

esély

2016/2

Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

TARTALOM

Tanulmányok

- 3 **David B. Grusky – Alair MacLean:** A nagy egyenlőtlenségek társadalmilag káros következményei
- 29 **Hegedüs József – Horváth Vera – Somogyi Eszter:** A magánbérlet-szektor működése és lehetséges szerepe a közösségi lakáspolitikában – a szociális lakásvállalatok koncepciója

Magyar valóság

- 62 **Gazsi Adrienn:** A támogatott döntéshozatal elve és gyakorlata. „Az értelmi sérült emberek igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférése biztosításának elősegítése” nemzetközi projekt, valamint a hazai szabályozás tükrében

Nemzetközi kitekintés

- 93 **Széman Zsuzsa:** Idősbarát városok, helyek, közösségek

Műhely

- 115 **Szécsi Judit – Sik Dorka:** Szerhasználat egy hátrányos helyzetű járás szegregátumaiban

Recenzió

- 132 **Lakner Zoltán:** „Tenni kell valamit”. Ferge Zsuzsa: *Nem cserélek elveket.* Élétút-beszélgetések. Készítette: Weiler Katalin. Budapest: Noran Libro, 2016. 254 o.

136 Abstracts

138 Contents

DAVID B. GRUSKY – ALAIR MACLEAN
 A NAGY EGYENLŐTLENSÉGEK
 TÁRSADALMILAG KÁROS
 KÖVETKEZMÉNYEI*

A jövedelmi egyenlőtlenségeknek az Egyesült Államokban tapasztalt lendületesebb növekedése már meglehetősen régóta tart; mostanra megkérdőjelezhetetlen, és szemlátomást stabil eleme lett hétköznapjainknak. Jóllehet sok kutatás vizsgálta már, mik az okai ennek a lendületnek, miből táplálkozik, mégis nagyon keveset tudunk arról, hogyan is próbálják az emberek a maguk számára kialakítani a megélhetés új módozatait egy olyan társadalomban, ahol az egyenlőtlenségek mértéke egyre csak fokozódik. Hogyan változtatták meg a növekvő jövedelmi egyenlőtlenségek azokat a szabályokat, amelyek betartása révén az emberek képesnek bizonyulnak betagozódni korunk kulcsszerepet betöltő intézményeibe (vegyük példának akár a családot, akár a katonaságot, a börtönt vagy az oktatási rendszert)? Hogyan változott meg a szabályoknak az az együttese, melyek alapján például a piacgazdaság rendszerre „jutalmazza” a résztvevőket? Hogyan hatott mindez életvitelünk alkalmazkodóképességére? Hogyan változtatta meg életünket vezérlő attitűdjeinket s azokat a politikai ideológiákat, amelyekre fölesküdtünk?

Az elemzett kötet tanulmányai arra törekszenek, hogy fölvezessék, milyen – társadalmilag káros – kihatásai vannak a növekvő egyenlőtlenségeknek a fentebb vázolt különböző vonatkozásrendszereken belül. Az is célja továbbá, hogy meggyőző bizonyítékokkal szolgáljon arra, mi mindenre terjednek ki ezek. Ami persze nem egyszerű feladat.

Napjainkra is érvényesen kijelenthetjük, igen nehezen lehet világossá tenni, milyen hatásokkal járhat az egyenlőtlenségek növekedése (lásd Porter 2014). Ennek ellenére nem nagyon van más alternatíva, mint folytatni a nehéz, egyszerűen nehézkesen haladó kutatómunkát, és megpróbálni számot adni arról, hogy a tények összevetése mit sugall. Nem nagyon adódik más lehetőségünk, ugyanis olyan történelmi pillanathoz érkeztünk, amikor kulcsfontosságú stratégiai döntéseket kell hoznunk arról, hogy mit kezdjünk az egyenlőtlenségekkel, a mobi-

* David B. Grusky and Alair MacLean: The Social Fallout of a High-Inequality Regime. ANNALS, AAPSS, 663, January 2016, 33–52. A folyóirat mai egyenlőtlenséggel foglalkozó tematikus számának bevezető tanulmánya (a szerk.).

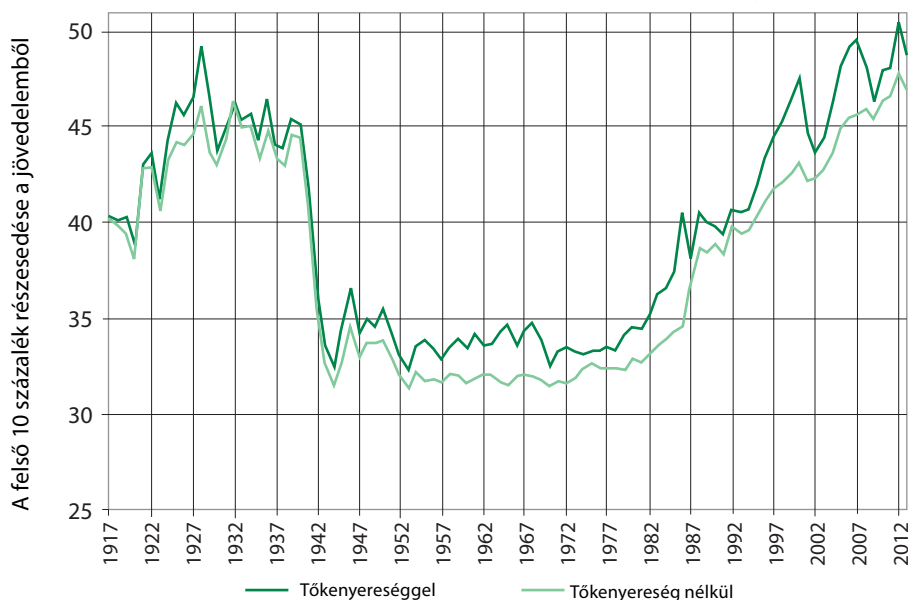
litással és a szegénységgel. Ha pedig e döntések meghozatalát nem kerülhetjük el, akkor természetesen azt szeretnénk, ha a társadalomtudományok által kínált legmegbízhatóbb bizonyítékokra támaszkodva hoznák meg őket (s ez még akkor is igaz, ha tudjuk, hogy a bizonyítékok szolgáló adatok minden törekvésünk ellenére messze esnek a tökéletességtől).

Bevezetésünket azzal kezdjük, hogy sorra vesszük azokat a tényeket, melyek az egyenlőtlenségek létrejöttét eredményezték. Az alább következőkben a társadalmilag káros khatások értelmezésének két, egymással versengő alternatíváját vesszük szemügyre. Egyik is, másik is olyan „narratíva”, mely rendkívül „stilizált” formában számol be arról, hogy történetileg milyen pályát jár be az egyenlőtlenség. Induljunk ki a minden tiszteletünket kiérdemlő *modernizációs narratívából*, mert – minden gyöngesége, buktatója ellenére – mind a mai napig az e témában folytatott kutatások egész sora számára szolgál vezérfonalul. A modernizációs narratíva (mint majd bizonyítani próbáljuk) azért „élhette túl” önmagát, mert a probléma megoldására – jölehet bő ötven éve már annak, hogy az egyenlőtlenségek elkezdtek növekedni – azóta sem sikerült átfogó érvényességű, ugyanakkor a részleteket illetően is érvényesnek bizonyuló alternatívát találni. A következő lépésben olyan alternatíva fölvázolására törekszünk, amelynek mi a *piacosodási narratíva* nevet gondoltuk adni. Befejezésül pedig röviden összegzést adunk a kötet tizenegy „érdemi” fejezetéről, s bemutatjuk, milyen viszony fűzi is őket ezekhez a beszámolókhöz.

Hogyan is következett be a nekilendülés (takeoff)? (rövid áttekintés)

A bevezetőnkben mondottak háttérének fölvázolásához célszerűnek látszik bemutatnunk a jövedelmi egyenlőtlenségekben hosszú távon bekövetkezett változásokat. Kezdjük ezt az Egyesült Államokkal, s aztán röviden tekintsük át, hogyan is alakult ez más országokban. Mivel nagyon hosszú távra szóló trendeket érdemes vizsgálnunk, legjobb forrásunknak az *Internal Revenue Service* (IRS) – azaz az Egyesült Államok adóhivatala – begyűjtötte adóbevallások bizonyulnak majd. Vegyük ehhez hozzá, hogy az 1. ábrán bemutatott idősorok ennek megfelelően mutatják a háztartások „piaci jövedelmeit” (azaz a háztartások adózás és transzferek előtti jövedelmeit). Amikor Emmanuel Saez (2015) mára klasszikus eredményeit mutatjuk be, a híres-nevezetes U-görbe szerinti trend erőteljesen kidomborodik. Ahogy az az 1. ábrából látszik, az egyenlőtlenségi mutatók szédületesen csökkennek az 1920-as évek végén, illetve a 2. világháború alatt, a következő harminc évben viszonylag alacsony szinten stabilizálódnak, azután pedig a '70-es évek végén kerül sor a nekilendülésre, hogy aztán a számértékek ugyanazokba a szélsőséges magasságokba emelkedjenek, mint amelyek az 1920 előtti időszakot jellemezték.

1. ábra: A felső decilis jövedelemből való részesedésének trendje, %

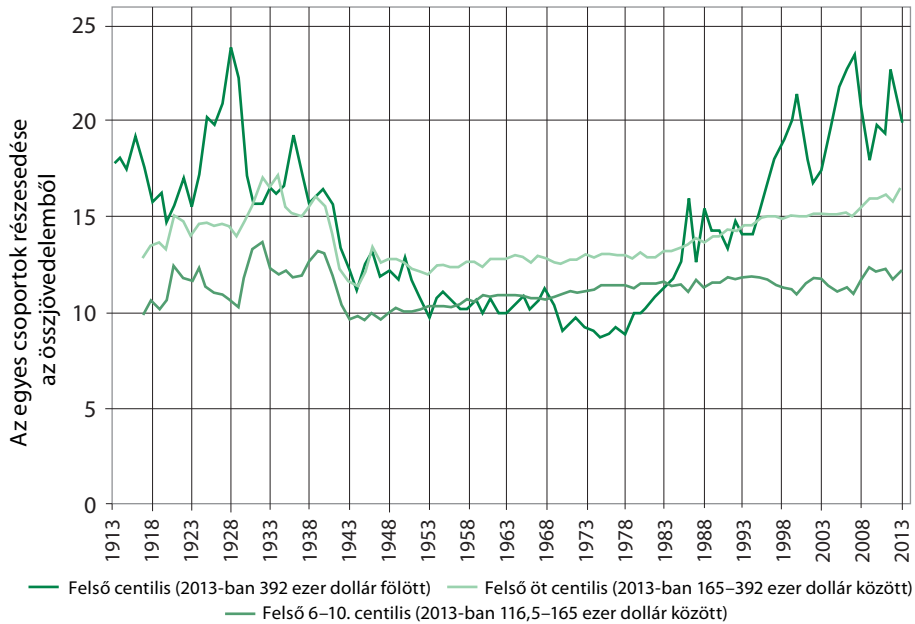


Forrás: Saez (2015).

Megjegyzés: Az itt bemutatott részesedési arányok az adózás és a szociális transzferek előtti jövedelmekből származnak, s vagy tartalmazzák a tőkenyességeket, vagy nem.

Az alább következő eredmények természetesen a legfelső jövedelmi decilis eredményei. Mi vajon a helyzet azzal a legfelső 1 százalékkal, amely oly gyakran fordul elő az *Occupy Wall Street* mozgalom „szöveg-kommentárjaiban”? A 2. ábrából világosan kitűnik: nagyon is jó okok szólnak amellett, hogy a jövedelmi egyenlőtlenségekről folytatott vitában a legfelső egy százalékra” való hivatkozásnak igenis helye van, mivel igenis jelentős szerepe volt a nekilendülési trend beindulásában. A 2. ábrán látható három trendvonalból az első a legfelső centilisek tartozókra érvényes (vagyis azokra, akiknél a háztartás összjövedelme 2013-ban meghaladta a 329 ezer dollárt). A második, az emezeket követő 4 centilisek tartozókra (ahol a családi összjövedelem 2013-ban 165 és 392 ezer dollár közötti értéket képviselt), végül a harmadik, a felső decilis alsó felébe tartozókra (ahol 2013-ban a családi összjövedelem 116,5 és 150 ezer dollár között mozgott). Az egyszerű, de drámai felhangú konklúzió, amely ezekből az adatokból kiviláglik, így összegezhető: a felső decilisben a fluktuáció alapvetően (bár nem teljes egészében) a legfelső egy százalékon belül mutatkozó fluktuációkra vezethető vissza. Ez azt jelenti, hogy az alacsonyabb jövedelmi kategóriákba tartozó csoportoknál a legutóbbi évtizedekben semmi érdemleges növekedés nem volt, ezzel szemben a legfelső centilisekben bekövetkezettek mindent meghatároztak.

2. ábra: A felső decilis jövedelemből való részesedése részletezve, %



Forrás: Saez (2015).

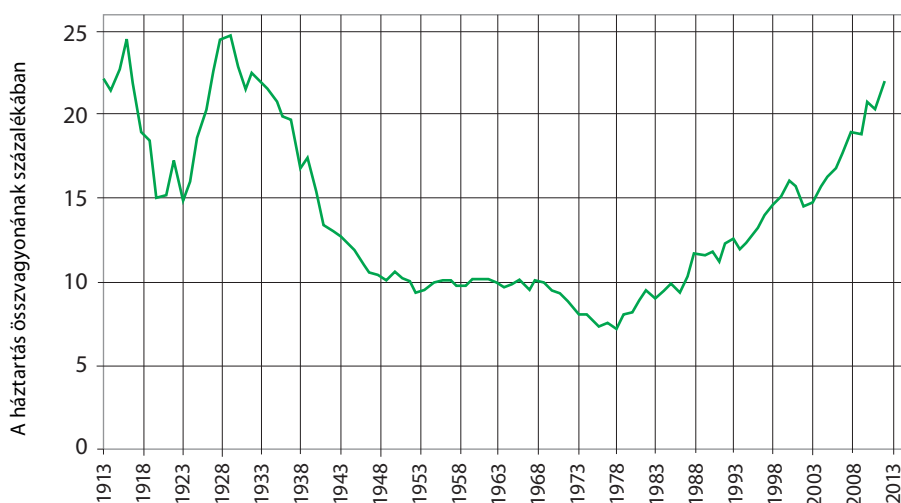
Megjegyzés: Az itt bemutatott részesedési arányok az adózás és a szociális transzferek előtti jövedelmekből származnak, s tartalmazzák a tőkenyereségeket.

Az eddig ismertetett eredmények világossá teszik, hogy ha a negyvenes, ötvenes és hatvanas évek „aranykorát” tesszük meg viszonyítási etalonnak, akkor semmilyen más következtetésre nem juthatunk, csak arra, hogy az Egyesült Államokban napjainkban tapasztalható jövedelmi egyenlőtlenségek rendkívül nagyok. Az „arany évek” után a nemzeti jövedelemnek az a hányada, amely a legmagasabb jövedelmű 1 százalékhoz kerül, az elmúlt fél évszázad során nagyjából megduplázódott. Ez a tény magyarázza, hogy megint az egyenlőtlenségek olyan szélsőséges értékeivel szembesülünk, mint amelyek az 1920-as évek előtti időszakot jellemezték.

A vagyoni egyenlőtlenségekben mutatkozó trendek szembeszökően hasonlóak. Mivel történelmileg hosszú távon kívánjuk vizsgálni az Egyesült Államok jövedelmi egyenlőtlenségeinek alakulását, megint csak a hivatalos forrásból származó adatok friss keletű elemzéseiből (Saez–Zucman 2014; vö. Kopczuk–Saez 2004) született megállapításokhoz kell fordulnunk. Az IRS jövedelemadó-adataira támaszkodva Saez és Zucman (2014) a bevallott tőkejövedelmek (pl. osztalékok, kamatok, lakbér) alapján számolják ki az egyes vagyoni kategóriák szintjeit, gondosan ügyelve arra, hogy ezeket az adatokat az olyan vagyonformákat is figyelembe véve korrigálják, amelyekből nem fakad adóköteles jövedelem. Az e számítások eredményeképp kapott, s a 3. ábrán bemutatott idősor a már jól ismert U-görbe formáját adja. Szélsőséges vagyonkoncentráció a '20-as években, amit a vagyoni

helyzet gyors „demokratizálódása” követ a negyvenes évek végéig tartóan; a hetvenes évek kezdetéig viszonylagos stabilitás; a hetvenes években egy viszonylag rövid ideig tartó második demokratizálódási hullámmal; végezetül pedig, a '80-as, '90-es és a kétezres években a vagyonkoncentráció meredek megugrásával. Érdeemes megjegyezni, hogy a vagyoni egyenlőtlenségek gyors növekedése sokkal látványosabban mutatkozik meg a legfelső ezrelékbe tartozó csoportnál, mint a legfelső centilis utánuk következő hányadánál (lásd Saez–Zucman 2014). Ebben a meglehetősen kis létszámú csoportban markánsan figyelhető meg a vagyoni egyenlőtlenség növekedésének visszatérte: a legfelső ezrelék részesedése 2012-ben majdnem ugyanolyan magas, mint 1916-ban és 1929-ben.

3. ábra: A legfelső 1 ezrelék részesedése a vagyonból



Forrás: Saez és Zucman (2014).

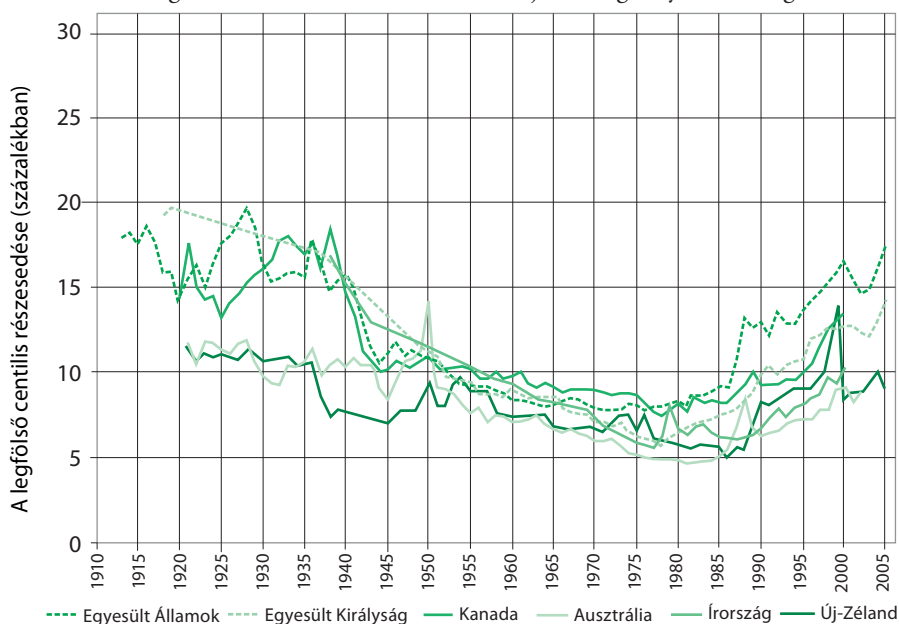
Mivel magyarázható a felső szint gyors vagyonosodása? Jelentős részben annak a növekedésnek tudható be, amely a vagyontulajdonuk szerint „topon lévők” kereseteiben mutatkozott meg. Amint azt Saez és Zucman (2014) megállapítják, a jövedelmi egyenlőtlenség kimutatható „hólabdahatással” van a vagyoneoszlás alakulására. A magas jövedelmek magas megtakarítási rátákat eredményeznek, s ezek hozzásegítenek a vagyoneoszlás koncentrációjához. Ilyen értelemben az egyenlőtlenségek növekedése és a vagyoneoszlás alakulása szorosan összefügg egymással.

Forduljunk most az összehasonlítható nemzetközi adatokhoz, s tegyük fel előbbi kérdésünket: igaz-e, hogy az Egyesült Államok szokatlanul nagy egyenlőtlenségeket mutató országgént kilóg a sorból, amikor más gazdag országokkal hasonlítják össze? Mivel a legtöbb országról elmondható, hogy a jövedelemeloszlásban az idő múlásának függvényében jelentős változások következhetnek be, ahhoz, hogy nemzetek közötti összehasonlításokra lehetőséget biztosító (és a létező ada-

tokat módszertanilag kielégítő módon kezelő) adatsorokhoz jussunk, meglehetősen hosszú időt felölélő adatbázisra van szükség. Megint csak arra kényszerülünk tehát, hogy az adóbevallásokban szereplő adatokat tekintsük a legjobb forrásunknak. Jóllehet számtalan módszertani bonyodalom adódhat, amikor adózási statisztikákat használunk arra, hogy nemzetközi összehasonlításokat tegyünk, mégis mik a legfontosabb előnyei annak, ha ezt választjuk? Legelőször is az, hogy a rendelkezésünkre álló idősorok szokatlanul nagy időtávot ölelnek fel. Másodsorban pedig az, hogy lehetőségünk nyílik a legfőbb 1 százalék jövedelemrészesedésének mérésére, s így közvetlenül megragadhatjuk a jövedelmi egyenlőtlenségek fokozódásának egyik elsődlegesen fontos forrását. Éppen ezért Atkinson, Piketty és Saez (2011) munkájából fogunk meríteni, mely munka 22 ország egymáséival gondosan összehasonlíthatóvá tett adóügyi statisztikáinak eredményeire támaszkodik (lásd még ehhez Atkinson–Piketty 2007).

A rövidség kedvéért a jövedelmi egyenlőtlenségek alakulására jellemző friss keletű trendeket az országoknak mindössze két csoportjára adjuk meg: bemutatjuk az angolul beszélő országok csoportját (Egyesült Államok, Kanada, Írország, Egyesült Királyság, Ausztrália, Új-Zéland), és a közép-európai országokat (Franciaország, Hollandia, Németország, Svájc). Ez utóbbiakhoz soroltuk Japánt is, mivel az általa befutott pálya hasonlít a közép-európai esetekéhez. A 4. és 5. ábrából kiolvasható adatok mindegyik országban a legfőbb centilis részesedését mutatják be, a realizált tőkejövedelem nélkül.

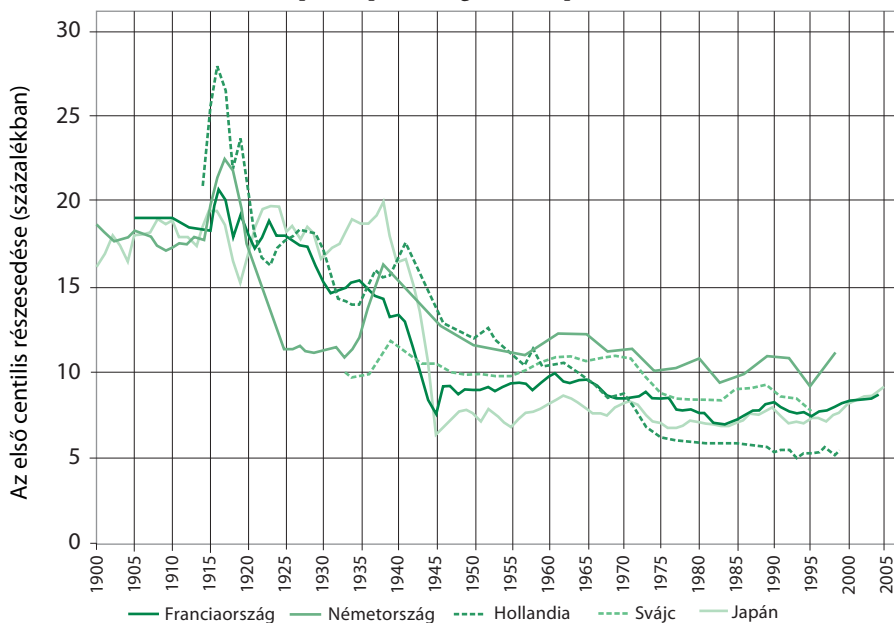
4. ábra: A legfőbb centilis részesedésének trendjei az angol nyelvű országokban



Forrás: Atkinson–Piketty–Saez (2011). Lásd ugyancsak: <http://elsa.berkeley.edu/~saez/atkinson-piketty-saezJEL10.pdf>

Az angolul beszélő országok mindegyike ún. liberális gazdaságpolitikát folytat. Mindegyikükre nagyjából ugyanolyan U-görbe alakú trendvonal jellemző, mint amilyent az 1. ábrán az Egyesült Államok kapcsán fölrajzoltunk. A közép-európai országokat és Japánt azonban ettől radikálisan különböző görbe jellemzi.

5. ábra: A legfelső centilis részesedésének trendjei néhány közép-európai országban és Japánban



Forrás: Atkinson–Piketty–Saez (2011). Lásd ugyancsak: <http://elsa.berkeley.edu/~saez/atkinson-piketty-saezJEL10.pdf>

A görbe annyiban megegyezik a 4. ábrán bemutatottal, hogy a 20. század első felében tagadhatatlanul csökkennek az egyenlőtlenségek, de ezt a tendenciát *nem* követi a későbbiekben az egyenlőtlenségek bármifajta növekedése, mint ahogy az az Egyesült Államokban és az angol nyelvet használó egyéb országokban megtörtént. A közép-európai országokban (és Japánban) ehelyett nagyjából-egészében stabil marad az egyenlőtlenség mértéke, sőt, bizonyos esetekben (mint pl. elsősorban Hollandiában és talán Svájcban) enyhe mértékben továbbra is csökken.

Az Egyesült Államok így legalább két fontos szempontból különbözik a többi gazdag országtól. Először: azoknak az országoknak a csoportjához tartozik, amelyekre az U-görbe jellemző (ami azt jelenti, hogy a 20. század vége felé az egyenlőtlenségek mértéke látványosan megugrott – s mint az 5. ábrán jól látszik, ez nem mindenütt következett be). Továbbá – mint az a 4. ábrából világosan látszik – az Egyesült Államokban ez a folyamat még az U-görbével jellemezhető országokhoz képest is egészen speciálisan virulens formában érvényesült. A 20.

század elején nálunk szélsőségesen nagyok voltak az egyenlőtlenségek, s a 21. század kezdetétől megint csak egészen szélsőségesen nagyra nőttek. Az Államok mindössze csak a 20. század közepén esett le a maga U-görbéje aljára, nagyjából átlagos mértékű egyenlőtlenségekkel, melyek fényében ekkor nagyjából egy átlagos gazdag országnak lehetett tekinteni. Napjainkból visszatekintve nagyon is szokatlan és tévkövetkeztetésekhez vezetni képes időszakasza ez az Egyesült Államok történelmének.

A modernizációs narratíva

Vajon akkora megrázkódtatást jelent-e e folyamat beindulása, hogy feltétlenül elvetnünk kelljen a modernizációs elméletet (amelyet nagyon sokáig e hosszú távú trendre adott legtekintélyesebb magyarázatként könyveltünk el), s helyébe valami mást keresnünk? Hogy erre választ adhassunk, célszerű legelőször is szemrevételeznünk a modernizációs elmélet legfontosabb vonásait (ideértve azokat a kiigazítására tett nem régi erőfeszítéseket is, amelyekkel megpróbálták „hozzáigazítani” a frissebb keletű folyamatokhoz és tényadatokhoz). Eljárásunk abból fog állni, hogy szemügyre vesszük, mennyire képes ez a narratíva értelmesen számot adni (1) a jövedelmek és keresetek eloszlásáról; (2) az azokhoz a lehetőségekhez jutási esélyeknek az eloszlásáról, amelyekben aztán magas keresetre, illetve privilegizált osztályhelyzetre lehet szert tenni, valamint (3) a jövedelemnagyságnak és az osztály-hovatartozásnak az attitűdökre és viselkedésmódokra gyakorolt hatásáról.

Az egyenlőtlenség pályáivá

Mint azt az 1. ábrán láthattuk, az egyenlőtlenség mértéke a húszas évek vége felé, illetve a II. világháború alatt drámaian zsugorodott, s aztán a következő 30 év során viszonylag alacsony szinten állapodott meg. A klasszikus Kuznets-görbe (lásd Kuznets 1955) alapján a kapitalista fejlődés kezdeti szakaszairól elmondható, hogy nagymértékben megnövelték a jövedelmi egyenlőtlenségeket: a tőke egyre kisebb számú befektetőnél koncentrált. A kapitalizmus fejlettebb formáinak színre lépte a középosztály létszámának növekedéséhez, s ebből következően a felívelő trend visszafordulásához vezetett. A fordított U-görbe alakzat létrejöttét eredményező oksági dinamikát még nem látjuk tisztán (lásd Acemoglu–Robinson 2002), de a legtöbb szociológus úgy gondolja, hogy az egyenlőtlenségeknek a kései iparfejlődés során bekövetkező csökkenése az alábbi folyamatnak tudható be: a szakképzett munkásság egyre fontosabb szerephez jut a termelésben; ennek megfelelően a munkásság termelékenysége minden téren növekszik; a szaktudás és a termelékenység növekedése pedig egyre több „hatalommal” ruházza föl a szakképzett munkásságot.

A Kuznets-görbe egészen az 1970-es évek elejéig igen jól illeszkedett az egyenlőtlenség mértékét illető tényekhez. Az egyenlőtlenségek az ezt követő időszak-

ban drámai mértékben beinduló növekedése arra látszik utalni, hogy a napjainkban zajló folyamatok magyarázatára már nem használható – vagy legalábbis nem könnyen és *magától értetődő* módon. Jóllehet a Kuznets-görbére magyarázatként való hivatkozás mára igencsak kiment a divatból, a gazdasági egyenlőtlenségek alakulását napjainkban jellemző trendekről adott, leginkább érvényesnek elkönyvelt magyarázat könnyűszerrel tekinthető a modernizációs elmélet kisebb vonatkozásokban módosított változatának. A „szakértelem szerint torzított technikai változás”, betűszóval SzSzTTV (*skill-biased technical change – SBTC*) nézetének képviselői a következőket állítják: a magasan képzett munkaerő iránti igény gyorsan növekszik; a rendelkezésre álló magasan képzett munkaerő nem képes kielégíteni ezt az egyre növekvő igényt; az ennek nyomán föllépő egyensúlytalansági helyzet azt eredményezi, hogy a magas szakértelmet egyre magasabb áron vásárolják meg, aminek következtében egyre nagyobb egyenlőtlenségek tapasztalhatóak (lásd Acemoglu–Autor 2010, Autor–Katz–Kearney 2008, Goldin–Katz 2008). Ennek az értelmezésnek lehet olyan optimista végkicsengése, hogy a magasan képzett munkaerő iránti egyre nagyobb igény egy *rövid* ideig egyensúlyvesztési helyzetet idéz elő, amely – a magas képzettséget igénylő munkának magasabb áron történő megvásárlásával – beindíthatja a magasan képzett munkaerőforrás kompenzációs megnövelését. Ha elterjed az az információ, hogy a felsőfokú végzettségnek magas a „hozadéka”, az elnyerésére törekvő munkaerő majd rástartol a felsőfokú végzettség megszerzésére, majd pedig a felsőfokú végzettségűek számának megnövekedése leszorítja a korábbi felárat. A szakképzett munkaerő hiánya következtében föllépő felár – e logika értelmében – akár úgy is fölfogható, hogy nem több, mint a modernizációs elmélet kínálta előrejelzésektől való *rövid* átmeneti elkanyarodás.

A lehetőségek megragadása kirajzolta pályáiv

Az előnyökkel kapcsolatos narratívának lehetséges olyan változata is, amely élesen elkülöníti egymástól a szociális ellenszolgáltatások (pl. keresetek) eloszlását az ilyen ellenszolgáltatásokra szert tevés lehetőségeinek eloszlásától. A liberális jóléti rendszerekben a szélsőséges jövedelmi egyenlőtlenségek elfogadhatóak lehetnek, de szigorúan csak abban az esetben, ha a magasabb jövedelmekre szert tevés lehetőségének esélyét nem korlátozza semmi. Vagyis leginkább az esélyekben (az esélyekre szert tevés lehetőségében) mutatkozó egyenlőtlenségeket tartják elfogadhatatlannak. A modernizációs narratíva természetesen azon az állásponton van, hogy a II. világháborút követő időszakban az esélyeknek ez az egyenlőtlensége fokozatosan mérséklődik.

Azt szokás feltételezni, hogy ezt a mérséklődést legerőteljesebben a közép-, illetve felsőfokú tanulmányok elterjedése váltja ki (lásd Breen–Jonsson 2005). Úgy gondolják, nem egyszerűen arról van csak szó, hogy a hitelfelvételi lehetőségek és különféle segélyprogramok (mint pl. a *G.I. Bill*, a háborúból leszereltek a társadalomba újból betagozódásának lehetőségét garantáló törvény) révén a tovább-

tanulást ellehetetlenítő pénzbeli korlátok enyhülnek. Jóllehet a modernizációs hipotézis egyes változatai kiemelt fontosságot tulajdonítanak e verzióknak, Hout (1988) és Torche (2014) arra mutattak rá, hogy a származás és a pályaválasztási elképzelések közötti összefüggés egyetemi hallgatók között már nem mutatható ki. Ők ebből azt a következtetést vonják le, hogy az iskolázottság szintjének jelenleg megfigyelhető emelkedése megváltoztatja a népesség összetételét, emiatt a származás jelentősége elhalványul a társadalomban, ami viszont általánosságban véve a mobilitás csökkenéséhez vezet.¹ Ez a gondolatmenet a Beller–Hout szerzőpárost (2006: 28) egy olyan konklúzióra készíti, miszerint a felsőfokú végzettségűek számarányának növekedése *„az egyik legfontosabb oka annak, hogy egyre alacsonyabb az apák és fiaik foglalkozása közötti korreláció mértéke”*.

Ennél általánosabb érvényű megállapítás lehet az, hogy a kompetitív piacgazdaságnak az a dolga, hogy a diszkrimináció mindenféle formáját fõlszámolja, akár a nemre, akár a fajra vagy a társadalmi származásra vagy akármire alapoz. Becker a maga „diszkriminációra hajlamosság”-modelljének első változatában (1957) úgy érvelt, hogy a diszkriminációnak vége fog szakadni. A munkáltató kénytelen magas bért fizetni, ha igényének megfelelő munkaerõt – azaz: férfit, fehér bõrût vagy bármi egyéb óhaja szerintit – akar alkalmazni. Ez a „válogatásra való hajlam” azért diszkriminatív, mivel olyan exogén, folyamatidegen preferenciák függvényévé teszi a munkaerõ alkalmazását, melyekrõl semmiképp nem állítható, hogy megkövetelésükre a munkáltatót a profit vagy a piaci részesedés maximalizálására törekvõ megfontolások vezetnék. Ha a menedzserek ilyen hajlamoknak engedve hoznak döntéseket arról, hogy kiket vegyenek fel, cégeik nem bizonyulnak majd versenyképesnek azokkal a cégekkel szemben, amelyek nem diszkriminálnak. Az elõbbieknak ugyanis anélkül kell többletpénzt fizetniük az általuk megfelelõnek tartottnál, hogy azt kompenzálná a termelékenység növekedése. Az errõl a történetrõl adott szokványos beszámolóokban mindig elõfeltételvezve van, hogy ezek fokozatosan ki szorulnak majd a piacról, még akkor is, ha néhány diszkriminatívnak mondható cég – annak érdekében, hogy versenyképes maradjon – változtat munkaerõ-felvételi gyakorlatán.

Ez a fajta közgazdaságtani szemléletû értelmezés párban jár egy olyanfajta szociológiai értelmezéssel, amely rendkívül fontosnak tartja, hogy az univerzalista szemlélet érvényesítésére törekvõ munkaerõ-felvételi gyakorlatokban (pl. nyílt munkaerõ-felvétel, végzettség-központúság), a bürokratizált fizetési „tõl-ig” kategóriák, illetve az ugyancsak bürokratizált elõmeneteli eljárások alkalmazása révén egyre inkább terjedõfélben van a modern személyzeti gyakorlatok alkalmazása. A személyzettel szemben alkalmazott bürokratikus eljárás lényege a formailag merev elkötelezõdés a dolgozókkal szemben tanúsított egyenlõ bánásmód, illetve a meritokratikus alapon történõ munkaerõ-felvételi és elõléptetési rendszer mel-

¹ Ámbár Florencia Torche azt tapasztalja, hogy a magasabb tudományos fokozatokkal rendelkezők körében újjól megfigyelhető lesz egy erős intergenerációs összefüggés, az érintett népesség létszáma valószínűleg olyan alacsony, hogy összességében nem nagyon gyakorolhat érdemleges hatást a társadalmi osztálytagozódásban a származás szerinti reprodukcióra.

lett. Ideáltipikus formájában a bürokrácia térnyerése egy saját dinamikáját érvényesítő szervezési folyamattá válik, olyan diffúziós folyamattá, amely nem a tényleges hatékonyságon múlik (mint azt a közgazdasági narratíva sugallja), hanem annak *megelőlegezett előfeltevésén*, hogy a bürokratikus gyakorlat hatékony, s ezért a magukat modernnek tartani kívánó cégeknek emezt kell alkalmazniuk. Ez a narratíva – akárcsak a közgazdasági megközelítés – hallgatólagosan feltételezi, hogy a cégek fokozatosan olyan szervezetműködtetési gyakorlatokhoz folyamodnak majd, amelyek mérséklék az esélyek egyenlőségében mutatkozó fogyatékoságokat.

Az osztály-hovatartozás hatásainak pályáivé

A modernizációs narratíva utolsó eleme szerint az osztályszármazás fokozatosan az embert egyre kevésbé „magába záró”, mindent meghatározó következményekkel terhes identitáselemmé válik. E narratíva szerint a korai ipargazdaságra az jellemző, hogy az embereket nagy, átfogó, egymással szemben ellenséges társadalmi osztályokba tagolja be, mely osztályok keményen megszabják, hogy a beletartozóknak mik az érdekeik, attitűdjeik, hogyan viselkednek. Ezek az osztályok aztán – egyebek mellett – azért tudtak erősekké válni, mert a politikai pártok és a szakszervezetek elvégezték az ahhoz szükséges ideológiai munkát, hogy a csak „képzeletben élő” tulajdonságokkal rendelkező (és földrajzilag is szanaszét szórta létező) embercsoportokat kulturálisan koherens egységet alkotó közösségekké forraszthassák egybe. A modernizációs narratíva erősen vallja, hogy az egybekovácsolásnak ez a folyamata egyre inkább működésképtelen, annak megfelelően, hogy (1) a politikai pártok az egy-egy témára összehozható politikizálás kedvéért fölthagytak azzal, hogy osztályalapú platformba tömörüljenek; illetve (2) a szakszervezetek is teljesen fölthagynak az ilyesfajta tevékenységgel, vagy legalábbis instrumentálissá szűkítik le, s fontosabbá válik számukra kézzel fogható előnyök kicsikarása, mint társadalomátalakítást vizionáló osztálynarratívák hangoztatása. Olyan szervezetek hiányában, melyek kinyilvánítottan arra törekednének, hogy tagjaikat egy osztályalapú világnézet követésére neveljék, a nagy társadalmi osztályok az elmúlt korok mélyen gyökeresően intézményesült közösségei helyett egyre inkább társadalomtudósok kidolgozta szimpla statisztikai kategóriákká válnak. Ez a fajta értelmezés, bár általában „posztmodernnek” szokás minősíteni, valójában nagyon is erősen kötődik a modernizációs elméletekhez, amelyek ugyancsak úgy tekintettek az osztályra, mint bőkezűen tékozolható erőforrásra (lásd Clark–Lipset 2001, Evans–Tille 2012, Inglehart 1997, Pakulski–Waters 2008, Weeden–Grusky 2005).

A piacosítási narratíva

Azért ismertettük részletesebben a modernizációs narratívát, mivel még napjainkban is gyakran szolgál szemléleti alapjául különféle kutatásoknak, jóllehet annyit enyhén szólva is állíthatunk róla, hogy mára hitelét veszített megközelítésnek tekinthetjük. Rendszerszervező vonzereje nagyot csökkent, mivel nem képes megmagyarázni a jövedelmi egyenlőtlenségek létrejöttét, az egyenlőtlenség askriptív formáinak tartós fennmaradását, illetve a társadalmi mobilitással kapcsolatos egyenlőtlen esélyek fennmaradását. Hogy miért fordulnak mégis hozzá? Részen azért, mert nincs alternatíva, mely a helyébe léphetne. Jóllehet szép számmal akadnak új (de egy-egy konkrét, szűk körű problémára szabott) alternatív értelmezések, érdemes elgondolkodnunk azon, kidolgozható-e egyáltalán – a modernizációs vagy posztmodernizációs narratíva akár teljes kelléktárának használata révén is – valami új, mindent átfogó „történet”. Az alább következők célja nem kevesebb, mint egy ilyen lehetséges narratívát fölvázolni. Mondandónkat erősen „stilizált” formában terjesztjük elő. Legjobb esetben is éppen csak elkezdődő tendenciákra tudunk rámutatni, melyekből nem tudni mi lesz, arra csak a távoli jövőben kapunk majd választ... ha egyáltalán.

Új narratívánk némiképpen másképp próbál számot adni arról, hogy (1) mik az egyenlőtlenség forrásai; (2) mi a szerepe a piac mellett elkötelezett ideológiának az egyenlőtlenség legitimálásában; (3) milyen szerepet játszik az áruvá válás az egyenlőtlenségi viszonyok hatókörének kiterjesztésében; (4) milyen következményekkel járhat az egyenlőtlenség fokozódása az esélyekre és a mobilitásra; és végül (5) milyen hatást gyakorol az egyenlőtlenség növekedése a társadalmi osztályok sorsára. Vegyük hát sorba ezeket a problémákat.

Miért van annyi minden egyenlőtlenség?

Amint azt előzőleg megjegyeztük, a modernizációs narratívának létezik olyan olvasata, mely úgy véli a növekvő egyenlőtlenségről, hogy az a szakképzett munkaerő iránti igény és kínálat közötti eltérés eredménye. Azt is föltételezi, hogy ez csak *időleges* letérés a mindinkább növekvő egyenlőséghez vezető útvonalról. Van azonban olyan változata is ennek a narratívának, mely a mostanság magas áron megfizetett szakképzettségéből következő szélsőséges egyenlőtlenséget jóval állandóbb állapotnak tekinti, azt tételezve, hogy mindez a technológiai változások hatásaira reflektál. Ebben a változatban a szakképzettség növekvő határtermékében a szakképzettség növekvő marginális hozadéka tükröződik vissza. (Ami mögött hallgatólagosan az a feltételezés érvényesül, hogy ezeket a hozamokat többnyire teljesen legitimnek tartják – olyan árnak, amit fizetni kell azért, hogy a piac működése kompetitív és hatékony legyen.)

A piacosítási narratíva ezzel szemben azon az állásponton van, hogy a szélsőséges egyenlőtlenségeket részben az okozza, hogy az osztálystruktúra felsőbb szintjein sok lehetőség van járadék begyűjtésére. Mint a későbbiekben majd részlete-

sen beszélünk róla, az ilyen járadékok beszédese többnyire valamilyen „függöny” mögé bújtatható. Többnyire azt a látszatot próbálják kelteni, hogy valamilyen kompetitív piaci tevékenység terméke. Amikor tehát a „piacosítási narratívára” utalunk, sokkal inkább az egyenlőtlenségek *bemutatásának* módjáról beszélünk, s nem szükségszerűen *keletkezésük* módjáról.

A járadékot, a hagyományoknak megfelelően, egy tőkejóság (pl. a munka) hozadékának tekintjük, ami ahhoz kell, hogy az illető tőkejóság egy tökéletes versenypiacon rendelkezésre álljon. E definíció szerint járadék akkor keletkezik, ha a vagyontárgy iránti kereslet meghaladja a kínálatot, *ugyanakkor* ez a kínálat valamilyen „természet adta” módon rögzítettnek tekinthető, illetve valamilyen társadalmi vagy politikai korlátok segítségével mesterségesen korlátozva van. A „rögzített kínálat” miatt a munka nem tud reagálni arra az árnövekedésre, amely mindig bekövetkezik, valahányszor a kereslet meghaladja a kínálatot. Napjainkban a munkaerőpiacon a járadék sokféle formát ölthet. Ilyen például a szakszervezet által kialakított bér és a vele járó tovagyűrűző hatás, vagy az a bértöbblet, ami a minimálbérből fakad (lásd Cha–Morgan 2010, Freeman–Medoff 1984, Grusky 2012, Katz–Summers 1989, Neumark–Wascher 2010, Red Bird–Grusky 2015, Weeden 2002, Weeden–Grusky 2013).²

Jól tudjuk, hogy néhány történetileg kialakult intézmény, amelyekben keresztül a munkások képesek lehettek járadékot szerezni, az elmúlt 35 év során jelentősen meggyengült. Az érdeklődésünkre számot tartó két legfontosabb változás egyfelől a minimálberek reálértékének, illetve a szakszervezeti tagsággal rendelkező munkaerő-állomány létszámának csökkenése. Amennyiben érdeklődésünk középpontjába azoknak az intézményeknek a hanyatlását állítjuk, amelyek a jövedelemeloszlás alján találhatóak számára biztosítanak járadékot, manapság azt szokás gondolni, hogy a fejlett ipari társadalmakra alapvetően olyan dinamika jellemző, amely nem a járadékokhoz jutásnak kedvez, hanem épp ellenkezőleg, az ilyen lehetőségek felszámolásának. A piacosítási megközelítés ezzel szemben úgy fogja föl a dolgot, hogy a járadékforrásokat teremtő, illetve fölszámoló erők aszimmetrikusak. Ennek megfelelően ahogyan a járadékszerzés fokozatosan elérhetetlenné válik a jövedelemeloszlás alá szorult dolgozók számára, a skála felső zónájában az erre való lehetőség egyre inkább megeremtődik (Grusky 2012).

A járadék egész sor formában érkezik. A vezérigazgatók (*chief executive officer* – *CEO*) fizetésének „égbe szökése” például úgy is értelmezhető, hogy azért következett be, mert a vezérigazgató által kijelölt bizottsági tagok döntenek arról, mekkora is legyen a vezérigazgató fizetése (lásd Bebchuk–Fried 2010). Ez a rendszer nagyon is lehetővé teszi, hogy a különféle bizottságok tagjai lelkesen rábólintsanak a bőséges kompenzációs juttatásokra, mivel nagyon is érdekükben áll kiszolgálni a vezetést. Nem nagyon van mit meglepődni azon például, hogy a ve-

² Itt elsősorban azokkal a járadékokkal foglalkozunk, amelyekhez az egyének a munkájuk révén jutnak hozzá; kevesebb fontosságot tulajdonítunk a cégek tulajdonába kerülő járadékoknak (kivéve az olyan eseteket, amikor ezek egyenlőtlenül oszlanak meg a tőkésék és a munkások között).

zérigazgatói fizetés magas, amikor nagy számban kooptálják külső intézmények igazgatóit az igazgatótanácsba. Hasonló a helyzet, amikor az iskolázottság magas hozama részben abból fakad, hogy azok, akiknek birtokában vannak a megfelelő bizonyítványok, védettek attól a versenyhelyzettől, mely akkor állna elő, ha mindenkinek – még a legszegényebbeknek is! – szabadon módja lehetne teljes és tökéletes mértékben hozzájutnia a felsőoktatásban való részvétel lehetőségéhez. A magasan képzetteknek további előnyt nyújthat az, hogy többnyire olyan foglalkozásokat töltenek be, amelyek a bejutás lehetőségét feltételekhez (jogosítványok, képesítések) kötik. Ez aztán védelmet nyújt nekik az ellen, hogy versenyhelyzetben kelljen bizonyítaniuk, s lehetővé teszi, hogy monopolhelyzetben szabják meg, milyen árat kérjenek tevékenységükért.

Nem kívánunk kitérni a járadékszerzés különböző formáira és mechanizmusaira, mivel e témában rendkívül gazdag irodalom áll rendelkezésünkre (lásd Grusky 2012, Hacker–Pierson 2010, Stiglitz 2012). Ehelyett megelégszünk annak hangsúlyozásával, hogy a járadék komolyan hozzájárul az egyenlőtlenségek növekedéséhez, s szerves része a modern gazdaság működésének. Biztonsággal állítható, hogy nem az a fajta egyszerű „csökevény”, aminek a modernizációs elmélet képviselői szokásosan tartják.

Az ideológia álcázása

A piacosítási perspektíva első megkülönböztető jegye az, hogy a járadéknak nem elhanyagolható szerepet tulajdonít az egyenlőtlenség kialakulásában, de van egy másik, hasonlóan fontos vonása is. Nevezetesen az, hogy „piaci ideológiánk” elleplezi ezt az összefüggést, s helyett úgy kezeli az egyenlőtlenséget, mintha az az egymással versengő piaci erők eredményeképpen következne be. Ily módon mindjárt „igazolja” is a létezését. A napjainkban észlelhető szélsőséges egyenlőtlenségnek ez a jellege különösen jól ragadható meg a szembeszökően magas vezetői keresetekben. Bár ez a pénz részben amiatt áll elő, mert a vezetői stábnak speciális, elkülönült érdekei vannak (mint azt fentebb elemeztük), érdekeiknek ezt az elkülönült jellegét sikeresen lehet elleplezni azzal, hogy cégen kívülről toboroznak szakembereket, hogy vizsgálják, más hasonló cégeknél milyenek a fizetések, s ennek figyelembevételével tegyenek javaslatot a cég számára. Az „igazodó” keresetnagyságokat aztán úgy állítják be, mint a piacon folyó verseny kényszerű következményét. Valóban nem várhatjuk el a felsővezetőktől, hogy a piacon jellemző fizetéseknél alacsonyabb összeget fogadjanak el, s az egyes vállalatoknak nincs más választásuk, mint ehhez igazodva megszabni a CEO („chief executive officer”) fizetésének nagyságát. Mindazonáltal nem lenne helyes, ha arra a következtetésre jutnánk, hogy ez a fizetési csomag a vezető marginális teljesítményét tükrözi. Igazság szerint ez többé-kevésbé nem egyéb, mint a gyakorlatban létező „csomag”; egyszerűen azt a gyakorlatot tükrözi, mely szerint a vezérigazgató lehetőséget kap arra, hogy a vezetői testületbe olyan embereket ültessen, akik ezért a lekötelezettjei. Az így előálló „piaci fizetés” ennek megfelelően úgy keletkezik,

hogyan a vezetői testület fizetéssel kapcsolatos döntéseit nem piaci erők befolyásolhatják.

Amit mondani akarunk, egyszerűen annyi: a napjainkban érvényesülő egyenlőtlenségeket a piaci versenyre épített ideológia próbálja meg legitimálni, pedig ez az egyenlőtlenség gyakran nem kompetitív folyamatok eredménye. Különösen igaz ez az osztálylétra tetején. Az osztálystruktúra alján található szegény népességeknek unalomig szavaltak már arról, mennyire kötelességük, hogy a piac törvényeit fegyelmezetten elfogadják s elviseljék. Például az ipari termelésnek az Egyesült Államokban bekövetkezett hanyatlását úgy értelmezik, mintha semmi egyéb nem lenne, mint az az „építő rombolás”, amelyről a kapitalizmus mindig is híres volt, s amely azzal jár, hogy a vesztesnek le kell nyelnie a keserű pirulát és igazodnia kell a piachoz. A „piaci verseny” ideológiája akár még *némi* valósággalappal is bírhat az osztálystruktúra legalsó szintjein (a szakszervezetek szétesésében, a minimálbér egyre alacsonyabb), legfelül azonban nem több pusztán ideológiánál – de ez az ideológia nagyon is képes a rendszer igazolásául szolgálni!

Miért is számít ez az ideológiai leplezés? Azért, mert részben ez teszi lehetővé, hogy a szélsőséges egyenlőtlenségek képesek legyenek tartósan fennmaradni. Ha a modernizációs eszméire, illetve a piacosításra építő két narratíva különbözik egymástól a tekintetben, hogy mennyire tartós az egyenlőtlenség, s hogy miért is alapvető jellemzője a modern világ létfeltételeinek, csak annyiban teszik, hogy a piacosítási narratíva pontosabban méri föl, milyen elképesztően hatékonyan működik az egyenlőtlenségek legitimálása és milyen jól „értékesíthető”. Ha tekinthetjük is a „Foglaljuk el a Wall Streetet!” mozgalmat arra szolgáló erőfeszítésnek, hogy kétségbe vonja ezt a fajta legitimációs munkát, igazi mainstream mozgalommá soha nem tudott válni – részben éppen a piaci verseny ideológiájának széles körű elterjedtsége és nagy vonzereje miatt.

Az áruvá válás föltartóztathatatlansága

A piacosítási nézőpont harmadik jellegzetessége, hogy a szélsőségesen nagy egyenlőtlenségnek változatos és messze terjedő hatást tulajdonít, mivel a javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyre inkább egyedül azon múlik, hogy valakinek van-e pénze a megvásárlásukra. Ebből következően, akik a jövedelemeloszlási skála aljára szorulnak le, kétszeresen is hátrányos helyzetűnek tekinthetők. Nemcsak az mondható róluk, hogy – legalábbis másokhoz képest – kevesebb pénzükhöz van; egyre inkább igaz az is, hogy a javak, szolgáltatások és lehetőségek megszerzésére leginkább éppen az a pénz hiányzik, amivel ők – sajnos – nem rendelkeznek. Azt mondhatjuk tehát, hogy az áruvá válás föltartóztathatlan folyamata miatt lesz igazán húsba vágóvá az egyenlőtlenség növekedése.

Ez a folyamat nagyon széles körben érvényesül. A piac fokozatosan helyébe lép a nukleáris családnak, a tágabb családnak és a szomszédságnak, amelyekhez egykor fordulni lehetett, ha a gyerekekre való vigyázást, ház körüli munkában való segítséget, pénzbeli kisegítést, öreggondozást, betegápolást és még sok minden egye-

bet kellett megoldani. Hogy egyre inkább minden áruvá válik, szorosan összefügg a fajta differenciálódással és specializálódással, melyre a modernizáció teoretikusai (mint pl. Talcott Parsons) oly nagy hangsúlyt fektettek. A piacosítási narratíva mindazonáltal különös nyomatékkal utal arra a *speciális módra*, ahogyan e funkciók ellátása különbséget teremt: kitagozódnak a családból, betagozódnak a piacgazdaságba, így létfontosságúvá teszik a fizetőképességet.

Ebből egyenesen következik, hogy a növekvő egyenlőtlenségnek súlyos következményei vannak: az alul lévők egyre többször hátrányba kerülnek a szolgáltatásokhoz jutásért folytatott versenyben, s ez mind több területen érinti őket. Nyilvánvaló, ha az egyenlőtlenség olyan országokban kezd növekedni, melyek viszonylagosan ellent tudtak állni az áruvá válási folyamatnak (mint pl. a szociáldemokrata politikát folytató országok), akkor a társadalmi kihatások kevésbé gyűrnek maguk alá mindent.

Az esélyek egyenlőtlensége

A piacosítási hipotézis esetében elmosódni látszik a valamikor érvényben volt különbségtévés a „feltételekben” (mondjuk, a jövedelem nagyságában) mutatkozó egyenlőtlenség és az „esélyekben” mutatkozó egyenlőtlenség (pl. intergenerációs jövedelmi mobilitás) között. E vonatkozásban a tipikus érvelés hajdanán úgy szólt, hogy a feltételek egyenlőtlensége és az esélyek egyenlőtlensége analitikusan különböző fogalmak, s könnyen változtathatók ellentétes irányba. Előszeretettel volt szokás úgy nyilatkozni például, hogy a jövedelmi egyenlőtlenség növekedésével nincsen semmi baj, mivel az Egyesült Államokban erőteljes a társadalmi mobilitás, mindenki fair esélyt kap arra, hogy a legmagasabb szintekre is föl-küzdhesse magát.

A piacosítási narratíva ehelyett azt sugallja, hogy azokban a társadalmakban, ahol nagyok az egyenlőtlenségek, a társadalmi mobilitás csökkenni fog. Ez részben azért következik be – mondja –, mert ahogy a jövedelmi egyenlőtlenségek növekednek, a családi összjövedelmek különbségei is nőni fognak; a privilegizált osztályokba születő gyerekeknek ennek megfelelően több forrás áll majd rendelkezésére, ami előnyükre szolgál majd a versenyben, hogy sokra vigyék. „Oda-fönt” ezek az extra források megvásárolhatóvá teszik, hogy a csöppség magas színvonalú gondozásban részesüljön; már iskoláskor előtt megkapja a készségfejlesztő játékokat és könyveket; a tanulmányok végeztével az „iskoláskort lezáró” nyaralást („töltsön a gyerek egy nyarat Európában!”); érettségi után biztosítják az előzetes föl-készülés lehetőségét, elit iskolákban és kollégiumokban folytatott propedeutikát (lásd Putnam 2015, Kornrich–Furstenberg 2013). Ugyanakkor az e körökben jellemző jövedelemtöbblet lehetővé teszi, hogy a gazdagabbak megengedhessék maguknak az előkelő lakókörnyezetet s a „jobb környék” egyéb kedvezményeit (közel eső könyvtárakat, alacsony bűnözési mutatókat, elegáns parkokat stb.), színvonalas státusú kapcsolati hálókat, melyek mind-mind segítenek az osztály-hovatartozás társadalmi újratermelésében.

Mindebből az következik, hogy ebben a narratívában a *gazdasági* helyzetre építő askripciót egészen másképp kezelik, mint egyéb formáit. A szokványos modernizációs elmélet a tulajdonságokkal való felruházás (*askripció*) formái között nem tesz különbséget, mindegyiket a múltból visszamaradt, érvényét vesztt „kövületnek” gondolja. Nem vesz tudomást arról az alapvető különbségről, amely a faji, az etnikai származásra vagy a nemre alapozó tulajdonítások és a társadalmi vagy gazdasági helyzet szerinti származásra alapozó askriptív gondolatmenet között létezik. A tulajdonságokkal felruházás utóbbi változata egyre fontosabbá válik, abból következően, hogy (1) a jövedelmi egyenlőtlenségek növekednek, s ez lehetővé teszi, hogy a jobb helyzetű szülők többet költhessenek a gyerekeikre; illetve (2) az áruvá válás megállíthatatlan folyamata azt eredményezi, hogy az anyagi erőforrások hatóköre a képességek fokozására fordítható kiadások mind szélesebb körére terjeszthető ki. Érdeemes azt is megjegyezni, hogy az ilyen gazdasági askripció védett a litimitás elvesztésével szemben: a családi köteleket s azt, hogy egy szülő védi, támogatja gyermekét, szentnek szoktuk gondolni, nemkülönbén azt is alapvető szabadságjognak tartjuk, hogy az ember arra költhesse a pénzét, amire akarja.

Mindebből az következik, hogy – szemben azzal, amit a modernizációs elmélet szokott módon tételez – a családi származás „meghatározó adottságnak” tekintése nem érvényességét vesztt, ásatag „csökevény”, aminek automatikusan csökken a jelentősége. Nagyon is hatékony erők munkálkodnak az életben tartásán, még akkor is, ha a faji származás és a nem meghatározó ereje egyre gyengül.

Az osztályhelyzet és a jövedelem hatásai

Ezt a részt annak rövid bemutatásával zárjuk, milyen következményekkel jár a piacgazdaság térnyerése az osztályhelyzet és a jövedelmi beállítódásokra, a cselekedetekre és az életstílusra gyakorolt hatására. Mint még emlékszünk rá, a modernizációs narratíva a társadalmi osztályt olyan szerveződési formának tekinti, mely nagyon is fontos szerephez juthatott az iparfejlődés korai, konfliktusokban gazdag időszakában, de – azzal párhuzamosan, hogy a politikai pártok és a szakszervezetek egyre inkább föltagynak az osztályokat osztályegységbe kovácsoló ideológiai munkavégzéssel – mindinkább szárnyaszegetté válik.

A piacosítási hipotézis, ezzel ellenkezőleg, úgy tekint a társadalmi osztályokra, mint „dobozokra”. Egy-egy ilyen „dobozban” hasonló jövedelmi vagy vagyoni helyzetű embereket találunk. Erre a felfogásra *ragyogó jövő* vár, mivel (1) az ilyen osztályok között kialakuló éles jövedelmi és vagyoni különbségek tovább fokozódnak, és a fogyasztásban, életstílusban egyre egyértelműbb *osztályok közötti* különbségeket hívnak életre; illetve (2) az áruvá válás föltartóztathatatlan térnyerése nem jelent egyebet, mint hogy egyre több és több olyan terep adódik, ahol az előnyösebb helyzetű osztályokba tartozók érvényt szerezhetnek – méghozzá látványosan – privilégiumaiknak. Bár sok szociológus sokáig ragaszkodott ahhoz

az állásponthoz, hogy a társadalmi osztály alapú rendszerek nem fokozhatók le egyszerűen valamiféle gazdasági (jövedelmi vagy vagyoni) hierarchiává (lásd pl. Bourdieu 1984, Erikson–Goldthorpe 2002), a piacosság narratívája azt tartja, hogy ez a fajta gazdasági redukcionizmus egyre inkább pontosan írja le majd, hogy miről is van szó. Az osztályokat a közöttük húzóóó jövedelmi és vagyoni szakadék egyre jobban elválasztja egymástól, egyre inkább azt tapasztaljuk, hogy egy adott osztály tagjai egyre inkább ugyanazon a környéken laknak, egyre inkább ugyanazokat a dolgokat fogyasztják, ugyanolyan fajta helyeken nyaralnak. A megélt tapasztalatok szerinti szegregálódás föl fogja erősíteni a házassági homogámiát és az osztályalapú homofília egyéb más megnyilvánulási formáit is.

A piacossági hipotézis szerint tehát a társadalmi osztályok egyre inkább el fognak különülni egymástól, határaik egyre rögzültebb körvonalakat öltének, amint térben is egyre inkább elkülönülnek egymástól, a jövedelmi olló szétnyílik, s a közöttük kialakult hálózati kapcsolatok egyre inkább szétfoszlanak. Nem fér kétség hozzá, ez egy agresszív és egyelőre spekulatív hipotézis, de annyi tagadhatatlan, hogy *valamelyes* előzetes bizonyíték azért már található mögötte.

Útikalauz a fejezetekhez

Megállapodhatunk abban, hogy a két narratíva meglehetősen eltérő képet fest arról, hogyan alakulnak majd a gazdasági egyenlőtlenségek, mi táplálja őket, milyen pályáívek jellemzik a gazdasági mobilitást, hogyan működik az askripció; arról, hogy a különbségtévések hogyan rögzülnek egyenlőtlenségekké, és arról is, hogy hosszú távon mi lesz majd a társadalmi osztályokkal. Most annak a feladatnak kell eleget tennünk, hogy tömören eligazítsuk az olvasót: a kutatásokról beszámoló tizenegy fejezet eredményei hogyan viszonyíthatók a modernizáció, illetve a piacosság egymással versengő narratíváihoz. Célszerű ezt a tárgyalásmódot a tartalomjegyzékben szereplő négy nagyobb tárgykör (azaz az egyes szekciók) köré elrendezni.

Az egyenlőtlenségek fokozódásának nyertesei és vesztesei

Az első rész fejezetei a keresetek struktúrájában és a jövedelmek eloszlásában bekövetkezett változásokat mutatják be. Úgy egészében ezeknek az eloszlásoknak a struktúráját elég alaposan tanulmányozták már, arról azonban kevesebbet tudunk, hogy egyes speciális terepeken (pl. kisebb etnikai csoportoknál) az elmúlt ötven évben hogyan alakultak a jövedelmek. Az első három fejezet új adatokkal szolgál arról, mekkora is az egyenlőtlenség mértéke foglalkozás, faj, etnikum, nem és katonaviseltség szerint képzett csoportok között, illetve ezeken belül.

A C. Matthew Snipp és Sin Yi Cheung által írt fejezet arról tanúskodik, hogy az elmúlt negyven évben a faji, etnikai és nemi hovatartozás szerint képzett csoportok között csökkent a kereseti egyenlőtlenségek mértéke. Az itt mutatkozó

csökkenések (melyek az askripció *nem gazdasági* formáinak előtérbe kerüléséről tanúskodnak) azért érdemesek figyelmünkre, mert aközben – és annak ellenére – fordultak elő, hogy a keresetek eloszlásában szélesebbé vált a végpontok közötti távolság. Bár a csoportokat egymástól elválasztó távolságok némelyike csak igen lassan, hosszú idő után változik, az askriptív hatásoknak általános értelemben igaz visszaszorulása mindazonáltal nem lóg ki a szabvány modernizációs történelemfelfogás értelmezési keretéből. Alair MacLean és Meredith Kleykamp tanulmánya elsősorban a katonaviselt, illetve katonai szolgálatban részt nem vett emberek kereseteiben mutatkozó egyenlőtlenségeket vizsgálja. Azt tapasztalják, hogy a két csoport közötti különbség csökkenni látszik: a „veteránok” korábbi munkaerő-piaci előnyei enyésznek.

Ez utóbbi eredményeknek mindazonáltal ellentmondani látszanak a foglalkozási egyenlőtlenségek terén tapasztalható általános trendek. Yu Xie és Alexandra Killewald arról számolnak be, hogy a foglalkozások *közötti* egyenlőtlenségek az elmúlt fél évszázad során valójában növekedtek, jóllehet növekedési rátájuk nem haladja meg az egyes foglalkozási csoportokon *belül* tapasztalt egyenlőtlenségek mértékét. A foglalkozások közötti egyenlőtlenség növekedése betudható lehet annak, hogy (1) nőtt az olyan foglalkozások száma, amelyek betöltése bizonyítvánnyal vagy hatósági engedéllyel rendelkezéshez kötött; vagy pedig annak, hogy (2) megnőtt a kereslet a már korábban is „zártnak” tekinthető szakmák (pl. orvosok) nyújtotta szolgáltatások iránt. Ha az utóbbi erők munkálkodnak e folyamat mögött, akkor a Xie és Killewald által bemutatott trend egybecsenghet a jövedelmi egyenlőtlenségek kapcsán a járadékok közötti különbségekre fentebb már említett magyarázattal.

Nyitottság és szegregáció a nagy egyenlőtlenségek jellemezte társadalmakban

A fejezetek következő csoportja azzal foglalkozik, vajon együtt jár-e azzal az egyenlőtlenségek növekedésével, hogy a társadalmi osztályok közötti érintkezés különféle formáiban csökken a „keveredés” mértéke. Ez ugyanis egyáltalán nem mondható szükségszerű következménynek. Legalábbis nem elképzelhetetlen egy olyan integrált társadalom, melyben a szélsőséges egyenlőtlenségek ellenére az egyenlőtlen helyzetű osztályok között a keveredésnek nagyon is sokféle formája létezik. Olyan keveredés, mely a társadalmi mobilitás magas előfordulási gyakoriságából adódik, vagy a magas fokú lakóhelyi integrációból, vagy a házastársak közötti iskolázottsági, jövedelmi, foglalkozásbeli hasonlóság ritkából. Bár a dolgok ilyen kimenetele elképzelhető, a piacosítási hipotézis ennek mégis éppen az ellenkezőjét feltételezi: egy olyan társadalomban, ahol nagyon nagyok az egyenlőtlenségek, az osztályok közötti keveredés minden fajtája csökkenő tendenciát mutat, mivel az értelmiségi és vezetői réteg a maga többletkeresetét a gyermekei mobilitási esélyeinek növelésére fordítja, s egyre inkább csak a saját rétegen belül mozog.

A második részben bemutatott anyag az osztályok közötti keveredés pontosan ilyenfajta korlátozódását valószínűsíti. Robert D. Mare arról számol be, hogy a legutóbbi évtizedekben a házasságoknál meredeken nőtt a homogámia: ez a növekedés pedig nagyon is kötődik a jövedelmi egyenlőtlenségek fokozódásának jól ismert trendjéhez. Ezzel párhuzamosan a társadalmi mobilitás csökkenésére is vannak bizonyítékok. Pablo Mitnik, Erin Cumberworth és David Grusky írása szerint a *General Social Survey* két évente készített adatfelvételének eredményeiből nem olvasható ki, hogy egészében csökkent volna a társadalmi mobilitás mértéke, arra azonban található adat, hogy az osztálylétra legtetején a szülők egyre inkább képesek gyermekeiknek továbbadni, -örökíteni az osztályhelyzetüket. Végül e rész harmadik s egyben utolsó fejezetének szerzői, Devah Pager és Michelle Phelps, a börtönbe kerülés esélyeinek arányában mutatkozó trendeket vizsgálva enyhe fokú csökkenést találtak, ennek mértéke azonban elenyésző, előtte pedig négy évtizeden keresztül megszakítatlanul emelkedő volt a trend.

Az összkép tehát az, hogy összességében csökken az osztályok közötti keveredés. A házasságokon belül a homogámia mértéke nő, a mobilitási minták megmerevednek, a szegények pedig börtönbe kerülnek. A letöltendő börtönbüntetésre ítélt az Egyesült Államokban tapasztalható rendkívül magas aránya különösen élesen domborítja ki, hogy a szélsőséges mértékű egyenlőtlenség hogyan kombinálódik a társadalomban a szegregáció igen magas fokával. A jelenleg folyó kutatások azt mutatják, hogy az osztálystruktúra felső szintjére kerültek egyre inkább Manhattanben, a Szilikon-völgyben s egyéb elit (és gondosan elzárkózó) közösségekben találják meg helyüket, miközben az osztálystruktúra legalján lévők egyre inkább a lerobbant belvárosokba és vidéki szegénységi gettókba szorulnak (lásd Reardon–Bischoff 2011). A börtönviseltek szokatlanul magas aránya az Egyesült Államokban a szegregáció szélsőségesen szigorú formájának gyakorlására való elhatározottságra mutat, amelynek eredményeképpen a belvárosi gettókba születőket nagymértékben fenyegeti még az a veszély is, hogy börtönben váljanak elszigeteltté.

Attitűdök a nagyon egyenlőtlen társadalmakban

A tanulmányok következő sorozata azt vizsgálja, hogy az attitűdök, a politikai vélemények, a közszellem hogyan változnak, mivé lesznek, ha a társadalomban nagyon megnőnek az egyenlőtlenségek. Amint az előző rész tanulmányai kapcsán is már megállapítottuk, gyakran fölmerül az a hipotézis, hogy a társadalmi osztályba tartozásnak az attitűdökre és a véleményekre gyakorolt hatása gyöngültni fog. Ez a „posztmodern” álláspont arra épít, hogy a mélyen intézményesült társadalmi osztályok vélhetőleg fölbomlanak. Duane Alvin és Paula Tufi tanulmányában az osztály-hovatartozásnak a politikai attitűdökre gyakorolt hatása egyáltalán nem látszik gyöngültni, adataik szerint inkább kismértékben még növekszik is. Ugyanakkor, ezzel egy időben, az általában vett „kulturának” (értsd: társadalmi attitűdöknek, vallásos attitűdöknek) a politikai attitűdökre gyakorolt tisztán vett

hatása ugyancsak fölerősödött. Olyan eredmény ez, amely nem egyeztethető össze azzal az állásponttal, hogy az egyén (vagy a társadalmi osztály) szűken vett gazdasági helyzete minden más vonatkozást háttérbe szorítana.

A Michael Hout által bemutatott adatok ugyanakkor arra látszanak utalni, hogy a jövedelemnövekedés a boldogságra gyakorolt hatása egyre fokozódik – ami egybevág a piacosítási hipotézissel. Hogy ez az erősödő hatás mire vezethető vissza, egyelőre nem világos. Hout mindenesetre azt feltételezi: figyelembe véve azt a tényt, mely szerint egyre kevésbé fogyasztunk közjavakat és -szolgáltatásokat (vö. „áruvá válás”), a személyes jövedelem nagysága egyre markánsabban tükrözi vissza az egyén életvitelét, életszínvonalát. Amikor a közösségi infrastruktúra még nem zsugorodott össze, az, hogy az ember mennyi pénzt keres, még kevésbé számított abban, vajon boldog-e. (Akkor ugyanis az alacsony jövedelmű emberek még oly módon vehettek igénybe közjavakat, hogy ezzel helyettesíthették vagy akár emelheték is a saját jövedelmüket.) Az áruvá válás folyamatának mind rohamosabbá váló elterjedésével az egyén jószágokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférése egyre inkább jövedelmének nagyságától függ. Ennek megfelelően az egyén gazdasági helyzetének a boldogsága fokára gyakorolt hatása egyre erősebb lesz. Természetesen egész sor másik magyarázat is létezhet erre a jelenségre, a fenti magyarázat mindenesetre applikálható egy piacosítási narratívába.

Milyenek a viselkedések a nagyon egyenlőtlen társadalmakban

A negyedik részben közölt tanulmányok már nem az attitűdökre összpontosítanak, hanem arra, milyen hatásai vannak az osztályba tartozásnak a viselkedés megnyilvánulásokra – azokon belül is három alapvető fontosságra: a házasodásra, az egészségi állapotra és a halálózásra. Akárcsak a harmadik rész tanulmányainál, itt is az a legfontosabb számunkra, hogy (1) dokumentáljuk, milyen hatásai vannak a társadalmi osztálynak az egyén szintjén vizsgált viselkedéstípusokra; illetve (2) megvizsgáljuk, mik a következményei az egyenlőtlenségek növekedésének ezeken a területeken.

Robert Warren írásának tárgya: hogyan hat ki az egyenlőtlenségek növekedése az egészségi állapotra? Az alapvető kérdés, amely Warren foglalkoztatja, a következő: vajon igaz-e, hogy a különböző gyerekek élethelyzetében tapasztalható egyre fokozódó egyenlőtlenség nyomán az ő felnőttkori morbiditásuk és mortalitásuk mutatóiban is egyre nagyobb a különbség? Azok a mechanizmusok, amelyek révén a generációk közötti közvetítés bekövetkezhet, részben összefüggésbe hozhatók azzal az eredménnyel, amelyre Mitnik, Cumberworth és Grusky jutnak a társadalmi mobilitásról adott elemzésükben. Mivel jól ismert kapcsolat van a társadalmi-gazdasági státusz és az egészségi állapot között, Warrennek a maga modelljében számításba kellett vennie, hogy a hátrányos helyzetű családok gyermekeire általában az a jövő vár, hogy maguk is hátrányos munkaerőpiaci pozíciókba kerülnek – ez a fajta átörökítő mechanizmus aztán maga is elégnek bizonyulhat az egyenlőtlenségek generációk között történő továbbadásához.

A tanulmányának végén tett megjegyzésekben Warren fölveti annak lehetőségét, hogy a már gyermekkorban egyre inkább megélt növekvő egyenlőtlenségeknek szerepük lehet az egészségi állapot felnőttkorban tapasztalt különbségeiben, azonban beismeri, hogy végkövetkeztetései részben a közvetítő hatásokról gondolt (nagyon is plauzibilis) feltételezéseken nyugszanak. Hasonlóképpen Megan Sweeny is arra talál bizonyítékot, hogy összefüggés áll fenn az egyenlőtlenség alakulásának trendje és a házasságkötés idejének alakulása között, de neki nem sikerül semmiféle konkluzív bizonyítékot föllelnie arra, hogy mi is áll az összefüggés mögött.

A negyedik rész utolsó fejezetében Deborah Carr azt vizsgálja, hogy a társadalmi osztálynak mi szerepe lehet abban: hogyan élnek meg az emberek a meghalásuk tényét? Elemzése igen kreatív módon támaszkodik négy olyan adatsorra, melyek az 1980-as évektől napjainkig terjednek. Három erő munkálkodik – mindegyik jól beleilleszthető egy piacosítási narratívába – s meglehetősen, a jövő számára ezek az erők a meghalásnak bizony rétegfüggőbb (s ennek függvényében nagyon is egyenlőtlen) megtapasztalását fogják eredményezni. Ezek közül legfontosabbnak bizonyíthatóan az *áruvá válás* tűnik. Vagyis az, hogy a közösségi egészségügyi szolgáltatások intézményrendszere egyre inkább megszűnik működni, s ennek következtében az emberek meghalása nem „szabványos” módon, mindenki számára egyformán működik, hanem egyre inkább annak függvénye lesz, hogy kiki a meghalásnak milyen módozatait lesz képes megfizetni. Mivel ez a fokozódó méreteket öltő áruvá válás szorosan együtt mozog az öregek körében megnyilvánuló egyenlőtlenségek fokozódásával, az érintettek hatékony „megsorozásának” tekinthető. Nemcsak a megélhető helyzetek különböződnek el egyre jobban egymástól; az anyagilag jobban elerestettek egyre határozottabban bizonyulnak képesnek olyan sorsot vásárolni maguknak, amelyet akarnak. A harmadik komponens, mely erre a folyamatra kihat, talán az lehet, hogy egyre különfélebb kezelési eljárások születnek, amelyek megint csak azzal járnak, hogy növekednek a különbségek abban, hogy ki melyiket képes megfizetni a maga számára.

A befolyásnak erről a három módjáról (mindegyikük azt eredményezi, hogy az emberek között növekednek a különbségek) ma még nem tudunk mindent. Jóllehet Carr talált *valamelyes* bizonyítékot a meghaláshoz való viszony társadalmi-gazdasági helyzet szerinti elkülönöződésre, arra is rámutat, hogy ezek a különbségek, legalábbis egyelőre, nem mutatkoznak olyan alapvetőnek, mint amire számíthatnánk.

Következtetések

Megkockáztatva a túlzott leegyszerűsítést, a kötet tanulmányait az egyenlőtlenségek piacosítási narratívája felől közelítve próbáltuk meg értelmezni. Ez a narratíva fölveti annak lehetőségét, hogy olyan társadalomalakzatok felé haladunk, amelyekben az egyenlőtlenségek egyre nőnek, egyre ritkább lesz az osztályok közötti keveredés, csökken a mobilitásra való lehetőség, az osztályok közötti különbség mind élesebb kontúrokat ölt. Nehéz lenne olyan „pályáivet” kitalálni, amely ennél szembeesőbbben különböznék a hagyományos modernizációs narratíva által felvázolttól.

Az egyenlőtlenségek fokozódásának következményei – mint korábban már jelezni próbáltuk – összetettek, s azért azok, mert a jószágokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyre növekvő mértékben függ attól, rendelkezünk-e elegendő pénzzel a megvásárlásukhoz. Ha a piac fokozatosan átveszi a kormányzat és a család szerepét is, akkor az egyenlőtlenség teremtette előnytelen hatások el fognak szabadulni, és nem lehet majd érzékelni a piaci szférán kívül maradó, univerzálisan hozzáférhető szolgáltatások tompító hatását. Az áruvá válás fokozódó térnyerése szorosan kötődik a modernizációs elméletben fölvezetett „differenciálódás” folyamatához. Ez a differenciálódás azonban eléggé sajátos, mivel az történik, hogy a piac magába kebelezi mindazokat a funkciókat (lásd pl. gyermek- és idősgondozás) amelyek korábban a családot, illetve a kormányt illették meg.

A piacosítási narratíva azt a hosszú ideig érvényben volt gyakorlatot is megkérdőjelezi, amely a társadalmi származásnak az utódnemzedékekre gyakorolt hatását egyszerű „tulajdonságtulajdonító folyamatnak” tekintve kezelte. A modernizációs elmélet szerint az askripció minden formája a régi világ idejétmúlt maradványának tekintendő, a hozzá való ragaszkodás lassan majd „lecseng”. Bár természetesen sok nyoma van annak (s ezt a jelen kötet is sok helyütt érzékelteti), hogy a faji, etnikai vagy gender típusú askripció fokozatosan gyengül, a piacosítási narratíva azt sugallja, hogy a gazdasági tulajdonítás egészen más szabályok szerint működik, melyek egyike sem mutat hajlamot arra, hogy fokozatosan érvényét veszítse. A gazdasági askripció speciális fönntartóereje nem egyszerűen csak az előnyös helyzetű szülők megnövekedett jövedelmének és vagyonának tudható be. Azt is figyelembe kell vennünk, hogy a világ átalakul, egyre több minden válik árucikké. Ebben a világban pedig ezek az erőforrások úgyszólván minden fajta olyan jószág és mindenfajta olyan szolgáltatás megvásárlására fordíthatók, amelyek hozzásegíthetnek a gazdasági helyzet újratermelődéshöz (lásd pl. a magas szintű gyermekgondozást, az iskolán kívüli képzést, a kívánatos lakókörnyezet nyújtotta örömeiket). Ennek a fajta tulajdonításnak erős a kulturális védettsége, minthogy a családi kötelek szentek, morális kötelesség, hogy segítsük, támogassuk gyermekeinket, és belénk rögződött az a libertárius fölfogás, hogy minden embernek joga van arra költenie a pénzét, amire akarja. Ha ezek után tényleg egy olyan világban fogunk élni, ahol fölszámolódik a társadalmi mobilitás, az valószínűleg ilyenfajta elköteleződések védelme alatt fog bekövetkezni.

Az előnyös helyzetű szülők mind fokozottabb képessége arra, hogy átörökítsék privilégiumaikat, csupán *egy* lehetséges megnyilvánulási formája egy új erőre kapó sajátos társadalmi rendnek. Piacosítási perspektívából nézve az osztálystruktúra egyre jobban körvonalazódó alakot ölt, mivel (1) a vagyon és jövedelem terén az osztályok között egyre szélesbedő szakadék mind nyilvánvalóbbá teszi a fogyasztásban és az életviteli stílusban megmutatkozó különbségeket; illetve (2) az áruvá válás mindezekkel párhuzamosan bekövetkező fölerősödése egyre több féle lehetőséget biztosít a privilegizált osztályoknak arra, hogy privilégiumaiknak érvényt szerezzenek s ezt mindenki számára láthatóvá is tegyék. Még a meghalás és a halál világában is elképzelhetővé válik, hogy egyre több formája legyen a „másoktól különbözés” kifejezésre juttatásának; a piacon meg fognak jelenni a „meghalásstílusok” különféle változatai, melyek közül ki-ki szabadon választhat magának, ha van elég pénze, hogy megvásárolja.

Ez utóbbi alternatívát nem mint kikerülhetetlenül bekövetkező sorsszerűséget kívánjuk fölvezetni, nem figyelemfelhívó történetiszöveget prezentálunk, és semmiképpen sincs szó arról, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján érvényes összképet vetítenénk az olvasó elé. Bár a kötetben szereplő néhány tanulmány határozottan sugallja ilyen folyamatok létezését, a piacosítási narratíva többnyire a jövőnek csak egy lehetséges változatát villantja föl előttünk. Elsősorban azért mutatjuk be, hogy rámutathassunk *néhány*, napjainkban kétség kívül létező tendenciára. Ez talán viszonyítási pontokat kínál számunkra, ami lehetővé teszi, hogy az elkövetkező fejlődésről és a kirajzolódó trendvonalakról érvényes képet adjunk, hogy ennek alapján módunk legyen választani közöttük.

Fordította Léderer Pál

Irodalom

- Acemoglu, Daron – David Autor (2010): Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings. In Orley Ashenfelter – David E. Card (eds.): *Handbook of labor economics*. Vol. 4. Amsterdam: Elsevier.
- Acemoglu, Daron – James A. Robinson (2002): The political economy of the Kuznets curve. *Review of Development Economics*, 6, 183–203.
- Atkinson, Anthony B. – Thomas Piketty (2007): *Top incomes over the twentieth century: A contrast between Continental European and English-speaking countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Atkinson, Anthony B. – Thomas Piketty – Emmanuel Saez (2011): Top incomes in the long run of history. *Journal of Economic Literature*, (49), 1, 3–71.
- Autor, David H. – Lawrence F. Katz – Melissa S. Kearney (2008): Trends in U.S. wage inequality: Revising the revisionists. *Review of Economics and Statistics*, (90), 2, 300–323.

- Bebchuk, Lucian – Jesse Fried (2010): Tackling the managerial power problem. *Pathways Magazine*, Summer.
- Becker, Gary S. (1957): *The economics of discrimination*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Beller, Emily – Michael Hout (2006): Intergenerational social mobility: The United States in comparative perspective. *The Future of Children*, 16, 19–36.
- Bourdieu, Pierre (1984): *Distinction: A social critique of the judgement of taste*. Translated by Richard Nice. New York, NY: Cambridge University Press.
- Breen, Richard – Jan O. Jonsson (2005): Inequality of opportunity in comparative perspective: Recent research on educational attainment and social mobility. *Annual Review of Sociology*, 31, 223–243.
- Cha, Y. – S. L. Morgan (2010): Structural earnings losses and between-industry mobility of displaced workers, 2003–2008. *Social Science Research*, 39, 1137–1152.
- Clark, Terry – Seymour Martin Lipset (eds.) (2001): *The breakdown in class politics. A debate on post-industrial stratification*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, and Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Erikson, Robert – John H. Goldthorpe (2002): Intergenerational inequality: A sociological perspective. *Journal of Economic Perspectives*, 16, 31–44.
- Evans, Geoffrey – James Tilley (2012): How parties shape class politics: Explaining the decline of the class basis of party support. *British Journal of Political Science*, (42), 1, 137–161.
- Freeman, Richard B. – James L. Medoff (1984): *What do unions do?* New York, NY: Basic Books.
- Goldin, Claudia – Lawrence F. Katz. 2008. *The race between education and technology*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Grusky, David B. (2012): What to do about inequality? *Boston Review*, March/April. <http://www.bostonreview.net/marchapril-2012>
- Hacker, Jacob S. – Paul Pierson (2010): *Winner-take-all politics: How Washington made the rich richer—and turned its back on the middle class*. New York, NY: Simon & Schuster.
- Hout, Michael (1988): More universalism, less structural mobility: The American occupational structure in the 1980s. *American Journal of Sociology*, 93, 1358–1400.
- Inglehart, Ronald (1997): *Modernization and postmodernization*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Katz, Lawrence F. – Lawrence.H. Summers (1989): Industry rents: Evidence and implications. *Brookings Papers on Economic Activity*, 209–290.
- Kopczuk, Wojciech – Emmanuel Saez (2004): Top wealth shares in the United States, 1916–2000: Evidence from estate tax returns. *National Tax Journal*, (57), 2, pt. 2, 445–487.
- Kornrich, Sabino – Frank Furstenberg (2013): Investing in children: Changes in parental spending on children, 1972 to 2007. *Demography*, (50), 1, 1–23.

- Kuznets, Simon (1955): Economic growth and income inequality (Presidential Address). *American Economic Review*, 45, 1–28.
- Neumark, David – William L. Wascher (2010): *Minimum wages*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Pakulski, Jan – Malcolm Waters (2008): The death of class. In David B. Grusky – Manwai C. Ku – Szonja Szelenyi (eds.): *Social stratification: Class, race, and gender in sociological perspective*. 3rd ed. Boulder, CO: Westview Press, 1022–1030.
- Porter, Eduardo (2014): Income inequality: A search for consequences. *New York Times*, March 25. http://www.nytimes.com/2014/03/26/business/economy/making-sense-of-income-inequality.html?_r=0
- Putnam, Robert D. (2015): *Our Kids: The American Dream in Crisis*. New York: Simon & Schuster.
- Reardon, Sean F. – Kendra Bischoff (2011): Income inequality and income segregation. *American Journal of Sociology*, (116), 4, 1092–1153.
- Red Bird, Beth – David B. Grusky (2015): Rent, rent-seeking, and social inequality. In Stephen Kosslyn – Robert Scott (eds.): *Emerging trends in the social and behavioral sciences*, Wiley. <http://onlinelibrary.wiley.com/book/10.1002/9781118900772>.
- Saez, Emmanuel (2015): Striking it richer: The evolution of top incomes in the United States. <http://elsa.berkeley.edu/~saez/>. Updated version of manuscript originally published in *Pathways Magazine*, 2008.
- Saez, Emmanuel – Gabriel Zucman (2014): *Wealth inequality in the United States since 1913: Evidence from capitalized income tax data*. NBER Working Paper 20625. Cambridge, MA. <http://www.nber.org/papers/w20625>.
- Stiglitz, Joseph (2012): *The price of inequality*. New York, NY: W.W. Norton & Company.
- Torche, Florencia. (2014): Is a college degree still the great equalizer? In David B. Grusky – Kate Weisshaar (eds.): *Social stratification: Class, race, and gender in sociological perspective*. 4th ed., Boulder, CO: Westview Press.
- Weeden, Kim A. (2002): Why do some occupations pay more than others? Social closure and earnings inequality in the United States. *American Journal of Sociology*, (108), 1, 55–101.
- Weeden, Kim A. – David B. Grusky (2005): The case for a new class map. *American Journal of Sociology*, (111), 1, 141–212.
- Weeden, Kim A. – David B. Grusky (2013): Inequality and market failure. *American Behavioral Scientist*, (57), 11, 1–19. <http://abs.sagepub.com/content/early/2013/10/11/0002764213503336.abstract>.

HEGEDÜS JÓZSEF – HORVÁTH VERA – SOMOGYI ESZTER

A MAGÁNBÉRLAKÁS-SZEKTOR MŰKÖDÉSE ÉS LEHETSÉGES SZEREPE A KÖZÖSSÉGI LAKÁSPOLITIKÁBAN – A SZOCIÁLIS LAKÁSVÁLLALATOK KONCEPCIÓJA*

A rendszerváltás után 25 évvel a magyar lakásrendszerben torz tulajdoni szerkezet jött létre, amelyben a tulajdonosok által lakott lakástípus domináns szerepet játszik. A bérlakások – mind a piaci, mind a közösségi szektor – alacsony aránya, összetétele és a bérleti feltételek komoly társadalmi feszültségek okozója, ami jól jelzi, hogy a társadalom milyen kis mértékben tud (kíván) a szegények lakhatási problémáin segíteni. Mivel a közeljövőben elképzelhetetlen nagyobb mértékű közösségi lakásépítési program, a szociális lakáspolitikai erősödését a nem kihasznált magántulajdonú lakások magánbérleten keresztüli bevonása jelentheti. A tanulmány célja, hogy a magánbérletrendszer elemzésén keresztül megvizsgálja a nem lakott lakások közösségi lakáspolitikába való bevonásának lehetőségét. Olyan szociális lakásvállalati modell lehetőségét vizsgáljuk fel, amely központi szabályozás feltételeihez (lakbér-megállapítás, bérleti szerződés, lakbértámogatás) alkalmazkodva szociális és lakásgazdálkodási feladatokat együttesen lát el, részben a magánbérlet bevonásával, de hosszabb távon lakásfelújítással és új lakások építésével is.

* A tanulmány támaszkodik az EU FP7 keretprogramból finanszírozott, 2012–2015 között futott TENLAW – Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe (Lakásbérleti jog és lakáspolitikai a többszintű Európában) projektre (Hegedüs et al. 2014b), illetve a 2013-as, az Open Society Foundations által finanszírozott, a Habitat for Humanityvel közösen lebonyolított Szociális Lakásügynökségek (SZOL) projektre (Hegedüs et al. 2013). Mindkét kutatási projektben részt vett Farkas János, Teller Nóra és Tosics Nóra, akiknek ezúton mondunk köszönetet. Külön köszönettel tartozunk azoknak a helyi szakembereknek, akik megosztották tapasztalataikat velünk, közülük is kiemelve a SZOL-projektbe bevont négy város szakértőit (Bodnár Ágota, Mester Ágnes, Károlyi Ákos, Pazonyi Péter és Uhrin Nándorné).

Bevezetés

A magyar lakásrendszerben a magánbérlet-szektor fejlődése előtti jogi akadályokat az 1989/1990-es rendszerváltás megszüntette, a magán lakástulajdon korlátozását még 1989 előtt eltörölték, az 1993. évi lakástörvény pedig a magánbérleti jogviszonyt a tulajdonos és a bérlő szabad megállapodása építette, amit alapvetően a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) szabályozott. A látszólag liberális (piackonform) jogi szabályozás – ahogy ezt látni fogjuk – inkább hátráltatta, mintsem segítette a magánbérlet-szektor fejlődését. A szektor piaci értelemben sem vált vonzóvá sem a kínálati oldalon (hosszú távú megtérülés, politikai kockázatok), sem a keresleti oldalon (hátrányos adózási feltételek és a tulajdoni szektort preferáló lakástámogatások). Bár a lakáspolitikai hivatalos dokumentumaiban (kormányzati előterjesztések, háttérkonceptiók) a magánbérlet-szektor fontos szerepet kapott, és a média is gyakran foglalkozott vele, az elmúlt 25 évben nem készült statisztikailag is megalapozott elemzés a szektorról. Ennek alapvetően az az oka, hogy a magánbérletek esetében az adómegkerülés a hivatalos szervezetek (adóhivatal) és a közvélemény számára többé-kevésbé elfogadott, tolerálható gyakorlattá vált (legalábbis hatékony ellenintézkedések nem születtek), és így a népszámlálások, reprezentatív felvételek eredményei ebben a tekintetben megbízhatatlanok, szisztematikusan alulbecslik a szektor súlyát. Amíg a piaci lakásárakról az illetékhivatali adatbázis alapján a KSH már a 1990-es évek végétől közzétesz adatokat, amelyek az FHB lakásárindex révén elfogadható elemzési eszközzé váltak, addig a magánpiaci lakbérékről nincsenek hasonlóan megbízható információink.

Mindezek ellenére a magánbérlet-szektor fontos szegmense a magyar lakáspiacnak, és – hipotéziseink szerint – a szerepe növekedett is a rendszerváltás óta, amit a tanulmányban elemzett összetett kínálati és keresleti tényezők magyaráznak. A magánbérlet-szektor három fontos jellemzőjét érdemes kiemelni, amelyek élesen eltérnek az önkormányzati bérlet-szektorétól:

- (1) A szektor rendkívül érzékenyen reagál a piaci (és politikai) feltételek változásaira, szemben az önkormányzati lakásállománnyal, amely a privatizációs hullám lezárulása után a lakásrendszer egyre inkább elszigetelt szektorává vált. A magánszektorban a bérletek tipikusan rövid távúak, a tulajdonosok nemcsak a lakbéréket változtathatják könnyen, de különösebb nehézség nélkül ki is vonulhatnak a szektorból (ezt jelzi az üres lakások számának megnövekedése), és a bérlők is könnyen mozoghatnak a bérletek között (alacsonyabb tranzakciós költségek). Az önkormányzati szektor ebből a szempontból sokkal stabilabb, az önkormányzati lakás kínálat rövid távon nem változik, és a bérlők sem változtathatják lakásaikat könnyen, mert elvesztik bérleti jogukat.
- (2) A szektor társadalmi összetételét tekintve vegyes, bár a magánlakások bérlői jelentős részben azok a családok lettek, akik kiszorultak a piac más szegmenseiből (nem tudnak saját tulajdonú lakást venni vagy éppen el-

vesztették azt, és/vagy nem jutnak szociális lakáshoz), de a rendszerváltás után megjelentek a piacon a tudatosan bérleti lehetőséget választó lakást keresők: fiatal egyedülállók (pl. diákok), külföldi munkavállalók és átmeneti helyzetben lévő családok. Emiatt a magánbérleti szektor keresleti oldala jövedelem és társadalmi státusz szempontjából heterogén összetételű, azaz ugyanúgy megtalálhatók benne felső középosztálybeli családok, mint a legszegényebbek, szemben az önkormányzati szektorral, ahol egyre inkább csak a legszegényebb családok találhatók. Elenyésző azoknak az aránya, akik magántulajdonú lakást is meg tudnának fizetni, mégsem önkormányzati lakásban laknak. (Bár vannak kirívó esetek, de ezek súlya nem tekinthető jelentősnek.)

- (3) A magánbérleti szektor alapvetően informális jellegű, aminek fontos oka (és következménye is egyben), hogy a lakások többsége egyéni tulajdonban van, és az intézményi befektetők súlya elhanyagolható. Ezzel szemben az önkormányzati szektorról viszonylag megbízható információink vannak, rendszeres statisztikai adatszolgáltatás létezik, és az önkormányzatok szintjén is rendelkezésre állnak az információk, ha megvan a politikai szándék.

A tanulmány arra a kérdésre kíván választ adni, hogy milyen gazdasági és társadalmi tényezők befolyásolták, segítették és akadályozták a magánbérleti szektor fejlődését, és vajon milyen eséllyel lehet a magánbérlet-lakás-szektor bevonni a közösségi lakáspolitikába. A tanulmány első része a magánbérlet-lakás-szektor makrogazdasági és társadalmi feltételeit tekinti át, kiemelve a jogi és pénzügyi feltételek változását és a lakáspiaci/lakáspolitikai trendeket. A tanulmány második részében kísérletet teszünk a szektor méretének, valamint a magánpiaci lakbérek változásának becslésére is, majd a keresleti és kínálati oldalon megjelenő szereplőket és azok motivációit tekintjük át.¹ A tanulmány harmadik részében elemezzük azokat a kísérleteket, amelyek a magánbérlet-lakás-szektornak a közösségi lakásprogramba való bevonására irányultak, és a nyugat-európai szociális lakásrendszerek tapasztalatai alapján javaslatot teszünk egy új típusú, hazai feltételek között működőképes modellre.²

¹ A tanulmány a felsorolt projektek keretében végzett kvalitatív kutatási módszerre épült. Az információkat interjúk, illetve internetes források (pl. jogsegélyfórumok) segítségével térképeztük fel. A két projekt során 2012 és 2014 között négy településen készítettünk helyi lakáspiaci elemzést, három településen folytattunk fókuszcsoporthoz megbeszélést bérbeadókkal, valamint több mint 30 interjút készítettünk bírókkal, ingatlanközvetítőkkel, közjegyzővel, ügyvédekkel, banki szakértőkkel, önkormányzati szakemberekkel, szociális intézmények munkatársaival és bérlőkkel.

² A tanulmány a magánbérlet-lakás-szektorba rejlő lehetőségekre összpontosít, az önkormányzatok lehetséges szerepével csak a harmadik részben foglalkozunk. A '90-es évekbeli lakásprivatizációval, az önkormányzati programok kudarcaival, a 2000-es években folytatott „csepegtetett” lakásprivatizációval, valamint a helyi önkormányzati lakáspolitikák korlátaival, annak szociális elemei ellen ható pénzügyi és politikai ösztönzőkkel más tanulmányokban részletesen foglalkoztunk (Hegedüs 2005, 2013: 183–187).

A magánbérletlakás-szektor működésének jogi és pénzügyi keretei

Előzmények: a szocialista lakásrendszer és a magánbérletek

A magánbérletlakás-szektornak fontos elemei jelen voltak a rendszerváltás előtti időszakban³ is. Ideális szocialista lakásmodellnek – ha szigorúan vesszük a klaszszikusok elgondolásait⁴ – kizárólag a közösségi tulajdonban lévő bérletlakás elfogadható tulajdoni forma, a magánbérletlakás-szektor, azaz a magántulajdonban lévő lakásvagyon hasznosítására épülő megoldás elfogadhatatlan volt, ahogy a tulajdonos által használt lakás is. A „megvalósult szocializmus” lakásrendszere azonban a lakáspolitikai beavatkozásokat alárendelte a fontosabb stratégia céloknak (iparosítás, gazdasági növekedés és a politikai stabilitás), és ennek érdekében számos kompromisszumot elfogadott, ahogy ezt a kelet-európai lakásmodellekről szóló korábbi tanulmányok bemutatták (Hegedüs–Tosics 1994). Az 1950-es években kísérletet tettek a lakásvagyon újraosztására (kitelepítések, államosítás, kényszerbérletek, társbérletek), de az 1956-os forradalom utáni lakáspolitiká feladta a lakásrendszer teljes kontrollját (Hegedüs–Tosics 1982), és a városokban az albérletek (ágybérletek) egyre elfogadottabb lakásmegoldássá váltak a városi lakáskasság növekedése miatt fellépő lakáshiányra. A lakástörvény lehetővé tette az állami lakások nem hasznosított területeinek bérbeadását, s bár a lakbér nagyságát jogszabályban korlátozta, de ennek a gyakorlatban nem tudott érvényt szerezni. A tulajdonkorlátozás miatt az egész lakásbérletek csak kivételes esetben jelenhetek meg. A tényleges „piaci” albérleti ár a teljes lakásbérleti díjnak többszöröse is lehetett (Némethy 1958: 227, Tóth 1967, Hegedüs–Tosics 1982: 85, Valuch 2013: 192). 1980-ban hivatalos statisztikai adatok szerint a budapesti háztartások 5,4 százaléka volt albérlő, országosan az albérlő háztartások aránya 3,4 százalék volt (Vajda–Zelenay 1984).⁵ A magyar lakásrendszer a kelet-európai modellen belül is egy sajátos utat járt be, ahol a magántulajdonosi szektornak, különösen az 1980-as években, nagyobb szerep jutott. Ennek hatása volt, hogy – részben az 1986 után elinduló privatizáció, részben a lakásár-infláció miatt – a háztartások egyre nagyobb hányada fektette a háztartási vagyont ingatlanba, ami a lakásbérbeadásban is megjelent. Ezt a folyamatot segítette a nyolcvanas évek második felében az idegenforgalmi vállalatok belépése a piacra (pl. IBUSZ, Cooptourist,

³ A magánbérletlakás-szektor a 19. században felgyorsult urbanizáció terméke, a városokba (elsősorban Budapestre) beköltöző népesség lakhatásának tipikus megoldása volt, amely növekedésének az I. világháború alatt bevezetett lakbérkontroll és kötött lakásgazdálkodás vetett véget.

⁴ A klasszikus marxista irodalom kevés támpontot nyújtott a szocialista lakásrendszer teoretikusainak. Engels (1971 [1845]) bírálta Proudhont, aki a lakástulajdonhoz jutása révén kívánta csökkenteni a munkásság kiszolgáltatottságát, és azzal érvelt, hogy a tőkés gazdasági rendszer felszámolása elkerülhetetlen. A szocializmus (kommunizmus) lakásrendszerére vonatkozóan nem fogalmazott meg specifikus feltételeket (lásd Chelcea 2012).

⁵ A KSH szerzői is hangsúlyozták, hogy a közölt adatok alulbecslik a lakáskiadások számát.

Volántours), aminek fontos szerepe volt a lakáskiadással kapcsolatos kockázatok kezelésében (elsősorban a teljes lakáskiadás esetében).

Liberális szabályozás – bizonytalanság és magas kockázatok

A rendszerváltás után felgyorsult a privatizáció, különösen az 1993-as lakástörvény (Ltv.) hatására, amely valamennyi bérlő számára vásárlási jogot biztosított (kivéve a műemléki lakóépületeket és rehabilitációra kijelölt területeket). A 1993-as lakástörvény alapvetően az önkormányzati bérletekre koncentrált, a magánbérletek szabályozását a Ptk.-ra hagyta, lényegében teljesen a tulajdonos és bérlő megegyezésére bízva a szerződést. A törvényt számos esetben módosították, de alapvetően csak a technikai részletek változtak, kivéve a 2005-ös módosítást, amely kötelezővé tette az írásbeli szerződést (Hegedüs et al. 2014a, 2014b).

Keletkezésekor az 1993-as Ltv. elsősorban két célkitűzést kívánt elérni: elindítani a köztulajdonban álló lakásállomány privatizációját és a szocialista időszak kvázi tulajdonosi jogokkal felruházott bérlői jogviszonya után megoldani a bérleti és tulajdonosi jogviszony tiszta elválasztását. Az Ltv. mindkét tekintetben alapvetően liberális megközelítést alkalmazott (Baar 1993). Egyfelől lehetővé tette a köztulajdonú lakásállomány privatizációját, melynek során az addigi bérlők mélyen a piaci ár alatt jutottak bérleményük lakástulajdonához, másfelől a tulajdonos és bérlő közti viszonyt – különösképp a magánbérletek tekintetében – a szerződő felek közötti szerződéses szabadság polgári jogi alapjaira helyezte. A törvény rendelkezéseinek jelentős része a magánbérletek vonatkozásában diszpozitív, így a szerződő feleknek nagyon részletes bérleti szerződést kellene kötniük ahhoz, hogy valamennyi lehetséges konfliktusforrást előzetesen megoldjanak; és mivel a tulajdonosok döntő többsége „alkalom szülte” bérbeadó, s nem pedig profeszszionális befektető, ez sokszor nem történik meg. A liberális megközelítést jól szemlélteti, hogy a törvény 2006-ban érvénybe lépő módosításáig még annak írásos formában történő megkötése sem volt szükséges az érvényességéhez (Rakvác 2006). Az Ltv. mindössze általános rendelkezéseket tesz a magánbérleti szerződések megkötésével és a felek legalapvetőbb kötelelességeivel kapcsolatban.

A magyar jogrendszer nem csupán a bérleti díjakat nem szabályozza, de a bérleti díj emelésének mértékét és ütemezési lehetőségeit sem, azaz „puha” szabályozást sem alkalmaz. Ez nem csupán nagyon rugalmassá teszi a piacot, hanem a piaci helyzet függvényében nagymértékben kiszámíthatatlanná is teszi a lakásbérlet költségeit. Ez különösen a bérlők oldalán esik nagy súllyal latba, akik számára a lakásváltás tranzakciós költsége jelentős, és ez vélhetően önmagában is számottevően csökkenti a lakásbérlet iránti keresletet, azaz potenciális bérlőket szorít ki a piacról. Másrészt az is előfordul, hogy a tartósan a lakásban maradó bérlő alacsonyabb bérleti díjat alkuszik ki, hiszen a tartós szerződéses viszony tranzakciós költséget takarít meg a bérbeadónak is. (Itt érvényesül az a jelenség is, hogy a régebb óta érvényben lévő szerződések bérleti díja tartósan vál-

tozatlan marad, így a lakbérékkel kapcsolatban elérhető statisztikák torzítanak, mivel csupán az új szerződésekben beálló trendeket jelzik.)

A szerződéskötéskor egyik fél sem jogosult arra, hogy hitelt érdemlően meggyőződjön a másik fél képességéről a szerződés betartására, azaz a tulajdonos nem kérhet a leendő bérlőtől például bankszámlakivonatot, miközben a bérlő azt kockáztatja, hogy a leendő bérbeadó megtéveszti az ingatlan jellemzőivel kapcsolatban. Számos országban (pl. Németországban, Hollandiában) a tulajdonos kérhet a bérlőtől jövedelemigazolást, más helyeken (így Magyarországon is) tipikus esetben csupán informális csatornák állnak rendelkezésre ehhez. E tekintetben problémás, hogy a leendő bérlő nem tud teljes körűen meggyőződni a bérlemény minőségéről, miközben a bérbeadó azt kockáztatja, hogy a bérlő „eltűnik”, miután jelentős közüzemi és/vagy bérleti hátralékot halmozott fel. A tulajdonos pozícióját gyengíti a széles körben elterjedt, a hatóságok által többé-kevésbé megtűrt adóelkerülés is (Semjén et al. 2008).

Vitás esetekben a bírói döntések egy része, és tipikusan a közvélemény is, a bérlő pártján áll a tulajdonossal szemben (Hegedüs et al. 2014a, 2014b), ami körülményessé teszi azt, hogy a bérbeadó a jogos követeléseit érvényesítse a bérlő felé még bérleti szerződés megléte esetén is. A kárt okozó vagy tartozást felhalmozó bérlők részben emiatt is elég nagy kockázatot jelentenek a bérbeadók számára ahhoz, hogy bizonyos mértékű lakáskínálatot visszatartsanak a piacra való belépéstől (miközben vélhetőleg legalábbis egy részük ténylegesen rászoruló, aki számára nincs más elérhető lakásmegoldás). Ennél is nagyobb nehézséget okozhat az a bérlő, aki a szerződés felbontása után nem hajlandó elhagyni a lakást, miközben már bérleti díjat sem fizet. Ez egyfelől a bérlők jogvédelmével kapcsolatos dilemmákat vet fel, hiszen a jog a birtokon belül lévő bérlőt védi, másfelől ebben a helyzetben a bérlőnek már nem érdeke, hogy fizesse a közműszámlákat, azaz óriási anyagi veszteséget termelhet a lakástulajdonosnak. A tulajdonos számára szintén kockázati tényező, ha a bérlő esetlegesen kárt tesz a lakásban. A bíróság ilyenkor ugyan elrendelheti a lakás kiürítését, az erről szóló döntés megszületése azonban hosszabb időt – jellemzően hónapokat – vesz igénybe.

Amíg a bérbeadókat érintő kockázatok jellemzően anyagi veszteséggel járnak, addig a bérlőket terhelő kockázati tényezők közül a legfontosabb az, hogy nem találunk hosszabb távra szóló, megfelelő minőségű megfizethető bérletet. Éppen a szektor alulszabályozottsága miatt a bérbeadói oldalon megjelenő magas kockázatok következtében az is előfordulhat, hogy a bérbeadó „zaklatását” kell elviselniük, amikor a tulajdonos az esetleges kockázati tényezők kiküszöbölése érdekében aránytalanul nagy kontrollt próbál gyakorolni a lakás használatá felett. Az adóelkerülésből, a bérleti jövedelem eltitkolásából következik, hogy a lakástulajdonosok sokszor nem egyeznek bele abba, hogy a bérlő bejelentse lakcímét. Ugyanakkor a tulajdonos úgy is vélheti, hogy konfliktus esetén könnyebben megszabadul a bérlőtől, ha nincs bejelentve. Így azonban a bérlő nem tudja igénybe venni azokat a lakossági szolgáltatásokat, amelyek a települési vagy ke-

ületi lakosok számára elérhető, például háziiorvosi, iskolai szolgáltatások, vagy épp szociális támogatások a rászorulóknak esetében.

Összességében elmondható, hogy a magánbérleti szektor jogi környezete nem biztosít kiszámítható feltételeket sem a bérlő, sem a bérbeadói oldal számára, ami olyan mértékben szoríthatja vissza a szektor mind keresleti, mind a kínálati oldalát, hogy az nagyfokú piaci és szabályozási kudarcnak tekinthető.

A magánbérlet-szektor pénzügyi hátrányai

A jogi szabályozáson túl a lakhatással kapcsolatos adózási és támogatási feltételei sem kedveznek a magánbérlet-szektor számára sem a keresleti, sem a kínálati oldalon. A magántulajdonú lakások bérletének és a tulajdonos által lakott lakáshatási forma pénzügyi következményeinek elemzése azt mutatja, hogy a bérleti szektort szisztematikus pénzügyi hátrány jellemzi.

A közgazdasági irodalom a lakásbérlet és a tulajdonos által lakott lakás alternatíváinak pénzügyi összehasonlítására a használati (helyesebben ekvivalens) költség (user cost) elmélet megközelítését alkalmazza. Tökéletes verseny feltételei mellett, érvel az irodalom (Jorgensen 1967, Poterba 1984), a lakás egyenlő a lakás használati díjával, ahol a használati díj a lakás piaci értékének meghatározott hányadával azonos.

$LB = \mu * P$, ahol LB a lakbér, P az ingatlan ára, μ a használati díj együttható.

A használati díj együtthatót számos tényező befolyásolja, mint az ingatlanadózás, a hitelkamatok, a támogatások, az ingatlan értéknövekedése stb. (Green–Malpezzi 2003). Az ekvivalens költségek (használati díj) meghatározásának egyszerűsített megközelítését mutatja be a következő egyenlet:

$LB = \mu * P$ és $\mu = R + W + M - G - D$, ahol

R a lakásba fektetett tőke feláldozott kamata. Ez a költségelem két tényezőtől áll, egyrészt saját tőkebefektetésből (equity), másrészt hitelből. Ez utóbbi esetben a hitelköltségeket – kamatrátát – kell alapul venni;

W az ingatlanadó, ami az adórátával becsülhetünk;

M az ingatlan fenntartási (felújítási) költségei plusz az értékcsökkenése szintén az ingatlan értékének százalékában;

G az ingatlan reálértékének változása (tőkenyeresség vagy veszteség);

D a lakástulajdonosnak járó adókedvezmények (ingatlanadó-kedvezmény vagy hitelek törlesztésével járó kedvezmény);

P az ingatlan ára.

2007-re a tulajdonos használati díját (μ) 0,05-re becsültük, ami azt jelenti, hogy egyensúlyi piacon a szereplők a bérleti díj 20-szorosát (1/0,05) hajlandók fizet-

ni lakásárként (Ft/nm). Budapest belső kerületeinek bérházaiban akkor a lakbér 1000 Ft/nm/hó körül volt. Így $P = LB/\mu$, azaz a tulajdoni lakás piaci ára egyenlő 12 ezer (Ft/nm/év) osztva 0,05-tel, azaz 240 ezer Ft/nm (Hegedüs–Teller 2007: 14). A kutatók ugyanakkor arra hívták fel a figyelmet, hogy az empirikusan mérhető lakbérek és a fenti logikát követő használatiérték-bebecslések közötti kapcsolat nagyon gyenge (Follain et al. 1992, Verbrugge, 2009). A használati költség megközelítést alkalmazó könyvtárnyi irodalomban ezt az eltérést számos tényezővel magyarázzák (Jorgenson 1967, Meen 1990, Malpezzi–Wachter 2005, Himmelber et al. 2005, Barham 2004).

Az *első megfontolás*, hogy a μ (használati díj) értékét az egyes tényezők eltérő módon határozzák meg a keresleti és kínálati oldalon. A döntést szabályzó feltételek (hitelfeltételek, kamatok, támogatások, adók stb.) különböznek a lakást választó háztartás (keresleti oldal) és a piacon megjelenő ingatlantulajdonos (kínálati oldal) esetében. *Másodsor*, lényeges különbség lehet az *ex post* és *ex ante* használati értékben (Verbrugge 2009). Bár a döntést hozó háztartások vagy potenciális lakástulajdonosok az elmúlt időszakok tapasztalatai alapján döntenek, de valójában döntésüket a fent említett tényezőkre vonatkozó várakozásaik határozzák meg. (Ezen belül talán a legfontosabb a lakásárváltozásra vonatkozó elvárás.) *Végül* fontos lehet az időtáv: egyéves, hároméves vagy hosszabb időtávban gondolkodnak-e.

A rendszerváltás utáni időszak egészét tekintve a magánbérlet-szektor szisztematikus pénzügyi hátránnyal néz szembe, aminek az alapvető magyarázata, hogy amíg a saját tulajdonú lakásban lakók adómentesen élvezhetik a tulajdonuk „profitját”, addig a magánbérlet adózott jövedelműkből fizetik a bérleti díjat. Ezt az összefüggést könnyen be lehet mutatni egy olyan példán, amikor azonos forrásokkal rendelkező bérlő és tulajdonos pénzügyi helyzetét összehasonlítjuk, és megnézzük, hogy mi lenne az a lakbérszint, amely esetében a tulajdonos és a bérlő azonos pozícióban van. Hasonlóan járunk el a kínálati oldalon, ahol a kínálati árat az alternatív befektetési lehetőség hozamai határozzák meg. A keresleti és kínálati egyensúlyi lakbér elemzése azt mutatja, hogy a keresleti lakbérek a kínálati lakbérnél 20–30 százalékkal alacsonyabbak (Hegedüs–Teller 2007). Ez azt jelenti, hogy a keresleti oldalon racionális viselkedés esetében a családok csak akkor bérelnek, ha nincs lehetőségük tulajdonhoz vagy önkormányzati bérlet-hoz jutni, illetve ezeknek az alternatív megoldásoknak a tranzakciós költsége nagyon magas.

A magánbérlet-szektor nagysága, keresleti és kínálati tényezők

A szektor nagysága és a magánpiaci lakbérek

A népszámlálási adatok alapján a szektor nagysága 2001-ig a lakott lakások 3–5 százaléka között mozgott, míg a 2000-es években a magánbérlet-szektor aránya 5–8 százalékra növekedett,⁶ miközben az önkormányzati bérlet-szektor aránya 19-ről 3 százalékra csökkent 1990 és 2011 között (1. táblázat). Az intézményi tulajdonú bérlet-szektor 1990-ben még a lakott lakások 4 százaléka volt, 2011-re 1 százalékra csökkent.⁷ 2011-re a magánbérlet-szektor aránya már meghaladja az önkormányzatiét, és a bérlet-szektor együttes súlya 8–11 százalék körül volt.

1. táblázat: A lakások használati jogcím szerinti összetétele, 1990, 2001 és 2011 (%)

| | 1990 | 2001 | 2011 |
|-------------------------------|------------|------------|------------|
| Tulajdonos által lakott lakás | 72–74 | 90–92 | 88–92 |
| Önkormányzati bérlet | 19 | 4 | 3 |
| Intézményi tulajdonú bérlet | 4 | 1 | 1 |
| Magánbérlet* | 3–5 | 3–6 | 5–8 |
| <i>Összesen</i> | <i>100</i> | <i>100</i> | <i>100</i> |

* Városkutatás Kft. becslése.

Forrás: KSH, Népszámlálás 2011.

A magánbérlet-szektor szerepe tehát 2000 után növekedett, 114 ezer (minimum) és a 207 ezer (maximum) közötti intervallumról 186 ezer (minimum) és 330 ezer (maximum) közti intervallumba, ami 60 százalékos növekedést jelent. A népszámlálási adatok alapján is jól megfigyelhető másik trend, hogy míg 1990-ben a magánbérlet-szektor aránya településtípusonként nem különbözött lényegesen, addig 2011-re a városok súlya növekedett. 1990-ben Budapesten volt a magánbérlet-szektor 13 százaléka, 2011-re pedig 26 százaléka. A városokban tehát

⁶ A becslésnél abból a minden empirikus vizsgálat által alátámasztott feltevésből indultunk ki, hogy a magán-lakáskiadást a tulajdonosok nem jelentik be (Lakatos 2014: 109). A magántulajdonú egyéb jogcímű lakásokat szintén a magánbérlet-szektor közé soroltuk, mivel (feltevéseink szerint) az egyéb jogcím a szíveségi használatot jelenti, amely nagy valószínűséggel bűjtött bérleti viszony. A számításoknál a magánbérlet-szektor arányának meghatározásakor azt feltételeztük, hogy az eltitkolt béretek száma megegyezik a „nem lakott lakások” 20 (1990), 25 (2001), illetve 30 (2011) százalékával. 2011-ben ez utóbbi korrekció nélkül 186 ezres, a korrekcióval pedig 330 ezer magánbérlet-szektor-állományt jelent.

⁷ Ebbe a kategóriába tipikusan a nagy állami vállalatok vagy kormányzati szervezetek, mint MÁV, HM, BM tulajdonában lévő lakásokat tartoztak, amelyek 1990-ben tanácsi lakásokhoz hasonló jogi helyzetben voltak, kivéve a szolgálati lakásokat. A későbbi népszámlálásokban e kategóriába tipikusan nem az intézményi befektetők tartoztak, hanem az ezeknél a vállalatoknál vagy szervezeteknél maradt volt állami lakások.

a magánbérlet-szektor komolyabb szerepet játszik, akár a lakásállomány 10–15 százalékát is elérheti.

Fontos kérdés, hogy mennyire megfizethető a magánbérlet, azaz a háztartások a jövedelmük hány százalékát fizetik lakbérre. A magánbérlet-szektor vonatkozóan a KSH 2000-es (Farkas 2003) adatgyűjtésén kívül nem rendelkezünk megbízható reprezentatív adatokkal. A Városkutatás Kft. magánbérlet-szolgáltatása⁸ (Lowe 2000, Erdősi 2000, Erdősi et al. 2000) bemutatta, hogy egy nagyon heterogén, sokszereplős szektorról van szó. A lakbérek esetében ez azt jelenti, hogy a ténylegesen fizetett lakbérek és az új szerződések lakbérei jelentősen eltérhetnek egymástól, mivel az új szerződések esetében az ingatlanpiaci árak meghatározóak, míg a régi szerződések esetében ennek hatása kevésbé érzékelhető. Továbbá az informális hálón keresztül béreltek és a formális béreltek díja között is komoly különbség van a későbbiekben elemzett kockázatok miatt (Erdősi 2000).

A piaci lakbérek megfizethetőségére vonatkozó elemzésünk egy szakértői becslésnek tekinthető (2. táblázat), amelyek különböző részkutatások és információk felhasználásával készült, de sokkal inkább a kutatási hipotéziseinket illusztrálják, nem alkalmasak a piac működését leíró empirikus következtetések levonására.

2. táblázat: Lakbérek a magánbérleti szektorban és a megfizethetőség mutató, 1992–2014

| | 1992 | 1999 | 2003 | 2007 | 2014 |
|--|--------|--------|---------|---------|---------|
| Háztartás nettó jövedelme (Ft/hó) | 29 800 | 75 000 | 125 000 | 173 000 | 233 100 |
| Önkormányzati lakbér (Ft/hó/lakás) | 830 | 2 700 | 5 978 | 9 858 | 13 236 |
| Piaci lakbér (Ft/hó) – 50 nm-es lakás* | 12 500 | 30 000 | 35 000 | 37 500 | 45 000 |
| Piaci lakbér/jövedelem (%) | 42% | 40% | 28% | 22% | 19% |
| Önkormányzati lakbér/piaci lakbér (%) | 7% | 9% | 17% | 26% | 29% |

* A magánpiaci lakbérek becslése során felhasználtuk az *Ingatlanpiac és Befektetés* című lap becsléseit, de fontos mérföldkő volt e témakörben az időszak legalaposabb KSH-vizsgálata (Farkas 2003), amely alapján egy időpontra tudtunk viszonylag megbízható országos adatot elérni. Továbbá használtunk egy belső tanulmányt, ami Budapestre (kerületekre) és a nagyvárosokra tartalmazott lakbéradatokat (Immopress 2005). És természetesen a Városkutatás Kft. 2008–2014 közötti kutatásainak terepmunkáiban a magánpiaci lakbérékkel kapcsolatos információk mindig fontos szerepet játszottak. Ennek ellenére tagadhatatlan, hogy a becslés komoly hibahatárok mellett tekinthető elfogadhatónak.

Forrás: Háztartás nettó jövedelem: Tárki Háztartáspanel (1992), KSH Lakásfelvétel (1998, 2003), HKF (2007), Tárki-felvétel (2014); önkormányzati lakbér: KSH Lakásviszonyok (2014); piaci lakbér – becslés (Ingatlanpiac és Városkutatás Kft.).

⁸ A Városkutatás Kft. két nagyobb projektje foglalkozott a magánbérlet-szektorral: USAID által finanszírozott, az Urban Institute, Washington által vezetett technikai segítségnyújtási program (1998) és az angol ODA által finanszírozott, Stuart Lowe közreműködésével irányított kutatás (1997).

A lakásárak, a háztartásjövedelem, az önkormányzati lakbérek és a piaci lakbérek átlagainak időbeni változása érdekes trendet mutat. A magánbérletek az 1990-es évek elején a háztartások többsége számára megfizethetetlenek voltak: a piaci lakbérek egy feltételezett 50 négyzetméteres lakás esetében az átlagos háztartásjövedelem 42 százalékát érik el, ami nem tartalmazza a rezsiköltségeket. Az elmúlt 25 évben azonban a piaci lakbérek a háztartásjövedelmekhez képest csökkentek, és 2014-ben a jövedelem 19 százalékát érték el, ami a rezsiköltségekkel együtt (600 Ft/nm/hó) a háztartás jövedelem 32 százalékát éri el. A magánbérleti szektorban élők lakhatásra fordított teljes kiadásának a jövedelmükhöz viszonyított aránya még így is lényegesen nagyobb, mint a teljes népességre vonatkozó országos átlag, ami 2010-ben 24 százalék volt (Székely 2011). A lakbérek egy adott időpontban, még azonos részpiacon is nagyon különbözőek, amit jól mutat az időszak egyetlen megalapozott lakbérfelvétele (Farkas 2003). Az önkormányzati lakbérek 1992-ben átlagosan a piaci lakbérek 7 százalékát tették ki, 2014-ben pedig 29 százalékát. 2015-ben a lakáspiacon megfordult a trend, a lakásárak gyorsan kezdtek növekedni, ami a lakbérek növekedését is magával hozta. (Ennek egyik tényezője az Airbnb, az internetalapú, rövid távra szóló lakásbérlet megjelenése lehet, ami a turizmus által érintett területeken relatíve csökkentette a bérlet kínálatot.)

Az ingatlanpiaci folyamatok feltehetőleg csak közvetetten hatottak a magánbérleti szektorra, ám ha megkísérlünk korszakolást felállítani az 1990 utáni időszakra, a szektor fejlődésének periódusai ezzel nagyjából átfednek. Az 1990 utáni recesszió során nem csupán a lakásárak estek, hanem a reáljövedelmek és a GDP-hez viszonyított lakáshitel-állomány is. Az 1996 végén megkezdődő gazdasági felívelés azonban néhány éven belül az ingatlanárak megugrását eredményezte, miközben a fokozatosan kiépülő finanszírozási és támogatási környezet (bankok fokozatos diverzifikációja, lakástakarék-pénztárak megjelenése) csak 2000 után jelentett komoly tényezőt az ingatlanpiacon a reálisabb feltételű lakáshitelek megjelenése révén. Ezzel együtt is a magánbérlet-lakás-szektor sokáig viszonylag szűk és nehezen megfizethető maradt. A kilencvenes évek végétől már egyértelmű ingatlanár-megugrásról beszélhetünk, amelyet a 2000-es évek első felében a jelzáloghitel-állomány gyors növekedése követett. A 2000 és 2004 közötti jelzáloghitel-támogatás az emelkedő ingatlanárakkal együtt már vonzó befektetési tereppé tette a lakáspiacot a növekvő megtakarításai számára lekötést kereső középosztály számára is, így ebben az időszakban komoly lakásberuházás (lakásépítés) kezdődött meg, ami jelentősen kibővíthette a magánbérleti szektort is. A 2008-ig tartó időszakban a reáljövedelmek az ingatlanáraknál – és becsléseink szerint a lakbérknél is – gyorsabban nőttek, így javult a szektor megfizethetősége. Ez részben annak is köszönhető volt, hogy a tipikus befektetőket – a megtakarító magánszemélyeket – az ingatlanárak tartós emelkedésének következtében elsősorban a lakás megszerzése motiválta, a bérbeadásból származó jövedelem ehhez képest sok esetben másodlagos volt. A 2009 utáni időszakban a szektor feltehetőleg lassan, de tovább bővült. Megjelentek ugyanis azok a lakásokat vesztő devizahitelek,

akik hitelük bedőlése miatt kiszorultak a lakástulajdonból, ám szociális bérletre nem jogosultak, illetve a piacra újonnan belépő háztartások is a rossz gazdasági helyzet miatt inkább béreltek (hitelek elérhetősége is romlott).

A bérlakásszektor kínálati oldalán megjelenő szereplők

A magánbérleti szektor kínálati oldalán megjelenő tulajdonosokat tipizálhatjuk aszerint, hogy magánszemélyek vagy intézmények, illetve hogy milyen tényezők befolyásolták a piacon való megjelenésüket („alkalom szülte” vagy tudatos befektetők) (3. táblázat).

3. táblázat: A magánbérleti szektor kínálati oldalán megjelenő típusok

| Lakástulajdonos | A piacra lépés oka alapján | |
|--------------------------|---|--|
| | „alkalom szülte” tulajdonos | tudatos befektető |
| Magánszemély (háztartás) | Öröklés, összeköltözés, új lakás vásárlása miatt a megüresedett lakás piacra vitele | Egy-három lakás vásárlása befektetési céllal |
| Intézményi szereplő | Bankok, építési vállalkozók, szövetkezetek, munkásszállások | Új típusú munkásszállások, elit lakások |

A piac kínálati oldalának tipikus szereplői az „alkalom szülte” tulajdonosok, akik megörökölték a lakásukat, vagy lakástranzakció következtében megüresedett a lakásuk, és ezt kiadják. Ugyanakkor már a rendszerváltás előtt megfigyelhető volt, hogy családok megtakarítási céllal vesznek lakásokat (Falusné 1986, Petschnig 1986). A 2000 után kibontakozó befektetési hullámban válik jellemzővé a befektetési célú lakásvásárlás a nagyobb városokban, különösen a diákvárosokban, ahol feltételezhető volt a lakások iránti tartós kereslet. Fontos látni, hogy az „alkalom szülte” tulajdonos és a tudatos befektető viselkedése és motivációja között nincs éles választóvonal. A megörökölt lakás vagy a lakástranzakció miatt megüresedett lakás minden további nélkül eladható, és a döntés mögött, hogy nem adják el, nyilván az a számítás is meghúzódik, hogy ez pénzügyileg előnyös a családnak. A két típus között fontos különbség, hogy az „alkalom szülte” tulajdonos nem annyira érzékeny az árakra, sokszor ők azok, akik inkább üresen tartják a lakást, mert úgy ítélik meg, hogy a ténylegesen beszédhető lakbér nem fedezi a kockázatokat és tranzakciós költségeket. A befektető magánszemély érzékenyebb a kereslet változására, kevésbé tudja elfogadni a veszteségeket, de mivel tipikusan a háztartásnak nem az ingatlan kiadás az egyedüli jövedelme, átmeneti veszteségeket (kockázatokat) be tud vállalni. A magánszemélyek (háztartások) lakáskínálatára épülő magánbérlet-lakás-szektor fontos jellemzője a rugalmasság, a szereplők gyorsan reagálnak a piaci (és adminisztratív) változásokra.

Az „alkalom szülte” intézményi befektetők közé elsősorban azok az intézmények tartoznak, amelyek elsődleges profilja nem az ingatlan-bérbeadás, de a lakás-piac visszaesése miatt nem tudják az elvárt áron értékesíteni a tulajdonukba kerülő lakást. Ezek lehetnek bankok, amelyek tartozás miatt kényszerértékesítenének ingatlant, ám arra nem jelentkezik megfelelő kereslet; vagy épp olyan ingatlanfejlesztők, amelyek bérbeadással hidalják át az értékesítési piac visszaesését. Egy nyíregyházi ingatlanfejlesztő vállalkozó⁹ a válság utáni években olyan konstrukciót kínált ügyfeleinek, amelyben a piaci lakbéreknél valamivel magasabb bérleti díj mellett öt év alatt önrészt képezhettek a bérelt lakásuk megvásárlásához. Ezzel egyfelől a bérletlakások építéséhez igénybe vehető ötéves adókedvezményt is felhasználta, másrészt a lakásai egy részét a válság ellenére is hosszabb távon értékesíteni tudta, illetve hasznosította az eladhatatlannak bizonyuló lakásállományt. Érdekesség, hogy a bérlők egy része is a devizahiteles válság miatt vesztette el korábbi lakhatását. Az „alkalom szülte” lehetséges bérbeadók közt megjelenik a Nemzeti Eszközkezelő is, egyelőre azonban nem tisztázott, hogy a szervezet milyen formában hasznosíthatja megürülő lakásait. A bankok követelést kezelő faktoringcégek a lakások kiadásával is foglalkoznak, ami inkább egy átmeneti hasznosítási forma arra az időre, amikor az ingatlanok nem adhatóak el.

A tudatos intézményi szereplők közt a forprofit befektetők és a nonprofit, társadalmi célú intézmények is jelen vannak. A profitorientált intézményi szereplők a piac valamennyi szegmensét megcélözzák, bár számuk eltörpül a bérbeadó magánszemélyekhez képest. A legfelső piaci szegmenst – a jómódú mobil vagy külföldi munkavállalókat – profi befektetők szolgálják ki, amelyek jellemzően teljesen legálisan működnek. Az alacsonyabb jövedelmű bérlőket megcélzó kisebb befektetők száma szintén alacsony. Az egyéni magánbefektetők mellett megjelennek az új intézményi magántulajdonosok, akik volt munkásszállások¹⁰ privatizációjaként váltak „bérletlakás-tulajdonossá”, akik bár – az egy-három lakást bérbe adó magánszemélyek jelentős részével ellentétben – a törvényben előírtnak megfelelően adóznak a bérleti bevételük után. A lakástörvényben foglalt szabályozásokat ugyanakkor (maximum laksűrűség stb.) nem minden esetben tartják be, egyrészt mert a bérlőket védő szabályozások olyan mértékben költségessé tehetnék működésüket, hogy tevékenységük komoly veszteséget termelne, másrészt mert a bérlők sokszor nincsenek is tisztában a védelmüket szolgáló jogszabályokkal.

Fontos látni, hogy a munkásszállások lakói szállásszolgáltatásra kötnek szerződés, a bérleti szerződés bérlő védelme nem vonatkozik rájuk. A 2000-es évek-

⁹ A Nyír-Komplett Kft. a Damjanich lakóparkban ajánl fel bérletvásárlási konstrukciót. <http://damjanichlakopark.hu/kidobott-penz-minden-alberletre-kifizetett-osszeg.damjanichlakopark/#more-394> (utolsó letöltés: 2016. 03. 22.)

¹⁰ A munkásszállások többnyire lényegében a hajléktalanellátás terepei, becslésünk szerint 6–8 ezer férőhelyet nyújtanak, míg a kifejezetten hajléktalanellátó szervezetek 8–10 ezer embert tudnak elhelyezni. A munkásszállások bérleti díjai közel vannak a piaci bérleti díjakhoz, és lényegesen magasabbak az önkormányzati bérleti díjnál.

ben megindult hajléktalanságból kivezető programok kapcsán jelentkeztek magánbefektetők, akik intézményi befektetőkkel váltak.

A tudatos befektetők tipikusan magánszemélyek közül kerülnek ki, mivel ők azok, akik tudják kezelni a kockázatokat. Különösen a 2000 és 2004 közötti időszak támogatott hitelei miatt a megtakarításokkal rendelkezők számára kedvezőnek tűnt a lakásvásárlás. Sokan úgy gondolkodtak, hogy a támogatott lakáshitelt a lakbérbevételekből lehet törleszteni, így a lakásár 30–50 százalékát kitevő befektetés révén 15–20 év alatt jelentős vagyonhoz jutnak. A motiváció a megtakarítás, elsősorban a nyugdíjról vagy nyugdíj-kiegészítésről való gondoskodás, ami mögött fontos tényező, hogy a kényszervállalkozók jelentős része, de sokan a magánszektorban dolgozó munkavállalók közül is, jövedelmüket költségelszámolással veszik ki, s emiatt csak nagyon alacsony nyugdíjra számíthatnak majd. A magánbérlet működtetése nem feltétlenül nyereséges, de – ahogy az interjúalanyaink rámutattak – kiválóan alkalmas a megtakarítások akkumulálására.

A keresleti oldalon megjelenő szereplők

A keresleti oldalon szociológiailag két alapvető csoportot tudunk megkülönböztetni: (1) azokat, akiknek a speciális életkörülményeik és a lakáshasználat módja lehetőséget ad arra, hogy a szektorra jellemző pénzügyi és jogi hátrányokat kompenzálja, azaz szabad döntés esetében is a bérlet az előnyösebb megoldás számukra. Magasan fizetett külföldi és csak korlátozott ideig itt élő foglalkoztatottak (és családjuk), lakáshasználatot megosztó diákok és speciális élethelyzetbe került családok (költözés, építkezés, felújítás vagy családi konfliktusok, válás miatt) tartoznak ebbe a csoportba. (2) Tipikusan magánbérletre azonban azok válnak, akik nem képesek magántulajdonú lakhatáshoz jutni, vagy elvesztik tulajdonjogukat (családi okok vagy hiteladósság miatt), illetve azok, akik az önkormányzati szektorból is kiesnek.

A rendszerváltás utáni időszakban a magánbérleti szektor keresleti oldalán a legfontosabb tényezők a felsőfokú hallgatók számának dinamikus növekedése és a diákok, fiatalok önálló élet kialakítása iránti igénye. A felsőfokú oktatási intézményekben tanuló nappali szakos hallgatók száma 1990/1991-es tanévben még 77 ezer volt, 2002 és 2015 között 210 és 240 ezer között változott. A hallgatók kb. 50 százaléka nem abban a városban lakik, ahol a felsősokú intézmény van, és a kollégiumi férőhelyek száma 40–50 ezer között van (ÁSZ 2007: 13). Ez azt jelenti, hogy potenciálisan 80–90 ezer diák jelent meg az albérleti lakáspiacon 2000 után. Ez a szám növekedhet, mivel sok diák, még ha lakhat is a szülőknél, előnybe részesíti a külön (tipikusan az egyetemhez közeli) lakást. De csökkentő tényezőként kell figyelembe venni, hogy a jobb módú szülők sokszor lakásvásárlással próbálják gyereük lakásproblémáját az egyetemi évek alatt megoldani. Gyakori, hogy a diákok összeállnak, és közösen bérelnek lakást. Ha azt feltételezzük, hogy egy lakásban átlagosan 2–2,5 személy lakik, akkor ez kb. 30–50 ezres bérletet jelent, akik a magánbérlet-piac 15–20 százalékát teszik ki.

A diákalbérleti piac fontos jellemzője egyrészt, hogy a kereslet rugalmasan alkalmazkodik a kínálathoz, azaz ha a bérleti díjak növekednek, akkor többen költöznek vissza a családjukhoz, vagy többen állnak össze egy-egy lakás bérléséhez; másrészt a megfizethetőség is jobban szabályozható a lakótársak számának megválasztásával és a lakások kiválasztásával.

A magánbérleti piac tipikus szereplői a külföldi munkavállalók. Magyarországon a külföldi munkavállalók aránya alacsony, bár nincsenek teljesen megbízható adataink, lényegében 140 ezer személlyel és 70 ezer munkavállalóval lehet számolnunk (Lakatos 2014). A külföldi munkavállalók jelentős része, akik tartósan Magyarországon kívántak maradni (pl. ukránok, vietnamiak stb.) pár év bérlet után lakást vásároltak, és ma már rendelkeznek lakással (Juhász 1997). Így becsléseink szerint ez a szegmens mintegy 30–40 ezer magánbérletet foglal magában.

A rendszerváltás után a magánbérlet-szektor dinamikus eleme a külföldi magasan fizetett szakértők megjelenése, akik a piac felső szegmensében jelentettek keresletet. Magyarországon az EU-15 országából, a statisztikai adatok szerint, 5800 munkavállaló van, így reálisnak tűnik, hogy a piac legfelső szegmensébe kb. 5–10 ezer lakást soroljunk.

A magánbérlet-szektor, mint átmeneti lakásmegoldás, elsősorban a fiatalok esetében játszik szerepet. A 23–26 éves korosztály 6,9 százaléka piaci lakást bérel, és 3 százaléka szívességi lakásban lakik (Székely 2011: 15), ami lényegében egyfajta bújtatott bérletet jelent. Ez a szegmens nagyságrendileg 35–40 ezres magánbérlet-szektorra fed le.¹¹

Talán még fontosabb szegmense a magánbérletnek a felbomlott házasságok utáni lakhatást kereső emberek. 2014-ben a népesség 12 százaléka, több mint egymillió fő elvált személy élt az országban, öt évente 100 ezer válás történik, ami – feltételezve, hogy 15 százalékuknak nincs magántulajdonú lakásmegoldása – körülbelül 150 ezer bérletet von maga után. További kényszerhelyzet a települést változtatók (belföldi vándorlás), ami évente a 200 ezer főt is eléri, akik közül nyilván sokan csak a magánbérlet-szektorban találnak megoldást.¹²

Tipikus szereplői a magánbérlet-szektorban a tulajdoni vagy az önkormányzati lakásszektorból kieső családok/személyek, akik elvesztik a lakhatási lehetőségeiket, és nincs más megoldásuk, mint a magánbérlet. Hasonlóan, a 2008-as hitelválság is a lakásukat elvesztő hitelfelvevőket részben a magánbérlet-szektorra kényszerítette.

Végül meg kell említeni a magánbérlet-szektor alsó szegmensében lakást kereső hajléktalanság veszélyében lévő családokat. Ők azok, akik a szívességi la-

¹¹ 2011-ben 853 ezer személy (Népszámlálás 2011) közül 85 ezer lakik a fentiekben definiált magánbérlet-szektorban, átlagosan 1,5 fő létszámmal számolva ez 56 ezer lakást jelent. Ha ebből levonjuk az ehhez a korosztályhoz tartozó egyetemi hallgatók magánbérleteit – 19 ezer lakás, amit a kollégiumban lakók kétszereseként becsültünk az ÁSZ (2007) tanulmánya alapján –, akkor 37 ezer lakásról beszélhetünk.

¹² Az adatokat lásd: https://www.ksh.hu/stadat_eves_1 (utolsó letöltés: 2016. 03. 22.)

kások, nem lakás céljára szolgáló helyiségek (pl. zártkertek, garázsok) és a hajléktalanellátó intézmények között mozognak, és időről időre a magánbérlet alsó szegmensében találnak átmeneti megoldást.

Kockázatok kezelése a magánbérlet-szektorban

A magánbérlet-szektor szerepét alapvetően korlátozzák a bérleti jogviszony jogi bizonytalanságai, ellentmondásai. Mind a tulajdonos, mind a bérlő úgy érezheti, hogy ki van szolgáltatva a másik félnek. A mai jogszabályi háttér, valamint a jogi gyakorlat komoly kockázatokat rejt, aminek kezelésére a bérlők és a tulajdonosok különböző informális stratégiákat alkalmaznak.

A tulajdonos legfontosabb kockázata a lakbér és a rezsinemfizetés kockázata, a lakás rongálásának, lelakásának és annak a kockázata, hogy a bérlő nem hagyja el a lakást a szerződés felbontása után. A bérlő legfontosabb kockázata a lakbér-emelés, a bérleti jogviszony bizonytalan időtartama és a lakhatás zavarása.

A szektor egészét elkerülhetetlenül megdrágítja, hogy mind a bérbeadók, mind a bérlők az esetleges kockázatokat eleve „beárazzák” az elvárt, illetve fizetett lakbérekbe. Ez azt jelenti, hogy a pénzügyi hátrányokat tovább növeli a kockázatok költsége. Speciális árnövelő szerepe van az előítéleteknek, aminek következménye, hogy roma vagy a hajléktalanságból kikerülő lakásbérlők sokkal nehezebben és/vagy magasabb áron jutnak lakáshoz. A gyerekes családok esélyei is rosszak a magánbérleti piacon, de ez inkább a kockázatokkal, mint az előítéletekkel függ össze.

A szociális lakásügynökség (SZOL) modelljének (lásd később) kidolgozása során kísérletet tettünk arra, hogy megbecsüljük: milyen mértékben épülnek be a lakbérbe a kockázatok? Három részpiacon a tulajdonosok nettóhozam-elvárásából indultunk ki, és négy kockázati tényezőt becsültünk meg, amelyek teljes nagysága a bruttó lakbér 23–30 százalékát teszi ki (4. táblázat).

A lassú és költséges jogszerű konfliktuskezelés miatt előfordulnak informális vagy akár kifejezetten illegális megoldások is, ha a szerződő feleknek nem sikerül egymás között békésen elrendezni a vitás helyzetet. Hasonló „trükköket” alkalmazhatnak a szereplők már a keresés és kiválasztás folyamatában is. A kaució intézménye például eleve nem csupán a később felmerülő pluszköltségek rendezését szolgálja, hanem egyfajta szűrőként is viselkedik, azaz elriasztja a kevésbé fizetőképes (ezért esetlegesen magasabb kockázatú) bérlőket. Tipikus megoldás, hogy a bérbeadó 15–20 százalékkal magasabb áron hirdeti meg a lakást annál, mint amennyit hajlandó elfogadni érte, hogy ezzel is kiszűrje a kevésbé fizetőképes bérlőket. A lehetséges bérlők fizetőképességének felmérésében és a bérlők általános szűrésében az ingatlanközvetítők is növekvő szerepet játszanak, de nem vállalnak formális kockázatot az esetleges problémás bérlőkért.

4. táblázat: A kínálati lakbér tényezői: lakáskiadás kockázatainak becslése

| A lakbér tételei | Magyarázat | Részpiacok, Ft/nm/hó | | |
|--|----------------------------|----------------------|-----|------|
| Hozamelvárás | Becsült nagysága | 300 | 450 | 600 |
| lakbérnemfizetés kockázata | 10% | 30 | 45 | 60 |
| üresen állás kockázata | 4% | 13 | 19 | 25 |
| közműdíjkockázat | 10% | 30 | 45 | 60 |
| „lelakási” kockázat | konstans (120 Ft/nm/hó) | 120 | 120 | 120 |
| Kockázatok (összesen) | Ft/nm/hó | 193 | 229 | 265 |
| Kezelési költség | bruttó lakbér 8%-a | 52 | 71 | 91 |
| Szja | bruttó lakbér 16%-a | 104 | 143 | 182 |
| Bruttó lakbér | Ft/nm/hó | 648 | 893 | 1138 |
| A kockázat nagysága a bruttó lakbér %-ában | | 30% | 26% | 23% |

Forrás: Hegedüs et al. 2013.

A konfliktusok kezelésének jogszerű, peres úton történő kezelése olyannyira lassú és költséges, hogy a szerződések gyakorlatilag nem vagy csak nagyon lassan érvényesíthetők; a költségei pedig ritkán vethetők össze a konfliktus alapját jelentő költségekkel. A szerződések érvényesíthetőségét akadályozza még a tartozásokat felhalmozó és hátrahagyó „eltűnő bérlő”, akit – adatainak hiányos megadása miatt – a bérbeadó nem tud elérni.

A bérbeadók számára a legnagyobb kockázatot az a bérlő jelenti, aki a szerződés lejártakor sem hagyja el a lakást. A bíróság ilyenkor elrendelheti a lakás kiürítését, ám ez hónapokat vagy akár több mint egy évet is igénybe vehet, és komoly költségekkel jár. Ráadásul a bérlőnek ekkor már nincs motivációja, hogy fizesse a közműköltségeket, így a lakbértartozás mellett tetemes rezsi- és közös-költség-tartozást is felhalmozhat. A bérbeadók részéről a „kreatív megoldások” között ilyenkor megjelenhetnek olyan ritka, de radikális lépések is, mint a közművek (pl. gáz) kikapcsoltatása vagy a nyílászárók leszereltetése. A bérlő ebben az esetben perelhetné a bérbeadót önbíráskodásért – hacsak el nem riasztja őt is a peres út hosszúsága és magas költségei. Ugyanez a kockázat vezeti a bérbeadókat arra is, hogy nyitott végű szerződés helyett csak viszonylag rövid távra (1–2 évre) szóló határozott idejű szerződést kössenek, ami nem teszi lehetővé, hogy a bérlők számára a szektor biztonságos és hosszú távon is kiszámítható legyen (Hegedüs et al. 2014a, 2014b).

A magánbérlet-szektor lehetséges közösségi szerepe

Magyarországon a rendszerváltás után, hasonlóan a kelet-európai poszt-szocialista országokhoz, a növekvő társadalmi egyenlőtlenségek komoly lakáspolitikai konfliktusokhoz vezettek (hajléktalanság, tömeges hátralekosságot, bebukott hitelek, szociális szuburbanizáció, túlszűfolt és rossz minőségű lakások stb.). A nyugat-európai országok modelljeihez hasonló szociális lakáspolitikát nem épült ki. A privatizáció után megmaradt önkormányzati lakásállomány (100–110 ezer lakás) a háztartások 30 százalékát kitevő szegények töredékének nyújt lehetőséget. Többségük a saját tulajdonú lakásokban és magánbérlet-piacon kényszerül megoldást találni. Az EU perifériáján elhelyezkedő országok gazdasági lehetőségei kizárják, de a demográfiai folyamatok (csökkenő népesség, kivándorlás, lassú migráció) nem is teszik szükségessé a tömeges szociális lakásépítést.¹³ Következésképpen a közösségi lakáspolitikának reálisan a létező lakásállományon belül kell keresnie azokat a megoldásokat, amelyek az alacsony jövedelmű és a nem megfelelő családi háttérű családok számára megfizethető, kiszámítható lakhatási lehetőséget nyújtanak.¹⁴

Az elmúlt 10–15 évben történtek kísérletek központi és helyi szinten is arra, hogy a szociális lakásigényeket növekvő mértékben legyen képes kielégíteni a túlnyomó többségben magántulajdonú lakásrendszer. Az önkormányzati bérlet-szektor bővítését célzó, 2000 és 2004 közötti program nem bizonyult sikeresnek, hozzávetőlegesen 50 milliárd forintnyi költségvetési támogatással összesen 10 ezer lakásépítést sikerült létesíteni, ami kisebb szám, mint az adott időszakban privatizált lakásállomány. Az önkormányzati és állami tulajdonú lakásállomány bővítését célzó programok rendre sikertelenek maradtak. Ennek politikai, gazdasági és intézményi okai egyaránt voltak, de nagyon fontos, hogy az intézményi stratégiák terén összeütközésbe kerültek a pénzügyi sikerkritériumok és az intézmény szociális küldetésének elemei (Hegedüs 2005, 2006, 2013). Az önkormányzatok gazdasági ellenérdekeltsége azzal függött össze, hogy a szociális bérlet-szektor fenntartásához a központi költségvetés közvetlenül nem járult hozzá, így a szektor olyan területekkel harcolt a szűk erőforrásokért, mint az oktatás, óvoda, bölcsőde és a városépítészeti beruházások. Ugyanakkor a szociális lakások a szegénység szinonimájává váltak, és a helyi politikusok sokszor a szoci-

¹³ Az Európai Unió belüli gazdasági különbségek csak minimálisan enyhültek, régiók szintjén pedig növekedtek. Az újonnan csatlakozott államok 2000 és 2010 közötti magasabb gazdasági növekedése makrogazdasági és fiskális egyensúlyromlással járt, amit a 2008-as válság felerősített. Továbbá az EU-n belül ezekben az országokban a legkisebb a demográfiai nyomás (negatív természetes szaporodás, elvándorlás), ami az átlagos háztartásnagyság csökkenése ellenére is gyenge lakáskereslethez vezet (Kammourieh 2010). A térségben a lakásépítés az elmúlt két és fél évtizedben visszaesett, és a szociális lakásépítés aránya 10% alatt van. Egyedül Lengyelország mutat ettől némiképpen eltérő képet, ahol az elemzők szerint még ma is nagy a mennyiségi lakáshiány.

¹⁴ Ezt a következtetést támasztja alá a nem lakott lakásállomány nagyságának emelkedése 245 ezerről közel 500 ezerre 1990 és 2011 között.

ális lakások eladásában látták a helyi szegénység felszámolásának eszközét.¹⁵ Ezt bizonyítja a 2000 után, a törvényi kötelezettség lejártával folytatott „csepegtetett” privatizáció. A 2010 utáni, az önkormányzati finanszírozás centralizálásával járó változások még inkább csökkentették az önkormányzatok mozgásterét, így a szociális bérlet-szektor deficitjének csökkentése még inkább a reformok célpontjává vált (Hegedüs–Péteri 2015).

A 2000 utáni gazdasági stabilizáció lakáspolitikai folyamatai meggyőztek bennünket arról, hogy a hagyományos önkormányzati szektor egyre kevésbé képes a szociális lakásfeladatait ellátni. A Városkutatás Kft. által készített tanulmányokban javasoltuk a legszegényebb, lakásukat elvesztő (illetve annak kockázatával szembekerülő) családok számára a szociális szállás konstrukciót, illetve a megfizethetőségi problémákkal küzdő családok esetében a szociális lakástársaság modellt, amely a magántulajdonú lakásokat vonja be a szociális szektorba (Hegedüs–Teller 2006, Hegedüs et al. 2008). A korábbi elgondolások alapján a Városkutatás Kft. a Habitat for Humanity szervezettel együttműködve 2013-ban dolgozott ki egy olyan koncepciót, amely a magánbérlet-szektor működésének elemzésére és a létező programok tapasztalataira épül (Hegedüs et al. 2013). A tanulmány harmadik részében ezeket az elgondolásokat ismertetjük.

Először tehát áttekintetjük a központi kormányzat, az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek által indított programokat, amelyek a magántulajdonú lakások szociális célú bevonását célozták, és keressük annak magyarázatát, hogy miért maradtak ezek a kísérletek marginálisak, vagyis miért nem tudtak országos szintű modellként is megjelenni. Ezután bemutatjuk a pénzügyi és intézményi elemeit annak a modellnek, amely képes a magántulajdonú lakásokat bevonni a közösségi szektorban azáltal, hogy a tanulmány első részében tárgyalt a jogszabályi környezet okozta kockázatokat és a pénzügyi hátrányokat kezeli. Végül pedig ismertetjük azt a javaslatot, amely a szociális lakásügynökség konstrukciót egy szociális vállalkozás elemeit integráló lakástársaság modell irányába fejleszti tovább részben a társaság tulajdonába kerülő bérletlakások révén, részben pedig komplexebb szociális funkciók felvállalásával.

Kísérletek és kudarcok a szociális szektor korszerűsítésére, a magánbérlet-szektor bevonására

A lakáspolitikáért felelős kormányzat és a helyi önkormányzatok szembesültek ezekkel a problémákkal, és tettek lépéseket a magánbérlet-szektornak a közösségi lakásrendszerbe való bevonására. Strukturális tényezők miatt (önkormányzati rendszer, közfeladatok finanszírozása, a lakáspolitikai koncepció nélkülisége stb.), azonban ezek a programok kísérletek maradtak, rövid távúak, és csak na-

¹⁵ Mindez nem jelenti azt, hogy voltak és vannak is progresszív, szociálisan érzékeny önkormányzati vezetők, de a politikai és gazdasági realitásoktól ők sem tudnak szabadulni. Budapest esetében a lakáspolitikai kerületi hatáskör, a főváros szabályzó szerepe és a 1500–2000-es lakásállománya nem játszik igazán szerepet.

gyon kevés rászoruló volt be. A programok ugyanakkor azt is mutatják, hogy létezik egy intézményi kapacitás korszerű programok megvalósítására, amelyek akár működhethetnének is kedvező strukturális feltételek esetében.

A 2005 elején a központi kormányzat által elindított „Fészekrakó program” egyik eleme a *központi lakbér-támogatási program* volt. A rendelet szerint az önkormányzatok igényelhettké a támogatást a rászoruló családok számára, akik magánbérleti lakásokban vagy hitelből létesített önkormányzati tulajdonú lakásokban élnek. Hozzávetőlegesen 1,5–2 éves előkészítő munka előzte meg ezt a programelemet. A hosszú előkészítési periódus oka az volt, hogy a lakáspolitiká mindenképpen azt szerette volna elérni, hogy a magánbérlet-szektorba történő befektetésekkel kialakított bérlakások a lakbértámogatások révén megfizethetőek legyenek az alsó-közepes jövedelmi csoport számára. A megtérülési számítások viszont olyan lakbér-szintet indukáltak volna, amelyek messze felette voltak a piaci lakbéréknek. Emiatt választotta a központi kormányzat azt a lehetőséget, hogy meglévő magánbérletekhez ad támogatást (és nem újonnan épített magánbérleti lakásokhoz), amennyiben a lakások szociális célokat szolgálnak. A támogatást azok a gyerekes családok vehették igénybe, ahol a lakásnagyság a méltányolható lakásigényt nem haladja meg, a háztartás nem rendelkezik vagyonnal, és az *egy főre eső jövedelem nem több a minimális öregségi nyugdíj (mönny) 150 százalékánál*. A támogatás mértéke maximum a lakbér 30 százaléka lehet, de nem több, mint havi 7000 forint, amihez a helyi önkormányzat azonos mértékű támogatást nyújthat. A program mentesíti a tulajdonost a személyi jövedelemadó kötelezettsége alól, ha a lakást minimum 36 hónapra adja bérbe önkormányzatnak, amely szociális célra hasznosítja azt, azonban minden esetben követelmény, hogy „a bérleti szerződés és a bérbeadó írásbeli hozzájárulása alapján tájékoztatja az állami adóhatóság területileg illetékes igazgatóságát a bérbeadó adóazonosító adatairól”. A három erősen szűkítő feltétel (gyerekes családok, mönny legfeljebb 150 százaléka és adóhatósághoz bejelentési kötelezettség) azonban erősen szűkítette azoknak a körét, akik a támogatást igénybe tudták vagy akarták volna venni.¹⁶

Másik, a tanulmány szempontjából releváns, 2012-ben bevezetett, EU-forrásból finanszírozott *központi program szerint mobilitási támogatásra* voltak

¹⁶ Érdekes adalék, hogy Veszprémben a Fészekrakó programon belül 10 esetük volt, lényegében (mint mindenhol máshol) a lakástulajdonosoknak az adó miatti fenntartásain bukott meg a program. Veszprémben végeztek egy keresletelemzést 2004-ben, ami megmutatta, hogy összesen 140 tulajdonos érdeklődött a program iránt, akik a feltételek megismerése után visszaléptek. 2006-ban 19 pályázat érkezett be (18 településtről), amelyek 1112 család támogatását tervezték (Hegedüs–Teller 2007). A pályázatok tipikus esetben követték a kiírás logikáját, tehát 7000 Ft/hó/lakás állami támogatáshoz 7 000 Ft/hó/lakás önkormányzati támogatást ígértek. Hat esetben azonban az önkormányzatok ezen felül is ígértek támogatást, ami – ha az összes pályázatra vetítjük — lakásonként havonta további 1555 Ft-ot jelent. A piaci lakbérék szintje négyzetméterenként 770 Ft/nm/hó volt a beadott pályázatok szerint, ami – becslésünk szerint – a piaci lakbérék alsó szintjét jelenthette. A támogatás aránya átlagosan a piaci lakbérék 43 százalékát tette ki (a lakbérék átlagosan havi 35 600 forint körül mozogtak, míg a támogatás összege lakásonként havi 15 344 forint volt). A program végül nem indult el, elsősorban azért mert az önkormányzatok nem vállaltak hároméves kötelezettséget, és a magántulajdonosok féltek belekerülni a NAV látókörébe.

jogosultak azon munkavállalók, akik csoportos létszámleépítés során veszítették el legutóbbi állásukat, és akiket a munkaügyi kirendeltség legalább 3 hónapja álláskeresőként tart nyilván – az utolsó kritérium 2015-ben egy hónapra módosult. A támogatást a nyilvántartó megye állapítja meg és folyósítja legfeljebb 18 hónapra, ha a lakóhely és a munkahely legalább 100 kilométerre van egymástól, vagy ha tömegközlekedéssel az utazás legalább 6 órát vesz igénybe. A támogatás összeghátára félévente változik: az első hat hónapban maximum 100 ezer, a másodikban 60 ezer, az utolsó fél évben 40 ezer forintig terjedhet havonta. Ebből a számlával igazolt bérleti díjat és a rezsiköltséget fedezhetik a támogatottak a munkát adó településen vagy annak vonzáskörzetében. A jogosultsághoz legalább hat hónapra szóló és legalább heti 20 órás munkaviszonyt vagy közalkalmazotti jogviszonyt kell igazolnia a kérelmezőnek, és a támogatást a munkába lépés előtt kell kérnie. A támogatott bruttó havi jövedelme nem haladhatja meg a minimálbér háromszorosát. A támogatást az álláskeresőt nyilvántartó megye munkaügyi kirendeltsége adja, valamint a munkaviszony és lakhatás fennállását havonta ellenőrzi. A Nemzetgazdasági Minisztérium információi alapján 2013-ban és 2014-ben együttesen a támogatást összesen 2134-en vették igénybe,¹⁷ de bővebb elemzés a program hatásairól nem áll rendelkezésre.

A magánbérletek szociális lakhatási célokra való bevonásának leghosszabb ideje tartó kezdeményezése a *hajléktalan emberek lakhatási reintegrációjához kapcsolódik*. A hajléktalanok lakhatási integrációját célzó programok kialakításának egyik fő ösztönzője az volt, hogy a hajléktalan emberek jellemzően „bennragadtak” az ellátórendszerben (Fehér et al. 2011).

Az első hajléktalan emberek reintegrációját célzó program 2005-ben indult el központi finanszírozással két közalapítvány, az Összefogás és a Hajléktalanokért Közalapítvány közvetítésével. A programba azok a hajléktalan emberek kerülhettek be, akik kapcsolatban álltak a hajléktalanellátó rendszerrel, rendelkeztek rendszeres havi jövedelemmel, és vállalták, hogy a program ideje alatt együttműködnek az utógondozást végző szociális munkással. A lakhatási támogatás egy évre átlagosan havi 20 ezer forint volt, amit nem feltétlenül kellett havonta egyenlő összegben elosztani. Lehetséges (sőt volt ahol követelmény) volt a csökkenő támogatás nyújtása a program előrehaladtával. A támogatást lehetett fordítani bérleti díj, kaució, valamint közüzemi költségek támogatására is. A szociális munka sem egyenlően oszlott meg a program ideje alatt, a lakhatási lehetőségek felkutatása és a költözés után intenzívebb, míg a program vége felé ritkábbak a találkozások az ügyfél és a szociális munkás között (Fehér et al. 2011). A bérleti konstrukciókat tekintve az volt a legjellemzőbb, hogy a bérlő (a programban résztvevő) és a bérbeadó közvetlenül kötöttek szerződést

¹⁷ <http://24.hu/fn/penzugy/2015/01/06/lakhatasi-tamogatas-nem-vesz-el-csak-atalakul/> (utolsó letöltés: 2016. 03. 22.)

egymással. Lakhatási támogatáshoz a bérleti szerződés bemutatásával lehetett jutni, a programban nem ellenőrizték, hogy a bérbeadó az adóhivatalhoz bejelentett tevékenységként végzi-e a bérbeadást. A 2007–2010-es pályázati időszakok során mintegy 1660 fő került be a hazai finanszírozású programokba (Györi 2008, 2009, 2010; Forrai–Ladányi 2007, idézi Fehér et al. 2011).

A hazai forrású programokat 2009-től nagyrészt felváltották az uniós finanszírozású kiírások a TÁMOP 5.3.3-as konstrukció keretében. A 2009-es kiírás elemeiben hasonlított a korábbi hazai finanszírozású pályázati kiírásokra, de kötelező elemként jelent meg a képzés és foglalkoztatás. A kiírás sokkal rugalmatlanabb feltételrendszert tartalmazott, az egyik leglényesebb az volt, hogy a bérbeadónak be kellett jelentkeznie az adóhivatalhoz, ami nagyon megnehezítette a program működését. A 2011., 2012. és 2013. évi kiírás feltételrendszere már jóval rugalmasabb volt, ahol elsődleges cél az utcai hajléktalanság csökkentése, így a célcsoport esetében kiemelt szerepe volt az utcán élők nagymértékű bevonásának.

Az uniós programokkal párhuzamosan 2011 végén kiírásra került hazai forrásból a Vissza az Utcáról (VAU) pályázat. Ennek a kiírásnak az elsődleges célcsoportja már az utcán élők voltak, akiket lakásban, megfelelő hajléktalanintézményben (átmeneti szálló) vagy más bennlakásos intézményben kellett elhelyezni. A hajléktalan intézményekből is kerülhettek önálló lakhatásba hajléktalan emberek (másodlagos célcsoport), amennyiben ez férőhely-felszabadítást jelentett az utcán élők elhelyezése számára. A kiírás az addigiakhoz képest sokkal rugalmasabb feltételeket tartalmazott, főként azért, mert kifejezetten azt célozta, hogy elsődlegesen a legrosszabb helyzetű utcán élő hajléktalanok kerüljenek bevonásra, amit sikerült is elérni.

A lakhatási megoldásokat tekintve fontos tapasztalat, hogy Budapesten a lakhatási támogatás nem volt elég még akkor sem, ha többen költöztek egy lakásba a bérleti díjak és a rezsiköltségek megosztásához, ráadásul a fővárosban a közmunkáért fizetett 47 ezer forintból albérletrészt sem lehet fenntartani. Ezért a fővárosban a bevontak gyakran munkásszállókban találtak lakhatási megoldást. Az is hátráltató tényező volt, hogy a bérbeadónak számlaképesnek kellett lennie, vagy az adóhivatalhoz be kellett jelentkeznie. Vidéken sok helyen a megvalósító szervezet neve garanciát jelentett a tulajdonos felé, máshol azonban el kellett titkolni, hogy a bérlő hajléktalan, mert még a szervezet maga sem jelentett garanciát az embereknek, például nem szabadott az utcai szociális munkások autóival költöztetni a hajléktalant.

Önkormányzati szociális bérlakásszektor csak igen korlátozottan kínál megoldást a rászorultak lakásgondjainak megoldására. A szociális bérlakásokra pályázók, illetve a várólistán (már amely városban van ilyen) lévőek száma sokszorosán meghaladja az évente elosztható szociális bérlakásokat. Éppen ezért néhány ön-

kormányzat annak érdekében, hogy csökkentse a szektorra nehezedő nyomást és segítse a rászorulókat megfelelő lakhatáshoz jutni, támogatást nyújtott a magánbérlet-szektorban élők rászoruló családok lakbéréhez.

Szombathelyen a magánbérleti szektorban élők lakbér-támogatási programját 2008-ban vezették be és azóta évente kb. 100 család lakhatását támogatják ily módon. A támogatás összege maximum 20 ezer forint lehet. A jogosultsági feltételek között szerepel, hogy a háztartásnak nem lehet vagyona, illetve az egy főre eső jövedelem egyfős háztartás esetén nem haladhatja meg a nyugdíjminimum 450, kétfős háztartás esetén a 340, háromfős háztartás esetén a 300 százalékát stb. Továbbá maximalizálva van a bérelhető lakás lakbérére (1000 Ft/nm) és a lakás maximális nagysága a háztartás nagyságától függően. A kérelmezéskor igazolni kell a háztartás teljes jövedelmét, illetve be kell mutatni az írásbeli szerződést. Ekkor azt is ellenőrzik, hogy a bérlő jövedelme elegendő-e a lakás fenntartásának költségeire, tehát a bérlőnek érdeke, hogy minden jövedelmét bevallja. Azt ugyanakkor nem ellenőrzik, hogy a lakás tulajdonosa bejelenti-e a lakáskiadásból származó jövedelmét az adóhatóságnál.

Kecskeméten szintén működik egy hasonló magánbérletben élőket támogató rendszer, itt is évente kb. 80–100 támogatott háztartással, havi átlag 60–65 háztartásnak adnak támogatást (a cserélődés miatt). A támogatás összege havi 1500–12 000 forint, a kérelem benyújtásakor szintén a jövedelemigazolást és az írásbeli bérleti szerződést szükséges bemutatni, és az önkormányzat itt sem vizsgálja, hogy az adóhatóságnál bejelentett bérletről van-e szó. Nem jogosult támogatásra az, aki magasabb komfortfokozatú, illetve nagyobb lakást bérel, mint amennyit igazolt jövedelméből fenn tud tartani, illetve akinek egymillió forintot meghaladó értékű vagyona van.

Nyíregyházán is működtet az önkormányzat lakbér-támogatási rendszert, mely a magánbérlet-szektorban élőket segíti. A magánbérleti támogatás a 2004-es kormányprogram keretében került bevezetésre, és azóta átalakításokkal, de fenntartották. A jelenlegi támogatásban az részesülhet, aki rajta van az önkormányzati szociális bérlakásigénylők listáján, tehát a magánbérleti támogatásra a jogosultsági feltételek megegyeznek a szociális bérlakásával. A támogatási konstrukció szűk keresztmetszetét az jelenti, hogy az önkormányzat a bérbeadótól megköveteli, hogy az adóhivatalnál be legyen jelentve a bérbeadási tevékenység (ez a központi magánbérleti támogatásnál feltétel volt, és az önkormányzat ezt azóta is megtartotta). Így azonban csak nagyon kevés bérbeadó vállalkozik arra, hogy ilyen konstrukcióban kiadja a lakását, következésképp csak kb. évi 20 háztartás részesül ebben a támogatásban. A havi lakbértámogatás egységesen 10 ezer forint. A bérleti díjakat nem ellenőrzik, és nincs is kötelezően előírt felső

határ, viszont a lakás meg kell, hogy feleljen a méltányolható lakásigény-kategóriáknak.

A Magyarországi Református Egyház és a Magyar Református Szeretetszolgálat (MRSZ) 2011. december 6-án indította el a *Mentőöv programot*. A program kedvezményezettjei olyan gyerekes családok lehetnek, akik lakhatási célú devizahitel-tartozást vettek fel, majd a forint árfolyamának esése miatt a havi törlesztőrészletük jelentősen megemelkedett, és a családban az egyik vagy mindkét szülő munkanélkülivé vált, ezért a hitelt már nem tudják rendszeresen törleszteni. A program azoknak a családoknak nyújtott segítséget, akik elvesztették a lakásukat. A szervezet 6–8 hónapon keresztül lakhatási támogatást adott a családnak, és életvezetési tanácsadással, a munkakeresés támogatásával, a család mindennapjainak követésével segítette talpra állásukat. A lakbér fizetését a program végén a család vette át az egyháztól. A lakhatási támogatás elvesztése a hatodik hónap végén komoly kihívás a kedvezményezettek számára, még ha addigra sikerül is a családfenntartóknak állást találniuk. A programot ezért az MRSZ sok esetben nyolc hónapra hosszabbította.

Szociális lakásügynökség (SZOL) modell

A fejlett lakásrendszerekben szociális lakásügynökségi modelleknek nagyon sok változata létezik, amelyek különböznek egymástól a célcsoport, a támogatási konstrukció, az intézményi konstrukció és a bevonható lakások jellemzői szerint. A közös elem, hogy a kormányzat támogatást nyújt a magánlakás-tulajdonosoknak közvetlenül vagy a lakástársaságokon keresztül, és ennek fejében elvárja, hogy a programban az arra rászoruló családok kerüljenek be.

Fontos látni, hogy a SZOL-modellek kiegészítő, sokszor átmeneti funkciót látnak el a külföldi lakásrendszerekben, míg a mi javaslatunkban egy újfajta közösségi lakásmodell bázisát jelentené. Számos olyan külföldi programot és megoldást ismerünk a szociális lakásügynökségre, amelyek adott ország lakáspolitikai kihívásainak függvényében más és más funkciót töltenek be (Hegedüs–Somogyi 2012a). Azokban az országokban, ahol kiépített, jelentős nagyságú szociális bérlakásszektor működik, a SZOL kiegészítő funkciót tölt be (pl. a francia Solibail), egy-egy speciális célcsoport helyzetét kívánja javítani. Az ausztrál modell (National Rent Affordability Scheme – NRAS) a magánbérlakás-szektorba való beruházásokra ösztönöz, az amerikai (Low Income Housing Tax Credit – LIHTC) a megfizethető lakások állományának növelésére, az írországi modell (Rental Accommodation Scheme és Social Housing Leasing Initiative) a munkanélkülieket akarja védeni, a belga Szociális Lakásügynökségek többek közt a hajléktalanokat és a bevándorlókat stb.

A Városkutatás Kft. SZOL-javaslatának két alapeleme van: kockázatmegosztás a lakástulajdonos, bérlő és a SZOL szervezet között, és a központi támogatások beépítése a modellbe olyan érdekeltségi rendszeren keresztül, amely kiküsz-

öböli az „erkölcsi kockázat” veszélyét, azaz a megvalósító szervezet is érdekelt legyen a költséghatékony megoldásokban, hogy a program makrogazdasági szinten finanszírozható legyen. A mi megközelítésünknek a lényege (azon túl, hogy komolyabb háttérelmzéseket használunk) az, hogy nem egy hajléktalanságból kivezető kísérleti programban gondolkodunk, hanem egy stabil, hosszabb távon a lakásállomány 15–20 százalékos kiterjedő programmal számolunk. Ez azt jelenti, hogy a SZOL-megoldáson túl a modellbe be kell építeni az lakások felújítását és az új lakásépítést is.

A magánbérlet-szektor jelenlegi működésének piaci/állami kudarcjai (jogi bizonytalanság mind a tulajdonosi, mind a bérlői oldalon és az ebből fakadó pénzügyi veszteségek), illetve ezek korrekciója adnak lehetőséget arra, hogy a kihasználatlan ingatlanállomány viszonylag elfogadható nagyságrendű forrással bevonható legyen a közösségi bérlet-szektorba. Négy kockázati tényező okoz gondot a magánbérlet-piacon: (1) lakbérhátralek; (2) rezsi-költség-hátralek; (3) fizikai állapotromlás; (4) a lakás üresen állása, illetve a gyakori bérlőcsere kockázata. A magánbérlet-piac működik, de a kockázatokat csak nagy költségekkel tudják a felek kezelni, aminek az egyik következménye, hogy a tényleges kínálat alacsonyabb annál, mint amit a szektor potenciálisan nyújtani tudna.

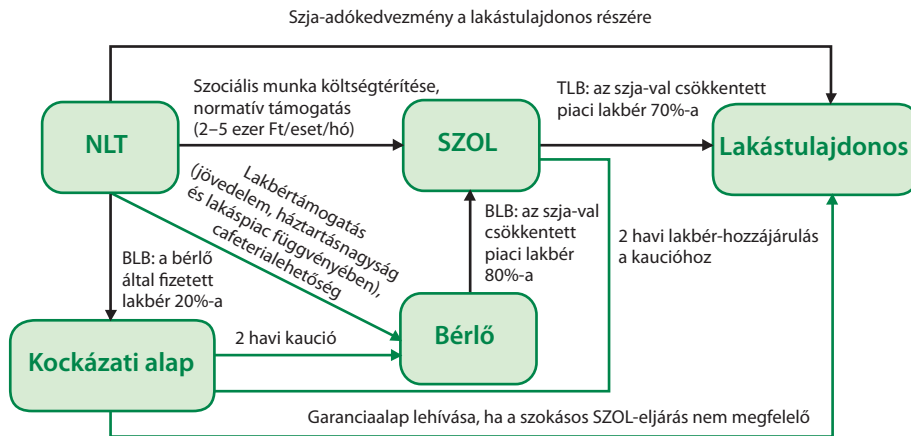
A racionálisan viselkedő lakástulajdonosok akkor lépnek be a piacra, ha a bevételek fedezik a lakás költségeit (rezsi, közös költség), a bérbeadás kockázatait, és elfogadható jövedelmet is hoznak. Az egy-két lakással rendelkező magántulajdonosok általában nem ingatlankezelési szakemberek, és csak évek tapasztalatai alapján alakítják ki saját megoldásaikat. A kockázatok általában nagyon eltérő mértékben és kiszámíthatatlanul realizálódnak az egyes tulajdonosoknál, ugyanakkor a kockázatok kezelésére a tulajdonosoknak viszonylag szűk körben állnak rendelkezésre eszközök.

Elemzéseink azt mutatták, hogy a magánpiaci lakbér 20–30 százaléka a kockázatokat fedezi, amelyek átvállalásával a SZOL képes csökkenteni a bérlési díjakat és javítani a megfizethetőséget (Hegedüs et al. 2013). A SZOL, megfelelő előkészítés után, hatékonyabban kezeli a kockázatokat (bár nem küszöböli teljesen ki), ami önmagában versenyképessé teszi a piacot, és a piaci lakbérnél eleve alacsonyabb, megfizethetőbb lakbért tud kínálni a bérlők számára (a külföldi példák átlag mintegy 20 százalékos lakbércsökkenést képesek elérni). A központi támogatás alapvetően három elemből áll: egyrészt a tulajdonosok szja-adókedvezményéből (ami csökkenti, de nem számolja fel teljesen a magánbérlet-szektor pénzügyi hátrányait), másrészt egy jövedelemfüggő lakbér- (helyesebben lakásköltség-) támogatásból (és ehhez kapcsolódó támogatási elemekből, mint a „cafeteria”¹⁸) áll, harmadrészt pedig egy kockázati alaphoz (1. ábra). A lakbértámogatás célja, hogy a szektorba az arra rászoruló, alacsony jövedelmű családok is beférjenek. A támogatás mértékének szabályozásával lehet befolyásolni, hogy a program mennyire legyen célzott. A javaslatunk szerint az alsó jövedelmi 40 százalékos értéket érdemes

¹⁸ Béren kívüli juttatás, aminek a felhasználásáról a munkavállaló dönt egy meghatározott körben.

megcélozni, de ugyanakkor arra kell törekedni, hogy vegyes társadalmi csoport kerüljön be a rendszerbe.

1. ábra: A szociális lakásügynökségek programja



Rövidítések: NLT: Nemzeti Lakástársaság, BLB – bérlők által fizetett lakbér, TLB – tulajdonos lakbérbevétele, SZOL – szociális lakásügynökség.

A SZOL-programban fontos szerepet játszik a központi irányító szervezet (amit mi Nemzeti Lakástársaságnak, NLT-nek neveztünk), amely meghatározza a helyi (esetleg térségi) szervezetek felé való elvárásokat, szerződésmintákat, a kockázati alap felhasználásának módszereit, a lakberek megállapításának módját, a lakbértámogatás nagyságát, a bérlők kiválasztásának módját és esetlegesen a bérlő-tulajdonos konfliktuskezelő mechanizmusait, illetve ellenőrzi a helyi/térségi szervezetek működését. Fontos eleme a javaslatunknak, hogy a SZOL szociális munkát is végez, elsősorban a leghátrányosabb helyzetű családok körében, amit a központi irányító szervezet finanszíroz.

A 2013-as javaslatunkban 10 ezer bérlakást tartalmazó program költsége 4,4 milliárd Ft/év volt, ami a következő költségelemeket tartalmazta (5. táblázat):

- az szja-kedvezményt (feltételezve, hogy a programba 50 százalékban olyan tulajdonosok lépnek be, akik eddig nem adták ki lakásaikat, amely esetekben adókiezással nem kell számolni);
- a háztartások 15 százalékát érintő cafeteriatámogatást;
- lakásonként átlagosan havi 19 ezer forint lakbér- és lakásfenntartási támogatást;
- a kockázati alapba folyó támogatást (a lakbér 20 százaléka); és
- a SZOL-ok működési költségeinek fedezését, valamint a családok 30 százalékának esetében a szociális munka költségét, ez utóbbi becsült értéke 5000 Ft/háztartás/hó.

Úgy számoltuk, hogy reálisan számolva 3 év alatt körülbelül 20 ezerre növelhető a SZOL-ba bevont lakások száma, és – elméletben – kb. 10 év alatt 100 ezerre.

5. táblázat: A SZOL-program éves költségei 10 ezer lakás esetében

| | Milliárd Ft/év | |
|--------------------------------|----------------|---|
| 1. Szja-adókedvezmény | 0,9 | 50% veszi igénybe (a többi új belépő) |
| 2. Cafeteria | 0,2 | A családok 15%-a veszi igénybe, 26%-os megtakarítás |
| Adókiadás | 1,1 | |
| 3. Lakbértámogatás | 2,3 | 19 000 Ft/lakás/hó |
| 4. Kockázati alap hozzájárulás | 0,9 | A lakbér 20%-ának megfelelő összeg |
| 5. SZOL működési támogatás | 0,2 | A családok 30%-a esetében 5000 Ft/család/hó |
| Költségvetési kiadás | 3,4 | |
| <i>Teljes költség</i> | <i>4,4</i> | |

Megjegyzés: A költségbecslés 850 Ft/hó/nm átlagos piaci lakbérrel számol országos szinten, átlagosan 55 nm-es lakással, és lakásköltségek 31%-os átlagos támogatásával, így egy SZOL-lakásra havonta nagyjából 19 ezer forint támogatás jut.

A szociális lakásvállalat – új közösségi bérlakásrendszer

A szociális lakásügynökségek programjának hosszú távú célja a szociális lakáspolitikai új, korszerű modelljének kiépítése, amelynek csupán egyik (költséghatékony) lépése, hogy a magánszektorban nem kihasznált lakásállomány egy részét bevonja a szociális lakásrendszerbe. Hatékony közösségi bérlakásrendszer nem képzelhető el lakásberuházások nélkül (akár a lakások felújítása, korszerűsítése, akár új lakásépítés révén). A javaslatunk az, hogy a SZOL-modell továbbfejlesztett változataként szociális lakásvállalatokban kellene gondolkodni, amelyek részben kombinálnák a lakás- és szociális feladatokat; illetve a magánbérletek közvetítésén kívül lakások építésén/vásárlásán keresztül is hozzájárul a szociális lakásállomány bővítéséhez. A szociális feladatok felvállalása azért is fontos, mert a lakhatás biztonsága nagyobb léptékben¹⁹ csak stabil jövedelmek mellett és a bérlők racionális háztartásgazdálkodása esetén garantálható. A szociálisan hátrányos helyzet tipikusan a háztartás gazdasági egyensúlyának megromlásának következménye, aminek helyreállítását a szociális munka segíti.

A szociális lakásvállalatnak tehát javaslatunk szerint lenne egy SZOL-eleme, de a társaság saját lakásokkal is rendelkezne, ami növelné a szervezet stabilitá-

¹⁹ Korlátozott nagyságú kísérleti programok megfelelő támogatás esetében a program lezárásáig könnyen garantálhatják a megfizethetőséget.

sát. A lakásvállalat tehát (állami támogatással) vásárolhatja lakást a piacon, vagy építhetne (hitelből) lakásokat; de akár hatékony megoldás lehet, ha az önkormányzattól vagy a Nemzeti Eszközkezelőtől vesz át lakásokat. A szociális lakásvállalat modell tehát egy-egy városrégióban jönne létre, alapítói között lehet az önkormányzat, nonprofit szociális szervezet, de bank vagy építőipari vállalat is. Hosszú távon azonban a cél az, hogy az új típusú szociális lakásvállalatok egy egységes, közösségi bérlakásrendszert alkossanak, amely integrálná a mai önkormányzati, állami lakásállományt is.

A szociális lakásvállalat nonprofit közcélú gazdasági társaság, amit önkormányzatok, állami szervezetek vagy nonprofit szervezetek alapítanak. A vállalat három módon juthat lakásokhoz: (1) a korábban leírt SZOL-modell keretében; (2) önkormányzati vagy állami lakások átvételével (tulajdonba vagy kezelésbe vételével); illetve (3) lakások építésével/vásárlásával. A lakásvállalat a központi irányító szervezet által kidolgozott finanszírozási és programfeltételek mellett dolgozza ki szakmai és pénzügyi stratégiáját, amelynek alapvetően fontos eleme, hogy a bevételek (laktér, hitel és támogatás) és kiadások (beruházás, működtetés és felújítás) egyensúlyban vannak. A szociális lakásvállalat olyan változatos megoldásokat tud nyújtani, amely különböző anyagi helyzetű, de a lakáspiacról kirekesztett csoportok számára tud elfogadható lakhatási feltételeket teremteni. Fontos, hogy ez az új típusú vállalat a ma létező szervezeti elemekből épül fel, a mai jogszabályok és pénzügyi mechanizmusok fokozatos megváltoztatásával. A szociális lakásvállalat az újabb európai trendeknek megfelelően *segíti tagjai munkaerő-piaci stratégiáját és képzések, tanácsadás révén a válsághelyzethez való alkalmazkodását.*

A javasolt modell bevezetése fokozatosan képzelhető el, tipikusan a kormányzat által indított „zárt végű”, több évet átfogó programon keresztül. A kezdetben a fenti elveknek megfelelően létrehozott kísérleti lakásvállalatok mellett még működik az önkormányzati bérlakásrendszer és a Nemzeti Eszközkezelő (NET Zrt.) állománya,²⁰ amelyek fokozatosan az új típusú társaságok kezelésbe kerülnek (akár a saját maguk által létrehozott lakásvállalatok révén). Az önkormányzatok továbbra is fenntartanak egy saját lakásállományt, ami egyre inkább a legjobban rászorulókat célozza (lásd a szociális szállás modell alapjait Szombathelyen),²¹ ami így a lakás elvesztését előzi meg; ebben az értelemben a hajléktalanellátás

²⁰ A Nemzeti Eszközkezelő Zrt. az eladósodott devizahitelek tartozását veszi meg a banktól, aminek következtében a fizetésképtelen eladósodott család állami tulajdonba kerülő lakás bérlőjévé válik. A laktérreket törvény állapítja meg, gyakorlatilag alacsonyabb szinten, mint az önkormányzati lakásoké. A bérlők 5 évig visszavásárolhatják a lakást, de erre alig van példa. A tervek szerint 35 ezer lakás kerül így állami tulajdonba, bizonyos értelemben az elmúlt 25 év legnagyobb szociális lakásprogramja. Ugyanakkor számos kérdés nyitott maradt a gazdálkodásban: mi lesz a hátralékosokkal, megüresedett lakásokkal a lakások karbantartásával stb.? Emiatt érdemes olyan modellben gondolkodni, ami egy későbbi ponton integrálja ezt a lakásállományt is.

²¹ Ez azonban azzal a veszéllyel is jár, hogy az önkormányzati bérlakásszektor egyre nehezebben lesz fenntartható, hiszen a fizetésképtelen vagy nagyon alacsony fizetőképességű bérlők aránya nőni fog, ami miatt erre a célcsoportra külön programot kell kidolgozni.

részeként fogható fel. Míg az önkormányzatok vagy állami szervezetek (pl. NET Zrt.) által alapított vállalatok esetében az alapító közvetlen befolyása szűkebb lesz az állomány működtetése tekintetében, mint korábban, de a bérletpiac kiszámíthatósága miatt (jogi szabályozás) és a központi támogatások (bérletlakhatási költségeinek támogatása) következtében hosszabb távon is fenntartható rendszer jön létre. E modell irányába tett lépésnek tekinthető a veszprémi kísérlet, ahol az önkormányzat és a Máltai Szeretetszolgálat közös nonprofit lakástársaságot hoz létre az önkormányzati lakások kezelésére. A lakástársaság az ingatlankezelésen kívül szociális feladatokat is ellát, és módja van a SZOL logikájának megfelelő programok indítására.

Elképzeléseink szerint a közösségi bérletrendszer hosszabb távon a szociális bérletrendszer meghatározó szférájává válik, ahol

- kiszámíthatók és előre tervezhetők a lakástámogatások, a lakásköltségek, lakbérek;
- a bérelt lakhatás a családok számára is biztonságos, kiszámítható megoldást jelent;
- a szektor pénzügyileg fenntartható; és
- a lakásállomány színvonala, minősége nem romlik.

Az így kiépülő közösségi bérletrendszer egy rugalmas, országos szociális bérletrendszer kereteit jelenti, ahol az igényektől és lehetőségektől függően a szereplők a szociális lakásproblémát a magántulajdonú lakásállomány szociális hasznosításával vagy a különböző típusú szereplők által vásárolt vagy épített lakások felhasználásával kezelik. A helyi lakáspiaci feltételektől és a gazdaság állapotától függ, hogy melyik megoldást tekintjük elfogadhatónak.

Az elmúlt 25 év lakáspolitikája nem volt sikertörténet. A kiépült jóléti rendszer és ezen belül a szociális lakáspolitikája nem volt képes hatékonyan enyhíteni a gazdaság átalakítása következtében kialakult egyenlőtlenségeket, sőt a lakástámogatási rendszeren keresztül nyújtott támogatások növelték a társadalmi különbségeket. A központi kormányzati szinten nem volt olyan határozott politikai erő, amely a szociális lakáspolitikát mellett elkötelezte volna magát, és a lakásszektorért felelős önkormányzatok pénzügyi és politikai ellenérdekeltsége esélytelenné tette a helyi szociális lakáspolitikát. Ennek következménye, hogy a társadalom alacsony jövedelmű családjai az egyébként is rossz minőségű 100–110 ezer önkormányzati lakás nem tud segíteni, és ezeknek a családoknak többsége a tulajdoni szektor perifériájára (távoli településekre és a városi szegregátumokba) szorulnak ki, illetve a többé-kevésbé kiszámíthatatlan, bizonytalan magánbérlet- és bérlet-szektorba kényszerülnek. A probléma gyökere az, hogy a piacgazdaság által biztosított jövedelmek, illetve az ebből kieső személyek társadalmilag elfogadható mértékű jövedelemkiegészítése a háztartások jelentős része számára nem biztosítja a la-

kások megfizethetőségét. Ennek oka a források elégtelensége, az informális gazdaság jelentős szerepe és a korszerű lakáspolitikai hiánya. A tanulmányban egy olyan modellt vázoltunk fel, amely a lakáspolitikai oldaláról kínál fel a mainál hatékonyabb és szociálisabb rendszert, amelynek kiépítésére a jelenlegi intézmények is érdekeltek lehetnek, amennyiben ennek központi forrásai is rendelkezésre állnak. Ugyanakkor ez a modell is kudarcra van ítélve, amennyiben a gazdaság más területein nem indulnak meg a reformfolyamatok, illetve nem történik meg az informális gazdaságnak a jelenleginél lényegesen szűkebb területre való viszszaorientálása.

Irodalom²²

- ÁSZ (2007): *JELENTÉS a felsőoktatás kollégium beruházási programjának ellenőrzéséről*. (Jelentés száma 0741). 2007. október. <http://docplayer.hu/4960440-Jelentes-a-felsooktatás-kollegium-beruházási-programjának-ellenorzeserol-0741-2007-október.html>
- Baar, K. Kenneth (1993): *A lakástulajdonosok és a bérlők viszonyát szabályozó törvény a magántulajdonban levő lakásoknál*. Kézirat.
- Barham, Gordon (2004): *The Effects of Taxation Policy on the Cost of Capital in Housing – A Historical Profile (1976 to 2003)*. CBFSAI Financial Stability Report 2004. <http://www.centralbank.ie/publications/Documents/Part%203%20-%20The%20Effects%20of%20Taxation%20Policy%20on%20the%20Cost%20of%20Capital%20in%20Housing%20A%20Historical%20Profile%20by%20Gordon%20Barham.PDF>
- Chelcea, Liviu (2012): The ‘Housing Question’ and the State-Socialist Answer: City, Class and State Remaking in 1950s Bucharest: Housing Nationalization in 1950s Bucharest. *International Journal of Urban and Regional Research*, (36), 2 March, 281–96.
- Engels, Friedrich (1971 [1845]): *A munkásosztály helyzete Angliában*. Marx–Engels Művei (MEM) 2. köt. Budapest: Kossuth, 211–473.
- Erdősi Sándor (2000): *Lakásbérlet baráti áron*. Intézmények és személyes kapcsolatok a magánbérleti piacon. *Szociológiai Szemle*, (10), 2. <http://www.szociologia.hu/dynamic/0002erdosi.htm>
- Erdősi, Sándor – Hegedüs, József – Somogyi, Eszter (2000): Is private rental an option for urban housing provision in Hungary? *Journal of Housing and Built Environment*, (15), 3, 267–291. <http://link.springer.com/article/10.1023%2FA%3A1010137519113#page-1>
- Falusné Szikra Katalin (1986): *A kistulajdon helyzete és jövője*. Budapest: KJK.

²² Az internetes hivatkozások utolsó letöltésének dátuma a kézirat lezárásának időpontja: 2016. 03. 22.

- Farkas János (2003): *Beszámoló a magántulajdonú lakások lakbérének felméréséről és a kapott eredmények – a lakásszolgáltatás értékének meghatározásában történő – felhasználhatóságáról*. KSH, kézirat.
- Fehér Boróka – Somogyi Eszter – Teller Nóra (2012): Támogatott lakhatási programok kiterjesztésének és más lakástámogatásokkal való összehangolásának lehetőségei. *Esély*, (23), 4, 6–64. http://www.esely.org/kiadvanyok/2012_4/fehersomogyi.pdf
- Follain, James R. – Hendershott, Patric H. – Ling, David C. (1992): Real Estate Markets since 1980: What Role Have Tax Changes Played? *National Tax Journal*, (45), 3, 53–266. <http://www.ntanet.org/NTJ/45/3/ntj-v45n03p253-66-real-estate-markets-since.pdf>
- Forrai Erzsébet – Ladányi Erika (2007): Tanulmány a vidéki támogatott lakhatási programban részt vevő hajléktalan emberekről. *Kapocs*, 2007. október.
- Green, Richard K. – Malpezzi, Stephen (2003): *A Primer on U.S. Housing Markets and Housing Policy*. Washington: Urban Institute Press, 55–60.
- Györi Péter (2008): *Támogatott Lakhatási Program keretében végrehajtott monitorozás eredményei 2006–2007*. Budapest: Összefogás Közalapítvány.
- Györi Péter (2009): *Támogatott Lakhatási Program keretében végrehajtott monitorozás eredményei 2008*. Budapest: Összefogás Közalapítvány.
- Györi Péter (2010): *Támogatott Lakhatási Program keretében végrehajtott monitorozás eredményei 2009*. Budapest: Összefogás Közalapítvány.
- Györi Péter (2013): Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerű megerősítésére. *Esély*, (24), 6, 43–82.
- Györi Péter (2014): *Hajléktalanügyi országjelentés 2013*. Készült az Új Széchenyi Terv támogatásával. <http://www.bmszki.hu/sites/default/files/field/uploads/vegso-orszagjelentes2013-szallitasra.pdf>
- Hegedüs József (2006): Lakáspolitikai és a lakáspiac – a közpolitika korlátai. *Esély*, (17), 5, 65–100. http://www.esely.org/kiadvanyok/2006_5/HEGEDUS.pdf
- Hegedüs József (2005): Bérletlakások Kelet-Európában. *2000*, (17), 4, 13–21. <http://ketezer.hu/2005/04/berlakasok-kelet-europaban/>
- Hegedüs, József (2013): Social housing in Hungary: Ideas and plans without political will. In Hegedüs, József – Lux, Martin – Teller, Nóra (eds.) (2013): *Social Housing in in Transition Countries*. Oxford: Routledge, 180–194.
- Hegedüs József (with Erdösi, S. – Somogyi, E.) (1999): *The private rental sector in Hungary: Facts and Possibilities*. Budapest: Urban Institute – Városkutatás Kft. Manuscript.
- Hegedüs József – Horváth Vera (2013): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2012*. Budapest: Habitat for Humanity – Városkutatás Kft. http://www.mri.hu/wp-content/uploads/2013/10/jelentes_veglszoveg_web.pdf
- Hegedüs József – Horváth Vera – Somogyi Eszter (2013): *Új típusú közösségi bérletlakásrendszer (KBR) kiépítése (Országos szintű szakpolitikai javaslat)*. Budapest: Habitat for Humanity – Városkutatás Kft. Kézirat. http://www.mri.hu/wp-content/uploads/2013/12/WP3a-MRI_orszagos-javaslat_20131018.pdf

- Hegedüs, József – Horváth, Vera – Teller, Nóra – Tosics, Nóra (2014b): *TEN-LAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*. National Report for Hungary. http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports/HungaryReport_09052014.pdf
- Hegedüs, József – Horváth, Vera – Tosics, Nóra (2014a): Economic and legal conflicts between landlords and tenants in the Hungarian private rental sector. *International Journal of Housing Policy*, (14), 2, 141–163.
- Hegedüs József – Péteri Gábor (2015): Közszolgáltatási reformok és a helyi önkormányzatiság, *Szociológiai Szemle*, (25), 2, 90–119.
- Hegedüs József – Somogyi Eszter (2013a): *Szociális lakásügynökségek a fejlett országok lakásrendszereiben (külföldi tapasztalatok áttekintése)*. Budapest: Habitat for Humanity Magyarország – Városkutatás Kft. Manuscript. http://www.mri.hu/wp-content/uploads/2016/03/WP_1_1_Kulfoldi_gyakorlatok_final.pdf
- Hegedüs József – Somogyi Eszter (2013b): *Innovatív elemek a szociális lakáspolitikában Magyarországon*. Budapest: Habitat for Humanity Magyarország – Városkutatás Kft. Kézirat. http://www.mri.hu/wp-content/uploads/2016/03/WP_1_2_magyar_innovativ_gyakorlatok_final.pdf
- Hegedüs József – Somogyi Eszter – Teller Nóra (2008): *Reformjavaslatok egy korszerű szociális lakáspolitikára kialakítására*. Budapest: Városkutatás Kft. Kézirat. <http://mri.hu/wp-content/uploads/2012/07/Reformjavaslatok-egy-korszeru%20szoci%20lak%20politika-kialak%20ADt%20A1s%20A1ra.pdf>
- Hegedüs József – Teller Nóra (2006): *A támogatott bérlakásszektor növelését célzó program intézményi és szervezeti feltételeinek elemzése és javaslatlattétel a bérlakásprogram alternatív intézményi modelljére*. Budapest: Városkutatás Kft. <http://www.mri.hu/wp-content/uploads/2016/02/A-tamogatott-berlakasszektor-2006-apr.pdf>
- Hegedüs József – Teller Nóra (2007): A 2000 és 2004 közötti Állami Támogatású Bérlakásprogram eredményei és a 2005-ben indított lakbértámogatási program eredményei. Budapest: Városkutatás Kft. Kézirat.
- Hegedüs József – Tosics Iván (1982): Lakásosztályok és lakáspolitikai I–II. A budapesti lakáspiac irányításának változásai az elmúlt három évtizedben. *Mozgó Világ*, 9, 12–21. és 10, 95–105. <http://mri.hu/wp-content/uploads/2012/07/Lak%20A1soszt%20A1lyok-%20A9s-lak%20A1spolitika-I-II..pdf>
- Hegedüs József – Tosics Iván (1994): A kelet-európai lakásmodell felbomlása Magyarországon (1950–1989). Budapest: MTA Szociológiai Intézete – MTA Társadalmi Konfliktusok Kutató Központja, 125–142. <http://mri.hu/wp-content/uploads/2012/07/A-kelet-eur%20B3pai-lak%20A1smodell-felboml%20A1sa-Magyarorsz%20A1gon-1950-1989.pdf>
- Himmelberg, Charles – Mayer, Christopher – Sinai, Todd (2005): Assessing High House Prices: Bubbles, Fundamentals, and Misperceptions. *Federal Reserve Bank of New York Staff Report No. 218*, September.
- Immopress (2005): *Önkormányzati és piaci lakbérek Magyarországon*. Kézirat.

- Jorgenson, D. Wale (1967): The theory of investment behaviour. In Ferber, Robert (ed.): *Determinants of Investment Behavior*. New York: Columbia University Press, 129–155.
- Juhász István (1997): *A szabadpiaci bérlet üzletág kialakulása Budapesten*. Kézirat.
- Lakatos Judit (2014): Külföldön dolgozó magyarok, Magyarországon dolgozó külföldiek. *Statisztikai Szemle*, (92), 2, 93–12. http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2015/2015_02/2015_02_093.pdf
- Lowe, Stuart (2000): A tale of two cities – rental housing in Budapest and Sofia in the 1990s. *Journal of Housing and Built Environment*, (15), 3, 249–266. <http://link.springer.com/article/10.1023%2FA%3A1010181015496#page-1>
- Kammourieh, Sima (2010): Convergence and “deconvergence” of living standards in the New Member States of the European Union. *Tresor-Economics*, 82, 1–8. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/file/326916>
- Malpezzi, Stephen – Wachter, Susan M. (2005): The Role of Speculation in Real Estate Cycles. *Journal of Real Estate Literature*, (13), 2, 1–40. <http://real-estate.wharton.upenn.edu/research/papers/full/401.pdf>
- Meen, Geoffrey (1990): The Removal of Mortgage Credit Constraints and the Implications for Econometric Modelling of UK House Prices. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, (52), 1, 1–23.
- Mocsáry József (2001): Visszapillantás a privatizációra, *Eszmélet*, (13), 52, 4–39. http://epa.oszk.hu/01700/01739/00037/eszmelet_EPA01739_52.item350.htm
- Némethy László (1958): Lakbérek. In *A lakás*. Budapest: KJK, 205–237.
- Petschnig Mária (1986): A munkaerő és lakása. *Valóság*, 10, 35–45.
- Poterba, James M. (1984): Tax subsidies to owner-occupied housing: An asset market approach. *Quarterly Journal of Economics*, (99), 4, 729–752.
- Rakvács József (2006): *Lakások és helyiségek bérlete*. Budapest: HVG-ORAC.
- Semjén András – Tóth István János – Medgyesi Márton – Czibik Ágnes (2008): Adócsalás és korrupció: lakossági érintettség és elfogadottság. Budapest: MTA KTI. /Műhelytanulmányok, 13./ http://www.econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP_0813.pdf
- Székely Gáborné (2011): *Társadalmi helyzetkép 2010*. Lakáshelyzet. Budapest: KSH. https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/thk/thk10_lakas.pdf
- Tóth Ildikó (1967): Albérlők és ágybérlők problémái. *Valóság*, 7, 96–100.
- Vajda Ágnes – Zelenay Anna (1984): *Lakáshelyzet '80*. Budapest: KSH. /Ifjúság-statisztikai Közlemények./
- Valuch Tibor (2013): *Magyar Hétköznapok*. Fejezetek a mindennapi élet történetéből Magyarországon a második világháborútól az ezredfordulóig. Budapest: Napvilág Kiadó.
- Verbrugge, Randal (2009): *The Puzzling Divergence of Rents and User Costs, 1980–2004*. U.S. Bureau of Labor Statistics, Working Paper 422. <http://www.bls.gov/ore/pdf/ec080080.pdf>

GAZSI ADRIENN

A TÁMOGATOTT DÖNTÉSHOZATAL ELVE ÉS GYAKORLATA

„Az értelmi sérült emberek igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférése biztosításának elősegítése” nemzetközi projekt, valamint a hazai szabályozás tükrében

Az Európai Unióban (EU) mintegy 4,5 millió értelmi fogyatékos ember él. Ez körülbelül annyi, mint Írország teljes lakosságának a száma. Sok fogyatékos személy korlátozva van cselekvőképességében, és részben vagy teljes egészében törvényes képviselőjük hoz döntéseket helyettük. A döntéshozatal támogatása szolgálja az igazságszolgáltatás rendszeréhez való hozzáférést és általában a döntések korlátozás nélkül történő meghozatalát az emberi méltóság és önrendelkezés jegyében. Tanulmányomban bemutatom a támogatott döntéshozatali rendszerek kulcselemeit és azok nemzetközi jogi elvi alapját, röviden elemzem a hazai támogatott döntéshozatal jogintézményét, továbbá az értelmi fogyatékos emberek esetében a döntéshozatalt legkevésbé korlátozó, döntéshozatalukat támogató Európában létező ígéretes gyakorlatokat mutatom be az Értelmi fogyatékos emberek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése nemzetközi projekt (AJuPID) tapasztalatai alapján.

Bevezetés

Az Értelmi fogyatékos emberek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése projekt (AJuPID) általános célja az értelmi fogyatékos emberek támogatásának előmozdítása az önálló döntéshozatal és a jogaikért való kiállás terén olyan tevékenységek megvalósítása révén, mint jog-összehasonlító kutatás, ígéretes gyakorlatok feltárása, interaktív elemekre épülő oktatási anyag kidolgozása potenciális támogatók képzéséhez. A projekt *fókuszában a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény cselekvőképességről szóló 12. és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésről szóló 13. cikke áll.*¹ A projekt megvalósításában részt vevő szolgáltató partnerek: (1) NET Alapítvány – Bulgária; (2) Értelmi Fogyatékos Személyek Szolgáltató Alapítványa (KVPS) – Finnország; (3) Fogyatékossgal élő személyek Szolgáltatói és Munkáltatói Országos Szövetsége (FEGAPEI) – Franciaország; (4) KézenFogva Alapítvány – Magyarország; (5) Önkéntes Szervek Országos

¹ A projekt 2014 áprilisában indult, és két évig tart. <http://www.ajupid.eu> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

Szövetsége (NFVB) – Írország, A Galwayi Ír Nemzeti Egyetem (NUI Galway), valamint a belgiumi Leuvenben működő Katolikus Egyetem (KU Leuven, Belgium) részt vesz az AJuPID-projekt Tudományos és Etikai Bizottságában, és a fogyatékos emberek jogainak két nemzetközileg elismert szakértőjeként vezették a projekt gerincét képező kutatást. A magyarországi székhelyű, Központ a Mentális Sérültek Jogaiért Alapítvány (MDAC), valamint az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége tanácsokkal látja el a partnereket azzal kapcsolatban, hogy az ENSZ-egyezmény mely vonatkozásai érintik az AJuPID-projekt eredményeit és eszközeit. A projektben partnerként vesz részt a Fogyatékos személyek Számára Szolgáltatást Nyújtó Szervezetek Európai Szövetsége (EASPD) is.

A projekt keretében megvalósított kutatás² arra irányult, hogy elemezze a projektben részt vevő országok – Bulgária, Finnország, Franciaország, Magyarország, Írország – nemzeti szintű szabályozását és joggyakorlatát az ENSZ-egyezménynek a fogyatékos személyek jog- és cselekvőképességét, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférést érintő cikkei érvényesülése vonatkozásában. Az AJuPID-projekt további célja olyan *ígéretes gyakorlatok (Guide... é. n.)*³ azonosítása volt – elsősorban a projektben részt vevő öt országban, de néhány az unión kívüli országok ígéretes gyakorlatát is vizsgálva –, amelyek segíthetnének az értelmi fogyatékosokkal élő embereket cselekvőképességük gyakorlásában, az önálló döntéshozatalban, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésben. E munka eredményeképpen született meg *az ígéretes gyakorlatokról szóló útmutató*.⁴ A projekt törekvése volt továbbá érzékenyítés és a jó gyakorlatok terjesztése céljával a projektben részt vevő öt országban az értelmi fogyatékos emberek potenciális támogatói – velük kapcsolatba kerülő szakemberek, illetve természetes támogató környezetük (családtagok, barátok stb.) számára *képzések megvalósítása* a projekt keretében képzett trénerek bevonásával. A képzések háttéréként nemzetközi együttműködésben olyan – a támogatói kompetenciák fejlesztését célzó *oktatási anyag került kidolgozásra*, amely felöleli a támogatott döntéshozatal érvényesülését előmozdítani hivatott nemzetközi szabályozás hatékony átadásának módszertanát, bemutatja a nemzetközi jó gyakorlatokat, továbbá jó néhány kommunikációt elősegítő módszert és személyközpontú eszközt, amelyek előmozdítják és támogatják a fogyatékos emberek támogatott döntéshozatalát.

² <http://www.ajupid.eu/en/research> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

³ <http://www.ajupid.eu/en/promising-practices> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

⁴ Megjegyzés: a tanulmány harmadik része az értelmi fogyatékos emberek önálló döntéshozatala terén azonosított ígéretes gyakorlatokat mutatja be.

A cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó követelmények az ENSZ-egyezmény 12. cikke alapján és a támogatott döntéshozatali rendszerek „kulcselemei”

A fogyatékos személyekre vonatkozó joganyag – mind magyar, mind nemzetközi szinten – két normaalkotási modellt szemléletét tükrözi: Az egyiket nevezhetjük „jóléti modellnek”, mely a fogyatékos személyeket társadalmilag hátrányos helyzetű, segítségre szoruló, anyagi és erkölcsi támogatást igénylő csoportként látja, s ennek megfelelően különféle támogatási és rehabilitációs rendszereket létesít számukra (Halmos–Gazsi 2013). A másik modell az „emberi jogi modell”, amely megközelítés nem a fogyatékos személyek hátrányaira, hanem a többségi társadalom tagjaival való egyenlő méltóságukra, a társadalmi folyamatokban való egyenlő esélyű részvételre, az ép emberekkel azonos jogaik egyenlő élvezetére helyezi a hangsúlyt. A *Fogyatékos személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény* (a továbbiakban: Egyezmény) az *emberi jogi modell* szerint formálja az Egyezményt ratifikáló országokban a hatályban lévő fogyatékos személyeket érintő szabályokat. Az Egyezmény preambuluma rögzíti, hogy a fogyatékoság egy változó fogalom, továbbá, hogy a fogyatékoság a fogyatékosággal élő személyek és az attitűdbeli, illetve a környezeti akadályok kölcsönhatásának következménye, amely gátolja őket a társadalomban való teljes és hatékony, másokkal azonos alapon történő részvételben⁵

Az ENSZ-egyezmény 12. cikke kulcsfontosságú rendelkezésnek tekinthető, mely szorosan kapcsolódik az Egyezmény olyan alapelveihez, mint az emberi méltóság, az autonómia, a diszkriminációmentesség, valamint a teljes és hatékony társadalmi részvétel.⁶ Ezen alapelvek a következő követelményeket támasztják a részes államokkal szemben⁷:

- a) Biztosítani kell, hogy az értelmi fogyatékos személyek másokkal azonos alapon, szabadon cselekedhessenek a jog világában is.
- b) Ki kell zárni annak a lehetőségét, hogy valakitől csupán értelmi fogyatékosága miatt vonják meg cselekvőképességét.
- c) Aki a döntéshozatali képességeinek károsodása folytán segítségre szorul, annak meg kell adni minden támogatást ahhoz, hogy lehetőség szerint önállóan hozza meg saját akaratának és vágyainak megfelelő döntéseket.
- d) Biztosítani kell az értelmi fogyatékos személyek megfelelő védelmét a kizsákmányolás, illetéktelen befolyás és egyéb visszaélések ellen.

⁵ A 2007. évi XCII. törvény a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről preambuluma, e) pont; a fogyatékosággal élő személyek definíciójának elemzését lásd Gurbai 2012: 110.

⁶ ENSZ-egyezmény, 3. cikk a)–c) pont

⁷ Értelmi fogyatékos emberek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése (AJuPID) projekt keretében készült tananyag, III. fejezet, 16. o.

Ennek megfelelően az Egyezmény 12. cikke rögzíti az értelmi fogyatékos személyek törvény *előtti egyenlőségét*. A cikk (2) bekezdése szerint a fogyatékos személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a jog-, illetőleg cselekvőképesség.⁸ A cikk (3) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a döntéshozatali képességek korlátozottságát mindenekelőtt *a támogatott döntéshozatal eszközeivel kell kompenzálni*. Ez az elv illeszkedik az Egyezmény által támogatott *társadalmi paradigmához*,⁹ mely szerint a társadalomnak kell alkalmazkodnia a fogyatékos személyekhez, és nem fordítva. Az érintetteknek minden ésszerű támogatást meg kell kapniuk annak érdekében, hogy másokkal azonos alapon élvezhessék az autonóm cselekvés lehetőségét.

A helyettesítő döntéshozatalnak az egyes jogrendszerekben sokféle jogintézmény felel meg (pl. gondnokság, gyámság, kurátorság, speciális vagyonkezelés stb.), és a támogatott döntéshozatalnak megfelelő támogató intézkedések igen változatos formákat öltenek.) *A helyettesítő döntéshozatal intézményeinek közös jellemzője*, hogy a cselekvőképességet legalább egyetlen ügyben való döntés erejéig elvonják az érintettől, a helyettesítő döntéshozó személyét nem az érintett választja meg, hanem a kijelölés akár az ő akarata ellenére is megtörténhet, a döntést az érintett feltételezett „objektív legjobb érdeke”, és nem saját akarata, vágyai szerint kell meghozni. *A támogatott döntéshozatal* nem korlátozza a cselekvőképességet, vagyis a döntést az érintett hozza meg, a jognyilatkozatot ő teszi, a támogató személyét a támogatott választja ki, de legalábbis az ő egyetértésével kerül sor a kijelölésre, a döntéshozatal során a döntéshozó saját akarata érvényesül, elfo-

⁸ Megjegyzés: Az Egyezmény 12. cikkének hivatalos angol nyelvű szövege szerinti „legal capacity” kifejezés a magyar jog szerint két fogalmat, a jogképességet és a cselekvőképességet is magában foglalja. Jogképes az, aki jogok és kötelezettségek alanya lehet. A cselekvőképesség ennél többet jelent: cselekvőképes az, aki önállóan tehet jognyilatkozatokat, vagyis aki jogokat, kötelezettségeket szerezhet magának vagy másnak. A cselekvőképesség tehát a jog világában való önálló ténykedés alapfeltétele, amely a társadalmi életben való részvétel kulcseleme. A „legal capacity” fogalom komplex tartalmának megfelelő magyar nyelvű változat a „jog- és cselekvőképesség”. Ezzel szemben a magyar nyelvű szövegverzió a „jog-, illetőleg cselekvőképesség”, valamint a „cselekvőképesség” kifejezéseket használja a 12. cikkben, mely így nem pontosan adja vissza a „legal capacity” tartalmát. Az és/vagy jelentésű „illetőleg” nehezen értelmezhető megoldás, és téves értelmezéshez vezethet. (A 12. cikk magyar fordításával és az Egyezmény ratifikációjával kapcsolatos kérdések részletes elemzése megtalálható: *Fogyatékos személyek...* 2010. A cikk magyar fordítását és az Egyezmény ratifikációját lásd Gombos et al. 2009: 69, 231.

⁹ Megjegyzés: „*A társadalmi modellt általában ellentétére, az orvosi modellre hivatkozva szokás bemutatni. Az orvosi modellt a fogyatékoságot személyes problémának tekinti, amelyet közvetlenül egy betegség, baleset, vagy más egészségügyi körülmény okozott, és amely orvosi beavatkozással, például rehabilitációval enyhíthető. A társadalmi modell ezzel szemben a fogyatékoságot nem a személy elválaszthatatlan attribútumának tekinti, hanem olyan produktumnak, amelyet a személy társadalmi körülményei és környezete, annak fizikai struktúrái (épületek, közlekedési rendszerek stb.), valamint a társadalom szerkezete, és a fogyatékos emberekkel szembeni diszkriminációhoz vezető hiedelmei állítanak elő*” (*A fogyatékoság definíciója...* 2002: 19). „*A társadalmi paradigma az orvosi paradigma antitézisét adja. Nem az egyén, hanem a társadalom hibáira mutat rá. Nem a fogyatékos és az ép ember közötti különbségeket, hanem az azonosságokat keresi. Nem az egyén gyógyítását, rehabilitációját, hanem a társadalmi rendszerek (gazdaság, jog, fizikai környezet, viselkedési szokások, kulturális normák) alkalmazkodását, mindenki számára való hozzáférhetővé tételét szorgalmazza*” (Halmos 2016: 3).

gadva azt, hogy döntése akár ésszerűtlen, kockázatos, vélt vagy valós érdekeivel ellentétes is lehet.

Az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogainak bizottsága a „*támogatott döntéshozatal rendszere*” alatt az ENSZ-egyezmény 12. cikkével összhangban (UN 2014) a *támogatás átfogó modelljét érti*, amely különböző olyan *támogatási lehetőségeket foglal magában, amelyek az érintett személy akaratát és elképzeléseit helyezik előtérbe*. Bár a *támogatott döntéshozatali rendszerek számos formát ölthetnek*, valamennyinek magába kell foglalnia bizonyos *kulcsrendelkezéseket az ENSZ-egyezmény 12. cikkének való megfelelés végett*. Így többek között azt is, hogy az adott rendszer legyen mindenki számára hozzáférhető, azokat is beleértve, akik halmozott kommunikációs nehézségekkel küzdenek, és intenzív támogatásra szorulnak, valamint hogy „*az illető akaratán és választásán alapuljon, ne pedig azon, hogy objektív megítélés alapján vélhetően mi szolgálja az illető legjobb érdekét.*” A rendszernek könnyen elérhető és hozzáférhető támogatásokat kell tartalmaznia, beleértve annak előmozdítását, hogy „*az elszigetelten élő és a közösségben természetszerűen előforduló támogatásokhoz hozzá nem férő emberek*” támogatáshoz juthassanak, valamint ezen támogatásokat vissza is utasíthassák, továbbá *nem alapulhatnak a belátási képesség vizsgálatán*. (Az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogainak bizottsága értelmezését arra vonatkozóan hogy a 'támogatott döntéshozatali rendszer' mely támogatásokat foglal magában, lásd: Gurbai 2015: 15.)

Az AjuPID-projektben központi szerepet kapott annak vizsgálata, hogy a cselekvőképességet érintő helyettesítő döntéshozatalnak léteznek-e olyan alternatívái melyek a nagykorú személyek döntéseinek meghozatalát a cselekvőképesség korlátozása nélkül biztosítják. A *projekt keretében készült kutatás* arra irányult, hogy elemezze a projektben részt vevő országok – Bulgária, Finnország, Franciaország, Magyarország, Írország – nemzeti szintű szabályozását és joggyakorlatát az ENSZ-egyezménynek a fogyatékos személyek jog-, illetve cselekvőképességét, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférést érintő cikkei érvényesülése vonatkozásában.

A kutatás¹⁰ az öt partnerország szabályozási rendszerében vizsgálja a helyettesítő döntéshozatal meglévő rendszereit, a helyettesítő döntéshozatali rendszerének meglévő alternatíváit, valamint az értelmi fogyatékos személyek igazságszolgáltatási rendszerhez történő hozzáféréseinek támogatási formáit az alábbi kategóriák mentén (*Comparison...* 2015):

- másokkal azonos cselekvőképesség,
- cselekvőképesség gyakorlása az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés során,
- hozzáférés a cselekvőképesség gyakorlásához szükséges segítséghez (beleértve az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést),
- a jogokat tiszteletben tartó támogató intézkedések,
- az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés biztosítása,

¹⁰ <http://www.ajupid.eu/en/research> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

- az eljárás során az életkornak megfelelő alkalmazkodások biztosítása,
- a jogi eljárásokon való részvétel lehetővé tétele,
- a jogi eljárásokon való közvetlen és közvetett részvétel lehetővé tétele,
- a tájékoztatáshoz és kommunikációhoz való hozzáférés biztosítása,
- az értelmi fogyatékos emberek jogaival kapcsolatos kötelezettségek terén képzett igazságügyi dolgozók.

A fő vizsgálatokat a Galwayi Ír Nemzeti Egyetem fogyatékosügyei joggal és szakpolitikával foglalkozó központja (Centre for Disability Law and Policy), valamint a Leuveni Katolikus Egyetem végezte, valamennyi partnerszervezet hozzájárult az adatgyűjtéshez a nemzeti szintű szabályozási sajátosságok feltárással. A kutatás óriási kihívást is jelentett a projekt megvalósítói számára, tekintettel a területen fennálló terminológiai meghatározások különbözőségére, az egyes jogintézmények nemzeti szinten eltérő tartalmára. A kutatás eredményeként készült kutatási jelentés (*Comparison...* 2015) a nemzeti vizsgálatok és az uniós szintű tevékenység összehasonlítása talaján ajánlásokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy az érintett országokban előmozdítsa a fogyatékosokkal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához adott esetben szükséges támogató megoldások minél szélesebb körben történő alkalmazását (uo.). A kutatási jelentés rámutat arra, hogy a vizsgálat tárgyát képező öt ország eltér egymástól gondnoksági rendszereik jellege, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megvalósulását célzó mechanizmusaik tekintetében, ugyanakkor mindegyik ország esetében világosan látható a kormányzati bizonytalanság azzal kapcsolatban, hogy miként lehetne megvalósítani a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény szerinti teljes paradigmaváltást, és ezzel elérni, hogy a helyettes döntéshozatalt felváltsa a támogatott döntéshozatal (uo.). A kutatásban részt vevő országok jelentős részében még nem jelennek meg jogintézményként a helyettesítő döntéshozatalt felváltó alternatívák, és a kutatási jelentés hátrányként értékeli, hogy a hatályos nemzeti szintű szabályozásokban a cselekvőképesség kizárásának (korlátozásának) lehetősége továbbra is jelen van, bár számos szabályozás szigorítja annak feltételeit (pl. Magyarország, Bulgária). Ugyanakkor mindegyik ország jelentős fejlődést mutat a támogatott döntéshozatalra irányuló ígéretes gyakorlatok azonosítása és fejlesztése terén, illetve tapasztalható hogy erőfeszítéseket tesznek arra, hogy azok jogilag elismert státuszt kapjanak.

(A kutatási jelentés teljes terjedelemben angol nyelven megtalálható az AJuPID-projekt hivatalos honlapján, lásd *Comparison...* 2015.)

A támogatott döntéshozatal hazai szabályozásának értékelése a gyakorlati tapasztalatok alapján

Magyarország 2007. május 20-án ratifikálta az Egyezményt, kihirdetésére a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvénnyel került sor. Az Egyezmény cselekvőképességre vonatkozó 12. cikke hazánkban a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szerinti cselekvőképességi szabályok változására hatással volt, valamint azt is előmozdította, hogy a gondnoksági rendszer mellett a magyar jogrendszerbe bevezetésre került a támogatott döntéshozatal jogintézménye. (Magyarországon a gondnokság hatálya alatt álló személyek száma 57 944 fő,¹¹ összehasonlításként a 10,4 milliós lakosú Csehországban 30 ezren, a 9,1 millió lakosú Svédországban pedig csak 3500-an állnak gondnokság hatálya alatt.¹²)

Az Egyezménynek megfelelően¹³ a *fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvényben* (a továbbiakban: Fot.) 2013. június 1-jei hatállyal módosult a fogyatékos személy fogalma. A törvény alkalmazásában fogyatékos személy:

...az a személy, aki tartósan vagy véglegesen olyan érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi, pszichoszociális károsodással – illetve ezek bármilyen halmozódásával – él, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételt korlátozza vagy gátolja.” (Fot. 4. §)

Azaz az új definíció a fogyatékoságot immár nem az egyén alkalmatlanságaként, hanem a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a környezet alkalmazkodási hiányosságaként látja, és *felöleli a pszichoszociális károsodással élő személyek körét is* (a korábbi szaknyelvben pszichiátriai betegeknek nevezett személyek körét). Ugyanakkor a Fot.-definíció „*deklaratív*” jellegűnek tekinthető abban az értelemben, hogy hatályos magyar jogban az egyéb ága-

¹¹ Az Országos Bírósági Hivatal 2013. február 20-i adatszolgáltatása alapján.

¹² Lásd: *Képzési tananyag 2014, Támogatott döntéshozatal...* 2014, Kis–Kovács 2014: 1).

¹³ Az Egyezmény 1. cikke a preambulumban foglalt alapvetésnek megfelelően rögzíti a fogyatékos személy meghatározását, amely szerint fogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.

zati területek – szociális ellátás¹⁴ egészségügy, foglalkoztatás¹⁵ stb. – nem követik a fogyatékos személyek jogairól szóló törvényben rögzített fogalom meghatározást, inkább a jogosultsági kritériumok szempontjából egzaktabbnak tekinthető – az egészségkárosodás, és orvosi diagnózisok talaján megállapított – egészségi állapotra építenek. Tehát az emberi jogi szemléletű fogalom meghatározás jelenléte mellett a hazai szabályozási gyakorlatban a különböző támogatások, szolgáltatások jogosultsági kritériumait vizsgálva az egészségügyi bizonyítékokra támaszkodó, kevés mérleelési lehetőséget hagyó, megoszlásokat tartalmazó táblázatokat is alkalmazó modell működik a fogyatékoság felmérésére és meghatározására.¹⁶

A bírósági eljárással érintett nagykorú személyek esetleges fogyatékosága („mentális zavar”¹⁷ fennállása) a *gondnoksági perekben* (ezek tárgya a cselekvőképesség teljes vagy részleges korlátozásával a gondnokság alá helyezés, a gondnokság hatályában fenntartás, módosítás, megszüntetés, választójogból kizárás, a választójogból való kizárás megszüntetése, valamint a gondnokság alá helyezés kötelező felülvizsgálata) lényeges kérdést jelent. A szabályozásnak új vonulata, hogy amennyiben a cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezési perben a bíróság úgy ítéli meg, hogy a cselekvőképesség részleges korlátozása sem indokolt, de az érintett személy meghatározott ügyei intézésében *belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt* segítségre szorul, a gondnokság alá helyezés iránti keresetet elutasítja, és határozatát közli a gyámhatósággal a *támogató kirendelése érdekében* (Ptk. 2:38. §). Itt komoly szerepe van annak, hogy a bírósági gyakorlat olyan irányba fejlődjön, hogy a belátási képesség vizsgálatánál az igazságügyi elmeorvos szakértőn felül a belátási képesség vizsgálatára *speciális szakértelemmel* (pl. autizmus specifikus ismerettel) *rendelkező szakértőket* is bevonjanak. Fontos változás, hogy a cselekvőképesség részleges vagy teljes korlátozásához nem elég a mentális zavar következtében a belátási képesség nagymértékű csökkenése vagy tartós, teljes körű hiánya, mert a bíróságnak ezeken felül vizsgálnia kell *az érintett személy egyéni körülményeit, családi, társadalmi kapcsolatait* is.¹⁸ Azaz nem kizárólag az képezi a vizsgálat tárgyát, hogy a személy általánosságban vagy meg-

¹⁴ Megjegyzés: A szociális területen a jogi szabályozás – mint ellátotti csoportokat – külön kezeli a fogyatékos és a pszichiátriai beteg emberek körét, esetükben eltérő szolgáltatási formákat nevesít, eltérő szolgáltatási tartalommal, és a jogszabály által meghatározott esetekben a szolgáltatások költségvetési támogatása is eltérő (pl. a személyes gondoskodást nyújtó szociális, gyermekvédelmi közfeladatot ellátó intézmény nem állami fenntartóját megillető támogatások esetében a támogatott lakhatás fogyatékos személyek részére, és a támogatott lakhatás pszichiátriai betegek részére költségvetési támogatása eltérő intenzitású. Lásd: 8. melléklet a 2015. évi C. törvényhez.

¹⁵ Megjegyzés: Például a foglalkoztatási törvény fogalomhasználata koránt sem tekinthető egységesnek, mert a törvény kétféle módon is rögzíti a megváltozott munkaképességű személyek körét, ráadásul az értelmező rendelkezések körében meglehetősen negatív és túlhaladott a fogalomhasználata (szellemi károsodás). A foglalkoztatási törvényen túl az, hogy konkrétan mely személyek, milyen szakvélemények illetve egyéb kritériumok alapján minősülnek megváltozott munkaképességű személynek támogatási területenként eltérően határozzák meg a jogszabályok, nincs egységes minden területre érvényes fogalom.

¹⁶ Megjegyzés: A modell meghatározását lásd *A fogyatékoság definíciója...* 2002: 90.

¹⁷ Az új Ptk.-ban a pszichés elváltozások összességét lefedő fogalom.

¹⁸ Ptk. 2:19. § (2) bek., 2:21. § (2) bek.

határozott ügycsoportokban önállóan el tud-e járni, hanem az is, hogy családja, támogató közege segítségével el tud-e járni. Így előfordulhat, hogy ugyanolyan mentális, egészségi állapotban lévő személyek közül az egyik esetében indokolt lesz a cselekvőképesség korlátozása, a másik esetében viszont nem, mert utóbbi személynek van olyan támogató közege, családi és egyéb kapcsolata, amelyek révén képes részt venni a társadalmi életben.¹⁹ Így komoly jelentősége van annak, hogy a személyes támogató környezet (professzionális és természetes támogatókból álló támogatói hálózat) valóban azonosíthatóvá váljon, és funkcionálisan az érintettek jogait, akaratát és választásait helyezze előtérbe, kiküszöbölve a különféle szereplők között fennálló esetleges érdekellentéteket, összeférhetetlenséget és indokolatlan befolyást.

– A támogatott döntéshozatal mint elv és mint jogintézmény

A *támogatott döntéshozatal* elve régóta a hazai fogyatékosügyi programok és stratégiák²⁰ meghatározó alapelve, viszont új keletű mint jogintézmény, tekintve hogy 2014. március 15-ével jelent meg a hazai szabályozásban az új Polgári Törvénykönyv és a támogatott döntéshozatalról szóló törvény²¹ hatálybalépésével. A *támogatott döntéshozatal elve* olyan szemléletmódot, hozzáállást jelent, mely a döntéshozatalban támogatásra szoruló minden személyre, különösen a fogyatékosággal élő emberekre, másokkal azonos alapon, egyenjogú, saját életüket irányítani képes, autonóm személyekként tekint, és valamennyi társadalmi interakció során, az élet minden területén ezen elveknek megfelelően kezeli őket. A támogatott döntéshozatal *lefektetett alapelvei szerint* a támogatott döntéshozatal nem egyetlen modell, hanem a cselekvőképesség egy paradigmája, amely a fogyatékosággal élő személy bevonására alapozódik, a támogató nem hoz döntéseket a fogyatékosággal élő személy helyett, hanem azt facilitálja, hogy a fogyatékosággal élő személy a saját döntését hozza meg (Gombos et al. 2009, Horváthné Somogyi et al. 2011: 6–7). A *támogatott döntéshozatal* mint a polgári törvénykönyv

¹⁹ Lásd: *Képzési tananyag 2014, Támogatott döntéshozatal...* 2014, Kis–Kovács 2014: 8).

²⁰ Lásd: Országgyűlési határozat az Országos Fogyatékosügyi Programról (2015–2020), 10/2006. (II. 16.) OGY határozat az új Országos Fogyatékosügyi Programról, *Támogatott döntéshozatal...* 2014, 1257/2011. (VII. 21.) Korm. határozat a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásának stratégiájáról és a végrehajtásával kapcsolatos kormányzati feladatokról.

²¹ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.), http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1300005.TV; 2013. évi CLV. törvény a támogatott döntéshozatalról, http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1300155.TV (utolsó letöltések: 2016. 03. 25.)

A *támogatott döntéshozatal* a Ptk.-ról szóló 2013. évi V. törvény Második könyv Második része I. X. címe szerinti cselekvőképességet nem érintő, az érintett személy önrendelkezését és jogainak védelmét szolgáló jogintézmény.

Támogatott személy: az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú személy, akinek a gyámhatóság támogatót rendel

Támogató: a támogatott személy kérelmére vagy a bíróság megkeresése alapján a gyámhatóság által a támogatott személlyel egyetértésben, a támogatott személy segítésére kirendelt személy (2013. évi CLV. törvény 1. §).

szerinti *jogintézmény* lényege, hogy a gyámhatóság a cselekvőképesség korlátozásának elkerülése érdekében az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képessége kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú személy számára, az érintettel egyetértésben támogatót rendel.²²

Annak ellenére, hogy a támogatott döntéshozatal igénybevételének 2014. március 15-e óta jogilag biztosított a lehetősége, *nem tekinthető széles körben elterjedtnek hazánkban*, mindezidáig nem sokan élnek a jogintézmény által biztosított lehetőséggel (TASZ 2015). Ennek elsődleges oka az, hogy a potenciális igénybevevők és támogatók nem igazán ismerik ezt a lehetőséget és azon előnyeit, amelyet a jogi szabályozás biztosít. Például a jogintézmény komoly előnye az érintettek és a potenciális támogatók szempontjából, hogy a támogatott döntéshozatal bevezetésével az egyes eljárási törvények²³ szabályozásában megjelenik az a lehetőség, hogy a támogatott személy kérelmére, *a támogató jelen lehet* azoknál a közigazgatási, polgári és büntető eljárási cselekményeknél – tárgyalásokon stb. –, amelyekben a támogatott személy érintett, és vele egyeztethet, és tanácsaival, tájékoztatásával a támogatott személy jognyilatkozatának megtételét elősegítheti. A támogató részvételének lehetősége az egészségügyi törvény²⁴ szerint is adott az egészségügyi önrendelkezéssel kapcsolatos jogok gyakorlásánál, tájékoztatás vonatkozásában. Ez azt jelenti, hogy azokban az eljárásokban, ahol eddig a természetes támogató ki volt zárva törvényes képviselő státusz hiányában a jelenlétből, most ott lehet, támogathatja az érintettet. (Ahhoz azonban hogy a támogatók az egyes eljárásokban hatékonyan tudják támogatni az érintetteket fontos az Országos Fogyatékosügy Program (2015–2020) által kitűzött cél: *a támogatók, támogatottak, illetve a bírók és az érintett hatóságok szakembereinek – az érintett érdekvédelmi szereplők bevonásával történő – megfelelő felkészítését szolgáló rendszer kialakítása*²⁵ – megvalósulása érdekében megfelelő fejlesztések történjenek.)

A támogatott döntéshozatal lényegének, eljárásának megismerését támogatják a támogatott döntéshozatal alkalmazását segítő szakmai/tájékoztató anyagok,²⁶

²² Ptk. 2:38. § [A támogató kirendelése]

²³ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról, 65/C. §; 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, 59/A. §; 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 40/B. §

²⁴ 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről 12. § (3), 13. § (8a), 15. § (3a)

²⁵ Ezzel kapcsolatos végrehajtási szabályokat lásd: 1653/2015. (IX. 14.) Korm. határozat az Országos Fogyatékosügy Program végrehajtásának 2015–2018. évekre vonatkozó Intézkedési Tervéről (7.1. pont). Át kell tekinteni a támogatott döntéshozatalra vonatkozó bírósági és gyámhatósági jogalkalmazói gyakorlatot, ennek alapján az érintett érdekvédelmi szervezetek bevonásával képzéseket kell kidolgozni és indítani a bírák, igazságügyi orvosszakértők, gyámhatóságok, szociális, valamint egészségügyi intézményekben dolgozó szakemberek, gyermekvédelmi gyámok, továbbá a hivatásos támogatók és a hivatásos gondnokok részére. Felelős: emberi erőforrások minisztere, igazságügyi miniszter, Miniszterelnökséget vezető miniszter. Határidő: 2016. évtől folyamatosan Forrás: *Központi költségvetés XX. Emberi Erőforrások Minisztériuma* fejezet, 20/18 és 20/8 sor.

²⁶ Kis–Kovács 2014, NCSSZI 2014. A támogatott döntéshozatallal kapcsolatos szakmai anyagok elérhetősége: http://www.macsgyoe.hu/szakmai_informaciok/szakmai_hirek/2014-04-19/tamogatott_donteshozatal_szakmai_anyagok.html (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

amelyekben markánsabban megjelennek a támogatott döntéshozatal fentiekben hivatkozott alapelvei, alapértelmei:

- Útmutató a támogatott döntéshozatal gyámhivatali eljárásrendjéhez, összefoglalt eljárásrend a gyámhivatalok számára.
- Képzési tananyag az új Polgári Törvénykönyv cselekvőképességi szabályainak alkalmazása – Képzési program hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzéséhez c. 22 órás képzéshez. (A tananyag bemutatja a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény cselekvőképességre és a nagykorú személyek döntéshozatalának elősegítésére vonatkozó rendelkezéseit, ezzel összefüggésben a hazai jogrendszer megfeleltetését az ENSZ-egyezménynek, különös tekintettel az új Polgári Törvénykönyvre, elemzi a támogatott döntéshozattal érintett potenciális igénybevevői kör speciális szükségleteit a döntéshozatal támogatásában).
- Könnyen érthető általános tájékoztató a támogatott döntéshozatalról (a potenciális igénybevevők számára).
- Támogatott döntéshozatal ismertető – a protokoll alapján – a támogatóként kirendelt személyek számára.

Az alábbiakban azon területek kerülnek megvilágításra, amelyek újragondolása a támogatott döntéshozatal intézményrendszerének lényegi fejlesztését jelenthetné:

– A belátási képesség kisebb mértékű csökkenése igazolásának kérdése

A támogató gyámhatósági kirendelésére (az érintett kérelmére vagy a bíróság megkeresésére) olyan nagykorú személy esetében kerülhet sor, aki általánosságban vagy egyes ügyeiben a döntései meghozatalában segítségre szorul, de magát a döntést önállóan is képes meghozni, azaz a támogató kirendelése nem köthető meghatározott egészségi vagy mentális állapothoz. A „támogatott döntéshozatali rendszerek” fentiekben hivatkozott, az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogainak bizottsága által lefektetett kulcseleme (UN 2014), hogy olyan támogatásokat foglal magában, *amelyek nem alapulhatnak a belátási képesség vizsgálatán*. Ugyanakkor a hazai szabályozásban jogszabály rögzíti, hogy amennyiben a támogató kirendelésének indokoltsága tekintetében kétség merül fel, a gyámhatóság *a belátási képesség kisebb mértékű csökkenésének igazolása érdekében szakértői véleményt szerezhet be, valamint kikérheti a családsegítő szolgálat²⁷ véleményét.*²⁸ Az jelenleg nem látható, hogy a gyakorlatban ez pontosan hogyan működik, azaz hogy milyen szakértői kirendelésére kerül sor, illetve a családsegítő szolgálat mi alapján fog véleményt adni a belátási képesség kisebb mértékű csökkenéséről. Megjegyzendő, hogy a fogyatékos emberek döntéshozatalát érintő speciális kommuni-

²⁷ Megjegyzés: A családsegítés és a gyermekjóléti szolgáltatás 2016. január 1-jétől kizárólag egy szolgáltató keretében működtethető.

²⁸ Lásd: 2013. évi CLV. törvény a támogatott döntéshozatalról, 3. § 3) bek.

kációs igények és szükségletek vonatkozásában a fogyatékos személyek számára szolgáltatást nyújtó más jogi személyek (szociális szolgáltatók, civil szervezetek.) vélhetőleg mélyebb ismeretekkel rendelkeznek.

– A jogszabály által megengedett támogatottak létszáma a hivatásos támogatók esetében

A kutatási jelentés (*Comparison...* 2015) a magyar szabályozási környezet elemzése talaján hátrányként értékeli, hogy a támogatott döntéshozatal jogintézménye a szorososan a gyámügyi igazgatás szerveihez kapcsolt (ti. a támogatókat a gyámhivatalok rendelik ki). A hivatásos támogatók esetében nagyon magas a jogszabály²⁹ által megengedett támogatotti létszám, egyidejűleg 30/35 támogatott személy érdekében járhat el. Ha a hivatásos támogatói feladatokat kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személy látja el egyidejűleg legfeljebb 45 támogatott személy érdekében járhat el. A támogatott döntéshozatali rendszerek alapelveit tekintve az érintettek eredményes támogatása ilyen magas támogatotti létszám esetében kérdéses lehet.

– A támogatói kompetenciák fejlesztésének szükségessége

A jogszabályok legfeljebb a támogatott döntéshozatal intézményes kereteit határozhatják meg, a támogatott döntéshozatal viszont attól válik élővé, ha a felek elsajátítják annak elveit, módszereit, és a mindennapokban gyakorolják azt (Gazsi–Pordán et al. 2016a). A támogatott döntéshozatalról szóló törvény lehetővé teszi, hogy hivatásos gondnokok is elláthatnak hivatásos támogatói feladatokat. A hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá való átképzéséhez a jelenleg rendelkezésre álló 22 órás képzés – az előremutató szemléletű tananyag ellenére – önmagában kevésnek bizonyulhat a támogatói kompetenciák elsajátításához, hiszen a hivatásos támogatói feladatok ellátása gyökeresen más kompetenciákat igényel, mint a hivatásos gondnoki teendők ellátása. Eltérő kompetenciákat igényel a két feladatkör ellátása, tekintve hogy más a két jogintézmény célja, mások a feladatok, más a hatáskör.³⁰ A támogatott döntéshozatal lényege a támogatottal szembeni attitűd, amelynek célja a támogatott döntési autonómiájának tiszteletben tartása. A képzésen túlmenően intézményrendszer lényegi fejlesztését jelentené a hivatásos támogatók mentorálása, folyamatkísérése, illetve a hivatásos gondnokok támogatóvá történő átképzésébe történő bevonás esetén a támogatói feladatok ellátásához szükséges alapkompenciák vizsgálata, a támogatott döntéshozatal hazai és nemzetközi jó gyakorlatainak elterjesztésére annak érdekében, hogy a támogatott döntéshozatal intézményében ne maradjon fenn a helyettesítő döntéshozatal kommunikációs, ügyintézési gyakorlata. A támogatói háló kialakítása nem könnyű feladat, a jogintézmény megléte önmagában nem elegendő,

²⁹ Lásd: 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról, 102. § (1) bek.; 2013. évi CLV. törvény a támogatott döntéshozatalról, 7. § (5)–(7) bek.

³⁰ Lásd: *Képzési tananyag 2014, Támogatott döntéshozatal...* 2014, NCSSZI 2014: 41.

fejlesztése meghatározó jelentőségű annak érdekében, hogy funkcióját minél szélesebb körben betölthesse.

Annak, hogy kevesen élnek a támogatott döntéshozatal lehetőségével, oka lehet az is, hogy a támogatóként kirendelhető nem hivatásos támogatók (családtagok, barátok) nem látják „biztonságosnak” a támogatott döntéshozatal intézményrendszerét, félve a kockázatos döntések meghozatalának támogatásától. A szülői, testvéri stb. szerepkörből kilépve nehéz számukra annak elfogadása, amit a „*kockázat méltósága*” jelent, nevezetesen hogy *minden embernek meg kell engedni, hogy döntsön az élete felől, tiszteletben tartva az autonómiáját és önrendelkezési jogát („méltóságát”), még akkor is, ha családtagjai vagy az őt támogató szakemberek úgy vélik, hogy ezek a döntések veszélyeztetik az illető egészségét vagy életkilátásait.* (Gazsi–Pordán et al. 2016a: III. 20) A támogatott döntéshozatali rendszereknek ezen elvének érvényesülésével kapcsolatos felelősségi és etikai kérdések igen gyakran kerülnek szakmai/jogi viták fókuszába. *Komplex jogi és társadalmi kérdés, hogy hogyan lehet olyan hátteret kialakítani a támogató és a támogatott számára, amely megfelelő felelősségi rendszerbe foglalja ezeket a szituációkat* (uo.).

Ezért nemcsak a hivatásos támogatók képzése fontos, hanem ezen szerepkörben a természetes támogatók számára is lényeges, hogy olyan eszközök legyenek a kezükben, amelyekkel támogathatják hozzátartozójukat az önálló döntésben.

Az AJuPID-projekt keretében potenciális támogatók számára készült tananyag (uo.) elemzi, hogy

- a támogatott személy valódi akaratának és vágyainak megfelelő döntés nem feltétlenül azonos azzal, amely megfelel a támogatott „objektív legjobb érdekeinek”;
- a támogató első feladata az, hogy egy döntéshozatali helyzetben őszintén érdeklődjön aziránt, hogy valójában milyen célt kíván elérni a támogatott, a támogatásának e cél elérésére kell irányulnia, és nem arra, hogy a saját értékítéletét tükröző döntés szülessen. Időnként mindannyian hozunk kockázatos döntéseket, ha egy bizonyos cél csak valami lehetséges rossz vállalása árán érhető el. Az emberi szabadság magában foglalja ezt a lehetőséget („a kockázat méltósága”). Az értelmi fogyatékosággal élő személyeket sem lehet mindig a legkockázatmentesebb választásra kényszeríteni egy-egy döntési szituációban;
- a támogató feladata, hogy segítsen fejleszteni a kockázatkezelési képességeit (tehát: felismerni a kockázatokat és esetlegesen elviselni a realizálódásukat). A támogatók gyakran tartanak attól, hogy engedjék a támogatottat-kockázatokat vállalni, hiszen bármilyen rossz következményért magukat tartanák felelősnek.

– A támogatott döntéshozatalnak az érintett személy választásain, akaratán vagy preferenciáin kell alapulnia

A támogatott döntéshozatal szabályozását elemezve hiányosságnak értékelhető hogy a támogatott döntéshozatal vonatkozásban *konkrétan a jogszabály nem tar-*

talmazza, hogy az érintett személy választásain, akaratán vagy preferenciáin kell alapulnia, ugyanakkor számos olyan mechanizmust beépítenek a jogszabályokba, amelyek ezen kritérium érvényesülését hivatottak előmozdítani. Ilyennek tekinthető, hogy a támogató kirendeléséhez mindig a támogatott személy egyetértése szükséges, ezért ha a támogatott akarata vagy preferenciái ütköznek a támogató kirendelésével, akkor a támogató nem rendelhető ki, vagy ez elmozdítási ok is. Nagyon fontos, hogy a támogató kirendelése iránt hivatalból megindított eljárást a jogszabály szerint a gyámhivatal csak és kizárólag a támogatásra szoruló személy egyetértése esetén folytatja le, az egyetértés hiányában az eljárást megszünteti.³¹ Szintén ezen elv érvényesülését erősíti, hogy a támogató kirendeléséről szóló határozat rendelkező része kötelező hogy tartalmazza a támogatott személy és a támogató tájékoztatását arról, hogy

- bármikor kérhetik a támogató kirendelésének rendkívüli felülvizsgálatát;
- bármikor kérhetik azoknak az ügycsoportoknak a módosítását, amelyek tekintetében a támogatott döntéshozatal fennáll, vagy ügycsoportok helyett a támogatott döntéshozatal általános jellegének megállapítását, vagy az általános jellegű támogatott döntéshozatal helyett, annak ügycsoportokra történő meghatározását; illetve
- bármikor kérhetik a támogatott döntéshozatal megszüntetését.³²

– A támogatott döntéshozatali rendszer kulcselemének, a támogató és a támogatott közötti „bizalmi viszony” meglétének érvényesülése

A támogatott döntéshozatal alapja a támogató és a támogatott – mint egyenlő felek közötti – bizalmi kapcsolat és az ezen nyugvó megállapodás. A jogintézmény jellegéből adódóan a támogatott döntéshozatal működésének alapja, ha a támogatott személy megbízik a támogatójában, kikéri tanácsát, véleményét, segítségül hívja döntései meghozatalában. A hazai jogi szabályozásban a támogató és a támogatott közötti „bizalmi viszony” meglétének alapvető követelménye egyértelműen nem jelenik meg. Ugyanakkor jogszabály rögzíti, hogy a támogatásra szoruló személy és a támogatónak jelentkező személy meghallgatásáról felvett gyámhivatali jegyzőkönyv kötelezően tartalmazza *a támogatásra szoruló személy és a támogatónak jelentkező személy nyilatkozatát a köztük lévő kapcsolat jellegéről* és fennállásának időtartamáról, arról, hogy általános jelleggel vagy mely ügyekben, ügycsoportokban látják szükségesnek a támogatott döntéshozatalt.³³ Gyakorlati szempontból van jelentősége annak, hogy a támogató kirendelése iránti eljárásban az érintett szervek együttműködve a támogatott személlyel minden esetben megtalálják az érintett családjában, környezetében, támogató közegében azt

³¹ Lásd: 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról 126/A. § (1) bek.

³² Lásd: 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról, 126/A. § (7) bek.

³³ Lásd: 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról, 126/A §.

a személyt, aki alkalmas a támogatói feladatok ellátására, és akivel a támogatott személy együtt fog tudni működni a köztük lévő bizalmi kapcsolat alapján.

– **A támogatott döntéshozatal érvényesülése a szociális szolgáltatástervezésben**
A 1257/2011. (VII. 21.) Korm. határozat a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásának stratégiájáról és a végrehajtásával kapcsolatos kormányzati feladatokról rögzíti, hogy a támogatott döntéshozatal elvén az élet minden területén érvényesülnie kell, és hogy a döntéshozatalban meg kell adni a lakóknak minden segítséget, hogy olyan döntések születessenek az egyes kérdésekben, amelyek a saját akarukat fejezik ki. A Stratégia alapján támogatni kell döntéseik meghozatalát az olyan kérdésekben, mint például a lakótársak megválasztása, szabadidő eltöltése. (Az intézményi ellátásról a közösségi ellátásra való áttérésre vonatkozó közös európai útmutató³⁴ nemzetközi jó példák bemutatásával teszi hangsúlyossá a támogatott döntéshozatal szolgáltatástervezésben betöltött szerepét.) A férőhely-kiváltási folyamat eredményeként létrejövő és egyébként a jogi szabályozás talaján a jövőben a fogyatékos személyek bentlakásos intézményi ellátásában meghatározó szolgáltatási forma, a támogatott lakhatás jogszabályi szinten deklaráltan biztosítja a döntés szabadságát (a csoportos és a képviseleti megoldások mellőzésével) az egyén elvárásaihoz és igényeihez igazodó lakhatási és támogatási forma megválasztásában.³⁵ A támogatott lakhatás jogi szabályozása az érintettek szolgáltatástervezésbe való bevonására kiemelt hangsúlyt fektet. A támogatott lakhatásában a komplex szükségletfelméréstől a szolgáltatástervezésen át a szolgáltatásnyújtásig szinte nincs olyan mozzanat, amely ne építene az igénybe vevők bevonására: az egyéni szolgáltatási terv alapján nyújtott szolgáltatás az ellátást igénybe vevő életkörülményeivel kapcsolatos problémák önálló megoldására épít, biztosítva a döntések meghozatalához szükséges segítséget, a támogatói háló tagjai – a természetes (családtagok, barátok stb.) és professzionális támogató környezet (szakemberek, gyámhivatal által kirendelt támogató stb.) – bevonását.³⁶ Ezért garanciális jelentősége van annak, hogy a szolgáltatást igénybe vevőt a szolgáltatáshoz kapcsolódó döntésekbe bevonják, a döntéshez szükséges információkat a kommunikációs szükségletei szerint megkapja, azok számára hozzáférhetőek legyenek, döntését szabadon kinyilváníthassa azt nyomásgyakorlással, valótlan információkkal és egyéb módon ne befolyásolják és a hozott döntését tiszteletbe tartásuk. Az érintett személy döntéshozatalának támogatása olyan kompetenciákat kíván a szolgáltatástervezésben a részt vevő szakemberek részéről, mint a megértési nehézség-

³⁴ *Az intézményi ellátásról a közösségi ellátásra való áttérésre vonatkozó közös európai útmutató:* Útmutatás a gyerekek, a fogyatékosággal élő személyek, a mentális problémákkal élő személyek és az idősek intézményi ellátásáról a családi és közösségi alternatívákra való tartós áttérés végrehajtásáról és elősegítéséről. <http://docplayer.hu/4833-Az-intezmenyi-ellatasrol-a-kozossegi-ellatasra-valo-atterésre-vonatkozó-közös-európai-útmutató.html> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

³⁵ 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet, 110/A. §

³⁶ 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet, 2/A. §, 110/D. §, 110/G. §

gel, illetve információközlési képességének korlátozottságával élő személyekkel folytatott adekvát kommunikáció (könnyen érthető nyelvezet, argumentatív és alternatív, taktilis kommunikációs módok megfelelő alkalmazása), emberi jogi alapokra épülő gondolkodásmód, szociális érzékenység. Ebben a vonatkozásban nemcsak a szolgáltatásnyújtásban részt vevő szakemberek, hanem a szolgáltatást igénybe vevők számára is meghatározó jelentősége van az önrendelkezés érdekében a felkészítésnek, az önérdekérvényesítés fejlesztésének.³⁷ E téren a szakpolitikai döntéshozatalnak indokolt támogatnia a szolgáltatástervezésben részt vevő szakembereknek a támogatott döntéshozatal gyakorlati alkalmazására irányuló kompetenciaalapú képzését, illetve a szolgáltatást igénybe vevők képzését, felkészítését, továbbá jó gyakorlatok elterjesztését, a szolgáltatástervezés kapcsán készülő szakmai protokollokba és módszertani útmutatókba az elv és a gyakorlat beépítését. A támogatott lakhatás esetében a támogatott döntéshozatal elvének a szolgáltatásnyújtás minden mozzanatában érvényesülnie kell, a döntéshozatalban meg kell adni a lakóknak minden segítséget, függetlenül attól, hogy az érintett támogatott döntéshozatal vagy gondnokság hatálya alatt áll-e. Ideális esetben a támogatott döntéshozatal intézményrendszere és a támogatott lakhatás szakmai tevékenységei kiegészíthetik egymást. Példaként: támogatott lakhatásban az esetfelelős támogatja az igénybe vevőt a szükségleteinek megfelelő általa igényelhető szociális szolgáltatásokat érintő döntések meghozatalában, míg a kirendelt támogató olyan – a támogatott lakhatás szolgáltatásaival le nem fedett – területeken segíti a döntések meghozatalában, az önrendelkezésben, mint például családi jogviszonyt érintő döntések, ingó, illetve ingatlan vagyont érintő döntések meghozatala, illetve támogatja polgárjogi illetve közigazgatási eljárások, egészségügyi jognyilatkozatok megtétele során.

– A támogatói hálózat mint a támogatott döntéshozatal meghatározó eleme

A támogatói hálózat létrehozása szinte valamennyi az AJuPID-projekt keretében a cselekvőképesség gyakorlásának támogatásával összefüggésben feltárt ígéretes gyakorlat kulcseleme (lásd később). A támogatói hálózatban mind a természetes, mind a professzionális támogatóknak funkciója lehet, hatékonyságát növeli az a megoldás, ha különböző szakemberek (szociális munkások, pszichológusok, jogászok, munkaügyi tanácsadók és foglalkoztatók) is bevonásra kerülnek. A „támogató háló” a támogatott döntéshozatal egyik meghatározó eleme.³⁸ A „támogató háló” mint fogalom jogszabályi szinten a támogatott lakhatás szolgáltatástervezésében jelenik meg: a szolgáltatást igénybe vevők esetében készülő *egyéni*

³⁷ Példaként az ÉFOÉSZ a támogatott döntéshozatal modellkísérleti programjának (2011, Tapolca), meghatározó eleme a résztvevők önérdek-érvényesítő csoportjainak szervezése. *„A támogatott döntéshozatal és az önérvényesítés fontos összefüggést mutat, hiszen az önérvényesítő mozgalom legalapvetőbb célkitűzése az értelmi fogyatékosággal élő emberek (ön) tudatos társadalmi részvétele, így az önérvényesítés hatékony mozgatórugója a támogatott döntéshozatalnak is”* (Horváthné Somogyi et al. 2011: 26).

³⁸ *„Melyek a TD működésének legszükségesebb elemei? Mindenekelőtt támogató hálózat kialakítására van szükség, amely azon egyének csoportjából áll, akik személyes kapcsolatban állnak a támogatottal, lehetőleg önkéntes alapon”* (Jakab 2011: 435–459, 447).

szolgáltatási tervnek tartalmaznia kell a család és az egyéb támogatók bevonásának módját, a támogatói háló tagjait.³⁹ A támogatott lakhatás az egyén szükségleteihez illeszkedő módon, természetes és professzionális támogatói hálózat létrehozásával és működtetésével támogatja a lehetőség szerinti önálló életvitel kialakítását és fenntartását a szociális ellátórendszer kapacitásain belül. Azaz a *szociális szolgáltató rendszer a támogatott lakhatás esetén feltételezi egy olyan támogató háló meglétét*, melyben azonosításra és bevonásra került a támogatott személy természetes és professzionális támogató környezete, azok a személyek, akik személyes kapcsolatban állnak a támogatottal. A jelen szabályozás talaján a támogató háló a támogatott lakhatásban a szociális ellátórendszer kapacitásain belül biztosítja önálló életvitel kialakítását és fenntartását, azaz funkciója feltételezi a támogatott döntéshozatal kulcseleminek érvényesítését. A támogatói háló, szervezésére, eszközeikre vonatkozóan nincs utalás a hazai szabályozásban, arra sem, hogy mi a kapcsolata a támogatott döntéshozatal jogintézményével, és nincsen lefektetett módszertana a támogatói hálózat kialakításának.⁴⁰ Így elmondható, hogy a szolgáltatástervezés ebben a vonatkozásban kihívás elé állítja a szolgáltatásnyújtót, hiszen könnyen belátható, hogy még ha meg is kísérli azonosítani az érintett személy vonatkozásában azokat az informális és professzionális támogatókat, akik kapcsolatban állnak az igénybe vevővel és támogatják, nem feltétlenül rendelkezik eszközökkel, amely révén képes a támogatói hálót szervezni, összefogni, adott esetben megfelelő segítséget nyújtani a támogatáshoz a szociális ellátórendszer kapacitásain túl.⁴¹ A támogatott döntéshozatal szerinti támogatás tartalmilag jóval túlmutat a meglévő jogviszony szerinti szolgáltatásnyújtáson ti. az érintett személy döntéshozatalához, önrendelkezéséhez kell segítséget nyújtania (márpedig a támogatott lakhatás esetében a támogatói háló a szociális ellátórendszer kapacitásain belül támogatja az érintettet). *Ezért – különösen a férőhelykiváltási program keretében, és egyébként a szabályozás talaján létrejövő támogatott lakhatás szolgáltatáshoz, és az egyéb szociális alap és szakosított ellátásokhoz kapcsolódóan – hiánypótló lenne, olyan modellprogramok működtetése, amelyek célzottan előmozdítják a támogatói háló tagjai azonosításnak, a támogatott körül már rendelkezésre álló természetes és professzionális támogatási formák összehangolásának módjait annak érdekében, hogy*

³⁹ 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről, 12/A. § 63 (1) f) pont

Megjegyzés: Előremutató lenne, hogy a támogatói háló ne csak a támogatott lakhatás, hanem az egyéb alap és szakosított ellátások, családsegítő szolgáltatás esetén is kifejezetten megjelenjen a szolgáltatástervezésben.

⁴⁰ Megjegyzés: Az Értelmi Fogyatékossgal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (ÉFOÉSZ) és az Autisták Országos Szövetsége (AOSZ) észrevételei és javaslatai a támogatott döntéshozatalról szóló törvényhez kapcsolódóan (2013. augusztus 15.) A támogató feladatai közé javasolta, hogy a támogatott körül már rendelkezésre álló, természetes és professzionális segítség nyújtási formák összehangolásával segítse kialakítani a támogatott személy körüli támogató hálózatot, de ez mint feladat később nem jelent meg a támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény támogató feladatát érintő szakaszában.

⁴¹ Lásd: „A támogató hálózat kialakításában (...) a fogyatékos embert körülvevő embereknek van jelentősége, s itt nem a szociális szolgáltatásokra kell gondolnunk” (Jakab 2011: 435–459; 446–447).

a támogatói háló a támogatott döntéshozatal alapelvei és kulcselemei szerint működve támogassa az érintetteket (függetlenül attól, hogy az érintett cselekvőképességet érintő gondnokság alatt áll-e, vagy sem). A támogatói hálózatok azonosítását elősegítő modellprogramok a támogatott döntéshozatal jelenlegi intézményrendszerében előmozdíthatnák, hogy (1) minden esetben megtalálják az érintett családjában, környezetében, támogató közegeiben azt a személyt, aki alkalmas a támogatói feladatok ellátására, és akivel a támogatott személy együtt tud működni a köztük lévő bizalmi kapcsolat alapján, továbbá aki vállalja a támogatói feladatok ellátását, és aki a gyámhivatal kirendelése révén jogi státuszt kaphat; (2) amennyiben az érintett igénybe vevő esetében a gondnokság alá helyezési eljárás indítására, vagy – gondnokság alatt álló személy esetében – a státusz bírósági felülvizsgálatára⁴² kerülne sor, a bírósági eljárás során releváns információk állnának rendelkezésre, annak érdemi vizsgálatához, hogy az érintett személy családja, támogató közege segítségével el tud-e járni.⁴³ A személyes támogató környezet (professzionális és természetes támogatókból álló támogatói hálózat) azonosítása és megléte előmozdítaná az esélyét annak, hogy ne kerüljön sor a cselekvőképesség korlátozására (a korlátozás fenntartására) mert az érintett személynek van olyan támogató közege, családi és egyéb kapcsolatai, amelyek révén képes részt venni a társadalmi életben,⁴⁴ ti. a Ptk. értelmében a cselekvőképesség részlegesen sem korlátozható, ha az érintett személy jogainak védelme a cselekvőképességet nem érintő más módon is biztosítható.

⁴² Ptk. 2:29. § [A gondnokság alá helyezés kötelező felülvizsgálata] (1) A bíróságnak a cselekvőképesség korlátozását elrendelő, azt fenntartó vagy módosító ítéletében rendelkeznie kell a gondnokság alá helyezés kötelező felülvizsgálata iránti eljárás megindításának időpontjáról, amely

a) a cselekvőképesség részleges korlátozása esetén nem lehet későbbi, mint az ítélet jogerőre emelkedésétől számított öt év;

b) a cselekvőképesség teljes korlátozása esetén nem lehet későbbi, mint az ítélet jogerőre emelkedésétől számított tíz év.

2013. évi CLXXVII. törvény a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről

6. § (1) A gyámhatóságnak

a) 2014-ben az 1982. december 31. előtt,

b) 2015-ben az 1983. január 1. és 1994. december 31. között,

c) 2016-ban az 1995. január 1. és 2001. december 31. között,

d) 2017-ben a 2002. január 1. és 2007. december 31. között,

e) 2018-ban a 2008. január 1. és 2014. március 14. között

elrendelt – cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezésről szóló, felülvizsgálati kötelezettséget nem tartalmazó – határozatok felülvizsgálata iránt kell a bíróságon pert indítania.

⁴³ Megjegyzés: Tanulmányomban a korábbiakban részletesen kifejtettem, hogy fontos változás az új Ptk.-ban, hogy a cselekvőképesség részleges vagy teljes korlátozásához nem elég a mentális zavar következtében a belátási képesség nagymértékű csökkenése, vagy tartós, teljes körű hiánya, mert a bíróságnak ezeken felül vizsgálnia kell az érintett személy egyéni körülményeit, családi, társadalmi kapcsolatait is. Azaz nem kizárólag az képezi a vizsgálat tárgyát, hogy a személy általánosságban vagy meghatározott ügycsoportokban önállóan el tud-e járni, hanem az is, hogy családja, támogató közege segítségével el tud-e járni.

⁴⁴ Lásd: Képzési tananyag 2014, *Támogatott döntéshozatal...* 2014, Kis–Kovács 2014: 8).

A támogatott döntéshozatal hazai szabályozásának vázlatos értékelése a fentiekben igyekezett rámutatni néhány olyan – *a hazai érdekvédő szervezetek által folyamatában és mélyebben elemzett*⁴⁵ – kritikus pontra (*a gyámhatóság szerepvállalása, a támogatott döntéshozatal feltételeként a belátásai képesség kisebb mértékű csökkenésének rögzítése, illetve annak esetleges vizsgálata erősen kapcsolódik a gondnokságot felügyelő gyámhatósági rendszerhez, a támogatók személye és száma stb.*), melyek akadályozhatják, hogy a támogatott döntéshozatal lehetőségével szélesebb körben éljenek az érintett személyek.

Megállapítható, hogy a hazai szabályozási környezetben azonosítható problémákon túl nagyon kevés a jelen jogszabályi környezetben is megvalósítható jó gyakorlat/megoldás/fejlesztés, amely a támogatott döntéshozatal rendszerszintű érvényesülését előmozdítaná. A harmadik fejezet olyan – az AJuPID-projekt keretében feltárt – ígéretes gyakorlatokat mutat be, amelyek hatékonyan tudják támogatni az érintetteket az önálló döntéshozatal terén. Annak vizsgálatával, hogy a feltárt ígéretes gyakorlatok átültethetőek-e a hazai gyakorlatba erre irányuló modellprogramokkal, a különböző szolgáltatások támogatott döntéshozatali elemekkel való tudatos összekapcsolásával eredményt lehetne elérni. Annak érdekében, hogy minél szélesebb körben kerüljön alkalmazásra, a szakmapolitikai döntéshozatalnak szükséges célzottan támogatni a támogatott döntéshozatalra vonatkozó kezdeményezések, projektek, fejlesztések megvalósítását, hogy szerves része legyen az érintettekkel kapcsolatos szolgáltatások tervezésének az önrendelkezés biztosítása.

Ígéretes módszerek és jó gyakorlatok a cselekvőképesség gyakorlásával összefüggésben

Az AJuPID-projektben egyik olyan ígéretes gyakorlatok azonosítására került sor, amelyek segíthetnének az értelmi fogyatékosággal élőknek cselekvőképességük gyakorlásában, az önálló döntéshozatalban, valamint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésben – ha szükséges, barátai, hozzátartozói, szakemberek vagy a környezetükben élő más támogatók segítségével. *(Jelen tanulmány a cselekvőképesség gyakorlásával összefüggésben azonosított jó gyakorlatokra fókuszál.)*

A projekt során kiválasztott ígéretes gyakorlatok egyértelműen segítenek az értelmi fogyatékos személyeknek az önálló döntéshozatalban, de – ahogyan azt az ígéretes gyakorlatok útmutatója rögzíti – jelentős részük még csak modellprogram vagy kísérleti kezdeményezés, általánosan nem elterjedtek, többségük hosszú távú hatékonysága eddig még nem nyert bizonyítást, továbbfejlesztésük az ENSZ-egyezmény szellemiségével összhangban indokolt lehet. (Megjegyzés: az AJuPID-projektben részt vevő partnerek úgy határoztak, hogy inkább „ígére-

⁴⁵ TASZ 2013a, 2013b; *Az Értelmi Fogyatékosággal...* 2013.

tesnek” nevezik ezeket a gyakorlatokat, mintsem „jónak”, ezzel is kifejezve, hogy van még lehetőség a továbbfejlesztésükre és javításukra.)

Az ígéretes gyakorlatok kiválasztása projektben részt vevő öt országban a partnerszervezetek által – a megadott kritériumok szerint – bemutatott, valamint néhány, az Európai Unió kívüli ország ígéretes gyakorlatainak vizsgálata révén történt, mely munka eredményeképpen született meg az ígéretes gyakorlatokról szóló útmutató (*Guide... é. n.*).⁴⁶

Az AJuPID-projekt keretében azonosított ígéretes gyakorlatok közös jellemzője, hogy mindegyikük magában foglalja a támogatott döntéshozatal – ENSZ-egyezmény alapelvei, valamint a szakirodalom alapján lefektetett – alapelveit:

- A fogyatékoság *emberi jogi modelljét*, a személy képességeit veszi alapul.
- Egyénre szabott segítség – a segítségnyújtás mértékének mindig az adott személy szükségleteihez kell igazodnia. Az alkalmazkodás formája rugalmasan, a támogatott szükségleteihez igazodik.
- *A jogok tiszteletén nyugvó megállapodás*: a támogatott döntéshozatal alapja a támogató és a támogatott – mint egyenlő felek közötti – *bizalmi kapcsolat* és az ezen nyugvó megállapodás.
- A támogatás során a támogatott *saját akarata és vágyai*, nem pedig az *objektív legjobb érdeke* számít: a támogatónak abban kell segítenie a támogatottat, hogy a saját akarátának, vágyainak megfelelő döntést hozza meg, és nem a támogató vagy más megítélése alapján, az „objektív” legjobb érdeke szerinti döntést.
- A támogatott döntéshozatal önkéntes döntésen nyugszik: a támogatott döntéshozatal igénybevétele önkéntes, a támogatói kapcsolat csak a támogató és a támogatott szabad és befolyásmentes beleegyezése alapján jöhet létre. Ez vonatkozik mind a támogatói megállapodás megkötésére, mind a támogató személyének kiválasztására, mind az esetenkénti támogatás igénybevételére. A támogatott döntéshozatal állhat pusztán informális segítségnyújtásban az e pontban foglalt elvek szerint. Egyes országokban azonban ennél többet jelent: a jog a támogató számára jogi státuszt ad, amelynél fogva jelen lehet a döntéshozatali helyzeteknél, információt kérhet, a döntéssel érintett más személyekkel, szervezetekkel, hivatalos szervekkel is kapcsolatba léphet. Természetesen e jogi státusz nagyobb elismerést ad a támogató munkájának és a támogatott döntéshozatal módszereinek.
- Önrendelkezés, függetlenség, aktív részvétel és bevonódás.

A továbbiakban a „Cselekvőképességgel és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos ígéretes gyakorlatok útmutatója (AJuPID 2015)” alapján kerül néhány példa kiemelésre:

⁴⁶ <http://www.ajupid.eu/en/promising-practices> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

a) **Önirányított Támogatás – a fogyatékos személyek rugalmas, személyközpontú támogatása (Finnország)**

Az ígéretes gyakorlatot megvalósító szervezet az Értelmi Fogyatékos Személyek Szolgáltató Alapítványa – KVPS, Finnország (megvalósítás 2010–2013). Célcsoport: fogyatékos személyek, szolgáltatásnyújtásért felelős önkormányzatok, közalkalmazottak, támogatók, családok.

Az *Önirányított Támogatás (ÖIT)* bevezetésére irányuló kísérleti projekt elsődleges célja az volt, hogy a finn fogyatékosügyei szolgáltató rendszer minél szélesebb skálán minél több lehetőséget kínáljon a fogyatékossgal élő személyek számára az önrendelkezésre. Az *Önirányított Támogatás (ÖIT)* az ellátással, támogatással vagy önálló étellel kapcsolatos olyan szemlélet, amely több lehetőséget kíván adni az érintetteknek arra, hogy megválasszák és maguk döntsék el, hogy milyen támogatásban szeretnének részesülni. A modell az ENSZ-egyezmény 9. (Hozzáférhetőség), 12. (A törvény előtti egyenlőség) és 19. (Önálló életvitel és a közösségbe való befogadás) cikkében megfogalmazott jogokat mozdtítja elő. A modell fő erőssége, hogy *a támogatás rugalmasan, a támogatott szükségleteihez igazodik*. A modell elveti azt, hogy az érintettek mint „homogén” csoportra tekintsenek. A modell szembe kíván menni azzal a tendenciával, hogy a szolgáltató rendszerek hajlamosak azokra a hagyományos és korlátozott támogatási megoldásokra, szolgáltatásokra leszűkíteni a fogyatékos emberek választási lehetőségeit, amelyek csoportalapúak és elválasztják az érintetteket a szélesebb közösségtől (pl. a városban élő összes értelmi fogyatékos személy ugyanakkor jár uszodába). Az *Önirányított Támogatás (ÖIT)* az értelmi fogyatékos érintetteket az általuk igénybe vett támogatások/szolgáltatások megszervezésében és az aktív társadalmi részvételükben a *személyközpontú tervezés* eszközével támogatja.⁴⁷ A modell a fogyatékos személyt helyezi a szolgáltatások megtervezése és megszervezése középpontjába, és a támogatást a lehető legrugalmasabb módon a személy köré rendezzi, az illető valós szükségéhez és elképzeléseihez igazodva, elősegítve a fogyatékossgal élő személyek önrendelkezését, lehetővé téve, hogy hangot adhassanak vágyaiknak és elképzeléseiknek. Az ÖIT révén az érintett személy kerül döntéshozó helyzetbe a neki nyújtott támogatásokat illetően. Az előremutató modell kapcsán egy konkrét eset:

Az *Önirányított Támogatás (ÖIT)* modellje alkalmas arra, hogy a finn jogi környezethez igazodva tegye lehetővé a fogyatékos személyek számára szolgáltatások nyújtását, melynek rendszerszintű bevezetése érdekében a megvalósító szervezet komoly erőfeszítéseket tett, és tárgyalásokat kezdeményezett az érintett szakpolitikai döntéshozóknál. Annak ellenére, hogy a jogszabályokban eddig még nem

⁴⁷ A személyközpontú tervezés egyszerű és gyakorlati személyközpontú gondolkodási készségeken és eszközökön alapul. Ilyen eszközök a következők: „MAPS”, „PATH”, „Important to/Important for”, „Relationship Circle”, valamint „Decision Making Agreement”. <http://www.helensandersonassociates.co.uk/> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

Valamennyi eszköz ugyanazon alapelveken nyugszik: először azt vizsgálja meg, hogy kicsoda az illető, legvégül pedig azt határozza meg, hogy milyen konkrét intézkedésekre van szükség.

történt változás, a kísérleti területeken tovább folytatódik a megkezdett folyamat, és új érdekeltek kapcsolódnak be.⁴⁸ A finn szociális ellátásokkal és fogyatékosággal kapcsolatos jogszabályok jelenleg átalakulóban vannak, és az új törvények a befogadáson, az önrendelkezésen és az egyenlő részvételen alapulnak majd.

A kutatás szerint a megoldás határozott erősségeként említhető, hogy Önirányított Támogatás (ÖIT) folyamat során a fogyatékos emberek és családtagjaik új lehetőségeket kaptak az önálló cselekvésre. A szociális munkások és eszmények felismerték annak fontosságát, hogy az érintettet is meg kell hallani és hallgatni, és elmozdultak a valódi partnerkapcsolat és a szolgáltatások személyre szabása felé. A megfelelő támogatások és szolgáltatások pozitív változásokat idéznek elő a fogyatékos személyek életében, azok pedig nagyobb fokú függetlenséget és jobb életminőséget eredményeznek.

b) Támogató hálózat – Értelmi fogyatékos személyek képessé tétele (Bulgária)

A bulgáriai Vidin városában elvégzett kísérleti projekt keretében – a jelenleg érvényben lévő gondnoksági rendszer rendkívül korlátozó intézkedéseinek alternatívájaként – 15 értelmi fogyatékos személy számára építettek ki támogató hálózatot egy facilitátor segítségével. A megvalósító szervezet az Értelmi Fogyatékos Személyek Regionális Támogató Társasága (RSSPID) – Vidin volt. Az „Értelmi fogyatékos személyek képessé tétele” c. modell célja egyfajta támogatott döntéshozatal bevezetése a helyettes döntéshozatal és a gondnokság intézménye helyett. A támogatott döntéshozatal ezen formája az érintett személy támogató hálózatának kiépítésével kezdődik („baráti körként” vagy „támogató körként”). A támogató hálózatba bevonandó egyének meghatározásához személyi adatlap készül, és az érintett személy választja ki mindazon személyeket, akiket a támogató hálózatában szeretne tudni – a közte és a hálózat tagjai között fennálló bizalmi kapcsolat létfontosságú. A hálózat az érintett személy vágyainak és választásainak megfelelő támogatást nyújt. A folyamatot egy „facilitátor” irányítja és felügyeli. A projekt folyamán kialakított támogatott döntéshozatali modell által lefedett döntéstípusok a következő területekre terjednek ki:

- lakhatás (pl. a lakhatás típusára, helyére vagy arra vonatkozó döntés, hogy egyedül vagy másokkal együtt szeretne-e élni az illető);
- kapcsolatok és életvitel (beleértve annak eldöntését, hogy az illető kinek a társaságában és milyen tevékenységekkel szeretné tölteni az idejét);
- munkával, tanulóval és a szabadidővel kapcsolatos döntések;
- egészségügyi kérdések (egészségügyi szakemberek tanácsának megfontolása, beleértve a lehetséges kezelések közti választást);
- pénzügyi döntések (a pénz kezelésével, elköltésével vagy megtakarításával kapcsolatos döntések);

⁴⁸ Megjegyzés: A KVPS és a FAIDD összegyűjtik az önirányított támogatás pozitív hatásairól szóló írásos és videobeszámolókat. Finn nyelvű videofelvételek: <http://verneri.net/yleis/kokemuksia-henkilokohtaisesta-budjetoinnista> (utolsó letöltés: 2016. 03. 25.)

- szerződések (egy-egy szerződés lényegének a megértéséhez szükséges támogatás biztosítása).

(A projekt keretében kidolgozott támogatott döntéshozatali modellből kifejezetten kizárták a házasságkötéssel, szavazással és vallással kapcsolatos döntéseket.)

A program eredményességét mutatja a modell adaptálhatósága (a projekt megvalósítása óta további támogatói hálózatok kiépítésére került sor), továbbá az, hogy a facilitátorok számára kidolgoztak egy képzési anyagot, amely fejleszti kompetenciáikat a támogatói hálózat kiépítésében, illetve sor került a modell eredményességének a jogalkotók felé történő bemutatására, azzal a céllal, hogy a helyettesítő döntéshozatal alternatívájaként jelenjen meg a nemzeti szintű szabályozásban.

c) Szociális nehézségekkel küzdő emberek multidiszciplináris támogatása (Franciaország)

Az Egyesület a megelőzésért, támogatásért és iránymutatásért (Association pour la Prévention, l'Accueil, le Soutien et l'Orientation, APASO Franciaország).

2007-ben Franciaországban a helyettesítő döntéshozatal alternatívájaként bevezetésre került a jogi szabályozásba *a személyre szabott szociális ellátás* (MASP), azaz a francia jogrendszer megkülönbözteti a szociális segítségnyújtás szükségességét attól, amikor az érintett személy esetében bírósági döntés korlátozza a cselekvőképességet. A jogintézmény különbözik a cselekvőképesség korlátozását jelentő jogintézményektől, abban sem bíró, sem pszichiáter nem vesz részt, nem kerül sor a cselekvőképesség korlátozására, és az érintett személy pénzügyeit sem kezelik a beleegyezése nélkül. A *személyre szabott szociális ellátás* megvalósítását biztosíthatja helyi illetékes hatóság, vagy a támogatást (az esetek többségében így történik), más (civil, nem állami) szervezetre delegálja.

A MASP azokat támogatja, akiknek gondjuk van a pénzkezeléssel, vagy egészségügyi problémákkal küzdenek, és szociális juttatásokat kapnak. A MASP a helyi hatóság és a fogyatékos személy között létrejövő szerződéssel kezdeményezhető. Az első szerződés egy évre szól, de az intézkedés akár négy évre is meghosszabbítható, ami teljes mértékben az érintett személy döntésétől függ. Arról is az érintett személy dönt, hogy mi legyen a szerződés célja: például pénzügyekkel, egészséggel, elhelyezkedéssel stb. kapcsolatos célok. A szerződés minden esetben rendkívül személyre szabott, így igen gyakorlati elemeket is tartalmazhat, mint például megtanulni főzni vagy elkezdni egy sportot. A szerződés mindössze szimbolikus jellegű, vagyis az érintett személy bármikor felmondhatja. Erre azonban nagyon ritkán kerül sor, mivel mindenki önként dönt úgy, hogy bekapcsolódik a MASP-ba, és bármikor kiléphet belőle.

Az APASO különböző szakembereket alkalmaz: szociális munkásokat, pszichológusokat, jogászokat, munkaügyi tanácsadókat és foglalkoztatókat. Az alábbiakat kínálják:

- egyéni találkozások és csoportos tevékenységek (jóga, relaxációs terápia, színjátszás, kulturális programok, írás, kézműves foglalkozások) kombinációját;
- szociális és jogi szolgáltatások keverékét, mivel a MASP-ot igénybe vevő személyek közül sokan küzdenek jogi problémákkal – gyakran a jogérvényesítés terén.

„Paso a paso” spanyolul annyit tesz, hogy „lépésről lépésre” – ez ihlette az APASO nevet. Más szóval: az APASO igazodni kíván a támogatott személy ritmusához.

Az APASO öt fő területen nyújt támogatást:

- pénzkezelés: segíteni az embereknek pénzügyi függetlenségük visszanyerésében;
- lakhatás: kilakoltatás elkerülése, háztartásvezetés;
- egészség: gondoskodni arról, hogy az illető odafigyeljen magára, és szükség esetén orvoshoz forduljon;
- ügyintézés: segíteni az illetőnek a hivatalos ügyek intézésében;
- foglalkoztatás: támogatni az illetőt a francia nyelv megtanulásában, állás vagy gyakorlati hely megpályázásában.

Ez a multidiszciplináris megközelítés hathatós módja azon emberek támogatásának, akik többféle nehézséggel küzdenek, így könnyen helyettes döntéshozatal alá rendelhetik őket. A civil szervezet által megvalósított MASP egyik nagy előnye, hogy különböző szakemberek vesznek részt benne, így minden problémával a megfelelő támogató személyhez lehet fordulni. Ennek köszönhetően az APASO-nál egy szociális munkás legfeljebb 25 főt támogat, míg Franciaországban egyébként általában 100 ember jut egy szociális munkásra. Második erősségként említhető az a tény, hogy a MASP esetében mindig szükség van az érintett személy beleegyezésére. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ez jelentős mértékben javítja az intézkedés hatékonyságát; a bizalmon alapuló kapcsolat bátorságot ad az érintetteknek arra, hogy szembe merjenek nézni a személyes problémáikkal, mert biztosak lehetnek afelől, hogy szükség esetén számíthatnak a támogatásra. A jövőben úgy lehetne az értelmi fogyatékos emberek számára is hozzáférhetőbbé tenni a MASP-programot, ha a multidiszciplináris csapatban a fogyatékos személyek érdekeit képviselő, szintén fogyatékos személyek is részt vehetnének, vagy ha igénybe vennék egy ilyen személyekből álló tanácsadó testület segítségét, így biztosítva, hogy a lehető legnagyobb mértékben befogadó legyen ez a gyakorlat.

d) Támogatott döntéshozatallal kapcsolatos modellkísérleti projekt (Magyarország)

Az AJuPID-projektben Magyarországról a cselekvőképesség gyakorlásával összefüggő ígéretes gyakorlatként került azonosításra az Értelmi Fogyatékosokkal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetségének (ÉFOÉSZ) támogatott döntés-

hozattal kapcsolatos modellkísérleti programja (KulcsProgram).⁴⁹ A program az Inclusion International nemzetközi szövetség és a Canadian Association for Community Living (Közösségi Életet Támogató Kanadai Szövetség) támogatásával valósult meg Magyarországon (2009. június – 2010. június) annak érdekében, hogy tapasztalatokat gyűjtsön a támogatott döntéshozatal megvalósulási lehetőségeiről.

A program indulásakor a magyar jogszabályok a gondnokságon kívül semmilyen egyéb alternatívát nem kínáltak az ügyeik és mindennapi teendőik intézésében segítségre szoruló értelmi fogyatékos emberek számára. A projekt azt kívánta bizonyítani, hogy – függetlenül a gondnokság fokától (a cselekvőképesség teljes vagy részleges korlátozása) – az értelmi fogyatékos emberek is képesek boldogulni a hétköznapi életben, anélkül, hogy jogaikban korlátoznák őket, ha biztosítottak számukra az igényeikhez szabott szolgáltatások.

A programban részt vett:

- 2 kizáró gondnokság alatt álló,
- 5 cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt álló, és
- 3 fő teljesen cselekvőképes személy.

A projekt lépései: a résztvevők és a hivatásos támogató kiválasztását követően a projekt az alábbi lépésekben zajlott:

- a) a hivatásos támogató mindenkivel felvette a kapcsolatot;
- b) a program gerincét az ezt követően közösen meghatározott célok adták;
- c) a célok meghatározása után sor került a megvalósítás módjainak kidolgozására;
- d) a hivatásos támogató segítette a célok megvalósításához szükséges lehetőségek felkutatását, az előzetes tervek kivitelezését.
- e) A rendszeres kapcsolattartás által megvalósult a támogatóhálózat tagjainak aktív közreműködése is.

A résztvevőket egy ún. „hivatásos támogató” segítette a program során. Ezt a személyt egy gyógypedagógusokból és szociális munkásokból álló projektbizottság választotta ki. A projekt egy évig tartott, és az induláskor a résztvevők mindegyike kitűzte magának a program végéig elérendő célokat. A projekt fő feladata a résztvevők által választott célok meghatározása és megvalósítása volt. Ezt a folyamatot a „hivatásos támogató”, valamint a résztvevő körül létrehozott támogató hálózat segítette. Az egyes résztvevők támogató hálózatába az illető rokonait, barátait, szomszédjait, és a közvetlen környezetében élő más személyeket vonták be.

A projekt alapvető tanulságai⁵⁰:

⁴⁹ A projekt eredményeit bemutató kiadvány magyar nyelven: Horváthné Somogyi et al. 2011.

⁵⁰ A projekt eredményeit bemutató kiadvány magyar nyelven: Horváthné Somogyi et al. 2011.

- Az értelmi fogyatékos embereket – és különösen az intézményekben élőket – fel kell készíteni a támogatott döntéshozatalra. Annak, akinek korábban sosem volt lehetősége döntéseket hozni, el kell sajátítania a megfelelő készségeket, és meg kell szereznie bizonyos tapasztalatokat.
- *A támogatott döntéshozatal alkalmazása nemcsak a szakemberek, szülők részéről igényel tájékozódást, felkészülést, hanem a legfontosabb talán az abban érintett részt vevő értelmi fogyatékossgal élő személyek felkészítése. Különösen nagy jelentőségű az önálló döntéshozatalhoz szükséges készségek, kompetenciák elsajátítása, melyben az önérvényesítő készségnek kiemelkedő szerepe van. A felkészülés fontos része még az helyes önkép kialakítása is, hiszen a gondnokság stigmatizáló bélyege következtében sok értelmi fogyatékossgal élő személy számára a döntési lehetőségtől való évtizedes megfosztottság egyenlővé vált a döntésképtelenséggel.*
- A támogatást mindig személyre szabottan, az illető képességei és a támogatás mértékére vonatkozó egyéni elvárásai figyelembevételével kell nyújtani.
- Valamennyi érintett fél közreműködésére szükség van, s ezen belül mindegyiknek arra, hogy már gyermekkorától a szülők támogassák gyermeküket a lehetőségei által megengedett mértékű függetlenné válásban.
- A döntésekben gyakran olyan tényezők játszanak szerepet, amelyek egy harmadik fél szemszögéből nézve nem feltétlenül logikusak. Sokszor mégis egy ilyen döntés szolgálja leginkább az illető érdekét.
- A támogatott döntéshozatal szorosan összefügg az önérvényesítéssel. Az önérvényesítési mozgalom egyik alapvető célja az értelmi fogyatékos személyek társadalomban való (ön)tudatos részvételének előmozdítása. Az ÉFOÉSZ azt észlelte, hogy azok a résztvevők, akik korábban önérvényesítő csoportokba jártak, a projekt során végig sikeresebbnek bizonyultak.
- A hivatásos támogatóra fontos szerep hárul, mert ő biztosíthatja, hogy azoknak az embereknek is legyen lehetőségük a támogatott döntéshozatalra, akik másokkal – például a családtagjaikkal – nincsenek bizalmi kapcsolatban.
- Nagyon fontos felismerni az apróbb döntések fontosságát. A hétköznapi (pl. öltözködéssel kapcsolatos) döntések is hozzátartoznak a személyiségünkhöz, és aláhúzzák az ember autonóm voltát.
- Ha a támogató nehézségbe ütközik az illető támogatása során, más szakemberekkel együttműködve megtalálhatja a megoldást.

A támogatott döntéshozatal hatékony alkalmazásához elengedhetetlen az értelmi fogyatékossgal élő személyek felkészülése. Magyarországon generációk nőttek fel a gondnoksági rendszer által közvetített paternalizmust, döntésképtelenséget közvetítő szemlélet szerint. A program arra is rávilágított, hogy az oktatási rendszer átalakítása is szükséges ahhoz, hogy az értelmi fogyatékossgal élő ember individualizált, egyéni autonómiát képviselő ember válhasson.⁵¹

⁵¹ A projekt eredményeit bemutató kiadvány magyar nyelven: Horváthné Somogyi et al. 2011.

Az ÉFOESZ véleménye szerint az értelmi fogyatékos embereket érintő új szemléletmód megvalósítását egyebek mellett a szakemberek, bírák és egyéb érintettek megfelelő, a szemléletváltás fontosságát hangsúlyozó képzésével lehetne a leghatékonyabban előmozdítani, a szemléletváltás ugyanis az esetek nagy többségében elősegíthetné a helyettes döntéshozatal támogatott döntéshozatallal való felváltását.

d) Támogató körök (Írország)

Szervezet és hely adó ország: Brothers of Charity Services Clare (Írország).

A megvalósítás éve: 2014.

Célcsoport: fogyatékos személyek, hozzátartozóik és egyéb támogatóik.

Az értelmi fogyatékos emberek gyakran a társadalomtól izoláltan élnek. Még ha részesülnek is támogató szolgáltatásokban, ezek sok esetben akaratlanul is elszigetelik őket azzal, hogy csoportos szolgáltatásokba kényszerítik őket. Ez azt jelenti, hogy az értelmi fogyatékos személyek gyakran csak igen kevés emberrel kerülnek kapcsolatba – jellemzően a hivatásos támogatóikkal, azokkal, akik velük együtt veszik igénybe a szolgáltatásokat, valamint a közeli családtagjaikkal. A „támogató körök” az érintettek a természetes támogató környezetét hivatottak erősíteni, tudatos munkával létrehozva azokat az informális támogatásokat, amelyek az állampolgárok többsége számára magától értetődőek.

Egy-egy támogató kör kisszámú emberből áll, akik rendszeresen – például havonta egyszer vagy néhány hetente – összejönnek azért, hogy támogassák a rájuk bízott fogyatékos személyt. A találkozások gyakorisága a támogató kör jellegétől, annak tagjaitól és attól is függ, hogy milyen támogatásokra van szükség. Egyesek a támogató körök segítségével próbálják elérni egy-egy konkrét céljukat (pl. lakhatási megoldást vagy munkát találni), ezért az ilyen támogató körök általában csak addig működnek, amíg az adott kérdés meg nem oldódik. Más támogató körök ennél jóval hosszabb ideig fennmaradnak, és a folyamatos támogatás és tanácsadás forrásaként szolgálhatnak az illető élete minden területével kapcsolatban.

A szakemberek facilitátorként vehetnek részt a támogató körök működésében, vagy a körök létrehozásában segíthetnek, de hogy milyen intenzitással, az változó. Egyes támogató körök hosszú időn át vagy a válságos időszakokban intenzív támogatást igényelnek, mások pedig kezdetől fogva olajozottan működnek, csak időnként kérnek segítséget egy-egy dologgal kapcsolatban. Hasznos lehet, ha a támogató körök létrehozásában és működtetésében segédkező szakember független a közvetlen szolgáltatóktól.

A támogató körök főbb jellemzői közé tartoznak az alábbiak:

- a támogató körök hétköznapi emberekből állnak, akik az érintett személy környezetében élnek, nem pedig egy bizonyos szakma képviselőiből;

- a támogató körök lehetővé teszik, hogy hétköznapi emberek részt vehessenek a támogatott személy életében;
- a támogató körök felkérnek embereket, hogy kerüljenek kapcsolatba a támogatandó személlyel;
- a támogató körök olyan emberekből állnak, akik együttműködnek egymással egy közös álm vagy látás megvalósítása érdekében;
- a támogató körök hivatalosan szervezik meg azt, ami másutt rendszerint szervezés nélkül (informálisan) működik;
- a támogató körök a támogatott személyhez igazodnak – nincs két egyforma támogató kör;
- a támogató kör tagjai együtt örülnek a támogatott személy sikereinek;
- némi megnyugvással szolgálnak a családtagok számára azzal, hogy odafigyelnek a támogatottra a jövőben – az értelmi fogyatékos emberek időskorú szüleinek nem kell többé abban a tudatban élniük, hogy a gondnokság vagy az intézeti elhelyezés az egyetlen alternatíva gyermekük számára;
- nagyon gyakorlati támogatást nyújthatnak – például megkereshetik azt a személyt, aki segíthet a támogatottnak bevásárolni, társasági életet élni stb.

A támogató körökben óriási lehetőség rejlik, ugyanis nemcsak a döntéseknél segíthetnek a támogatottnak, hanem a döntések megvalósulását is nyomon követhetik. A támogató körök ideális esetben – szükség szerint – már az érintett személy fiatal korában kialakulnak, de idősebb emberek számára is hasznosak lehetnek.

Írországban nagyon ritkák a támogató körök, de a tervek szerint egyre több személy és család kapcsolódhat be ebbe a gyakorlatba. Jelenleg kevés ember és szolgáltató rendelkezik megfelelő képzettséggel ahhoz, hogy ilyen jellegű segítséget tudjon nyújtani a családoknak, de a cselekvőképességgel és döntéshozatallal kapcsolatos írországi törvények folyamatban lévő reformjának lezárulását követően remélhetőleg elterjed majd a támogatásnak ez a formája.

A támogató köröknek számos erőssége van, beleértve az alábbiakat:

- proaktív, gyakorlati támogatást nyújtanak az értelmi fogyatékos embereknek, hogy meg tudják hozni a számukra fontos döntéseket;
- a támogató körök nem hivatalosak (informálisak) így ellensúlyozhatják a jóléti szolgáltatók és gondnokok túlzott mértékű beavatkozását a fogyatékos emberek életébe;
- a támogató kör a gyakorlati kifejeződése azon eszme komolyan vételének, hogy a fogyatékos személyeknek is joguk van a jó és rendezett élethez;
- fontos lehetőséget kínál a testvérek bevonására, ami az életkorhoz igazodó támogatás hasznos modelljeként szolgálhat (pl. az azonos korú testvér elmondása alapján könnyebb elképzelni, hogy milyen is a tipikus élet, és elkerülhető az a téves gondolkodás, hogy a támogatott személy gyerek, vagy olyan életet akar, amelyben döntő szerepet kapnak a „speciális» szolgáltatók);

- a támogató körök egyensúlyt teremthetnek az egyenlőtlen kapcsolatokban. Ha a fogyatékos személynek csak a szülő (vagy valaki más) az egyetlen támogatója, fennáll a veszélye, hogy informális helyettes döntéshozatal vagy indokolatlan „atyáskodás” alakuljon ki;
- a támogató kör segít annak elkerülésében, hogy akár a támogatott személy, akár a családja elszigetelődjön. A fogyatékos személyről való gondoskodás miatt a család többi tagja is elszigetelve érezheti magát, de a támogató körök tehermentesíthetik őket.

Összegzés

A helyettes döntéshozatalt felváltó alternatívák kidolgozása terén még az e tekintetben egyébként előrébb járó kormányok is óvatosak, a nagykorú személyek döntéseinek meghozatalát a cselekvőképesség korlátozása nélkül biztosító támogatott döntéshozatali rendszerek jogintézményként történő bevezetése az ENSZ-egyezmény szellemiségének megfelelően továbbra is kihívást jelent. Az AJuPID-projekt jelentősége abban áll, hogy kutatásával igyekszik feltárni az egyes nemzeti szinteken szabályozási szempontból fejlesztendő területeket. A bírákat, bírósági alkalmazottakat célzó érzékenyítő kampányok, a potenciális támogatók kompetenciájának fejlesztését szolgáló képzések megvalósítása, valamint az ígéretes gyakorlatok útmutatója oldani célozza a támogatotti döntéshozatal gyakorlati érvényesülését okozó feszültségeket olyan területeken, mint a család és a társadalom túlzott félelme attól, hogy az érintett személyek nem tudnak megfelelő döntéseket hozni, a szociális háló hiányosságai, illetve a támogató közeg azonosíthatóságának hiánya.

Irodalom⁵²

- A fogyatékoság definíciója Európában összehasonlító elemzés.* Foglalkoztatás és Szociális Ügyek Európai Bizottság / Brunel Egyetem által készített tanulmány. Kézirat lezárva 2002 szeptemberében.
- Az Értelmi Fogyatékosággal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (ÉFOÉSZ) és az Autisták Országos Szövetsége (AOSZ) észrevételei és javaslatai a támogatott döntéshozatalról szóló törvényhez kapcsolódóan.* 2013. augusztus 15. <http://aosz.hu/wp-content/uploads/2014/10/augusztus-15..pdf>
- Az intézményi ellátásról a közösségi ellátásra való áttérésre vonatkozó közös európai útmutató.* Útmutatás a gyerekek, a fogyatékosággal élő személyek, a mentális problémákkal élő személyek és az idősek intézményi ellátásáról

⁵² A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének dátuma a kézirat lezárásának időpontja: 2016. 03. 25.

- a családi és közösségi alternatívákra való tartós áttérés végrehajtásáról és elősegítéséről. <http://docplayer.hu/4833-Az-intezmenyi-ellatasrol-a-kozossegi-ellatasra-valo-atteresre-vonatkozó-kozos-europai-utmutato.html>, http://supporteddecisionmaking.org/sites/default/files/browning_et_al_2014.pdf
- Comparison...* (2015): Comparison of legal systems in access to justice for persons with intellectual disabilities in the following countries: – Bulgaria – Finland – France – Hungary – Ireland. AJuPID. <http://www.ajupid.eu/images/research/AJuPID%20FINAL%20RESEARCH%20REPORT%20MAY%202015.pdf>
- Cselekvőképességgel és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos ígéretes gyakorlatok útmutatója.* AJuPID, 2015.
- Fogyatékos személyek...* (2010): *Fogyatékos személyek jogai vagy fogyatékos jogok?* – A magyar civil Caucus párhuzamos jelentése az ENSZ-egyezményről. Budapest: SINOSZ – MDAC – FESZT. <http://mek.oszk.hu/13000/13044/13044.pdf>
- Gazsi Adrienn – Pordán Ákos et al. (2016a): *Értelmi fogyatékos emberek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése.* AJuPID-projekt keretében készült tananyag.
- Gazsi Adrienn – Pordán Ákos et al. (2016b): *Oktatási anyag potenciális támogatók képzéséhez.* AJuPID.
- Gombos Gábor – Hoffmann István – Könczei György – Nagy Zita – Szabó Gyula (2009): *A támogatott döntéshozatal elmélete és gyakorlata.* Budapest: ELTE BGGYK. <http://docplayer.hu/10111087-Gombos-gabor-hoffman-istvan-konczei-gyorgy-nagy-zita-szabo-gyula-a-tamogatott-donteshozatal-elmlete-es-gyakorlata-jegyzet.html>
- Guide...* (é. n.): *Guide of promising practices on legal capacity and access to justice* (2015). Reflections for the implementation of the articles 12 and 13 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. AJuPID. www.ajupid.eu és <http://www.ajupid.eu/en/promising-practices>
- Gurbai Sándor (2012): „A Bizottság aggodalmát fejezi ki...” ENSZ ajánlások a magyar kormány számára, a fogyatékossgal élő személyek jogait illetően. *Esély*, (23), 6, 108–117. http://www.esely.org/kiadvanyok/2012_6/gurbai.pdf
- Gurbai Sándor (2015): *A gondnokság alá helyezett személyek választójoga a nemzetközi jog, az európai regionális jog és a komparatív közjog tükrében.* Doktori értekezés. Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola. http://real-phd.mtak.hu/317/1/Gurbai_dolg_v.pdf
- Halmos Szilvia, dr. (2016): *A fogyatékossg orvosi és társadalmi modelljének szintézise, különösen a munkajog területén a doktori értekezés tézisei.* Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudomány Kar Doktori Iskola. https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/T%C3%A9zisek_Halmos_2016jan11.pdf
- Halmos Szilvia – Gazsi Adrienn (2013): *Javaslatok fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény és az Országos Fogyatékosügyi Program módosításához.* Budapest: KézenFogva Alapítvány.

- Horváthné Somogyi Ildikó– Danó Réka–Tóth Szilvia (2011): *Támogatott döntéshozatal – Az ÉFOÉSZ modellkísérleti programjának tapasztalatai*. Budapest: ÉFOÉSZ.
- Jakab Nóra (2011): A támogatott döntéshozatal elméleti és gyakorlati kérdései Kanadában. *Sectio Juridica et Politica*, (29), 2, 435–459 http://www.matarka.hu/koz/ISSN_0866-6032/tomus_29_2_2011/ISSN_0866-6032_tomus_29_2_2011_435-459.pdf
- Képzési tananyag* (2014): Az új Polgári Törvénykönyv cselekvőképességi szabályainak alkalmazása – Képzési program hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzéséhez c. 22 órás képzéshez. http://www.macsgyoe.hu/downloads/szakmai_anyagok/tdkepzes.pdf
- KézenFogva Alapítvány (2013): *Javaslatok fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény és az Országos Fogyatékosügyi Program módosításához*.
- Kis Tamás – Kovács Krisztina (2014): *Szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatások szükségletalapú megközelítése*. TÁMOP-5.4.1-12/1-2012-0001. Szociális Szolgáltatások Modernizációja. Módszertani kiadványok. Budapest: NCSSZI. http://www.modernizacio.hu/download/439/file/tamop541_v_26_book_a5.pdf
- NCSSZI (2011): *Szociális szolgáltatások modernizációja, központi és területi stratégiai tervezési kapacitások megerősítése, szociálpolitikai döntések megalapozása*. TÁMOP 5.4.1.kiemelt projekt. Szakmai vezető: Tőreki Brigitta. Budapest: NCSSZI. http://www.ncsszi.hu/download.php?file_id=1872
- NCSSZI (2014): *Szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatások szükségletalapú megközelítése*. TÁMOP-5.4.1-12. Szociális Szolgáltatások Modernizációja. Módszertani kiadványok. Budapest: NCSSZI. http://www.modernizacio.hu/download/439/file/tamop541_v_26_book_a5.pdf
- Támogatott döntéshozatal szakmai anyagok* (2014). Budapest: Magyar Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálatok Országos Egyesülete (MACSGYOE). http://www.macsgyoe.hu/szakmai_informaciok/szakmai_hirek/2014-04-19/tamogatott_donteshozatal_szakmai_anyagok.html
- TASZ (2013a): Vélemény a támogatott döntéshozatalról szóló törvény tervezetéről. <http://tasz.hu/fogyatekosugy/velemeney-tamogatott-donteshozatalrol-szolo-torveny-tervezeterol>
- TASZ (2013b): Vélemény a támogatott döntéshozatalról szóló törvénytervezetéről és a kapcsolódó törvénymódosítások első szövegváltozatáról. <http://tasz.hu/files/tasz/imce/td-vegleges.pdf>
- TASZ (2015): *Jelentés a gondnokságról és a támogatott döntéshozatalról*. <http://tasz.hu/fogyatekosugy/jelentes-gondnoksagrol-es-tamogatott-donteshozatalrol>
- UN (2014): *Committee on the Rights of Persons with Disabilities*. General Comment No. 1. Article 12: Equal Recognition before the Law. Available in 6 languages. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/031/20/PDF/G1403120.pdf?OpenElement>

SZÉMAN ZSUZSA

IDŐSBARÁT VÁROSOK, HELYEK, KÖZÖSSÉGEK

A WHO 2005-es kezdeményezése, a „Globális idősbarát városok” (Global Age-friendly Cities) program az épített környezetet a társadalmi és a szociális paraméterekkel kapcsolta össze, és ezzel új szemléletet indított el. Tanulmányomban bemutatom, hogy miként követték ezt a kezdeményezést a tengerentúli angolszász országok, az egyes ázsiai országok, az Európai Unió régi és új tagországai, melyek voltak az úttörő és melyek a hátul kullogó országok. Kifejtem az egyes országok közti azonos, illetve eltérő problémakezelést. Kitérek a kulturális és a vallási különbségekre, és hogy mindez miként befolyásolta az idősbarát környezet kialakítását. Elemzem, hogy a tudomány, a különféle kutatások, a makro-, a regionális és a mikropolitika, illetve a kérdéskört új dimenzióba helyező „idősbarát ellenesség” (age-friendliness) okait feltáró vizsgálatok mivel járultak hozzá a probléma megoldásához, és melyek voltak az idősbarát környezet létrehozását akadályozó faktorok. A tanulmányból kiderül, hogy napjainkra az idősbarát környezet/age-friendly environment koncepciót egyre inkább az „idősödő barát város, környezet”, az „ageing friendly city/environment megközelítés váltja fel: a kihívásra adható válasz csak a változás folyamatában, a generációs viszonyok, az épített környezet és a társadalmi paraméterek együttes kontextusában lehet eredményes.

A WHO katalizátori szerepe

2050-re a 65 éven felüliek aránya a világon 22 százalék, Európában 27,9 százalék, Észak-Amerikában 19,1 százalék lesz (ENSZ 2004, ARUP 2015: 7).¹ Ha a korhatárt lejjebb húzzuk meg, az idősödő generáció aránya még kiugróbb, a földkerekség 34 százaléka az 50 éven felüliek közé fog tartozni (Lynch 2015: 1). A demográfiai folyamatok mellé tegyünk egy ezzel párhuzamosan zajló másik trendet, a városok öregedését. 2007-ben a földkerekség népességének 50 százaléka, hat évvel később már 53 százaléka városokban élt, és ez a mutató 2050-re 70 százalékra nő (ARUP 2015: 12, 25). Képes-e a világ kezelni ezt a demográfiai, de egyben urbanizációs kihívást, és ha igen, hogyan? Kialakíthatóak-e az idős generációk számára is élhető városok? Csak a demográfia előrejelzésben újabban alkalmazott 65 éven felüli népességre szűkül-e a probléma kezelése, vagy a fiatalabb idősök, például a 60 év felettiek igényeit is számításba veszik? Hiszen

¹ Bár a világon sok országban arányuk még alacsony, lásd UN 2015. <https://populationpyramid.net> (utolsó letöltés: 2016. 01. 08.).

mintegy 30 év elteltével ez a korosztály a Föld népességének már 21 százalékát alkotja majd.

A WHO a fentiek miatt indította el 2005-ben a „Globális idősbárát városok” (*Global Age-friendly Cities*) programját. A 32² városra kiterjedő kezdeményezésben az épített környezet (a ház, a lakás, a közlekedés) egyenrangú komponense a társadalmi és szociális szempontrendszer, így a társadalmi részvétel, a társadalmi felzárkózás, a kommunikáció, a közösségi támogatás, az egészségügyi szolgáltatások és az információ (WHO 2007). Az idősbárát városok hálózatához újabb városok, régiók, országok csatlakoztak. 2011-ben egy 3 éves akcióterv kidolgozásával a program újabb lendületet kapott, amelynek továbbfejlesztését a '90-es évekig visszanyúló elméleti, nyomkövetéses és feltáró kutatások, másodelemzések vitték előre. Ezek közé tartozott az „eltérő sebezhetőség hipotézise” vagy a „szociális stressz” elmélete. Többek közt kimutatták, hogy a rossz szomszédság (elmérgesedett kapcsolatok, bűnözés előfordulása stb.) potenciálisan növeli a fizikai betegségek, a stressz, a trauma kialakulását, negatívan befolyásolja a szociális kapcsolatokat és munkanélküliséget is előidézhet (Greenfield 2015).³ Beard és Petitot (2010) közel 3000 tanulmány áttekintése után arra a következtetésre jutottak, hogy az adekvát városi környezet növeli a jó egészségi állapot potenciálját, szociális kapcsolatmegőrző és azt szélesítő szerepe van, de ennek kialakítása jelentős anyagi ráfordítást, szakértelemmel megtervezett és végrehajtott intervenciót és politikai akaratot igényel. Éppen ezért kiemelkedő a WHO öt éves, és ezen belül évekre lebontott megvalósítási terve: tervezés (1–2. év), megvalósítás (3–4. év), értékelés (5. év) (WHO 2015a). A szervezet 2015-ben létrehozott gyakorlatorientált, szélsőséges példákat is tartalmazó adatbázisa (WHO 2015b) és a világszervezet interneten közzétett idősbárát értelmezése újabb szemléletformáló mérföldkőnek tekinthető.⁴

Az alábbi tanulmány ízelítőt ad a tengerentúli angolszász világban, egyes ázsiai országokban és az Európai Unióban lezajlott folyamatokról.

² Észak-Közép- és Dél-Amerika – Argentína: La Plata; Brazília: Rio de Janeiro; Kanada: Halifax, Portage la Prairie, Saanich, Sherbrooke; Costa Rica: San Jose; Jamaica: Kingston–Montego Bay; Mexikó: Cancun, Mexikóváros; Puerto Rico: Mayaguez, Ponce; USA: New York, Portland.

Afrika – Kenya: Nairobi.

Közél-Kelet – Jordánia: Amman; Libanon: Tripoli; Pakisztán: Iszlámábád.

Európa – Németország: Ruhr-vidék; Írország: Dundalk; Olaszország: Udine; Oroszország: Moszkva, Tuymazy; Svájc: Genf; Törökország: Isztambul; Egyesült Királyság: London, Edinburgh.

Délkelet-Ázsia – India: Delhi, Udaipur; Nyugati Csendes-óceán: Ausztrália: Melbourne, Melville; Kína: Shanghai; Japán: Himeji, Tokió.

³ Greenfield a következő vizsgálatot veszi alapul: Beard J. R. & Petitot C. (2010): Ageing and urbanization: Can cities be designed to foster active ageing? *Public Health Reviews*, 32, 427–450. (letöltés: 2015. 11. 04.)

⁴ <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/> (utolsó leletöltés: 2015. 12. 14.)

Észak-Amerika

a) Kanada

Kanada idősbarát környezetpolitikája mind nemzeti, mind nemzetközi vonatkozásban is meghatározó. Az ország nemcsak részt vesz a WHO programjában, de az indulásnál anyagilag és természetben is támogatta azt. Nemzetközi vonatkozásban további fontos lépésnek számít a 2008-ban Montrealban (Québec tartomány, a keleti part legnagyobb tartománya) megrendezett „*Idősbarát városok globális konferencia*”⁵ (ICSID 2008). 2010-ben a Kanadai Gerontológia Társaság (Canadian Association on Gerontology (CAG) rendezvénye nemzeti szempontból jelentős, mert átfogó képet adott a kanadai trendekről. Az előadók az országban folyó „idősbarát” kvantitatív és kvalitatív, valamint kutató-fejlesztő (pl. környezeti szimulátorok) és oktatómunka eredményeit prezentálták. Mind a keleti, mind a nyugati régióban egyre több település hozott olyan intézkedéseket, amelyek valamilyen módon kapcsolódtak az idősbarát környezet kialakításához. Egyedül a csaknem magyarországnyi lakosú Québec tartományban az ilyen helységek száma ebben az időben már 177 volt. Pusztán Ottawában, ahol a 65 éven felüliek aránya 2031-ben eléri majd a 21 százalékot, 100 ezer kanadai dollárt fordítottak a forgalmas útkeresztezéseknél a hangjelet is kibocsátó jelzőlámpák felszerelésére („Gyalogos jelző technika” – Pedestrian Signal Technology, 2013–2014) (WHO 2015b). Ezen felül a város komplex tervet dolgozott ki az időseknek különösen nagy nehézséget okozó hóeltakarítására is. A „*Hóeltakarító program*” (Snow Go Program) piaci alapon működő feltételek közt zajlott. A „*Hóeltakarítást segítő program*” (Snow Go Assistant Program) az alacsony jövedelmű időseknek és a fogyatékosoknak nyújtott támogatást az eltakarási költségek 50 százalékáig (max. 250 kanadai dollár). A „*Hóangyal*” (Snow Angel) programban a városvezetés arra kérte a lakosságot, hogy jelezzék, ha ismernek „hóangyalokat” (szomszédok, barátok, egyéb önkéntesek). A polgármester minden hóangyalt az önkéntes munkáját elismerő oklevéllel tüntetett ki (Service of Ottawa 2015a). A „*Közösségeket összekötő program*” (Community Connect Program) az idősekkel gyakran kapcsolatban lévő személyeknek szervezett képességfejlesztő tréninget. A résztvevők megtanulták, hogy hogyan lehet felkutatni az izolált és/vagy veszélyeztetett időseket, hogyan kell meghallgatni őket, és miként lehet szükségleteiket kideríteni (Service of Ottawa 2015b). Ottawában a Közegészségügyi Hivatal „kapuőr” („gatekeeper”) modellje a veszélyeztetett idősök felkutatására irányult, velük telefonon tudatták, hogy milyen szociális szolgáltatásokat vehetnek igénybe, ezek kielégítése pedig nemcsak az önkormányzat szociális rendszerén keresztül történt, de felkutatták, mozgósították és képezték az időseket segíteni akaró önkénteseket (WHO 2015b).

⁵ A konferencia az IFA International Federation on Ageing (az Idősödés Nemzetközi Federációja) égisze alatt zajlott. A részt vevő nagyvárosok: London, Melbourne, Isztambul, Rio de Janeiro, Genf.

A nyugati parton British Columbiában 2007–2010 között 30⁶ város tett olyan lépéseket, amelyek biztosították azok idősbárát jellegét (CURA 2011). Hogyan profitált mindebből a lakosság? Érdemes megemlíteni Vancouvert. A több mint 600 ezer lakosú városban a városvezetés, 400 szenior, a gondozók, a demencia problémájával szembesülő informális gondozók (pl. családtagok) és a nonprofit szervezetek közösen dolgozták ki a 60 éven felülieket érintő 3 éves „*Idősbarát Akció Terv 2013–2015*” projektet (City of Vancouver 2013). A nonprofit szféra aktivitása kiterjedt a hátrányos helyzetű, és/vagy izolált idősekre, ugyanakkor a szervezetek az időseket nemcsak hagyományos módon segítették (pl. étkeztetés), de beépítettek egy új elemet is az életükbe: az élethosszig való tanulást. Az önkormányzat csupán 2013-ban 500 ezer kanadai dollárt osztott szét a feladatot vállaló szervezetek között. Az akcióterv szemlélete figyelemre méltó, mert ennek különálló alkotóelemei csak együttesen képesek megakadályozni a társadalmi lezszakadást. Vegyük szemügyre ezért az egyes egységeket: a) az *egészségi állapot és a jól-lét* (well-being) javítása; b) az *egyenlőtlenségek felszámolása*, és ezek *megvalósítása* alprogramokkal (az aktív és az egészséges élethez szükséges szolgáltatások,⁷ az épített környezet); c) a *biztonság és vészhelyzet*; d) az *oktatás/tréning*; e) a *figyelfelkeltés*. A városban élők összefogása és a döntéshozók az idősek számára is elérhető társadalmi és térbeli közeget teremtett.

A közép-kanadai Manitoba Egyetem Idősödés Központjának (Centre on Aging, University of Manitoba) egyik legfontosabb programja a városok és a *falvak* idősbárát terveit feltérképező és azok megvalósulását nyomon követő kutatása. Kiemelendők a kérdéskört új dimenzióba helyező „*idősbarát-ellenes*” (age-friendliness) vizsgálatok, mert ezek az idősbárát környezet létrehozását *akadályozó* faktorokat tárták fel, és elemezték azok kiküszöbölésének a lehetőségeit (CURA 2011).⁸ A kutatások, a döntéshozók és a lakosság pozitív beállítottsága következtében Manitoba tartományban⁹ 2013-ra az idősbárát települések száma elérte a százat¹⁰ (AFMI 2013). Ugyanakkor a régió egyharmadának a lakosa ezer fő alatti kistelepüléseken

⁶ Például Saanich British Columbia 100 ezren fölüli lakos; Sydney Vancouver-sziget 11 ezer lakos, ICSID (International Council of Societies of Industrial Design) 2008. http://www.icsid.org/news/year/2008_news/articles577.htm (utolsó letöltés 2016. 03. 24.)

⁷ A lakásfenntartáshoz nyújtott segítség; a természeti és egyéb katasztrófák után új lakások keresésében nyújtott támogatás; adományok a hátrányos helyzetű időseket segítő szervezeteknek, együttműködés az idősekre vonatkozó ügyekben a vancouveri Parti Egészségügyi Hivatallal, az időseket segítő szervezetek díjazása. Az alacsony jövedelmű időseket ápoló gondozók számára ingyenes uszodajegy és fedett jégpálya jegy, több demensbarát rekreációs program.

⁸ CURA (Community-University Research Alliances/Egyetemi Közösség Kutató Szövetségei)

⁹ A tartománynak van egy könnyen kezelhető honlapja. Ennek egyik kategóriája a „források” nevet viseli. A honlap egyaránt nyújt információt a közösség, az önkormányzatok és a kutatók számára, ad közre jó példákat, tesz fel a weboldalra dokumentumokat.

¹⁰ 2010 és 2013 között 34 helység csatlakozott az idősbárát környezet hálózatához.

élt (uo.).¹¹ Milyen idősbarát célokat tűztek ki ezek a kis települések? Hogyan értelmezték az idősbarát környezet fogalmát? Milyen eszközöket használtak ehhez? Célcsoportnak kizárólag az idősebbeket tekintették? Megjelent-e elképzeléseikben az épített környezet mellett a társadalmi szegmens? Választ ezekre a kérdésekre akkor kapunk, ha szemügyre vesszük, hogy milyen megoldásokat alkalmaztak, ezek pedig három csoportra oszthatóak: (1) az épített környezet és a szállítás; (2) a társadalmi részvétel; (3) az információ.

1. Épített környezet és a szállítás

a) Tárgyi: nyilvános WC-k létrehozása a közterületen; a WC könnyű megközelíthetősége; lámpák felszerelése a nyilvános WC-éknél; rámpák felszerelése; a középületek biztonságossá és akadálymentessé tétele; rámpa kiépítése a parkban; az idősek funkcióromlásához illeszkedő padok kialakítása; a zöld területek megnövelése; az utcák akadálymentesítése, fogódzók felszerelése; a biztonságos közlekedés megteremtése a mellékutakon is (jobb világítás stb.); a falu templomában egy lift megépítése, a rossz ajtó helyett új felszerelése.

b) Személyek bevonása: az üzlethelységek tulajdonosainak meggyőzése, hogy a mosdót ne csak a személyzet használhassa; egy idősbarát eszközökről készített lista, amelyet a piaci árusok kaptak meg.

c) Szállítás: hatékony szállítóeszköz a fogyatékosoknak; a közlekedési *logisztika* biztosítása.

A megoldások egy része több településen azonos volt, sok közülük kis költséggel járt, mégis javították a lakosok életminőségét, a b pontban megnevezett terv viszont személyekhez is fűződött, már megjelent benne a társadalmi részvételhez köthető elem.

2. Társadalmi részvétel

Ebben a kategóriában is több alcsoport különböztethető meg.

a) *Az egész közösséget érintő:* rekreációs lehetőségek és társasági összejövetel minden korosztály számára; a közösségi erőforrás feltérképezése; a nagyobb számú társasági összejövetel biztosítása a fiatalok és az idősek számára; az egészségmegőrző-tevékenység, a rekreáció; a személyes biztonság javítása; a rászorulóknak feltérképezése szociális ügyekben jártas személyekkel.

¹¹ Cartwright, Glenboro (633) (AFMI 2011), Elkhorn (461), Erickson (456) Rossburn (546), Rural Municipality of Edward (621), Rural Municipality of Hamiota (437), Rural Municipality of Harrison (815), Rural Municipality of Roblin (964), Rural Municipality of Shoal Lake (555), Rural Municipality of South Cypress (835), Rural Municipality of Strathclair (840), Rural Municipality of Strathcona (727), Rural Municipality of Winchester (508), Treherne (646), Wawanese (535), Gladstone (802), Gretna (574), Notre Dame de Lourdes (589), Pilot Mound (630), Rural Municipality of Louise (819), Somerset, Village (430), Dunnottar (692), Riverton (537), Rural Municipality of Eriksdale (911), Snow Lake (837), Rural Municipality of Victoria Beach (388), Gilbert Plains (760), Rural Municipality of Birtle (632), Rural Municipality of Brenda (469), Ste. Rose du Lac (995), Waskada, Village (183), AFMI (2015). <http://www.agefriendlymanitoba.ca/region-list.cfm> (utolsó letöltések: 2016. 03. 24.)

b) Az időseket érintő: a segélyre szoruló idősök feltérképezése; kapcsolatfelvétel az egyedül élő, izolált idősökkel és meglátogatásuk; az idősebbeknek speciális autótvezetői tanfolyam; úszótanfolyam idősöknek; az idősökkel közösen kidolgozott innovációs projektek.

3. Információ

a) Információ a közösséget érintő aktuális szociális, egészségügyi, kulturális és sportszolgáltatásokról; a heti piaccal kapcsolatos információk; vészhelyzetekre vonatkozó információ, információnyújtás a benzinkutaknál.

b) Az idősebbeknek szóló aktuális információ; információ az idősbárát eseményekről.

Mindhárom fő csoportban jellemző a közösség *egésztét* érintő idősbárát fizikai környezet, de ezek mellett hangsúlyos szerepet kap a társadalmi részvétel.

Kanadát tehát a tudatos kutatás-fejlesztés, a felsőoktatásba integrált képzés, a döntéshozók és az érintettek közti erőteljes kommunikáció és együttműködés, a jó példák folyamatos közreadása, továbbá az állami, a regionális és a helyi szintű anyagi támogatások jellemzik, és mindez nagymértékben hozzájárult az országban zajló kiemelkedően pozitív trendhez. Napjainkban minden régióban nagy számban találhatóak idősbárát települések, tudatos a döntéshozóknak az a szándéka, amellyel az idősök társadalmi kirekesztődését akarják megakadályozni, és a cél eléréséhez összefognak a civil szervezetekkel, segítségül hívják az önkénteseket, és az érintettek véleményét is figyelembe veszik. A kanadai népesség minőségi idősödés elé néz.

b) Az Amerikai Egyesült Államok

Az Amerikai Nyugdíjasok Szövetsége (American Association of Retired Persons – AARP), egy az 50 év felettiek érdekeit képviselő szervezet,¹² mely 2006-ban csatlakozott a WHO programjához.¹³ Számítása szerint 2030-ban az államokban minden ötödik ember 65 éven felüli lesz,¹⁴ ezért felteszi a kérdést: „Tud-e a településed erre a helyzetre válaszolni?” A szövetség nemcsak kérdez, de nagy hangsúlyt helyez az idősbárát szociális és társadalmi környezet kialakítására, és ezért különösen fontosnak tartja a közösségi részvételt, az önkéntességet, az izoláció elleni küzdelmet, a gondozást (AARP 2015). Az AARP céljai közé tartozik a különféle önkormányzatokkal és civil szervezetekkel történő együttműködés kiépítése is.

¹² AARP: <http://www.investopedia.com/terms/a/aarp.asp> és <http://www.aarp.org/research/> (utolsó letöltések: 2016. 03. 24.)

¹³ Számos szövetségi állam csatlakozott a szervezethez. <http://www.aarp.org/livable-communities/network-age-friendly-communities/info-2014/an-introduction.html> (utolsó letöltés: 2016. 03. 30.)

¹⁴ AARP (2015). <http://www.aarp.org/livable-communities/network-age-friendly-communities/info-2014/an-introduction.html> (utolsó letöltés 2016. 03. 24.)

Az Amerikai Egyesült Államokban egy különös idősbarát várostípus is felbukkant, az idősek számára létrehozott város, ahová az idősebbek azért költöztek, mert azt tartották, hogy a település rendelkezik azokkal a szolgáltatásokkal, azzal a környezettel, amely képes kielégíteni az öregedéssel jelentkező igényeket, szükségleteket. Ezért alapvetően az idősebb korosztályok vásároltak ezeken a helyeken lakást vagy házat. Eleve öreg városok keletkeztek így, például a Sun City nevű városba alapvetően 55 éven felüliek költöztek, és a település mindössze 26 százaléka volt 65 éven aluli (Reagor–Wright 2013). Az ilyenfajta településtípus kialakulását alapvetően piaci érdekek mozgatták.

Ezzel szemben amerikai egyetemek komoly, a témába vágó kutató munkát végeztek. A Wisconsin–Milwaukee Egyetem Idősödés és Környezet Központja már az 1990-es évektől kezdve – amikor a probléma még csak csírájában jelentkezett – vizsgálta, hogy a lakhatás, a lakás, a szolgáltatás innovációja milyen mértékben befolyásolja az idősek életminőségét. A központ küldetésének tekintette, hogy kutatásaival előmozdítsa az innovatív tervezést, konferenciákat, munkaüléseket szervezett, és tájékoztatta a nagyközönséget a történekről és az eredményekről.¹⁵

A civil kezdeményezések, a különböző aktoroktól kapott támogatások és a kutatások következményeként az Amerikai Egyesült Államokban ismertté vált az idősbarát környezet eszméje és 2015-re 24 állam 47 városa és New York City sikeres idősbarát környezet programot hajtott végre (AARP 2015).

Ausztrália

Az Ausztrál Önkormányzatok Szövetsége 2006-ban részletesen elemezte a várható negatív demográfia trendet. Előrejelzése szerint 2002 és 2051 közt a 85 éven felüliek aránya több mint négyszeresére, 6 százalékra emelkedik, ugyanakkor a 15–64 éves munkaképes korú lakosságé 67 százalékról 57 százalékra csökken (Australian Local Government Association 2006). Mint Kanadában, az ausztrál kontinensen is nagy kihívást jelent az egymástól rendkívül nagy távolságban, „számkivetetten” élő idősek izolációjának megszüntetése. Az öregedésre adható egyik választ a tudomány és a politika egyaránt az idősbarát környezet kialakításában látja, amelyben kiemelt helyet kap a tervezés, mégpedig:

- a) a *közösség számára*: a gyalogos környezet és a biztonságos járdák kialakítása; rekreációs alkalmak, parkok, séta utak biztosítása; az információval ellátott biztonságos gyalogos környezet létrehozása;
- b) az *idősebbek számára*: az idősbarát tervezés és tervezésre nevelés valamint a kivitelezés; az idősek mobilitásának elősegítése; tanácsadás a ház/lakás-választásához.

¹⁵ Institute on Ageing and Environment. <http://www4.uwm.edu/iae/> (utolsó letöltés 2016. 03. 24.)

A koncepció – csakúgy, mint Kanadában – az időseken túl a közösség egészét is célcsoportként kezeli. Ausztráliában az egyes szövetségi államok sokat tettek az idősbárát környezet megteremtésért. Tasmania kidolgozta a 2006 és 2011 közötti időszakra vonatkozó *Pozitív Idősödés Tervet (Positive Ageing Plan)*¹⁶ (Seniors Bureau Department of Premier and Cabinet 2007). Ennek a koncepciónak két alappillére volt: a fizikai környezet és a szociális környezet. Előbbiben található a közlekedés, az infrastruktúra, a lakhatás, a ház/lakás. Utóbbiba sorolták a rekreációt, a biztonságot, a védelmet, a munkakörnyezetet, a nyugdíjazást, a képzést. Mind Tasmania, mind Queensland szövetségi állam három irányvonalat tart szem előtt (Seniors Bureau Department of Premier and Cabinet 2002).

1. *Egyéni szint:* az egészségi állapot; az anyagi helyzet; az egyén jellemző tulajdonsága; neme; az egyedül eltöltött idő.

2. *Szociális szint:* a családi kapcsolatok; a szociális háló (általában); a gondozóval kialakított viszony.

3. *Közösségi szint:* a szociális tőke; információ arról, hogy milyen szociális eseményeken lehet részt venni, milyen szolgáltatások, juttatások vehetőek igénybe; a szállítás megoldása; elérni, hogy a diszkrimináció megszűnjön; az idősek igényeihez alkalmazkodó szociális szolgáltatások kibővítése és az infrastruktúra fejlesztése.

A különböző szintek szorosan összetartoznak, a három elem bármelyikének kiesésével nagy a valószínűsége az izoláció bekövetkeztének, és ennek elkerülését célként fogalmazza meg a *„Pozitív Idősödési Terv 2012–2016 (Positive Ageing Plan 2012–2016)* is (Clarence City Council 2012).

Az idősbárát környezet kialakítását előremozdító hatásuk miatt kiemelt jelentőségűek a közelmúlt kutatásai. Az 55 éven felüliek körében végzett egyik felmérés az otthontól távol töltött idő és az önértékelő aktivitás, az „aktív vagyok” között pozitív korrelációt mutatott, ami viszont nem jelent meg a távol töltött idő és aktív közlekedés (biciklizés, séta) viszonylatában.¹⁷ A kutatók ennek kiküszöbölése érdekében „aktív idősödés” kampányok (egészségmegőrzés, közösségi programok stb.) megszervezését javasolták (Aird–Buys 2015).

Az ausztrál koncepcióról, a kutatásokról, a megvalósításokról, a tervekről, a kampányokról összességében elmondható, hogy napjainkra a kontinensen kialakult egy a fizikai környezetet és a társadalmi részvételt egyaránt magában foglaló és a gyakorlatban széleskörűen alkalmazott idősbárát környezet szemlélet.

¹⁶ 2005-ben volt az első.

¹⁷ A felmérést negyvennyolc 55 év feletti ember bevonásával végezték négyféle településen – sűrűn és kevésbé sűrűn lakott nagyváros, regionális település, falusi térség – kombinált módszert alkalmazva (survey, utazási napló, GPS nyomkövetés).

ÁZSIA

a) Japán

Japán a világ leggyorsabban öregedő országa, 2050-re a 100 munkaképes korúra jutó 75 éven felüliek aránya az 1950-es érték közel tízszeresére nő (Beard–Petitot 2010). Ugyanakkor a lakosság túlnyomó része már ma is városokba és megvárosokba tömörül. Nem véletlen, hogy a kormányzat régóta foglalkozik a problémával: már az 1990-es években átfogó tervet dolgozott ki (Gáthy–Széman 1998), és hosszú ideje napirenden van az öregedés és az urbanizáció együttes jelenléte is. A kihívás egyik szembetűnő példája a fiatal városok öregedése. Az 1971-ben a kifejezetten a fiatal korosztály számára épített ún. „fiatalok városa” népességének öregedése rámutatott arra, hogy a településtervezés során nem lehet kizárólag egyes korosztályokra koncentrálni. Murata (2010)¹⁸ erőteljesen kritizálta az „idősek városa” típusú problémakezelést és az ageing friendly city, azaz „idősödő barát város” megvalósítása mellett érvelt. Ennek a szókapcsolatnak a szó szerinti magyar fordítása nehézkes, az angol „ing” képző viszont alkalmas a folyamatos változás kifejezésére. Az ageing friendly city álláspont a változásra helyezi a hangsúlyt a következő átfogó kritériumrendszer alapján (uo.):

- a) a város idomuljon az idősödés következtében fellérvő *fizikai változáshoz*;
- b) legyen alkalmas a különböző életszakaszokban bekövetkezett *általános változás* kielégítésére;
- c) tudja követni a *család életében bekövetkezett változást*;
- d) válaszoljon a generációk *ízlésében bekövetkezett változásokra*;
- e) legyen alkalmas a *szokásokban bekövetkezett változások* kielégítésére.

Ez az elgondolás hasonlít, ám némileg mégis különbözik a WHO által megadottól, mert markáns a család, a szokások, az ízlés jelenléte. Ez a nézet tapasztalható Yūkarigaoka városában, ahol sikeresen összehangolták a fizikai környezetet (adekvát közlekedés, lakókörnyezet, idősbarát szolgáltatások, új típusú természeti, környezeti zónák) a szociális és családi környezettel, a családok személyes érintkezése könnyebbé vált, a generációs arányok kedvezően alakultak¹⁹ (Murata 2010).

Összességében Japánra a tudatos, minden korosztályt érintő „idősbarát város” felfogás és várostervezés jellemző.

¹⁸ Az okos eszközök és építészeti kutatások kiemelkedő kutatója, Hiroyuki Murata, Smart Ageing International Research Center, Tohoku University.

¹⁹ Például a családok különböző generációi számára az egymáshoz közel fekvő lakások létrehozás; az idős lakásának megvásárlása piaci áron és annak eladása a fiatalok számára a piaci árnál jelentősen alacsonyabb értéken.

b) Kína

Az 1,36 milliárd fős, nagymértékben öregedő Kína elmaradt az észak-amerikai kontinens, Ausztrália és Japán kezdeményei mögött (a WHO programjában mindössze 6 kínai város szerepelt (The UK Urban Ageing Consortium 2011). Ugyanakkor az ország felismerte az urbanizáció és az öregedés egyszerre jelentkező kihívását, és megalapította a Nemzeti Idősödés és a Nemzeti Idősbarát Városok Bizottságát (National Committee on Ageing and a national Age-friendly Cities). A bizottság terve alkalmazkodott a kínai kultúrához, és Japánhoz hasonlóan mobilizálta és optimalizálta a családi erőforrásokat. A koncepció egyik sarkalatos pontja – az idősödő generáció egészségi állapotának megőrzése és igényeinek kielégítése mellett – annak biztosítása, hogy az öregedő ember minél tovább a családjában maradjon, vagy ha ez nem lehetséges, a család közelében éljen. A család kiemelt helyén túl a kínai kultúra szerves része a közösségformálás, ebben szerepet kap egy ezt erősítő, de egyben az egészségre is jótékony hatású, az idősek által (is) a szabadban végzett tömeges torna.

A ma már Kínához tartozó Hongkong még mindig kiváltságos státuszt élvez. Az angol nyelv elnevezésében ma is megkülönbözteti Kínát (Mainland China/ Szárazföldi Kína) és Hongkongot. Hongkong idősbarát politikája mégis komplexebb az „anyaországhoz” képest. A politika az idősek életminőségének javítására ösztönzi a köz- és a privát szférát, a közösségeket, a jóléti intézményeket, az ügynökségeket, de a „szárazföldi” Kínáéval megegyezően hangsúlyos a család egymáshoz térben való közelsége, szükség esetén a családi együttélés (The UK Urban Ageing Consortium 2011).

A kínai városállamot, Szingapúrt a világ egyik legélhetőbb települései közé sorolják, ugyanakkor a város idősbarát jellege megkérdőjelezhető (Mehta 2013). Ennek jobbá tétele elengedhetetlen megfelelő szociális, közösségi és társadalmi paraméterek nélkül, de nélkülözhetetlen a generációk közti kapcsolatok erősítése, amelynek egyik lehetséges eszköze a három generációs együttélést biztosító lakások kialakításában látják (Ang Sin Hui et al. 2013.). A városállam gyors öregedésével – a 65 éven felüliek aránya egy év alatt is jelentősen emelkedett, a 2013-as 11,7 százalékkal szemben 2014-re elérte a 12,4 százalékot (NPTD 2014) – sürgető feladattá vált a város idősbaráttá formálása.

A kínai kulturális közegben központban áll a család, és lényegesnek ítélik a többgenerációs együttélés lehetőségének a megteremtését. A múltban alapvetően (ahogy ez más országokban is általános volt) a család látta el a gondozói feladatokat, de a kínai kultúrában ma is széles körben elterjedt az a vélemény, hogy a többgenerációs együttélés az idősgondozás fontos pillére, továbbá, hogy az együttélés megakadályozza a generációk közti eltávolodást és védő faktorként szolgál, mert megakadályozza az izolációt. A tartósan beteg idős ember ellátása a család által egyben tehermentesíti a szociális ellátórendszert is. Kérdéses azon-

ban, hogy az alacsony gyermekszám,²⁰ a családi erőforrás erodálódása mennyire teszi majd a jövőben lehetővé ennek a feladatnak az ellátását.

c) *India, Sri Lanka*

A szubkontinens India mind az észak-amerikai kontinenshez, mind a fejlett ázsiai országokhoz képest alapvetően eltérő társadalmi berendezkedésű. A közel egymilliárd 300 millió indiai lakos 34 szövetségi államban él, de több millióra rúg a folyamatosan vándorló regisztrálatlan népesség, akiknek mindennapjai és éjszakai a nagyvárosok utcáin zajlanak. Az egyes tagállamok fejlettsége rendkívül eltérő. A nyugaton fekvő Goa államban például európai szintű szolgáltatások vannak, de a szolgáltatások fejlettek a délnyugat-indiai Kerala államban is. A települések nagy részére mégsem ez a jellemző. A rendkívüli gazdagság és a sokakat érintő nyomor, a súlyos infrastrukturális hiányosságok más megoldásokat igényelnek, mint a világ fejlettebb régióiban. Delhiben például egy víz, csatorna és elektromosság nélküli városrészben sok bűncselekményt követtek el idősök ellen. Egy új kezdeményezés ezt a veszélyt akarta kiküszöbölni. A helyi vezeték fényképes igazolványokkal ellátott utcai rendőrcsoportokat hozott létre, akik a város hat körzetében 1800 időst kerestek fel, és telefonszámmal ellátott névkártyát adtak nekik, majd regisztrert készítettek a betelefonálóról (a többször telefonálókat a veszélyeztetettek közé sorolták), feltérképezték és sűrűn látogatták az egyedül élő időseket. A nyomonkövetéses vizsgálat a negyedik hónapban pozitív eredményeket mutatott, de a trend értékeléséhez újabb kutatásokra lesz szükség (WHO 2015b).

Srí Lankán az idősök 25 százaléka szürkehályog miatt elveszítheti a látását. Egy hátrányos régió (Moneragala) egyik településén (Wellawaya) a lakosság többsége az alacsony jövedelműek közé tartozik, és nehezen jut hozzá az egészségügyi szolgáltatásokhoz, nincs pénze szemüveget vásárolni. Egy átalakított és modern műszerekkel felszerelt mobil látásvizsgáló állomás („Idősök szemvizsgáló táborai” – Eye Camps for Older People) ezért hét helyszínen szűrőprogramot indított el, amelyet az adott körzet „idősök tanácsa” koordinált, és az eseményre minden esetben a buddhista szerzetesek templomaiban került sor. A zömében buddhista népesség mindennapjait átszövi a vallás, a szerzeteseket és a templomaikat nagy

²⁰ 2016-ig a szárazföldi Kínában, kivéve a kisebbséget, a törvény egy gyermeket engedélyezett, a szabály megszegése büntetéssel, például kényszerabortusszal járt. A hagyomány azonban a fiúgyermeket a lánygyermeknél értékesebbnek tartotta, vidéken, az elmaradottabb, hagyományokat jobban őrző régiókban lánygyermek esetén a nők másodsor is születtek, a lányt pedig eltitkolták, akik regisztráció híján nem léteztek, nem jártak iskolába, a társadalom számkivetettjeként éltek tovább. A 2000-es évek végén az egy gyermek szabálya lazulni kezdett, ha például az egyik testvérnek nem lehetett gyermeke, a másik esetében engedélyezték a két gyermek megszületését. A rendkívüli mértékű öregedéséből fakadó problémák miatt – munkaerőpiac, nyugdíjrendszer fenntarthatósága, gondozás stb. – 2016-tól azonban a több gyermek megszületését sokkal szélesebb körben fogják engedélyezni, az egyke rendszere megszűnik.

tisztelet övezi, így önmagában a helyszín kiválasztása szűrésre ösztönzött, a program első hetében már 700 embert tudtak megvizsgálni (WHO 2015b).

A WHO adatbázisába jó példaként került be a Srí Lanka-i mobil látásszűrő vizsgálat, amelynek érdekessége, hogy ebben az országban a vallás, amely az eddig példákban egyáltalán nem fordult elő, Srí Lankán az idősbárát élet kialakulását előmozdító tényezőként jelent meg. Az indiai és Srí Lanka-i példák összehasonlítása a fejlett országok eseteivel még inkább érzékelteti, hogy az idősbárát értelmezést nemcsak az ország gazdasági, technikai fejlettségi szintje határozza meg, de az nagymértékben függ az adott társadalom kultúrájától, vallásától, s tévedés lenne mindent az angolszász világ szemszögéből megközelíteni.

Az Európai Unió – politika, trendek, kutatások

2010-ben az Európai Bizottság célul tűzte ki, hogy a 2012–2020 közti időszakban elősegíti Európa egészséges idősödését, és ennek az irányvonalnak egyik sarkalatos pontját az idősbárát környezet létrehozása képezte. Ennek érdekében indította el az Európai Partnerség az Aktív Idősödésért akciótervet, amely a Dublini Deklarációban manifesztálódott (International Federation of Ageing, a továbbiakban IFA 2011).²¹ Az „Idősbárát Európai Unió 2020-ra” (Towards and Age-Friendly EU by 2020) célkitűzése nem véletlenül került napirendre, a tagországok nagymértékű és gyors ütemű öregedési trendjét kezelni kellett. 2013-ban a 65 éven felüliek aránya még „csak” 18,4 százalék volt, ami 2020-ra 20,5 százalékra nő. A közeljövőben, 2030-ban pedig az Európai Unió népességének egyötöde 65 éven felüli lesz. A 80 éven felüliek aránya is jelentősen átalakul, 2020-ban 5,9 százalék tartozik majd ebbe a korosztályba (EC 2014: 427).²² 2013-ban ezért újraértelmezték és kibővítették a Dublini Deklarációt. Európai városok, közösségek, falvak döntési joggal rendelkező képviselői és magas szintű döntéshozók kinyilvánították „idősbárát” szándékukat (Idősbárát Városok és Közösségek Deklarációja Európában 2013 – Declaration on Age-Friendly Cities and Communities in Europe 2013, IFA 2013).²³ 2015-ben több idősbárát „városok és közösségek” videokonferenciát tartottak hangsúlyozván hogy: *a)* idősbárát egy város, ha az egyben társadalombarát is; *b)* az idősbárát programok többszereplősek, azokban a civil társadalomnak, a piacnak, a nem állami szervezeteknek is részt kell vállalniuk. Ez utóbbi mellett

²¹ Ebben összehangolták az Európai Unió politikáját a WHO irányvonalával.

²² Az előrejelzések nem számoltak a 2015-ben Európába érkezett nagyszámú migránssal, a sok fiatallal és gyermekkel, valamint a várható további bevándorlással, amely az öregedés trendjét mérsékeli.

²³ Az eseményt európai és világszintű szervezetek támogatták: a *Jól öregedni hálózat* (Ageing Well Network), az *Idősödés Globális Koalíciója* (Global Coalition on Ageing), az *Aktív és Egészséges Idősödés Európai Innovációs Partnerség* (European Innovation Partnership on Active and Healthy Ageing) és a WHO *Idősbárát Városok és Egészséges Városok Programjai* (Age Friendly Cities and Healthy Cities programmes).

érvelt a GIA nevű (Grantmakers in Ageing – Idősödést támogatók) amerikai szervezet, amely felkarolja a „minőségi idősödést” kezdeményező elképzeléseket.²⁴

A közelmúlt tíz európai ország nagyvárosát²⁵ összehasonlító kutatása²⁶ (ARUP 2015) új összefüggések feltárása miatt érdemel figyelmet. A vizsgálat a klímaváltozás és a zöld területek közötti kapcsolatot elemezte, és megállapította, hogy a globális felmelegedés következtében a városokban emelkedik a hőmérséklet, amit az idősebbek különösen nehezen viselnek. Az előrebecslés 2050-ig a városi, elsősorban az időseket érintő lakosság morbiditási rátájának növekedésével számol. Ugyanakkor a projekt kutatói feltételezik, hogy a zöld területek létrehozásával a levegő hőmérséklete 2–8 °C-kal csökkenthető, és ez pozitívan befolyásolná a rossz mutatókat. Az elemzők kiemelik a zöld környezet társadalmi kohéziós funkcióját, a generációs és az intergenerációs kapcsolatokat erősítő, annak közösségalkotó, összetartozást növelő szerepét. A kutatás arra is rámutatott, hogy a fizikai akadályok társadalmi kirekesztéssel is járhatnak, amennyiben azok szegénységgel párosulnak (pl. a pénzügyi gondok miatt nem lehet a lakást akadálymentesíteni). Viszont a társadalmi integrációt elősegíti a megfelelően épített környezet, továbbá a digitális eszközök, az internet, utóbbiak képesek oldani vagy enyhíteni a szociális izolációt és a magányt. Nem hagyható figyelmen kívül az észak- és dél-európai városok közti szakadék. Milánóban a 65–74 évesek 75 százaléka sosem használt internetet, míg Koppenhágában az arány pont fordított, az érintett korosztály 76 százaléka él az internet adta lehetőségekkel (ARUP 2015: 56).²⁷ Ez egyben azt is jelenti, hogy a délen élőknek sokkal kisebb a lehetőségük a kapcsolattartásra, életvitelükhöz kevesebb segítséget kapnak, és sokkal kevesebb információhoz jutnak – mindez rontja az életminőségüket.

Az alábbiakban az Írországból, az Egyesült Királyságból és a Németországból lezajlott folyamatokról esik szó, amelyek kelet-európai kitekintéssel egészülnek ki.

a) Írország

2008-ban az ország egyik megyéje (Louth) megtervezte az „egy nagyszerű hely, ahol jó megöregedni” (a great place to grow old) programját, amelyet a későbbi években az országos idősbarát tervbe is integráltak.²⁸ 2013-ban az „Idősba-

²⁴ GIA: <http://www.giaging.org/> és <http://www.giaging.org/about/membership-roster/> (utolsó letöltés: 2016. 03. 24.)

²⁵ London, Amszterdam, Brüsszel, Berlin, Koppenhága, Dublin, Madrid, Milánó, Párizs.

²⁶ A kutatást két várostervező cég (ARUP, Systematica) és egy technikára szakosodott cég (Intel) végezte.

²⁷ A szegénységi küszöb esetében nem lehet egyértelműen egy észak–dél eltérést kimutatni, ez Madridban 18,3 százalék, Brüsszelben 17,3 százalék, Berlinben 16,9 százalék, Koppenhágában 7 százalék, Párizs 9,5 százalék, Amszterdam 9,3 százalék volt (ARUP 2015: 34: 4).

²⁸ Lásd még: Louth Age friendly county. <http://agefriendly.ie/louthagefriendly/the-louth-story/>; <http://agefriendlyireland.ie/age-friendly-business/> és <http://agefriendly.ie/louthagefriendly/resources/> (utolsó letöltések: 2016. 03. 24.)

rát Írország” (Age-friendly Ireland)²⁹ projekt már tizenöt város kezdeményezését támogatta, és a saját magukat „ír sztoriként” (Connolly 2013) jellemzett programban együttműködtek a nemzeti és a helyi egészségügyi szolgáltatók, az egészségügyért felelős szervezetek, az önkormányzat, a nem állami szervezetek és a helyi közösség civil szervezetek. A sikeres akció nyomán 2014-ben újabb nyolc város³⁰ tett innovatív lépéseket, amelybe a tervezőkön kívül a helyi szervezeteket és a lakosokat is bevonták. Ezek közé tartozott Cavan. A 4000 lakosú kisváros 2014-ben indította el az „Idősbarát Város Innovációja” (Cavan Age Friendly Town Initiative) programot. A városka követte az „Idősbarát Városok és Megyék Program” (Age Friendly Cities and Counties Programme) irányvonalát, amely Írországot a világ azon államai közé kívánta felemelni, ahol jó megöregedni, ahol minden idős ember életminősége jó, és ahol a közösség az időseket egyenrangú társként kezeli. Ezért fontos az érintettek véleményének meghallgatása is (Cavan 2014). Írországot tehát a makro- és mikroszintű innovatív szándék jellemezte.

b) Egyesült Királyság

2007-ben az Egyesült Királyság legnagyobb idősokkal foglalkozó szervezete (Help the Age)³¹ a „Mi tesz egy várost idősbaráttá?” (What makes a city age-friendly?) akciókutatás eredményeit³² három csoportra tagolt ajánlásokkal együtt tette közzé: (1) az idősök bevonása a tervezésbe és a helyi politikai döntésekbe folyamatos konzultáció biztosításával; (2) az otthonmaradás biztosítása a lehető leghosszabb ideig; (3) az idősök tájékoztatása (Help the Aged, King’s College College London, Ipsos MORI 2007). Az anyag az idősök igényeire válaszoló belső és külső környezet, a közlekedés és a szolgáltatás akadálymentesítését alapkritériumnak tekintette.³³ Újabb fejlődési szakaszt jelentett, hogy tizenkét nagyvárosban³⁴ dolgoztak ki modellprogramokat, cseréltek tapasztalatokat és folytattak idősbarát politikai párbeszédet.³⁵ Az idősbarát szemlélet elterjesztését segítette a Hely büszkesége (Pride of Place) (The UK Urban Ageing Consortium 2015) kampány is. Új összefüggések feltárásával a kutatások is jelentősen hozzájárultak a fejlődéshez. Handler (2015) kimutatta, hogy a lakás és a külső tér közötti 10 percnyi séta

²⁹ <http://agefriendlyireland.ie/age-friendly-business/age-friendly-your-town/> (utolsó letöltés: 2016. 03. 24.)

³⁰ Age-friendly Ireland (2014). <http://agefriendlyireland.ie/age-friendly-business/age-friendly-towns-2014/> (utolsó letöltés: 2016. 03. 24.)

³¹ A Help the Age Anglián kívül Walesben, Skóciában és Észak-Írországban is tart fenn irodákat.

³² Az akciókutatást a Londoni Egyetem, A King’s College London Geontológiai Intézete végezte (Institute of Gerontology, King’s College London, University of London). A kutatást fehér és színes bőrű 60 éven felüliek bevonásával London Newham és Waltham Forest kerületeiben folytatták.

³³ Az akadálymentes szolgáltatás egyre inkább a figyelem középpontjába kerül. Számos apró, de az idősebbek és a fogyatékkal élők számára életminőséget javító dolgokról van szó, például az ügyintézés során a mikrofon használata, a feliratoknál a nagyobb betűméret és az idősebbek által kedvelt és az olvasást megkönnyítő színek.

³⁴ Belfast, Brighton & Hove, Cardiff, Edinburgh, Glasgow, Leeds, London, Borough of Camden, Manchester, Newcastle, Nottingham, Sheffield, Stoke-on-Trent.

³⁵ WHO: <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/> (utolsó letöltés: 2016. 03. 24.)

javítja az egészséget,³⁶ és a megfelelő környezet nagyobb valószínűséggel eredményez „erőteljes sétát” (heti 2,5 óra), tehát a megfelelő környezet egészséget javító körülmény. Mindebből arra lehet következtetni, hogy az Egyesült Királyságban a közelmúltban végbement pozitív folyamatok jövőbeni erősödése várható.

c) Németország

Németország 65 éven felüli lakosainak össznépeségén belüli aránya 1990 és 2009 közt 5 millióval emelkedett, arányuk elérte a 21 százalékot. Különösen a korábban a szocialista blokkhoz tartozó keleti régiók és városok öregedtek el, ahol a lakosság száma 12 százalékkal csökkent, míg az időseké 50 százalékkal nőtt (Federal Statistical Office 2011: 8). Németországban ezért a WHO programjához csatlakozóan számos jó kezdeményezés született.³⁷ Jelen tanulmány nem ezeket a jó példákat tárja fel, hanem egy minden korosztály számára élhető, a japánhoz hasonló idősbarát környezet-felfogást jelenít meg. A Népeség és Fejlődés Berlin Intézete (Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung) 2014-es kiadványának már a főcíme is –„Város minden korosztály számára” (Stadt für alle Lebensalter) visszatükrözi ezt a koncepciót. Az alcím pedig a német nyelvben a parancsolást kifejező „müssen” igét használja: Warum Städte alterfreundlich werden müssen, azaz „Miért kell a városoknak idősbaráttá válniuk” (Kiziak et al. 2014). A német a japán koncepciótól annyiban tér el, hogy utóbbi egy modellváros alapján vonja le következtetéseit, előbbi pedig az összes német kis és nagyváros (ötvenezertől egymillió lakosig) jellemzőinek figyelembe vételével öt klasztert állít fel: 1. egyetemi nagyváros; 2. kereskedőváros; 3. vidéki közepes nagyságú város; 4. ipari város; 5. strukturálisan gyenge város (Stukturschwache Städte). A három utolsó típust az elöregedettségi jellemzi, különösen igaz ez a gazdaságilag hátrányos helyzetű és a fiatalok elvándorlásával jellemezhető, a strukturálisan gyenge kategóriába sorolt keletnémet városok esetében (ötödik klaszter). Kiziak és szerzőtársai amellet érvelnek, hogy fontosak a mindenhol alkalmazandó idősbarát paraméterek, de általános megoldás nincs, a német városok kohorszmezogoslása nem azonos mértékű, a teendőket mindig a várostípustól függően az adott városra jellemző körülmények alapján kell meglerpni, ehhez azonban elengedhetetlen a demográfiai helyzet, a problémák és az erőforrások feltérképezése, az önkormányzati szintű kötelező feladatok ellátása (bölcsöde, óvoda, iskola, lakhatás, lakástervezés, idősek biztonsága, katasztrófavédelem), annak meghatározása, hogy milyen tevékenységeket képesek a civil szervezetek felvállalni. A szerzők nemcsak elemeznek, de aláhúzzák a rugalmas kezelés szükségét, egyben útmutatást is nyújtanak, és így továbblerndítik a Németország szerte egyre több településre érvényes komplex idősbarát szemléletet.

³⁶ Nem volt pozitív hatás kimutatható, ha a sétát a lakástól távolabb eső helyig kellett megtenni.

³⁷ Berlinben például kialakították az idősek tornáztatását segítő ún. Berlini Porosz Parkot (Berlin's Preussen Park), amelyet számos európai város importált, például Manchester (The UK Urban Ageing Consortium 2011: 28).

Kelet-Európa

A régi tagországokhoz hasonlítva Kelet-Európa népessége fiatalabb. 2014-ben a EU-28 tagországaiban a 65 éven felüliek aránya 18,5 százalék volt, de a tizenegy új tagállam közül hatban (Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia) a mutató nem érte el az átlagot, háromban (Észtország, Horvátország, Litvánia) közelítette, és csak kettőben (Bulgária és Lettország) haladta meg azt (Eurostat 2015). Így részben érthető, hogy bár a dán, svéd és olasz városok mellett 2012-ben horvát, szlovén, lengyel, cseh, bolgár és észt települések is felismerték a tendenciát és képviselőik a témában rendezett konferenciákon is részt vettek (EC 2012), a kelet-európai térség lemaradása jelentős volt. Ugyanakkor a demográfiai mutatókkal csak részben magyarázható ez a tény, mivel a régi tagállamok esetében Írországban az idősek népességen belüli aránya mindössze 12,6 százalék volt 2014-ben, de az Egyesült Királyságban is az átlag alatt maradt (17,5 százalék) (Eurostat 2015), mégis mindkét ország élenjárt az idősbarát környezet kialakításában. A kelet-európai térség felzárkózását érdemben az EU által támogatott, a régióra irányuló projektek alapozták meg. 2008–2012 közt a (Central Europe) Q-AGEING „Minőségi időskor városi környezetben” nemzetközi partnerségi projektbe kelet-európai, olasz és német városokon kívül Budapest is bekapcsolódott (Újbuda).³⁸ Nemzeti kutatások is elkezdődtek. Csehországban Vidovićová (2013) tizenhárom nagyvárosban és Prága belső kerületeiben vizsgálta a problémát, és szignifikáns különbséget talált a városi környezettel való elégedettség és a kor között, egyben rámutatott arra, hogy a nem megfelelően épített környezet és a rossz szociális körülmények együttes jelenléte negatív hatást gyakorolnak a belvárosi idősek életminőségére.³⁹ A közelmúlt nemzetközi tudományos⁴⁰ és közéleti megnyilvánulásai, az állami és nem állami szervezetek fellépése és véleménynyilvánítása, továbbá a néhány éve elindult programok⁴¹ gyorsíthatják a kelet-európai felzárkózást.

³⁸ Budapest/Újbuda (XI. ker.), Maribor; Slovenska Bistrica (Szlovénia), Freiburg (Németország), Genova; Treviso Tartomány Önkormányzata (Olaszország), Sopot (Lengyelország). Forrás: HBH 2010). <http://www.hbhe.hu/2010/07/02/q-ageing/> (utolsó letöltés: 2016. 03. 24.)

³⁹ A megkérdezettek ilyennek tekintették a hajléktalanok utcai megjelenését, a számos éjszakai klubból hallható randalírozást, a vandalizmust.

⁴⁰ Mint a 2013-ban Varsóban rendezett, a jó gyakorlatokat bemutató szeminárium (Age Platform Europe 2013).

⁴¹ Például Győr a The Age-friendly environments in Europe (AFEE) (Idősbarát környezet Európában) projektben.

Reflexiók

Az urbanizáció és az öregedés új kihívást jelent a világ legtöbb országa számára. A tengerentúli angolszász régiók közül az Amerikai Egyesült Államok a világ harmadik, az Atlanti-óceántól a Csendes-óceánig nyúló Kanada a negyedik, Ausztrália, amely egyben kontinens is, a világ hatodik legnagyobb földrajzi területű állama.⁴² Ez sajátos problémákat is felvetett, amelyek paradox módon előrevitték az idősbarát települések létrehozását, mert kutatásfejlesztésre, innovációra ösztönöztek. A fenti államok már az ezredforduló tájékán feltáró vizsgálatokat folytattak, kutató-fejlesztő munkát végeztek, modellprogramokat fejlesztettek ki, és azok eredményeit átültették a gyakorlatba. A helyi, a regionális és a makroszintű döntéshozók idősbarát városok/települések koncepcióinak ugyanolyan hangsúlyos eleme volt az *aktivitás, a jó egészségi állapot, a társadalmi részvétel, a társadalmi integráció*, mint a megfelelő fizikai környezet.

Ázsiában Japán területi szempontból pont ellentéte volt Kanadának vagy Ausztráliának, az ország kis területe miatt a népesség nagyvárosokba, megavárosokba zsúfolódott, és az országot a '90-es évektől rendkívüli mértékű öregedési trend jellemezte. Japánban ezért a makropolitika már ebben az időben hosszú távú idősügyi tervet dolgozott ki, és a piac is „ráállt” az innovációra, az életminőséget javító technikai fejlesztésre, a digitális eszközök megtervezésére. Így nem véletlen, hogy az idősbarát város koncepció nemcsak előtérbe került, de megjelent annak egy továbbfejlesztett változata, a minden korosztály igényét kielégíteni szándékozó „*idősödő barát város*”, az „*ageing friendly city*”. Ha ezt a koncepciót a korábban bemutatott példákkal vetjük össze, akkor kiderül, hogy az elnevezés ugyan új, de tartalmában a „minden lakosra” kiterjedő elképzelés sok más országban szintén fellelhető. Japánnal ellentétben a kínai régió ettől a fejlődéstől elmaradt, illetve az idősbarát környezet Ázsia más országaiban is alacsony szinten vagy kezdeti stádiumban volt.

2005 fordulópont a világ idősbarát környezet történetében. A WHO ekkor indította el az „Idősbarát városok, idősbarát települések” programját, amely katalizátorként szolgált. A szervezet a földrészek legkülönbözőbb pontjain fekvő városokat, településeket választott ki, és a kezdeményezéshez sok település önként csatlakozott. Az Európai Unió a világszervezet politikájával összhangban a régi uniós tagországokban egy csírájában már meglévő pozitív folyamatot gyorsított fel. Ebben nagy szerepet játszottak az olyan uniós szintű politikai döntések, mint a Dublini Deklaráció és később annak a felülvizsgálata. Ugyanakkor az idősbarát környezet kialakítására való törekvés tekintetében még ma is eltérés van Nyugat- és Dél-Európa, illetve Nyugat- és Kelet-Európa között, és az áttörés az utóbbi esetében az uniós projektek, kutatások hatására indult el. 2015-re az uniós tagállamok többsége számára nyilvánvalóvá vált, hogy megoldást kell keresni, de a megoldásokat általában a pénzügyi források hiánya akadályozta, akadályozza.

⁴² World Bank (2015). <http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.TOTL.K2> (utolsó letöltés: 2016. 03. 24.)

A világ egészét tekintve kiugró különbségek láthatók még ma is. Afrika teljesen leszakadt, és jelenleg is a periférián mozog. Dél-Amerika most van felzárkózóban, a szubkontinens India szintén nem tartozik az élbolyba. A kezdeményezéseket máig befolyásolják a tradíciók, ezt példázza Kína és Japán. A nyugati szemlélettel ellentétben mindkét ázsiai országban az „idősbarát város, település” politikának sarkalatos része a család, a generációk együttélése, de legalábbis a családok térbeli közelségének a kialakítása. Az építészek is olyan terveket készítenek, amelyek alkalmasak az együttélésre. Kézenfekvő így, hogy az idős ember gondozását a jövőben is alapvetően a család látja majd el, és így csökkenthetők az idősgondozással felmerülő közöltségek, hiszen a családi kötelekekre épülő gondozás a hozzátartozókat olyan természetes, ingyenes emberi erőforrásnak tekinti, akiket nem kell díjazni. Ez némiképp ellentétes azzal az európai uniós irányvonallal, amely az idős megsegítést más kontextusba helyezi, és nem a családok együttlakását ösztönzi, hanem különféle megoldásokkal a gondozó családtagok (family carer) terheinek enyhítésére helyezi a hangsúlyt.

Akár „idősbarát városról, településről, közösségről” beszélünk, akár az elnevezést „idősödő barát várossá” alakítjuk át, a koncepcióban az épített/ fizikai idősbarát környezet egyenrangú eleme a társadalmi részvétel, az idősebbek társadalmi integrálódása, a fiatalabb generációk, a leendő idősök igényeinek a kielégítése. Az idősbarát/age-friendly city és az idősödő barát/ageing friendly city elnevezések közül az utóbbi nevében is jelzi a folyamatot. Egyre inkább nyilvánvalóvá válik, hogy hosszú távon csak az a város, hely lesz élhető, amely minden korosztály igényének képes megfelelni, mégpedig úgy, hogy az adott generáció számára épített környezet mellett azok szociális, társadalmi, társas kapcsolati és kommunikációs szükségletét is képes kielégíteni. A jövőben mindenképp ennek a megvalósítására kell törekedni.

Irodalom⁴³

- AARP (2014): *The AARP Network of Age-Friendly Communities: An Introduction*. <http://www.aarp.org/livable-communities/network-age-friendly-communities/info-2014/an-introduction.html>
- AARP (2016): *Network of Age-Friendly Communities Tool Kit*. The Member List. <http://www.aarp.org/livable-communities/network-age-friendly-communities/info-2014/member-list.html>
- AARP (é. n.) *American Association of Retired Persons*. <http://www.investopedia.com/terms/a/aarp.asp> és <http://www.aarp.org/research>
- AFMI (2013): *Village of Waskada joins the Age-Friendly Manitoba Initiative*. http://www.agefriendlymanitoba.ca/regions/news.cfm?region_id=176&newsentry_id=376

⁴³ Az internetes hivatkozások utolsó letöltésének dátuma a kézirat lezárásának időpontja: 2016. 03. 30.

- AFMI (2011a): *Cartwright*. http://www.agefriendlymanitoba.ca/regions/news.cfm?region_id=79&newsentry_id=255
- AFMI (2011b): *Glenboro*. http://www.agefriendlymanitoba.ca/regions/news.cfm?region_id=83&newsentry_id=286
- AFMI (Age-friendly Manitoba) (2013): *Region*. <http://www.agefriendlymanitoba.ca/region-list.cfm> és <http://www.agefriendlymanitoba.ca/about-afm.cfm>
- AFMI (2015): *Age-friendly Manitoba Initiatives*. <http://www.agefriendlymanitoba.ca> és http://www.agefriendlymanitoba.ca/resources.cfm?cat_id=23.
- Age-friendly Ireland (2014): *What is an Age Friendly Town?* <http://agefriendlyireland.ie/age-friendly-business/age-friendly-towns-2014/>
- Age Platform Europe (2013): *Towards an Age-friendly Europe. Thematic seminar "Age-friendly environments in response to demographic change – good practice in Poland and EU."* <http://www.age-platform.eu/age-policy-work-en-gb-6/1773-the-thematic-seminar-age-friendly-environments-in-response-to-demographic-change-good-practice-in-poland-and-eu>
- Aird, Rosemary L – Buys, Laurie (2015): Active Aging: Exploration into Self-Ratings of “Being Active,” Out-of-Home Physical Activity, and Participation among Older Australian Adults Living in Four Different Settings *Journal of aging research*, (9), 501–823. https://www.researchgate.net/publication/281644364_Active_Aging_Exploration_into_Self-Ratings_of_Being_Active_Out-of-Home_Physical_Activity_and_Participation_among_Older_Australian_Adults_Living_in_Four_Different_Settings
- Ang Sin Hui – Chen Chia Chi – Chew Bi Hui – Chiang Mei (2013): *Creation of an Age-friendly Social Environment in Singapore*. <https://prezi.com/a1rsfujs-jrj5/creation-of-an-age-friendly-social-environment/>
- ARUP (2015): *Shaping Ageing Cities*. http://publications.arup.com/Publications/S/ Shaping_Ageing_Cities.aspx
- Australian Local Government Association (2006): *Age-friendly built environments*. http://alga.asn.au/site/misc/alga/downloads/publications/Agefriendly_built_environment_paper.pdf.
- Beard John R. – Petitot, Charles (2010): Ageing and urbanization: Can cities be designed to foster active ageing? *Public Health Reviews*, 32, 427–450. http://www.publichealthreviews.eu/upload/pdf_files/8/PHR_32_2_Beard.pdf
- Cavan Age-friendly County (2014): *Cavan Age-friendly Initiatives*. <http://age-friendly.ie/cavanagefriendly/cavan-age-friendly-town-initiative/>
- City of Vancouver (2013): *The Age-friendly Action Plan 2013–1015*. <http://vancouver.ca/files/cov/age-friendly-action-plan.pdf>
- Clarence City Council (2012): *Positive Ageing Plan 2012–2016*. <http://www.ccc.tas.gov.au/webdata/resources/files/positive-ageing-plan.pdf> és <http://www.ccc.tas.gov.au/page.aspx?u=1441>
- Connolly, Anne (2013): *Age Friendly Environments the Irish Story*. <http://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2013/06/Ms.-Anne-Connolly-The-Irish-Story.pdf>

- CURA (Community-University Research Alliances) (2011): *Age Friendly Communities*, 17, January. (https://umanitoba.ca/centres/aging/media/Janury.2011_final.pdf)
- EC (2012): *Age friendly goods and services - an opportunity for social and economic development – Synthesis Report (Poland)*. 29–30 October <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=1395&moreDocuments=yes&tableName=news>
- EC (2014): *The 2015 Ageing Report*. Underlying Assumptions and Projection Methodologies. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee8_en.pdf)
- ENSZ (2004): *World Population to 2300*. <http://www.un.org/esa/population/publications/longrange2/WorldPop2300final.pdf>
- Eurostat (2015): *Proportion of population aged 65 and over % of total population*. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00028>
- Federal Statistical Office (2011): *In the Spotlight: Older people in Germany and the EU*. Federal Statistical Office. https://www.destatis.de/EN/Publications/Specialized/Population/OlderPeopleEU.pdf?__blob=publicationFile
- Gáthy Vera – Széman Zsuzsa (1998): Az idős gondozás néhány kérdése egy japán-magyar összehasonlító kutatás tükrében. *Társadalomkutatás*, (16), 1–2, 5–26.
- GIA (Grantmakers in Ageing). <http://www.giaging.org/> és <http://www.giaging.org/about/membership-roster/>
- Greenfield, Emily A. (2015): Healthy Aging and Age-Friendly Community Initiatives. *Public Policy & Ageing Report*, (25), 2, 43–46. <http://ppar.oxfordjournals.org/content/25/2/43.full#ref-2> (letöltés 2015.12.14.)
- HBH (2010): *Új-Buda/Q-Ageing: Minőségi Öregedés városi környezetben*. <http://www.hbhe.hu/2010/07/02/q-ageing/>
- Handler, Sophie (2015): *A Research and Evaluation Framework for Age-friendly Cities*. UK Urban Ageing Consortium. <https://www.brighton-hove.gov.uk/sites/brighton-hove.gov.uk/files/A%20Research%20and%20Evaluation%20Framework%20for%20Age-friendly%20Cities%20%28PDF%203MB%29.pdf>
- ICSID (International Council of Societies of Industrial Design) (2008): *Spotlight on Age-Friendly Cities at IFAS Global Conference*. http://www.icsid.org/news/year/2008_news/articles577.htm és <http://www.icsid.org/events/events/calendar44.htm>
- IFA (2011): *The Dublin Declaration. Age-friendly Cities and Communities*. Global Network of Age-friendly Cities, Ireland's Age-friendly Counties Programme. <http://www.emro.who.int/images/stories/elderly/documents/dublin20declaration.pdf> (letöltés 2015. 12. 08.).
- IFA (2013): *The Dublin Declaration on Age-Friendly Cities and Communities in Europe 2013*. <http://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2015/03/2-Dublin-Declaration-on-AFC-2013.pdf>

- Institute of Ageing and Environment Aging in Community*. A Senior Housing Ideas Competition. University of Wisconsin, UNWILWAUKEE. <http://www4.uwm.edu/iae/>
- Ipsos MORI (2007): *What makes a city age-friendly?* Help the Aged, King's College London, London's Contribution to the World Health Organisation's Age –friendly Cities Project. <http://www.kcl.ac.uk/sspp/departments/sshm/geront/research/agefriendlycities.pdf>
- Kiziak, Tanja – Kreuter, Vera – Michalek, Friederike – Woellert, Franziska – Klingholz, Reiner (2014): *Stadt für alle Lebensalter. Wo deutsche Kommunen im demografischen Wandel stehen und warum sie altersfreundlich werden müssen*. Impressum. http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Stadt_fuer_alle_Lebensalter/BI_StadtFuerAlleLebensalter_Online.pdf
- Louth Age-friendly county (é. n.): <http://agefriendly.ie/louthagefriendly/the-louth-story/>
- Louth Age-friendly-resources (é. n.): <http://agefriendly.ie/louthagefriendly/resources/>
- Lynch, Merril (2015): *A transforming World*. Silver int he New Black. Office of the CIO. https://olui2.fs.ml.com/Publish/Content/application/pdf/GWMOL/EDGE_CIO_longevity.pdf
- Mehta, Kalyani (2013): *Creating an age-friendly Singapore requires more care*. <http://www.todayonline.com/singapore/creating-age-friendly-singapore-requires-more-care>
- Murata, Hiroyuk (2010): *From “Age-friendly” Cities to “Aging -friendly” Cities: Japanese Experience*. [http://www.socsc.hku.hk/afccp/ppt/MURATA százalék20Hiroyuki.pdf](http://www.socsc.hku.hk/afccp/ppt/MURATA%20Hiroyuki.pdf)
- NPTD (2014): *2014 Population in Brief*. National Population and Talented Division. Singapore: Singapore Department of Statistics, Ministry of Home Affairs, Immigration and Checkpoints Authority. <http://www.nptd.gov.sg/portals/0/news/population-in-brief-2014.pdf>
- Reagor, Catherine – Wright, Lesley (2013): *Boomers reinvent Sun City retirement community*. <http://www.usatoday.com/story/money/personalfinance/2013/12/25/sun-city-retirement-community-evolution/4193411/>
- Seniors Bureau Department of Premier and Cabinet (2007): *Time to be Living well*. Tasmanian Plan for Positive Ageing. Second five-year plan. http://www.dpac.tas.gov.au/_data/assets/pdf_file/0020/46154/positive_ageing_second_5year.pdf
- Service of Ottawa (2015): *Get help clearing snow*. <http://ottawa.ca/en/residents/social-services/seniors/get-help-clearing-snow>
- The UK Urban Ageing Consortium (2011): *Creating Age-friendly Places. A guide for cities, boroughs, towns or counties, partners and communities*. <http://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2015/03/4.1-Manchester-The-UK-Urban-Ageing-Consortium.pdf>.(letöltés 2015.11.24.)

- The UK Urban Ageing Consortium (2015): *Creating Age-friendly places*. <http://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2015/03/4.1-Manchester-The-UK-Urban-Ageing-Consortium.pdf>
- University of Wisconsin (Institute on Ageing and Environment). <http://www4.uwm.edu/iae/>
- UN (2015): *Population Pyramids of the World from 1950 to 2100*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects: The 2015 Revision. (Medium variant.) <https://populationpyramid.net/asia/2016/>
- Vidovičová, Lucie (2013): Future Cities for the People of the Past, or Vice Versa? The Dynamic Challenges of Ageing and Urbanization In: Széman, Zsuzsa (ed.): *Challenges of Ageing Societies in the Visegrad Countries*, Budapest: Hungarian Maltese Charity Service, 112–119. http://www.maltai.hu/data/Challenges_of_Aging_Societies.pdf
- WHO (2007): *Global Age-friendly Cities: A Guide*. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/43755/1/9789241547307_eng.pdf
- WHO (2014a): *Age-friendly World Adding Life to Years. UK Network of Age-friendly Cities*. <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/network/uk-network-of-age-friendly-cities/>
- WHO (2014b): *What is an age-friendly world?* <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/>
- WHO (2015): *Age-friendly Environment in Europe (AFEE)*. Background. <http://www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/healthy-ageing/activities/age-friendly-environments-in-europe-afee/background>
- WHO (2015a): *Ageing and life-course*. Network cycle of continual improvement. http://www.who.int/ageing/age_friendly_cities_process/en/
- WHO (2015b): *Global Database of Age-friendly Practices*. http://apps.who.int/data-col/custom_view_report.asp?survey_id=600&view_id=653&display_filter=1
- World Bank (2015): *Data*. <http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.TOTL.K2>

SZÉCSI JUDIT – SIK DORKA

SZERHASZNÁLAT EGY HÁTRÁNYOS HELYZETŰ JÁRÁS SZEGREGÁTUMAIBAN*

A tanulmányban egy feltáró terepkutatás tapasztalatait foglaljuk össze, melynek célja a magyarországi kistelepülések mélyszegény rétegeiben élők közötti droghasználat vizsgálata. A kutatást egy hátrányos helyzetű járás három kiválasztott településének szegregátumaiban végeztük, szociális munkás szakos egyetemi hallgatók bevonásával. Az etnográfiai jellegű terepmunka során a résztvevő megfigyelés és az interjúzás módszerét alkalmaztuk. Tapasztalataink szerint a vizsgált területeken a legális és illegális droghasználat felülreprezentált, különös tekintettel az újfajta pszichoaktív szerekre. A jelenség kezelése során számolni kell a szerhasználat kialakulásában ma kiemelkedően fontos társadalmi kontextussal és hatásokkal. Az itt élő emberek életében tapasztalható nyomor és jövőnélküliség, a kilátástalanság frusztráló érzésével párosulva az olcsó, de rossz minőségű legális és illegális droghasználat elsődleges oka. A helyzet mélyebb feltáráshoz és a mielőbbi segíteshez további kutatások szükségesek, melyek tervezésekor számolni kell a célcsoport sajátoságaival, és a közösség erős szerepével.

Háttér

A közelmúltban a különböző médiumokban sorra megjelenő híradások a designer drogok hatásairól, valamint az elharapódzó vidéki droghasználatról indulatokat váltottak ki a közvéleményből és a szakmából egyaránt. Az *ad hoc* módon leírt és sokszor szélsőséges képet festő jelenségről semmiféle szisztematikus adatgyűjtés, helyzetleírás nem áll rendelkezésünkre. Így a helyzet értékelése és a beavatkozás megtervezése sem lehet higgadt és megalapozott. A jelenség „hiszterizálása”, a morális pánikkeltés inkább a büntetést fókuszba állító drogpolitika további megerősödésének kedvezhet.

A tanulmányban egy feltáró terepkutatás eredményeit ismertetjük. A nem reprezentatív vizsgálat célja az volt, hogy pontosabb kép kialakítására hiteles forrásból adatokat gyűjtsünk a magyarországi vidéki droghasználat jellemzőiről egy kiválasztott hátrányos helyzetű kistérség szegregátumaiban. A következő kérdésekre kerestük a választ: (1) mennyire jellemző a klasszikus legális szerek mellett (alkohol, cigaretta), a kábítószernek minősülő anyagok fogyasztása, különös te-

* A kutatásban és a feldolgozásban részt vettek az ELTE TáTK elsőéves szociális munkás szakos hallgatói a 'Szociotábor' nyári szakmai gyakorlat kurzus keretében. A kutatást az ELTE TáTK finanszírozta.

kintettel az újfajta pszichoaktív szerek használatára,¹ (2) mennyiben mutat különbséget a droghasználat elterjedtsége, mintázata a rossz szociális helyzetben élő, alacsony társadalmi rétegekhez tartozó emberek között az országos adatokhoz képest; (3) mennyire jellemző a többgenerációs, intravénás szerhasználat az általunk vizsgált célterületen.

A hátrányos helyzetű kistérség és a szegregátum konceptualizálása

A hátrányos helyzetű kistérség elnevezés helyett a 105/2015. (IV. 23.) és 106/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet² a kedvezményezett települések és járások kifejezést vezetik be, melyek a korábbiakhoz hasonlóan a települések és járások besorolásáról, valamint a besorolás feltételrendszeréről is rendelkeznek. A besorolást egy komplex mutató figyelembevételével végzik, amit négy mutatócsoport jellemzői alapján alakítanak ki: (1) társadalmi és demográfiai adottságok; (2) lakás- és életkörülmények; (3) helyi gazdaság és munkaerő-piaci helyzet; (4) infrastruktúra és környezeti feltételek. Mindez azért fontos, mert a kedvezményezett települések és járások a fejlesztési célú támogatásokhoz való hozzáférés tekintetében előnyt élveznek.³ A járások – a komplex mutató alapján – emelkedő sorrendbe állított listáján 109 hátrányos helyzetű járás szerepel.⁴

A vizsgálatunk helyszínét adó járás a komplex mutatója alapján benne van az első 40-ben. Ez azt jelenti, hogy a járás társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott, tehát kedvezményezett és komplex programmal fejlesztendő járásnak minősül.

A járás települései közül 3 rendelkezik városi ranggal, városi funkciókkal ugyanakkor csak egy. Két település kivételével a kistérség összes települése társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradottnak tekinthető, a településeken a munkanélküliség meghaladja az országos átlagot. A járásban a 2011. évi népszámláláskor 64 ezer fő élt, a 18 évesnél fiatalabb népesség száma pedig 14 ezer, akik a háztartások több mint egynegyedében élnek (27,5%).⁵ A települések szegénységkockázati mutatóit vizsgálva, az MTA RKK felmérése alapján a járás 8 településének szegénységi kockázata elérte a legmagasabb, 10-es értéket. A kistérség további 11 települése a magas kategóriába tartozik, és csupán három település kapott középértékű osztályzatot (MTA RKK 2015).

¹ Az újfajta pszichoaktív szerekkel kapcsolatos magyarázatot lásd a *Jegyzetek* 1. pontjában.

² http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1500105.KOR és http://jnszm.hu/feltolt/File/tfi/itp_2/2015_04_23_106_korm_rend_kedvezmenyezett_jarasok.pdf (utolsó letöltés: 2013. 03. 23.)

³ Az egyes mutatócsoportok tartalmáról bővebben lásd a kormányrendeletet.

⁴ Összesen 199 járás van a budapesti kerületekkel együtt.

⁵ Jegyzői adatszolgáltatás alapján, 2012.

A kutatásban három település szegregátumait vizsgáltuk, vegyesen egy városit és két községit.

Az 1. táblázat összefoglalja, hogy mit jelent kedvezményezett településen vagy annak szegregátumában élni. Néhány mutató alapján is egyértelmű a jelentős mértékű egyenlőtlenség és az, hogy milyen összetett és súlyos problémákkal küzdenek ezek a térségek, településrészek.

1. táblázat: Összefoglaló táblázat az egyes mutatók tekintetében településtípusok szerint (%)

| Mutató | Országos | Megyei | Járási | Vizsgált települések | Vizsgált szegregátumok |
|---|----------|--------|--------|----------------------|------------------------|
| Foglalkoztatottság | 63,8 | 56,9 | 32,4 | n. a. | 24,4 |
| Munkanélküliség | 6,9 | 13 | 17,5 | 24 | n. a. |
| Iskolai végzettség (legfeljebb 8 általános) | 26,8 | 33 | 10 | 30–45 | 56 |
| Lakáshelyzet – vezetékes víz | 94 | 92 | 85 | n. a. | 70 |

Forrás: saját szerkesztés (a 2011-es népszámlálási adatok, a KSH 2015. I. negyedévi munkaerő-piaci jelentése, Forrai 2014, valamint a saját vizsgálat eredményeinek alapján).

Ha a foglalkoztatottságot nézzük, míg az országos szinten a foglalkoztatottság mutatója közel kétharmados (2015. I. negyedév, lásd KSH 2015), addig a járásban 32,4 százalék (Forrai 2014), a szegregátumokban pedig 24,4 százalék ez az arány (saját eredmények). Emellett azt is tudjuk, hogy ennek a fele közmunkaprogramban foglalkoztatott, tehát a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatottság 12 százalék, az országos mutató alig ötöde.

Az iskolai végzettség mutatói is rendkívül alacsonyok. A kistérségben élők iskolai végzettségét vizsgálva: a gyermekes háztartásokban élő 15 évesnél idősebb népesség csaknem 10 százaléka nem fejezte be az általános iskolát; a 18 évesek és annál idősebbeknek mindössze egyharmada érettségizett. A legfeljebb 8 osztályt végzettek aránya országosan 26,8 százalék (a 2011-es népszámlálási adatok alapján), addig a három kistelepülésen 30–45 százalék között mozgott, a szegregátumokban pedig ez az arány az országos adatok duplája, 56 százalék. Ha ehhez hozzávesszük azt is, hogy az országos adatok viszonylagos kedvezőtlenége az idősebb generációk iskolázatlanságából fakad, addig a szegregátumokban éppen ez a korosztály alulreprezentáltan található meg. Az alacsony iskolai végzettség erősen visszahat a munkaerő-piaci aktivitásra és lehetőségekre.⁶

⁶ A legfeljebb alpfokú végzettségűek foglalkoztatottá válásának esélye országosan is a legkisebb, a felsőfokúaké pedig a legnagyobb: az előbbieket foglalkoztatási aránya 33,4, utóbbiaké 82,0% volt (KSH 2015. II. negyedév).

A lakásviszonyok tekintetében: ha egy mutatót, például a vezetékes vízellátást kiemeljük, akkor az országos adatok azt mutatják, hogy a lakások 94 százalékában van vezetékes víz, az általunk vizsgált járásban a vezetékes vízellátás 85 százalékban kiépített, a szegregátumokban már csak 70 százalékban.

A kistérségben 2014-ben készült felmérés szerint a gyerekes háztartások egy főre jutó havi átlagos jövedelme 38 800 forint. Három gyerekből kettő a szegénységi küszöb alatt él, ha pedig roma családba születik, ez az arány már tízből kilenc (Forrai 2014).

A 2. táblázat a gyerekek helyzetét mutatja. Mindhárom településen a hátrányos helyzetű gyerekek száma kiemelkedő, különösen a két kistéleülésre mondható ez el. Ezen belül a halmozottan hátrányos helyzetűek száma jelentős.⁷ Ehhez képest a védelembe vett gyerekek száma viszonylag alacsony. Ez azt is jelzi nekünk, hogy nem elsősorban életvezetési problémákról van szó ezekben a családokban, hanem a rossz körülmények, anyagi helyzet, a szegénység és kilátástalanság veszélyeztetik a gyerekek fejlődését és jövőjét.

2. táblázat. A kistérségben élő gyermekek hátrányos helyzetére vonatkozó jegyzői adatok

| Település | Gyerekszám | Veszélyeztetett gyerekek száma | 2H* | 3H** | Védelembe vétel | Rgyk*** | Szegregátumban élők száma |
|--------------|------------|--------------------------------|------|------|-----------------|---------|---------------------------|
| Város | 3035 | 167 | 875 | 270 | 60 | 875 | 458 |
| 1. település | 1484 | 1059 | 1129 | 719 | 128 | 1129 | n. a. |
| 2. település | 858 | 198 | 705 | 460 | 37 | 705 | 350 |

Forrás: saját szerkesztés a települési jegyzői adatlapok alapján (Sik–Szécsi 2014).

* Hátrányos helyzetű gyerekek száma

** Halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek száma

*** Rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők száma

Szegregációnak nevezzük azt a jelenséget, amikor egy-egy településen belül a különböző társadalmi rétegek, etnikai csoportok stb. lakóhelye erősen elkülönül egymástól. A szegregáció együtt jár a jövedelmi viszonyok és a települési infrastruktúra lényeges egyenlőtlenségeivel (Andorka 2006 [1997]). A szegregátum pedig a településeken belül olyan területeket jelöl, ahol az aktív korú népességben belül a legfeljebb általános iskolai végzettségűek és a rendszeres munkajövedelemmel nem rendelkezők aránya mindkét mutató tekintetében magasabb, mint

⁷ Az itt használt fogalmak (hátrányos helyzet, halmozottan hátrányos helyzet, veszélyeztetettség, védelembe vétel) magyarázatát lásd a jegyzet 2. pontjában vagy részletesen az 1997. évi XXXI. gyermekvédelmi törvényben (Gyvt.). http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700031.TV (utolsó letöltés: 2013. 03. 23.)

50 százalék (Népszámlálás 2001, idézi Varró–Kadét 2010).⁸ Az Antiszegregációs terv kibővíti a definíciót, és idesorolja azokat a területeket, ahol a rendszeres szociális támogatásban részesülők aránya duplája a települési átlagnak. Az általunk vizsgált három településen összesen 7 szegregátrum található, ahol a lakosság 12 százaléka él. Ez az arány az átlagnál magasabb, az egyik településen 50 százalékos. A romák aránya a városban 5 százalék, a kisebb településeken 25–32 százalék (Kadét–Varró 2010).

A vizsgált szegregátumokat az előbbi definíció alapján választottuk ki, és a helyi szakértők javaslatára pontosítottuk. A szegregátumok történetében nem ritka, hogy még a rendszerváltás idején a településrész szervesen a településhez tartozott, voltak közintézmények: orvosi rendelő, óvoda, a gyerekeknek játszótér és focipálya, valamint a város részének tekintett utcákba bement a busz. Mára ezek közül egyik sincs, a busz sem kanyarodik be a népes szegregátumba. A szegregátumok közül több azonban természetes úton és a településvezetők támogatásával egyre inkább zsugorodik. A lakosság csökken, aki teheti, elköltözik integráltabb területekre, vagy átköltözik a település egy nagyobb szegregátumába. A népességcsökkenés másik oka, hogy az idősebbek meghalnak, és a helyükre nem költöznek fiatalok. Sok településen a vezetők célja a szegregátumok felszámolása, és ehhez különböző hatékonyságú és szándékú intervenciók valósulnak meg.

Adatgyűjtés

Az adatfelvételt 2015. június 29. és július 3. között került sor egy, az ELTE szociális munka szakán a tantervbe beépített kötelező gyakorlat (ún. szociotábor⁹) keretében. Harminc hallgató két oktató vezetésével 5 napot töltött az észak-alföldi régió egyik járásában, és vett részt az adatgyűjtésben a kiválasztott településeken. A három településen összesen 3900 fő él. A két községben a lakosság 32, illetve 25 százaléka, a városban 5 százaléka él a szegregátumok valamelyikében.

A gyakorlat során szegregátumkutatást végeztünk, ami azt jelenti, hogy a hallgatók megkíséreltek kapcsolatot felvenni a szegregátumnak jelölt területeken található házak mindegyikében. Mivel a tanszék oktatóinak évek óta van tapasztalata a mélyszegénységben élőkkel való kapcsolatfelvételen, kutatások szervezésében és levezetésében, a korábbi tanulságokat is figyelembe véve, három kutatási módszerre építettünk: résztvevő megfigyelés, kérdőíves felmérés és félig strukturált interjúk készítése.

⁸ A KSH szegregációval veszélyeztetett területnek tekinti a legalább 50 fős lakónépesség mellett azokat a területeket, ahol előbbi mutató aránya 30–40 százalék, Budapest esetében 25–35 százalék. A KSH által készített szegregációs térkép tartalmazza a 2001-ben feltárt szegregátumokat.

⁹ Szociotáborra a szociálismunkás-képzés első év végén kerül sor. A gyakorlat az egyetemi oktatásban szereplő kutatási modul középső részeként a kutatások gyakorlati megvalósulását ismerteti meg a hallgatókkal. A gyakorlat valamilyen kvalitatív vagy kvantitatív módszerrel végzett adatgyűjtést foglal magában, de szerep jut egyfajta, a szociális munka elméleteibe ágyazott etnográfiai jellegű terepmunkának is.

Kiemelten fontos vizsgálati módszerünk a résztvevő megfigyelés, amely a hallgatók településükön gyűjtött információira, benyomásaira épül. A hallgatók ezeket a megtudott információkat és tapasztalatokat a tábor ideje alatt minden nap, az adatgyűjtő munka után megvitatták, lejegyezték vagy magnóra rögzítették.

A kérdőívben az alap szociodemográfiai adatok mellett az anyagi helyzetről, a lakáskörülményekről és a gyerekek helyzetéről gyűjtöttünk adatokat. A szegregátumokban élő családok szociális helyzetének megismerése mellett azt akartuk megtudni, hogyan érzékelik a megkérdezettek a településrész drogfertőzöttségét. A kérdőívben szerepelt tehát egy szűrő kérdőív, amely azt a célt szolgálta, hogy ezen a módon találjunk interjúalanyokat a vizsgálódás kvalitatív részéhez. Aki- nek voltak releváns információi a droghasználattal kapcsolatban, azokkal interjút készítettünk, hogy részletesebben kifejtessék tapasztalataikat.

A gyakorlaton a 30 hallgató mindegyike négy nap alatt 25 óra megfigyelést végzett a terepen úgy, hogy részt vettek a településrész mindennapjaiban. A terepen kb. 15 órát szántunk a feldolgozásra, a megfigyelések rögzítésére, megbeszélésére. A kutatás során 204 kérdőív készült, melyekből főleg az általános életkörülményekről kaptunk információt. Az interjúk foglalkoztak tematikusan a droghasználattal részletesen. Összesen 33 interjú készült. A kérdések a településrész droghasználati szokásaival, az ebből eredő problémákkal, következményekkel, valamint a segítségnyújtási lehetőségekkel voltak kapcsolatosak.

A kutatás eredményei

A feltáró vizsgálatunk nem reprezentatív, eredményei kizárólag az általunk vizsgált területekre vonatkoznak, országos következtetések levonására nem alkalmasak. Ehhez további kutatások szükségesek, melyek tervezéséhez tapasztalataink kiindulást jelenthetnek.

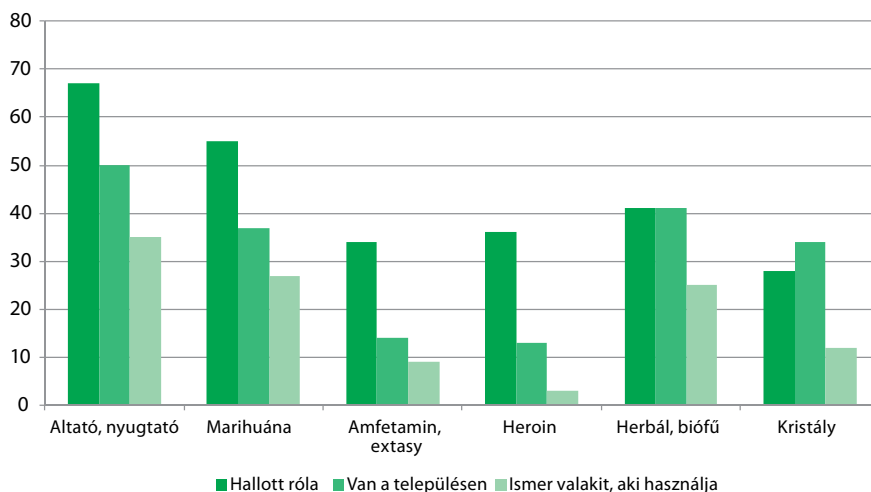
Droghasználat

Mindhárom módszer felhasználásával rákérdeztünk a droghasználatra, és mindhárom módszer egyértelműen megerősítette a droghasználat jelenlétét.

A kérdőívben a droghasználatra vonatkozó kérdések szűrő kérdőívként szolgáltak. Három kérdést tettünk fel, melyek egyre közelebbi kapcsolatot feltételeztek az általunk meghatározott drogfajtákkal. A „hallott róla” azt tesztelte, hogy a kérdezett ismeri-e az adott szercsoportot. Ezután arról kérdeztünk, hogy a válaszoló megítélése szerint jelen van-e a településen az adott drogféleség. Azzal a kérdezettel kíséreltünk meg interjút készíteni, aki úgy nyilatkozott, hogy ő maga érintett, vagy ismer a közvetlen környezetében olyat, aki használja az adott drogot.

Az 1. ábra alapján a legtöbben az altatókról és marihuánáról hallottak, ismerik. A herbál/biofű¹⁰ és az altatók, nyugtatók fogyasztása számottevő. Az altató, nyugtató használatára a megkérdezettek fele mondta, hogy van a településen, és a legmagasabb arányban, 35 százalékban ismernek is olyat, aki használ ilyen típusú szert. A legkisebb fertőzöttség a heroin és amfetamin típusú szerek esetében látszik. A marihuána és a herbál vagy biofű szercsoportok estében az 'ismer használót' kategória igen hasonló arányt mutat. A későbbiekben az interjúk pontosítják ezt, gyakorlatilag a fű nem a klasszikus és a korábban szintén elterjedt marihuánát, hanem a biofüvet jelenti. A kategóriák, elnevezések a kérdezettek fejében összecsúsznak, hasonlóan az anyagok összetételéhez.

1. ábra: Szerhasználat megoszlása a vizsgált területeken (%)



Forrás: saját szerkesztés.

A kérdőíves vizsgálat során felvett szűrő kérdőív alapján készítettük az interjúkat. A kutatás során 16 interjú készült felnőttekkel, illetve 18 év alatti gyerekekkel. Ezekben az esetekben sikerült engedélyt kapnunk a beszélgetések magnóra rögzítéséhez és felhasználásához. A szegregátum kutatásának velejárója, hogy a hallgatókat a településrészen élők kísérik, folyamatosan beszélgetnek velük, ám ezek nem tekinthetők klasszikus értelemben interjúknak. Ezekből a beszélgetésekből és a többi interjúból nyert információk a hallgatók résztvevő megfigyelést feldolgozó és rögzítő beszélgetéseiben jelennek meg. A felhasznált interjúk között van csoportos interjú is, így összesen 25 interjúalanyról beszélhetünk. Az interjúk az interjúalanyok lakásában vagy külső helyszínen (pl. árokpárt) készültek.

¹⁰ Ilyen elnevezés alatt terjed az újfajta pszichoaktív szerek egy része, részletesebben lásd a *Jegyzetek* 1. pontjában.

Az interjúk tapasztalatai megerősítették a kérdőív eredményeit, sok szempontból árnyalták az ismereteket. Általánosan elterjedt a dohányzás, az érintettek jövedelmük jelentős részét, akár felét(!) is dohányárura költik, átlagosan egy család 15–30 ezer forint között költ cigarettára. A dohányzás elterjedtsége életkortól független: kamaszkortól az egyének élete végéig jellemző. A földrajzi adottságokból következően (közel van a határ) könnyen lehet ukrán csempész cigarettához jutni, a többség általában él is ezzel a lehetőséggel. Az alkoholfogyasztás magas arányú, különösen a különböző jövedelmek (általában társadalmi transzferek) kifizetése utáni napokban mértéktelen. A szülők generációjában az alkoholfogyasztás jelentősen elterjedt, és uralkodó szerepe van. Emellett szintén elsősorban a középgeneráció rendszeresen vesz be visszaélészerűen gyógyszereket. Az idősebbek tehát a klasszikus és legálisan beszerezhető szereket fogyasztják. A dohányzás, az alkohol és a gyógyszer együttes használata, keverése is elterjedt. A mértéktelen alkoholfogyasztás és az abuzív gyógyszerhasználat a fiatalabb generációkban is megtalálható, bár náluk inkább másodlagos a szerepük.

„Sokan használnak nyugtatókat. Nyugtatót igen... a Frontint ismeri mindenki. Meg a Rivotril. Igen jelen van a telepen a drog, de erről nem akarnak beszélni, mert nem mernek.” (a hallgatók megfigyelési naplójából, település-2)

Az újfajta pszichoaktív szerekre (úpsz) összességében kérdeztünk rá. Nem elsősorban az anyagok összetétele vagy az akkoriban elterjedt konkrét anyagok előfordulása érdekelt bennünket, hanem az, hogy az úpsz-fogyasztás mint jelenség hogyan érhető tetten ezeken a településrészekben. Éppen ezért a kérdőív szűrő kérdéseiben és az interjúk alatt mindvégig az általuk ismert és használt szlengkifejezéseket használtuk mi is: így volt szó biofűről, herbálról, kristályról.

Az interjúalanyok elmondása szerint a településen és ott az utcában is a „bármit bármikor” lehetőség fennáll. Mindhárom szegregátumban van díler, akár több is, általában ott is laknak. Őket mindenki ismeri, köztudott, hogy náluk lehet drogokat beszerezni. Az újfajta pszichoaktív szerekhez is könnyű hozzáférni. Gyakori azonban a saját gyártású drog is.

„...gyógynövényt és füstölőt tudtak venni, amit összekevertek, és ezt áztatják, ugye, be ebbe a méreganyagba. És azt lehetett... tehát magát az alapanyagot tudták beszerezni.” (a hallgatók megfigyelési naplójából, település-1)

A hatásról ugyanazt mondják, mint más felhasználók, olcsó, gyorsabban és intenzívebben hat, könnyű hozzáférni, és legálisnak vélik.¹¹ Az interjúalanyok meglátása szerint az újfajta pszichoaktív szereket elsősorban a fiatalok használják,

¹¹ A drogokkal kapcsolatos szabályozást lásd a *Jegyzetek* 3. pontjában.

már 12–13 éves kortól. Az ő becslésük szerint a településrészen lakó fiatalok több mint fele. Elsősorban a szerhasználat rekreációs módja jellemző, ami számukra nem zárja ki a mindennapi használatot. Az interjúalanyok mind ismernek függőket is, akikről mint „legendákról” beszélnek. Az interjúalanyok szerint a napi droghasználat sem ritka. Egyértelműen kiderül, hogy a kábítószeresek az iskolában is jelen vannak, erről a pedagógusok, intézetigazgatók is tudnak.

A droghasználat motivációinak vizsgálata nem hozott különösebb újdonságot (vö. Rácz 2004, Pikó 2005, Demetrovics 2009). A klasszikus okokat említették. A hatása következtében elfelejtik a problémákat („zsibbadnak”) vagy a szerelmi bánatot, kortárs társaikhoz való tartozásukat fejezik ki. A drog csökkenti a magányérzést, valamint a szerhasználattal kapcsolatos attitűd is pozitív a kortársak között, vagyis azt feltételezik, hogy a droghasználat „menő”, az illető vagányabb lesz vele. Érdekes, hogy a szóhasználatban visszajönnek az alkoholnak tulajdonított jelzők, például búfelejtő. A megszokottnál talán többször említik, hogy a drogot az unalom ellen használják, mert „*mit lehet itt csinálni, egyébként?!*”.

Az indokok között többször felmerült „a Pest mint a csábító megrontó” metafora. Azok, akik elmentek a számukra és különösen a közösség többi tagja számára igen távoli és számos reményt adó, ugyanakkor félelmetesnek is tűnő fővárosba szerencsét próbálni, „*azokat ott megrontotta a léha és züllött pesti környezet*”. Gyakran tapasztalják azt, hogy onnan drogfüggőként jönnek vissza az emberek, és ezt az életmódot tovább folytatják a településen is. Ennek az oktulajdonításnak kétféle motivációja lehet. (1) Bennük is van egy elvágódás, a jobb élet reményében. Sokan megfogalmazzák, hogy szeretnének elköltözni, ha nem is Pestre, de a környező települések valamelyikére, vagy legalább ki a szegregátumból. Erre azonban kevés remény van. Megnyugtató lehet azt gondolni, hogy az ismeretlenben pedig más még sokkal rosszabb is lehet. (2) Máskor pedig az újabb, számukra kezelhetetlen drogproblémák terjedése és ennek távolítása van a háttérben: valószínűleg ez nem az ő közösségük problémája.

Teljesen általános jelenség és minden interjúalany beszámol droghasználat okozta rosszulétről, saját vagy közeli ismerőse esetében. Ezek többségében orvosi beavatkozásra van szükség, így mentő hívásával és kórházi kezeléssel végződnek. A szerhasználat következményei között és mintegy ellenérvként is ezeket a fizikai hatásokat említik: rosszulét, kiüti, betegség, reszket, szédül, bepánikol, meg akarja magát ölni, levetkőzik, „*a belső részükben bármi tönkremehet*”.

A droghasználattal kapcsolatos segítő helyekkel nincsenek tisztában, a mentőn kívül más segítséget nem is tudnak említeni. Ez nem véletlen, hiszen a járásban nem működik speciális segítő intézmény. A mentő kiérkezésének ideje változó, általában 5–10 perc, de alkalmanként 1–1,5 órát is kell várni a segítség megérkezéséig. (A példát olyan esetben említették, amikor nem droghasználat és/vagy életveszély miatt hívták ki a mentőket.) A segítőhelyek hiánya ellehetetleníti a leszokási kísérleteket. Úgy érzik, a környezet visszatartja a változástól a szerhasználókat, nem kapnak segítséget elhatározásuk megerősítésében. „*Aki le is akar szokni, az pont attól kér segítséget, aki árulja, az meg úgyse arra fogja rávenni.*”

Általánosságban elmondható, hogy a drogokkal és a függőség természetével kapcsolatos tudatlanság nagy. Minden tudás és áltudás, illetve tudatlanság meglehetősen kollektív. Legendák terjednek arról, hogy melyik szernek mi a hatása és a következménye, kivel mi történt, és hogy „*a függőség mindennél erősebb, ez vagy van, vagy nincs*”. Nagyon erős a medikális modell hatása, a probléma pusztán fizikai, betegségfelfogásra alapuló megítélése. Ezzel párhuzamosan jellemző az egészségügybe vetett hit is. A drogfüggőségről azt gondolják, hogy alapvetően „*nincs ezzel mit tenni. Ez van.*” Ha egy droghasználó változtatni szeretne, akkor pedig „*csak abba kell hagyni, és kész*”, valamint „*ez pusztán akarakterő kérdése*”.

A többgenerációs szerhasználat az újfajta pszichoaktív szerek esetében a vizsgált települések szegregátumaiban nem jellemző. A generációk közötti különbségek a szerválasztás terén megmaradtak. Az idősebb generáció az alkohol és cigaretta mellett a gyógyszereket, míg a fiatalok, egészen korai időszaktól inkább az úpszokat használják. A közös nevező egyértelműen az alkohol és a nikotin, melyek tekintetében nem találtunk generációk közötti különbséget. Minden korosztály nagy mennyiségben fogyasztja ezt a két drogot, többségük függőnek tekinthető. Intravénás droghasználat nyomaival és ezzel kapcsolatos tapasztalatokkal még az említések szintjén sem találkoztunk.

Közösség

A kutatás során mindvégig meghatározó volt a „kint és bent élménye”, ami esetünkben a közösségben elfoglalt helyünket jelentette. A szegregátumban élő emberek a településen belül elkülönült közösséget alkotnak. A külvilág felől érkező érdeklődést gyanakodva fogadják. Tapasztalataik szerint a településrész közösségén kívülről érkezők rendszabályozni, számon kérni, ellenőrizni jönnek őket, amiből számukra sokszor származnak nem kívánt következmények. Valóban, a szegregátumokba érkező idegenek elsősorban rendőrök, gyárosok és olyan, a társadalmi elvárásokat közvetítő segítők (gyermekjóléti szolgálat családgondozói, orvosok stb.), akik kevésbé megértőek. Noha őszintén érdeklődnek a lakosság élete, problémái iránt, a segítő attitűd mégis háttérbe szorul. Így érthető, hogy a külvilág felé ez a közösség zárt, és tényleges életüket nem szívesen osztják meg kifelé.

„A drogról az a tapasztalatunk, hogy az első napokban: áááá... nincs itt semmiféle drog, nem-nem-nem, és akkor szépen lassan. De kiderült... a dílert mér lecsukták, de van azóta új díler, nem szeretnek erről beszélni, interjúnt nem készítenek ilyen témával kapcsolatban, mert félnek, nagyon félnek.” (részlet a hallgatók megfigyelési naplójából, település-2)

A közösségen belül azonban nagyon jellemző a nyitottság, mindent tudnak egymásról, a hírek hamar terjednek, a magánélet intimitása nem érvényesül, nincsenek titkok. Ez általánosságban és a droghasználat kapcsán is megjelenik.

A közösség a szerhasználat kipróbálásában, folytatódásában, ugyanakkor a változtatásban, a droghasználat felhagyásában is jelentős szerepet játszik. A droghasználat körül sincsenek titkok. A szerfogyasztás a gyerekek előtt zajlik, a kilenc-tíz évesek is ismerik a szerek neveit, részletesen el tudják mesélni, hogyan néznek ki, hogyan használják és milyen hatásokat váltanak ki az egyes anyagok. Viszont a droghasználatból fakadó nemkívánatos következmények, hirtelen jött krízis, rosszulletés esetében egyértelműen a szülőkhöz fordulnak. A szerhasználati szándék megerősítésében és a gyakorlati változások végrehajtásában is – jobb híján – a család és a baráti társaságok segítenek. Nincsenek generációk közötti titkok. Az alkohol és egyéb szerhasználat elfogadott, illetve úgy érzik, nincs hatásuk rá. Ugyanakkor ha az egyén átlép egy – többnyire a közösség által meghatározott – határt, megbélyegzése erős, melyet a fent részletezett téves ismeretek tovább erősítenek.

A szülők tudják, hogy drogoznak a gyerekeik, sőt a szakemberek is tudják. Az iskolában a tanárok és az igazgató is egyértelműen ismerik az egyes diákok szerhasználati szokásait, sőt az iskolai fogyasztással is tisztában vannak. Ezekben a közösségekben nem maradhat titokban semmi, de eszközük nincs a helyzet megoldására, javítására.

„A tanárok tudnak mindenről. Mindenről tudnak, csak nem tudnak semmit... mert nem tudnak már mit csinálni. Meg nagyon elterjedt... de amúgy sem tehetnének semmit...”

Társadalmi kontextus

Soha nem volt még annyira aktuális a droghasználat társadalmi kontextusának hangsúlyozása, mint a szegregátumban élő, alsó társadalmi réteghez tartozó emberek esetében. A több generáción átívelő magas arányú munkanélküliség, a változásokban nem bízó kilátástalanság magával hívja az elvagyódást. Sok fiatal és idősebb is tervezi az elköltözést, ezeknek a terveknek azonban nincs realitása, ami tovább növeli a frusztrációt. A helyi társadalomban elinduló bűnbakképzés és a településrészek szegregálása sem kedvez a kitörési folyamatnak. A szegénység és nélkülözés, a kilátástalanság, valamint a kitaszítottság érzése az itt élő emberek lelki és fizikai egészségét is felemészti.

Az általunk vizsgált területeken élő emberek jövőképe bizonytalan és negatív. Azt érzik, hogy most nehéz a megélhetés, de gyerekeik jövőjét sem látják biztosítottnak, elsősorban a többségi társadalomtól elszenvedett kirekesztés miatt, melyre sokszor a település vezetőségének, diszkriminatív intézkedései is ráerősítenek.

„Hát én megmondom, én félek előre. Én megmondom, hogy én félek meghalni is. Mert tudom, hogy mi fog rájuk várni. Hát nincs jövőjük, nincs jövőjük, na. Magyarul mondva, én nem vagyok nyugodtan, mert tudom,

hogy a lányom addig megyen dolgozni soványan, már így is sovány. Addig megyen soványan, hogy a pulyának megteremti a lehetőséget, a megélhetést. Annak menni kell, vagy belehal, vagy megmarad. Ugye, itt van akkor, itt van az 5 pulya. Előre tudom, hogy nincs meg a lehetőségük ahhoz, hogy ha megnőnek, elmúlnak 15 évesek, hogy valami munkához hozzájusson. Semmi jövőjük nincs, itt a cigány pulyának abszolút semmi jövője nincs.”

Kutatásmódszertani javaslatok

A vidéki droghasználat témájával kapcsolatban alig vannak szisztematikus adatgyűjtések, így a leírt tapasztalatoknak is kiemelkedő jelentősége van. Ám azonban számos egyéb, a további vizsgálatok tervezésében segítő konklúziók is megfogalmazhatók.

A droghasználat vizsgálatára irányuló módszerek a mélyszegény rétegekben némi módosításra szorulnak. A kutatás kialakítása során érdemes hosszabb „bizalom munkát” tervezni. A tényleges adatgyűjtés előtt a célcsoporttal informális kapcsolatfelvételt van szükség. Az egész vizsgálat alatt kiemelkedő jelentősége lehet a résztvevő megfigyelés módszerének, a kutatást és adatgyűjtést végzők benyomásainak, melyeket – hozzánk hasonlóan – szisztematikusán érdemes rögzíteni.

A kutató a közösségen kívüli külvilágból érkezik, és mint ilyen, hasonlatossá válik azokhoz az ismeretlen emberekhez, akik a szegregátumban élő emberek tapasztalatai alapján valamilyen hivatást képviselnek, „*csak a bajt okozzák*”. Így minden külső személlyel szemben nagyon erős a bizalmatlanság. Rövid idő – pár nap – után, a kutató szándékaival megismerkedve és azt tesztelve, ismerőssé válunk, részei leszünk a közösségnek. A fordulathoz a jelenlét és a beszélgetés, az őszinte érdeklődés szükséges. Ettől a ponttól azonban szabadon tudhatunk meg lényeges, részletes és konkrét információkat a közösség és egyes tagjainak életéről.

A kérdőívek használata nem lehet teljes mértékben hatékony, mivel a lakosságban nagy a megfelelési vágy, valamint az általánosan alkalmazott kérdőívek szövegeinek értelmezése is jelenthet problémát. A kérdezőbiztosok által felvett kérdőív már jobban használható, viszont kiemelten szükséges a kérdezőbiztosok képzése a terepmunka előtt. Célravezetőbb az interjúk, csoportos beszélgetések alkalmazása a módszerek tekintetében. Ennél a módszernél is figyelembe kell venni, hogy sok kérdés szükséges, és egyszerű, rövid válaszokra számíthatunk.

A közösségen belül átjárhatóbbak a határok. Az interjúkészítés során sokszor vannak jelen – akár átmenetileg is – más személyek. Egyéni interjút készíteni nehéz, mindenki belebeszél a másik dolgába. A gyerek-szülő viszony nyitottabb, a közösségen és a családon belül is kevesebb a titok. Az egyik csoportos interjúnk kapcsán három gyerek és az egyikük szülője is jelen volt a beszélgetésen, és

a gyerekek minden szorongás nélkül beszéltek saját és barátjuk, ismerőseik szerhasználatáról.

Külön kiemelt figyelmet érdemel a kutató részéről az etika kérdése. Az etikai engedély írásbeli kérése elriasztja a célcsoport tagjait. Az engedélyezést másként kell megoldani. A beszélgetés közbeni jegyzeteléstől és a magnófelvételtől tartanak, bár ezen eszközök alkalmazása sem lehetetlen. Fontos a gondos előkészítés. Mi szóbeli engedélyeket kértünk, illetve a gyerekekkel történő interjúkészítés során jelen voltak maguk a szülők is, ami az őszinteség tekintetében nem okozott gondot, így a megbízhatóságot nem csökkentette.

A kutató felelőssége kiemelkedő a sérülékeny csoportok vizsgálatakor. A kutatás tervezése során olyan garanciákat kell beépíteni, melyek a résztvevők érdekeire, védelmére jobban figyelnek, különösen, mert a résztvevők maguk kevésbé látják át a veszélyeket. A kutatás mélyebb bizalmi szakaszában, amikor a kutató is a közösség kvázi része lesz, sok személyes és bizalmas megosztásra (nevek, címek, személyes élettörténeti részletek, személyes traumák) kerül sor, melynek kezelése még ott a közösségen belül és később a kutatás felhasználása során is körültekintést igényel.

A fentiek alapján arra következtethetünk, hogy a kvalitatív epidemiológia (vö. Agar 2003) szempontjait érdemes a jövőben a magyarországi droghelyzet feltárására alkalmazni.

Összegzés

A tapasztalataink alapján az általunk vizsgált szegregátumokban elsősorban még mindig az alkohol- és nikotinhasználat a jellemző. Az interjúk tapasztalataiból az is elmondható, hogy a szóhasználat összerosódik, és rendszeresen használják a fű kifejezést, miközben – a tisztázás után kiderül, hogy – egyértelműen az újfajta pszichoaktív szerek valamelyikére gondolnak. Az újfajta pszichoaktív szereket a fiatal generációk használják általában 10–12 éves kortól, elsősorban rekreációs céllal. Számos interjúalany azonban a függőségre utaló magatartásmintázatról számolt be. A legális és illegális szerek használata (életprevalenciája) erősen az országos és a nagyvárosi átlag felett van (Elekes 2012). A kutatás tapasztalatai alapján a fiatalok fele használ valamilyen designer drogot. A többgenerációs szerhasználat az újfajta pszichoaktív szerek tekintetében ezen települések szegregátumaiban nem jellemző. A generációk közötti különbségek a szervválasztás tekintetében megmaradtak. A fiatalok, egészen korai időszaktól inkább az úpszokat használják. A három település szegregátumaiban intravénás használat nem volt az adott időszakban.

Jelentős a vizsgált település lakói körében a különböző szerekkel, hatásaival, következményeivel kapcsolatos általános tudatlanság. A szenvedélybetegségekkel foglalkozó intézmény, szakember a prevencióban és a kezelésben – a járásközpontban található sürgősségi kórházi ellátáson kívül – egyáltalán nincs, a szo-

ciális problémák orvoslásához pedig nem elegendő a megfelelő eszközökkel rendelkező szakember. Az interjúkból egyértelműen kiderült, hogy a munkanélküliség, a szegénység és a társadalmi kirekesztettség súlyos pszichés tüneteket okoz, a kiváltott frusztráció és kilátástalanság csökkentésére szolgál a különböző drogok fogyasztása.

A droghasználat egyéni döntés, ugyanakkor láttelepe a társadalmi állapotoknak. Ahol a gyerekek kitorési lehetősége szinte lehetetlen, ahol esély sincs a munkaerőpiacon elhelyezkedni, és a közmunka jelenti az egyetlen munkalehetőséget, és ahol ennyire jellemző a nyomor és jövőnélküliség, mint ezeken a településrészekben, ott az olcsó, gyorsan ható szerek játszva teret nyernek. A kistelepüléseken az alacsony társadalmi státuszhoz köthető droghasználat tehát elsősorban nem drogprobléma, és nem egyéni élethelyzetekre visszavezethető probléma.

A közösség nyitottságával elengedhetetlen számolni a beavatkozások során. Mivel a droghasználat kollektív, ahogy életük egésze is, ezt a kollektivitást minden segítő szolgáltatás kialakításakor figyelembe kell venni. Ez nagy erőforrása lehet a településrészen való komplex beavatkozásnak, ugyanakkor elsődlegesen éppen ezzel kell dolgozni, vagyis a kollektív tévhiteket is kiigazítani. A szegregátumok világa speciális, zárt és nyitott egyszerre, erre is reagálnia kell az ellátórendszernek, ha a szerhasználat tekintetében változást szeretne.

A megoldásról való gondolkodás kizárólag komplex, a közösségre építő programok mentén képzelhető el, mely nemcsak a droghasználókra, hanem a környezetére, sőt az egész település lakosságára kiterjed. Cél pedig az integráció lenne, de ha nincsenek megfelelő prevenciós beavatkozások, ellátási formák – nem kizárólag a drogfogyasztás kezelésére –, akkor nem bízhatunk a problémák enyhülésében. Sokkal inkább tovább kumulálódik a folyamat, és tartós, további leszakadással és azok súlyos, az egész társadalomra kiható következményeivel kell szembenéznünk majd.

Fontos hangsúlyozni, hogy a mostani aggodalomra okot adó helyzetben az azonnali beavatkozás nem várhat. A drog- és szociálpolitikának a felvilágosító és alacsonyküszöbű programok sürgős megszervezése kiemelt felelőssége ezeken a településeken is. Az egészségügyi szűrések (HIV, hepatitis) és a korai kezelésbe vétel (egészségügyi intézmények megerősítése, szenvedélybetegek ellátóhelyeinek támogatása), valamint a helyi segítő szakemberek megtámogatása elengedhetetlen. Emellett kiemelt hangsúlyt kell fektetni további kutatások megszervezésére és finanszírozására is. Ezek nélkül a megalapozatlan információk terjedése az amúgy is sérülékeny csoportok elleni indulatokat szítják, ráadásul a beavatkozás hatékonysága is kérdéses.

Jegyzetek

1. *Újfajta pszichoaktív szerek (úpszok).* A kábítószerpiacon jelenleg kapható ún. designer drogok gyűjtőnéven is nevezett újfajta pszichoaktív szerek többféle vegyi anyag összekeveréséből állnak, melyek apró kémiai módosításokkal és/vagy újabb vegyületekkel keverve más és más hatást és következményeket okoznak. Az egyszerű eljárások lehetővé teszik a szerek gyors módosítását is. A klasszikus kábítószerek mellett az újfajta pszichoaktív szerek (úpsz) terjedtek el Magyarországon is. Ezek főbb csoportjai a következők: (1) szintetikus kannabinoidok (biofű, herbál); (2) fenetilaminok, közülük legerjedtebbek a katinonok (MDPV, mepredron, penta, kristály), újfajta amfetaminok, extasyhoz hasonló stimuláló hatás, pörgés, gyakran paranoia és/vagy erőszakosság is, kényszeres használat kialakulása gyorsan és gyakran; (3) piperazinok: BZP, mCPP, TFMPP, MDPV („legális extasy”); (4) triptaminok.

További tájékozódás az újfajta pszichoaktív szerekkel kapcsolatban például az alábbi forrásokból lehetséges:

<http://drogriporter.hu/fuveskerdoiv>,

https://www.academia.edu/10067604/%C3%9Aj_pszichoakt%C3%ADv_anyagok,

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cathinones>

2. *Hátrányos helyzet és halmozottan hátrányos helyzet* megállapítása a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyerekek esetében van mód.

Rendszeres gyermekvédelmi kedvezményt olyan gyerek után kaphat a gyermeket nevelő szülő, akinek a családjában az egy főre jutó havi jövedelme nem éri el az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 140%-át, és vagyona sincs. A rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény ingyenes vagy kedvezményes intézményi étkezésre, ingyenes tankönyvre és évente két alkalommal természetbeni támogatásra jogosít (Gyvt.¹² 19–20. §).

Emellett a hátrányos helyzet megállapításánál több más feltételnek is teljesülnie kell. A szülő legfeljebb alapfokú iskolai végzettségű, aktív korúak ellátására jogosult vagy a kérelem benyújtása előtt 12 hónapig álláskeresőként tartották nyilván. A lakókörnyezetet is vizsgálják: ha a lakáskörülmények (félkomfortos, komfort nélküli vagy szükségglakás) nem megfelelően biztosítják az egészséges fejlődéséhez szükséges feltételeket vagy szegregátumban él (Gyvt. 67. §).

Halmozottan hátrányos helyzetű az a gyerek, akinek a körülményeiben a fenti három kritériumból kettő fennáll, vagy állami gondoskodás keretében nevelésbe vett vagy utógondozott (Gyvt. 67. §).

Veszélyeztetettség: „olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a

¹² 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700031.TV (utolsó letöltés: 2016. 03. 23.)

gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza” (Gyvt. 5. §. n) pontja).

Védelemben vétel: A gyámhatóság a gyereket védelemben veszi, ha a veszélyeztetettséget az alapellátás keretein belül nem tudják megszüntetni. A védelemben vétel feladata a család segítése és ellátása, a szülők szülői szerepének támogatása. A gyámhatóság a veszélyeztetettség megszüntetése érdekében intézkedéseket tesz, a szülőknek, a gyerekeknek és segítőknek magatartási szabályokat írhat elő, vagy kötelezheti a szülőket bizonyos szolgáltatások igénybevételére (Gyvt. 68. §).

3. *A kábítószer-szabályozás* legfőbb dokumentuma a Btk. Kábítószer-visszaéléssel kapcsolatos passzusai,¹³ valamint az 55/2014 (XII. 30.) EMMI rendelet¹⁴. Ennek elődje a 2012. április 3–2015. január 1. között hatályban lévő, 66/2012 (IV. 2.) Korm. rendelet¹⁵, mely a 'C lista' néven ismert szabályozást tartalmazta. E kormányrendeletnek a hatálya alatt hat módosítása született, míg végül az év elején megszűnt. Ennek következtében a C listán szereplő anyagok közül 42 bekerült a kábítószer-szabályozás törvényi hatálya alá (Btk., XVII. fejj., 176–185 §, de különösen az új pszichoaktív szerekre vonatkozó 184. §). Emellett a piacon újonnan megjelenő pszichoaktív szerekkel kapcsolatos szabályozások a jövőben a minisztériumi rendelet hatálya alá tartoznak. Az 55/2014-es EMMI rendelet és annak melléklete az új pszichoaktív anyaggá minősített szerek jegyzékéről és azok folyamatos módosításáról rendelkezik.

Irodalom¹⁶

Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes Közös Jelentése az AJB-5527/2013 számú ügyben. <http://www.ajbh.hu/documents/10180/111959/201305527.pdf>

Agar, Michael (2003): *Toward a Qualitative Epidemiology. Quaitativel Health Research*, 13, 974–986.

Andorka Rudolf (2006 [1996]): *Bevezetés a szociológiába*. Budapest: Osiris. http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_520_bevezetes_a_szociologiaba/index.html

Demetrovics Zsolt (2009): A droghasználat családi háttere. In uő (szerk.): *Az addiktológia alapjai III*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó.

Elekes Zsuzsanna (2012): ESPAD 2011 (Európai iskolavizsgálat a fiatalok alkohol- és egyéb drogfogyasztási szokásairól) ötödik hullámának magyarországi adatfelvétele, Project Report, OTKA. <http://real.mtak.hu/12613/>

¹³ <http://drogriporter.hu/drogjog/hatalyos/btk> (utolsó letöltés: 2016. 03. 23.)

¹⁴ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1400055.EMM (utolsó letöltés: 2016. 03. 23.)

¹⁵ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200066.KOR (utolsó letöltés: 2016. 03. 23.)

¹⁶ A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének dátuma a kézirat lezárásának időpontja: 2016. 03. 22

- Forrai Erzsébet (2014): *Mátészalkai kistérség. A kistérségben élő gyermekek, fiatalok és családjaik helyzetének, igényeinek és szükségleteinek felmérése.* Budapest: MTA TK. /Gyerekesély Műhelytanulmányok 6./ http://gyerekesely.tk.mta.hu/uploads/files/Helyzetfelmeres_Mateszalka_2014i.pdf
- Kadét Gabriella – Varró Ernő (2010): *A roma lakosság hozzáférése az uniós fejlesztési forrásokhoz Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében.* Budapest: TASZ. http://tasz.hu/files/tasz/imce/Varro_kadet_kutatas.pdf
- KSH (2015): *Munkaerő-piaci folyamatok, 2015. I. negyedév. Statisztikai tükör, 2015/42.* <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mpf/mpf1503.pdf>
- MTA RKK (2015): *A szegénység és társadalmi kirekesztettség területi indikátorai, 2012–2015.* Pécs: MTA RKK. http://www.rkk.hu/hu/vezeto_hirek/a-szegenyseg-es-tarsadalmi-kirekesztettseg-teruleti-indikatorai.html
- Pikó Bertina (szerk.) (2015): *Ifjúság, káros szenvedélyek és egészség a modern társadalomban.* NDI, Szakmai Forrás Sorozat, Elméletek-modellek 3. Budapest: L'Harmattan.
- RácZ József (2004): *Addiktológia.* Budapest: SOTE. <http://www.academia.edu/1461248/Addiktologia>
- Sik Dorka – Szécsi Judit (2014): *TÁMOP-5.2.3-A-12/1-2012-0007 azonosító számú – Integrált térségi programok a gyerekek és családjaik felzárkózási esélyeinek növelésére a Mátészalkai kistérségben.* EMET jelentés. Budapest: 3SZ.
- Varró Ernő – Kadét Gabriella (2010): *A roma lakosság hozzáférése az uniós fejlesztési forrásokhoz Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében.* Budapest: TASZ. http://tasz.hu/files/tasz/imce/Varro_kadet_kutatas.pdf

LAKNER ZOLTÁN

„TENNI KELL VALAMIT”

Ferge Zsuzsa: *Nem cserélek elveket*. Életút-beszélgetések.
Készítette: Weiler Katalin. Budapest: Noran Libro, 2016. 254 o.

Megvan a saját története minden embernek, és története van minden könyvnek. Ferge Zsuzsa Weiler Katalinnal készített életút-könyvének története például az, hogy nem nagyon akart létrejönni. Weiler Katalin szeretetteli tántoríthatatlansága kellett ahhoz, hogy az idén 85 éves Ferge Zsuzsa, a magyar tudományos élet egyik legismertebb és legelismertebb alakja egyáltalán el akarja mesélni élete fontos eseményeit.



A *Nem cserélek elveket* című kötetet sajtóságos keretes szerkezetbe foglalja az elbeszélés szándékának nehéz születése. Bevezetőjében a „főhős” személyes megfontolásairól ír azzal kapcsolatban, hogy miért nem vágyott ilyen kötetre, s aztán miért lett meg mégis. A könyvet lezáró beszélgetés és Weiler Katalin könyv végén olvasható levele „előben” is közvetíti a beszélgetések sorsának megfordulását, nyilvánosság elé tárásuk hátterét.

Senkinek sincs joga olyasmit leírni, hogy Ferge Zsuzsa „tartozott” egy ilyen könyvvel több nemzedéknyi tanítványának. Ehelyett talán úgy fogalmazhatnánk, hogy a magyar szociológia kiemelke-

dő alakjaként és a hazai szociálpolitika, valamint szociális képzés alapítójaként ő sokak számára példakép, a legjobb értelemben vett igazodási pont, akinek sze-

mélyes és szakmai története semmi egyébvel sem pótolható tanulságokkal jár. Ezért aztán kiváltképp elismerés illeti Weiler Katalint, aki felismerte egy átfogó Ferge-életrajz hiányát, és képes volt nem elengedni a projektet egy évtizeden keresztül, holott folyton azzal kellett számolnia, hogy a beszélgetések talán végleg számítógépe memóriájában maradnak.

A körülmények ismertetése már csak azért is lényeges, mert magyarázatot nyújt a könyv szerkezeti egyenetlenségeire. Elsősorban arra, hogy a lebilincselő gyermekkori családtörténet részletességéhez fogható másik fejezetet nem találni. Pedig vélhetően az volt a szándék, hogy hasonlóan cizellált legyen minden egyes életszakasz megtárgyalása. Az interjúfűzér azonban nem könyvnek készült, vagyis inkább nem úgy készült, mint egy könyv. Az életút-beszélgetések között gyakran évek teltek el, egyes témák vissza-visszatérnek, s közben egyre-másra beúsznak a kommentárt igénylőnek tűnő aktuális történések is. Ez egyben annak a bizonyítéka, hogy Ferge Zsuzsa sosem szűnik meg jelen időben lenni.

E jelenbeliség is teszi, hogy saját életútja kapcsán gyakran nem annyira mesél, hanem inkább reflektál, hasonlóságokra mutat rá, következtetéseket von le és kérdőjeleket tesz ki. Ily módon is megmutatja, hogy kutatónak, tudósnek lenni életforma, beállítódás, útválasztás kérdése. Ugyanakkor ez egyfajta háritás is. A személyes szférák védelme tiszteletre méltó érzelmi önvédelem. Nem arról van szó, hogy ne olvashatnánk személyes történeteket, s ne jelennének meg azok emocionális lenyomatai a beszélgetésekben. Ám Ferge Zsuzsa világosan kijelöli annak a határait, hogy mi az, ami a nyilvánosságra tartozik, és mi az, ami a privát szféra örökös és szigorú védelmét élvez.

Az életrajzi könyv nem egyszereplős. Ellenkezőleg, megelevenedik benne a huszadik-huszonegyedik század családi, társadalmi, történelmi milióinak forgataga. A felmenők története és a családi viszonyok megértése igencsak koncentrált olvasást igényel, de a Kecskeméti-, a Baracs- és a Keller-ág egyaránt megérdemli ezt az erőfeszítést. Elénk tárul egy kiterjedt magyar, zsidó, értelmiségi, középosztályi, de távolról sem gazdag, művelt, rendkívül aktív „sűrű család” élete a tizenkilencedik századtól egészen a második világháborúig, amelynek végén a családtagok jelentős részét megölik a holokauszt során. Mások kivándorolnak, s megint mások Magyarországon maradván keresték azt, hogyan lehet élni. A családtörténet során a távolban feltűnik még József Attila alakja is, de jóval közelebről láthatjuk Szerb Antalt, Sárközi Mátyást, majd aztán Heller Ágnest és Pikler Ágnest, még később Justus Pál is feltűnik. Ilyen volt a szellemi közeg, amely meghatározta a Kecskeméti, majd a Ferge család életét.

A családtörténet később sem szakad el a történelemtől – hogyan is lenne ez elképzelhető? A három Kecskeméti testvér 1948-ban kerül haza a másfél éves franciaországi tartózkodásból, mert édesanyjuk szerint már elmúlt a diktatúra veszélye, haza lehet jönni... Az öcs 1956-ban emigrál. Ferge Zsuzsa elmondja, hogy a férjével is bizonyos értelemben a történelem ajándékozta meg, miután a fiatal lány az ellene folytatott abszurd és koholt vádakra épülő egyetemi fegyelmi után Ferge Sándornak adta át a DISZ-titkári feladatokat.

E fegyelmi után hívta Ferge Zsuzsát a Központi Statisztikai Hivatalhoz Péter György, aki munkát és menedéket nyújtott később Andorka Rudolfnak, Bibó Istvánnak, Cseh-Szombathy Lászlónak, Hegedűs B. Andrásnak, Kemény Istvánnak és másoknak is hosszú, kiemelkedően színvonalas, de tragikusan végződő elnöki tevékenysége alatt. A fegyelmi nyomán a közgazdasági egyetemről kis híján eltávolított Ferge Zsuzsának az 1953. júliusi Nagy Imre-beszéden túl a KSH akkori légköre kellett ahhoz, hogy tudatos kritikával viszonyuljon a hazai folyamatokhoz: *„a számok és az ideológia közti ellentmondásba ütköztem bele. Attól kezdve az egész statisztikai munkám arról szólt, hogy valami nem stimmel”*. Nyílt politikai szerepet később sem vállal. Leszámítva az egyáltalán nem veszélytelen illegális lapszerkesztésben való közreműködést 1956/1957 fordulóján, aminek a rendőrségi kihallgatáson felül egyfajta munkahelyi büntetése az volt, hogy a kevésbé elegánsnak számító háztartás-statisztikai osztályra helyezték át.

Itt indul a könyvnek az a része, ami a magyar szociálpolitika születéséhez visz, és ahol az ismert tudós szocializációjának, életútjának elbeszélése tudománytörténetté válik. 1957-ben kezdte azt vizsgálni, hogyan kapcsolódik össze a gyerekek tanulmányi eredménye a családok laksűrűségével. Az 1959-es első jövedelmi felvételben számos gyerekekre vonatkozó kérdés szerepelt – az ebből készült 1962-es írást Ferge Zsuzsa 50 évvel később egy tanulmánykötetben ismét publikálta. Döntő korszak ez, mert *„az első felvétel után, ami csak a jövedelmet érintette, rájöttünk, hogy nemcsak a jövedelmek egyenlőtlenek, hanem minden”*.

Az 1960-as évek elején egy lengyelországi tanulmányúton fordul a társadalmi rétegződés tanulmányozása felé. Hamarosan megszületik a felismerés, amiről ma is azt mondja, „identitásom része”: a hatalom, a tulajdon és a tudás kapcsolódása. 1964-ben testvérét látogatja meg Párizsban, amikor lehetősége nyílik az első találkozásra Pierre Bourdieu-vel, akit Ferge Zsuzsa a múlt évszázad legjelentősebb szociológusának tart. E találkozások és felismerések vezetnek el a munkajellegcsoportokhoz.

Az időközben elkezdett időmérleg-kutatás révén jut el Ferge Zsuzsa az 1966-os eviani szociológiai világkongresszusra. *„Itt keresték meg egymást először”* a szegénység kutatására vállalkozó kutatók, mint például Peter Townsend és Herbert Gans. Hozzájuk kapcsolódik a magyar kutató. Ki hitte volna, hogy a hazai szociálpolitika egyik forrásvidéke Evian? Majd pedig Essex, ahol Ferge Zsuzsa közelebb kerülhetett a szociálpolitika forrásaihoz és gyakorlóihoz, s persze sok más nyugati egyetem. Munkáját az 1970-es évektől már a Szociológiai Intézetben folytatja, egyre tudatosabban fordul a szociálpolitika felé, annak a felismerésnek a birtokában, hogy az őt erősen foglalkoztató iskolaügy megoldása nem elég: *„nagyobb léptékű társadalompolitikai változásokra van szükség”,* mégpedig *„egyenlőtlenségcsökkentő és univerzális jellegű”* társadalompolitikára.

A többi már tényleg történelem – a tudományos művek, a szakpolitikai javaslatok, és ezek legalábbis felemás fogadtatása egyaránt. A könyv ezekről is számot ad. A legnagyobb terjedelmet méltán a Gyerekszegénység Elleni Nemzeti Program sorsára szánták a beszélgetések során, ami az előző és a jelenlegi kormá-

nyokra nézve egyaránt negatív következtetéseket alapoz meg, ha nem is azonos mértékben.

A beszélgetések különféle vitákról is számot adnak: Heller Ágnessel, Kemény Istvánnal, Kolosi Tamással. Az utóbbiak azért is különösen érdekesek, mert a tudomány és a tudományból levont következtetések felhasználása körüli eltérésekre utalnak. Míg a Kemény-iskola és nyomában a Solt Otilia vezette Szegényeket Támogató Alap *„a tudományos kutatást erős civil tudattal és a szegények konkrét segítségével kötötte össze”* – másképpen tudományos és másképpen ellenzéki módon, mint ahogyan Ferge Zsuzsa –, addig Kolosi Tamás szerint Ferge Zsuzsa gondolkodása túlságosan „sollen” fókuszú a tudomány „sein”-jéhez képest. Amivel el is értünk a Ferge-iskola alapkövéhez: megismerni a tényeket, hogy változtathass, összekapcsolni a tudományt a jobbító gyakorlattal.

Akadémiai tagság, állami kitüntetések, díszdoktori címek, alpműveket magában foglaló publikációs lista birtokában Ferge Zsuzsa igazán megtehetné, hogy már csak nézője legyen a magyar közéletnek. Helyenként szó esik arról az életút-beszélgetésekben, hogy ma már kevesebbet tud vállalni, mint korábban. Mégis, amikor Weiler Katalin kérésére végigveszi, hogy éppen mivel foglalkozik, az események, cikkek, tervek felsorolása hat oldalon keresztül tart. Talán nem is lehet ez másként egy olyan ember esetében, akit *„az igazságtalanságok okozta felháborodás mindig elvezetett oda, hogy tenni kell valamit”*.

Megmondta, hogy nem cserél elveket.

ABSTRACTS

József Hegedüs – Vera Horváth – Eszter Somogyi: The private rental sector and its potential role in public housing provision – the social housing enterprise concept

Twenty-five years into the transition Hungary's housing tenure structure can be considered distorted, as it is overwhelmingly dominated by owner occupation. The low share, composition and conditions of rented dwellings – both in the public and the private sector – have been a source of serious social conflicts, indicating the Hungarian society's lack of ability (or ambition) to improve the housing situation of the poor. As a major social housing construction programme is unviable in the foreseeable future, social housing policy could only be supplemented through the rental utilization of vacant privately owned property. The aim of this study is to consider the possibility of involving vacant privately owned housing in social housing provision through the analysis of the private rented sector. A social housing enterprise model is presented, which adapts to the existing legal environment (rent setting, rental contract, rent subsidies) in undertaking social housing and property management functions, as well as rehabilitation and new housing construction in longer term.

Adrienn Gazsi: Practice and theory of supported decision making. The outcomes of the “Enhancement of access to justice of persons with intellectual disabilities” international research project and the possible lessons for the Hungarian regulation.

The study presents the key elements of supported decision-making systems and the international legal principles behind them, analyses the Hungarian legal background and practical experience of supported decision-making, highlighting the areas where the implementation of projects for development and model would be particularly necessary. It also presents promising practices of supported decision making, which are already implemented in Europe, for persons with intellectual disabilities based on the experience of the international AJuPID project (Access to Justice for Persons with Intellectual Disabilities) with the aim of providing valuable experience for the development of supported decision making in Hungary.

Zsuzsa Széman: Age-friendly towns, places, communities

Urbanisation and ageing present a new challenge for most countries of the world. The WHO's 2005 initiative, the “Global Age-friendly Cities” program, launched a new attitude by linking the built environment with societal and social considerations. The study shows how the overseas Anglo-Saxon countries, different

Asian countries, the old and new member states of the European Union followed that initiative, which countries have been pioneers and which ones are lagging behind. It reveals the similarities and differences in the ways individual countries handle the problems. It looks at the cultural and religious differences, the way in which traditional attitudes influence the built environment. It analyses the contributions made to the solution of the problem by science, various research projects, macro, regional and micro politics and age-friendliness investigations placing the question in a new dimension, and the factors that have hindered the creation of an age-friendly environment. The study shows that the concept of age-friendly environment is being increasingly replaced by the “ageing friendly city” approach: the response that can be given to the challenge can only be successful within the process of change, in the overall context of intergenerational relations, the built environment and societal parameters.

Judit Szécsi – Dorka Sik: Drug use in the segregated areas of a disadvantaged district

In the paper we present the findings of a field research which was carried out with the goal to study drug use among people living in deep poverty in small villages, mostly in segregated areas in the Hungarian countryside. The field work took place in three municipalities in a multiply disadvantaged region in North-eastern Hungary, with the help of students in the Social Work BA Program of ELTE University. The methods of the field work were participatory observation and conducting interviews. According to our findings the legal and illegal use of drugs is overrepresented in these settlements, especially that of the new designer drugs. In dealing with this problem social effects and context must be considered. People in these shanty towns face daily adversities; the reason for their high usage of cheap, low quality, legal as well as illegal drugs is that their lives are hopeless and without perspective. To solve this problem and prevent future generations from following in their parents’ footsteps, immediate action, as well as further research efforts are needed in order to understand the special characteristics of these segregated communities.

CONTENTS

Studies

- 3 **David B. Grusky – Alair MacLean:** The Social Fallout of a High-Inequality Regime
- 29 **József Hegedüs – Vera Horváth – Eszter Somogyi:** The private rental sector and its potential role in public housing provision – the social housing enterprise concept

Hungarian Reality

- 62 **Adrienn Gazsi:** Practice and theory of supported decision making. The outcomes of the “Enhancement of access to justice of persons with intellectual disabilities” international research project and the possible lessons for the Hungarian regulation

International Review

- 93 **Zsuzsa Széman:** Age-friendly towns, places, communities

Workshop

- 115 **Judit Szécsi – Dorka Sik:** Drug use in the segregated areas of a disadvantaged district

Review

- 132 **Zoltán Lakner:** “Something must be done”
(Ferge Zsuzsa: *Nem cserélek elveket – életút-beszélgetések*. Készítette Weiler Katalin, Noran Libro Kiadó, 2016)