoztatasi_hivatal_kutatasi_foosztaly_2006._februar.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)
- Fűrész Tünde (szerk.) (2007) *Ketten a pályán: állásmegosztási (job sharing) praktikák*. Budapest: Jól-Lét Közhasznú Alapítvány.
- Gábos András – Kopasz Mariann (2012) A gyermekek jólléte Magyarországon európai összehasonlításban. In: Kolosi Tamás – Tóth István György (szerk.) *Társadalmi riport 2012*. Budapest: TÁRKI. 247–270.
- Gábos András (2000) Családok helyzete és családtámogatások a kilencvenes években. In: Kolosi Tamás – Tóth István György – Vukovich György (szerk.) *Társadalmi riport 2000*. Budapest: TÁRKI. 99–122.
- Gábos András (2005) A magyar családtámogatási rendszer termékenységi hatásai. Ph.D. értekezés. Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/79/1/gabos_andras.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 10.)
- Gábos, András – Kopasz Marianna (2008) Demográfiai folyamatok és következményeik az Európai Unióban. In: Kolosi Tamás – Tóth István György (szerk.) *Társadalmi Riport 2008*. Budapest: TÁRKI. 131–147.
- Galasi Péter (2000) *Női-férfi kereseti különbségek Magyarországon, 1986–1996*. Budapest: Országos Munkaügyi Kutató és Módszertani Központ.
- Galasi Péter (2003) A munkanélküli-ellátás változásainak hatása a munkanélküliek segélyezésére és elhelyezkedésére. *Közgazdasági szemle*, 1 (7–8): 608–634.
- Gancheva, Yordanka (ed.) (2008) The costs of domestic violence against women in fyr Macedonia. A costing exercise for 2006. United Nations Development Fund for Women – Austrian Development Cooperation. <http://>

- www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-region-country/europe-cee-and-cis-documents/the-costs-of-domestic-violence-against-women-in-fyr-macedonia&Itemid=542 (Utolsó letöltés: 2014. február 9.)
- Gárdos Éva (2011) Egészség-magatartás típusok In: Tokaji Károlyné (szerk.) *Európai lakossági egészségfelmérés – Magyarország 2009: Összefoglaló eredmények*. Budapest: KSH Népesedési és Szociális Statisztikai Főosztály.
- Giannakouris, Konstantinos (2008) Ageing characterises the demographic perspectives of the European Societies. Eurostat. Statistics in Focus, 2008/72. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-072/EN/KS-SF-08-072-EN.PDF (Utolsó letöltés: 2014. március 20.)
- Gresz Miklós (2012) Az emlő rosszindulatú daganata és az emlőszűrés viszonya Magyarországon az Országos Egészségbiztosítási Pénztár adatainak tükrében. *Orvosi hetilap*, 153(44): 1745–1751.
- Groó Dóra – Papp Eszter (2005) A nők helyzete a magyar tudományban. *Magyar Tudomány*. 166(11): 1450–1453.
- Grown, Caren – Imraan Valodia (eds.) (2010) *Taxation and gender equity : a comparative analysis of direct and indirect taxes in developing and developed countries*. London: Routledge, Ottawa: International Development Research Centre.
- Györfi Éva (2009) Az emberkereskedelem bűncselekmény igazságszolgáltatási rendszeren belüli kezelésének jellemzői – egy kvantitatív kutatás eredményei. In: Gyurkó Szilvia – Virág György (szerk.) *Emberpiac*. Budapest: Eszter Alapítvány. 57–75.
- Györgyi Zoltán – Kőpatakiné Mészáros Mária (2011): Oktatási egyenlőtlenségek és sajátos igények. In: Balász Éva – Kocsis Mihály – Vágó Irén (szerk.): *Jelentés a magyar közoktatásról 2010*. Budapest: Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet. 363–366.
- Gyurkó Szilvia – Virág György (szerk.) (2009) *Emberpiac*. Budapest: Eszter Alapítvány.
- H. Sas Judit (1984) *Nőies nők és férfias férfiak: A nőkkel és férfiakkal kapcsolatos sztereotípiák élete, eredete és szocializációja*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Halász Gábor (2011) Az oktatáspolitikai két évtizede Magyarországon: 1990–2010. Kézirat. Készült a „Magyarország politikai évkönyve” c. kiadvány számára. http://halaszg.ofi.hu/download/Policy_kotet.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)
- Halpern, Diane F. – Camilla P. Benbow – David C. Geary – Ruben C. Gur – Janet Shibley Hyde – Morton Ann Gernsbacher (2007): The Science of Sex Differences in Science and Mathematics. *Psychological Science in the Public Interest*. 8(1): 1–51.

- Hank Kata (2013) Körkép a magyar dolgozó nők élethelyzetéről. HR portál, április 18. <http://www.hrportal.hu/hr/korkep-a-magyar-dolgozo-nok-elethelyzeterol-20130418.html> (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)
- Harper, C. Cynthia – Henderson, T Jullian – Darney, D Phillip (2005) Abortion in the United States, *Annual Review of Public Health*. 16(26): 501–512.
- Hausmann, Ricardo – Laura D. Tyson – Saadia Zahidi (2012) The Global Gender Gap Report. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf (Utolsó letöltés 2014. március 14.)
- Havas Gábor (2008) Esélyegyenlőség, deszegregáció. In: Fazekas Károly – Köllő János – Varga Júlia (szerk.): *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest: Ecostat. 121–138.
- He, Jiang – Dongfeng Gu – Jing Chen – Cashell E. Jaquish – Dabeeru C. Rao – James E. Hixson – Ji-Chun Chen – Xiufang Duan – Jian-feng Huang-Chung-Shiuan Chen – Tanika N. Kelly – Lydia A. Bazzano – Paul K. Whelton (2009) Gender difference in blood pressure responses to dietary sodium intervention. *Journal of Hypertenion*, 27(1): 48–54.
- Herczog Mária (2008) A kora gyermekkori fejlődés elősegítése. In: Fazekas Károly – Köllő János – Varga Júlia (szerk.): *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest: Ecostat. 33–52.
- Hidas Zsuzsanna – Kezán András – Némethné Csehi Tünde (2012) *Magyarország társadalmi atlasza*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Hodosán Róza (2003) Tízéves a szociális törvény: a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló, 1993. évi III. törvény és annak változásai. *Kapocs*, 2(5): 2–9.
- Holecz Hajnalka – Kánya Kinga (é.n.) Biztonságos várandósság, biztonságos munkahely (OMMF II-10-P-0368), http://jol-let.com/magyar/wp-content/uploads/OMMF-kutatasi_final_beszamolo2013.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 3.)
- Horowitz, Leah (2009): Getting Good Government for Women: A Literature Review, Agriculture and Rural Development Discussion. Paper 43. <http://www-wds.worldbank.org/external/default/> (Utolsó letöltés: 2014. február 9.)
- Horváth Anna (2006) Kényszerpálya, véletlen vagy tudatos választás? Női vállalkozók Magyarországon a rendszerváltástól napjainkig. Előadás. Vállalkozónői konferencia. Május 30. <http://seed.hu/files/attachments/vallalkozonoi-konferencia-2006/anna.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 20.)
- Horváth Anna (2009) Nőpolitika Magyarországon: Előre vagy hátra?: A SEED Alapítvány és a magyarországi vállalkozónők. Előadás. München, május 16. http://seed.hu/files/seed_munchen_nokerdesek.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 20.)
- Hrubos Ildikó (2002) A „bolognai folyamat”: európai trendek, a Bolognai nyilatkozatból adódó strukturális változtatások megvalósíthatósága a magyar felsőoktatás-

- ban. Budapest: Oktatókutató Intézet.
- Hrubos Ildikó (2010) Bologna folytatódik. *Educatio*, 18(1): 1–33.
<http://www.szmh.gov.hu/download.php?tag=download&docID=21346> (Utolsó letöltés: 2014. március 20.)
- Ichii, Reina (2010) *Gender Responsive Budgeting in Education - Advocacy Brief*. Bangkok: UNESCO Bangkok.
- Ignits Györgyi-Kapitány Balázs (2006) A családtámogatások alakulása: célok és eszközök. *Demográfia*, XLIX(4): 383–401.
- Ilonszki Gabriella – B. Kelemen Ida – Széles Zsuzsanna (2003) *Fordulóponton: képviselőnők 1998–2002*. Budapest: Mirovni Institut.
- Ilonszki Gabriella – Montgomery, Kathleen (2002): Több demokrácia –kevesebb képviselet? Választások, pártok, nők a magyarországi politikában. *Politikatudományi Szemle*, XI(3–4): 5–34.
- Ilonszki Gabriella (2008) Női kvóta Magyarországon – ha igen, akkor miért nem? In: Nők a politikai döntéshozatalban munkacsoport. *A női kvóta Magyarországon: a 2007-es év vitája a politikai esélyegyenlőségről*. Budapest: Szociális és Munkaügyi Minisztérium. 9–34.
- Inglehart, Robert – Pippa Norris – Christian Welzel (2002) Gender Equality and Democracy. *Comparative Sociology*, 1(3–4): 321–346.
- Jesko József (é.n.) Megmentik-e az egészségügyet?: A Semmelweis Terv értékelése, Méltányosság Politikaelemző Központ. <http://www.meltanyossag.hu/files/meltany/imce/doc/kp-semmelweis-101220.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 27.)
- Juhász Borbála (2012) *Orbán's politics – a gender perspective*. Budapest: Friedrich Ebert Foundation. http://fesbp.hu/common/pdf/Nachrichten_aus_Un-garn_1_2012.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 6.)
- Kálmán Zsófia – Könczei György (2002) *A Taigetostól az esélyegyenlőségig*. Budapest: Osiris.
- Kapitány Balázs – Spéder Zsolt (2012) Gyermekvállalás. In: Őri Péter – Spéder Zsolt (szerk.) *Demográfiai Portré 2012*. Budapest: KSH Népeségstudományi Kutatóintézet. 31–44.
- Kaposi József (2013) A tartalmi szabályozás hazai változásai (2011–2013). *Új Pedagógiai Szemle*, 63(9–10): 14–37.
- Karamánné Pakai Annamária (2010) Study of Women's Motivation for Non-Utilization of Cervix Cancer Screening. PhD thesis. Semmelweis Egyetem, Patológiai Doktori Iskola. http://phd.sote.hu/mwp/phd_live/vedes/export/pakaiannamaria.e.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 12.)
- Kátay Gábor (szerk.) (2009) *Az alacsony aktivitás és foglalkoztatottság okai és következményei Magyarországon*. Budapest: Magyar Nemzeti Bank.
- Kende Ágnes (2000) A kudarcok okai. *Iskolakultúra*, 10(12): 57–62.

- Kende Ágnes (2008) A roma gyerekek oktatási integrációja alulnézetből. *Mozgó Világ*, 34(3): 19–24.
- Kereki Judit (2012) *A kora gyermekkori intervenció problématerületei: regionális helyzetértékelés a kora gyermekkori intervenciók intézményrendszer hálózatos fejlesztésének megvalósításához: kutatási jelentés*. Budapest: Educatio.
- Kereszty Orsolya (2005) A társadalmi nemek reprezentációjának vizsgálata a tankönyvekben. *Könyv és Nevelés*, VII(3): 56–67.
- Kereszty Orsolya (2007): A társadalmi nem (gender) mint a kutatás tárgya a pedagógiában. *Educatio*, 16(4): 637–649.
- Kereszty Orsolya (2008) Társadalmi nem az oktatásban – Kezdeményezések Magyarországon. In: Kende Anna (szerk.) *Pszichológia és feminizmus: Hogyan alakította át a pszichológia elméleteit, kutatási kérdéseit és módszereit a társadalmi nem kutatás*. Budapest: L'Harmattan. 297–313.
- Kereszty Orsolya (2012) Egyenlőtlenségek az alapfokú oktatás tananyagaiban. Pszichológus Nagygyűlés. Magyar Pszichológiai Társaság. Szombathely. 2012. május 30. – június 1. Konferencia előadás kézirat.
- Keveházi Katalin – Somlai János – Vajda Róza (2010) *Apa is csak egy van avagy A nemek közötti magánéleti munkamegosztás a XXI. században*. Budapest: Jól-Lét Közhasznú Alapítvány.
- Keveházi Katalin (2006) *Gyerek van?: az első hazai anyabarát állásközvetítő és tanácsadó műhely első éve*. Budapest: Jól-Lét Közhasznú Alapítvány.
- Keveházi Katalin (2013) *Közelebb a távmunkához, avagy az atipikus munkaformák tipikussá válásának*. Budapest: Jól-Lét Közhasznú Alapítvány.
- Keveházi Katalin (szerk.) (2008) A Családbarát Munkahely Díj Megújítása: Áttekintés, szempontok, irányok. A Szociális és Munkaügyi Minisztérium Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Osztály által életre hívott „Munka és magánélet összehangolása” elnevezésű civil szakértői munkacsoport közreműködésével. Budapest: Jól-Lét Közhasznú Alapítvány. http://jol-let.com/magyar/wp-content/uploads/Csaladbarat_Munkahely_tanulmany.pdf (Hátlólati letöltés: 2014. február 21.)
- Kiss István – Pál László – Schanberg Zsolt – Barna István – Alföldi Sándor – Farsang Csaba – De Châtel Rudolf – Kékes Ede (2011) A hypertóniabetegség kezelésének szemléletváltása Magyarországon □ Az □Éljen 140/90 alatt!□ Program öt éve és eredményei. *Hypertonia és nephrológia*, 15(2): 53–59.
- Kiss István (2009) A Szív és Érrendszeri Nemzeti Program jelentősége és lehetőségei. *Hypertonia és nephrológia*, 13(2): 69–74.
- Kiss Róbert Gábor (2012) Megelőzés keringési betegségekben – orvosi hatékonyság, költséghatékonyság. *Egészségügyi Gazdasági Szemle*, 50(1): 13–18.
- Klasen, Stephan (1999) Does Gender Inequality Reduce Growth and Development? Evidence from Cross-Country Regressions. Policy Research Report on Gender and Development. No. 7. <http://siteresources.worldbank.org/INT->

- GENDER/Resources/wp7.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 25.)
- Klinger András (1975) Az újabb magyar családtervezési vizsgálatok főbb eredményei II. *Statistikai Szemle*, 53(3): 233–248.
- Knowles, Stephen – Paula K. Lorgelly – P. Dorian Owen (2002) Are Educational Gender Gaps a Brake on Economic Development? Some Cross-Country Evidence. *Oxford Economic Papers*, 54: 118–149.
- Kóczé Angéla (2009) Roma Nők Társadalmi Esélyeinek Korlátjai Magyarországon. Háttéranyag.
- Koltai Luca – Vucskó Bernadett (szerk.) (2007) A munka - magánélet összeegyeztetését segítő és gátló tényezők Magyarországon. Budapest: Fővárosi Esélyegyenlőség Módszertani Iroda Műhelye. http://www.egyenlobanasmod.hu/tanulmanyok/hu/nok_Mo.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)
- Koning, Edward A. (2009) Women for women's sake: Assessing symbolic and substantive effects of descriptive representation in the Netherlands. *Acta Politica*, 44(2): 171–191.
- Kontula, Osmo (2010) The evolution of sex education and students' sexual knowledge in Finland in the 2000s. *Sex Education*, 10(4): 373–386.
- Korintus Mihályné (2009) A gyermekgondozási szabadsággal kapcsolatos kérdések Magyarországon és az Európai Unió néhány államában. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné (szerk.) *Szerepváltozások: jelentés a nők és férfiak helyzetéről*. Budapest: TÁRKI-Szociális és Munkaügyi Minisztérium. 65–78.
- Korintus Mihályné – Vajda Györgyi (é. n.) A személyes gondoskodást nyújtó ellátások keresletének, kínálatának és igénybe vételének felmérése Magyarországon. http://www.proexcellencia.hu/Szem%20E9lyes%20gondoskod%20E1st%20ny%20FAjt%20ell%20E1t%20E1sok%20E1ttekint%20E9se_tartalom.htm (Utolsó letöltés: 2014. február 10.)
- Kovács Attila – Döbrössy Lajos – Budai András – Bonc Imre – Cornides Ágnes (2007) Az emlőszűrés helyzete Magyarországon 2006-ban. *Orvosi Hetilap*, 148(19): 879–885.
- Kovács Katalin (2012): Az egészségi állapot egyenlőtlenségei. In: Őri Péter – Spéder Zsolt (szerk.) *Demográfiai Portré: jelentés a magyar népesség helyzetéről*. Budapest: KSH Népességtudományi Kutatóintézet. 73–88.
- Kozma Ágnes (2008) Az intézetben élő értelmi fogyatékos emberek helyzete. In: Bass László (szerk.) *Amit tudunk és amit nem...* Budapest: Kézenfogva Alapítvány. 157–178.
- Kozma Tamás – Rébay Magdolna (szerk.) (2008) *A bolognai folyamat Közép-Európában*. Budapest: Új Mandátum.
- Köllő János – Nagy Gyula (1995) Bérék a munkanélküliség előtt és után. *Közgazdasági Szemle*, XLII(4): 325–357.
- Köllő János (2009) *A pálya szélén: iskolázatlan munkanélküliek a poszt szocialista gazdaságban*. Budapest: Osiris.

- Köllő János (2012a) Rész munkaidő és más atipikus foglalkoztatási formák. In: Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest: Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet – MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpontja Közgazdaság-tudományi Intézet. 194–209.
- Köllő János (2012b) A család és a munka összeegyeztetése – A gyermeknevelési támogatások hatásai. In: Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest: Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet – MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpontja Közgazdaság-tudományi Intézet. 238–246.
- Krizsán Andrea – Vajda Róza (2009) A gender mainstreaming fogalma. In: Balogh Lídia szerk. *Nemre való tekintettel. Elektronikus tananyag*. <http://www.equalgender.eu/KTV/index.php?sender=1-0> (Utolsó letöltés: 2014. március 9.)
- Krizsán, Andrea – Popa, Raluca Maria (2013) *Frames in Contestation: Gendering Domestic Violence Policies in Five Central and Eastern European Countries*. Megjelenés alatt.
- Krizsan, Andrea – Viola Zentai (2012) Institutionalizing Intersectionality in Central and Eastern Europe. In: Krizsan, Andrea – Hege Skjeie – Judith Squires (eds.) *Institutionalizing Intersectionality: The Changing Nature of European Equality Regimes*. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 179–208.
- KSH (2006) *Egészségügyi Statisztikai Évkönyv*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2006) *Nők és férfiak Magyarországon, 2005*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2008) *Egészségügyi Statisztikai Évkönyv*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2008) *Nők és férfiak Magyarországon, 2006*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2008) *Nők és férfiak Magyarországon, 2006*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2009) *Nők és férfiak Magyarországon, 2007*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2009) *Nők és férfiak Magyarországon, 2008*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2010) *Egészségügyi Statisztikai Évkönyv*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2010) *Nők és férfiak Magyarországon, 2008*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2011) *Munkavégzés és családi kötöttségek, 2010*. Budapest: Központi Sta-

tisztikai Hivatal.

KSH (2012) *Egészségügyi Statisztikai Évkönyv*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.

KSH (2012) Munkaerő-piaci diszkrimináció. *Statisztikai tükrök*, VI(81): 1–4.

KSH (2012) *Nők és férfiak Magyarországon, 2009*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.

KSH (2012) *Nők és férfiak Magyarországon, 2009–2010*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.

KSH (2012a) *Megváltozott munkaképességűek a munkaerőpiacon*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.

KSH (2012b) *Kisgyermek napközbeni ellátása*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.

KSH (2013) A regisztrált gazdasági szervezetek száma. *Statisztikai tükrök*, VII(28): 1–5.

KSH (2013) A relatív jövedelmi szegénység és a társadalmi kirekesztődés (Laken-i indikátorok), 2012. *Statisztikai tükrök*, VII(66): 1–4.

KSH (2013a) *Az óvodától a munkahelyig*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.

KSH (2013b): *Nők és férfiak Magyarországon, 2011*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.

Kunicova, Jana (2006) Democratic institutions and corruption: incentives and constraints in politics. In: Susan Rose-Ackerman (ed.) *International Handbook on the Economics of Corruption*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 140–160.

Laczkó Zsuzsanna (2012) A nők munkaerőpiaci helyzete Magyarországon : lehetőségek és korlátok a vállalati jó gyakorlatok fényében. Előadás. Nemzedékeken átívelő foglalkoztatás konferencia és képzés, november 30. http://www.liganet.hu/news/6779/Laczko_Zsuzsanna_LIGA_ET_Konferencia_mtd_Tanacsadoi_Kozosseg.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)

Lamura, Giovanni – E. Mnich – B. Bien – B. Krevers – K. McKee – L. Mesthenes – H. Döhner (2009) Strategic dimensions for the provision of LTC in the context of European elder care regimes, Expert Meeting on “Monitoring Long Term Care of the Elderly” Jerusalem, September 6-9, 2009. http://www.euro.centre.org/data/1253898622_5671.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 24.)

Langmár, Zoltán – Németh Miklós – Kornya László (2011) Méhnyakszűrés Magyarországon – epidemiológiai, történeti és módszertani vonatkozások. *Orvosi Hetilap*, 152(51): 2063–2066.

Lannert Judit (2004) Hatékonyság, eredményesség, méltányosság. *Új Pedagógiai Szemle*, 54(12):3–15.

- Lawless, Jennifer L. – Richard Fox (2012) *Men Rule*. Washington DC: Women and Politics Institute. <http://www.american.edu/spa/wpi/upload/2012-Men-Rule-Report-web.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. március 6.)
- Lechnerné Vadász Judit (2009) A megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatása támogatásának hatékonysága és eredményessége. In: Puly Gyula dr. (szerk.) *A megváltozott munkaképességű személyek támogatási rendszere társadalmi-gazdasági hatékonyságának vizsgálata*. Budapest: Állami Számvevőszék Kutató Intézete. 41–52.
- Lenner Áron Márk – Magyarok a Piacon Klub (2013) *Kkv stratégia 2014–2020*. Nemzetgazdasági Minisztérium, június 27. http://www.magyarokapiaconklub.hu/documents/kkv_strategia.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 20.)
- Lewis, Jane (ed) (1993) *Women and social policies in Europa: work, family and the state*. Aldershot: Elgar.
- Liebert, Ulrike (2003) *Between Diversity and Equality: Analysing Representation*. In: uő ed. *Gendering Europeanisation*. Brussels: P.I.E Peter Land. 11–46.
- Lijphart, Arend (1999): *The Quality of Democracy: Consensus Democracy Makes a Difference*. In: uő: *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven, Conn. – London: Yale University Press.
- Linderné dr. Eperjesi Erzsébet (szerk.) (2007) *Nők és férfiak kereseti esélyegyenlősége a statisztikai adatok tükrében. Készült a ROADMAP program keretében, az „Egyenlő munkáért Egyenlő bért” munkacsoport számára*. Budapest: Szociális és Munkaügyi Minisztérium. <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=21255> (Utolsó letöltés: 2014. február 20.)
- Liskó Ilona (2002) *Cigány tanulók a középfokú iskolákban. Új Pedagógiai Szemle*, 52(11): 17–39.
- Liskó Ilona (2008) *Szakképzés és lemorzsolódás*. In: Fazekas Károly – Köllő János – Varga Júlia (szerk.) *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest: Ecostat, 95–118.
- Lo, Fatou Aminata – Nisreen Alami (2011): *Budgeting to End Gender Inequalities in the Education Sector*. UN Women, New York – National Planning and Budgeting Cluster. http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=suggested-readings/budgeting-to-end-gender-inequalities-in-the-education-sector&Itemid=587 (Utolsó letöltés: 2014. február 25.)
- Loeb, Susanna – Page, Marianne E. (2000) *Examining the Link between Teacher Wages and Student Outcomes: The Importance of Alternative Labor Market Opportunities and Non-Pecuniary Variation*. *The review of economics and statistics*, 82(3): 393–408.
- Lovász Anna – Telegdy Álmos (2009): *Munkaerőpiaci diszkrimináció*. In: Fazekas Károly – Lovász Anna – Telegdy Álmos (szerk.) (2009) *Munkaerőpia-*

- ci tükrör* 2009. Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Intézet – Országos Foglalkoztatási Alapítvány. 46–66.
- Lovász Anna (2012) Munkaerőpiaci diszkrimináció. In: Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest: Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet– MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpontja Közgazdaság-tudományi Intézet. 156–168.
- Lovett, Jo – Liz Kelly (2009) *Different systems, similar outcomes? Tracking attrition in reported rape cases across Europe*. London: London Metropolitan University.
- Löfström, Åsa (é.n.) Gender equality, economic growth and employment. http://enterthecompany.org/EPWS/LINKS/EUstudie_sidvis.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 9.)
- Madai Kriszta (2007) *A nők foglalkoztatásának problémái a foglalkoztatottak és a munkaadók szemszögéből*. Budapest: Infonia Alapítvány.
- Magyar Mónika (2010) *The Expanded Story of the Hungarian Quota Proposals of 2007. Actors, Relations, Perceptions and Motivations*. MA dissertation, CEU, Budapest. file:///C:/Documents%20and%20Settings/R%C3%A9ka/Dokumentumok/Downloads/magyar_monika.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 23.)
- Magyar Női Érdekvégyesítő Szövetség és az Európai Roma Jogok Központja (2013): Alternatív jelentés az ENSZ CEDAW Bizottságához Magyarországi hetedik és nyolcadik összevont időszakos jelentésének felülvizsgálatához kapcsolódóan. <http://noierdek.miria.hu/wp-content/uploads/2013/03/Noi-Erdek-ERRC-UN-CEDAW-Alternat%C3%ADv-Jelent%C3%A9s-1.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. február 11.)
- Makay Zsuzsanna (2013) *Párkapcsolatban lévő nők fogamzásgátlási szokásai társadalmi helyzetüktől függően*. Kézirat. KSH Népeségtudományi Kutatóintézet.
- Makonnen, Timo (2002) *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: Bringing the experiences of the most marginalized to the fore*. Institute for Human Rights, Abo Akademi University. <http://cilvektiesibas.org.lv/site/attachments/01/02/2012/timo.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. március 6.)
- Marián Béla – Nagy Éva (2011) A súlyosan-halmozottan fogatékos embereket nevelők munkaerő-piaci helyzete egy felmérés tükrében. *Kapocs*, 10(1): 20–27.
- Marin, Bernd – Zólyomi Eszter (2010) *Women's work and pensions: what is good, what is best? Designing gender-sensitive arrangements*. Vienna: Ashgate European Centre.
- Maschke, Michael (2010) *Fogyatékosáspolitikai az Európai Unióban*. Budapest: ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar.

- Matalin Dóra (2012) Nők újabb csoportja lett veszélyeztetett. *Népszabadság*, szeptember 5. McCall, Leslie (2005) The Complexity of Intersectionality. *Signs*, 30(3): 1771–1800.
- Mehta, Aasha Kapur (2013) Gender Responsive Budgeting: Issues related to the Health Sector in Punjab. New Delhi: Indian Institute of Public Administration. http://pbplanning.gov.in/HDR/Gender%20Responsive%20Budgeting%20in%20Health%20in%20Punjab%20sent_pending.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 3.)
- Messing, Karen – Piroska Östlin (2006) *Gender Equality, Work and Health: a Review of the Evidence*. Geneva: World Health Organization.
- Mester Dániel (szerk.) (2010) *A szociális szolgáltatási rendszer folyamatai 2002–2007 között*. Budapest: Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet.
- Mészáros Etelka (2013) Üzlet az életcélok szolgálatában, avagy mi jellemzi a női vállalkozókat? HR portál, április 16. <http://www.hrportal.hu/hr/uzlet-az-életcelok-szolgalataban-avagy-mi-jellemzi-a-noi-vallalkozokat-20130416.html> (Utolsó letöltés: 2014. február 20.)
- Mickelson, Roslyn Arlin (1989): Why does Jane read and write so well? The anomaly of woman's achievement. *Sociology of Education*, 62(1): 47–63.
- Moldova György (1988) *Bűn az élet...: Riport a rendőrökről*. Budapest: Magvető.
- Molnár Katalin (szerk.) (2003) *Az erőszak a modern társadalmi folyamatokban: tudományos konferencia, 2002. október 14–15*. Budapest: Rendőrtiszti Főiskola Társadalomtudományi Tanszék.
- Morvai Krisztina (1998) *Terror a családban: a feleségbántalmazás és a jog*. Budapest: Kossuth.
- N. Kollár Katalin – Szabó Éva (szerk.) (2004) *Pszichológia pedagógusoknak*. Budapest: Osiris.
- Nagy Beáta – Kürtösi Zsófia – Szekeres Valéria (2010) *Gender Budgeting kézikönyv*. Budapest: Unifem-ért Magyar Nemzeti Bizottság Egyesület.
- Nagy Beáta – Vicsek Lilla (2006) Mit ér a női vezető szava? Férfi és női vezetők megítélése önkormányzati dolgozók körében. *Századvég, Új Folyam* 41(3): 123–160.
- Narud, Hanne Marthe – Henry Valen (2000) Does Background Matter? Social Representation and Political Attitudes. In: Peter Esaiasson – Knut Heidar (eds.) *Beyond Westminster and Congress: The Nordic Experience*. Columbus: Ohio State University Press.
- Nazroo, James Y – Angela C Edwards – George W. Brown (1998) Gender differences in the prevalence of depression: artefact, alternative disorders, biology or roles? *Sociology of Health & Illness*, 20(3): 312–330.
- Neményi Mária – Ferencz Zoltán – Laki Ildikó – Ságvári Bence – Takács Judit – Tardos Katalin – Tibori Tímea (2013): *Az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos jogtudatosság növekedésének elemzése 2010–2013 között: fókuszban a nők, a romák, a*

- fogyatékos és az LMBT-emberek.* Budapest: Egyenlő Bánásmód Hatóság.
- Neményi Mária – Takács Judit (2006) *Changing Family – Changing Politics. Review of Sociology of the Hungarian Sociological Association* 12(2): 37–63.
- Nemes Antónia – Vajda Róza (2006) *Nem-Állapot: Sztereotípiák a munka világából.* Budapest: Jól-Lét Közhasznú Alapítvány.
- Niederfiring Veronika – Soltész Anikó (2013) *Az esélyegyenlőségi tervek hatásának vizsgálata.* Budapest: Egyenlő Bánásmód Hatóság.
- Norris, Pippa – Joni Lovenduski (1995) *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Nyhagen Predelli, Line – Beatrice Halsaa (2012) *Majority-Minority Relations in Contemporary Women's Movements: Strategic Sisterhood.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Orloff, Ann Shola (1993) Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States. *American Sociological Review*, 58(3): 303–328.
- Palasik, Mária – Papp, Eszter (eds.) (2008) Beyond the glass ceiling: university career of female academics in engineering, technology and life sciences. http://pure.ltu.se/portal/files/2373406/Synthesis_20report.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 24.)
- Pásztor Miklósné (2003) Rendőri reflexiók a családon belüli erőszakra. In: Molnár Katalin (szerk.) (2003) *Az erőszak a modern társadalmi folyamatokban: tudományos konferencia, 2002. október 14–15.* Budapest: Rendőrtiszti Főiskola Társadalomtudományi Tanszék. 153–164.
- Petrea, Ionela – Andrew McCulloch (2013) Mental health. In: Johan P. Mackenbach – Martin McKee (eds.) *Successes and failures of health policy in Europe.* Maidenhead, Berkshire: McGraw Hill Education, 193–214.
- Petz Raymund (szerk.) (2011) *Aktív munkaerő-piaci politikák komplex értékelése kutatáshoz önkormányzati felmérés készítése és értékelése.* Kerepes: MP 2002 Gazdaság- és Társadalomkutatási Kkt.
- Phillips, Anne (1995) *The Politics of Presence.* Oxford: Clarendon Press.
- Pik Katalin (2000) A cigánygyerekek és az óvoda esete I. *Esély*, 11(6): 24–41.
- Pik Katalin (2002) Romák és óvodák. *Kisebbségkutatás*, 11(1): 53–58.
- Pongrácz Tiborné – S. Molnár Edit (2011) A nemi szerepmegosztásról, a családi élet és a munka összhangjáról alkotott vélemények változása 2000–2009 között. In: Pongrácz Tiborné (szerk.) *A családi értékek és a demográfiai magatartás változásai.* Budapest: KSH Népeségtudományi Kutató Intézet. 95–112.
- Pongrácz Tiborné (2005) Nemi szerepek társadalmi megítélése. Egy nemzetközi összehasonlító vizsgálat tapasztalatai. In: Nagy Ildikó – Pongrácz Tiborné – Tóth István György (szerk.) *Szerepváltozások: Jelentés a nők és férfiak helyzetéről, 2005.* Budapest: TÁRKI – Ifjúsági, Családügyi, Szociális és

- Esélyegyenlőségi Minisztérium. 73–86.
- Pongrácz Tiborné (2013) A Ratkó-korszak. KorFa, XIII.(1): 1–4. <http://www-demografia.hu/letoltes/kiadvanyok/Korfak/korfa-2013-1.pdf> (Utolsó letöltés: 2014. március 18.)
- Puska Pekka – Vartiainen Erkki – Tuomilehto Jaakko – Salomaa Veikko – Nissinen Aulikki (1998) Changes in premature death in Finland: Successful long-term prevention of cardiovascular diseases. *Bulletin of the World Health Organization. Bulletin de l'Organisation mondiale de la santé.* 76(4): 419–426.
- Radó Péter (2007) Múltányosság az oktatásban: dimenziók, okok és oktatáspolitikai válaszok: OECD analitikus országjelentés – Magyarország. In: u.ő. *Múltányosság az oktatásban: két jelentés az oktatás múltányosságáról.* Budapest: Oktatási és Kulturális Minisztérium. 11–68.
- Radó Péter (2012) Felvezető az OECD oktatási múltányosság és minőség jelentéséről. OktPol Café. szeptember 15. <http://oktpolcafe.hu/felvezeto-az-oecd-oktatasi-multanyosság-es-minőség-jelenteserol-1435/> (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)
- Razavi, Shahra (2007) *The political and social economy of care in a development context: conceptual issues, research questions and policy options.* Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Rédai Dorottya – Thun Éva (IgEN Egyesület) (2003) A NAT felülvizsgálatához. Kézirat.
- Rédai Dorottya (2008) *Gender in Education: a Democratic Transition?* Saarbrücken: VDM Verlag.
- Rédai Dorottya (2010) Veszélyes ideológiák az óvodában? Eduline, 2010. 08. 31. http://eduline.hu/kozoktatás/2010/8/31/20100830_gender_nemi-sztereotipika_ovoda (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)
- Republikon Intézet (é. n.) Semmelweis Terv: Visszavonás vagy teljes átdolgozás, www.republikon.hu/upload/5000128/republikon_semmelweis.pdf (Utolsó letöltés: 2013. március 3.)
- Rodrigues, Ricardo – Manfred Huber – Giovanni Lamura (eds) (2009) Facts and figures on long term care, Europe and North America. Wien: European Centre for Social Welfare Policy and Research. http://www.euro.centre.org/data/LTC_Final.pdf (utolsó letöltés: 2014. február 10.)
- Sándor János – Kiss István – Ember István – Szűcs Mária – Boncz Imre – Sebestyén Andor – Kiss Adrien (2003) Méhnyak- és emlőrák szűrés a magyarországi kistérségekben. *Legis Artis Medicinae*, 13(4): 310–316.
- Santelli, John S – Laura Duberstein Lindberg – Lawrence B. Finer – Singh Susheela Shing (2007) Explaining recent declines in adolescent pregnancy in the United States: the contribution of abstinence and improved contraceptive use. *American Journal of Public Health*, 97(1): 150–156.
- Schadt Mária (2011): Esélyegyenlőtlenség a tudományos szférában. In: Nagy

- Ildikó – Pongrácz Tiborné (szerk.) *Szerepváltozások: Jelentés a nők és férfiak helyzetéről*. Budapest: TÁRKI – Nemzeti Erőforrás Minisztérium. 49–67.
- Scharle Ágota (2000) Önfoglalkoztatás, munkanélküliség és családi kisvállalkozások Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, XLVII(3): 250–274.
- Scharle Ágota (2008) Foglalkoztatás, intézményrendszer és foglalkoztatáspolitikai. In: Kolosi Tamás – Tóth István György (szerk.) *Társadalmi riport 2008*, Budapest: TÁRKI. 257–289.
- Scharle Ágota (2012) Ajánlások. In: Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest: Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet – MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpontja Közgazdaság-tudományi Intézet. 14–19.
- Scott, Joan Wallach (2001) A társadalmi nem (gender): a történeti elemzés hasznos kategóriája. In: u.ő. (szerk.) *Van-e a nőknek történelmük?* Budapest: Balassi. 126–160.
- Segiuno, Stephanie – Günseli Berik – Yana Rodgers (2009) Promoting Gender Equality as a Means to Finance Development. Prepared for the Friedrich Ebert Stiftung, New York Office Occasional Paper Series. http://www.uvm.edu/~sseguino/pdf/Gender_equality_financing_for_development.pdf (Utolsó letöltés 2014. február 9.)
- Seguino, Stephanie (2007) Plus Ça Change?: Gender Norms and Stereotypes ? Evidence on Global Trends in Gender Norms and Stereotypes. *Feminist Economics*, 13(2): 1–28.
- Siddique, Kaniz (2011) Domestic violence against women: Cost to the nation. http://www.carebangladesh.org/publication/Publication_9287219.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 9.)
- Sik Endre – Csaba Dániel – Hann András (2013) *A férfiak és nők közötti jövedelemegyenlőtlenség és a nemi szegregáció a mai Magyarországon*. Budapest: Egyenlő Bánásmód Hatóság.
- Simonovits Bori – Koltai Júlia (2013) *A munkáltatók munkavállalói kiválasztási gyakorlata a diszkrimináció tükrében*. Budapest: Egyenlő Bánásmód Hatóság.
- Sleeboos, Joëlle (2003) Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Employment, Labour and Social Affairs Committee. Október 7. http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/oecd-labour-market-and-social-policy-occasional-papers_18151981jsessionid=b80f5ean9vdl.x-oecd-live-01 (Utolsó letöltés: 2014. február 22.)
- Smith, Mark – Francesca Bettio (2008) Analysis Note: the Economic Case for Gender Equality, EGGE – European Commission’s Network of Experts on Employment and Gender Equality issues – Fondazione Giacomo Brodolini. <http://eurogender.eige.europa.eu/sites/default/files/ECO-CASE-final-1.pdf>

- (Utolsó letöltés: 2014. február 9.)
- Soltész Anikó (2006) Előadás a Vállalkozó nők és az esélyegyenlőség – szerepek, konfliktusok, lehetőségek. HEFOP – Vállalkozásfejlesztés című konferencián. Jászfényszaru. február 24.
- Squires, Judith (2008) Intersecting Inequalities: Reflecting on the Subjects and Objects of Equality. *The Political Quarterly*, 79(1): 53–61.
- Stanko, Elisabeth – Eddie Crisp – Chris Hale (1998) *Counting the Costs: estimating the impact of domestic violence in the London Borough of Hackney*. London: Crime Concern.
- Sundström, Aksel – Lena Wängnerud (2013) Women's Political Representation in the European Regions: The Impact of Corruption and Bad Governance. *Working Paper Series*, 9.
- Surányi Éva (2010) A gazdasági-társadalmi perspektíva: női munkavállalás, minőségi gyermekgondozás, termékenység. In: Surányi Éva – Danish Ildikó – Herczog Mária (szerk.): *Családpolitika más-más szemmel. Eltérő nézőpontok, megközelítések, változó gyakorlatok a hazai és a nemzetközi családpolitikában*. Budapest: Gazdasági és Szociális Tanács, Budapest. 36–58.
- Svéda Dóra – Keveházi Katalin (szerk.) (2008) *Nóra a rengetegben: iránytű a sikeres életpályához: tények, tippek, történetek*. Budapest: Jól-Lét Közhasznú Alapítvány.
- Szabó Lajos (2011) *Időskori demenciák családi, társadalmi és pszichológiai vonatkozásai*. Budapest: Akadémiai kiadó.
- Szabó László Tamás (1988) *A „rejtett” tanterv*. Budapest: Magvető.
- Szabó-Tóth Kinga (2007) Adalékok a roma gyermekek óvodáztatásának kérdéséhez. *Új Pedagógiai Szemle*, 57(3-4): 233–241.
- Szász Orsolya – Lengyel Zsuzsanna – Szalai Gábor – Battyány István – Battyányi Zita – Hampel György (2010) Komplex, mobil szűrés során szerzett tapasztalataink melanoma és non-melanoma bőrtumorerő vonatkozásában a Dél-Dunántúl régióban. *IME*, 9(2): 42–44.
- Szekeres Valéria – Takács Erzsébet – Vicsek Lilla (2013): „Úristen! Te lányként?!”: A nemek kultúrája egy felsőoktatási intézmény műszaki karain – a hallgatóknak szemszögéből. Társadalmi Nemek Tudománya Interdiszciplináris eFolyóirat. 1. http://ntteffournal.hu/vol3/iss1/szekeres_takacs_vicsek.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)
- Szelényi Zsuzsanna (2012) Az üvegplafonon túl: A nők és a vezetés. *Magyar Narancs*, 24(4) január 26.
- Szémán Zsuzsa (1988) Az időseket ellátó intézményrendszer. In: u.ő. (szerk.) *Nyugdíjkor(határ?)*. Budapest: Kossuth – Magyar Nők Országos Tanácsa. 121–156.
- Szémán Zsuzsa (1994) Az időskorúak gondozásának problémái – innovatív megoldások. *Demográfia*, 38(3–4): 399–407.

- Szikra Dorottya (2013) *Austerity Policies and Gender Impacts in Hungary*. Budapest: Friedrich Ebert Stiftung. http://www.fesbp.hu/common/pdf/austerity_gender_hungary_2013.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 19.)
- Szívós Péter – Tóth István György (2013) Egyenlőtlenség és polarizálódás a magyar társadalomban: TáRKi monitor jelentések. Budapest: TÁRKI. http://www.tarki.hu/research/hm/monitor2012_teljes.pdf (utolsó letöltés: 2014. február 24.)
- Szóda Eszter (2001) Fontos „kérdés”? A kérdés mint vitaparlamenti műfaj vizsgálata a Magyar Köztársaság Országgyűlése első két ciklusa alapján. *Politikatudományi Szemle*, 10(1-2): 211–239.
- Tardos Katalin (2012) A többszörös diszkrimináció hatása a munkaerőpiacon elérhető munkakörök minőségére In: Messing Vera – Ságvári Bence (szerk.) *Közösségi viszonyulásaink: A családdal, az állammal és a gazdasággal kapcsolatos társadalmi attitűdök, értékek európai összehasonlításban*. Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet. 76–101.
- Thun Éva (1996) „Hagyományos” pedagógia – feminista pedagógia. *Educatio*, 5(3): 404–416.
- Tóth Olga – Galántai Júlia (2013) *Figyeljünk rájuk! Hogyan léphetünk fel az idős nőket érő partnerbántalmazás ellen?* Magyar országjelentés. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet.
- Tóth Olga (1998) *Erőszak a családban*. Budapest: TÁRKI.
- Tóth Olga (2007) Nőnek lenni – társadalmi nem (gender) az egyenlőtlenségek rendszerében. *Magyar Tudomány*, 168(12): 1590.
- Vajda Róza (2012): Out of the frying pan, into the fire: Hungarian parental leave policies from a gender equality perspective. In: David G. Mayes – Mark Thomson (eds.) *The costs of Children. Parenting and Democracy in Contemporary Europe*. USA: Edward Elgar. 176–196.
- Ványi Éva (2013) A magyar kormányzati elit 1990–2010 között: A kormányzati karrierút vizsgálata: Ph.D. értekezés. Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/721/1/Vanyi_Eva.pdf (Utolsó letöltés: 2013. március 8.)
- Váradi Balázs (2012) A munkaügy helye és súlya a kormányzat intézményrendszerében. In: Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.) *Nyugdíj, segély, közmunka: A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest: Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet– MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpontja Közgazdaság-tudományi Intézet. 20–31.
- Várnagy Réka – Ilonszki Gabriella (2012) Üvegplafonok. Pártok lent és fent. *Politikatudományi Szemle*, XXI(4): 7–28.
- Vass László (1999) A közpolitika és magyarországi környezete. *Politikatudományi Szemle*, 8(3): 91–106.
- Vass Vilmos (2008): A Nemzeti alaptanterv implementációja. Budapest. <http://>

- www.nefmi.gov.hu/letolt/kozokt/nat_implement_090702.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 21.)
- Verdes Tamás – Scharle Ágota – Váradi Balázs (2011) Intézet helyett: A fogyatékos személyeket támogató szociálpolitika megújításának lehetséges irányairól. *Esély*, 22(4): 3–34.
- Veroszta Zsuzsa (2012) Frissdiplomások 2011.: Kutatási zárótanulmány. Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft., Felsőoktatási Osztály, 2012. január, 41., https://www.felvi.hu/pub_bin/dload/DPR/Frissdiplomasok_2011_kutatasi_zarotanulmany.pdf (Utolsó letöltés: 2014. február 22.)
- Vianello, Mino – Gwen Moore (eds.) (2000) *Gendering elites: economic and political leadership in 27 industrialized societies*. Houndmills–Basingstoke–Hampshire: Macmillan Press.
- Virág György (szerk.) (2005) *Családi iszonyok: a családi erőszak kriminológiai vizsgálata*. Budapest: KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó.
- Virág Tamás (2003): Az egri nők, *Magyar Narancs*, 23. június 5.
- Vleuten, Anna van der (2005) Pincers and Prestige: Explaining the Implementation of EU Gender Equality Legislation. *Comparative European Politics*, (3)4: 464–488.
- Wagner von, A Christian – Ann Good – Kariina L. Whitaker – Jean Wardle (2011) Psychosocial determinants of socioeconomic inequalities in cancer screening participation: a conceptual framework. *Epidemiologic Reviews*, 33(1): 135–147.
- Walby, Sylvia – Armstrong, Jo – Strid Sofia (2009) *Conceptual framework for gender equality policies in a multicultural context*. QUING. Deliverable No. 42. Vienna: Institut für die Wissenschaften vom Menschen (IWM). http://www.quiring.eu/files/results/striq_conceptual_framework.pdf (Utolsó letöltés: 2014. március 6.)
- Walby, Sylvia (2004) *The Cost of Domestic Violence*. London: Department of Trade and Industry.
- Weaver, Heather – Garry Smith – Susan Kippax (2005) School-based sex education policies and indicators of sexual health among young people: a comparison of the Netherlands, France, Australia and the United States. *Sex Education*, 5(2): 171–188.
- Whitaker, Robert C (2004) Predicting Preschooler Obesity at Birth: The Role of Maternal Obesity in Early Pregnancy. *Pediatrics*, 114(1): 29–36.
- Williams, Fiona (1989) *Social Policy: a critical introduction. issues of race, gender and class*. Cambridge: Polity Press.
- Williams, Fiona (2003) Contesting “Race” and Gender in the European Union:

- A Multi-layered Recognition Struggle for Voice and Visibility. In: Hobson, Barbara (ed.) *Recognition struggles and social movements: contested identities, agency and power*. Cambridge: Cambridge University Press, 121–144.
- World Bank (2006) *World development report 2006: equity and development*, Washington, D.C. World Bank – Basingstoke: Palgrave.
- Young, Iris Marion (2002) *Inclusion and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Zalabai Péterné (1997) Önálló életvitel és személyi segítség, *Esély*, 8(5): 56–70.
- Zeitlin Jennifer – Béatrice Blondel – Babak Khoshnood (2013) Fertility, pregnancy and childbirth** In Mackenback Johan P – McKee Martin (ed.): *Successes and failures of health policy in Europe: four decades of divergent trends and converging challenges*. Maidenhead, Berkshire: McGraw Hill Education, 91–114.
- Zwingel, Susanne (2005) From Intergovernmental Negotiations to (Sub)national Change: A Transnational Perspective on the Impact of CEDAW. *International feminist journal of politics*, 7(3):400–424.