

esély

2016/5

Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

TARTALOM

Tanulmányok

- 3 **Diane Sainsbury:** A bevándorlók szociális jogai összehasonlító perspektívában: jóléti rezsimek, bevándorlási formák és bevándorláspolitikai rezsimek
- 30 **Ramesh Mishra:** A globalizáció logikája és a jóléti állam változó háttere

Interjú

- 36 Egyenlőtlenség: mit tehetünk ellene? Interjú Tony Atkinsonnal

Magyar valóság

- 52 **Menich Nóra:** Kit támogat a támogató technológia?
A fogyatékossgal élő emberek segédeszközökhöz való hozzáféréseinek kérdései Magyarországon
- 72 **Bass László:** Értük és velük. Színházzal az előítéletmentes fiatalokért

Vita

- 89 **Huszár Ákos:** Adaptált amerikai vagy policy-orientált? – hozzászólás a létminimum-vitához

Műhely

- 102 **Kozma Ágnes – Simonovits Bori – Kopasz Marianna – Bernát Anikó:**
Az intézményi férőhelykiváltási programok értékelésének lehetőségei.
Az egyéni életminőség mérésének módszertani kérdései
fogyatékossgal élő felnőttek körében

120 Abstracts

123 Contents

DIANE SAINSBURY

A BEVÁNDORLÓK SZOCIÁLIS JOGAI ÖSSZEHASONLÍTÓ PERSPEKTÍVÁBAN: JÓLÉTI REZSIMEK, BEVÁNDORLÁSI FORMÁK ÉS BEVÁNDORLÁSPOLITIKAI REZSIMEK*

A bevándorlók szociális jogainak elemzésében a tanulmány a jóléti államok összehasonlító kutatásaira és nemzetközi migrációs tanulmányokra épít. Azt feltételezve, hogy a jóléti rezsim típusa hat a bevándorlók szociális jogaira, az elemzés Esping-Andersen jóléti rezsim tipológiájából indul ki. Ezt a tipológiát azonban a nemzetközi migrációs irodalomból kölcsönzött két analitikus elemmel egészítem ki: a bevándorláspolitika rezsimjeinek és a bevándorlási formákkal összefüggő belépési kategóriáknak a vizsgálatával. A tanulmány a bevándorlók szociális jogait három olyan országban vizsgálja, amelyeket a jólétirezsim-típusok mintapéldányainak szoktak tekinteni: az Egyesült Államokban, amely a liberális, Németországban, amely a konzervatív-korporatív és Svédországban, amely a szociáldemokrata rezsim megtestesítője. A tanulmány feltérképezi, hogy e három országban milyen formákban tagolódtak be a bevándorlók a jóléti rendszerekbe. Külön figyelmet fordít az 1990 utáni törvénykezésre, hogy értelmezze a jóléti rezsimnek, a bevándorlási formák és a bevándorláspolitikai rezsimnek kölcsönös hatását a bevándorlók szociális jogainak alakításában.

Bevezetés

Az összehasonlító jóléti kutatásokban elhanyagolt téma a bevándorlók szociális jogainak vizsgálata; a nemzetközi migrációs irodalomban pedig a szociális jogokat többnyire formális jogosultságokként tárgyalják. A szociális jogokat adott időpontban mutatják be, és nem alkalmaznak longitudinális perspektívát (pl. Aleinikoff–Klusmeyer 2002). A közelmúltig csak kevésé foglalkoztak a jogok

* Diane Sainsbury: Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms of immigration and immigration policy regimes. *Journal of European Social Policy*, 2006, (16), 3, 229–244.

kiterjesztésének folyamatával.¹ Ennek pótlására ez a tanulmány három országban nyomon követi, hogy a háború utáni időszakban miként lettek formálisan alanyai a jóléti rendszereknek a bevándorlók. Nagyon röviden: a bevándorlók szociális jogainak pályáivé követte a jóléti állam háború utáni expanzióját majd összehúzódását. A jogosultságok 1970-es évekbeli, korábban sohasem tapasztalt növekedése általában kedvezett a bevándorlóknak, az 1980-as és 1990-es évek gazdasági visszaesései, valamint a kiadáscsökkenések viszont – ismereteink szerint – aránytalanul terhelték őket. A trendek hasonlósága és a politikai konvergencia napjainkban tapasztalható hangsúlyossága ellenére a tanulmány a különbségekre összpontosít. A jóléti rezsimek, a bevándorlás formái és a bevándorláspolitikai rezsimek közötti egymásra hatás jelentőségének feltérképezésével a bevándorlók szociális jogainak országonként jól elkülöníthető mintázataihoz jut el. Ezzel a tanulmány az azonosságokat és a konvergenciát hangsúlyozó kutatásokkal szemben szeretne alternatív megközelítést nyújtani.

Elméleti szempontok

Az írás elemzési keretei a jóléti államok összehasonlító kutatásain, valamint a nemzetközi migrációval és a bevándorlók jogaival kapcsolatos bővülő irodalom tapasztalatain alapulnak. E szakirodalom első vonulata a szociális ellátások országok közötti jelentős különbségei alapján alkotott szociálpolitikai és jóléti állam tipológiákra építette elméleteit (Titmuss 1974, Korpi 1980, Mishra 1984, Esping-Andersen 1990, 1999, Sainsbury 1996, 1999). Ösztönösen az gondolható, hogy a jóléti állam típusa befolyásolja a bevándorlók szociális jogait, ezért a jóléti államok eltérései lényeges alkotóelemei az általam felállított rendszernek.

Ebben az összehasonlító kutatási vonulatban a legnagyobb hatást Gøsta Esping-Andersen jóléti rezsim tipológiája (1990) gyakorolta, ennek az elemzésnek is ez a kiindulópontja. Tipológiája négy fő dimenzió mentén azonosított eltéréseken alapul, amelyek legfőbb elemét a dekommodifikáció változatai képezik. Ez a fogalom a szociális jogok minőségét illetően iránymutató, és az elfogadható életszínvonal piaci részvételtől független elérésének képességét jelöli (uo.: 37). A különbségtétel második dimenziója a szociálpolitikák rétegződési hatását veszi számba. A harmadik dimenzió az állam, a piac és a család egymáshoz viszonyított szerepe a szociális ellátás biztosításában. A negyedik dimenzió a jóléti állam és a foglalkoztatás struktúrája közötti dinamikát tükrözi. Ezeknek a dimenzióknak az alapján Esping-Andersen három jólétirezsim-típust alkotott: a liberálist, a konzervatív-korporatívát és a szociáldemokratát.

¹ A jogok statikus bemutatását illetően kivétel Virginie Guiraudon (2000a és különösen 2000b), aki 1973-tól az 1990-es évek közepéig vizsgálta a bevándorlók jogait Franciaországban, Hollandiában és Németországban. Christian Joppke (1999) szintén foglalkozik a jogok kiterjesztésének folyamatával, de ő nem a szociális jogokra fókuszál. Ugyanakkor mindketten a konvergenciát és a jogkiterjesztés lineáris fejleményeit hangsúlyozzák.

A bevándorlók sajátos helyzetének elemzése érdekében azonban ezeket a jólétrezsim-típusokat ki kell egészíteni (Sainsbury–Songur 2001, Songur 2002). Nemzetközi migrációkutatók két szükséges kiegészítő elemet dolgoztak ki. Az első ilyen a *bevándorlók társadalmi befogadását vagy kirekesztését szabályozó* bevándorláspolitikai rezsim (Faist 1995a) vagy befogadó rezsim (Soysal 1994) fogalom. A bevándorláspolitikai rezsim olyan jogokból és normákból áll, amelyek megszabják azt, hogy a bevándorlók miként válhatnak állampolgárrá, miként szerezhetnek lakhatási és munkavállalási engedélyeket, és hogyan vehetnek részt a gazdasági, a kulturális és a politikai életben. Az állampolgárság és a nemzeti lét különböző felfogásai alapján a kutatók kezdetben négy rezsimtípust vázoltak fel: a birodalmi, az etnikai, a köztársasági és a multikulturális típusokat (Castles–Miller 1993, Baldwin–Edwards–Schain 1994, Williams 1995, Kofman et al. 2000). Később az elemzések az etnikai különbségek kezelésének politikai rezsimjeire koncentráltak, amikor megkülönböztették a differenciáltan kirekesztő, az asszimilációs és a multikulturális modelleket (Castles–Miller 1998: 244–250). Az ellenzők azzal érveltek, hogy a tényleges politikák kombinálják a modellek elemeit, és az integrációs és állampolgári politikákat a konvergencia jellemzi, ami megkérdőjelezi az ilyen modellek használhatóságát (Joppke–Morawska 2003). Ennek ellenére az elemzés részévé kell tenni a bevándorlók befogadását és kirekesztését alakító szabályokat és normákat, valamint a szociális jogokra gyakorolt hatásukat. A bevándorlási rezsimiek ezen ideáltípusok vagy modellek szerinti osztályozása helyett azonban egy mélyebben rejlő különbséget vettem alapul: a befogadás *versus* kirekesztés dimenzióját. Érdeklődésem középpontjában a rezsim befogadó jellege és a befogadottak állnak.

A második kiegészítő elem a bevándorlás formája, különösen pedig a bevándorlás különböző formáihoz kötődő „belépési” kategóriák (Morris 2002: 19). E kategóriák speciális jogokat és a bevándorlók szociális juttatásokhoz való hozzájutási lehetőségeit tartalmazzák. A legfontosabb belépési kategóriák: munkaerőpiaci vagy gazdasági bevándorló, menekült és menedékkérő vagy politikai bevándorló, családtag, „etnikumhoz tartozó” és dokumentumokkal nem rendelkező bevándorló.

Korábbi empirikus kutatások a bevándorlókat általánosságban vizsgálták, vagy csak egy típusukra koncentráltak, és nem foglalkoztak azokkal a bevándorlók közötti szociális jogi egyenlőtlenségekkel, amelyek a különböző belépési kategóriákból fakadnak (pl. Freeman 1979, Hammar 1985, Guiraudon 2000a, 2000b). A belépési kategóriáknak a szociális jogokat illető következményeit jól szemlélteti a genfi egyezményekben meghatározott menekültek példája. E nemzetközi megállapodásrendszer számukra a közsegélyek és a szociális biztonsági ellátások tekintetében az adott ország állampolgáiraival azonos bánásmódot biztosít. Az „etnikumhoz tartozók”, azaz a letelepedés célországának polgáraival azonos etnikumú bevándorlók szintén előjogokat, gyakran állampolgári státuszt élveznek. A másik véglet az, hogy a dokumentumokkal nem rendelkező bevándorlók és a menedékkérők nem, vagy csak minimális mértékben igényelhetnek

jogosítványokat. Más szóval, a belépési kategóriák hierarchikusan differenciálják a bevándorlók szociális jogait, és e rétegződés teljesen más mintázatot mutat, mint a jóléti rezsim tipológia rétegződési hatásai szerinti.

E két kutatási terület megközelítéseinek kombinálásától a hiányosságok kiküszöbölését remélem. A jóléti állam összehasonlító tanulmányai és a jóléti állam elméletei nagymértékben figyelmen kívül hagyták a bevándorlók helyzetét. Ezzel szemben a nemzetközi migrációs szakirodalom visszatérő állítása vagy feltételezése az, hogy a bevándorlás fenyegetést jelent a bőkezű jóléti államokra nézve. Ugyanakkor ebben a szakirodalomban a jóléti állam mibenléte igen kevésbé értelmezett, vagy csak igen csekély figyelmet fordítanak a jóléti államok különbözőségére (pl. Hammar 1985, 2003, Freeman 1986). Ehelyett viszont e kutatásokban igen hangsúlyosak a hasonlóságok és a konvergenciák.

Összefoglalva: azt vizsgálom, hogy a jóléti állam típusa, a bevándorlás formája és a bevándorlási rezsim a bevándorlók szociális jogainak milyen mintázatait hozta létre a különböző országokban. E tényezők jelentőségének megragadása érdekében olyan összehasonlítási stratégiát választottam, amely maximalizálja a különbségeket. A tanulmány három olyan országra koncentrál, amelyek az Esping-Andersen-i jólétiállam-típusok (1990) mintapéldányainak tekinthetők: a liberális rezsimet képviselő Egyesült Államokra, a konzervatív rezsimmel rendelkező Németországra és a szociáldemokrata rezsimmel bíró Svédországra. E három ország különbözik egymástól bevándorlási rezsimjeiket illetően is. Az 1. táblázat szemlélteti a különbségeket.

1. táblázat: Jóléti és bevándorláspolitikai rezsimek országonként

Ország	Jóléti rezsim	Bevándorláspolitikai rezsim
Egyesült Államok	Liberális Szükségleteken alapuló jogok	Befogadó A születés helye szerinti jogok (<i>ius soli</i>)
Németország	Konzervatív Munkán alapuló jogok	Kirekesztő Családi származás szerinti jogok (<i>ius sanguinis</i>)
Svédország	Szociáldemokrata Állampolgárságon alapuló jogok	Befogadó Lakóhely szerinti jogok (<i>ius domicilii</i>)

A három országban közös a háború utáni bevándorlás kiterjedése, amit a lakosságon belül a külföldön születettek arányai tükröznek. Jelenleg mindhárom országban a lakosságnak kb. egytizede külföldön született (Schuck–Munz 1998: x, Demker–Malmström 1999: 116). Az 1990-es években mindhárom ország a bevándorlók számának hatalmas növekedésével – s így hasonló kihívásokkal – szembeült.

Egyesült Államok: liberális jóléti rezsim és befogadó bevándorlási rezsim

Az Egyesült Államokban testesül meg a tipikus liberális jóléti rezsim, amelyben kulcsszerepük van a jövedelemteszthez kötött segélyeknek és a piaci megoldásoknak. Az 1935-ös Social Security Act² által bevezetett szövetségi szociális ellátások kezdeti programjai két részre oszthatók. A programok első szintjét a „*social security*” (azaz szociális biztonsági) ellátásai jelentették, míg a második szintet a jövedelemfüggő segélyek alkották (amit „*welfare*”-ként, azaz a segély megnevezésére használt „*jólét*”-ként emlegetnek). Idővel mindkét szint programjai bővültek. Németországtól, Svédországtól és más országoktól eltérően a társadalombiztosítási ellátások nem szorították ki a jövedelemfüggő segélyeket. A korai 1990-es években a jövedelemteszthez kötött segélyek a jövedelemfenntartó programok közel 40 százalékát tették ki (Eardly et al. 1996: 38).

A jövedelemfüggő programokra fordított magas kiadások ellenére az Egyesült Államok abban különbözik a legtöbb jóléti államtól, hogy a közsegélyezés nem az egész lakosság számára elérhető univerzális szociális jogként érhető el; támogatást csak a rászoruló „érdemeseknek” nyújtanak; vakoknak, fogyatékossgal élőknek, időseknek és férfi kenyérkereső nélküli családban élő gyermekeknek. Más szóval, a rendszer dualizmusa nemcsak a nem szegényt választja el a szegénytől, hanem a programok alsó szintjén (lásd fent: „*welfare*”) további rétegződést hoz létre az érdeemesek és az érdemtelenek között is.

A liberális jóléti rezsimmel jellemzett országok között az Egyesült Államok kitűnik még magán jóléti megoldásaival is – különösen a munkáltatók által finanszírozott ellátásokkal. Legnyilvánvalóbb ez az egészségügyi ellátások terén. A teljes lakosságot lefedő állami egészségügyi biztosítás hiányában létfontosságú a munkahely megléte, ahol a munkáltató biztosít orvosi ellátásokat, viszont sok millióan vannak azok, akiknek semmilyen biztosításuk sincsen. A munkáltatók felelősségébe tartoznak a táppénz és az anyasági ellátások; a nyugdíjjövedelmek fő forrásait is munkáltatói támogatások és egyéni magánnyugdíjak képezik. A piac és a munkahely jelentőségét erősítik az adótámogatások és ezek elmúlt három évtized alatti növekedése.

Az Egyesült Államok, melynek a bevándorlás meghatározta nemzeti fejlődését, a nemzet új tagjainak tekintett bevándorlók toborzásával bátorította az állandó letelepedést. A letelepedni beengedett bevándorlók legálisan azonnal állandó lakosokká válnak. A bevándorlási rezsim azt hangsúlyozza, hogy a nemzet inkább politikai, nem pedig etnikai közösség. Az állampolgárság a születés helyén alapul (*ius soli*). A bevándorlók Egyesült Államokban született gyerekei automatikusan amerikai állampolgárok, az állampolgárság megszerzése viszonylag könnyű, és

² Szociális biztonsági törvény (szövetségi szintű társadalombiztosítási és segélyezési rendszereket bevezető törvény) (*a ford.*)

a honosítási arány történelmileg visszatekintve magas volt az elmúlt évtizedekig, amikor is csökkenni kezdett (lásd: *Függelék*).

A Kongresszusban 1965 óta elfogadott bevándorlási törvények megerősítették, hogy az Egyesült Államok a „nyitott” bevándorlás országa, ami ázsiai és latin-amerikai bevándorlók új hullámaival hozta, és megnövelte a családok bevándorlásának jelentőségét. Az 1990-es években, amikor évente 750 ezer és egymillió között volt az országba bevándorlók száma, a beáramlás felgyorsult (Schuck–Munz 1988: viii). A bevándorlók állandó letelepedők voltak, fő kategóriáik pedig: gazdasági bevándorlók, menekültek, menedékkérők, családtagok és dokumentumokkal nem rendelkezők. Hogyan alakította a jóléti állam típusa a bevándorlás domináns formáival és a bevándorlási rezsimmel együttesen az újonnan érkezetek szociális jogait?

A bevándorlók szociális jogai

A bevándorlók a lakosság egészéhez hasonlóan munkaerőpiaci részvételüktől, foglalkoztatási szektoruktól és társadalombiztosítási járulékok fizetésétől függően jutnak szociális támogatásokhoz. Ezzel együtt a bevándorlók a lakosság egészéhez képest csekélyebb valószínűséggel részesültek ilyen ellátásokban, és ha igen, akkor juttatásaik átlagban alacsonyabbak voltak, mint a született amerikaiaké (Parrott et al. 1998: 19). A bevándorlók közül sokan csak kevésbé részesülnek a munkáltatók által biztosított juttatásokban. Például: a bevándorlók magasabb munkaerőpiaci részvételi arányai ellenére az állandó lakosoknak jóval nagyobb arányban (56,3%) nem volt egészségügyi biztosításuk, mint az amerikai állampolgároknak (31,6%). Ennek megfelelően a gazdasági jólétük szempontjából gyakran létfontosságúak a jövedelemfüggő ellátások, segélyek.

Történelmileg visszatekintve láthatjuk, hogy a bevándorlók „jóléti” segélyekhez való hozzájutását korlátozták. 1882-ben a bevándorlási törvény tiltotta a „várhatóan közterhekkel járó” személyek belépését, és 1891-től az ilyen személyeket deportálták (Tienda–Liand 1994: 332). Ennek szellemében a szegénységnyhítás és a közsegélyezés rendszerei, amelyek régtől fogva helyi és tagállami felelősségben működtek, gyakran kizárták az idegeneket a segélyekhez való hozzájutásból. Még a New Deal is csak csekély hatással volt a bevándorlók jogaira a „jóléti” ellátási komponensben. Az 1970-es évek elején viszont két esemény hozott jelentős áttörést a bevándorlók „jóléti” ellátásokhoz jutása terén. Az első az volt, amikor a Legfelső Bíróság 1971-ben úgy döntött, hogy az egyes tagállamok nem tagadhatják meg a jóléti segélyeket az állandó lakhellyel rendelkező idegenektől. Ennek eredményeként az állami segélyprogramokban feloldották a nem állampolgárok jogosultságának korlátozásait. A második ilyen jelentőségű esemény 1972-ben a Supplemental Security Income Program³ volt. Ez az SSI rövidítéssel ismert ellátási rendszer egy egységes – azonos ellátásokra és jogosultsági kritériumokra

³ Kiegészítő biztonsági jövedelem program, egy jövedelemfenntartó támogatás (*a ford.*)

épülő és szövetségi szinten kezelt – nemzeti jóléti programmá alakította az időskorúak, a vakok és a fogyatékosokkal élők szövetségi programjait. Ez a szabályozás kezdettől fogva kiterjedt a legálisan állandó lakhatással bírókra, és a Szenátus még kiegészítette a törvényt a menekültekre és a humanitárius okokból időlegesen beengedettekre is (Parrott et al. 1998: 4, 28). Ezzel utat nyitottak a jövedelemfüggő ellátások szintjein is más segélyekhez, hiszen az SSI kedvezményezettjei ilyenekre – például a Food Stamps néven ismert élelmiszerutalványokra vagy a Medicaid elnevezésű egészségügyi ellátásra – is jogosultak lettek.

A belépési kategóriák jelentősége a menekültek teljesen más módon alakuló szociális jogai terén is kimutatható, és a jóléti ellátásokat illetően a politikai, illetve a gazdasági bevándorlók igencsak élesen eltérő bánásmódja tapasztalható. A menedéknyújtás amerikai politikái különböznek Németországtól és Svédországtól, mert az Egyesült Államok csak később ismerte el a genfi egyezményeket. Kezdetben a kommunisták által üldözöttek ad hoc módon kaptak letelepedési támogatást. Az 1960-as évek elején életre hívott első ilyen szövetségi program a kubai menekülteknek biztosított pénzügyi ellátást, orvosi és oktatási támogatást. Végül az 1980-as Refugee Act⁴ intézményesítette a menekültek letelepedésének támogatását, és elfogadta az ENSZ-egyezmény menekültekre vonatkozó meghatározását (Tienda–Liang, 1994: 337–338). A segítség a menekültkategorióba sorolt minden személyre kiterjedt, ellentétben más bevándorlókkal, akik csak kimutatható szükséglet és más jogosultsági kritériumoknak való megfelelés esetén juthattak jóléti segélyekhez. Szinte észrevétlenül – és a szociálpolitikai irodalom által sem említve – az érdemes szegények egy új kategóriával bővültek.

Az ellátásokhoz való hozzájutásban további differenciálódást jelentett, amikor az illegális bevándorlás és az új bevándorlók jóléti segély igényléseiről szóló jelentések az 1980-as években megszorító törvények meghozatalára sarkallták a Kongresszust. Egy 1980-as törvény megerősítette a menekültek jótállóinak anyagi kötelezettségeit, amikor a törvényes állandó lakhatással rendelkezők jóléti ellátásokhoz való hozzájutásának előfeltételeként általában három évre emelte a helyben lakás követelményét (Parrott et al. 1998: 5–6). A megszorítások nem vonatkoztak a menekültekre, akik immár rögtön az Egyesült Államokba való belépésük után a jóléti ellátásokra jogosult legnagyobb csoportot alkották. Végül, a legalizált bevándorlókat öt évre kizárták a segélyek igényléséből; akik ezen idő alatt bármely jóléti támogatást igényeltek, kirekeszthetők voltak az 1986-os legalizálási programból (Tienda–Liang 1994: 339). A bevándorlók szociális jogainak fokozódó rétegződése a következő évtized fő tendenciáját vetítette előre.

⁴ Menekültügyi törvény (*a ford.*)

„Jóléti reform” és a bevándorlók szociális jogai az 1990-es években

Az évtized legfőbb „jóléti reformja” – az 1996-os Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act⁵ (PRWORA) – radikálisan átalakította a bevándorlók szociális jogosítványait. A jogosultság alapelvénvé tette az állampolgárságot, és a jövedelemfüggő szövetségi ellátásokhoz való hozzájutás terén megkülönböztette a jogosulatlan és jogosult idegeneket. A jogosulatlanok közé a dokumentumokkal nem rendelkező idegenek mellett még legális állandó lakhatással bírók is tartoztak. Ők csak sürgősségi orvosi ellátásra és bizonyos élelmezési támogatásokra voltak jogosultak. A jogosult idegenek csoportjába tartoztak a letelepedésük első öt-hét évében levő menekültek, olyanok, akik az Egyesült Államok fegyveres erőinél szolgáltak, és azok a bevándorlók, akik 40 negyedévnnyi (10 év) biztosítással járó foglalkoztatási viszonyt igazoltak. A második elvlasztó vonal a szigorúbb megfelelési szabályok alapján legálisan jogosult bevándorlók és a jövedelemteszthez kötött szövetségi ellátások teljes körére jogosult honosított polgárok között húzódott. Egy további megosztás áll fenn a törvény meghozatala előtt bevándoroltak, illetve a későbbi, s így a korábbi jogosultságokkal nem rendelkező bevándoroltak csoportjai között. A felelősség szintén módosult azáltal, hogy átkerült az egyes államok szintjére: itt kellett meghatározni a legális bevándorlók jogosultságát szövetségi és állami segélyprogramokban és kialakítani a szövetségi támogatásokat kiváltó saját programokat (Fix–Passel 2002). A következők egy nem állampolgárok szociális jogainak további töredezése lett, mivel egyes államok kialakították saját programjaikat és biztosítottak jogosultságokat a bevándorlóknak, mások viszont nem (Pavetti 2001).

Ezzel egy időben az 1996-os Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act⁶ megszigorította a jótállók (kezesek) kötelezettségeit. Bevezettek egy jövedelmi követelményt: a bevándorlóért kezességet vállalónak a szövetségi szegénységi küszöb 125 százalékát meghaladó jövedelemmel kellett rendelkeznie. A kezes jövedelmét a bevándorló ellátásra való jogosultságának meghatározása során figyelembe veszik, ami a legtöbbször elutasítással jár. A kezesnek egy írásbeli jogi nyilatkozatot is kell tennie, amelyben vállalja, hogy támogatja a bevándorlót állampolgársága megszerzéséig, vagy amíg 40 negyedévet le nem dolgozott, ami egy öt-tíz éves kötelezettségvállalás. Ez idő alatt a kezestől bármely közintézmény visszakövetelheti a bevándorlónak nyújtott bármely ellátás értékét, a támogatási nyilatkozatok a törvény erejével végrehajthatók (Fix–Passel 2002).

Összefoglalva: a „jóléti reform” a jövedelemteszthez kötött programok kedvezményezettjeinek sorából való kiiktatással és az állampolgárookra nem alkalmazott, szigorúbb jogosultsági kritériumokkal drasztikusan szűkítette a bevándorlók jogosítványait. Közel egymillió nem állampolgár veszítette el ellátásait

⁵ A személyes felelősség és a munkalehetőségek összeegyeztetésének törvénye, ami a munkavállalást és az ellátásokra való jogosultságokat szabályozta. (*a ford.*)

⁶ Az illegális bevándorlás reformjának és a bevándorlók felelősségvállalásának törvénye (*a ford.*)

(Fix–Passel 2002: 182). A jogosultsági szabályokban a legdrámaibb változást az jelentette, hogy a bevándorlóknak 10 éves biztosítást nyújtó munkaviszonyt kellett igazolniuk, míg korábban gyakran már három év után jogosultak lettek. Ez a törvény azáltal, hogy egyedülálló módon megkülönböztette az állampolgárok és a legálisan állandó lakhatással bírók szociális jogait, felerősítette a rétegződést, és megnövelte a szakadékot a gazdasági és a politikai bevándorlók szociális jogai között. Az idő múlásával a törvény elfogadása előtti és utáni bevándorlók jogosultságai közötti egyenlőtlenség egyre többeket érintett. Öt évvel a törvény hatálybalépése után az új szabályok hatálya a legális állandó lakosok kb. egyharmadára terjedt ki (uo.).

Az 1990-es évek törvényhozása a bevándorlási és a jóléti rezsimek megerősítő és versengő logikáit egyaránt tükrözi. A reformok mögött meghúzódó logika jelezte a gazdasági ösztönzők miatti liberális aggodalmakat, és az önmagára támaszkodás fontosságára helyezett hangsúlyt, valamint a „potyautasoktól” való félelmet is. Az eredeti megoldás azt célozta, hogy a bevándorlók jövedelemteszt-hez kötött ellátásait a járulékfizetésüktől tegyék függővé. Ez összhangban volt a liberális rezsim által kedvelt piaci megoldásokkal, és a gazdasági bevándorlók előtt honosításukig el voltak zárva a nem biztosítás alapú ellátások. A bevándorlási rezsim befogadó logikája viszont az ötéves állandó rezidensi státuszt követően elnyerhető állampolgárság lehetőségével az ellátásokhoz való hozzájutás alacsonyabb küszöbét biztosította. A kezességvállalás megszigorított feltételei, különösen a jövedelmi követelmény, a családegyesítések osztálydimenzióját erősítették meg azáltal, hogy korlátozták az alacsony jövedelmű állampolgárokat és legális bevándorlókat abban, hogy családtagjaikat az országba hozzák. Valójában mind a bevándorlási, mind a jóléti rezsim rétegződést teremt a nem szegények és a szegények jogai között azáltal, hogy a szegényebbeknek kevesebb jogot biztosítanak.

Németország: konzervatív jóléti rezsim és kirekesztő bevándorlási rezsim

Németországot gyakran a konzervatív-korporatív jóléti rezsim prototípusaként említik. Az ilyen rezsimben központi szerepe van a bismarcki társadalombiztosítási programoknak; ezek pedig szorosan összefonódnak a foglalkoztatási teljesítménnyel, amit a szigorú munkatesztek és a járulékok arányos juttatásokat előíró ekvivalencia elve egyaránt tükröznek. Ez hat az ellátásokhoz való hozzájutásra, a juttatások pedig felerősítik az osztályok és nemek szerinti különbségeket (Scheiwe 1994). A foglalkoztatási teljesítményt még az a közsegélyezési rendszer is jutalmazta, amelyben a munkanélküli-segély szintjei magasabbak voltak, mint a hagyományos segélyeké. A munkanélküli-segély folyósításának időtartama sem volt korlátozott a munkanélküliségi biztosítás ellátásait kimerítő esetben.

Az 1990-es évek elején Németország a bevándorlás egyik fő célországa volt, az újonnan érkezettek számát tekintve második volt az Egyesült Államok után. Mégis, ahogy ezt számos megfigyelő jelezte, a politikusok ragaszkodtak ahhoz a nézethez, hogy Németország nem bevándorlási cél. Ez a paradox helyzet első-sorban az etnikumon alapuló német állampolgárság kirekesztő fogalmából, másodsorban a háború utáni bevándorlás változó mintázatából adódott. Az etnikai állampolgárság a más nemzetből származó bevándorlók befogadását megtagadta, de a német eredetűek leszármazottjait vagy németek hozzátartozóit befogadta. A német nemzetiségű bevándorlók (*Aussiedler*) Németországba érkezésükkor kérhették az állampolgárságot. Ezzel ellentétben más bevándorlóknak az állandó lakhatási engedélyért és a honosításért szigorú követelményeket kellett teljesíteniük. Egy külföldi tízéves folyamatos egyhelyben lakás után vált jogosulttá diszkrecionális (az elbírálástól függő) honosításra és tizenöt év után igényelhetette a német állampolgárságot. A szabályok szerint a honosított polgároknak le kell mondaniuk előző állampolgárságukról, miközben egyre több „Aussiedler” ket-tős állampolgársággal rendelkezik. Nem meglepő, hogy az a szögesen ellentétes bánásmód, amelyben ez a bevándorlási rezsim a bevándorlók különböző típusait részesítette, befolyásolta szociális jogaikat is. A bevándorlási rezsim kirekesztő természete nemcsak az állampolgárság etnikai koncepcióján, hanem már 1980 óta egy, a bevándorlókat differenciált jogok szerint rétegekre különítő komplex engedélyezési rendszeren és a menedéket kérőket célzó megszorító intézkedéseken alapult.

A háború utáni bevándorlás három hullámban zajlott, amelyek során a német származású bevándorlók mellett egyre nagyobb számban érkeztek külföldiek. A politikai menedékjog alkotmányos védelme és a háborút követő kitelepítések a német nemzetiségűek visszatelepüléséhez vezettek. Ezt az első hullámot közel másfél évtizednyi munkaerő-bevándorlás követte az ún. vendégmunkás rendszer keretében, ami importált dolgozók időleges ott-tartózkodását tette lehetővé. Amikor 1973-ban véget ért a munkaerő migrációja, a bevándorlás főként a családtagok és menekültek érkezéséből állt. Az 1990-es évek elején a Szovjetunió összeomlásával soha nem tapasztalt mértékben jöttek mind menedéket kérők, mind az ún. etnikai német bevándorlók. Ekkor azonban az „Aussiedler”-ek német volta erősebben meg is kérdőjeleződött, mint korábban, sokan inkább tekintették őket külföldieknek, mint németeknek.

A bevándorlók szociális jogai

A német jóléti állam erős munkaközpontúsága a külföldi munkások szociális jogainak kiterjesztésével több szempontból is jól illeszkedik a munkaerő-bevándorláshoz. A szociális ellátásokra való jogosultság alapelve a munkaerőpiaci részvétel volt, és a szakszervezetek alig várták a külföldi munkásoknak a korporatív jóléti államba való betagozását, hogy elkerüljék a bérekért és munkahelyekért folyó versenyt. Ennek megfelelően a külföldi munkások több szociális támogatásra való

jogosultságot élveztek, mint az egyesült államokbeli bevándorlók, és szociális jogaikat európai egyezmények és kétoldalú megállapodások tovább erősítették. A jóléti állam típusának megfelelően a külföldi munkavállalók orvosi ellátást és táppénzt nyújtó egészségbiztosítással, időskori nyugdíjjal és rokkantsági támogatásokkal, munkanélküliségi biztosítással és gyerekek után járó támogatással rendelkeztek. Sőt, ezek a jogosultságaik nem korlátozódtak a német állam területére. A nyugdíj és a családi pótlék például „exportálható”, bár a gyermekek utáni támogatást csökkentett színvonalon fizették, ha a gyermek olyan országban élt, ahol a létfenntartás költségei alacsonyabbak, mint Németországban. A külföldi munkások feleségei sem voltak jogosultak a nyugdíjrendszer keretében támogatásra Németországon kívül (Guiraudon 2000a).

A külföldi munkásoknak e bőkezű rendszerekbe integrálása azonban két vonatkozásban kevésbé volt előnyös, mint a német dolgozók számára. Először is, az ellátások a keresetektől és a járulék fizetésének időtartamától függenek, ezért a német munkások általában magasabb ellátásokban részesültek, mint a külföldiek. Másodsor, a vendégmunkás rendszer csúcán a külföldiek biztosítási befizetései rendre meghaladták az általuk kapott juttatásokat (Ginsburg 1994, Morris 2002). Az 1990-es évek elején a nem német bevándorlók még mindig nettó befizetők voltak, annak ellenére, hogy növekvő mértékben részesültek ellátásokban. A német állampolgárok magasabb nyugdíjaik és magasabb munkanélküli-ellátásaik miatt profitáltak többet a rendszerből (Kurthen 1998; 203–204), annak ellenére, hogy a bevándorlók munkanélküliségi rátája magasabb volt.

A bevándorlási rezsím jellemzői hatást gyakoroltak a külföldiek szociális jogaira. A bevándorlók formálisan ugyan jogosultak voltak szociális segélyre, de ennek igénybevétele veszélyeztette lakhatási engedélyük megújítását. A segély tartósabb igénybevétele kiutasításhoz is vezethet, és az állampolgárság megszerzésére is jogosulatlaná teszi a bevándorlókat (Diehl–Blohm 2003: 142–143). Állandó lakhatási engedély megszerzése előtt különösen hátrányos a bevándorlónak igénybe vennie jóléti ellátást. A szociális jogosultságok a munkahelyhez kötődtek, erre rímelve a lakhatási és a tartózkodási engedélyek szempontjából is alapfeltétel volt a foglalkoztatás. A korlátozott munkavállalási engedéllyel rendelkező bevándorló különösen sérülékeny helyzetben volt. Az ilyen engedély csak bizonyos típusú munkára vagy munkáltatóra vonatkozik, azzal a feltétellel, hogy adott tevékenységre nem áll rendelkezésre más dolgozó. Amennyiben a foglalkoztatási hivatal egy éven belül nem tudott munkát találni a bevándorlónak, azt úgy értékelték, hogy az illető számára a munkaerőpiac zárva van, és így megvonták tőle a munkanélküli-ellátásokat (Faist 1995b: 183). A foglalkoztatási részvétel mellett a támogatásokra nem hagyatkozó és legalább ötéves járulékfizetéssel is demonstrált önfenntartás szintén döntő. A társadalombiztosításba általában beszámított időként számon tartott, tanulással vagy gondozással töltött időszakok azonban nem számítanak be a korlátlan lakhatási engedélyhez szükséges követelmény teljesítésébe (Hansen et al. 2002: 23), ami a nők számára hátrányos. Röviden, a munka Németországban döntő kapocs a jóléti és a bevándorlási rezsimek között.

A munkaerő-bevándorlás felfüggesztésével a családtagok képezték a migráció legnagyobb áramlatát; a velük való bánásmód aláhúzza a nemek közti hagyományos viszonyoknak a bevándorlási rezsimre gyakorolt hatását. A férfi kenyérkereső felfogásnak megfelelően, és eltérően az amerikai és svéd gyakorlattól, az érkező házastársat négy évre eltiltották a munkavállalástól; amely időszakot 2000-ben két évre csökkentették (Morris 2002: 35). Az újraegyesített családnak meg kellett felelni a férfi kenyérkereső egyetlen jövedelmére alapozott gazdasági önfenntartási tesztnek. Sőt, a családtagok 1990-ig csak a letelepedett bevándorló jogjaiból származtatott jogokkal rendelkeztek; csak a háztartásfőnek volt lakhatási engedélye. A külföldiekre vonatkozó 1990-es törvény, az Ausländergesetz állapította meg a házastársak és gyerekek lakhatáshoz fűződő egyéni jogait. A családgyejesítéssel érkező feleségeket azonban az állandó lakhatási engedélyhez előírt, ötéves társadalombiztosítási járulékfizetés kötelezettsége diszkriminálja, hiszen nincs azonnali belépési lehetőségük a munkaerőpiacra. Az ilyen szabályok megtagadják a személyes egyéni jogokat, és tartósítják a férfi kenyérkeresőtől való függést. Azt mutatják, hogy a nemek közti hagyományos viszonyok egyaránt alakították a jóléti és a bevándorlási rezsimet.

A német biztosítási programok a bevándorlók differenciált ellátásaival jártak, a belépési kategóriák pedig a szociális jogok további rétegződéséhez vezettek. A menedéket kérők munkavállalási joguk folytonosan változó feltételei miatt csak korlátozottan jutottak biztosítási ellátásokhoz; a szociális jogaik ezzel szemben azon múltak, hogy folyamodtak-e köztámogatásért. A menedéket sikertelenül kérelmezőknek ún. megtűrt jelenléte (*duldung*) engedélyeztek, vagy humanitárius státuszba (*befugnis*) kerültek. A megtűrt bevándorlóknak a menedékkérőkhöz hasonló elhelyezési és támogatási jogaik voltak, míg a humanitárius státuszúak, bár több jogot élveztek, de továbbra is bizonytalan helyzetben voltak. Csak hat év elteltével lettek teljes körű foglalkoztatási jogaik, és csak elbírálás alapján lehettek jogosultak szociális lakásra. Sem családi pótlékra, sem családi újraegyesítésre nem voltak jogosultak.

A menekültstátuszt a német Alaptörvény vagy az ENSZ-egyezmény alapján sikeresen elnyerők jogai drámai átalakuláson mennek keresztül, de itt is differenciálódás zajlik, az alkotmány szerinti menekültek erősebb jogokat élveznek. Ők a jóléti ellátások szélesebb körére – rendszeres segélyekre, lakhatási támogatásokra, gyereknevelési ellátásra, pénzbeli oktatási támogatásra – jogosultak, joguk van családgyejesítésre és nem korlátozott lakhatási engedélyre. Az Alaptörvényben meghatározott státuszt élvező menekülteknek a munkavállalási engedélye sem korlátozott, ami a német és más EU-polgárokkal azonos foglalkoztatási jogokat jelent, s egyúttal hozzáférést a munkaügyi hivatal szolgáltatásaihoz, a munkaközvetítéshez nyújtott támogatáshoz és az aktív munkaerőpiaci támogatásokhoz (munkahelyteremtéshez és képzéshez) (Heinelt 1993, Morris 2002).

A német származású bevándorlók még előnyösebb helyzetben voltak. Mivel őket állandó betelepülőknek tekintették, ezért más bevándorlók számára nem biztosított, speciális szociális jogokat élveztek. A legfontosabbak ezek között

a kamatmentes hitelekre, a kedvezményes lakáshoz jutásra, a speciális nyelv- és képzési tanfolyamokra való jogosultságok, a munkavállalási jog és a társadalombiztosítási járulékfizetéstől való mentesség. A járulékfizetés alóli mentesség ellenére jogosultak lettek nyugdíjakra, a munkanélküliek és a fogyatékosággal élők ellátásaira (Heinelt 1993, Ginsburg 1994, Munz–Ohliger 1998.)

Bevándorlók és jóléti megszorítások az 1990-es években

A megszorító intézkedéseknek három célcsoportja volt az 1990-es években: az „Aussiedler”-ek, a menedékkérők és azok, akik nem kapták meg a menekültstátuszt. A német etnikumú bevándorlók kedvezményezett helyzete több lépcsőben erodálódott. A közvetlen pénzbeli segílyt csökkentették, és a nyelvoktatás időtartama egy év helyett hat hónap lett. Azoknak a német etnikumú bevándorlóknak a nyugdíjait is megválták – először 1991-ben, majd 1996-ban ismét –, akik származási helyükön már jogosultak voltak ellátásokra. A Németországban születettek nyugdíjának csak 60 százalékát kapták, és az újabb (1996 májusát követően érkezett) német etnikumú bevándorlók már csak minimumnyugdíjra jogosultak. Végül, az 1990-es évek közepe óta a német származású bevándorlók elvesztettek olyan támogatásokat, mint a kedvezményes lakáshoz jutás és a szakmai képzés biztosítása (Heinelt 1993: 89, Munz–Ohliger 1998: 171–172).

Az „Aussiedler” státusz megítéléséhez egyre több megszorítás társult, hogy ezt a kategóriát aztán ki is vezessék. Az 1990-es évek elején szigorították a német identitás bizonyítását, és az „Aussiedler” státusz megszerzéséhez kötelezővé tették a nyelvi teszteket. 2010-től az etnikai németek 1992 után született leszármazottjai egyénileg már nem jogosultak erre a speciális státuszra (Munz–Ohliger 1998: 188, 196).

A menedékkérők ellátásaira vonatkozó 1993-as Asylbewerberleitungsgesetz újraszabályozta ennek a csoportnak a korábban a szövetségi segélyezési törvényben, a Bundessozialhilfegesetz-ben meghatározott jogait. Az 1993-as törvény hatálya alatt a menedékkérők csak ott-tartózkodásuk első évében voltak jogosultak természetbeni támogatásra, pénzbeli ellátásaikat pedig a minimumsztenderdnél 20 százalékkal alacsonyabban állapították meg. Jogosultságuk időtartamát viszont 1997-ben egy évről háromra emelték (Minderhoud 1999: 141, Morris 2002: 41–42, 47).

A menedéket kérőket hátrányosan érintették a politikai menekültek alkotmányos jogainak változtatásai is. 1993-ban az Alaptörvényt úgy változtatták meg, hogy a politikai menedékjog nem vonatkozott többé a biztonságos harmadik országból Németországba érkező menedékkérőkre, akik ezen országokba rögtön visszafordíthatók lettek. A módosítást az Európai Unión belüli menedékjogot biztosító folyamatok harmonizálására irányuló nyomás ellenére léptették hatályba.

Jól kivehető tehát a közös stratégia e három csoport kezelése terén. Ez egyaránt jelentette a szociális ellátásokra való jogosultságaik lényeges csökkentését és

a belépési kategóriák szigorítását. 2010-től az „Aussiedler” státusz meg is szűnt. Az alkotmányos politikai menedékjogot úgy módosították, hogy alkalmazása szűküljön, és az 1990-es években különösen alacsony volt a menedékjogban részesültek aránya.

Ezt a stratégiát a német politikában erősen kontraproduktív jelenségek kísérték. A kirekesztő rezsim jelentős akadályokat állított a letelepedésre és az állampolgárság elnyerésére törekvő bevándorlók elé, anélkül hogy közvetlen intézkedésekkel segítette volna őket a követelmények teljesítésében. A német nyelv ismerete feltétele az állampolgárságnak, de hivatalos nyelvoktatási programokat elsősorban az etnikai német bevándorlóknak nyújtottak. Hasonlóképpen, az önellátás is feltétele az állandó lakhatási engedélynek és az állampolgárságnak, de a korlátozott munkavállalási engedély különösen nehézzé teszi a munkahelyhez és a megfelelő jövedelemhez való hozzájutást.

Az elmúlt évtizedben ugyanakkor a bevándorláspolitikai rezsim kizárólagossága több szempontból módosult, és csökkent az égbekiáltó ellentmondás az azonos etnikumúak és a más etnikai háttérből származó bevándorlók jogai között. Először is, az 1999-es állampolgársági törvény, a Staatsangehörigkeitsrecht új lehetőségeket nyit a német állampolgárság megszerzésére a nem német bevándorlók Németországban született gyermekei számára. A honosításhoz szükséges állandó legális ott-tartózkodás időtartamát leshállították nyolc évre (Morris 2002). Másodsorban, az etnikai német bevándorlók kedvezményezett helyzetének megszüntetése kiküszöbölte a bevándorlók származás szerinti privilegizálását. Egy kevésbé hízelgő értelmezésben ezt a változást az etnikai német bevándorlók újabb hullámainak növekvő „mássága” eredményezte. A döntéshozók a befogadó helyett a kizáró megoldást fogadták el: a többi bevándorlóval azonos alapon kizárhatók lettek az etnikai német bevándorlók is.

Svédország: szociáldemokrata jóléti rezsim és befogadó bevándorlási rezsim

A szociáldemokrata jóléti állam megkülönböztető jegye az állampolgárságra és univerzális programokra alapozott ellátások rendszere. A háborút követő időszakban az állampolgári jogon járó támogatásokat a munkához kötött ellátások egészítették ki, ami egyes elemzőket arra készítetett, hogy az univerzális támogatások szerepének csökkenését és a konzervatív-korporatív rendszerrel való konvergenciát hangsúlyozzák. Ki kell azonban emelni, hogy az állampolgári ellátások és a jövedelemarányos támogatások kombinálása teljesen más elosztási hatásokkal jár, mint a jövedelemteszthez kötött segélyek és a munkához kötött biztosítási támogatások kombinálása az Egyesült Államokban és Németországban. További különbség, hogy a közelmúltig a munkatesztek kevésbé voltak szigorúak, és az ellátások megállapításában a biztosítottak járulékaik csekélyebb jelentőségű-

ek voltak; több svéd ellátást az adókból finanszíroztak, és a járulékfizetés terhe a munkáltatókra hárult. Különbséget jelent az is, hogy Svédországban a lakoságnak megkülönböztetés nélkül joga van a helyi önkormányzatok által nyújtott szolgáltatások igénybevételére. Végül megkülönböztető jellemző volt még a teljes foglalkoztatás és a mindenkinek biztosított jog a munkavállaláshoz.

A svéd bevándorlási rendszer a háborút követő időszakban lett befogadó jellegű, és alapelvét az ott-tartózkodáson alapuló jogok (*ius domicilii*) képezik (Hammar 2003), ellentétben a születés helyére alapozott jogokkal (*ius soli*), ami az Egyesült Államokra jellemző. Ahogy egy, a bevándorlók szavazati jogai mellett érvelő bizottság jelentése találóan érvelt, „a lakhatás vagy ott-tartózkodás elve az az előfeltétel, ami a közjogokat szabályozza” (SOU 1975: 15: 100). Kezdetben az észak-európai országok Svédországban letelepedett állampolgárainak jogai nagyon hasonlóak voltak a svédkéhez. Később a helyi lakos státuszt és a jogokkal járó ott-tartózkodást kiterjesztették más bevándorlókra. A külföldiekre vonatkozó 1954-es Aliens Act jelentette a helyi lakos státusz más bevándorlókra történő kiterjesztésének óvatos kezdetét. Az átmeneti látogatók és az állandó letelepedettek között különbséget téve, az utóbbiak számára ez a törvény bevezetett egy speciális állandó lakhatási engedélyt, amivel megerősítette a letelepedéshez való jogukat. Az 50-es évek közepén a nem állampolgárok három csoportja kapott helyi lakos státuszt: a többi északi ország állampolgárai, a politikai menekültek és az állandó lakhatási engedéllyel rendelkező bevándorlók (Borevi 2002: 80–81).

A bevándorlási rendszer befogadó természete tükröződött az engedélyezési rendszer egyszerűsítésének tendenciájában, a menekültek tág meghatározásában és a genfi egyezmények szerinti menekültekkel, valamint az emberességi okokból menedékjogot nyertekkel való azonos bánásmódban, a családi újraegyesítés megengedő szabályaiban, valamint a bevándorlók kulturális és politikai jogainak bevezetésében. A hazai nyelvi reform és a nemzetiségi egyesületeknek nyújtott támogatások révén kulturális örökségük megőrzésére bátorították a bevándorlókat, és egy alkotmánykiegészítéssel erősítették meg a bevándorlók jogait. 1975-ben a bevándorlók szavazati jogot kaptak, és indulhattak helyi és regionális választásokon. Ezek az intézkedések élesen különböznek a német bevándorlási rendszertől, a nem állampolgárok politikai jogai tekintetében pedig az Egyesült Államokétól.

A folyamatosan befogadó bevándorlási rendszer anomáliája, hogy az állampolgárságot továbbra is a családi származás (*ius sanguinis*) elve határozza meg (szemben a bevándorlási rendszer „*ius domicilii*” elvével – *a ford.*). A honosítás feltételei azonban meglehetősen liberálisak, egyes esetekben még az egyesült államokbelieknél is liberálisabbak voltak; a honosítási arány pedig magas. Az ott-tartózkodás követelményét hét évről ötre szállították le; nincs nyelvi vagy polgári teszt, sem pedig állampolgári hűségeskü. Az állampolgárságot szabályozó 2001-es Nationality Law azzal, hogy megszüntette a honosított svéd állampolgároknak az előző állampolgárságukról való lemondási kötelezettségét, és bevezette a kettős állampolgárságot, javította a honosítás kilátásait.

A háborút követő bevándorlás főbb formái több szempontból hasonlítanak a német mintához. Közvetlenül a háború után toborozták az első külföldi munkásokat, és a bevándorlásnak a munkaerő migrációja volt az uralkodó formája, egészen hirtelenül 1972-ben bekövetkezett. Majd a családtagok és menekültek képezték a bevándorlás fő forrásait. A családgyesítés az 1970-es évek közepén a bevándorlásnak közel felét tette ki (Lundh–Ohlsson 1999). Németországhoz hasonlóan, az 1990-es évek elején Svédország is a menedékkérők nagy tömegének beáramlását élte meg.

A bevándorlók szociális jogai

Első pillantásra az állampolgárságot a jogosultságok meghatározó elvévé tenni nem látszik etikusnak a más nemzetiségű bevándorlók szociális jogai tekintetében. A helyben lakás azonban egyre inkább kiszorította az állampolgárságot, mint jogosultsági kritériumot. Emellett a munkához kötött ellátások növekvő súlya segített megerősíteni a bevándorlók állampolgárságra alapozott nyugdíj- és fogyatékosági ellátási igényeit.

Kezdetben a bér- és munkafeltételeket illetően a külföldi munkásokat megkülönböztetés nélkül alkalmazták, és a munkanélküliségi, valamint a munkahelyi baleseti ellátásokhoz is egyenlő hozzáférésük volt. Jogaik az 1950-es évek végétől javultak, amikor a munkaerőpiaci részvételre alapozott jogokat (mint az öregségi és rokkantsági keresetarányos nyugdíjakat, a megemelt betegségi ellátást és a szülői támogatásokat) törvénybe foglalták. A többi ellátást, a nemzeti egészségbiztosítást, a gyermek- és lakhatási támogatásokat, valamint a szociális segélyezést rövid ott-tartózkodás után tették a bevándorlók számára elérhetővé.

A bevándorlók szociális jogai tehát Svédországban és Németországban erősebbek voltak, mint az Egyesült Államokban. E két országban az ellátások szélesebb köréhez volt hozzáférésük. Milyen különbségek voltak a külföldi munkások szociális jogait illetően a jogosultságokat a munkaerőpiaci részvételre alapozó Németország és a számos jogosultságot az állampolgársághoz vagy a helyben lakáshoz kötő Svédország között? Az első eltérés, hogy Svédországban a munkatesztek kevésbé voltak szigorúak, s ezáltal kedvezőbb volt a bevándorlók ellátásokhoz való hozzájutása. A második a családtagok egyéni jogosultságai, amik a svédországi ott-tartózkodás esetén jártak; míg Németországban a biztosított dolgozó jogaiból származtak jogosultságok a családtagokra, akik nem szükség-szerűen tartózkodtak az országban. Továbbá, Németországban a gyerekek után járó támogatást a családról gondoskodó apának fizették, míg Svédországban ezt a támogatást a gyerekek jogának tekintették, és rendszerint az anya kapta. A kereső munkahellyel nem rendelkező anyáknak járó anyasági ellátás Németországban egy származtatott jog volt, míg Svédországban az anyák egyéni joga. Végül, amikor valamely jogosultság az ott-tartózkodáson alapult, akkor Svédországban nem volt különbség a gazdasági és a politikai bevándorlók szociális jogai tekintetében.

Amikor azonban a jogosultság feltétele az állampolgárság volt, akkor Svédországban a bevándorlók kedvezőtlenebb helyzetben voltak, mint Németországban.

A legbonyolultabb kérdés az állampolgárságon alapuló alapnyugdíj volt, ami időskorúak, fogyatékossgal élők és túlélő családtagok támogatását biztosította. A helyzet végül 1979-ben oldódott meg, amikor az alapnyugdíjra való jogosultságot összekötötték a keresethez kötött nyugdíjrendszerrel (ATP). Bárki, aki rendelkezett a minimális ATP-nyugdíjhoz szükséges hároméves keresettel, egyúttal jogosulttá vált az állampolgári nyugdíjra is. Az állampolgársággal nem rendelkezők 10 év ott-tartózkodást követően részesülhettek az időskorúak alapnyugdíjában, az egészségkárosodottaknak járó alapnyugdíjat viszont már egy év helyben lakást követően igényelhették, amennyiben az országba érkezésükkor még nem állt fenn fogyatékossguk (Elmér 1994). Ez a megoldás kétségtelenül lejjebb szállította az alapnyugdíjhoz való hozzájutás korlátait az időskorúak és a fogyatékossgal élők németországi és egyesült államokbeli társadalombiztosítási ellátásaihoz képest. Összefoglalva, az 1980-as évek elejétől a bevándorlók az állampolgárokhoz hasonló feltételek mentén váltak a jóléti rendszer formális tagjaivá, és belépési kategóriánként is alig különböztek szociális jogaik.

Megszorítások, recesszió és a bevándorlók szociális jogai az 1990-es években

Az 1990-es évek a jóléti állam megnyirbálásának évtizedét jelentették Svédországban, de az Egyesült Államoktól és Németországtól eltérően a csökkentéseknek jóval kevésbé voltak célpontjai a bevándorlók. Ennek ellenére, más sérülékeny csoportokkal együtt a bevándorlók viselték a jóléti állam takarékossgai intézkedéseinek orozslánrészét. A kormány stratégiájának egyik jellemzője a lényegében minden ellátásra egyaránt kiterjedő csökkentés, ami erősebben hatott az alacsony jövedelműekre. A legnagyobb csökkentések 1995–97 között voltak, de a gazdaság újra beindulását követően az ellátások szintjét emelték.

Az 1990-es évek gazdasági visszaesése nagyon keményen érintette a bevándorlókat. A menedékkérők és a háborús menekültek beáramlása egybeesett a háború után időszak leg súlyosabb gazdasági hanyatlásával, és ez rontotta az újonnan érkezettek kilátásait; sokan az évtized végén visszatérő konjunktúrából sem láttak hasznot. Összességében, a bevándorlók foglalkoztatási rátája jelentősen visszaesett, ami csökkentette kereseteiket, és korlátozta a munkaerőpiaci részvételtől függő ellátásokhoz való hozzájutásukat.

Ahogy a bevándorlók összetétele a migráns munkaerőtől a menedékkérők és a menekültek felé tolódott, úgy váltak egyre fontosabbakká a szociális segélyek. A segélyezésnek a bevándorlók általi növekvő igénybevételét a menekültek és politikai menedékkjogot kérők esetében a szociális segélyt helyettesítő más ellátások bevezetésének tendenciája kísérte. Már az 1980-as évek végén a menedékkjogot kérők esetében egy speciális támogatás váltotta fel a szociális segélyt. Az ellátásokat bevezető törvény leszögezte, hogy a menedéket kérőknek joguk van az elfogadható életszínvonalat biztosító támogatáshoz, ami azonos volt a szociális

segélyezést szabályozó Social Assistance Act törvényben lefektetett minimummal (Prop. 1987/88: 80).

A középjobb kormány (1991–94) a menedékkérők és a menekültek ellátásait csökkentő intézkedéseket hozott. 1992-ben a menedékkérők támogatását 10 százalékkal szállította lejjebb a kormány, amit azzal indokolt, hogy az általános megszorítási csomag részeként kellett ezt is visszafogni, hiszen mindenki más esetében is csökkentek az ellátások. A kormány 1993-ban ismét javasolta a támogatások visszafogását és a szociális minimumokhoz való szigorúbb közelítésüket. A menekültek ellátásait érintette az az 1992-es intézkedés, amellyel a helyi önkormányzatoknak lehetőséget adtak a szociális segélynek az ún. bevezető támogatással való felváltására. Az önkormányzatoknak nagyobb mozgásterük volt a bevezető támogatások, mint a szociális segélyek befolyásolására (Prop. 1993/94: 94).

A menedékjogot kérőkkel való megszorító bánásmód az 1990-es években kiszorította a liberálisabb megközelítést is, ami megnyilvánult a szociális jogaik alakulásában. A menedékjogot kérők tömege (1992–94 között több mint 100 ezer fő) beáramlásának kezelése során a kormány ismét bevezette az állandó letelepedési engedélyek helyett az ideiglenes engedélyek gyakorlatát. Ez azt jelentette, hogy az ideiglenes engedéllyel rendelkező bevándorlók nem jelentkezhetek be, mint állandó lakosok, s így nem voltak jogosultak általános társadalombiztosítási ellátásokra (Prop. 1993/94: 94). Ebben az esetben a lakhely szerinti jogok elvének befogadó működésmódját átalakították a társadalmi kirekesztés mechanizmusává.

Az Európai Unió menekültügyi politikáinak harmonizációjával együtt ez az átalakulás a svéd menekültpolitikát korlátozóbbá tette, s közelebb hozta az EU többi tagállaméhoz. A konvergencia ellenére a megkülönböztető elemek fennmaradtak. Az 1996-os kormányhatározat (Prop. 1996/97: 25) a széles körű védelem mellett érvelt, és hangsúlyozta, hogy a menedékjog feltételeinek nehezen követhető részletezésével az ENSZ-egyezmény túlságosan korlátozóan határozta meg a menekültstátuszt. Az ideiglenes engedélyekkel rendelkező menedékkérőknek biztosították a munkavállalás jogát, és gyermekeik oktatáshoz való jogait megerősítették. A törvény – ellentétben a német szabályokkal – az időskorú családtagokkal való családegyesítés esetében elvetette az önfenntartás és a lakhatási feltételek követelményét. Az eltartás elvetéséhez a fő érv az volt, hogy a svéd állampolgároktól sem várják el idős szüleik támogatását, ezért egy ilyen követelmény a bevándorlók és az állampolgárok jogegyenlőségét sértené (SOU 1995: 75: 164). Végül, a 2001-es svéd állampolgársági törvény a kettős állampolgárságot engedélyezve kiküszöbölte a honosítás legnagyobb akadályát, míg ezt az 1999-es német törvény elutasította.

Következtetés

A jóléti állam legtöbb összehasonlító kutatásától eltérően tanulmányom a bevándorlók szociális jogaira összpontosított, és a jóléti állam típusának a jogosultságok meghatározásában betöltött jelentőségét vizsgálta. Ez a megközelítés különbözik a jóléti államok különbözőségeire csak kevés figyelmet fordító nemzetközi migrációs irodalomtól is. Amint láttuk, a nem állampolgárok az olyan átfogó jóléti államokban, mint a német és a svéd, több jogosultsággal bírnak, mint az Egyesült Államok kevésbé kiteljesedett jóléti államában. Ugyanakkor Németország és Svédország között jelentős különbségek vannak a bevándorlók szociális jogait illetően, ami jóléti rezsimeiknek tudható be. A nemek közti különbségek a szociális jogok terén szintén kimutathatók a női bevándorlók esetében; Németországban kevesebb nő részesül támogatásban, mint Svédországban. Ez utóbbiban a kevésbé szigorú munka- és járulékfizetési kötelezettségek szintén kedveznek a bevándorlók jogosítványainak. Az ellátásokhoz való hozzájutás növeli a bevándorlók gazdasági jólétét, Svédországban az újonnan érkezettek kisebb valószínűséggel élnek a szegénységi szint alatt, mint Németországban (Morissens–Sainsbury 2005).

Ugyanakkor a bevándorlók szociális jogait nemcsak a jóléti rezsim típusa befolyásolja, hanem a bevándorlás formái és a bevándorlási rezsim is. A bevándorlók szociális jogait az egyes országokban különbözővé teszik a bevándorlási formákhoz kötődő belépési kategóriák. A nemzetközi egyezmények szerint meghatározott menekültek az állampolgárokkal azonos szinten vannak; jogi státuszuk szerint a menekültek jogai kevésbé érzékenyek a megszorításokra. A jóléti rezsim típusa nagyjából úgy hat a bevándorlók jogaira, mint az állampolgárokéira. Ezzel szemben a menedékkérők jogai nagyon törékenyek és gyengültek; Svédországban és Németországban nem jogosultak rendszeres segélyre, amire az Egyesült Államokban soha nem is volt joguk. Röviden, az 1990-es évek trendje és az egyesült államokbeli fejlemények azt mutatják, hogy a jogok kiterjesztésének folyamata nem visszafordíthatatlan.

A jóléti és a bevándorlási politikai rezsimek együttes hatására a bevándorlók szociális jogainak eltérő mintái jöttek létre. A rezsimek dinamikáinak egymást megerősítő és ellentétes hatásai is vannak. Az 1990-es években az Egyesült Államokban a jóléti politika problémái felülírták egy befogadó bevándorlási rezsim előírásait. Az 1996-os jóléti reform törvény, a Welfare Reform Act, élesen megkülönböztette egymástól az állampolgárok és a legálisan ott-tartózkodók szociális jogait, ami összehasonlító perspektívában egyedülálló, és cáfolja a konvergenciatételt. A liberális jóléti rezsim jellemzőivel összhangban a törvény a jóléti programok reziduális jellegét tanúsította. Az állampolgárok jövedelemteszthez kötött ellátásait időben korlátozta, a nem állampolgárok előtt pedig lényegében lezárta a főbb jövedelemfüggő programokat mindaddig, amíg nem nyerték el az állampolgárságot, vagy nem fizettek 10 évig társadalombiztosítási járulékokat. A befogadó bevándorlási rezsim a honosítási szabályokon keresztül nyilvánult meg, azáltal hogy a legális letelepedés után 5 évvel lehetett állampolgárságot kap-

ni. A legnagyobb feszültség ugyanakkor abból fakadt, hogy miközben az állampolgárság – függetlenül szüleik (köztük a dokumentumokkal nem rendelkezők) bevándorlási státuszától – az Egyesült Államokban született minden gyerekre kiterjedt, erőfeszítéseket tettek arra, hogy a sürgősségi segély kivételével minden ellátástól megfosssák az illegális bevándorlókat, és megakadályozzák, hogy állampolgársággal rendelkező gyermekeik támogatásaihoz hozzájussanak. A köz-költségen élő bevándorlók kirekesztésének hagyományos álláspontjában és a piacra alapozó önfenntartás hangsúlyozásában a megerősítő logika tapasztalható.

Ezzel ellentétben, a német esetben a bevándorlási rezsím nagy hatást gyakorolt a bevándorlók szociális jogaira. Annak ellenére, hogy a jóléti rezsím „kőbe véste” az ekvivalencia elvét (miszerint az ellátásokat a járulékok határozzák meg), a német etnikumú bevándorlókat mentesítették a járulékfizetés követelményétől. A rezsím kirekesztő elemei ellehetetlenítették, hogy nem német bevándorlók szociális ellátáshoz jussanak. A három ország közül csak Németország állampolgársági törvénye tagadja meg a honosítást a megfelelő jövedelemmel nem rendelkező és támogatásokra szoruló bevándorlótól, és az engedélyezési rendszerben a siker alapfeltétele a segélyektől független életvitel. A korlátozott munkavállalási engedélyek megfosztották az újonnan érkezetteket a foglalkoztatási jogok teljes körétől. A foglalkoztatási jogok teljességének hiánya további kirekesztő hatással járhat a német szociális védelem alapjait jelentő, a munkaerőpiaci részvételen alapuló biztosítási ellátásokhoz való hozzájutás korlátozott volta miatt. Ezáltal a bevándorlási rezsím és a jóléti rezsím között feszültség áll fenn. A munka a fő összekötő kapocs a két rezsím között, amelyek a differenciálás és a kirekesztés célzásával egymást kiegészítő logikát mutatnak. Hasonlóképpen központi jelentősége van mindkét rezsímben a járulékoknak, amelyek meghatározzák az ellátások szintjét, követelményei az állandó tartózkodási engedélynek, s ezzel az állampolgárságnak.

A svéd esetben a jóléti és a bevándorlási rezsímek két fő eleme tűnik a bevándorlók befogadásával ellentétesnek: az állampolgárságra alapozott szociális jogok és a családi származáson (*ius sanguinis*) alapuló állampolgárság. Mindkettőt erodálták a lakhely elvére alapozott intézkedések, amelyek a jóléti és a bevándorlási rezsímeket kötik össze. Az egyenlőség elve szintén növelte a bevándorlók szociális jogait, és segítette a fellépést egyrészt az újonnan érkezettek és az állampolgárok jogainak különbségei ellen, másrészt a bevándorlókon belüli megosztottságot kiváltó különbségek ellen. A szociális jogegyenlőség fogalma vezetett a svéd állampolgárság és az idős szülőkkel való családdegysítés önfenntartási tesztjének eltörléséhez.

Végül, milyen következtetés vonható le ebből az elemzésből a konvergencia és divergencia vitát illetően? A bevándorlással foglalkozó nemzetközi szakirodalom újabb az állampolgársági törvényeket, az integrációs politikákat, valamint a menekült- és bevándorlási politikákat illetően a konvergenciát hangsúlyozza. Az itt megvizsgált három ország bevándorlási rezsímjeit illetően léteznek a konvergencia elemei. A rezsímek korai 2000-es években kimutatható kulcsjel-

lemzőinek összehasonlítása azonban jelentős eltéréseket tárt fel (lásd: *Függelék*). A fokozottabb mértékű befogadásra utaló fejlemények ellenére Németország még mindig megszorítóbb módon nyújtott menedékjogot, és az állandó letelepedési engedély, a családdegyesítés, valamint az állampolgárság odaítélése tekintetében a legszigorúbb szabályokat alkalmazta. A 2004-es bevándorlási törvény egyszerűsítette az engedélyezési rendszert, de nem változtatta meg a rendszer alapjait: a foglalkoztatás, az önfenntartás és a hozzájárulások jelentőségét a letelepedési engedély megszerzésében – és ezek az elemek továbbra is hatást gyakorolnak a bevándorlók szociális jogaira. Röviden, a különböző bevándorlási rezsimek különböző válaszokat adnak, ami az eltérő politikai örökségek súlyát, valamint a kirekesztéssel és befogadással kapcsolatos politikai logikák eltéréseit tükrözik.

Köszönetnyilvánítás

Köszönöm a Rockefeller Alapítványnak és a Woodrow Wilson Nemzetközi Kutató Központnak a kutatás finanszírozását, a Bellagio Központnak a tanulmány első változatának megírásához 2003-ban nyújtott ideális munkafeltételeket. Köszönet illeti az értékes észrevételekért a Journal of European Social Policy szerkesztőit és a két bírálót, Welat Songurt, Ann Morissenst, Maritta Soininent és Karin Borevit.

Függelék

F1. táblázat: A bevándorlási rezsimek befogadást és kirekesztést jelző indikátorai 2000 táján*

Menedék	Menedékkérők száma	Elismerés aránya, %
Egyesült Államok	40 867	58,7
Németország	78 564	16,6
Svédország	16 000	55,9

Állandó lakhely	Állandó lakhely követelménye	Más követelmények
Egyesült Államok	0 év	Legálisan engedélyezett állandó lakhatás
Németország	5 év	Foglalkoztatás vagy elégséges jövedelem, 5 év társadalombiztosítási járulékfizetés, megfelelő lakás, német nyelv-, jog- és társadalomismeret
Svédország	0–2 év	

Családegyesítés	Állandó lakhatás	Gyerekek	Házastárs	Idős szülők	Eltartási kötelezettség
Egyesült Államok	0 év	Nincs korhatár	Új kapcsolat esetén 2 év próbaidő	Állampolgárság kötelező	Eltartásra kötelező nyilatkozat, jövedelemteszt
Németország	5 év	16 éves korig	Feltétel nélkül	Speciális esetekben	Megfelelő jövedelem és lakás, kivéve: menekültek
Svédország	0 év	18 éves korig	Új kapcsolat esetén 2 éves próbaidő	60 év felett	Nincs

Honosítás	Állandó letelepedés követelménye	Polgári ismeretek követelménye	Nyelv-ismeret	Hűség-eskü	Megfelelő jövedelem	Büntetlen előélet	Lemondás előző állampolgárságról	Honosítási arány, %
Egyesült Államok	5 év	Igen	Igen	Igen	Nem		Igen	18
Németország	8 év	Közvetve	Igen	Igen	Igen	Igen	Igen	(19)
Svédország	2–5 év	Nem	Nem	Nem	Nem	Várakozási idő	Nem	68

Második generációs bevándorlók	Jogosultak állampolgárságra	Speciális rendelkezések	Állandó lakhely követelménye	Életkor	Egyéb követelmények
Egyesült Államok	Igen	Automatikus	Nincs	Születéskor	Nincs
Németország – ott született	Igen	Igen	Szülők állandó lakhelye	Születéskor	23 éves korban le kell mondani egyéb állampolgárságról
– nem ott született	Igen	Igen	8 év; ezen belül 6 év teljes idejű, amiből 4 év középfokú	21–23	Nyilatkozat
Svédország	Igen	Igen	5 év	18–19	Regisztráció

Integrációs eszközök	Jogosult bevándorlók	Programok	Kiterjedése
Egyesült Államok	Szövetségi szinten menekültnek minősítettek	Letelepedési segély; gyerekeknek és felnőtteknek angol nyelvoktatás	Nagyon korlátozott, nem elérhető a legtöbb újonnan érkezett számára
Németország	Korábban „Aussiedler”, alkotmányban elismert menekültek és állandó letelepedettek; jogosultsági kör nő, de célzottan; munkanélküli-ellátásban részesülő vagy az integrációhoz speciális szükségletet igénylő nyelvi és integrációs képzésre kötelezett	Képzési tanácsadás, ezen belül repatriálási információ; szakképzés, fiatal bevándorlók speciális oktatása, felnőttek nyelvoktatása, új szövetségi finanszírozású nyelvi és integrációs képzések	Korlátozott, de növekvő
Svédország	Minden állandó lakosként regisztrált bevándorló, elsőbbség menekülteknek és családtagoknak	A programok bevezetése a helyi önkormányzatok felelőssége; nyelv- és polgári oktatás valamint aktív munkaerőpiaci eszközök; menekültek beiratkozási segélyt kapnak; helyi önkormányzatok más résztvevőkre is kiterjeszthetik ezt a segélyt	Befogadó, de egyes speciális intézkedések az első 2 évre vagy max. 5 évre korlátozódnak

* *Megjegyzés:* A menedékre vonatkozó adatok 2000-ből valók. Az állandó lakhellyel rendelkezők státuszát és a családgyesítést illető feltételekre vonatkozó német adatok a 2004-es bevándorlási törvényen alapulnak. A honosítási arány azoknak a külföldön születetteknek az aránya, akik állampolgárokká váltak. Németország esetében ez az arány a *külföldön születettek*re vonatkozik, és a korábbi évtized (vagyis a tanulmányt megelőző 1990-es évtized – *a ford.*) honosítási adatain alapuló durva becslés. Svédország esetében az állandó letelepedési engedélyt rögtön megadják, de az új kapcsolatban élők számára két éves várakozási időt írnak elő. A honosításhoz öt éves ott-tartózkodás szükséges, de az északi országokban csak két év.

Források: Fix–Zimmermann (1994); SCB (2004: 21, 23, 28, 70); UNHCR (2005: 164, 330, 360); www.unhcr.ch/statistics; Weil (2001); <https://www.uscis.gov>; www.intergationsbeauftragte.de; www.migrationsverket.se

Fodította: Simonyi Ágnes

Irodalom

- Aleinikoff, T. A. – Klusmeyer, D. (2002): *Citizenship Policies for an Age of Migration*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Baldwin-Edwards, M. – Schain, M. A. (1994): The Politics of Immigration: an Introduction. In M. Baldwin-Edwards – M. A. Schain (eds.): *The Politics of Immigration in Western Europe*. London: Frank Cass.
- Borevi, K. (2002): *Valfardsstaten i det mångkulturella samhället*. Uppsala: Department of Government, Uppsala University.
- Castles, S. – Miller, M. J. (1993): *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. London: Macmillan.
- Castles, S. – Miller, M. J. (1998): *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke: Macmillan.
- Demker, M. – Malmstrom, C. (1999): *Ingenmansland? Svensk immigrationspolitik i utrikespolitisk belysning*. Lund: Studentlitteratur.
- Diehl, C. – Blohm, M. (2003): Rights or Identity? Naturalization Processes among “Labor Migrants” in Germany. *International Migration Review*, (37), 1, 133–162.
- Eardley, T. – Bradshaw, J. – Ditch, J. – Gough, I. – Whiteford, P. (1996): *Social Assistance in the OECD Countries*. Vol. 1. London: HMSO.
- Elmér, A. (1994): *Svensk socialpolitik*. Stockholm: Liber.
- Esping-Andersen, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Faist, T. (1995a): Ethnicization and Racialization of Welfare State Politics in Germany and the United States. *Ethnic and Racial Studies*, (18), 2, 219–250.
- Faist, T. (1995b): Boundaries of Welfare States: Immigrants and Social Rights on the National and Supranational Level. In R. Miles – D. Thranhardt (eds.): *Migration and European Integration: the Dynamics of Inclusion and Exclusion*. London: Pinter Publishers.
- Fix, M. – Passel, J. S. (2002): Assessing Welfare Reform’s Immigrant Provisions. In A. Weil – K. Finegold (eds.): *Welfare Reform: the Next Act*. Washington, DC: The Urban Institute Press.
- Fix, M. – Zimmermann, W. (1994): After Arrival: an Overview of Federal Immigrant Policy in the United States. In B. Edmonston – J. Passel (eds.): *Immigration and Ethnicity*. Washington, DC: The Urban Institute Press.
- Freeman, G. P. (1979): *Immigrant Labor and Racial Conflict in Industrial Societies: the French and British Experience*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Freeman, G. P. (1986): Migration and the Political Economy of the Welfare State. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 485, 51–63.

- Ginsburg, N. (1994): Ethnic Minorities and Social Policy. In J. Clasen – R. Freeman (eds.): *Social Policy in Germany*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Guiraudon, V. (2000a): The Marshallian Triptych. The Role of Courts and Bureaucracy in Furthering Migrants' Social Rights. In M. Bommers – A. Geddes (eds.): *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*. London: Routledge.
- Guiraudon, V. (2000b): *Les politiques d'immigration en Europe: Allemagne, France, Pays-Bas*. Paris: L'Harmattan.
- Hammar, T. (ed.) (1985): *European Immigration Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hammar, T. (2003): Einwandring in einem skandinavischen Wohlfahrtsstaat: die schwedische Erfahrung. In D. Thranhardt – U. Hunger (Hrsg.): *Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Hansen, H. – Jensen, H. C. – Larsen, C. – Nielsen, N-K. (2002): *Social Security Benefits in Denmark and Germany – with a Focus on Access Conditions for Refugees and Immigrants*. Copenhagen: The Rockwool Foundation Research Unit.
- Heinelt, H. (1993): Immigration and the Welfare State in Germany. *German Politics*, (2), 1, 78–96.
- Joppke, C. (1999) *Immigration and the Nation-state: the United States, Germany and Great Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- Joppke, C. – Morawska, E. (eds.) (2003): *Towards Assimilation and Citizenship*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Kofman, E. – Phizacklea, A. – Raghuram, P. – Sales, R. (2000): *Gender and International Migration in Europe*. London: Routledge.
- Korpi, W. (1980): Social Policy and Distributional Conflict in the Capitalist Democracies: a Preliminary Comparative Framework. *West European Politics*, (3), 3, 296–316.
- Kurthen, H. (1998): Fiscal Impacts of Immigration on the American and German Welfare States. In H. Kurthen – J. Fijalkowski – G. G. Wagner (eds.): *Immigration, Citizenship and the Welfare State in Germany and the United States*. Part A: Immigrant Incorporation. Stamford, CT: JAI Press Inc.
- Lundh, C. – Ohlsson, R. (1999): *Fran arbetskraftsimport till flyktinginvandring*. Stockholm: SNS.
- Minderhoud, P. E. (1999): Asylum Seekers and Access to Social Security: Recent Developments in The Netherlands, United Kingdom, Germany and Belgium. In A. Bloch – C. Levy (eds.): *Refugees, Citizenship and Social Policy in Europe*. Houndmills: Macmillan.
- Mishra, R. (1984): *The Welfare State in Crisis*. New York: Harvester Wheatsheaf.

- Morris, L. (2002): *Managing Migration. Civic Stratification and Migrants' Rights*. London: Routledge.
- Morissens, A. – Sainsbury, D. (2005): Migrants' Social Rights, Ethnicity and Welfare Regimes. *Journal of Social Policy*, (34), 4, 637–660.
- Munz, R. – Ohliger, R. (1998): Long-distance Citizens: Ethnic Germans and their Immigration to Germany. In P. H. Schuck – R. Munz (eds.): *Paths to Inclusion: the Integration of Migrants in the United States and Germany*. New York: Berghahn Books.
- Parrott, T. M. – Kennedy, L. D. – Scott, C. G. (1998): Noncitizens and the Supplemental Security Income Program. *Social Security Bulletin*, (61), 4, 3–32.
- Pavetti, L. A. (2001): Welfare Policy in Transition: Redefining the Social Contract for Poor Citizen Families and for Immigrants. In S. H. Danziger – R. H. Haveman (eds.): *Understanding Poverty*. New York: Russell Sage Foundation.
- Sainsbury, D. (1996): *Gender, Equality and Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sainsbury, D. (ed.) (1999): *Gender and Welfare State Regimes*. Oxford: Oxford University Press.
- Sainsbury, D. – Songur, W. (2001): *Invandrarna och det svenska trygghetssystemet i jämförande belysning*. Unpublished project proposal.
- SCB (2004): *Befolkningsstatistik 2003*, Del 3. Stockholm: Statistics Sweden.
- Scheiwe, K. (1994): German Pension Insurance, Gendered Times and Stratification. In D. Sainsbury (ed.): *Gendering Welfare States*. London: Sage Publications.
- Schuck, P. H. – Munz, R. (eds.) (1998): *Paths to Inclusion: the Integration of Migrants in the United States and Germany*. New York: Berghahn Books.
- Songur, W. (2002): *Valfärdsstaten, sociala rättigheter och invandrarnas makretsurser. En jämförande studie om äldre invandrare från Mellandstern i Stockholm, London och Berlin*. Stockholm: Department of Political Science, University of Stockholm.
- SOU (1975: 15): *Kommunal rosträtt för invandrare*. Stockholm: The Ministry of Local Government Affairs.
- SOU (1995: 75): *Svensk flyktingpolitik i globalt perspektiv*. Stockholm: Ministry of Labour.
- Soysal, Y. N. (1994): *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Tienda, M. – Liang, Z. (1994): Poverty and Immigration in Policy Perspective. In S. H. Danziger – G. D. Sandefur – D. H. Weinberg (eds.): *Confronting Poverty*. New York: Russell Sage Foundation.
- Titmuss, R. M. (1974): *Social Policy*. London: George Allen and Unwin.

- UNHCR (2005) *2003 UNHCR Statistical Yearbook*. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. www.unhcr.ch/statistics
- Weil, P. (2001): Access to Citizenship: a Comparison of Twenty-five Nationality Laws. In T. A. Aleinikoff – D. Klusmeyer (eds.): *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Williams, F. (1995): Race/Ethnicity, Gender and Class in Welfare States: a Framework for Comparative Analysis. *Social Politics*, 2, 127–159.

RAMESH MISHRA

A GLOBALIZÁCIÓ LOGIKÁJA ÉS A JÓLÉTI ÁLLAM VÁLTOZÓ HÁTTERE*

[...]

A nemzetállam decentrációja

A jóléti állam nemzeti vállalkozásként alakult ki, és nagyrészt ma is az. A nemzeti integráció és a nemzetépítés céljai történelmileg fontosak voltak a kollektív szociális ellátás fejlődésében. Európában a századfordulón az imperializmushoz kötődő, kiélezett nemzetek közötti versengés arra ösztönözte az uralkodó eliteket, hogy engedményeket tegyenek az alsóbb osztályoknak. A reformok azt célozták, hogy kialakítsák a gazdasági és katonai verseny miatt szükséges nemzeti egység és nemzeti cél érzetét. Britanniában például a hatékonyság javítását célzó nemzeti mozgalom ahhoz vezetett, hogy az állam nagyobb szerepet vállalt a nemzethez tartozó gyerekek oktatásában és egészségügyi ellátásában. A 2. világháború után a teljes foglalkoztatású, univerzális jóléti állam a szociális állampolgárság jegyében intézményesítette az „egy nemzet” eszméjét. Ezenkívül a tripartitizmus és más hasonló megoldások azt célozták, hogy a nemzeti célok elérése érdekében biztosítsák a legfontosabb gazdasági szereplők nemzetállam keretein belüli együttműködését.

Az olyan országokban, mint Kanada, az univerzális szociális programok megerősítették a különböző régiókra tagozódó, két alapító népközösségből álló és a hatalmas kiterjedésű területeket ritkán benépesítő nemzeteken belüli szolidaritás érzését (Myles 1996: 130, McBride–Shields 1997). A nemzeti közösség – gazdasági, politikai és szociális eszközökkel történő – megőrzésének és megerősítésének eszméje volt a jóléti állam ideológiai alapja.

Az ezredforduló felé közeledve úgy tűnik, hogy a nemzetállam visszavonulóban van. Az újjáéledő globalizáció egyre inkább elhomályosítja a nemzetállam gazdasági határait. A tőke egész Földre kiterjedt mozgási szabadsága, a multinacionális vállalatok terjeszkedése, valamint az áruk és szolgáltatások transznacionális termelése a gazdasági szervezet és a gazdasági aktivitás helyszínéként marginalizálják a nemzetet. Miként a globalizáció szkeptikus elemzői helyesen állítják, eltűnt az a kijelentés, mely szerint a multinacionális vállalatoknak

* Ramesh Mishra: The logic of globalization and the changing context of the welfare state. In Nicola Yeates – Chris Holden: *The Global Social Policy Reader*. Bristol: The Policy Press, 2009, 275–281.

nincs nemzeti identitása és érdeke, és helyesebben járunk el, ha a gazdaságok globalizálódása helyett inkább a nemzetköziesedés fokozódásáról beszélünk (Wade 1996: 61, Hirst–Thompson 1996: 16).

Nem sok kétség lehet azonban afelől, hogy a globalizáció növelte a tőke nemzetállammal szembeni erejét. A szabad kereskedelem terjedésével és a szabad külföldre távozás lehetősége következtében a tőke jelentős része a korábbiaknál jóval kevésbé kötődik a nemzetállamhoz. A hazai piacoknak és a hazai munkaerő-kínálatnak sincs olyan jelentősége, mint a jóléti állam virágkorában. A tripartitizmus európai országokon belüli meggyengülése, ha nem hanyatlása, általában mutatja, hogy a globalizálódó gazdaságban a tőkének nincs szüksége a munka együttműködésére, részben mert számára a nemzeti gazdasági keretek többé nem jelentenek meghatározó realitást.

A munkanélküliség újbóli megjelenése, a kollektív alkufolyamat decentralizálása és a munkaerőpiacok rekommodifikálása aláássák a jóléti állam időszakát jellemző, gazdasági és szociális kérdésekkel kapcsolatos „egy nemzet” megközelítést. Mint korábban is gyakran megesett, ezúttal is az USA mutatja szélsőséges formában azt a trendet, ami – legalábbis az angolszász országokban, de esetleg máshol is – a jövőben valószínűleg erősödni fog. Az USA-ban nyilvánvaló, hogy a gazdasági elitek már nem érzik olyan erősnek a nemzet többi részével való kapcsolatukat, mint korábban. A gazdag Amerika magán biztonsági őrsök és riasztórendszerek által védett enklávékba költözik, csekély érdeklődést mutatva a többi amerikai sorsa iránt (Reich 1992: 268–274, Rifkin 1995: 212).

Ahogy a globalizáció egyre inkább győztesekre és vesztesekre osztja a társadalmakat, problémássá válik a „nemzeti érdek” koncepciójának fenntartása, és az a veszély fenyeget, hogy kiüresedik a nemzeti közösség fogalma (Horsman–Marshall 1995: 221). Az a kérdés, hogy a nemzeten belüli, erősen élő közös identitás és közös érdekek hiányában fennmaradhat-e a jóléti állam, és a fokozatos hanyatlás folyamatában nem válik-e egyszerűen a múlt intézményes örökségévé.

A regionális gazdasági társulások – mint például az EU, a NAFTA és a többiek – kialakulása és erősödése megint csak olyan fejlemény, ami gyengíti a nemzetállamok szuverenitását és autonómiáját. Vitatható kérdés – amire itt most nem térünk ki –, hogy ezek a társulások a globalizáció egyik megnyilvánulásának, a globalizációra adott regionális válasznak vagy autonóm fejleménynek tekintendők-e. Az viszont kétségtelen, hogy e társulások léteznek, és a fiskális politika, monetáris politika és szociálpolitika terén korlátozzák a nemzetek szuverenitását. Az EU például a maastrichti szerződésben szigorú feltételekhez kötötte az európai monetáris unióban való tagságot. Ezek közé tartozik a költségvetési hiánynak a GDP 3 százaléka, az összegzett nemzeti adósságnak a GDP 60 százaléka alatt és az infláció megfelelő keretek között tartása. Sok EU-ország számára e deficit-célok elérése már eddig is azt jelentette, hogy – mivel az adóbevételek növelése valószínűtlen megoldás – jelentősen csökkenteniük kellett a szociális kiadásait.

Az olyan jelentős európai országokban, mint Franciaország és Németország, a megszorítások és a jóléti ellátások leépítése elleni kemény tiltakozásokat és tün-

teréseket váltottak ki a maastrichti deficitkritériumoknak való megfelelés érdekében hozott intézkedések (...). Való igaz, hogy a tagállamok szabadon alakíthatják a szociálpolitikájukat és a munkavállalói jogokkal foglalkozó, egészében nem kötelező érvényű, szerény igényű Szociális Chartától eltekintve az EU nem sokat tesz egy közös európai szociálpolitika kialakításáért. Másrészt viszont az EU gazdaságpolitikája közvetetten jelentősen befolyásolja a tagországok szociálpolitikáját.

Az USA, Kanada és Mexikó alkotta NAFTA sok tekintetben különbözik az EU-tól. Egyrészt vitathatatlan az USA domináns szerepe, társuláson belüli befolyásosabb pozíciója. Másrészt, az EU-val ellentétben, a NAFTA nem törekszik a tagállamok gazdasági és politikai uniójára. Az USA szociális védelmi rendszere fejletlenebb, mint Kanadáé, Mexikóban pedig általában sokkal alacsonyabbak a bérek és a szociális ellátások. A NAFTA-ban nincsenek szociális ellátások, és a tagállamok névlegesen szabadon alakítják a szociálpolitikájukat.

E szabadság azonban némiképpen illuzórikus. A NAFTA gazdasági intézkedéseinek az a céljuk, hogy egyenlő versenyfeltételeket biztosítsanak Észak-Amerikában, többek között az importot korlátozó „nem vámjellegű” rendelkezések megszüntetésével. Bár a meglevő állami szolgáltatások kivételt képeznek, a NAFTA határozottan korlátozza a szociális védelem állami szektoron belüli jövődjét. Valószínűleg eltörlik azt az intézkedést, amit úgy ítélnék meg, hogy monopóliumot hoz létre a szolgáltatások terén vagy szubvencionálásukban. Ezenkívül nagyon erős az amerikai neokonzervatív ideológia befolyása és hatása is. Így tehát a NAFTA szabadkereskedelmi politikája és versenypolitikája közvetett módon korlátozza a tagországok szuverenitását és autonómiáját abban, hogy szabadon megválaszthassák a gazdaság- és szociálpolitikájukat. Mivel a NAFTA célja a verseny ösztönzése, a legnagyobb vesztes az állami szabályozás és beavatkozás. A mexikói Chiapas tartomány indián őslakosainak lázadása megrendítő módon hívta fel a figyelmet a NAFTA gazdaságpolitikájának szociális következményeire. Kanadában a NAFTA hatására szociális dömping alakult ki, és erős nyomás érvényesül a szociális védelmi rendszer színvonalcsökkenést eredményező harmonizálására.

Összegezve elmondható, hogy a globalizáció és a regionális gazdasági szövetségek kialakulása és tevékenysége csökkentik a nemzetállamok szuverenitását és autonómiáját. Bár a regionális szövetségeknek megvan az a képességük, hogy – mint az EU esetében láthatjuk – szupranacionális szociálpolitikát alakítsanak ki, ennek nagyon korlátozottak az esélyei. Másrészt viszont úgy tűnik, hogy a regionális szövetségek nagyobb lehetőségekkel rendelkeznek a gazdasági deregulációra és arra, hogy nyomást gyakoroljanak a tagországok szociális védelmi rendszereinek gyengítése érdekében (Leibfried–Pierson 1995).

Valahogy paradox jellegű, hogy a nemzetállamok hanyatlásáról beszélünk, közben pedig növekszik a számuk. Továbbá azt látjuk, hogy semmit sem gyengült a nyelvi és etnikai közösségek autonómiára és önálló nemzeti közösség létrehozására irányuló vágya. Ugyanakkor a globalizációs és regionalizációs folyamatok

korlátozzák a nemzetek és nemzetalatti egységek önálló monetáris, fiskális és szociális politika folytatására vonatkozó szabadságát. Persze olyan nemzeti kormányok is vannak, amelyek támogatják és ösztönzik a globalizációt (Cerny 1997).

Ezek ellentmondásos tendenciák, de az ellentmondás inkább látszólagos, mint valóságos. A globalizáció és regionalizáció korlátozzák a nemzetállamok számára rendelkezésre álló választások körét, de csak viszonylagosan és csak bizonyos politikaterületeken. A nemzetállamoknak még mindig jelentős autonómiájuk marad a kulturális, szociális vagy akár még gazdasági jellegű döntések meghozatalában is. Sőt, mint fentebb kifejtettük, a globalizációt a transznacionális neoliberalizmus egy formájának kell tekintenünk. A nemzetállam az, ami végrehajtja a liberalizálást és deregulációt. Valószínűleg a legnagyobb lendülettel a neokonzervatív rezsimek vetik magukat bele ebbe a folyamatba. És ebben az értelemben helyes az az állítás, hogy a nemzeti szereplők segítik és viszik előre a globalizációt (Cerny 1997: 251). Az is megállapítható, hogy a nemzetállam a „globális identitással” nem rendelkező népesség nagy része számára nyelvi, kulturális és politikai közösségként élő, és valóságos marad. Ebben az értelemben a nemzeti közösség és a nemzeti eszme ismét csak nem hanyatlik.

Ha azonban – és ez fontos a jóléti állam szempontjából – a kollektív szociális ellátásokon keresztül történő *nemzetépítés* ösztönzői és kilátásai gyengébbek a mai világban, annak fő oka a globalizáció. Úgy tűnt, hogy Japán az 1970-es, Korea az 1980-as években a nyugati jóléti államok gyakorlatához hasonló, univerzálisabb és átfogóbb szociálpolitikát alakított ki (Goodman–Peng 1996: 203–238, Pempel 1989: 153–154). Számos tényező, köztük az erősödő nemzetközi verseny, a gazdasági bizonytalanság és a neokonzervativizmus nyugati térhódítása, azonban megakasztotta ezt a fejlődést. Általában véve tehát a nemzeti közösség és a demokrácia összeütközésben van a globalizáció kiváltotta gazdasági folyamatokkal és fejlődési trendekkel.

[...]

A szociálpolitika és a globalizáció „logikája”

[...] A gazdasági, valamint politikai és ideológiai jelenségként értelmezendő globalizáció ma vitán felül a jóléti állam lényegi meghatározója.

A következőkben (...) néhány részletében megvizsgáljuk a szociálpolitika és globalizáció közötti kapcsolatot. A vizsgálat kerete a globalizáció „logikája”, azaz: lévén a globalizáció jellegét tekintve (az ideológia és politika által vezérelt) gazdasági folyamat, mik ennek a valószínű következményei a jóléti államra? A következő állítások kifejtik ezt a logikát a szociálpolitika és jóléti állam összefüggésében.

1. A globalizáció alássa a nemzeti kormányok azon képességét, hogy reflációs politikákkal megvalósítsák a teljes foglalkoztatás és gazdasági növekedés céljait. Az „egy országon belüli keynesizmus” többé nem életképes lehetőség.

2. A globalizáció a nagyobb munkaerőpiaci rugalmasság, a „posztfordista” munkaerő elkülönülő részekre osztása és a decentralizált kollektív béralku közvetítésével növeli a bérek és a munkafeltételek terén jelentkező egyenlőtlenségeket. A globális verseny és a tőke mobilitása „szociális dömpinget” eredményez, csökkenti a béreket és rontja a munkafeltételeket.
 3. A globalizáció a szociális kiadások csökkentésére és a szociális védelmi rendszer színvonalának gyengítésére irányuló nyomást gyakorol azzal, hogy az állami politika alapvető céljaivá a deficitek és adósságok csökkentését, valamint az adószintek leszállítását teszi.
 4. A globalizáció a nemzeten belüli szolidaritás aláásával és a jövedelmek egyenlőtlenségének legitimálásával gyengíti a szociális védelem, különösen pedig egy nemzeti minimum érvényesítésének ideológiai igazolását.
 5. A globalizáció azzal, hogy az erőegyensúlyt a munka és az állam kárára, illetve a tőke javára változtatja meg, gyengíti a szociális partnerség és a tripartitizmus bázisát.
 6. A globalizáció behatárolja a nemzetek politikai választási lehetőségeit azzal, hogy gyakorlatilag kizárja a politikai centrumtól balra eső alternatívákat. Ebben az értelemben hirdeti az „ideológia végét”, amennyiben a jóléti állam politikájáról van szó.
 7. A globalizáció „logikája” konfliktusba kerül a nemzeti közösség és a demokratikus politizálás „logikájával”. A szociálpolitika a globális kapitalizmus és a demokratikus nemzetállam közötti küzdelem fő kérdésévé válik.
- [...]

Fordította: Nyilas Mihály

Irodalom

- Cerny, P. G. (1997): Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization. *Government and Opposition*, (32), 2, 251–274.
- Goodman, R. – Peng, I. (1996): The East Asian Welfare States. In Esping-Andersen, G. (ed.): *Welfare States in Transition*. London: Sage, 192–224.
- Hirst, P. – Thompson, G. (1996): *Globalization in Question*. Cambridge: Polity.
- Horsman, M. – Marshall, A. (1995): *After the Nation-State*. London: Harper-Collins.
- Leibfried, S. – Pierson, P. (1995): Semi-sovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe. In Leibfried, S. – Pierson, P. (eds.): *European Social Policy*. Washington, DC: The Brookings Institution, 43–77.
- McBride, S. – Shields, J. (1997): *Dismantling a Nation*. Halifax: Fernwood Publishing.
- Myles, J. (1996): When Markets Fail: Social Welfare in Canada and the United States. In Esping-Andersen, G. (ed.): *Welfare States in Transition*. London: Sage, 116–140.

- Pempel, T. J. (1989): Japan's Creative Conservatism. In Castles, E. G. (ed.): *The Comparative History of Public Policy*. New York: Oxford University Press, 149–181.
- Reich, R. B. (1992): *The Work of Nations*. New York: Vintage Books.
- Rifkin, J. (1995): *The End of Work*. New York: G. P. Putnam's Sons.
- Wade, R. (1996): Globalization and Its Limits. In Berger, S. – Dore, R. (eds.): *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca–London: Cornell University Press, 60–88.

EGYENLŐTLENSÉG: MIT TEHETÜNK ELLENE?

Interjú Tony Atkinsonnal*

Henning Meyer: *Jó reggelt, és köszönöm, hogy csatlakozik ma hozzánk.*

Tony Atkinson: Jó reggelt!

HM: *Nagyon hosszú ideje foglalkozik az egyenlőtlenséggel és végez kutatásokat ebben a témában, kiváló publikációkat jelentetett meg róla. Indításként elmondaná, hogy mik az egyenlőtlenséggel kapcsolatos legnagyobb problémák?*

TA: Úgy gondolom, hogy két fő ok miatt kell foglalkoznunk az egyenlőtlenséggel. Az egyik lényegi ok az, hogy olyan társadalomban szeretnénk élni, amelyben nem túl nagyok a felül és alul levők közötti távolságok, és véleményem szerint ez az egyik nagyon fontos oka annak, amiért úgy érezzük, hogy foglalkoznunk kell a társadalmi igazságosság kérdéseivel. A másik okot az egyenlőtlenség következményei jelentik, amelyek a különböző társadalmi és gazdasági problémákra gyakorolt hatásaik miatt elég nagy figyelmet keltettek az utóbbi időben. De számomra valószínűleg azok a következmények a legkomolyabbak, amelyek az egyenlőtlenségek két fajtája – az esélyek egyenlőtlensége és a kimenetek egyenlőtlensége – közötti kapcsolatot érintik.

Én inkább a kimenetek egyenlőségére koncentrálok, mert úgy látom, hogy ez szükséges annak eléréséhez, amiben gyakorlatilag mindenki egyetért – hogy az esélyegyenlőség alapján egyenlő feltételeket kell biztosítani mindenkinek.

HM: *Igen, természetesen, ez a kettő kapcsolódik egymáshoz, ha jól emlékszem, Anthony Giddens egyszer azt írta, hogy a jelenlegi generáció kimeneti egyenlőtlensége a következő generáció esélyegyenlőtlenségét jelenti.*

TA: Pontosan, úgy gondolom, hogy jól szemléltethető a kérdés azzal, mikor a gyerekek tanulni mennek, hogy munkához jussanak, ami egy nagyon egyenlőtlen játéktéren folyik. És azt hiszem, hogy részben ez a tapasztalat táplálja sok ember miatt érzett haragját, hogy nem ugyanazokkal az esélyekkel indulnak az életnek.

* Inequality: What Can Be Done About It? *Social Europe*, 2016. szeptember 14. Az interjút Henning Meyer, az internetes folyóirat főszerkesztője készítette. <https://www.socialeurope.eu/2016/09/inequality-can-done/>

Szerintem az elmúlt néhány évben feltűnt elég sok politikai mozgalom mögött is ez az elégedetlenség van.

HM: *Említette a haragot, és nagyon érdekes idöket élünk, mert valami olyat tapasztalhatunk, ami általában a globalizáció elleni támadásnak tekinthető. Gondolja, hogy az egyenlőtlenség elmúlt évtizedekben végbement növekedése hozzájárult ehhez a reakcióhoz?*

TA: Egészen biztosan, különösen a társadalmi mobilitás hiányán keresztül, azt hiszem, van ilyen hatás. Persze azt is gondolom, észre kell vennünk, hogy az egyenlőtlenség, különösen a vagyoni egyenlőtlenség, hatással van a politikai és gazdasági hatalomra, ez egy újabb jellemző, és nem csak az elitekről van szó. A nagy befolyású médiát és a társadalom más részeit egy meglehetősen kisszámú ember ellenőrzi.

HM: *Ez hatalmas gazdasági és társadalmi probléma, amivel sokan egyetértenek, és az ön munkássága, az olyan emberekkel együtt, mint Thomas Piketty, az elmúlt években a politikával kapcsolatos viták középpontjába helyezte a kérdést. A nagy kérdés nyilvánvalóan az, hogy mit lehetne tenni, és ön nemrég írt erről egy könyvet,¹ amelyben összegzi az arra vonatkozó nézeteit, hogy miként orvosoljuk ezeket a problémákat. A könyvet elolvasva négy különböző csoportba soroltam a javaslatait, az ötödiket azok az elképzelések jelenthetnék, amiket ön az ezeken felül megvalósítandóknak nevez.*

Ha a lehetséges megoldásokat fűrkésszük, akkor úgy tűnik, hogy ön intézményi változásokat javasol. Azt írja, hogy a közpolitikának azt kell céloznia, hogy megfelelő hatalmi egyensúly alakuljon ki a résztvevők között. Pontosan mit ért ezen?

TA: Először is azt kell elmondanom, hogy a könyv megírásával az volt a célom, hogy megpróbáljam eloszlatni a nagy egyenlőtlenség szükségszerű voltával kapcsolatos nézeteket. Ennek érdekében különböző megközelítésekben próbáltam megérteni a kialakulásának okait, és hogy ezekkel összefüggésben miként enyhíthetnénk az egyenlőtlenségeket. Az egyik kétségtelenül végbement dolog az, hogy régebben az intézmények, mint például a részvénytársaságok, vállalatok, szélesebben értelmezték a felelősségüket, tehát felismerték, hogy a részvényeseikkel szembeni felelősségükön túlmenő, a munkásaikkal, a fogyasztóikkal és a vásárlóikkal szembeni felelősségük is van.

És azt hiszem, hogy az intézményeknek és természetesen az egyéneknek az ilyen szélesebben értelmezett társadalmi kötelezettségei alapján van a saját egyéni gazdasági nyereségeinken és veszteségeinken túli felelősségünk. Ez része az arra adott válasznak, hogy az elmúlt két-három évtizedben elterjedt a szűk körű, alapvetően egyéni érdekre koncentrááló felfogás.

¹ Anthony Atkinson: *Inequality. What Can Be Done?* Harvard University Press, 2015. (a ford.)

HM: *Rendben, és aztán az olyan új elképzelések, mint Michael Porter közös értékeken alapuló kapitalizmusa², megpróbálják szétválasztani, nem feléleszteni a shareholder és stakeholder modell közötti régi dichotómiát, és a legnyomasztóbb társadalmi és gazdasági szükségletek kezelésében megpróbálják összehangolni a közérdeket és a magánérdeket. Lehet-e ez az egyik válasz az említett problémákra?*

TA: Igen, azt hiszem, hogy bizonyos értelemben a kérdések részben azért merülnek fel, mert a 2. világháború utáni időszakban valamilyen hatalmi egyensúly jött létre a munkáltatók, illetve a szakszervezetek és a dolgozók képviselő között. És ez aztán persze sok országban számos ok miatt megváltozott, amilyen például a privatizáció hatása, ami meggyengítette a szakszervezeteknek az adott intézmények magatartását befolyásoló szerepét. Tehát úgy gondolom, hogy olyan határozott hatalmi egyensúly eltolódásának tanúi lehetünk, amely keretén belül a dolgozók hatalma gyengül, a tőkéé és a vállalati vezetőké pedig erősödik.

Számos javaslat született arra, hogy megpróbálják biztosítani a dolgozók és a fogyasztók érdekeinek képviselését. Erre jó példát jelentenek azok a kereskedelmi egyezmények elérését célzó tárgyalások, amelyekben ennek az egyenletnek csak az egyik oldala vett részt.

HM: *Igen, és ha nincs az az ellenhatás, amit most láthatunk...*

TA: Ez az ellentámadás alapvetően azok reakciója, akik kívül rekedtek a tárgyalótermen, és az ajtón dörömbölnek.

HM: *Igen, ez tökéletesen így van. Említette a szociális partnerek szerepét. A szociális partnerségen belül az utóbbi években csökkent a szakszervezetek szerepe, az újbóli megerősödésük döntő lépést jelentene?*

TA: Igen, azt hiszem. A könyvemet az Egyesült Királyságban ülve írtam, ahol a szociális partnerek valószínűleg gyengébbek, mint sok más európai országban. A javaslataim részben olyan dolgokra vonatkoztak, amik például Németországban, Hollandiában vagy más országokban már léteznek. De azt is gondolom, hogy természetesen ezekben az országokban is van még tennivaló, mivel nem a 20. századi, hanem a 21. századi munkaerőpiacról próbáltam írni, és a munkaerőpiac sokféle módon és sokat változott. Egyre kevesebb olyan ember van, aki hétfőtől péntekig és naponta 9-től délután 5-ig dolgozik; és egyre többen vannak azok, akik munkaerőpiaci tevékenysége különböző tevékenységekből áll össze.

Ez arra figyelmeztet, hogy az intézményeinket is újra kell gondolnunk, és nem tehetjük azt, hogy egyszerűen olyannak tételezzük őket, amilyenek az 1950-es és 1960-as években voltak.

² Michael E. Porter and Mark R. Kramer: Creating Shared Value. How to reinvent capitalism—and unleash a wave of innovation and growth. *Harvard Business Review*, January–February 2011. (a ford.)

HM: *És mit jelent az újragondolás?*

TA: Figyelembe kell vennünk, hogy ma változatosabb az emberek munkaerőpiaci kötődése és tevékenysége, többet kell foglalkoznunk az egyének családi kontextuson belüli szerepével, tehát nem egyszerűen a munkaerőpiac egy kenyérkeresős felfogásáról van szó. És ennek eredményeként például olyan szociális transzferek-ről is gondolkoznunk kell, amelyek nem kötődnek olyan szorosan ahhoz, hogy valaki ténylegesen fizetett foglalkoztatásban van-e. Például ellátásokat kell nyújtani azoknak, akik csak részmunkaidőben dolgoznak, vagy gondozó tevékenységet folytatnak, és így tovább. Nekik is jogosulttá kell válniuk azokra a szociális transzferekre, amiket akkor kapnának, ha a fizetett munkára vonatkozó munkajogi törvények hatálya alá esnének.

HM: *Egy percen belül eljutunk a foglalkoztatáspolitikához, de említette azt is, hogy a versenypolitikának tartalmaznia kell egy nyíltan elosztási jellegű dimenziót. Pontosan mit ért ezen?*

TA: A probléma az Egyesült Államok trösztellenes szabályozásáig nyúlik vissza. A Republikánus Párt kormányzása alatt született törvény³ elsősorban nem a monopóliumok ellen irányult, hanem a monopolhelyzetből származó előnyök, az elosztási következmények kezelését célozta. Ez volt a törvény fő szándéka. Mára viszont megváltozott a versenypolitika, és csak a piacok hatékony működésével foglalkozik, de nem veszi figyelembe az olyan kérdéseket, mint például a foglalkoztatásra vagy a fogyasztókra gyakorolt hatás.

És most olyan dolgok történhetnek, mint például hogy bankfiókokat zárnak be, ami a jelenlegi versenypolitika hatékonyságközpontú megközelítése szempontjából helyesnek tűnhet, másrészt azonban a fogyasztó szempontjából nem, mivel elveszít egy fontos szolgáltatást. Ez a szempont jelenleg egyszerűen hiányzik a közbeszédben.

HM: *Rendben, és már említette a foglalkoztatást és a jóléti szektort, szerintem ezeket a területeket nemcsak a hagyományos egyenlőtlenségi problémák sújtják, hanem új dinamikák is működésbe lépnek, különösen a technológiai változások, a digitális forradalom, mint a felgyorsult technológiai változások motorja. Azt mondta, hogy a politikusoknak nagy fontosságot kellene tulajdonítaniuk ezeknek, különösen pedig központi kérdésként kellene kezelniük a dolgozók foglalkoztathatóságának javítását. De hogy egyeztetni ezt össze azokkal a, hogy úgy mondjam, fenyegetőbb előrejelzésekkel, amelyek szerint az összes munkahelynek talán a felét is automatizálni lehet és ezek a munkahelyek hosszabb távon el fognak tűnni? Szóval ebben a helyzetben hogyan kellene alakítani a politikát?*

³ Sherman Antitrust Act, 1890. (a ford.)

TA: Azt hiszem, hogy pontosan arról van szó, amiről korábban beszéltem: kik hozzák a döntéseket. Nemrég jelent meg, valamikor ezen a héten, egy McKinsey-jelentés, amelyben megkérdeztek néhány autógyártót arról, hogy mit tesznek a vezető nélküli autók gyártása terén. És ők egészen nyíltan azt válaszolták, hogy mindez tőlünk, a gyártóktól függ; a fogyasztók igényei nem játszanak szerepet. Szerintem ez jó példa arra a tevékenységre, mikor nemcsak az autógyártók állják a költségeket, hanem valójában az Európai Unió és az amerikai kormány is jelen van finanszírozóként.

Ennek az új technológiának a fejlődése, és például az, hogy az Európai Unió milyen kutatási és fejlesztési projekteket finanszíroz, kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban, hogy vajon a vezető nélküli személyautók, vezető nélküli teherautók jelentik-e a prioritást. A robottechnológia számos különböző felhasználási lehetőségeit képzelhetjük el, egyébként sokkal könnyebben tudnánk ezt alkalmazni a lakásokban, például az időseknek nyújtott szolgáltatásokban, vagy a különböző fogyatékossgal élők segítésére. Ha ezt tennénk, akkor éppen hogy új munkahelyek teremtnének, mert ez lehetővé tenné, hogy az emberek hosszabb ideig legyenek a saját otthonaikban, amihez persze személyes gondozásra lenne szükségük, tehát ez új foglalkoztatási lehetőségeket teremtene a személyes gondozást végzők számára. A vezető nélküli autók helyett az én kedvenc példám az, amit szakács nélküli konyhának nevezek, amelyben robotok készítik a reggelit, ami sok idős embernek lényeges problémát jelent és sok balesethez vezet. És ha adott lenne a lehetőség, hogy egyszerűen egy gomb megnyomásával és robotok segítségével megkapják a reggelijüket, megőrizhetnék a függetlenségüket, és ez csökkent feladatokkal járó munkahelyeket is teremtene.

HM: *Tehát a kormánynak nagyobb szerepet kellene vállalnia a technológiai változás irányának meghatározásában?*

TA: Itt gondosan különbséget kell tennünk a tudomány és a kormányzati tevékenység között. A tudományt nem a kormánynak kell csinálnia, másrészt viszont úgy gondolom, hogy a kormánynak prioritásokat kell felállítania arra vonatkozóan, hogy milyen technológiákat szeretnénk látni és milyen területeken, milyen ágazatokban, milyen tevékenységekkel. Pontosán arról van szó, hogy a kormányoknak milyen érdekeket kellene képviselni: nemcsak a gyárosokéit, ahogy ez jelenleg történik, hanem fel kellene vállalniuk a lehetséges fogyasztók és az érintett ágazatokban dolgozók érdekeinek a védelmét is.

HM: *A Social Europe folyóiraton belül az elmúlt hónapokban meglehetősen sokat foglalkoztunk a digitális forradalom munkaerőpiacra gyakorolt hatásaival, és ön tudja, hogy az egyik közkeletű állítás szerint kínálati és nem keresleti oldalú forradalomról van szó. Ennek háttérében a már most is magas fokú egyenlőtlenség van, a lehetséges makrogazdasági hatásaival. Sok embert foglalkoztat az a kérdés, hogy a technológiai változások okozta további polarizációt miként kellene kezelni, és a közviták egyik*

alapkérdése, hogy a munkahelyek védelme vagy az alapjövedelem jelenti-e a megoldást. Úgy tűnik, hogy ön alapvetően a kettő keverékét javasolja, megmondaná, hogy mit ért ezen?

TA: Először is azt szeretném hangsúlyozni, hogy szerintem foglalkoznunk kell a piaci jövedelmekkel, mert e nélkül nem tudjuk jelentősen csökkenteni az egyenlőtlenséget. Tehát az olyan dolgok, mint az alapjövedelem és a szociális transzferok fontosak, de ha nem tudunk változást elérni abban, hogy az emberek a munkaerőpiacon és más tevékenységekkel mennyit keresnek, vagy hogy mennyi tőkejövedelemre tesznek szert... ha ezeket nem változtatjuk meg, akkor nem tudjuk a korábban megszokott szintre csökkenteni az egyenlőtlenséget. Tehát úgy gondolom, hogy ezen a téren először ezt kell átgondolni. Nyilvánvalóan nagy fontosságot tulajdonítok egy olyan dolognak, ami manapság sajnos nem kap prioritást: a teljes foglalkoztatottságnak.

Mikor diák voltam, 1 százalék alatt volt a munkanélküliségi ráta, és a 2 százalékot borzasztónak tartottuk. Mára valahogy hozzászoktunk az 5, 6, 10 vagy akárhány százalékos munkanélküliség gondolatához. És ez persze részben az Európai Központi Bank makrogazdasági céljainak a következménye, amely célok szűkebbek, mint az Egyesült Államok központi bankjának a célkitűzései, mivel ez utóbbi feladatai közé a gazdasági növekedés támogatásán kívül a foglalkoztatás segítése is beletartozik. Azt gondolom, hogy hasonlóképpen kellene cselekednünk, és teljesen egyetértsek a makroökonómákkal azzal a javaslatával, hogy a teljes foglalkoztatottságot és az infláció féken tartását együttesen tartalmazó célokat kell kitűznünk.

HM: *Igen, de ha például megnézzük kifejezetten az univerzális alapjövedelemre vonatkozó elképzeléseket, különösen a Szilikon-völgyben honosakat, az a benyomásom, hogy ez az univerzális alapjövedelem libertariánus változata. A kiindulópont az, hogy minden terméknek és szolgáltatásnak nyilvánvalóan fogyasztóra van szüksége. Az elképzelésük szerint, ha a technológiai forradalom egy kínálati oldalú forradalom, akkor biztosítani kell, hogy az emberek elegendő vásárlóerővel rendelkezzenek a termékeink és szolgáltatásaink megvásárlásához. És lehet, hogy nincs állásuk, és így az alapjövedelem munkahely-helyettesítő eszköz, nem pedig az a másik változat, mikor bizonyos jóléti ellátások helyettesítőjeként beszélnek róla.*

Tehát alapvetően csak pénzt osztunk ki, ezt a közszolgáltatások megvásárlásából finanszírozzuk, mivel így mindenkinek lesz pénze arra, hogy magán-egészségbiztosítást, magán-munkanélküliségi biztosítást, magán-nyugdíjbiztosítást stb. vásároljon, és ezen felül még mindig meg tudják venni a termékeinket. Európai nézőpontból, ahol a jóléti állam az európai szociális piacgazdaságok egyik kulcsfontosságú alap-eleme, ez nyilvánvalóan egy nagyon problémás megközelítés. Egyetért ezzel, vagy inkább úgy gondolja, hogy az alapjövedelem megfelelő megoldás lesz a potenciálisan eltűnő munkahelyek helyettesítésére?

TA: A felvetésben több vitatható kérdés van. Azt hiszem, hogy mi itt az Egyesült Királyságban sok tapasztalattal rendelkezünk arról, hogy van-e értelme a szolgáltatások privatizálásának, és ezek a tapasztalatok általánosan negatívak. Így nem gondolom, hogy ezt az utat kellene követnünk. Hiba volt a privatizálás, és most sok esetben a magánszektor kulcsterületeken történő visszavonulását láthatjuk, mivel a gyakorlatban nem működött ez a megoldás, így visszatérünk a közszolgáltatásokhoz, például a személyes szociális szolgáltatásokban.

De áttérve a foglalkoztatás kérdésére, mindenekelőtt azt mondanám, hogy a munkavállalás ma nem egyszerűen a jövedelem forrása. Fel kell ismernünk, hogy azokban a társadalmakban, amelyekben élünk, a foglalkoztatás az emberek önértékelésének és társadalmi státuszának fontos része. Ezért nem kellene egyszerűen elfogadnunk, hogy csak a pénz számít. Ezért gondolom azt, hogy a teljes foglalkoztatásnak maradnia kell, ezért javaslom azt, amit az 1970-es években az amerikai kongresszus megszavazott: egy garantált foglalkoztatási rendszer megteremtését.

Ebben a logikában kellene gondolkoznunk, amelyben egy szélesebben felfogott alapelv szerint az állam szerepe nem szükségképpen a szabályozás, hanem az, hogy normákat, sztenderdeket állapít meg, és a magánszektorral betartatja ezeket a normákat. És ily módon az állam azzal, hogy egy adott minőséget elérő munkahelyeket kínál, megnehezítené a ma létező nagyon rossz minőségű, alacsony fizetésű állások fenntartását. Ez önmagában is fontos szerepet játszhatna a munkahellyel rendelkező dolgozó szegények problémájának kezelésében – a dolgozó szegények táborának kiszélesítése egyszerűen a teljes foglalkoztatáshoz való visszatérés eszköze.

Ezzel az a baj, hogy az alacsony fizetésű munkahelyekkel elért teljes foglalkoztatás nem feltétlenül ad választ a szegénység kezelésének problémájára.

HM: *Teljes mértékben egyetértek ezzel, már hallottam erről a javaslatról, és a garantált munkahelyek nagy híve vagyok, pontosan azért, mert ez megőrzi a munka szociális aspektusait a társadalminkban. Találkoztam olyan kritikai hangokkal, mikor az emberek azt mondták, hogy ez fenntartja a bér munkától való hagyományos függést és konzerválja a fölösleges állásokat (bullshit jobs), ahogy David Graeber nevezte őket. Ezzel viszont nem értek egyet, mert ha bevezetünk egy munkahelyeket garantáló programot, akkor ez valahol a hagyományos munkaerőpiac és a csak pénzkiosztást jelentő alapjövedelem között lesz. Úgy látom ugyanis, hogy ez alapvetően azt jelenti, hogy elválik egymástól a munkáért kapott fizetés és a munka tartalma. És ha a társadalom kijelöli azokat a területeket, ahol ösztönözni kívánja az aktivitást, ön korábban az egészségügyi ellátást és az idősgondozást említette, olyan területekről lehet szó, amelyekben jelenleg elégtelenek a szolgáltatások.*

De elképzelhető az is, hogy megnő az aktivitás a különböző közösségekben, a művészetekben és a kultúrában, nem hiszem, hogy a társadalmak kifognának az emberek okos időtöltésére vonatkozó ötletekből. De ha elválasztjuk egymástól a munka tartalmát és az érte kapott fizetséget, ami gyakorlatilag a piaci mechanizmus kiik-

tatását jelenti, az társadalmi áldásait tekintve is sokkal jobb előre mutató megoldást jelentene, mint az, ha csak pénzt osztanánk alapjövedelemként.

TA: Egyetértek, és én nem helyeslem önmagában az alapjövedelmet, azt támogatom, amit részvételi jövedelemnek nevezek. A történet a belga filozófussal, Philippe van Parisszal folytatott, régóta tartó vitánkra megy vissza, aki egyszer írt egy cikket, és feltette a kérdést, hogy eltartsuk-e a szörfösöket. Az ő válasza az igen, az enyém pedig a nem volt. Úgy gondolom, hogy valamilyen formális feltételt kell társítani az alapjövedelemhez. Az emberek hajlamosak ezt figyelmen kívül hagyni, de egyszerűen nem fizethetünk mindenkinek alapjövedelmet, mert nem tudjuk, hogy mit jelent a mindenki.

Az összes német állampolgár? Ebben az esetben megsértjük az Európai Unió alapszerződését; nem tehetjük, hogy csak a német állampolgárok kapnak, mert mindenkit – legyen akár Németországban, Franciaországban vagy bárhol másutt – egyenlően kell kezelni. Tehát el kell dönteni, hogy kik kapnak alapjövedelmet, és ekkor elég komoly problémák merülnek fel. Az én javaslatom az, hogy az embereknek jogot kell szerezniük az ellátásra, és ez a jogalap nem feltétlenül a fizetett munka – lehet a nappali oktatásban való részvétel, a gyermekgondozás vagy az idős rokonokról való gondoskodás. Sok minden szerepelne ellátásra jogosító feltételként, de lenne ilyen feltétel.

HM: *Úgy két hónappal ezelőtt együtt voltam Philippe-pel egy panelbeszélgetésen, és éppen ezek a kérdések merültek fel. Amíg érvényesül az Európai Unión belül a szabad mozgás – és ne feledjük, hogy ezt most éppen támadások érik. Szóval, amíg ez és a hátrányos megkülönböztetés tilalma létezik, nagyon nehéz elképzelni, hogy miként lehetne ezt bevezetni külön az egyes országokban. És hát ott van az a probléma is, hogy ha ehhez az ellátáshoz nem társul semmilyen rászorultságvizsgálat és mindenki megkapja, és az adórendszeren keresztül próbáljuk meg részben visszanyerni, akkor tudván, hogy milyen lyukas az adórendszer, egyszerűen a közforrások pazarlásáról van szó.*

TA: Nem, ezzel nem egészen értek egyet, úgy gondolom, hogy a részvételi jövedelem működne az Európai Unión belül, éppen ezért javasoltam. Például egy Németországban munkát vállaló francia állampolgár Németországban kapná meg az alapjövedelmet, és fordítva ugyanez a helyzet. Ez a megoldás tulajdonképpen nem nagyon különbözik attól, amit több más szociális transzfer kapcsán láthatunk, és az alapjövedelem esetében is megvalósítható. És ami a rászorultságvizsgálatot illeti, természetesen mindenkinek adunk adókedvezményt, ami pontosan olyan, mint egy adókedvezmény, kivéve, hogy ez mindenki számára ugyanannyi, és nem növekszik az értéke a magasabb adósávokban. Lényegében egy adókedvezmény kifizetéséről van szó.

HM: *Igen, de valószínűleg fontos szempont az ellátás nagysága. Tehát ha, mondjuk, egy Németországban letelepedési engedéllyel rendelkező embernek adott alapjövedelem egy másik ország átlagbérének vagy minimálbérének a többszöröse – jelenleg ugyan nincs jóléti turizmus, semmi jel sem mutat erre –, de egy ilyen helyzet egészen biztosan arra ösztönözné az embereket, hogy a magasabb ellátást nyújtó országba menjenek.*

TA: De ők nem feltétlenül szereznék jogosultságot.

HM: *És hogy tenne különbséget?*

TA: Részvételi jövedelemről és nem univerzális jövedelemről van szó – ha nem dolgoznak, nem tanulnak vagy nem végeznek gondozó tevékenységet, akkor nem szereznek jogosultságot.

HM: *Rendben, az ellátás alapja nem a tartózkodás, hanem a részvétel.*

TA: Igen, a tartózkodás nem elég, egyébként bárki megérkezhetne a Heathrowra, kérvényezhetné az ellátást, és el se menne utána.

HM: *Ez tényleg fontos különbségtétel. De azt hiszem, hogy ezen a területen számos okból alapvetően újra kell gondolnunk a dolgokat, különösen, ha a hagyományos munka egy része eltűnik, akkor az lehet az egyik probléma – nem az Egyesült Királyságban, hanem az olyan biztosítási alapú rendszerekben, amilyen például Németország –, hogy a jóléti rendszer finanszírozása a munkán alapul, a munkavállalók és munkáltatók járulékaiban.*

TA: Igen, pontosan.

HM: *Tehát ezen a területen sok probléma látható a horizonton, de hadd vegyem most elő azt, amiről ön is sokat ír, az adózást. Erre a területre vonatkozóan is sok javaslatot tett: mit gondol az adózásról az egyenlőtlenség és a technológiai változások összefüggésében? Mi a teendő az adórendszer megreformálásában?*

TA: Elsőként azt kell említenem és hangsúlyoznom, hogy rehabilitálnunk kell az adózást. A politikai vezetőink nagyon rossz szolgálatot tettek nekünk azzal, hogy nem álltak ki a következő tény mellett: ha társadalomban akarunk élni, akkor fizetnünk kell a társadalom infrastruktúrájának működéséért, az oktatási, egészségügyi és a többi szolgáltatás nyújtásáért. Azt hiszem, hogy nagyon gondolatébresztő, ha felidézünk Joseph Schumpeter egy 1919-es beszédét, amelyben a kommunizmus és szocializmus, illetve a kapitalizmus közötti versenyről elmélkedett. Lényegében azt mondta, hogy ha a kapitalizmus nem alakít ki egy

megfelelő adórendszert, akkor hosszú távon nem fogja megnyerni ezt a versenyt. Valami olyasmiről van szó, aminek a fontosságát korábban felismertük.

Ha megnézi az Egyesült Államok Adóhivatalának épületét, a főbejárat fölött ez olvasható: „Az adózás a civilizációért fizetett ár.”

HM: *Manapság nem sok ember van ennek a tudatában.*

TA: Ez a politikai vezetők hibája, először is ezt kell kimondani – azt hiszem, hogy sok ember felismeri ezt. Egész sokan, köztük nagyon gazdag emberek is mondják, hogy nem tudnák működtetni a vállalkozásaikat, ha nem lennének utak stb. Tehát azt hiszem, hogy vannak, akik nem ismerik fel ezt a dolgot, mint például akikről nemrég az újságokban olvashattunk, de sok ember elismeri, hogy ez szükséges dolog.

És aztán fel kell tenni a kérdést, hogy milyen adókat alkalmazzunk egy olyan világban, ahol a lehetőségeket behatárolják a globalizáció, a mobilitás, a kereskedelem és a hasonlók külső hatásai. Ebben a környezetben egyes dolgokat újra kell gondolni, és ténylegesen megindult ez a gondolkodási folyamat, például a vállalati adók szerepét illetően, és kezdünk rájönni, hogy lényegében nemzetközi adómegállapodásra van szükség, és lassan mozgunk is ebbe az irányba.

HM: *Nyilvánvaló, hogy a nemzetközi vállalati adózás kérdésében a közös cselekvés komoly problémáiba ütközünk. Hogy kerülhetjük el a mindennapos gyakorlatként megfigyelhető transzferárazást⁴, vagy a pénzek offshore adóparadicsomokba való átcsoportosítását, hogyan lássunk hozzá a megoldáshoz? Hogy biztosítható, hogy kellő mennyiségű adót fizessenek be? Érdekes volt, mikor példákat hozott fel arra, hogy a vállalatok bizonyos jogszabályi feltételek mellett nem fizetnek elég adót. Nagyon lehangolónak tartom, mikor egyes vállalatvezetők azt mondják, hogy „mi befizetjük a méltányos részünket”, mintha ők maguk döntenék el, hogy ténylegesen mi az a méltányos rész.*

TA: Igen.

HM: *És a méltányos rész soha nem volt azonos a hivatalos adórátával...*

TA: Nem, hogy Warren Buffet⁵ elhíresült mondanását idézzem, ami szerint nem igaz az az állítás, hogy kevesebb adót fizetett a titkáránál. És hát igen, azt hiszem, hogy nehéz lesz megcsinálni, ha nem lesz egy váltás, ami egyúttal azt jelenti, hogy az ezzel kapcsolatos döntéseket hozó emberek bizonyos mértékig visszatérnek egy szélesebb etikai nézőponthoz. Másrészt viszont az is tény, hogy szerintem, ha nem

⁴ Cégesoporton belüli elszámolóárak alkalmazása. (a ford.)

⁵ Amerikai multimilliárdos, a világ egyik leggazdagabb embere. (a ford.)

oldjuk meg ezt a kérdést, akkor könnyen lehet, hogy nem tudjuk folytatni. Azt értem ezen, hogy ha például nem tudjuk finanszírozni az oktatási, egészségügyi és közigazgatási alapszolgáltatásokat, amik nagymértékben alulfinanszírozottak az utóbbi években, akkor összeomlanak a társadalmak, és azt hiszem, hogy Schumpeternek igaza volt.

Ez időbe telhet, de az olyan látható változások, mint például a politikai mozgalmak stb. egy összeomló rendszerre adott reakcióként jelentek meg.

HM: *A könyvében említette, hogy 65 százalékos marginális adórátát és az adóalap kiszélesítését tartaná helyesnek, beleértve az aktuális értéken számított vagyonadót is – hogy lehetne ezeket bevezetni?*

TA: Hát, a vagyonadó botrányos ügy, különösen az Egyesült Királyságban; mi nem csináljuk azt, amit bármelyik amerikai kisváros meg tud tenni, hogy megfelelő módon vetik ki a vagyonadót. Ennek a politikai akarat teljes hiánya és nem a megvalósíthatóság az oka. Ezt úgy gondolom, ahogy mondtam: bármelyik kisváros egészen sikeresen szedi be a vagyonadót. Tehát nem különösebben nehéz dologról van szó, a tény az, hogy az emberek nem akarják ezt. És persze a könyvem megírásának részben az volt az oka, hogy elmondjam: nem tehetik azt, hogy egyszerűen csak a kezeiket tördelik, és azt mondják, hogy „semmit sem tehetünk”. Megtehetnek dolgokat, de ezt akarniuk kell, és ha nem cselekszenek, akkor lelepleződnek, hogy csak ámitanak bennünket, mikor az egyenlőtlenséggel kapcsolatos aggályaikról beszélnek.

HM: *Tehát nem igazán veszik komolyan a kérdést, ha nem cselekednek ezeken a reformokat igénylő területeken?*

TA: Pontosan, és a vagyonadó jó példa arra, hogy az általam javasolt teher a piac legfelső szegmensében levő vagyontárgyak árának csökkenéséhez vezetne, és szorítottam a legtöbb ember helyeselné ezt.

HM: *Igen, a legtöbb ember azt mondaná, hogy ezt kellene csinálni.*

TA: Nézzük a dolog másik oldalát! Sok aggály fogalmazódik meg azzal kapcsolatban, hogy például az emberek sok pénz keresése reményében beruháznak valamilyen vagyontárgyba, és ha visszatérünk az ilyen fajta adórendszerhez, akkor rögtön és jelentős mértékben megszűnik a beruházásösztönzés.

HM: *A nagy értékű vagyontárgyakba való beruházás közvetlenül kapcsolódik a negyedik és egyben utolsó javaslatcsomaghoz, amiről kérdezni szeretném: megtakarításhoz és beruházáshoz. Szeretném, ha beszélgetnénk erről egy kicsit. Az egyik javaslat szerint a kormánynak garantált pozitív kamatrátával nemzeti megtakarítási kötvényeket kellene kibocsátani. Úgy gondolja, hogy erre azért van szükség, mert a*

személyes megtakarítások elégtelenek a nyugdíjak fedezésére? Vagy miért javasolta ezt a reformot?

TA: Elég megdöbbenő, hogy lassan tíz éve zéró vagy zéróhoz közeli kamatok vannak. És sok ember teljesen tanácstalan, hogy mit tegyen, mivel teljes joggal szeretnének megtakarítást gyűjteni az időskorukra. Az állami nyugdíjrendszer az én országomban nem különösebben nagyvonalú, de minden országban aggódnak például amiatt, hogy ki fogja fedezni az idősebb korban szükséges személyes gondoskodás költségeit. Mindez jó okot szolgáltat a megtakarításokra, de ha lényegében negatív kamatrátá mellett takaríthatunk meg, az a legkevésbé sem ösztönöz bennünket erre.

Ebben az országban a kormány korábban 1 százalékos reálmegtérülést garantáló indexált értékpapírokat kínált, amit ma a legtöbb ember, a kisbefektetők, nagyon bőséges megtérülésnek tartana. És a kormány meg tudja ezt tenni, mivel megvannak a pénzügyi forrásai ennek a kamatnak a fizetésére. Nem nagyon értem, hogy különösen a jobboldali konzervatív kormányok miért nem törődnek jobban a kisbefektetőkkel, akik most teljes zavarban vannak azt illetően, hogy mit is tegyenek.

HM: *Ez a javaslat a személyes megtakarítások reformjára irányul, de az ön egyik, engem különösen érdeklő javaslata egy állami beruházási hatóság – egy szuverén vagyonalap vagy állami beruházási alap – megteremtése, ami sokak érdeklődését felkeltette. Főleg, ha helytálló az a Thomas Piketty által feltárt kapcsolat, mely szerint a tőke megtérülés átlagosan magasabb, mint a gazdasági növekedés, akkor az egyenlőtlenség további fokozódása például azzal gátolható meg, ha a tőke megtérülés egy részét reszocializáljuk. A meghatározott célú állami beruházási alapok létesítése ennek egyik módja lehet – tehát milyen konkrét elképzelése van a megvalósításra?*

TA: Említette Thomas Pikettyt és az $r > g$ képletet,⁶ amit már a pólókon is láthatunk, de sok ember mondta nekem: „Hát lehet, hogy az \hat{r} -je nagyobb, mint a g , de az enyém nem.” És természetesen nagy szakadék van a tőke megtérülési rátá tekintetében a profitráta és a pénzeszközök után kifizetett hozam között, ami részben a pénzügyi szolgáltatásoknak tudható be, ahol gyakran egészen komoly megtérülési rátákat láthatunk. Ez azt jelenti, hogy ez az alacsony hozam problémájához vezet, mikor szembesülnek a méltányosnak tartott tőke megtérüléssel.

Tehát az a véleményem, hogy az államnak közvetítőként kellene fellépni és körültekintően különbséget kellene tennie a termelőeszközök tényleges tulajdonlása és ezek ellenőrzése között. Nem azt javaslom, hogy államosítsunk, hanem hogy az állam szerezzon kisebbségi részesedést a termelő vállalatokban. És korábban már volt nálunk arra példa, hogy egy brit vállalat, például a British Petroleum, 49 százalékát birtokolta. Nem kell 49 százaléknak lennie, az ellenőrző részesedés

⁶ Thomas Piketty alapképlete: $\text{return} > \text{growth}$; (tőke)megtérülés $>$ (gazdasági) növekedés. (a ford.)

azt jelentené, hogy az állam képes a technológiai változásokból és a vállalat növekedéséből származó előnyök learatására.

Ez pedig egyfajta pénzforrást biztosítana, amit például a kisbefektetők garantált hozamának finanszírozására, vagy egyéb célokra lehetne használni.

HM: *Tehát az első lépését javasolja annak a kétlépéses elképzelésnek, amit egy Berlinben tanító olasz közgazdász, Giacomo Corneo tett közzé. Ő második lépésként lényegében azt javasolja, hogy egyes kulcságazatokban az állami részvénytulajdonnak tényleges befolyást kell gyakorolnia a vezetésben, vagy néhány esetben teljesen át kell vennie az irányítást. De hogy finanszírozódna egy ilyen rendszer? Mi nagyjából 18 hónappal ezelőtt azt csináltuk, hogy az alapötletet összekötöttük az eurózóna reformjára vonatkozó néhány javaslattal.*

Az egyik kulcstényező, ami nyilvánvalóan hiányzik – gyakran mondják, hogy az eurózónából hiányzik a pénzügyi kapacitás. És ahelyett, hogy az eurózóna egészére kiterjedő adókat vezetnénk be, ami meglehetősen távlati célnak tűnik, én többek között arról írtam, hogy valósítsuk meg a beruházási alap vagy egy szuverén vagyonalap ötletét; ezek adósságfinanszírozásúak lehetnének, egyszeri kötvénykibocsátással, amiket a lejáratkor kifizetnének és nem görgetnének folyamatosan maguk előtt. Utána pedig a hozamokat megosztanák az eurózóna pénzügyi kapacitásának megteremtése és az alap növelése között.

Úgy gondolom, hogy jelenleg rosszul tesszük Európában, hogy nem használjuk a pénzügyi lehetőségeket a jó társadalom megteremtésére. Nagyon bizalmatlanok vagyunk, ha a pénzügyek kerülnek szóba, pedig a pénzügy önmagában nem pozitív és nem negatív, hanem olyan, ahogy használjuk. Lát arra lehetőséget, hogy a pénzügyeket ezekre a szociálisan jótékony hatású célokra használjuk?

TA: Teljesen egyetértek önnel abban, hogy a megfelelően használt pénzügyek nagyon hatékony eszközt jelentenek. Kétségtávolú azon dolgok egyikéről van szó, amelyek számos módon elősegítették a világ fejlődését, így abszolút egyetértek önnel, hogy kreatívan kell gondolkoznunk a pénzügyek természetéről. Amit elmondott, az számomra nagyon jó ötletnek tűnik, különösen a jelenlegi nagyon alacsony kamatszintek mellett, mikor a kormányoknak érdemes pénzt kölcsönvenni, és azt is szem előtt tartva, hogy a tőkehozamok továbbra is elég magasak. Nekem kiváló ötletnek tűnik ennek a szakadéknak az áthidalása, vagy e szakadék arra való felhasználása, hogy elkezdjük egy szuverén vagyonalap felépítését. Tulajdonképpen az elmúlt években már több ország, például Norvégia a főleg az északi tengeri olajbevételekből finanszírozott vagyonalapjával, de Franciaország is elkezdett működtetni ilyen szuverén vagyonalapot.

HM: *Néhányan azt mondják, hogy hogy ez nem nevezhető szuverén vagyonalapnak, mert az egyik döntő tényező – ahogy ön is mondta – az, hogy azt alapvetően áruk eladásából vagy kereskedelmi többletből finanszírozva hozzák létre, míg a mi javaslatunk egy adósságfinanszírozott eszközt tartalmaz, így ez inkább beruházási alap.*

Persze nem igazán számít, hogy minek nevezzük, de a jelenlegi piaci körülmények között az a lényeges, és ezek a körülmények kulcsfontosságúak, különösen, ha esetleg valamilyen módon az Európai Központi Bankot is bevonjuk egy ilyen beruházási alap finanszírozásába, szóval az a lényeges dolog, hogy tulajdonképpen nulla körüli tőkebevonásra van szükség, és ez meglehetősen sok lehetőséget teremt.

Egy másik általam hallott kritika szerint, igen, az egész nagyon szépen működik elméletben, de nem ilyen szinten. E szerint az ötlet nem valósítható meg az eurózóna egészének szintjén, mert, mondjuk, létrehozunk egy, a GDP 1 vagy 2 százalékának megfelelő alapot, és a pénzkölcsönzésnél és utána a beruházásnál használt arbitrázshatások nem működnek ezen a szinten. Egyetért ezzel?

TA: Nem, nem értek egyet ezzel az érveléssel. Nem egészen látom, hogy működik. De hangsúlyozni szeretném, hogy mikor a kormányok vagy az egész eurózóna pénzügyi helyzetét vizsgáljuk, az egyik probléma, hogy majdnem kizárólag csak a számla egyik oldalára összpontosítunk. Alapvetően a számla tartozás oldalára koncentrálnak, és így nem vesszük figyelembe a számla forrásokat tartalmazó oldalát. Pedig az lenne a helyes, ha a nettó egyenleget néznénk.

A nettó egyenleg valószínűleg fontosabb annak a kamatrátának a meghatározásában, amelyen az eurózóna vagy a kormányok kölcsönözni tudnak. Mivel ez világosan meghatározza a kölcsön visszafizetésének képességét, és ha az adósságon kívül – ami egészen nagy is lehet – ott vannak a források is, amik tulajdonképpen garantáltak...

HM: *És ugyanolyan nagyok...*

TA: Hasonlóképpen nagyok és garanciát nyújtanak a visszafizetésre, és a kölcsönzőknek ez az igazán fontos. Tehát ismét csak azt gondolom, hogy a vezetőink rossz szolgálatot tesznek azzal, hogy kizárólag csak az adóssághelyzetre összpontosítanak.

HM: *Tökéletesen így van, a politikából hiányzik a kiegyensúlyozott számviteli megközelítés.*

TA: Valóban. Interjút adtam egy német újságnak arról, hogy mi Németország nettó vagyoni helyzete. Az adósságállományt ismerjük, de mi a nettó vagyoni helyzet? És nem vagyok biztos abban, hogy ismerjük a választ, pedig...

HM: *De azt tudjuk, hogy Németországban az elmúlt 15 évben beruházási hiány volt, és hogy az ország tőkevagyonra devalválódik...*

TA: Igen, pontosan ez a helyzet.

HM: *Ez ismét csak azt mutatja, hogy senki sem alkalmazza a kiegyensúlyozott számvetési megközelítést a fiskális politikában, és az emberek csak a tartozásokat nézik. Német lévén nagyon elkészerítőnek tartom, hogy ez lényegében a nyilvános kommunikáció és a PR-tevékenység eszköze, mikor egy bankszámlakivonatot lengetnek az emberek előtt, és azt mondják, hogy „Ó, zéró új adósságunk van”, de ugyanakkor azt elfelejtik megemlíteni, hogy a rossz állapotuk miatt autópályahidakat kell lezárni, iskolaépületek omladoznak, és így tovább, tehát ez meglehetősen bizarr.*

TA: Igen, teljesen egyetérték. És az egyes emberek szintjén csak nevetnénk, ha valaki azt mondaná: „Csak a jelzalogot nézzük, azzal a ténnyel ne foglalkozzunk, hogy van egy házuk.”

HM: *Személyes szinten majdnem fordított a helyzet: valaki egy szép autót vezet, de azt nem említi, hogy teljes egészében kölcsönből van...*

Végéhez közeledik ez a nagyon érdekes interjú, és egészen biztosan még órákon át tudnánk beszélgetni. Ha uniós döntéshozó lenne, vagy vezető politikus az egyik vezető uniós országban, akkor a jelenlegi helyzet ismeretében hogy látna hozzá, mik lennének a rövid távon, középtávon és hosszú távon megvalósítandó legfontosabb politikai változások?

TA: Hát, habozok, mikor a 15 javaslatomból⁷ ki kellene választanom a kedvencemet, mert én arra tettem kísérletet, hogy menüválasztékot kínáljak, és így...

HM: *De talán, ha a megvalósíthatóságot nézzük, mondjuk, politikusokkal dolgozunk együtt, akik szeretnék valamit csinálni, de a politikai folyamatot a megvalósítás döntő akadályának tartják – esetleg állítsunk fel fontossági sorrendet a javaslatok között, mi az, ami a legkisebb ellenállást váltja ki.*

TA: Jó, van még egy általam szintén hangsúlyosnak tartott olyan téma, amit még nem érintettünk ebben a beszélgetésben, a generációk közötti egyenlőtlenség.

HM: *Rendben.*

TA: A múltban nem sokat törődtünk vele, mert volt egy olyan általános feltételezés, hogy egyre jobb lesz a sorsunk, és így tovább. Tehát úgy gondolom, van egy olyan érzés, hogy a növekedés és az emelkedő életszínvonal bizonyos értelemben ellensúlyoz minden olyan kellemetlenséget, amin esetleg keresztül megyünk. De ez többé nincs így, nem lehetünk biztosak abban, hogy a gyerekeink és az unokáink jelentősen magasabb életszínvonalon fognak élni, könnyen lehet ennek az ellenkezője, ha például nem tudjuk megfékezni a környezetrombolást és a hasonló veszélyeket.

⁷ Atkinson a korábban hivatkozott könyvében 15 változtatási eszközre tett javaslatot. (a ford.)

Tehát úgy gondolom, hogy ez most probléma, olyan probléma, ami megjelenik a politikai mozgalmakban is. Ha egy dolgot kellene kiválasztanom, az a gyermekekbe történő beruházás lenne. Olyan kérdéstről van szó, amellyel kapcsolatban bizonyos fokú érdeklődés tapasztalható az Európai Unión belül a szociálpolitikáról folyó megbeszéléseken és vitákban: az unió egészében a gyerekeknek juttatott alapjövedelem. Ez garantálja, hogy minden gyerek megkapná az ország mediánjövedelmének legalább egy részét, készpénzfizetesként vagy bármilyen más formájú rendszerben.

Ez természetesen meglehetősen egyszerű módja lenne annak, hogy egy gazdaságélénkítő elemet vigyünk be a költségvetésbe, és majdnem teljesen biztos vagyok abban... Úgy gondolom, ha az emberek pénzt kapnak, akkor valószínűleg el is költik azt.

HM: Tehát aktív fiskális politikát kell folytatni a tartalom meghatározásával és az aktivitás ösztönzésére?

TA: Igen, ennek részben az lenne a vonzereje, hogy a saját jövőnkbe ruházunk be, ami szerintem a legtöbb ember számára elég meggyőző érv. Persze ez azt is jelentené, hogy ez a juttatás egyes országokban fontosabb lesz, mint másokban, a népesség nagyságától, a gazdasági növekedéstől stb. függően.

HM: És lehet, hogy ezzel ismét középponti kérdéssé és hihetővé tesszük, hogy meg tudjuk oldani a kohézióval kapcsolatos problémákat? Az Európai Unióban a kohéziós politika nem lett olyan sikeres, mint ahogy ígérték. Ezért az országok közötti egyenlőtlenség nyilvánvalóan politikai probléma az Európai Unió egésze számára.

TA: Igen.

HM: Rendben, nagyszerű, Tony, azt hiszem, hogy egészen sok területet érintettünk. Biztos vagyok benne, hogy ez a téma a közeljövőben nem fogja elveszíteni az aktualitását, és remélem, hogy visszatérhetünk majd még valamikor rá, és részletesebben beszélhetünk róla. Remélhetően olyan körülmények között, mikor a javaslatai közül néhányat már megvalósítottak; ez nagyszerű lenne. Nagyon köszönöm, hogy velünk tartott ma reggel.

TA: Köszönöm, nagyon érdekes beszélgetés volt.

Fordította: Nyilas Mihály

MENICH NÓRA

KIT TÁMOGAT A TÁMOGATÓ TECHNOLÓGIA?

A fogyatékossgal élő emberek segédeszközökhöz való hozzáféréseinek kérdései Magyarországon

A technológia rohamos fejlődésének köszönhetően egyre több olyan eszköz, szoftver, módszer áll rendelkezésünkre, amelyek megkönnyítik a mindennapjainkat, segítik a hétköznapi tevékenységeinket. Igaz ez az olyan eszközökre és technológiákra is, amelyek a fogyatékossgal élők minél önállóbb életvitelének támogatására jöttek és jönnek létre, annak szellemében, hogy aktív, képes cselekvőként tekintve az egyénre, pótoljanak kieső funkciókat, segítséget nyújtsanak olyan helyzetekben, amelyben akadályoztatva érzik magukat. A tanulmány az ún. támogató-segítő eszközök és technológiák (assistive technology) hozzáférési kérdéseivel foglalkozik, a Magyarországon élő fogyatékossgal élő emberek szemszögéből.

Bevezetés

A fogyatékossgal fogalma számos változáson ment keresztül az elmúlt néhány évtizedben. Amiben a változás leginkább mérhető: miképp tekintetünk a fogyatékossgalra, és mennyire hagyjuk magára az egyént a problémáival. A fogyatékossgal fogalom megközelítései közül négy nagy modellt szokás elkülöníteni (morális, medikális, szociális, illetve emberi jogi), amelyek közül az emberi jogi megközelítés a hatvanas-hetvenes évektől kezdve egyre több állam jogrendszerébe és szakpolitikai gyakorlatába épül be. Eszerint a fogyatékossgal élő személy aktív, képes, alkotó ember, akit ugyanolyan alapvető jogok illetnek meg, mint bármely más állampolgárt.¹ Nem több, jobb vagy más jogok biztosítására van tehát szükség, hanem arra, hogy mindenki gyakorolhassa meglévő jogait, hozhasson döntést, fejezhesse ki véleményét akkor is, ha ebben akadályozott. Amennyiben a fogyatékossgal élőkre nem mint gondozottakra, ellátottakra, hanem mint a társadalom egyenrangú tagjaira tekintünk, akiknek sajátos szükségleteik vannak, egyértelművé válik, hogy kiemelt szerepe van az önálló életvitel támogatásának.

¹ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény 1. cikke szerint: „Fogyatékossgal 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.”

A személyközpontú támogatás eredményeképp nemcsak a fogyatékossgal élők választási lehetőségeit, a saját életük feletti kontroll lehetőségét növeljük, hanem megteremtjük annak esélyét is, hogy aktívan hozzájárulhassanak a helyi közösségek életéhez (European Network... 2014).

A minél önállóbb élet biztosításában van meghatározó szerepük a tanulmány témájául választott támogató technológiáknak (*assistive technology*):

„Az önálló életvitelhez, az emberi lét teljességében való megéléséhez szükséges önmegvalósításhoz elengedhetetlenek a megfelelő támogató eszközök, elengedhetetlen, hogy minden fogyatékos személy az ő szükségleteinek leginkább megfelelő eszközhöz jusson, azzal élhessen. Az önálló életvitelt segítő, támogató technológiai eszközöknek a használata a társadalmi életben való részvétel esélyének és az önrendelkezés elveinek érvényesülésének az alapját jelentik.” (MEREK 2013: 11)

A lehetséges megközelítések közül jelen tanulmány keretei között az eszközök és technológiák magyarországi hozzáférhetőségére helyezem a hangsúlyt, és azt a kérdést teszem fel, hogy az egyre nagyobb számban elérhető eszközök és szoftverek miként segítik, segíthetik a Magyarországon élő fogyatékos emberek mindennapjait.

Támogató-segítő eszközök és technológiák

A magyar nyelvben az *assistive technology* kifejezést a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény alapján leggyakrabban támogató technológiaként, vagy támogató-segítő eszközök és technológiákként emlegetjük (továbbiakban: AT).

A fogalomnak az egyre bővülő nemzetközi irodalomban sincs egységes definíciója. Vannak, amelyek egyszerűbben és ennek okán tágabban, vannak, amelyek részletesebben, szűkebben fogalmazzák meg, mi tartozhat a támogató technológiák közé. A fogalom a mentén is változhat, hogy azt az orvosi rehabilitáció, az építészet, az egészségügy vagy a szociálpolitika területén használják. Néhány példa a támogató technológia meghatározására, a teljesség igénye nélkül:

- Hoppestad (2006): „A segítő technológia támogatja és segíti a felhasználót, akár speciális, akár átlagos feladatainak ellátásában, egy meghatározott környezetben.”
- King's Fund (2001): „Segítő technológia minden olyan termék vagy szolgáltatás, amit a speciális helyzetű és az idős emberek függetlenségének növelésére terveztek.”
- Cowan–Turner–Smith (1998), WHO (2004): Minden olyan eszköz vagy rendszer, amely lehetővé teszi az egyes személyek olyan feladatainak elvég-

zését, amelyeket egyébként nem lennének képesek végrehajtani, vagy megkönnyít, biztosabbá tesz bizonyos cselekvéseket.

- Laufer–Koncz (2008): „Általános értelemben az ST-hez [segítő technológia] sorolják a rehabilitációs segédeszközöket, használati és lakberendezési tárgyakat is, de az utóbbi időben jobban elterjedt a kifejezés szűkebb értelemben vett alkalmazása, amikor kizárólag az ilyen célokra felhasznált információs és kommunikációs technológiákat értik alatta. (...) célja az emberi feladatvégzés megkönnyítése, a környezet megismerése, a problémamegoldás, a társakkal való kommunikáció korlátainak kiterjesztése és a lehetőségek bővítése a hatékonyabb munkavégzés és a kényelmesebb életvitel reményében.”

A példaként felhozott definíciók között találunk olyat, amely az információs technológia területére szűkíti az AT meghatározását, de olyat is, amely nem emeli ki konkrét célcsoportot, és azt hangsúlyozza, hogy minden ember kerülhet olyan helyzetbe, hogy valamely tevékenység végrehajtásakor eszköz vagy technológia segítségére van szüksége. Ezek a tág fogalmak nem ragadják ki a fogyatékosággal élőket vagy az időseket mint célcsoportot, hanem abból indulnak ki, hogy egy akadályozottsággal élő embernek ugyanolyan igénye lehet hiányzó képességeinek pótlására, mint amilyen szüksége lehet egy szemüvegesnek a szemüvegére vagy a magas hegyekben kirándulónak a botjára. Jelen keretek között Hersh (2010) definícióját veszem alapul, amelyben hangsúlyos szerepet kap az önálló életvitel, ezen keresztül a teljes társadalmi részvétel; valamint az is, hogy a fogalom nem kizárólag kézzel fogható eszközöket, hanem módszereket, technológiákat² is takar:

„A támogató technológia általános vagy gyűjtőfogalom, amely magában foglalja technológiák, berendezések, eszközök, összetett technikai berendezések, szolgáltatások, rendszerek, folyamatok és környezet átalakításának módszereit, technológiáit a fogyatékosággal élő és/vagy idős emberek számára, hogy felszámolja a társadalmi, az infrastrukturális és az egyéb akadályokat a függetlenség, a teljes társadalmi részvétel, az egyes tevékenységek biztonságos és könnyű elvégzése érdekében.” (Hersh 2010, idézi Kovács 2012: 7)

A segítő célú eszközök organikusan alakultak a technológiai rendszerek fejlődése során, és ezzel együtt az elérhető segédeszközök köre egyre rohamosabb mértékben bővül. A fejlesztések gyakran megelőzik a felhasználói igényeket, emiatt sok segítő technológia úgy jött és jön létre, hogy a fejlesztők egy meglévő ötlethez keresnek alkalmazási lehetőséget, amit egy fogyatékoság okozta helyzetben találnak meg. A 2010-es évektől kezdve azonban ez a felfogás változáson megy keresztül, aminek az az oka, hogy a társadalmi felelősségvállalás növeke-

² Gondolhatunk itt akár a hangzó nyelvet alternatív módszerekkel kiegészítő kommunikációs formákra, a szemvezérléses technológiára vagy a jelyelvre stb.

désével egyre nagyobb igény mutatkozik a fogyatékossgal élő személyek életminőségének javítására. Az Egyesült Államokban, Kanadában és egyes európai államokban ennek következményeképp nő a piaci kereslet, létrejönnek támogató technológiákkal foglalkozó központok, ahol felhasználó-központú tervezéssel, szakemberek segítségével jelölik ki a fejlesztési irányokat (Laufer–Koncz 2010).

Az, hogy a támogató technológiák hozzáférhetőségében, elérhetőségében, a rendelkezésre álló információk terjesztésében az államnak van szerepe és vannak kötelezettségei, nem csupán jóindulat kérdése. A támogató-segítő technológia nemcsak mint lehetőség, hanem mint az önálló életvitel, az egyenlő esélyű hozzáférés érdekében biztosítandó elem jelenik meg a fogyatékossgüggyel foglalkozó különböző szintű jogi dokumentumokban, a hazai jogrendszerben is. A 2007. évi XCII. törvény hatálybalépésével Magyarország elsőként ratifikálta a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt és a hozzá kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvet. Az Egyezmény értelmében az egyetemes tervezés nem zárhatja ki a támogató-segítő eszközök és technológiák használatát, sőt indokolt esetben szükséges segítségként jelöli ki őket ahhoz, hogy a környezetet a lehető legnagyobb mértékben akadálymentessé tegyék. A részes államok általános kötelezettségeik között fogadták el, hogy biztosítják a megfelelő információkat az elérhető eszközökről és technológiákról, segítik az erre irányuló kutatások és innovációk térnyerését (4. cikk, *g*–*h*)), valamint kiemelten támogatják rehabilitációhoz és rehabilitációhoz használatos segédeszközök és technológiák „elérhetőségét, ismeretét és használatát” (26. cikk). A támogató-segítő (információs) technológia szerepe számos esetben megjelenik az Egyezményben, abban a vonatkozásban, hogy amennyiben arra szükség van, az alapvető jogok gyakorlását ezek segítségével biztosítsák a részes államok – úgy, mint élhessen véleménynyilvánításának jogával, aki beszéd fogyatékkal él, akadálymentesen hozzáférhessen írott információkhoz, aki látásában korlátozott stb.

Az ENSZ-egyezményre hivatkozva (kiegészülve az *Európai fogyatékossgüggyi stratégia 2010–2020* dokumentumban rögzítettek) született meg az Országgyűlés 15/2015. (IV. 7.) OGY határozata az Országos Fogyatékossgüggyi Programról (2015–2025). A program külön pontot szentel a támogató technológiának (2.3. pont), amelyben kiemeli, hogy szükség van a jelenleg működő rendszer felülvizsgálatára és korszerűsítésére, sőt azt a program egyik legfőbb célkitűzéseként említi:

„A felülvizsgálat során egyebek mellett meg kell vizsgálni a széles körű kölcsönzési rendszer kialakításának, az új, korszerű támogató technológiai eszközök támogatásának, illetve az eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatásokkal való összhang megteremtésének lehetőségeit. (...) A gyógyászati segédeszközök támogatási rendszerének fejlesztésekor kiemelt stratégiai cél – a mindenkor elérhető nemzetközi és hazai szabványok alkalmazásával – az ellátás minőségének további javítása.” (OFP 2015–2025)

A 1653/2015. (IX. 14.) Korm. határozat, amely a program 2015 és 2018 között végrehajtandó intézkedéseit tartalmazza, az *egészségügy* témakör alá tartozó intézkedések között említi, hogy központi költségvetési forrás felhasználásával nagyobb hangsúlyt kell fektetni az egyéni méltányossági szempontokra (2.4. pont), illetve 2018. december 31-ig, a támogató technológiai eszközök hozzáférési feltételeinek felülvizsgálatát is előírja (2.5. pont).

Az Országos Fogyatékosügyei Program amellet, hogy célként határozza meg a támogató technológiák hazai rendszerének korszerűsítését, azért is érdekes, mert úgy tűnik belőle, hogy a támogató eszközök és technológiák, valamint a gyógyászati segédeszközök közé egyenlőségjel tehető, ugyanis a két fogalom szinonimaként jelenik meg. Az ellátórendszerben támogató technológiák után kutatva kiderül, hogy a feltételezés nem alaptalan: állami támogatással jelenleg kizárólag gyógyászati segédeszközökhöz lehet jutni Magyarországon.

Támogató-segítő technológiák-e a gyógyászati segédeszközök?

Az eszközök allokációjáért felelős³ Országos Egészségbiztosítási Pénztár (továbbiakban: OEP) honlapján közzölt információk alapján:

„Gyógyászati segédeszköznek azt az átmeneti vagy végleges egészségkárosodással, fogyatékossgal élő ember személyes használatába adott orvos-technikai-, vagy ápolási technikai eszközt tekintjük, amely használata során nem igényli egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személy folyamatos jelenlétét.”

Azaz a fogalom kijelöli a célcsoportot (fogyatékossgal élők és egészségkárosodottak), a használat helyét és módját (személyes, egyéni, szaksegítség nélkül), és eszközökre korlátozódik. Amennyiben a fogalmak összevetése csak azok definícióira korlátozódik, már látható, hogy a gyógyászati segédeszközöké egy szűkebb, jobban lehatárolt tartalmat takar.

Érdemes megvizsgálunk a megnevezéseket is. A támogató-segítő eszköz és technológia nevében az emberi jogi szemléletnek megfelelően a támogatás, segítségnyújtás, míg a gyógyászati segédeszközök nevében a gyógyítás jelenik meg. A támogató technológiák ebben az értelemben segítséget nyújthatnak bárkinek, akinek arra szüksége van a teljes társadalmi részvétel érdekében. A gyógyászati segédeszközök felhasználói elsősorban betegként kerülnek említésre, a szükség-

³ A kormány 2016 májusában döntött az egészségbiztosítási pénztár átszervezéséről, amelynek eredményeképp már tudjuk, hogy az OEP megszűnik, annak feladatait pedig a Magyar Államkincstár és az Emberi Erőforrások Minisztériuma veszi majd át. A cikk leadásáig az átszervezés a gyakorlatban még nem történt meg.

leteket pedig egészségügyi állapotromlásból adódó hiányosságok alapján határozzák meg a vonatkozó szakpolitikai dokumentumokban. Az állapotváltozás igazolása ráadásul szakorvosi vizsgálathoz kötött, utalva ezzel a fogyatékoság medikális vagy orvosi modelljére, amelynek értelmében a fogyatékosággal élő embereket szakorvos segítségével meg kell javítanunk, gyógyítanunk.

A fogyatékosággal foglalkozó szakpolitika egy olyan terület, amely esetében fontos, hogy a tervezést a holisztikus szemlélet határozza meg. A fogyatékoság kérdését nem lehet csupán egyetlen terület, egyetlen ágazati politika felelősségévé tenni – abban jelen van az egészségügy, az oktatási rendszer, a foglalkoztatáspolitikai, és nem utolsósorban a szociális ellátórendszer is. Az eredményes működésnek feltétele, hogy az egyes ellátórendszerek együtt(működve) alkotssanak struktúrát, egy fedél alá hozva ezzel sokféle tudást, tapasztalatot, szakmai álláspontot és szükségletekre adott, adható reakciókat. Vagyis

„...olyan igazgatási – eljárási – szervezeti módszereket kell alkalmazni, amelyek elősegítik, megteremtik azt a feltételrendszert, amelyben az egyes szereplők rákényszerülnek a kooperálásra, az együttműködési formák kialakítására. Ezt a kényszert többféleképpen lehet elérni; jellemzően az érdekek összerendezésével, amelyeket a célok, prioritások, a szabályozási környezet és a finanszírozási megoldások kialakításával lehet elérni.” (Mózer 2015: 1)

A támogató technológiák és a gyógyászati segédeszközök közötti viszony miatt felvetődik a kérdés, hogy az ellátórendszer melyik szegmenséhez tartozik a szabályozás, a keretek meghatározása, az ellátáshoz való hozzáférés biztosítása: egészségügyi kérdés-e mint gyógyászat, szociális kérdés-e a méltányossági szempontok, az egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása miatt, esetleg megvalósul-e bármilyen együttműködés a két szakpolitika között. A Magyarországon intézményesülő, AT-nek megfeleltetett gyógyászati segédeszközrendszer határterületet képez a szociálpolitika és az egészségpolitika között (MEREK 2013, Dankó–Molnár 2010). Ez azt is jelenti, hogy a hatékony működtetés akkor valósulhat meg, ha a két szektor együttműködik egymással, a fejlesztés pedig rendszerszemléletet követve valósul meg. Sőt, a támogató technológiákról elmondható, hogy az egészségügyi és a szociális ellátórendszer együttműködése nélkül, jelen keretek között nem érhető el teljes szükségletkielégítés. Az önálló életvitelt segítő eszközök az egészségügyi ellátórendszeren keresztül kerülnek a célcsoport használatába, vagyis itt keletkezik az igény és a jogosultság. A szociális ellátórendszer emellett két okból is megkerülhetetlen. Egyrészt a tartósan vagy ideiglenesen akadályozottak mindennapi tevékenységeikben korlátozottak, például nem vagy kevesebb munkát képesek végezni, emiatt gyakran szorulnak szociális ellátásra. Másrészt a szociális szféra szakemberei végzik a rehabilitáció és rehabilitáció azon részét, amelyet az egészségügy nem lát el – előbbi példánál maradva többek között a munkaerőpiaci reintegráció egy részét.

A két szektor megfeleltethetőségének azonban Magyarországon alapvetően szemléletbeli korlátja is van (MEREK 2013). Az egészségügyi szektor elsősorban a lehető legnagyobb egészségnyereség elérésére törekszik, míg a szociális ellátórendszer célja a legrosszabb helyzetben lévők támogatása, integrációja. Vagyis a hatékonysági szemlélet áll szemben a méltányosságon alapuló szemlélettel (Dankó–Molnár 2010).

Hogyan lehet ma Magyarországon segédeszközhöz jutni?

Kiindulva ebből a gyógyászati segédeszközök és támogató technológiák közötti leegyszerűsítő kapcsolatból, a célom mégis annak áttekintése volt, hogy egy 2016-ban, Magyarországon élő fogyatékos személy⁴ hogyan, milyen feltételekkel, milyen eszközökhöz fér hozzá.

A 2011-es népszámlálás során a teljes népesség 4,9 százaléka (490 578 fő) vallotta magát valamilyen fogyatékossgal élőnek. Az önálló életvitel támogatása szempontjából talán legfontosabb mutató, hogy a „Miben akadályozza Önt fogyatékossga?” kérdésre válaszul 365 ezer személy, a fogyatékossgal élők 72,6 százaléka nevezett meg legalább egy tényezőt.⁵ A válaszadók leginkább a mindennapi tevékenységeik során (több mint 200 ezer válaszadó), illetve közlekedés esetén érzik magukat akadályozottnak (KSH 2015). A TÁRKI Társadalomkutató Intézet 2010–2011-ben az akadályozottsággal élő/megváltozott munkaképességű embereket vizsgálta Magyarországon⁶ (Nagy 2011). A kutatásban akadályozottsággal élőnek azok számítottak, akik így határozták meg magukat, vagyis úgy érzik, hogy bizonyos mindennapi tevékenységeik során akadályokkal néznek szembe, azokat önállóan nem képesek végrehajtani. A kutatás eredményei közül a jövedelmi helyzetre, illetve szegénységre vonatkozó adatokat fontos kiemelniük, mégpedig azért, mert a támogató eszközök és technológiák vagy a gyógyászati segédeszközök esetében elhanyagolhatatlan tényező az érintettek vásárlóereje, illetve hozzáférési lehetőségei. Az eszközök és technológiák esetenként nagyon drágák, az akadályozott, fogyatékossgal élő emberek körében a népesség egészénél az aktív keresők, a foglalkoztatottak aránya kisebb. A Tárki eredményei azt mutatják, hogy az akadályozottsággal élők háztartásaik összjövedelmének átlaga 15 százalékkal alacsonyabb, mint ugyanazon korcsoport országos átlaga,

⁴ Jelen keretek között nem érintem az idős embereket, akik nagy arányban potenciális felhasználói a gyógyászati segédeszközöknek és támogató technológiáknak.

⁵ A válaszmegtagadók aránya 19%, 8,4% pedig azok aránya, akik a kijelölt listából nem tudtak akadályozó tényezőt választani.

⁶ Az általam kiemelt eredmények esetében $N = 2048$, 16–62 éves magánháztartásokban élő népesség. A kutatás azon eredményeit vettem alapul, amelyek az akadályozott megkérdezettekre vonatkoznak („C” minta), amely az akadályozottságot nem köti egészségkárosodást igazoló dokumentum meglétéhez, vagyis ebben a lefedettek köre tágabb.

az egy főre jutó jövedelem pedig az országos átlag 90 százaléka. Az akadályozottak között a szegények⁷ aránya 22 százalékkal magasabb, mint a teljes népességben, ami azt jelenti, hogy 100 érintett emberből 17 a szegénységi küszöb alatt él. Jövedelmük nagymértékben függ a jóléti rendszertől kapott készpénzes és természetben nyújtott ellátásoktól (leggyakrabban rokkantsági támogatások, illetve közgyógyellátás) (Hajdu 2011). Az anyagi helyzetre, a szegénységre vonatkozó adatok jelzik, hogy a fogyatékossgal élő, akadályozott népesség a teljes népességhez viszonyítva rosszabb körülmények között él, a szegénység kockázata ebben a csoportban magas, az értelmi fogyatékossgal élő gyereket nevelő családok elszegényedése szinte törvényszerű (Bass 2004, 2008). Ilyenformán még inkább elkerülhetetlen a méltányossági szempontok figyelembevétele az eszközök szabályozási és elosztási környezetének, valamint gyakorlatának kialakításakor. Ezzel biztosítható, hogy a fogyatékossgból adódó akadályok az egyén pénzügyi helyzetétől függetlenül leküzdhetőek legyenek.

Ma Magyarországon gyógyászati segédeszközökhöz alapvetően kétféle módon lehet jutni, azaz a „beteg” – akit következetesen inkább felhasználóként emlegetek – a szükséglet felmerülésekor két módon cselekedhet. Az egyik, hogy piaci alapon, teljes árán megvásárolja azt az eszközt, amelyre szüksége van. Ebben az esetben *bármely*, a piacon rendelkezésre álló eszközt használatba veheti, anélkül hogy jogosultsága megkérdőjeleződne. A jogosultság vizsgálatnak akkor van jelentősége, ha a fogyatékossgal élő vagy egészségkárosodott személynek nincs elegendő forrása, hogy önerőből fedezze a gyógyászati eszköz beszerzésével járó költségeket, és állami segítséggel szeretne támogató eszközökhöz jutni. A támogatás ugyanis egészségügyi vizsgálatához kötött.

Az eszközök felől nézve, e logika mentén, a termékeket is két csoportra oszthatjuk az alapján, hogy a társadalombiztosítási rendszeren keresztül jár-e rájuk támogatás (vásárlási árra, kölcsönzésre vagy javításra); így léteznek – az OEP fogalmai szerint – „tb-támogatásba befogadott” és „nem támogatott” eszközök. A támogatás egy bizonyos kihordási időre vonatkozik, amely időtartama alatt főszabály szerint a támogatott eszköz újra nem igényelhető, kivéve, ha egészségi vagy testi állapotváltozás lép fel – ideértendő a növést, illetve az idősödést is.

A tb-támogatott eszközökhöz jutás folyamatában az egészségügyi jogosultság vizsgálatának, így a szakorvosoknak jelentős szerepük van. Amellett, hogy ők választják ki a terméket, és állítják ki a vényt, amellyel a felhasználó mint utalvánnyal fordulhat a forgalmazókhoz, tájékoztató szerepet is kapnak, hiszen közvetlenül rajtuk keresztül juthat el az információ a kihordási időről, az eszközök rendeltetéséről, a társadalombiztosítási támogatás mértékéről, ezáltal az önköltség mértékéről. Szintén az orvos felelősségi köre, hogy a tájékoztatás a fogyatékossgal élők számára is „hozzáférhető és értelmezhető” legyen. A szakorvos köteles – egy minősített számítógépes program segítségével – a legalacsonyabb árú terméket ajánlani páciensének, amelytől kizárólag megalapozott szakmai érvekkel

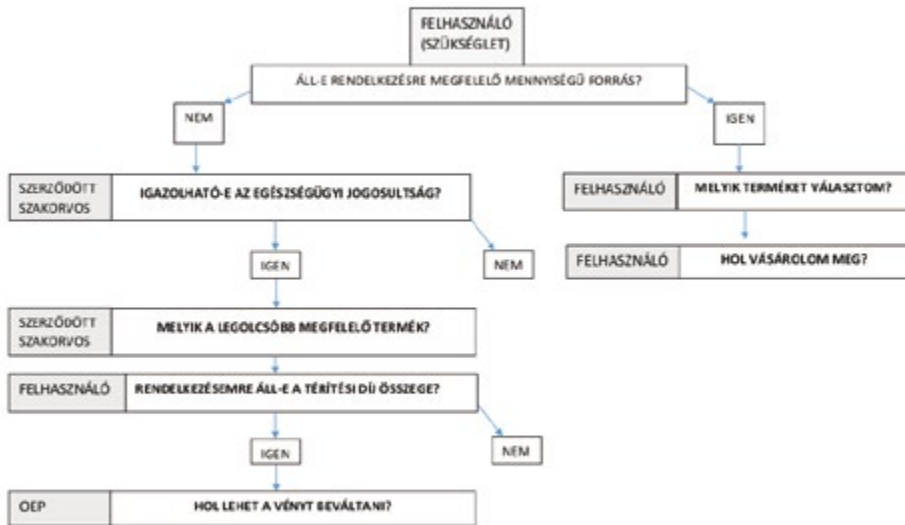
⁷ OECD-ekvivalenciaskála alapján mérve.

térhet el. Vagyis igen jelentős szerepe van abban, hogy a felmerülő szükségletre reagálva milyen eszköz kerül végül az ellátott kezébe. Mind a szakorvosok, mind a forgalmazók egészségbiztosítóval kötött szerződéssel szereznek jogot a vény kiállítására, illetve forgalmazók esetében annak beváltására. Ugyanígy szerződéses kapcsolat határozza meg azt is, hogy mely forgalomba hozók/gyártók terméke kerül be a támogatott listába, és azok a forgalmazók is kötöttek szerződést az OEP-pel, amelyeknél a támogatott eszközöket meg lehet vásárolni.

Támogatott eszköz vásárlása vagy kölcsönzése esetében tehát a felhasználó bizonyos szakorvos bizonyos ajánlása alapján, bizonyos termékhez juthat hozzá, amelyet bizonyos forgalmazóktól vásárolhat meg. Amennyiben ártámogatásra van szüksége, az igénylő önállósága – választási lehetősége, ellenőrzési szabadsága, döntési köre – sérül. Az előírt kritériumok pedig épp azok, amelyekkel a támogató eszközök segítségével biztosítandó önálló életvitelt írjuk körül.

A támogatott és nem támogatott eszközökhöz való hozzáférés szemléltetésére készítettem az 1. ábrát, megjelenítve a felhasználói utakat annak mentén, hogy az egyén igénybe veszi-e a társadalombiztosítási támogatást. Fontosnak tartottam annak szemléltetését is, hogy az egyes döntéseket ki hozza meg a két esetben (ezt szemléltetik a szürke színű téglalapok).

1 ábra: A támogatott és nem támogatott eszközökhöz való hozzáférés



Saját szerkesztés az OEP honlapján, illetve vonatkozó jogszabályokban közölt információk alapján.

A leírt folyamatától eltérően két mechanizmuson keresztül lehet – támogatással – eszközökhöz jutni. Az egyik az egyedi támogatás a nem támogatott eszközök igénylése esetén, a másik pedig a szociális ellátórendszeren keresztül igénybe vehető közgyógyellátás. Ezek hivatottak betölteni a választási szabadság hiányából eredő űröket és képviselni a méltányossági (szegénység, magas GYSE-költségek stb.)

szempontokat az eszközök igénylésekor. A közgyógyellátás keretében a termékek meghatározott 74 százaléka igényelhető, és a folyamat eredményét tekintve nem sokban tér el a hagyományos eljárástól – azt leszámítva, hogy a mechanizmus szociális helyzetből adódó tényezőket vásárlóerőre való hatásként ismer el.

Az egyedi támogatásra⁸ néhány mondat erejéig érdemes kitérni. A biztosító az egyéni méltányosságra irányuló kérelem esetében hét szempontot mérlegel, amelyek között valójában nem igazán találunk méltányosságiakat. Vizsgálják a kórtörténetet; a betegség súlyosságát; a termék használatának orvosszakmai indokoltságát; a termék költségeit és költséghatékonyságát; hogy elérhető-e a rendszerben komparátor eszköz, és ha igen, az miért nem megfelelő; hogy egészségnyereségi szempontból a kórképnek milyen az előfordulási gyakorisága; valamint a szakértői vélemény tartalmát. Ezek a szempontok javarészt hatékonyságra irányulnak, méltányosság alatt pedig kevésbé egyéni élethelyzetből adódó, mint inkább egészségügyi állapoton alapuló, betegségek központú szempontok kerülnek előtérbe. Vannak olyan eszközök, amelyekhez egyedi támogatás sem kérhető. Ezek elsősorban azok az eszközök, amelyek kényelmet vagy esztétikai célokot szolgálnak, illetve nem gyógyászati eszközök. Ez az egyedi méltányosság intézményének ismét olyan eleme, amely a fogyatékos-, egészségkárosodás-megközelítés medikális modelljére utal a szabályozásban.

A támogatott termékek és a lefedett (?) szükségletek

Az OEP a támogatással elérhető termékeket jól strukturált rendszerben tartja számon, kódszámokkal ellátva. A termékek besorolása a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (International Organization for Standardization, ISO) kategóriái alapján történik.⁹ Az ISO 9999 nemzetközi szabvány a fogyatékosággal élő személyek egyedileg gyártott vagy általánosan beszerezhető segédeszközökének funkció szerinti osztályozása.

A háromszintű rendszerben a főosztályok jelenleg a következőképp alakulnak:

- 02 Kötszerek
- 04 Személyes gyógykezelő segédeszközök

⁸ Az OEP által közölt információk szerint „a beteg ember életminőségének javítása érdekében az egyén sajátos helyzetének figyelembevételével, a közös társadalmi kockázatviselés és a méltányosság elve alapján (...)” nyújtható egyedi támogatás.

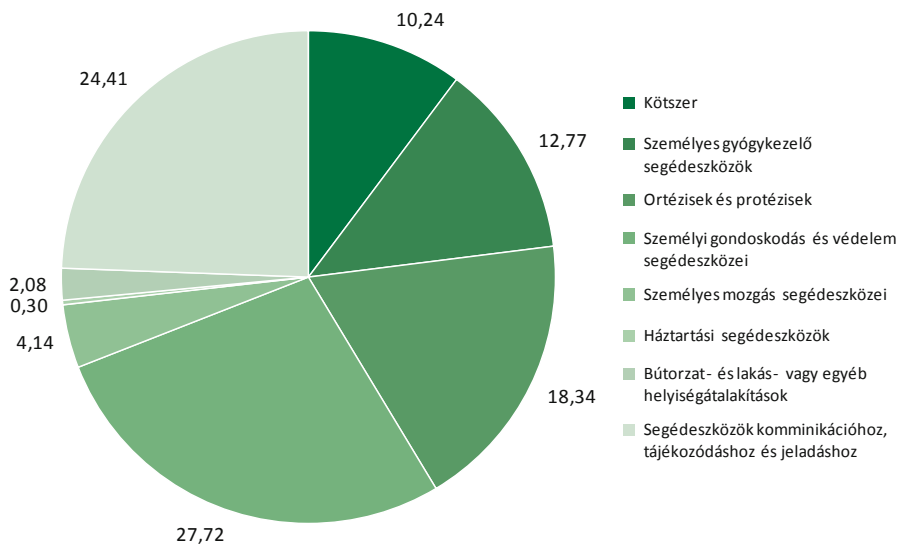
http://www.oep.hu/felso_menu/lakossagnak/ellatas_magyarorszagon/gyogyszer_segedeszkoz_gyogyfuro_tamogatas/egyedi_tamogatas (utolsó letöltés 2016. 09. 01.)

⁹ ISO 9999-2011 Assistive products for persons with disability. Az OEP által támogatott eszközök nyilvántartása az ISO 9999-2003 szabvány alapján történik, de létezik már újabb verziója is. Az ISO 9999-2011 használatára való átállás időpontja eddig bizonytalan, erre a Tóth–Mischinger (2012) szerzőpáros hívja fel a figyelmet. Amellett, hogy felmerül a kérdés, miért nem a legújabb szabvány alapján kerülnek besorolásra a termékek, a frissülés hiányának következménye, hogy nincsenek a rendszerben segédeszközök készségek begyakorlására, tárgyak és eszközök kezelésére, a környezet javítására, illetve rekreáció segítésére.

- 06 Ortéziszek és protéziszek
- 09 A személyi gondoskodás és védelem segédeszközei
- 12 A személyes mozgás segédeszközei
- 15 Háztartási segédeszközök
- 18 Bútorzat, lakás- és más helyiség-átalakítások
- 21 Segédeszközök a kommunikációhoz és tájékoztatáshoz

Első pillantásra a főcsoportokban lévő termékek egymáshoz viszonyított aránya is érdekesen alakul. A 2. ábrán a felsorolt főcsoportok szerinti százalékos megoszlás látszik az összes termék arányában, a jelenleg elérhető, besorolt támogatott termékeket összegezve.

2 ábra: A támogatott listában szereplő segédeszközök ISO-besorolás szerinti főcsoportbontásban, az OEP kategóriái mentén (%)



Saját számítás az OEP segédeszközlista alapján.

Látható, hogy legnagyobb arányban a személyi gondoskodás és védelem segédeszközei vannak jelen (körülbelül a termékek 28%-a), illetve majdnem az eszközök negyede segíti a kommunikációt, tájékozódást vagy jeladást. Szinte alig van a rendszerben háztartási segédeszköz (evést és ivást támogató eszközök), és 2 százalék körüli a bútorok vagy helyiségek terén az akadálymentesítő eszközök aránya.

Jobban kibontva a két legnagyobb kategóriát, a személyi gondoskodás és védelem eszközei között találunk ortopéd cipőket, idesorolandók a higiénés, mosdásban, fürdésben segítő eszközök, illetve minden sztómaterápiás eszköz, amelyek mennyisége igencsak megdobja a főcsoportba tartozó eszközök számát.

A kommunikációs eszközök közé tartoznak a szemüvegek, a kontaktlencsék, illetve a hallókészülékek és hangprotézisek – de nem találunk például kommunikátort. A kommunikációs eszközökön belül is kiugróan magas a szemüveglencsék és a hallókészülékek aránya az összes termékhez viszonyítva, aminek oka egyrészt azok sokfélesége, másrészt a hallókészülékek esetében idesorolódnak azoknak kiegészítő termékei is.

Ha más szemmel nézünk a főcsoportokra és az elérhető termékekre, mégpedig úgy, hogy az egyes fogyatékoságok, ezen keresztül speciális szükségletek mentén próbáljuk felmérni az egyén lehetőségeit, egészen más képet kapunk. A termékek újrakategorizálása – az alapján, hogy egyes eszközök melyik fogyatékoságkategoróriában felmerülő szükségleteket lehetnek hivatottak kielégíteni – jelen keretek között túl nagy és túl sok kérdést felvető feladat lenne. Már csak azért is, mert például a higiénés eszközök között a pelenka ugyanúgy szükséges lehet a derék alatt bénult embernek, a súlyosan halmozottan fogyatékos embernek, mint inkontinencia esetén, és így tovább. Azt viszont fontosnak tartom kiemelni, hogy egyes fogyatékosággal élő emberek, épp akadályozottságuk „milyensége” okán, azért nem tudnak részesülni a társadalombiztosítási támogatásból, mert támogatottan nincsenek olyan eszközök, amelyek számukra speciálisan megfelelőek lennének. A kommunikáció példájánál maradva: miközben a beszédben akadályozott emberek támogatására újabbnál újabb eszközök és technológiák, szoftverek, programok állnak rendelkezésre, s noha autista emberek képes kommunikációját egyszerű vagy high-tech eszközök egyaránt segíthetik, egyetlen kommunikátor, speciális egér vagy kapcsoló¹⁰ sincs a támogatással elérhető eszközök között.

Összességében a használók szemszögéből látható a támogatórendszer nagy hiányossága: nem a felhasználók, hanem a termékek állnak a középpontjában. Pedig a szükségletek figyelembevétele nélkül nem valósulhat meg felhasználóközpontú, méltányos tervezés, még akkor sem, ha a fogyatékosággal élő emberek – mint minden másik ember – sokfélék, sokféle szükségletekkel. A rendszer gerince az OEP által nyilvántartott tételes támogatott eszközöket tömörítő lista. Érzéketlen az eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatások jelentőségére, abból indul ki, hogy a „beteg” szükségleteinek kielégítése kimerül az eszközök biztosításával (Dankó–Molnár 2010). Áthatja a medikális megközelítés, mind az egészségkárosodást, mind a fogyatékoságot betegségként kezeli. Ráadásul a rendszer az ún. „elfektető modellre” alapul, vagyis a felhasználókról azt feltételezi, hogy nem képesek életük önálló vezetésére, passzív szereplők, ennek megfelelően a szakorvosok döntési jogkörébe kerül, hogy mely eszközöket kaphatják meg.

¹⁰ Az eszközökről lásd bővebben például a Bliss Alapítvány eszközyűjteményét vagy a Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közhasznú Nonprofit Kft. listáját. Többek között ezek a szervezetek foglalkoznak eszközkölcsonzással is.

Hogyan válhat egy termék támogatottá? – a támogatásba vonás szempontrendszere és gyakorlata

A gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba való befogadásával kapcsolatos eljárásokban az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Ártámogatási Főosztálya jár el. A gyógyászati segédeszközök befogadásáról való gondolkodás és az eljárásrend kialakítása 2004-ben kezdődött meg, három évvel a gyógyszerek szabályozási környezetének kialakítása után, elsősorban az európai uniós csatlakozás sürgető ereje miatt. Ennek eredményeképpen az egészségbiztosítási törvényhez tartozó 14/2007. (III. 14.) EüM rendelet a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba való befogadásáról, támogatással történő rendelkezéséről, forgalmazásáról, javításáról és kölcsönzéséről határozza meg a gyógyászati segédeszközök forgalmazására vonatkozó keretfeltételeket, valamint azt is, hogy milyen szempontok kötik az egészségbiztosítót, amikor új eszközök támogatásba befogadásáról dönt.

„3. § A gyógyászati segédeszközök befogadásának alapelvei:

a) *fogyatékoság-életfunkció-betegség figyelembevétele*: az emberi szervezet egészét vagy egy részét érintő működési hiánynak, csökkenésnek, annak mértékének, valamint a gyógyászati segédeszköznek az **önálló életvitelre, társadalmi beilleszkedésre gyakorolt hatásának figyelembevétele**;

b) *méltányosság érvényesítése*: **törekedni kell, hogy – különös tekintettel a halmozottan hátrányos helyzetű betegcsoportokra – minden fogyatékkal élő biztosított számára legyen támogatással hozzáférhető eszköz**;

c) *szükséglet alapú megközelítés*: a lakosság egészségügyi szükségletének leginkább megfelelő eszközt kell befogadni, azaz azt az egészségügyi szükségletet kell kielégíteni, mely esetében klinikailag számottevő hatással rendelkező egészségügyi technológia áll rendelkezésre, és biztosítható, hogy a támogatást az a beteg kapja, akinél az elvárt hatás elérhető. Az eszköz alkalmasságának módszeres értékelése által a betegek számára magas értéket képviselő eszközt kell befogadni, az érintett betegcsoport klinikai szüksége mértékének figyelembevételével;

d) *szakmai megalapozottság*: szakmai szempontból már kiértékelte, nyilvántartásba vett, külön jogszabályban erre felhatalmazott szervezetek által biztonságosnak és hatásosnak minősített gyógyászati segédeszköz fogadható be. Nem kerülhet befogadásra olyan eszköz, amely a befogadás időpontjában támogatott eszköznél a beteg szempontjából egyértelműen alacsonyabb minőségi paraméterekkel rendelkezik;

e) *komplexitás*: figyelembe kell venni, hogy az eszköz önmagában elegendő-e, vagy az csak más eszköz, kezelés egyidejű alkalmazása mellett tudja kifejteni hatását;

f) költséghatékonyság: a befogadási döntéseket a költséghatékonyság követelményének figyelembevétele alapján kell meghozni. Ösztönözni kell a költséghatékony egészségügyi ellátás gyakorlati megvalósítását, a hosszú távon eredményesebb, így nagyobb egészségyeréséget biztosító, életminőség javulást jelentő, ezzel együtt reális ráfordítási igényű költséghatékonyabb eszköz befogadásával. A költséghatékonyság elemzése során az alternatív technológiák kerülnek összehasonlításra;

g) költségvetési keretek figyelembevétele, finanszírozhatóság: figyelembe kell venni a központi költségvetésről szóló törvényben az Egészségbiztosítási Alapra meghatározott, a gyógyászati segédeszközök támogatására fordítható költségvetési keretet, valamint a felhasználás aktuális helyzetét és a várható hatásokat;

h) eredményesség: az eszköz a napi gyakorlatban a használat során a kívánt mértékben javítja a beteg életkörülményeit.”

(A vastag betűs szövegek a szerző kiemelési)

Az előbbieken idézett részlet jól tükrözi azt a szemléletet, amely a támogató eszközök és technológiák jogszabályi környezetében is megjelenik: kiemeli a fogyatékoságot, hangsúlyozza a méltányosságot, deklarálja, hogy az eszközök célja az életkörülmények javítása, az önálló életvitel támogatása. A korrekt módon lefektetett alapelvek mellett azonban szükséges áttekinteni a befogadás folyamatát olyan szemmel, hogy valóban érvényesülnek, érvényesülhetnek-e a méltányosság szempontjai, követi-e a támogatási rendszer a piacon egyre nagyobb számban megjelenő új technológiai fejlesztéseket.

A gyakorlatban a folyamat háromszereplős. A forgalomba hozók kérelemmel fordulhatnak az OEP felé, amennyiben új terméket vagy új főcsoportot szeretnének nyitni a támogatással elérhető eszközök között. A harmadik szereplő a mindenkori egészségügyért felelős miniszter és minisztérium, aki bizonyos esetekben a végleges döntést hozza. A gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba befogadása és az árához nyújtott támogatás megállapítása igazgatási szolgáltatási díj megfizetése mellett, hatósági eljárás során, kérelemre történik, illetve az OEP hivatalból kezdeményezhet felülvizsgálatot akár eszközök, akár eszközcsoportok vonatkozásában. A kérelem beadója a szállítójegyzékben szereplő forgalomba hozó lehet: Magyarországon gyártott eszköz esetében a gyártót, külföldön gyártott eszköz esetében pedig az a vállalkozó vagy gazdasági társaság, aki/amelyik a termék Magyarországra hozatalát végezte. A kérelem beadása is korlátozott abból a szempontból, hogy azok a segédeszköz csoportok, amelyek nem igényelhetők egyéni méltányosság alapján, új kérelemmel sem kerülhetnek be a rendszerbe (lásd az egyedi támogatásról szóló részt). Az allokációban tehát az OEP preferenciái közvetetten érvényesülnek, a forgalomba hozókkal folytatott egyeztetések során (Mózer 2015).

A befogadás mérlegelésekor az egészségbiztosító szempontrendszere alapján¹¹ előnyt élveznek azok a termékek, amelyek meglévő funkcionális csoportba sorolhatók, de alacsonyabb árúak, vagyis már az eljárási idő és díj meghatározásakor is költséghatékonysági szempontok merülnek fel. Ugyanígy a döntésnél is: akkor részesíthető támogatásban egy adott eszköz, ha annak költséghatékonysága igazolt, „gazdaságosan és célszerűen” áll rendelkezésre, illetve elérhető a szükséges társadalombiztosítási forrás. Emellett az OEP egyrészt szakmai, másrészt gazdasági szempontrendszer szerint is dönt, amelyben amellet, hogy „az önálló képességet bizonyítottan javítja-e” az adott eszköz, nincs egyedi szükségletekre, nemhogy méltányossági szempontokra vonatkozó mérlegelési elem. Ezek a kritériumok kizárólag a befogadásra szánt *termék* jellemzőire vonatkoznak, és nem jelenik meg közöttük a felhasználó, a szükséglet, ami valójában az eszközök rendeltetése lenne. Ez a működés látszólag nem felel meg annak, amit a 14/2007. (III.14) rendelet deklará, a befogadás elvei (rendelet) és a befogadás szempontjai (OEP) egymásnak nem feleltethetők meg. A Bodnár–Dérer–Dózsa–Takács szerzőcsoport írja még 2006-ban.

„Egyértelműen szabályozott rendszer hiányában sok új eljárás, gyógyszer, segédeszköz az egyedi méltányosság intézményén keresztül vagy erőteljes egyedi kijárá, lobbizás útján „próbált” bekerülni a támogatotti körbe. A támogatási paletta sok szempontból nem megfelelően korszerű. Egyes költség-hatékony termékek, eljárások évekig nem tudnak transzparens módon bekerülni a rendszerbe, míg sokszor a rossz minőségűek, kevésbé hatékonyak az előbb említett módokon kényszerítik ki a befogadást.” (Bodnár et al. 2006)

Szociálpolitikai szempontból az látszik, hogy a támogatott termékek köre sok szükségletet nem fed le, méltányosság keretében pedig az előbb említett nem hatékony működés mellett elsősorban egészségügyi szempontok kerülnek előtérbe, háttérbe szorítva ezzel bizonyos fogyatékosági kategóriákat. Teoretikus szinten, miközben a rendszer deklarált céljai között megtaláljuk a fogyatékoság, akadályozottság emberi jogi megközelítésének jeleit (mindennapi életkörülmények, környezet támogatása, önálló életvitel segítése stb.), a fejezetben ismertetett támogatásba vonási gyakorlat mégis a medikális modell mentén valósul meg.

Összegzés, következtetések

A tanulmányt azzal a kérdésselvetéssel indítottam, hogy a technológiai fejlődésnek köszönhetően egyre nagyobb számban elérhető támogató eszközök és technológiák miként segítik a ma Magyarországon élő fogyatékos embereket.

¹¹ Az információk forrása az OEP honlapja, amennyiben másképp nem jelzem.

A támogató technológiák megléte vagy hiánya egy állami ellátórendszerben egyrészt szolgáltatásszervezési, másrészt forrásallokációs kérdés (Mózer 2015). A szükséglet ismert és elismert (lásd pl. a Fogyatékoságügyi Konceptiót, a vonatkozó statisztikai adatokat), a rá adott állami válasz viszont idejétmúlt és – ahogyan bizonyítani igyekeztem – egyenlőtlen.

A hazai jogalkotás és stratégiaalkotás láthatóan számol az AT jelentőségével, és összekapcsolódva az akadálymentesítés és egyetemes tervezés megvalósításával, elismeri az önálló életvitel támogatásának eszközeként. Már a szabályozási környezetből is kitűnik azonban, hogy a fogalmi és tartalmi különbségek ellenére a magyar nyelvben és ellátási rendszerben támogató eszközökként és technológiákként a gyógyászati segédeszközöket találjuk. A támogató technológiák kevésbé lehatárolt célcsoportjával áll párhuzamban a gyógyászat, a kizárólag eszközöket tömörítő csoport, amely törvényben meghatározott csoportokat céloz. A megközelítés alapvető problémájának látom, és a kutatásom több pontján arra a következtetésre jutottam, hogy az egész rendszert áthatja a medikális szemlélet, miszerint a fogyatékossgal élő embereket meg kell gyógyítanunk, ahelyett hogy emberi jogaik gyakorlását támogatnánk – például a segédeszközökkel és technológiákkal.

Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Magyarországon monopolhelyzetben lévő szolgáltatásvásárló (Bodnár et al. 2006). Vásárlói szerepe pénzügyi értelemben a rendelkezésre álló források, azaz az Egészségbiztosítási Alap költségvetésének határáig terjed. A költségvetés tervezése azonban nemcsak pénzügypolitikai, hanem egészségpolitikai és szociálpolitikai kérdés is. Az OEP elsősorban gazdasági, pénzügyi, költséghatékonysági szempontok szerint mérlegel, még akkor is, ha törvényben deklarált feladata a méltányosság, a felhasználó-központúság, az egyes fogyatékossgtípusok figyelembevétele, amikor új eszközök támogatásba vonásáról dönt.

Eközben a potenciális felhasználók köre igen széles, amelyből jelen keretek között a fogyatékossgal élőkre összpontosítottam. Az eszközökhöz jutás folyamata erősen szabályozott, nagy különbségekkel indul az az ember, akinek elegendő forrás áll rendelkezésére, azzal az egyénnel szemben, aki a tb-támogatás nélkül nem tudna hozzájutni a számára szükséges eszközökhöz. A szigorú szabályok között sok döntést a szakorvos hoz meg, illetve a „szakmai szempontok” érvényesülnek, és nem az az ember dönt, akinél a szükséglet keletkezett. Pedig nehéz cáfolni azt az érvet, hogy ha a fogyatékossgal élő személyek maguk választhatják meg a nekik szükséges szolgáltatásokat, akkor azok nagyobb eséllyel válaszolnak valós igényekre. Valójában ebben rejlik az önálló életvitel gondolata, amelyet az eszközök hivatottak támogatni – emiatt a (túl)szabályozottságban ellentmondás látszik.

Az ellátórendszer jelenleg nem felhasználó-, hanem termékközpontú. A támogatással elérhető eszközök között sok fogyatékossgal élő nagy eséllyel nem talál olyat, amely specifikusan az ő szükségleteihez igazodna. Alapvetően hiányoznak a rendszerből a nem kézzelfogható eszközök, mint például a szoftverek, a high-tech termékek.

A méltányossági szempontok megvalósítására a közgyógyellátás, illetve az egyéni méltányosság intézménye szolgál, azonban az ilyen formában igényelhető eszközök köre is véges és korlátozott, a mérlegelési szempontok között inkább gazdasági és egészségügyi állapotra vonatkozókat találunk.

„Összességében elmondható, hogy a minőség-hatékonyság-esélyegyenlőség hármasság cél között egy folyamatos útkeresésre van szükség a helyes arányok megtalálása érdekében. A fontosabb feladatokat, szolgáltatási funkciókat időről időre felül kell vizsgálni, hiszen egy dinamikus környezetről van szó, amely időről időre új szakmai, technológiai lehetőségeket kínál, módosuló progresszivitási szintekkel más térbeli szerkezettel.” (Bodnár et al. 2006)

Az eredeti kérdésemre azt a választ találtam, hogy amit ma a magyarországi ellátórendszerben megengedően támogató technológiának nevezünk, az jelentős elmaradásban van azzal szemben, amit ugyanezen fogalom alatt más európai államokban értenek, és azzal szemben is, amit a meghatározás a tudományos gondolkodásban jelent.

A támogató technológiákhoz való hozzáféréssel, a hozzá kötődő forrásallokációval kapcsolatos kérdések köre azonban nem ér véget ott, ahol ez a cikk. Elemzésem nem érintette a nemzetközi jó gyakorlatokat, amelyek például szolgálhatnak, s amelyek segítségével egyes országok – szektorközi együttműködéssel – úgy közgazdaságtani, mint szociális szempontból indokolható intézkedésekkel építették be a támogató technológiát az ellátórendszerükbe.¹² Nem esik szó a tanulmányban arról a lehetőségről, amely mellett számos közgazdász érvel a jelenlegi magyarországi gyakorlat elemzésekor: a kölcsönzési rendszer széles körűbb bevezetéséről. A magyarországi támogatási rendszerben egy termékcsoport kivételével minden gyógyászati segédeszköz az első rendeléskor automatikusan az igénylő tulajdonába kerül, függetlenül a használat várható időtartamától. Részletes elemzések foglalkoznak azzal, hogy bizonyos, leginkább mozgásfunkciók pótlására és segítésére alkalmas eszközök esetében egyszerűen nem éri meg megvásárolni a termékeket. (Izomszakadás, törés esetén mi történik a szükségtelessé váló mankóval?) Arról nem is beszélve, hogy az államigazgatási átalakítások keretében az OEP mint háttérintézmény is átalakul, és feladatait a Magyar Államkincstár, illetve az Emberi Erőforrások Minisztériuma veszi át, amelynek következtében elképzelhető, hogy a szolgáltatás egy teljesen más struktúrában, más felelősségi körökkel, új keretek között lesz biztosított.

Ha a támogató technológiák másik nagy célcsoportját, az idős népet is bevonjuk az elemzésbe, előtérbe kerül az, a dolgozatban épp csak említett vitás

¹² Dánia, ahol feleannyian élnek, mint Magyarországon, 2,8 milliárd koronát (kb. 98 milliárd forintot) költ segédeszközökre éves szinten (Vestergaard Nielsen 2008). Lényeges szemléletbeli kérdés, hogy a dán ellátórendszerekben a segédeszközökre mint befektetésre, és nem mint kiadásra gondolnak. A nagyobb városokban segédeszközközpontok alakultak, ahol tesztelik, értékelik, szabványosítják az AT-eszközöket – az önkormányzatokkal szoros együttműködésben.

kérdés, hogy hol van a határ az egészségügyi és a szociális ellátórendszer hatásköre között.

Úgy gondolom, a támogató technológiák rendszerének újragondolásában akkor lehet igazán eredményeket elérni, ha az utóbbi kérdés létjogosultságát veszti, az ellátás felhasználó-központú, ezzel együtt holisztikus lesz. Nem az a kérdés, hogy a fogyatékossgal élő, idős, vagy akár munkanélküli, gyermek, szenvedélybeteg, családos emberek ellátása annak rendje-módja szerint melyik szektor felelősségi köre, hanem hogy az adott ember felmerülő szükségleteit hogyan tudjuk a lehető legmegfelelőbb mértékben kielégíteni.

Irodalom¹³

- Bass László (szerk.) (2004): *Jelentés a súlyosan halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő családok életkörülményeiről*. Budapest: Kézenfogva Alapítvány. <http://wesley.hu/sites/default/files/fajlok/cikk%20Bass-SHF-Kezenf.pdf>
- Bass László (szerk.) (2008): *Amit tudunk és amit nem – az értelmi fogyatékos emberek helyzete Magyarországon*. Budapest: Kézenfogva Alapítvány.
- Bodnár Viktória – Dérer István – Dózsa Csaba – Takács Erika (2006): *Az OEP szolgáltatásvásárlói szerepének erősítése: 1 [r.]*, A működés korszerűsítésének lehetőségei. IME, (5), 4, 5–21.
- Cowan, J. – Turner-Smith, A. (1998): *The Role of Assistive Technology in Alternative Models of Care for Older People, With Respect To Old Age*. Research Vol. 2, Dasher Project. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.123.1879&rep=rep1&type=pdf>
- Dankó Dávid – dr. Molnár Márk Péter (2010): *Gyógyászati segédeszközök – Javaslatok egy minőségi ellátási rendszer kialakítására*. Vitaanyag. Budapest: BCE Vezetéstudományi Intézet. <http://www.i-s.hu/pdf/Gyogyaszati-segedeszkozok-tamogatasa-konceptio.pdf>
- Európai fogyatékosügyi stratégia 2010–2020*: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt. Brüsszel: Európai Bizottság. <http://eur-lex.europa.eu/%20LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:HU:PDF>
- European Network on Independent Living (2014): *Tévhitek az önálló életvitelről*. Budapest: Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közhasznú Nonprofit Kft.
- Hajdu Gábor (2011): *A jóléti ellátások szerepe és az állammal kapcsolatos attitűdök*. In Nagy Zita Éva (szerk.) (2011): *Az akadályozott és az egészségkárosodott emberek élethelyzete Magyarországon*. TÁMOP 5.4.1. Budapest: Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, 131–142. http://www.ncsszi.hu/download.php?file_id=1904

¹³ A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének időpontja a kézirat lezárásának dátuma: 2016. 09. 02.

- Hersh, Marion A. (2010): The Design and Evaluation of Assistive Technology Products and Devices. In Stone, J. H. – Blouin, M. (eds.): *International Encyclopedia of Rehabilitation*. New York: University at Buffalo. <http://cirrie.buffalo.edu/encyclopedia/en/article/309/>
- Hoppestad, Brian Scott (2006): *Essential elements for assessment of persons with severe neurological impairments for computer access utilizing assistive technology devices: A Delphi study*. Knoxville: University of Tennessee. http://trace.tennessee.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3771&context=utk_graddiss
- Józwiak-Hagymásy Judit (2006): *A gyógyászati segédeszközök transzparens társadalombiztosítási támogatása*. Budapest: ESIK. http://www.eski.hu/new3/politika/zip_doc_2006/gyse_tanulmany.pdf
- Kovács Gábor (2012): *Javaslat a hazai támogatóeszköz-ellátási rendszer átalakításához a külföldi modellek, valamint a hazai támogatóeszköz-ellátási rendszer működéséből eredő tapasztalatok tükrében*. TIOP-3.3.2-12/1-2013-0001 Guruló projekt. Budapest: MEREK. http://gurulo.hu/sites/default/files/tanulmanyok/fuzet_2_kovacs.pdf
- KSH (2015): *2011. évi népszámlálás*. 17. A fogyatékossgal élők helyzete és szociális ellátásuk. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal. http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_17_2011.pdf
- Laufer László – Koncz Péter (2010): Infokommunikációs technológiák segítő alkalmazásai. In: Jókai Erika – Koloszar Kata – Mogánné Tölgyesy Szilvia – Pataki Máté (2010): *Rehabilitációs támogató technológiák*. Budapest: Typotex, 69–70.
- MEREK – Mozgássérült Emberek Rehabilitációs Központja (2013): *Szociális szolgáltatások fejlesztése támogató technológiai eszközök biztosításával a házi gondozás területén*. Megvalósíthatósági tanulmány, TIOP-3.3.2-12/1-2013-0001. Budapest: MEREK. <http://gurulo.hu/megvalosithatosagi-tanulmany-tiop-332-121-2013-0001>
- Mózer Péter (2015): *A szociális területen megjelenő régi és új típusú szükségletekre adott és adható támogató technológiák (assistive technologies) feltérképezése, valamint intézményi elemzése*. A hazai szükségletek, források áttekintése. Konferencia-előadás. TIOP-3.3.2-12/1-2013-0001 Guruló projekt. Budapest: MEREK.
- Nagy Zita Éva (szerk.) (2011): *Az akadályozott és az egészségkárosodott emberek élethelyzete Magyarországon*. TÁMOP 5.4.1. Budapest: Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet. http://www.ncsszi.hu/download.php?file_id=1904.
- Országos Fogyatékossgügyi Program 2015–2025*. <http://www.kormany.hu/download/b/b5/20000/Fogyat%C3%A9koss%C3%A1g%C3%BCgyi%20Program.pdf>
- Tóth Melinda – Mischinger Gábor (2012): *Támogatóeszköz-, támogatótechnológiai, gyógyászati segédeszköz adatbázisok a mozgáskorlátozott emberek rehabilitációjának szolgálatában*. TIOP-3.3.2-12/1-2013-0001 Guruló projekt.

Budapest: MEREK. http://gurulo.hu/sites/default/files/tanulmányok/fuzet_3_toth_mischinger.pdf

Vestergaard Nielsen, Kaj (2008): A segédeszközök kiutalása Dániában. Konferenciaelőadás, 2008. 09. 04. Budapest: MEREK.

Jogszabályok

1997. évi LXXXIII. törvény a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól

14/2007. (III. 14.) EüM rendelet a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásáról...

2007. évi XCII. törvény a Fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről

1653/2015. (IX. 14.) Korm. határozat az Országos Fogyatékgügyi Program végrehajtásának 2015–2018. évekre vonatkozó Intézkedési Tervéről

BASS LÁSZLÓ

ÉRTÜK ÉS VELÜK SZÍNHÁZZAL AZ ELŐÍTÉLETMENTES FIATALOKÉRT*

A Norvég Civil Támogatási Alap támogatásával zajlott le az a drámapedagógiai foglalkozássorozat, amely a szegénységről, a kirekesztettségről és a fiatalok körében is jelen lévő előítéletességről szól, 16–18 éves diákoknak. A komplex programot a Gyerekesély Egyesület (GYERE), a Mentőcsónak Egység és a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) valósította meg.

Az elmúlt évben öt fővárosi és tíz vidéki középiskola tanulói (több mint 400 diák) vett részt ebben a programban, amely színházi, filmes és drámapedagógiai eszközökkel dolgozta fel a fiatalok számára a társadalmi kirekesztődés, a szegénység, az idegengyűlölet és a diszkrimináció legfontosabb kérdéseit. A 16–18 éves diákok élményszerű helyzetekben tapasztalhatták meg ezeket a társadalmi problémákat, és alakíthattak róluk véleményt.

A programban részt vevő diákok többsége az átlagosnál jobb helyzetű családból származott, és bár meglepő módon magas arányban (60%) számoltak be arról, hogy életük során érte őket hátrányos megkülönböztetés nézeteik, vallásuk, származásuk, életmódjuk miatt, az előzetes kérdőíves adatfelvétel szerint mintegy fele hajlamos volt elfogadni szélsőségesen kirekesztő nézeteiket is.

A foglalkozások által kínált interaktív helyzetekben a fiatalok messzemenően bizonyították, hogy képesek a problémák árnyalt megítélésére, és nyitottak közös megoldási lehetőségek keresésére.

A Gyerekesély Közhasznú Egyesület és a Mentőcsónak független színházi formáció együttműködve a Társaság a Szabadságjogokért jogvédő szervezettel és az UCCU Roma Informális Oktatási Alapítvánnyal 2015 márciusa és 2016 szeptembere között a Norvég Civil Támogatási Alap pályázati támogatásával bonyolította le a „*Színházzal az előítéletmentes fiatalokért*” elnevezésű programját.

Ez a foglalkozássorozat 16–18 éves középiskolás diákokra irányult elsődlegesen azzal a céllal, hogy elősegítse a fiatalok emberi jogi érzékenyítését, gondolkodásuk formálását a színházi nevelés és a drámapedagógia eszközeivel. A 15 iskolai osz-

* A tanulmány az NCTA támogatásával lezajlott „Színházzal az előítéletmentes fiatalokért” projekt zárótanulmányának rövidített változata. A teljes zárótanulmány elérhető a projekt (www.pirez.hu) és a Gyerekesély Közhasznú Egyesület (www.gyere.net) honlapján.

tályban mintegy négyszáz diák bevonásával zajló program során fél éven keresztül (öt alkalommal ellátogatva egy-egy osztályhoz) dolgoztunk együtt a fiatalokkal. Ez idő alatt képet kaptunk a diákok szegénységgel, kirekesztődéssel, diszkriminációval kapcsolatos ismereteiről, véleményéről, beállítódásairól, és kísérletet tettünk arra, hogy ismeretek nyújtásával, tapasztalatok megosztásával erősítsük körükben a szolidaritást, csökkentsük a kisebbségekkel szembeni előítéleteket és a rasszizmust.

A másfél éves munkában pedagógusok, drámapedagógusok, színészek, társadalomtudósok, filmesek, jogászok dolgoztak együtt. Most a pályázat lezárultával szeretnénk közreadni tapasztalatainkat, remélve, hogy iskolában dolgozó, fiatalokkal foglalkozó kollégáink segítséget kaphatnak mindebből saját munkájukhoz.

A program 5 foglalkozásból épült fel:

1. foglalkozás: Pirézek (interaktív dramatikus játék az előítéletekről)
2. foglalkozás: Szociopoly (színházi társasjáték a szegénység és kirekesztődés kérdéseiről)
3. foglalkozás: Jogtalanul (a diszkrimináció kérdéseinek megvitatása kisfilmek segítségével)
4. foglalkozás: Romának lenni (párbeszéd roma önkéntesekkel)
5. foglalkozás: Gondoljuk újra (reflektálás a program egészére az újraalkotás módszereivel)

Mielőtt ismertetnénk az egyes foglalkozások tapasztalatait, érdemes áttekintelnünk, mi jellemezte a programba bevont diákokat.

Akikkel dolgoztunk

A programba először 10, majd időközben további 5 középiskolai osztály kapcsolódott be.¹ Közülük 6 szakközépiskolai és 9 gimnáziumi osztály volt, kisebb részben a fővárosból (5 osztály), többségében vidéki városokból – Egerből, Pécsről, Miskolcra, Nyíregyházáról és Nagykállóból (10 osztály). Az iskolák között egyházi és egy alapítványi fenntartású intézmény is képviseltette magát.

Az iskolák kiválasztásánál az volt a célunk, hogy a programot elsősorban olyan intézményekbe vigyük el, ahol a diákok a szegénységet, a diszkriminációt, a kirekesztődést nem élik át a mindennapjaikban. A fiatalok érettségét adó középiskolák tanulói, mindannyian nagyvárosokban élnek, így nem meglepő, hogy

¹ Andrássy György Katolikus Közgazdasági Szakközépiskola (Eger), Apáczai Csere János Gimnázium (Budapest), Árpád Fejedelem Gimnázium (Pécs), Babits Mihály Gimnázium (Budapest), Bethlen Gábor Szakközépiskola (Budapest), Csik Ferenc Gimnázium (Budapest), Diósgyőri Gimnázium (Miskolc), Gárdonyi Géza Ciszterci Gimnázium (Eger), Korányi Frigyes Gimnázium (Nagykálló – 2 osztály), Művészeti Szakközépiskola (Nyíregyháza), Művészeti Szakközépiskola (Pécs), Újpesti Két Tanítási Nyelvű Műszaki Szakközépiskola (Budapest), Wesselényi Miklós Szakközépiskola (Nyíregyháza), Zrínyi Ilona Gimnázium (Nyíregyháza)

társadalmi státuszuk jobb, mint a magyarországi átlag. A pedagógusokkal készített előzetes interjúk alapján azonban világossá vált, hogy az iskolák egy része az átlagnál nehezebb helyzetű diákokkal dolgozik.

„Az osztály tanulóinak jelentős része nehéz anyagi körülmények között él, egy-egy osztálykirándulásra, színházra szüleik nem tudnak pénzt szánni. Az osztályban van állami gondozott, nevelőszülőnél nevelkedő diák, és olyan tanuló is, aki a családjával még soha sem lakott saját lakásban – jelenleg is albérletben élnek.” (fővárosi szakközépiskola)

Diszkrimináció mindenkit érhet – mégis meglepetéssel tapasztaltuk, hogy ezeknek az átlagosnál jobb helyzetű, középiskolába járó fiataloknak jelentős része (63%-uk) érzi úgy, hogy élete során előfordult vele hátrányos megkülönböztetés. A diszkrimináció oka a fiatalok többségében valamilyen külsőség: testalkatuk, külsejük miatt érzik úgy sokan, hogy bizonyos helyzetekben érdemtelenül kerülnek hátrányba, mert túlsúlyosak, alacsonyok, vagy nem elég csinosak. A diszkrimináció másik része a felnőttek világával szembe forduló magatartásból fakad, a lázadás elemi formáit választó tetovált, festett hajú, extrémén öltözködő fiatalok maguk provokálják a társadalmi közeg ellenállását. A diszkrimináció persze itt is fájdalmas élmény: egy jó feleletre rossz jegyet kapni, mondjuk, egy furcsa frizura miatt nem kisebb trauma, mint egy állásinterjú kudarcot vallani, mondjuk azért, mert a jelentkező 50 év feletti. Végezetül a diákok egy része a hátrányos megkülönböztetés „klasszikus” formáiban is érintett, a fiatalok között voltak kisebbségi etnikai, nemzetiségi csoporthoz tartozó (3%-uk vallotta magát romának, 2%-uk tartozott más kisebbséghez), fogyatékkal élő vagy tartósan beteg diákok is.

Előzetes ismeretek és beállítódások szegénységről, romákról

Az emberek, a fiatalok ismeretei vagy személyes érzete a szegénység mértékéről nem tudományos elméletek szerint alakul: ezeket a mindennapi tapasztalat és a média híradásai alakítják. A fiatalok véleménye szerint (átlagosan) Magyarországon 2,2 millió ember él szegénységben (2012-ben ugyancsak középiskolások között hasonló adatot regisztráltunk: akkor 2,1 millió volt a szegények számának becsült mértéke).²

Sokan gondolják úgy, hogy a tizenévesek közömbösek a társadalmi problémákkal kapcsolatos kérdések iránt. Ezt cáfolja az a tény, hogy becsléseik a sze-

² 2015-ben a hivatalos szegénységi küszöb alatti jövedelme volt a magyar népesség 14,6%-ának (kb. 1,4 millió embernek), ugyanekkor a lakosság 41,5%-a a létminimum alatti jövedelemből élt (Policy Agenda 2016).

génység mértékéről többségében nem irreálisak, zömmel a mélyszegénységben élők kb. 500 ezres és a létminimum alatt élők kb. 4 milliós értékei között szórnak. A becslés „komorsága” szignifikáns kapcsolatban volt a fiatalok családi hátterével, szülei anyagi helyzetével. Minél jobb anyagi körülmények között él egy fiatal, annál kevésbé érzékeli, hogy a szegénység Magyarországon sok százezer ember mindennapjait teszi élhetetlenné.

Arról is kérdeztük a fiatalokat, hogy szerintük *„egy átlagos családban mennyi pénz kellene minimálisan egy havi megélhetésre?”* A válaszok itt is nagyon szórnak, de a megadott összegek középértéke (a diákok becslésének átlaga 257 800 Ft volt) szinte fillére megegyezik a hivatalos technikával erre a családtípusra – 2 felnőtt, 2 gyerek – számított létminimummal (255 200 Ft)!

A szegényekkel kapcsolatos nézetekben a legfontosabb – mondjuk így: világnézeti – eltérés abban ragadható meg, hogy a szegénységet inkább az egyén, vagy inkább a társadalom felelősségének tekintjük-e.

„A Tárki 2009-ben készített adatfelvételében megkérdezettek több mint harmada (37%) gondolja úgy, hogy a szegények elsősorban annak köszönhetik elszegényedésüket, hogy nem elég törekvők, nem dolgoznak elég keményen.” (Medgyesi–Scharle 2012: 21)

A mi tizenéveseink – hasonlóan a magyar társadalom egészéhez – inkább hajlanak az egyén felelősségét hangsúlyozó érvelésre: túlnyomó többségük szerint ma Magyarországon, aki akarja, az el tudja tartani magát (76%). Még többen (85%) gondolják úgy, hogy a támogatásokat feltételekhez kell kötni, és a fiatalok 65 százaléka azt is szabályozná, hogy a családok mire fordíthatják ezeket az összegeket.

Az elmúlt évek kormányzati politikája és a közvélemény egyaránt a szolidaritás csökkenése és a szegényellenes paternalista beállítódás irányában mozdul el, így nem meglepő, hogy a középiskolás fiatalok ezt a főáramot követik nézeteik kialakítása során. De ahogyan azt a korábbiakban is láttuk, a középiskolások véleménye, beállítódásai erősen kapcsolódnak családi hátterükhöz. Itt sincs ez másképp: a jobb anyagi helyzetben élő fiatalok jelentősen elutasítóbbak a szegénységgel kapcsolatosan, mint azok, akik ettől az élethelyzettől nincsenek annyira távol.

A szegényekkel szembeni elutasító vagy paternalista beállítódásnál is riasztóbb, hogy a fiatalok többségének romákkal kapcsolatos véleménye szélsőségesen kirekesztő és előítéletes. A kutatás során használt kérdéssor több hazai kutatásban is szerepel, így azt is megállapíthattuk, hogy a cigányellenesség az általunk vizsgált fiatalok között nagyjából idomul a hazai tendenciához.

Romákra vonatkozó negatív állításokkal egyetértő fiatalok aránya (%)

A cigány lakosság számának a növekedése veszélyezteti a társadalom biztonságát	69
Az országnak nem kell áldoznia arra, hogy a cigányok anyanyelvükön is tanulhassanak	68
A cigányokat rá kellene szoktatni arra, hogy ugyanúgy éljenek, mint a magyarok	64
A bűnözési hajlam a cigányok vérében van	60
A cigányok nem érettek arra, hogy saját dolgaikban dönthessenek	52
Csak helyeselni lehet, hogy vannak olyan szórakozóhelyek, ahová a cigányokat nem engedik be	51
A cigányokat teljesen el kell különíteni a társadalom többi részétől, mivel képtelenek az együttélésre.	38

Pirézek – az absztrakt keret

Programunk első foglalkozása a *Pirézek* című előadás,³ egy rendhagyó társadalomismeret-óra, melynek témája az előítéletesség. Váltakoznak benne a színházi és az interaktív részek, vagyis a diákok hol nézőként, hol gondolkodótársként vesznek részt a folyamatban.

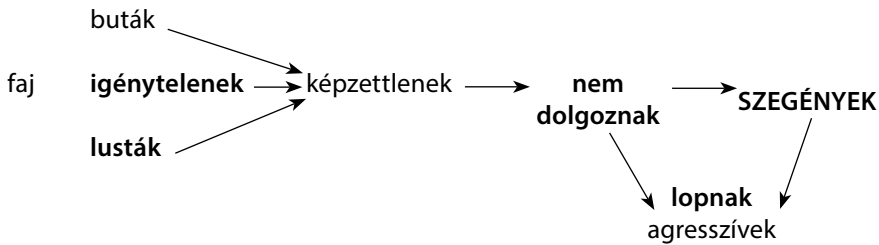
A darab Drazen Sivak horvát színész theARTo módszere alapján készült (az előadás nem egy történetet mesél el, hanem a színész valamilyen konkrét tudásanyagot akar átadni a diákoknak, amihez segítségül hívja a színházat). A *Pirézek* is tartalmaz szárazabb, definíciószerű részeket, illetve színházi jeleneteket, amik az adott témát, problémát, kérdéskört illusztrálják.

A darab elején a színészek saját életükből hozott történeteken keresztül vezetik el a nézőt a színészekkel szemben tapasztalható pozitív és negatív előítéletekig. A „színésznők egyenlő kurvák” előítéletet vizsgálva feltérképezik, milyen feltételek szükségesek egy előítélet kialakulásához és elmélyüléséhez.

Az óra második felében a diákokat egy elképzelt társadalomban a többség szerepébe lépteti a darab, ahol egy képzeletbeli kisebbséget, a pirézeket kell jellemeznük a nézőknek.

A foglalkozás során egy tulajdonságokkal nem jellemezhető (hiszen nem is létező) embercsoportot kell tehát a diákoknak bemutatni. Kevés kapaszkodót kapnak ehhez: a pirézek a mi társadalmunkban kisebbségben vannak (a népesség 20%-át teszik ki), és hogy az együttélésünk konfliktusos. A problémás pirézek legáltalánosabb jellemzői egy nagyon konzisztens (leginkább a romákról alkotott előítéletekre emlékeztető) rendszerré álltak össze az osztályok többségében:

³ A Szputnyik Hajózási Társaság 2011 tavaszán kezdett el színházi neveléssel foglalkozni, akkor mutatták be *Antigoné* című osztályterem-színházi előadásukat Gigor Attila rendezésében, amit budapesti, vidéki és határon túli középiskolákban játszottak. Ezt követte Fábrián Gábor *Pirézek* című színházi nevelési programja, amely a MU Színházzal koprodukcióban készült.



A modell központi eleme, a bűnök kútforrása a szegénység. A közösség ideális tagja az az ember, aki fenntartja önmagát és családját, aki nem szorul rá másokra, nem csökkenti a közösség erőforrásait (nem kér segílyt, nem lop). Ebben a modellben az önfenntartás forrása a munka, amelynek sikeréhez képességek, képzettség és motiváció kellenek.

Miután a diákok megfogalmazták, mi is a baj a pirézekkel, a színészek törvényjavaslatokat kérnek tőlük a „pirézkérdés” megoldására.

A diákok többségi szerepből megfogalmazott megoldási javaslatai szinte kivétel nélkül szankcionálók. A javaslatok mintái könnyen tetten érhetőek létező diktatúrák létező törvénykezésében: gyakorlatilag minden osztályban felmerült a koncentrációs tábor, a gettóba zárás (igen gyakori volt a „kerítés” szó használata), sőt a népirtás lehetősége. Ne felejtjük el: ez provokált helyzet, a fiatalok nem fasiszták, hanem az általuk ismert panelekre támaszkodnak!

A konkrétan felmerülő problémák (munkakerülés, kriminalitás, képzetlenség, ápolatlanság) kezelésére adott tippek már közelítenek akár a mai magyar valóság megoldási kísérleteihez – a kényszer és a büntetés keretein belül maradvá.

A munkakényszer különböző formái merülnek itt fel: kényszermunka, szigorú közmunka (pirézek csak „alja munkát” kapjanak), munkakönyv (sic!) bevezetése, ellátások munkaviszonyhoz kötése, büntetőadók bevezetése az elhelyezkedni nem tudóknak. A munkára kényszerítés mellett megszigorítanák a segélyezés feltételeit (vagy megszüntetnék azt). A megoldások nem voltak túl kreatívak – ezek a ma Magyarországon többé-kevésbé létező megoldások megfogalmazásai.

A kriminalitás (elsősorban lopásról van szó) leküzdésére a büntetési szigor növelését tartják alkalmasnak a fiatalok is: statáriális jellegű törvénykezést, súlyosabb büntetéseket (a kéz levágásától a száműzésig), és mindenképpen erősebb kontrollt (kamerák kellenek, kemény büntetések, ha szemetel stb.).

Minden osztály kitért a nevelés és oktatás fontosságára – ebben a kontextusban s maradvá a büntető jellegnél: az oktatás (persze csak a szakképzés) kötelező lenne, az ebből kimaradó családok büntetést kapnának (nem jár a segély, nem kapnak ételmet stb.). A családi háttér negatív hatásainak kiküszöbölésére a piréz csecsemőket elvonnák szüleiktől, és ők intézetben, vagy nem piréz családokban nevelkednének. A kötelező közfürdők használatának részletes kidolgozására több osztály is kísérletet tett.

A fiatalok által produkált – pontosabban reprodukált – társadalmi reakciómód nagyon vonzó: látszólag egyszerű megoldást kínál a társadalmi problé-

mákra. A foglalkozások is azt igazolták, hogy ilyen elképzelésekkel választásokat lehet nyerni.

A következő óra első felében a két színész ismét párbeszédet kezdeményez, azonban most a diákokat a pirézek szerepébe léptetjük, szembesítjük őket a többségi társadalom (az előbb épp általuk felvázolt) elképzeléseivel. Ezután a pirézek szerepében maradvá kellene megtalálniuk a velük szemben élő előítéletek csökkentésének lehetőségeit.

Mivel a többségi javaslatokat a diákok az előítéletek mentén alkották meg, és nem tények alapján, e szerepváltással alkalom adódik azt is megvizsgálni, hogy vajon milyen hatással van egy kisebbségben élő ember mindennapjaira, ha a többségi előítéletek állandósulnak, a köztudatban valóságossá válnak. Azt is megtapasztalhatják egyúttal, hogy az ítélkezés hatással van az előítélet sújtotta csoportra abban az esetben is, ha semmilyen igazságalapja nincs. Fontos, hogy mindezt szerepből érezhetik meg, érzelmi indulatokat is kiváltó vitákban.

A javaslatok kidolgozására kisebb csoportokban teszünk kísérletet. A kiscsoportos munka lehetővé teszi az osztály kevésbé hangadó, visszahúzódó tagjainak érdemi munkáját, bevonódását az aktív folyamatba. Meggyőződésünk, hogy e tanulók éppúgy követik az eseményeket, mint a többiek, ám a kisebb csoportokban lehetőségük van véleményüknek hangot is adni, vitázni, aktívan részt venni a folyamatban. Megoldásként sokszor merült fel közös programok szervezése, médiakampány vagy érdekképviselő létrehozása.

Már itt, az első foglalkozás során kiderült, hogy a fiatalok az órák tartalma mellett nagyon fogékonyak voltak erre a „nem iskolás”, a szabad véleménynyilvánítást bátorító módszerre is:

„Felvetődtek olyan gondolatok, amiket utána továbbvittem: napokig foglalkoztatott, vagy egy régebbi kérdésemre választ adott. Az egészben az volt a legjobb, hogy éreztem, hogy ez értünk és velünk történik, és érdekel Titeket, hogy mit gondolunk.”

„Jólesett, hogy a »Pirézek«-ben a drámatanárok és a színészek is odajöttek az adott csoporthoz, és segítségükre voltak.”

Szociopoly – a virtuális valóság

A második foglalkozás – Szociopoly⁴ – a szegénységről szólt. Az előadás kedvező fogadtatása jórészt a színházi elemeknek volt köszönhető, a legtöbb diák az átélés-átélhetőség dimenzióját emelte ki az értékelés során:

„Szociopoly – minden nagyon tetszett benne. A jelenetek minden mezőnél fantasztikusak voltak, és olyan volt, mintha mi is ott lettünk volna, és így testközelből élhetjük ezt át.”

„A Szociopolyban a szituáció, az, hogy én is benne lehettem és megtapasztalhattam a mélyszegénységet, az szuper jó volt, tanulságos!”

„Nagyon könnyen, lelkesen vonódott be az egész történetbe az osztály, és király volt, hogy közben ténylegesen – ahogy az életben – a szereplők megbízhatatlan szar alaknak vagy kedves szomszédnak kezelték minket. A játékosság ebben a lényeg, hogy a tabukat ne kezeljék úgy, hogy most hú, egyégy tabu, és most ezt nagyon feloldjuk.”

Ezen az órán – bár még csak virtuálisan – kiléptünk az absztrakció világából. A darab a mai magyarországi kistelepüléseken élő szegény családok életéről szól. A családok jövedelemre csak segélyekből, alkalmi vagy feketemunkából számíthatnak. A 10–15 nézőből álló csapatoknak (akik 4 tagú családokat – szülők és 2 gyermek – képviselnek) egy hónapig kell megélniük ezekből a forrásokból. A hónap napjait jelző táblán haladnak, miközben színészek mutatják be rövid jelenetek keretében a falu nevezetesebb lakóit: az uzsorást, a rendőrt, a polgármestert, akik közvetlenül meg is szólítják a nézőket, akiknek döntéseket kell hozniuk az egyes helyzetekben. A következőkben azt mutatjuk be, hogy a fiatalok milyen stratégiák mentén alakították saját túlélési esélyeiket.

A Szociopoly falujában alig van munkalehetőség, de valami azért mindig adódik: a csapatok egytizedében fordult csak elő, hogy semmilyen munkához nem jutottak a hónap során. Lehet például közmunkát vállalni – a fiatalok 25 százaléka azonban nem akart közmunkásként dolgozni. A közmunkára jelentkezők csaknem fele (44%) megkapta ezt a munkalehetőséget. A közmunka választása jelentősen meghatározta a végeredményeket: akiket felvettek, relatíve

⁴ 2010 nyarán Bass László szociológus és Fodor Kata szociális munkás kidolgoztak egy olyan társasjátékot (a Szociopolyt), amelyben a részt vevő játékosok virtuálisan átélhetik a szegénység adta anyagi korlátokat, azt a feszültséget, hogy az életben maradáshoz szükséges kiadásokra sokszor már a hónap közepén sincs pénze az embernek, hogy a forrásokhoz jutás lehetőségei sokak számára mennyire szűkösek. 2014-ben a Szputnyik Házjázási Társasággal együttműködve elkészült a társasjáték színházi változata Fábíán Gábor rendezésében. A darab bemutatója után nem sokkal a Szputnyik – a működési források folyamatos hiánya miatt – megszűnt, utódjaként a Mentőcsónak Egység folytatta a színházi nevelési programokat. Az átalakulás nehézségei ellenére a Szociopoly a bemutató óta eltelt másfél évben a 80. előadásnál tart. A Szociopolyról a www.szociopoly.hu weboldalon található részletes információk.

biztonságban voltak, akiket viszont elutasítottak a jelentkezők közül, átlagosan 50 ezer forintos tartozással végeztek a játékban. Figyelemre méltó azonban, hogy akik a nyílt munkaerőpiacban bíztak, és nem jelentkeztek közmunkára, átlagosan csaknem 100 ezer forintos adóssággal zárták a hónapot.

A feketemunka választása a legális alkalmi munka helyett általánosnak mondható magatartás volt a játékban (a munkavállalók 85%-a döntött így). Ugyanezek a játékhelyzetben feketemunkát választó diákok voltak azok, akik kérdőíves kutatásunkban csaknem 60 százalékban úgy nyilatkoztak, hogy feketemunkát nem, vagy csak végső esetben vállalnának, ha szegénységben élnének.

Sokkal erősebb morális gátat kell legyőzni (a játékban és a valóságban is) ahhoz, hogy valaki lopással jusson jövedelemhez. Ennek ellenére játékosaink fele (!) nem utasította vissza ezt a lehetőséget a játék utolsó hetében. Bár a „lebukás” kockázata nagy volt (sejthető volt, hogy nem hagyjuk büntetlenül a csatornafedél ellopását), azok, akiknek ekkorra már kezelhetetlenül nagy adóssága volt (háromszor akkora, mint a lopást elutasítóké) megpróbálkoztak ezzel a lehetőséggel. Talán emlékszünk rá, ők azok a fiatalok voltak, akik az előző foglalkozáson (Pirézek) a lopást kézlévágással javasolták megtorolni.

A szerencsejátékkal mindenki megpróbálkozott, a kérdés csupán az volt, hogy mennyi pénzt tesznek kockára a játékosok (a játék harmadik hetére már nem sok készpénz – átlagosan 17 ezer forint – volt a zsebükben, és – szintén átlagosan – ugyanennyi tartozásuk is volt.) Azok, akik ebben a helyzetben a meglévő pénzüket több mint felét kockáztatták, rosszabb helyzetben voltak, mint a kevesebbet kockáztató társaik. A szerencsejáték összességében nem tudta jelentősen módosítani a túlélési esélyeket.

A középosztályi stratégiák legfontosabb eleme a hosszú távú tervezés, a beruházások tervezése, az adósságok elkerülése általában megoldhatatlan szűkös források esetén. A játékba bevont diákok ezeket a skilliket jórészt elsajátították már saját családjukban.

A játékban lehetséges beruházások közül a legkézenfekvőbb a nagybevásárlás választása a drága helyi „kisbolt” helyett. Ez a választás azonban kockázattal is jár: rögtön a hó elején szinte egy fillér nélkül maradnak. Ezzel a dilemmával szembesülve a fiataloknak csupán 15 százaléka próbálkozott a hosszú távra tervező stratégiával. Ez az alacsony arány abból is fakadt, hogy a döntés konfliktusba kerül egy másik (szintén középosztályi) kíváncsisággal: aki kifizette a rezsi-csekkjét, annak már nem maradt pénze a szupermarketre. A villanyszámlát nem lenne muszáj azonnal befizetni, ennek ellenére a fiataloknak magas volt a lakás-rezsi haladéktalan befizetésére való hajlandósága: 70 százalékuk az első héten rendezte ezt a kiadását. A játékban – és persze a valóságban is – a szegény családoknak kevés lehetősége nyílik beruházásokra, nem nagyon van tartalékuk, amit a későbbi haszon reményében felhasználhatnának.

Spórolni igazán a gyereken lehet a játékban. A váratlan kiadások jelentős része a gyerekneveléshez kapcsolódik: tápszerre, cipőre lehet szüksége a játékbeli gyerekeknek, kiadások adódhatnak az iskoláztatásával kapcsolatban, és meg is bete-

gedhet: szemüvegre, tetűirtó szerre kellene költenie játékosainknak. A diákok – akik maguk is gyerekek, akiknek szükségleteire ma még szüleiknek kell költeni – játékbeli gyerekeik felmerülő (jogos) igényeinek csak a felére költöttek. Fontos tapasztalatok ezek, ha meggondoljuk, hogy a diákok 65 százaléka értett egyet azzal az állítással, hogy a „támogatásokat természetben kell adni, így a család nem fordíthatja másra” azokat.

A fiatalok többsége eddig nem találkozott olyan élethelyzettel, melyben csupán rossz és rosszabb döntés közül lehet választani. A foglalkozás talán legerősebb alap-élménye a diákok számára a kiszolgáltatottság átélése, amit a szűkös forrásokból való „normális” gazdálkodás lehetetlensége mellett az is elviselhetetlenné tesz (még egy játékban is), hogy a szegénységben élőkkel szemben mindenki hatalmi helyzetben van – és közülük a legtöbben érzékeltetik is velük saját felsőbbrendűségüket.

A korrumpt polgármester, a diszkrimináló rendőr, a monopóliumhelyzetével visszaélő vállalkozó, a rasszista boltos, a szankciókkal fenyegető védőnő és a leereszkedő pedagógus sorra alázza meg a diákokat, akik néhány gyenge kísérlet kivételével elfogadják ezt a status quót. Elfogadják, és erősítik is: az őket megnyomorító helyi hatalommal szemben lojálisak, korrumpálják a rendőrt (a diákok 70%-a), támogatják az egyértelműen rajtuk hatalmaskodó polgármester újraválasztását (73% !!!) – sokszor meg is fogalmazva, azért, mert ettől remélik a hatalom jóindulatát: segílyt, munkát, kicsivel könnyebb életet.

A játék lezárása után a drámatanár vezetésével a résztvevők – a játékban megtörtént konkrét döntési helyzeteket vizsgálva – elemezték, mi akadályozta a családok továbblépését, és megpróbálták végiggondolni, milyen beavatkozások, milyen változások lennének szükségesek ahhoz, hogy a mai magyar valóságban a jelenleginél több esélyhez jussanak a szegénységben élő emberek.

Jogtalanul – a realitás felé

A harmadik alkalommal azt vizsgáltuk, hogy mi a többségi társadalom és az egyén felelőssége a diszkriminatív helyzetek elkerülésében, megelőzésében és megoldásában.

Az óra kerete egy falugyűlés, melyet a drámatanár hív össze egy a médiában megjelent riport miatt, amiben a faluban megesett diszkriminatív eseményekről számolnak be. A cél az, hogy a fiatalok reagáljanak valamit a „lakóhelyüket” ért médiatámadásra.

A riportfilm már nem egy konstruált valóság kereteiben mozog: a filmet a Társaság a Szabadságjogokért készítette a valóságos helyszíneken valóságos embereket megszólaltató *Esélytelenül* és *Jogtalanul* című dokumentumfilmjeik részleteit összevágva.

A faluban élő többségiek szerepéből sokféle attitűdöt ki tudtak próbálni a résztvevő fiatalok. A fiktív keret adja azt a lehetőséget, hogy olyan viselkedésmintákat is felvegyenek, melyeket hétköznapi egyáltalán nem tennének meg. Így lett roma-

gyűlölő a legnagyobb demokrata, sőt az is megtörtént, hogy erősen előítéletes diák játszott olyan falulakót, akinek roma a házastársa. Igaz, hogy ezek a szerepcserék, nézőpontváltások ebben a formában esetlegesek, a résztvevők kreativitásán múlnak, és nem előre tervezettek, ám annál hasznosabbak. Reagálunk a filmre a következő kérdések mentén: hogy lehetségesek ezek az igazságtalanságok, mit kompenzálnak velük, miért csinálják, milyen hatással van ránk, a többségi lakosokra, kinek a felelőssége, tehet-e ellenük valamit valaki és ki? Mit tehetünk mi faluközösségként? Egyénként milyen helyzetekben kellene fellépni és hogyan?

Mivel alapvetően a többségi társadalom felelősségének kérdését szeretjük volna körüljárni, adódott, hogy a romákkal szembeni „mindennapi” diszkrimináció legyen a témánk: magasabb büntetések kiszabása, a közmunkaprogramba való bekerülés nehézségei, az egészségügyben tapasztalható diszkriminatív helyzetek stb.

Ez a döntésünk nem várt következményekkel is járt: néhány osztályban akadtak olyan tanulók, akik hangot adtak ellenérzésüknek azzal kapcsolatban, hogy számos diszkriminatív helyzet van a világon, és nem értik, miért mindig a romákkal kapcsolatosak kerülnek előtérbe. Ezek a hangok aztán jó lehetőséget adtak annak a megbeszélésére, hogy a romák ellen irányuló diszkriminatív megnyilvánulások milyen mértékűek, és össze lehetett szedni azokat a csoportokat, melyek még hasonló mértékű megkülönböztetésnek vannak kitéve. Ennek kapcsán azokról a helyzetekről is tudtunk szót ejteni, amikor mi magunk kerülünk hasonló helyzetbe, sőt az iskolai környezetben előforduló hátrányos megkülönböztetésen alapuló igazságtalanságokat is tudtuk elemezni. Ennek kapcsán esetenként kinyithattuk a kérdést (kilépve a falu lakójának szerepéből): vajon az iskolában, szűkebb valóságos környezetünkben tapasztalható diszkriminatív helyzetekre milyen lehetséges „törvényi” szabályozás volna alkalmazható?

A drámatanár megteheti bármely ponton, hogy kilépteti az osztályt a szerepből, és már önmaguként reflektálnak mindarra, ami történt. Ehhez a vitaszínház módszerét használhatja, melynek lényege, hogy eldöntendő kérdést teszünk fel a téma kapcsán, „igen” és „nem” oldalra választjuk szét az osztálytermet, egymással szembe ültetve a két vélemény képviselőit, majd érveket hallgatunk meg mindkét oldalról. A vita során átüléssel jelzi, akit meggyőztek. Ez a forma segít értelmes és belátható keretek között tartani az indulatokat is kiváltó, heves vitákat, s nem hagyja veszekedéssé fajulni a nézőpontok ütközését még akkor sem, amikor nyilvánvalóan érzelmileg érintetté válnak a résztvevők.

A sorozat első két foglalkozása megteremtett egy elfogadottá váló interaktív szabályrendszert, amelyben jól körülhatárolható szituációkra kellett reagálniuk a fiataloknak. Ezt a kötött keretet próbálták meghaladni a drámapedagógusok a harmadik alkalommal – jóval nagyobb szabadságot adva a diákoknak.

„Igazából az összes óra jól sikerült, kivéve egyet, a filmnézőset. Valahogy nem jött át az osztálynak, hogy mégis mi célja volt?”

„Ami nem tetszett, hogy a videós órán se eleje, se vége nem volt az egésznek.”

„A filmezést nem tudtam annyira értékelni, nem láttam értelmét, hogy mi próbáljunk megoldani ilyen problémákat, nem is nagyon tudtunk hozzászólni.”

A foglalkozással kapcsolatos nagyon kevés pozitív visszajelzés érdekes módon éppen azt tartotta az óra előnyének, amit a többség nehezen vagy értetlenül fogadott: *„a filmes órán mindenki szabadon megmondhatta a véleményét”*.

A népszerűtlenség a fentiek mellett a provokált konfrontációk kezeléséből, pontosabban a fiatalok ilyen irányú tapasztalatlanságából eredt. Nagyon sokan döbbenten érzékelték ezeken az órákon, hogy véleményük másokból ellenállást válthat ki, és hogy a konfliktus előre is viheti a közösséget.

„A videófilmes órán nem tetszett, hogy muszáj volt állást foglalni, és nem lehetett semleges helyzetet képviselni.”

„Egyedül az nem tetszett, mikor kisfilmeket néztünk, és utána két csoportba kellett állni, mert több konfliktus is kialakult.”

Romának lenni – személyesség

A sorozat negyedik órájában a negatív sztereotípiák csökkentésén túl a párbeszéd lehetőségének megteremtését céloztuk meg. Ezt az órát az UCCU Alapítvány – programunktól függetlenül is végzett – foglalkozásával igyekeztünk megvalósítani. *„Magyarországon a cigányellenes emberek jelentős része nem is igazán ismeri azokat, akiket elutasít. Az Uccu általános és középiskolás diákoknak teremt lehetőséget a találkozásra és a beszélgetésre roma fiatalokkal”* – fogalmazza meg küldetését az Alapítvány. Tapasztalataikról az UCCU munkatársának beszámolóját idézzük:

„A foglalkozások összességében jó hangulatúak voltak. A diákok aktívan vettek részt a különböző játékos feladatokban, véleményüket és gondolataikat bátran megosztották egymással és velünk is. Többször tapasztaltuk, hogy a téma érdekes számukra, szívesen beszélnek és kérdeznek. A projektben részt vevő pedagógusok is, akik részt vettek a foglalkozásokon, pozitív visszajelzéseket adtak az Alapítvány moderátorainak.

(...) Az összes foglalkozás során két olyan osztállyal találoztunk, ahol jelenlétünk komoly feszültséget generált. Az egyik észak-alföldi gimnáziumban több negatív történetet hallottunk a diákoktól, melyhez egyértelműen ellenséges, romaellenes vélemények is kapcsolódtak: »aki nem bír viselkedni, azt el kell különíteni«, »a szegregáció nem rossz, a társadalom nem szereti őket, legyenek csak külön«. A foglalkozás minden szempontból kihívásnak számított.

Hasonló reakciókat kaptunk egy fővárosi gimnáziumban is: »ne menj bicska nélkül oda, ahol cigányok vannak«, »ellenőrzöm a telefonom, megvan-e még«. Ebben az iskolában a diákok nagyon korrekten jelezték is, hogy már unják a témát, és az egész toleranciaképzést (itt az iskola más programjaira is utaltak). Ekkor megkérdeztük a diákokat: ha semmi ilyenről nem szeretnétek beszélgetni, akkor mi legyen a terv? Maradjunk, és beszéljünk valami másról, vagy menjünk el? »Engem sokkal jobban érdekelne, hogy miért mennek olyan korán férjhez a lányok? Milyen eredetű a nyelv? Milyen tabuk vannak a kultúrában?« Félretettünk az eredeti elképzelésünket, és belementünk egy olyan beszélgetésbe, ami a roma kultúrának azokat az elemeit érintette, amiről ezek a fiatalok korábban nem hallottak (babonák, hiedelmek, szerelmi kötések, átkok stb.). A hangulat, ami az óra elején fagyos volt, hamar feloldódott, figyelmesen hallgatták a különböző történeteket, dialógus alakult ki közöttünk.”

A foglalkozások közül egyértelműen az UCCU Alapítvány programja generálta a legnagyobb feszültségeket az osztályokban, a visszajelzések szélsőségesen ambivalensek voltak: az osztályok egy részéből csak negatív visszajelzések érkeztek erről a foglalkozásról, máshol ezt tartották a sorozat legjobb elemének.

„Az UCCU kínos volt, mert nem lehettem őszinte, ha véletlenül mondtunk valamit, azonnal azt mondták, hogy hülyeség. Oldani kellett volna a feszültséget, nem volt jó, hogy se Gábor, se Zsuzsa [a korábbi foglalkozásokat vezető munkatársaink] nem volt ott.”

„A legjobb az az óra volt, amikor két roma nő jött be hozzánk. Nem minősítettek minket, nem vették magukra, amiket mondtunk, bevitték minket az erdőbe alig pár instrukcióval. Céltudatos előadás volt, profi, mégis szabad átgondolásban. Életszerű volt a szituáció.”

A konfliktusok nagyobb része abból fakadt, hogy ennek a foglalkozásnak a módszertana nem illeszkedett a többi óra által közvetített logikába. A projekt egésze azon dolgozott, hogy a diákok maguk alakítsanak ki kritikus véleményt egy-egy kérdésben, és ezért a célért a többi foglalkozáson akár azt is vállaltuk, hogy ez a vélemény nem közelít az általunk helyesnek gondolthoz. Itt a foglalkozás vezetői egyértelműen állást foglaltak arról, amit ők helyesnek tartanak.

„Borzasztó volt az egész, olyan infókat mondtak, ami senkit sem érdekelt. Azt próbálták elhítenni, hogy a cigányok a legjobbak, és mi, »fehérek« rásziszták vagyunk.”

„Nem volt jó, agyimosásnak nézett ki, nem vettek minket komolyan.”

Gondoljuk újra – reflexiók

A foglalkozássorozat végén szükségesnek láttuk a résztvevők visszajelzéseinek összegyűjtését a modell átalakításához és javításához. Emellett önreflexióra is lehetőséget szerettünk volna teremteni valamiképpen, ezért a reflektív óra a program ránk gyakorolt hatásának, hibáinak és eredményeinek, tanulságainak újraalkotását tűzi ki az utolsó foglalkozás céljául.

Az egész csoportban számba vettük az együtt töltött alkalmakat, majd a diákok egyéni munkában összeírták, hogy mik voltak az események emlékezetes, illetve felejthető, unalmas vagy valamiért bosszantó részei. Mindenki legalább egy-egy dolgot felírt mindkét kategóriába.

Az óra második, nagyobbik felében pedig a résztvevők korosztályának készítettünk az előítéletesség, diszkrimináció elleni figyelemfelhívó alkotásokat, melyek a diákok szerint hatással tudnak lenni a mai középiskolásokra.

E munka első részeként ötleteket gyűjtöttünk olyan alkotási formákra, melyek jó eséllyel elérik a fiatalokat, nem hagyják őket hidegen, és könnyen elérhetőek. Számos ötletük volt erre a filmtől a gifen és képregényen keresztül egészen a dalokig, médiakampányig. A felmerült formákra szerveződő kisebb csoportokban lehetőségeinkhez képest el is készítettük ezeket az alkotásokat: dalok, forgatókönyvek, eseménytervek születtek.

Az újraalkotás módszerét azért tartottuk a reflexió megfelelő módjának, mert nemcsak a témára, hanem önmaguk és a korosztályuk témához való kapcsolódására, viszonyára is reflektálhattak általa a diákok. Az alkotás olyan összetett folyamat, mely során nem szlogenekben, tanulságokban verbalizálták az amúgy is sokszor végigbeszélt kérdéseket, hanem újra kellett értelmezniük, mások számára is érthetővé kellett tenniük mindazokat a tapasztalatokat, melyhez a program során jutottak.

A diákok visszajelzéseinek egy része érintette azt a kérdést is, hogy a programnak „volt-e értelme”, hogy sikerült-e a diákok között elérnünk valamilyen változást. Hogy csökkentek-e az öt foglalkozás hatására az előítéletek. Egy ilyen típusú munka hatásvizsgálata azért nem egyszerű, mert a résztvevők jelentős része az elvárt választ adja a fenti kérdésekre. Ennek megfelelően a visszajelzések többsége pozitív volt:

„Ezen alkalmakon rájöhettünk, hogy milyen nagy probléma a megkülönböztetés, kiközösítés, hogy ne ítéljünk első látásra, és ne annak higgyünk, amit hallunk, hanem saját tapasztalatainknak higgyünk.”

„Az első előadásban szörnyen szélsőjobbos volt az osztály, kis rasszizmussal fűszerezve. De mivel a rasszizmus tanult, nehezen, de megtörhető. Így összességében nagyon-nagyon örülök a programnak. Az utolsó előtti előadásra a legszélsőségesebb előítéletekkel rendelkezők is kinyitották a sze-

müket, és nagyon meglepett ez. Pár ember változásának hatására leesett az állam.”

Bár a visszajelzések többsége a program egészére vagy egyes elemeire nézve pozitív volt, nagyon fontosnak tartjuk a megfogalmazódott ellenérzéseket is. A fiatalok egy része úgy érezte, hogy ő – vagy az osztály – messzemenően toleráns, nem volt szükség arra, hogy velünk találkozzanak.

„Nem a mi szintünkön volt. A társadalmi problémákat játékokkal meg filmek segítségével beszéltük meg, mint valami óvodás csoport. Továbbá ezekről a dolgokról ez az osztály valószínűleg elég jól értesült, és ez a foglalkozás semmit nem változtatott a nézőpontokon vagy a véleményeken.”

„Szakiskolákban kéne ilyen foglalkozásokat tartani, megnevelni az ottani diákokat, szemléltetni velük a kisebbségek helyzetét.”

„Nekünk igazából már kialakultak a nézeteink, ezt nem lehet változtatni, de jó, ha beszélünk róla.”

A bírálatok másik része éppen ellenkező tartalmú volt. Ezek a fiatalok is úgy ítélték meg, hogy nincs szükségük érzékenyítő programokra, ám azért tartották feleslegesnek, mert teljes biztonsággal állították, hogy nézeteik – amelyekkel szemben fogalmazódtak meg érvek és kérdések az órákon – megingathatatlanok.

„A cigányságról, mikor szó volt, szerintem senkinek nem változott a véleménye. Jól éreztük magunkat, de az előadás után, ahogy beszéltünk, senki nem mondta, hogy most már másképpen látja őket. Ezzel én is így vagyok.”

„Nem vagyok benne biztos, hogy ez az egész bárkinek is változtatott a véleményén, viszont engem azzal, hogy ennyiszer rám erőltették, hogy végighallgassam ugyanazokat az elveket, csak jobban felidegesítettek.”

Meggyőződésünk, hogy a megfogalmazódott véleményeknél sokkal fontosabb eredménye a programnak a részvétel maga. Fontos, hogy egy-egy diák jól vagy rosszul érezte magát a foglalkozásokon, fontos, hogy úgy érzi, nézetei megváltoztak-e, vagy sem, de a program hatása nem annyira az élmény interpretálásában, hanem az átélt tapasztalatokban rejlik. Hogy szolidárisabbak, megértőbbek, nyitottabbak lettek-e a diákok, azt nem tudjuk (bár reméljük). De az egészen bizonyos, hogy a társadalmi problémákra adható válaszokat ma kevésbé egyszerűnek látják, mint a program megkezdése előtt.

Epilógus – a program kiterjesztése: regionális központok létrehozása⁵

A program megvalósításának kezdetén felmerült a gondolat, hogy ha sikerül egy jól működő eszközt kifejlesztenünk, akkor azt feltehetően mások is eredményesen tudnák használni. Mivel ezt a folyamatot meglehetősen nehéz a fővárosból koordinálni, innen fakadt a regionális központok létrehozásának gondolata.

Az kezdettől fogva világos volt, hogy a foglalkozások egyik legfontosabb erőssége a színészek jelenléte az osztályban. A színházi eszközök sokat segítettek abban, hogy a figyelmet fenntartsuk és sikeresen bevonjuk a diákokat egy nehéz és fárasztó gondolkodási folyamatba. Egyértelmű volt, hogy ha megpróbálunk „kópiákat” készíteni az előadásokról, akkor azt színészek és drámapedagógusok bevonásával kell tennünk. Szükségünk volt tehát a színészeket adó vidéki színházakon kívül egy iskolára vagy civil szervezetre is, ahonnan drámatanárokat tudunk bevonni a munkánkba.

Fontos megemlítenünk, hogy a színházak megközelítésében a művészeti produktumok értékét többek közt egyedi, megismételhetetlen voltuk adja. A színházi szakmában előadások átadására inkább csak a kasszasiker musicalek világában van példa. A Mentőcsónak Egység azonban kész volt az előadásaira nem csupán művészeti alkotásként tekinteni, hanem olyan eszközt látni benne, amely akkor is működőképes és hasznos, ha a színházi elemeit mások másként interpretálják. Ha képesek vagyunk átadni a csomag színházi és drámapedagógiai elemeit, akkor ezzel olyan együttműködést generálhatunk színház és környezete között, ami addig esetleg nem létezett, és ami a színház társadalmi szerepvállalásának lehetőségét is növeli.

Az első regionális központ *Nyíregyházán* létesült 2015 szeptemberében, a Móricz Zsigmond Színház és a Vásárhelyi László Alapfokú Művészeti Iskola drámapedagógusainak együttműködésében. A nyíregyházi központ pályázati források bevonásával azóta hét további osztályt tudott bevonni a programba, és hat további osztállyal a következő tanév első felében kezdenek el dolgozni. A Nyíregyházi Regionális Központ ezzel már ugyanannyi diákot ért el összességében, mint a budapesti csapat. A színház saját TÁMOP-programjának is részévé tette a csomagot, ami által további osztályokba juthat el a program.

A nyíregyházi kollégák beszámolója szerint

„...az érzékenyítő csomag foglalkozásain a résztvevők hamar bevonódtak a helyzetekbe, érdekelte őket a szituáció és az azon keresztül megnyilvánuló probléma, a helyzetekben gondolkodva vettek részt a foglalkozáson. A módszer alkalmasnak bizonyult a mélyszegénységről, diszkriminációról való tapasztalati, érdemi gondolkodás pedagógiai helyzetének megterem-

⁵ A regionális központokról írt összegzés Fábian Gábor (Mentőcsónak Egység) munkája.

tésére. A módszer hozzájárult a társadalmi és személyes felelősség kérdéseinek érdemi vizsgálatához.”

Miskolcon a regionális központ a Miskolci Nemzeti Színházhoz kapcsolódott, drámapedagógusként a Szávitri Alapítvány munkatársa (Szeszák Szilvia) csatlakozott a központ működtetéséhez.

A miskolci regionális központtal arra a megállapodásra jutottunk, hogy az általunk kidolgozott módszert csupán ajánlásnak tekintjük a helyiek számára. Azt kértük tőlük, hogy készítsenek tervet arra, hogy ők a helyi adottságok ismeretében milyen elemeket vesznek át tőlünk és mikkel egészítik azt ki. A program helyi drámapedagógiai adaptációja elkészült, a következő tanévben ennek a tervnek alapján kezdik el a munkát közösen a színházzal.

A miskolci színház a programunkban szereplő előadásokat a jövő évtől fogja nagy előadásszámban játszani (a Szociopolyt a színház műsorába felvéve felnőtt közönség számára is tervezik játszani a következő évadban), emellett a színház igazgatója – Béres Attila – elkötelezett a színház osztálytermi munkája mellett is.

A következő évben Pécsen is szeretnénk létrehozni egy a fentiekhez hasonló regionális központot.

* * *

Programunk során többször is megfogalmaztuk: nem hiszünk a varázsszerekben, sőt azt sem állítjuk, hogy a világról csak egyféleképpen lehet gondolkodni. Amit viszont állítunk, hogy gondolkodni kell róla, hogy véleményünket, nézeteinket ne egy szupermarket polcáról vegyük le, ahol általában olcsó és nem túl jó minőségű árukat kínálnak. Abban bízunk, hogy a fenti visszajelzéseket író diákoknál annyit sikerült elérnünk, hogy bizalmatlanok legyenek a könnyű megoldásokat kínáló propagandával szemben.

Irodalom

Medgyesi Márton – Scharle Ágota (2012): *Felemelkedés közös erővel – A tartós mélyszegénység csökkentése célhoz kötött támogatások révén*. Budapest: Haza és Haladás Közpolitikai Alapítvány. <http://www.budapestinstitute.eu/uploads/Felemelkedeskozoserovel2.pdf> (utolsó letöltés: 2116. 09. 26.)

Policy Agenda (2016): *Létminimum 2015-ben Magyarországon*. Budapest: Friedrich Ebert Stiftung – Magyar Szakszervezeti Szövetség. <http://www.policyagenda.hu/uploads/files/Letminimum%202015%20áprilisvegleges.pdf> (utolsó letöltés: 2116. 09. 26.)

HUSZÁR ÁKOS

ADAPTÁLT AMERIKAI VAGY POLICY-ORIENTÁLT? – HOZZÁSZÓLÁS A LÉTMINIMUM- VITÁHOZ

A Központi Statisztikai Hivatal vitát kezdeményezett a létminimum-számítás megújításáról, az alábbi írással e vitához kívánok hozzászólni. A múlt év végén a KSH Életszínvonal-statisztikai osztálya kísérleti számításokat jelentetett meg a lehetséges új mutatókra vonatkozóan; Janák Katalin és Kincses Áron pedig egy önálló cikkben mutatták be e javaslatokat, illetve ezek kialakításának hátterét, indokait. Eszerint az eddigi számítási eljárás helyébe vagy egy, a szegénységsszámítás amerikai gyakorlatát részben átvevő mutató, vagy pedig az eredeti módszert megtartó, ám annak egy szakpolitika-orientált paraméterekkel ellátott változata léphet. A cikkben amellet érvelek, hogy a létminimum-mutató felülvizsgálatára vonatkozó kezdeményezés nagyon fontos és időszerű, a felmerült javaslatokkal kapcsolatban azonban súlyos tartalmi, illetve módszertani problémák vethetők fel, és ezért ezek nem alkalmasak a létminimum-számítás megújítására. Javaslatom szerint a felmerülő problémák kezelhetők a jelenlegi számítási mód módszertani keretei között.

Az elmúlt időszakban a Központi Statisztikai Hivatal vitát kezdeményezett a létminimum-számítás megújításához kapcsolódóan írással e vitához kívánok hozzászólni. A kezdeményezést mindenekelőtt az teszi szükségessé, hogy egyrészt a létminimum-mutató tartalma és megnevezése nincs összhangban egymással, másrészt ez zavarokat okoz a mutató felhasználásával, használhatóságával kapcsolatban, illetve harmadrészt a létminimum szintje alatt élők köre olyan heterogén sokaságot alkot, amely megkérdőjelezi a számítás szakpolitikai relevanciáját. A múlt év végén a KSH Életszínvonal-statisztikai osztálya javaslatokat tett, és kísérleti számításokat jelentetett meg a lehetséges új mutatókra vonatkozóan (KSH 2015a), Janák Katalin és Kincses Áron (2016) pedig egy önálló cikkben mutatták be e javaslatokat, illetve ezek kialakításának hátterét, indokait. Eszerint az eddigi számítási eljárás helyébe vagy egy a szegénységsszámítás amerikai gyakorlatát részben átvevő mutató, vagy pedig az eredeti módszert megtartó, ám annak egy szakpolitika-orientált paraméterekkel ellátott változata léphet.

A cikk mondanivalóját megelőlegezve a következőkben amellet érvelek, hogy a létminimum-mutató felülvizsgálatára vonatkozó kezdeményezés nagyon fon-

tos és időszerű, a felmerült javaslatokkal kapcsolatban azonban súlyos tartalmi, illetve módszertani problémák vethetők fel, és ezért ezek nem alkalmasak a létminimum-számítás megújítására. Az alábbiakban, mielőtt ezeket a számításokat és felmerülő problémák kezelésének lehetséges útjait tárgyalnám, a feladat természetére, majd kontextusára térek ki.

A feladat

A laekeni indikátorok 2001-es bevezetése óta az Európai Unió tagországai (és egyéb nem EU-tag európai országok) egységes indikátorokat használnak a szegénység, illetve a társadalmi kirekesztődés méréséhez, amelyek számításához 2005 óta az EU-SILC felvétel révén egy harmonizált adatfelvétel szolgáltat közös alapot. A közös indikátorok kialakításának első fázisában a tagországok egy *relatív szegénységi* mutató bevezetésében állapodtak meg, amely a medián ekvivalens jövedelem 60 százalékában húzta meg a szegénységi küszöböt. Jelenleg rendelkezésre áll ezen felül egy EU-szinten harmonizált (jelenleg felülvizsgálat alatt álló) *deprivációs mutató*, amely azokat a háztartásokat tekinti deprivátnak, illetve súlyosan deprivátnak, amelyek 9 deprivációs tételből 3, illetve 4 tekintetében nélkülözni kényszerülnek. Az Európa 2020 stratégia szegénység csökkentésére vonatkozó célkitűzéseivel kapcsolódóan kialakításra került továbbá egy szintetikus mutató a *szegénység, illetve társadalmi kirekesztődés* mérésére, amely az iménti két mérőszám, valamint a munkaintézés-mutató összekapcsolása nyomán áll elő. A létminimumhoz hasonló közös abszolút mutató azonban jelenleg még nem áll rendelkezésre az EU-ban. Ennek egyik oka minden bizonnyal az, hogy az abszolút mutatók kifejezetten „erős” mutatók, amelyeknek tartalmáról nehéz egyetértést kialakítani, főleg nemzetközi szinten.

A létminimum típusú mutatók „ereje” abban rejlik, hogy a szegénység egyéb mérőszámával szemben ebben az esetben határozott jelentése van, illetve a mutató készítése során határozott jelentést kell juttatni a küszöbnek. Az abszolút mutatókat az különbözteti meg ugyanis a szegénység egyéb mérőszámaitól, hogy választ adnak arra a kérdésre, hogy – adott korban, illetve társadalomban – mekkora jövedelemre van szükség, fogalmazzunk úgy, a „normális élethez”. (Mutatóként változik, hogy az életkörülmények milyen szintjét kívánják a mérés sarokpontjává tenni.)

A relatív jövedelmi szegénységi mutatók esetében a szegénységi küszöb önmagában egy jelentés nélküli szám. E mérőszámok mögött az a gondolat húzódik meg, hogy szegény az, aki a közösség többi tagjához képest jelentősen¹ kevesebb jövedelemből gazdálkodhat, függetlenül attól, hogy ténylegesen mekkora

¹ A EU-s jövedelmi szegénységi mutatók esetében a „jelentős” konvencionálisan a mediánjövedelem 60%-val azonosult, de az EU-tagországok folyamatosan közlik a medián 50, illetve 70%-ra vonatkozó eredményeket is.

erőforrásai vannak. A relatív mutatók nagysága, s a szegénység ez alapján mért kiterjedtsége a jövedelemeloszlás szerkezetétől függ. Ha például egyik évről a másikra a társadalom minden egyes tagjának megduplázódna a jövedelme, s ezzel a szegénységi küszöb is a kétszeresére változna, attól a szegénység kiterjedtsége e mutatók alapján nem csökkenne: a népességnek ugyanis ugyanakkora hányada kényszerülne az átlagostól jelentősen elmaradó jövedelemből gazdálkodni. A relatív mérőszámok esetében tehát a szegénységi küszöb nem arról szolgáltat információt, hogy mekkora jövedelemre van szükség a nélkülözés elkerüléséhez, hanem az derül ki belőle, hogy például a luxemburgi 16,4 százalékos szegénységi arányhoz 20592 EUR volt a küszöb, míg a magyar 15,0 százalékoshoz 2734 EUR (2014-as adatok).

A deprivációs mutatók a relatív mérőszámoknál „erősebbek”, a küszöb jelentése azonban ebben az esetben is elmosódó. A deprivációs mutatóba bevont tételek maguk is a „normális élethez” elengedhetetlenek tartott javak és szolgáltatások bizonyos körét igyekeznek felsorolni. A mérőszám alapján – közvetett módon – arra is lehet következtetni, hogy ténylegesen mennyire kiterjedt a nélkülözők aránya egy adott társadalomban. A deprivációs mutatók viszont azzal, hogy egyrészt nem árazzák be a kiválasztott tételleket, másrészt pedig hogy nem az összes vizsgált tétel, hanem ezek közül tetszőleges módon néhány hiányát teszik meg a depriváltság kritériumának, lemondanak a kérdés határozott megválaszolásáról.

Amíg tehát az előző mérőszámok tartózkodnak attól, hogy határozott jelentést adjanak a szegénységi küszöbnek, az abszolút mutatóknak pontosan ez az értelme. Ezzel természetesen nem az előző mutatókat kívánom bírálni – mind a jövedelmi szegénység, mind pedig a deprivációs mutató fontos és jó mérőeszköz, amelyek segítségével lényeges információhoz juthatunk a szegénység egy-egy aspektusáról. Azt kívánom hangsúlyozni, hogy egy abszolút mutató kidolgozásánál más típusú, s bizonyos értelemben nehezebb feladatot kell elvégezni, mint az előzőeknél: jelentéssel kell felruházni a küszöböt, még hozzá úgy, hogy választ adunk arra a kérésre, hogy – adott korban, illetve társadalomban – mekkora jövedelemre van szükség a normális élethez. A küszöbhez kapcsolódó erős tartalom az abszolút mutatók esetében ennyiben szilárdabb megalapozást igényel. A mérőszám nyomán felszínre hozott eredmények annál nagyobb elfogadottságnak örvendhetnek, minél kevésbé lehet megkérdőjelezni az alapjait. A feladat tehát az, hogy minél szilárdabb alapokon, minél megkérdőjelezhetlenebb módon adjunk választ erre a központi kérdésre.

Ezt a feladatot a minimumszámítások klasszikus megközelítései – a teljes körűen tételes módszerek – oly módon végzik el, hogy normatív módon számba veszik, hogy milyen szükségletek kielégítése elengedhetetlen egy adott társadalomban, majd beárazzák azokat. A küszöbérték pedig e megközelítés szerint a figyelembe vett szükségletek összességének értékével azonos. A KSH utoljára 1968-ban kísérletezett efféle számítással (lásd KSH [2000/1970]), az Újpesti Családsegítő Központ viszont a rendszerváltás után is publikált eredményeket efféle megközelítésre alapozva. E módszer sarokpontja természetesen az elengedhetet-

lennek tartott szükségletek körvonalazása, ami folyamatos normatív viták tárgya. A számítások szilárdsága, illetve megkérdőjelezhetősége így mindenekelőtt azon múlik, hogy e normatív viták kontextusában mennyiben sikerül igazolni, hogy éppen a figyelembe vett szükségletekre helyes támaszkodni a számítások során.

Az 1991-ben újtára indított létminimum-mutató, amelynek a számítási módja lényegét tekintve máig nem változott, ezzel szemben már a részlegesen tételes megközelítésekhez tartozik. Egyrészt abból indul ki, hogy a háztartások alapvető szükségleteinek kielégítéséhez nélkülözhetetlen javak és szolgáltatások teljes körű, tételes meghatározására konszenzuális módon nem mutatkozik esély. Ezért az alapvető szükségletek kielégítéséhez szükséges fogyasztási javak tételes felsorolására csak ott tesz kísérletet, ahol ez a legegyszerűbb, szaktudományos alapon megtehető: az étel- és ital-fogyasztás esetében. A mutató szilárdsága tehát első lépcsőben az étel- és ital-fogyasztásra összeállított étel- és ital-értékcsomag megalapozottságától függ, amit a létminimum-mutató esetében a táplálkozástudományi alap, illetve az *Országos Ételmiszer- és Táplálkozástudományi Intézet* (OÉTI) által kölcsönzött intézményes bizalom garantált. Az étel- és ital-fogyasztás melletti egyéb kiadásokat azonban nem sorolja fel tételesen a mutató, hanem azt a *Háztartási Költségvetési Felvételle* (HKF) támaszkodva, az étel- és ital-értékcsomag értékének a környezetében (kb. ± 15 – 20%) lévő háztartások fogyasztási jellemzői alapján számítja. A számítás mögött az az alapgondolat húzódik meg, hogy az étel- és ital-kiadások feletti szükségletek értéke megbecsülhető azoknak a háztartásoknak a fogyasztási szokásai alapján, amelyek a normatív módon összeállított étel- és ital-értékcsomag értékének megfelelő összeget költenek étel- és ital-szükségleteinek fedezésére. A létminimum-mutató szilárdsága tehát két fő tényezőtől függ: szükség van hozzá egy a táplálkozástudomány irányából megalapozott étel- és ital-értékcsomagra, valamint egy jó HKF-re.

A kontextus

A létminimum-mutatónak ez a számítási eljárása teljességgel illeszkedik a nemzetközi gyakorlathoz (lásd Havasi 2015). Igen közeli rokonságban áll többek között a szegénységsszámítás Mollie Orshansky munkáin alapuló amerikai módszerével is, amely a mostani vitákban is folyamatosan hivatkozási pontként jelenik meg. Ezzel együtt a létminimum-mutató felülvizsgálatára indult kezdeményezés a területen zajló nemzetközi vizsgálatok tükrében is különösen időszerű. Az Európai Unióban ugyan jelenleg nem áll rendelkezésre abszolút szegénységi mutató, a létminimum típusú mérőszámok azonban nagy népszerűségnek örvendenek, sőt azt is mondhatjuk, hogy az utóbbi években reneszánszukat élik. Két ambiciózus kezdeményezést emelek ki.

Az egyik az Egyesült Királyságban zajló *Minimum Income Standard* (MIS) projekt, amit a *Loughborough University Centre for Research in Social Policy* gondoz. A projekt első eredményeit 2008-ban tették közzé, amelyben kiterjedt

empirikus vizsgálatokra alapozva megállapították, hogy milyen kiadási tételek szükségesek egy szerény, de megfelelő életvitelhez. Az eredmények érvényességét, elfogadhatóságát többféle módon tesztelték annak érdekében, hogy az eredmény széles körű konszenzust tükrözzön. A tesztelésbe különböző laikus és szakértő csoportokat vontak be: több fókuszcsoportos megbeszélésen vitatták meg, hogy milyen tételek és milyen áron kerüljenek be az alapvető szükségletek körébe. Az eredményeket évente aktualizálják az inflációt és az adórendszerben történt változásokat figyelembe véve, továbbá két évente újabb vizsgálatok tükrében felülvizsgálják a figyelembe vett szükségletek körét is.²

A MIS az utóbbi kevesebb mint tíz évben széles körben elfogadottá vált. Külön vizsgálatok készültek Londonra, illetve különböző területi egységekre vonatkozóan. A kezdeményezéshez jelenleg kapcsolódik egy online alkalmazás, amely segítségével különböző háztartástípusokra vonatkozóan kalkulálható, hogy mekkora jövedelem szükséges az alapvető élethez.³ Kapcsolódik hozzá továbbá egy mozgalom: a *Living Wage Foundation* akkreditálja azokat a vállalkozásokat, amelyek biztosítják, illetve kötelezettséget vállalnak rá, hogy meghatározott időn belül biztosítani fogják a living wage-et az alkalmazottaik számára.⁴ A MIS módszerét mostanra többen átvették, például Írország, Franciaország, Belgium, Portugália, Japán.

A másik kezdeményezés még nem mutat ilyen robosztus eredményeket, de várhatóan ugyancsak referenciaként fog szolgálni. Az Európai Bizottság finanszírozásával, az Antwerpeni Egyetem vezetésével egy kutatási konzorcium nagyszabású pilotprojekten dolgozott az elmúlt években. Ennek a vizsgálatnak a középpontjában az az Európai Bizottság által kinyilvánított üzenet áll, mely szerint „referencia-költségvetések” alkalmazása hozzájárulhat a tagállami szociálpolitikák támogatásához, illetve az EU-s célkitűzések monitorozásához.

E projekt fő eredménye is az lehet, hogy lépéseket tesz a harmonizáció irányába. Ennek érdekében a kutatás résztvevői áttekintették a létező gyakorlatokat, majd egy átfogó elméleti keretet, illetve módszertant dolgoztak ki, amely lehetővé teheti nemzetközi szinten összehasonlítható fogyasztói kosarak létrehozását (lásd Goedemé et al. 2015b, Storms et al. 2015). A kutatás arra is vállalkozott, hogy e módszertan alapján minden tagállamra vonatkozóan meghatározza és beárassa az élelmiszer-szükségletek körét, illetve hogy néhány ország esetében a szükségletek teljes spektrumát átfogó referencia-költségvetéseket dolgozzon ki.

A kutatás keretében készített élelmiszerkosarak már minden tagállamra, köztük Magyarországra vonatkozóan hozzáférhetőek (Goedemé et al 2015a).⁵ Ezek az eredmények közvetlen összehasonlítási alapul szolgálhatnak a KSH-ban zajló

² Lásd ezzel kapcsolatban részletesen: <http://www.lboro.ac.uk/research/crsp/mis/> (utolsó letöltés: 2016. 09. 26.)

³ A következő helyen érhető el: <http://www.minimumincome.org.uk/> (utolsó letöltés: 2016. 09. 26.)

⁴ Lásd: <http://www.livingwage.org.uk/> (utolsó letöltés: 2016. 09. 26.)

⁵ Lásd: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=basket&policyArea=0&policyAreaSub=0&year=0&mode=advancedSubmit&catId=738&langId=en&search=Search> (utolsó letöltés: 2016. 09. 26.)

munka számára is. A kutatás egésze – ahogy a MIS-projekt is – pedig közvetlen példa lehet arra is, hogy a részlegesen tételes módszerek felől miként lehet elmozdulni egy ambiciózusabb, a szükségletek teljes körét számba vevő megközelítés irányába.

Adaptált amerikai vagy policy-orientált?

A KSH Életszínvonal-statisztikai osztályán készült javaslatok nem mozdulnak el ebbe az ambiciózusabb irányba (KSH 2015b). Ezek továbbra is a részlegesen tételes módszerek előnyeit igyekeznek kiaknázni, különböző módokon. Jellemző rájuk, hogy nem szakítanak tehát radikális módon a létminimum-számítás korábbi eljárásával, a számítási módot azonban egy-egy lényeges ponton alapvetően megváltoztatják. Véleményem szerint ezek a változtatások érthetetlenek és vizsszások, és se a kiadványból, se a Janák–Kincses (2016) szerzőpáros munkájából nem derül ki, hogy ezek miként járulhatnak hozzá a létminimum-számítás megújításához.

A két javaslat közül az *adaptált amerikai módszer* távolodik el leginkább a létminimum-mutatótól. Ez, miközben a korábbi számítások során használt élelmiszerkosarat változatlanul hagyja, az élelmiszer-kiadásokon felüli szükségleteket egy – a különböző háztartástípusok esetében változatlan – szorzószám segítségével számítja. Ez a konstans azt mutatja meg, hogy milyen arányt képviselnek az élelmiszer-kiadások a szükségletek teljes körén belül, vagyis hogy mennyivel kell megszorozni az élelmiszer-normatívát ahhoz, hogy eljussunk az élelmiszer-fogyasztáson felüli szükségletek értékét is magában foglaló minimumértékekhez. Ez járható út, akkor is, ha a korábbi mutató ebben a tekintetben más megoldást alkalmazott: a létminimum-kiadványok a minimumértékekkel párhuzamosan közölték, hogy a különböző háztartástípusokban milyen arányt képvisel az élelmiszer-normatíva a létminimum teljes összegén belül.

Az adaptált amerikai módszer által kínált érdemi újítás nem is magában a szorzószám alkalmazásában rejlik, hanem abban, hogy a háztartások más körének a fogyasztási jellemzői alapján számítja az élelmiszer-kiadások feletti szükségletek értékét. Míg a létminimum-mutató e kérdés kapcsán az élelmiszer-norma környezetében elhelyezkedő háztartásokra támaszkodik, addig az újonnan javasolt módszer az EU központi szegénységi mutatója (AROPE) alapján, a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés által érintett háztartások fogyasztási szerkezetéből indul ki. A szorzószám tehát, ami alapján a mutató a minimumértékek élelmiszer-szükségletek fölötti részét kalkulálja a szegénység, illetve társadalmi kirekesztődés kockázatának kitett háztartások élelmiszer-fogyasztásának az összefogyasztáshoz mért arányát fejezi ki. Ez az újítás megítélésem szerint mind módszertani, mind tartalmi okokból problematikus.

Egyrészt a javaslat módszertanilag aggályos módon összemossa a szegénység mérésének különböző megközelítéseit. A szegénység összetett jelenség, amelynek

komplexitását önmagában egyik mutató sem tudja visszaadni. A különböző megközelítések létjogosultságát éppen az adja, hogy ezek a jelenség más-más oldalát kívánják megragadni, másféle információkat képesek felszínre hozni, s együtt tudnak átfogó képet nyújtani a tárgyról. Az adaptált amerikai módszer megfélekedzik erről, amikor a kívánt mérőeszköz kialakításához egy másik, más megközelítést követő mutató eredményeit használja fel.

Másrészt komoly tartalmi aggályok is felvethetők ezzel az eljárással kapcsolatban. Ahogy korábban szó volt róla, a létminimum- és a rokon mutatók segítségével arra a központi kérdésre keressük a választ, hogy – adott korban, illetve társadalomban – mekkora jövedelemre van szükség a „normális élethez”. A létminimum-mutató azért definiálta az étel-miszer-normatíva környezetében elhelyezkedő háztartások körét, mert a többi szükséglet értékét is pontosan a normatíva által definiált szinten kívánta meghatározni. Az adaptált módszer esetében e két tényező eloldódik egymástól, s ez az eljárás szisztematikusan alulbecsli az étel-miszer-szükségleteken felül jelentkező kiadások értékét. A szegénység vagy társadalmi kirekesztődés által érintettekről ugyanis az alkalmazott mutató alapján elég sok információval rendelkezünk. E háztartások között találjuk többek között a jövedelmi szegényeket, akikről definíciószerűen tudjuk, hogy a társadalom tagjainak többségéhez képest jelentősen kevesebb (medián 60% alatti) jövedelemből kénytelenek gazdálkodni, s potenciálisan hiányoznak az erőforrásaik ahhoz, hogy szükségleteiket megfelelő színvonalon fedezzék. Szintén e körbe tartoznak a súlyosan deprivált háztartások, vagyis azok, amelyek kilenc kiválasztott tétel közül legalább 4 tekintetében depriváltak tekinthetők. E tételeknek a magyarországi megoszlását ismerve (lásd KSH 2015a: 26) tehát olyan háztartásokról van szó, amelyek nagy valószínűséggel nem képesek egy váratlan kiadást fedezni, és valószínűleg elmaradásaik vannak a számláikkal. Emellett jó eséllyel nyaralni sem tudtak elmenni az elmúlt évben, és kénytelenek voltak arról is lemondani, hogy minden másnap hús (vagy ezzel egyenértékű vegetáriánus) ételt fogyasszanak – hogy csak a leggyakrabban előforduló tételeket emeljem ki.⁶ Kérdezem: valóban ezeknek a szegény, illetve kirekesztett háztartásoknak a fogyasztási jellemzői alapján becsülhetjük a legadekvátabb módon, hogy mekkora összegre van szükség az étel-miszer-fogyasztáson felül jelentkező szükségletek fedezésére?

Az Életszínvonal-statisztikai osztály másik, *policy-orientált* megnevezéssel illetett javaslatával kapcsolatban nem merülnek fel efféle módszertani problémák. Ez nem a módszertan átalakításában látja a jelenlegi számítással kapcsolatos problémák kezelésének az útját, amennyiben megőrzi az eredeti létminimum-mutató fő sajátosságait. Lényeges változás azonban, hogy a korábbi számítások során használt, az OÉTI által összeállított, 2400-as kalóriaértéket megcélzó étel-miszerkosár helyett az új javaslat egy fiktív, 1800 kalóriára kalibrált kosárral számol.

⁶ A szegénység vagy társadalmi kirekesztődés mérőszámának részét képezi a munkaintenzitás-mutató is, amelynek vizsgálatától most eltekintünk.

A létminimum-mutatónak az élelmiszerkosár képezi a *normatív* elemét. A konstrukcióban ez az a pont, ahol fogalmat alkotunk a „normális életéről”, és tételesen felsoroljuk, hogy miféle szükségletek kielégítése elengedhetetlen ahhoz, hogy valaki normális életet éljen. E munka elvégzéséhez nem statisztikai-metodológiai tudásra van szükség, hanem normatív – és a probléma természetéből fakadóan – politikai viták nyomán juthatunk el hozzá. A résztvevők e vitában nem az „igazságot” keresik, hanem a „helyeset”: abban igyekeznek egyetértésre jutni, hogy a közösség tagjai milyen mértékben, illetve milyen tekintetben tudnak, illetve kívánnak felelősséget vállalni egymásért. A diskurzus résztvevői tehát álláspontjuk kinyilvánításakor nem szakmai ismereteikről tesznek tanúbizonyságot, hanem normatív, politikai állásfoglalást tesznek, amelyért felelősséget vállalnak. E felelősségvállalással a felek nem a tévedés lehetőségét kockáztatják, hanem azt, hogy állásfoglalásukkal egyedül maradnak.

A létminimum-mutató 1991-es útjára indítása (KSH 1991) előtt parlamenti szakbizottság alakult azzal a céllal, hogy állásfoglalásokat fogalmazzon meg a mutató számítási módjára, használatára vonatkozóan. A bizottság munkájában érdekképviselői szervezetek delegáltjai, kutatók, statisztikusok és országgyűlési képviselők vettek részt. A „társadalmi minimum”, illetve a „létminimum” fogalmának meghatározásával a szakbizottság iránymutatást tett közzé arról a normatív fogalomról, amit e számításoknak meg kellett céloznia. Ezek a definíciók a következőképpen hangzanak:

Társadalmi minimum: szerény fogyasztási szint; az alapvető szükségletek kielégítésén felül, racionális gazdálkodás mellett olyan javak és szolgáltatások fogyasztására nyújt lehetőséget, amelyek a gazdasági, társadalmi, kulturális fejlettség adott szintjén már tömegigénnyé váltak; némi átcsoportosítási (tartalék) lehetőséget is ad rendkívüli esetekre.

Létminimum: igen szerény fogyasztási szint; csak alapvető szükségletek kielégítésére nyújt lehetőséget; csak a hónapról hónapra éléshez elég; kisebb rendkívüli kiadás vagy jövedelemkiesés is akadályozza a szükségletek kielégítését (LT 1991: 85).

Az utóbbi időkig használatban lévő létminimum-mutató, szándékai szerint, ezt az iránymutatást követte,⁷ amikor táplálkozástudományi ajánlásokra támaszkodva körvonalazta az élelmiszer-szükségletek körét. A mutató normatív alapjának mind ez ideig ez a kiindulópont kölcsönözött szilárdságot, illetve az, hogy e tekintetben egyetértés mutatkozott. Az Életszínvonal-statisztikai osztály két javaslata közül az adaptált amerikai módszer továbbra is erre az alapra kíván

⁷ A létminimum-számítás 1996-tól újrainduló gyakorlata a kontinuitást hangsúlyozta az 1991-es módszertannal (lásd Zafir 1997), ezzel együtt az azóta megjelent kiadványok a létminimum fogalmának meghatározásakor elhagyják a definíció utolsó két elemére – a hónapról hónapra élésre és a rendkívüli kiadás/jövedelemkiesés okozta nehézségekre – való utalást.

támaszkodni, a policy-orientált számítás viszont azzal, hogy a táplálkozástudományi normáknál alacsonyabb szinten határozza meg az ételmiszer-szükségletek körét, úgy tűnik, hogy a korábbi konszenzus felülvizsgálatát indítványozza.

A mutató normatív elemének felülvizsgálatát, pontosítását abszolút relevánsnak tartom. Biztos vagyok benne, hogy található olyan megfogalmazás, amely pontosabban nevezi meg, illetve írja körül azt a jelenséget, amelyről egy létminimum típusú mutatónak tájékoztatni kell.⁸ Az is elgondolkodtató kérdés, hogy az OÉTI által meghatározott táplálkozástudományi ajánlások a fenti definíciók alapján vajon az életkörülmények milyen szintjének felelnek meg. Ezeket valóban a létminimum fogalmához, illetve definíciójához érdemes kapcsolni, vagy inkább a társadalmi minimumhoz áll közel? Erős kétségeim vannak azonban azzal kapcsolatban, hogy bármilyen társadalmi támogatás, pláne széles körű egyetértés alakulhatna ki a policy-orientált javaslat azon indítványa mellett, hogy a kalória-csökkenés révén az életkörülmények egy alacsonyabb szintjét tegyék a számítások normatív kiindulópontjává. Ehhez amellet kellene érvelni, hogy a „normális élet” fogalmával összeegyeztethető az, ha valaki nem képes az ételmiszer-szükségleteit a táplálkozástudományi normáknak megfelelően fedezni. Nehezen tartom elképzelhetőnek, hogy ma Magyarországon van olyan társadalmi-politikai erő, amely egyetértene ezzel és az Életszínvonal-statisztikai osztály e javaslatát a pajzsára emelné.

Miközben a megjelentetett kísérleti számításoknak vannak előremutató vonásai, mint például az éves fogyasztási adatokra való áttérés a havi felvételek használata helyett;⁹ vannak megfontolandó elemei, mint például a fogyasztási egységskála változtatása;¹⁰ az iménti kettő – súlyát tekintve legjelentősebb – változtatás érthetetlen. Nem csupán a feljebb jelzett tartalmi, illetve módszertani hibák miatt, de főleg azoknak a problémáknak a tükrében, amelyek a létminimum-mutató megújítását szükségessé teszik. Mennyiben képesek ezek a változtatások kezelni

⁸ Lásd ezzel kapcsolatban pl. a korábban említett, Antwerpeni Egyetem vezetésével zajló EU-s projekt által használt definíciót: „We propose to define the targeted living standard as the minimum level of resources required to adequately participate in society. Adequate social participation is further defined as the ability of people to adequately take the various social roles one should be able to take as a member of a particular society. Examples of social roles are the social expectations related to being a parent, an employee, a student, a citizen, or a member of an association” (Goedemé et al 2015a: 9).

⁹ Ezek az adatok megbízhatóbbak, illetve bővebbek is. Így nem csupán a minimumértékek kalkulációja lehet robusztusabb, de többet tudhatunk meg a küszöb alatt elhelyezkedőkről is.

¹⁰ A két javaslat közös sajátossága, hogy a létminimum-számítás során eddig alkalmazott fogyasztási egységskála helyett átveszi az európai országok által egységesen használt OECD2-es skálát. A két skála közötti fő különbség, hogy az OECD2-es jóval kisebb súlyt juttat a háztartás második, illetve többedik felnőtt tagjainak, valamint a gyermekeknek. A fogyasztási egységkulcsok megválasztása a létminimum-számítás kontextusában természetesen részben normatív jelentéssel bír, amennyiben jelentősen befolyásolja a különböző típusú háztartások számára megállapított minimumértékeket. Az egy főre számított értékek mindig a nagyobb, többgyermekes háztartásoknak kedveznek. Ehhez képest minél „meredekebb” skálát alkalmazunk, annál magasabb lesz az egytagú, s annál alacsonyabb a nagyobb háztartások számára kalkulált minimumérték. Mindazonáltal a skála megválasztása döntően empirikus kérdés, amit elsősorban a magyarországi háztartások fogyasztási szerkezetének a változása alapján lehet megválaszolni.

a mutató tartalma, illetve megnevezése közötti feszültséget? Miként járulhatnak hozzá a mutató használhatóságának elősegítéséhez és körültekintőbb használathoz? Milyen megoldást kínálnak ezek a heterogenitás problémájára? Vajon az újonnan számolt küszöbértékek alatt valóban csupán a legelesettebbeket, a mélyszegénységben élőket találjuk? Ezek a problémák nem a módszer alapvető hibájából fakadnak, hanem elsősorban a mutató „karbantartásának” elmaradásából, továbbá az eredmények bemutatásának módjából. Nem is a módszer megváltoztatása jelenthet megoldást rájuk!

A mutató megnevezése, illetve tartalma közötti feszültség kapcsán a legfontosabb feladat, hogy – függetlenül attól, hogy milyen módszertant is alkalmazunk – az eddigieknél részletesebben és világosabban ki kell fejteni, hogy pontosan milyen szinthez kíván a mutató küszöbértéket számolni. A létminimum-mutató esetében – s a javasolt új módszerek esetében is – a probléma mindenekelőtt az élelmiszerkosár összeállításához, illetve az ennek révén figyelembe vett szükségletek meghatározásához kapcsolódik. A KSH 2003 óta nem változtatott az élelmiszerkosár összetételén, a mutató modernizálásával kapcsolatban így a legfontosabb feladat egy olyan új kosár összeállítása, amely egyaránt figyelembe veszi a táplálkozástudományi normákat és a változó fogyasztói szokásokat. Az élelmiszerkosár révén nyilatkozunk normatív módon az életkörülményeknek a mutató által megcélzott szintjéről, így a kosár részletes ismertetésével tudjuk a leginkább bemutatni a mutató tartalmát. Ezt a munkát az 1991-es kiadvány a kosár alkotóelemei különböző jellemzőinek részletes ismertetésével, valamint évszakok szerinti heti éttrendek bemutatásával végezte el.

A mutató használata, felhasználása kapcsán természetesen nem csupán a mutató készítőinek, de a felhasználóinak is van felelőssége. Az ezzel kapcsolatos problémákat a módszertan változtatása szintén nem fogja, nem tudja megoldani. Azzal segíthetünk rajta, ha minél pontosabban leírjuk, hogy milyen számítási eljárásokat követünk, illetve, hogy milyen igényeket kapcsolunk ezekhez a számításokhoz.

A létminimum-számítással foglalkozó 1990–91-es szakbizottság külön foglalkozott a minimumértékek gyakorlati felhasználásának kérdésével és ezzel kapcsolatban is megfogalmazott állásfoglalásokat. Eszerint:

„A modern társadalomban a minimumértékek operatív kategóriák, amelyeket szociálpolitikai mérceként, illetve orientációra lehet felhasználni.”
(LT 1991: 84)

A szakbizottság nem teremtett közvetlen jogi kapcsolatot a minimumértékek és a szociálpolitikai döntések között, megállapította azonban, hogy a létminimum-számítások célja e döntések támogatása. Olyan alapként tekintett e számításokra, amelyekre az érdekegyeztetés során a különböző szereplők támaszkodhatnak. Az eredmények értelmezéséhez, illetve használatához pedig igyekezett részletes iránymutatást nyújtani. Ennek érdekében bemutatta, hogy a létminimum-számítások miként, milyen feltételek mellett vehetők figyelembe többek

között a családi pótlék, a minimálbér vagy a különbözős segélyek megállapításánál. A mutató gyakorlati alkalmazhatóságát, illetve szociálpolitikához való viszonyát egy hasonló politikai testület erősítheti meg, illetve tisztázhatja.

A heterogenitás problémája kapcsán érdemes emlékeztetni arra, hogy a létminimum típusú mutatók arra a kérdésre keresik a választ, hogy adott korban, illetve társadalomban mekkora jövedelemre van szükség a normális élethez, függetlenül attól, hogy a népesség mekkora hányada rendelkezik ekkora jövedelemmel. A mutatónak nem az a célja tehát, hogy azonosítsa a mélyszegénységben élőket vagy a legelesettebbeket,¹¹ ennek a normális életről kialakított fogalommal kell összhangban lennie. Nem metodológiai, hanem empirikus kérdés, hogy egy adott időszakban a népesség mekkora hányada esik a küszöb alá, vagyis hogy mennyien nem rendelkeznek akkora jövedelemmel, ami elegendő a normális élet fogalmához kapcsolt szükségletek fedezéséhez.

Ez a kör ma Magyarországon sajnos valóban heterogén sokaságot alkot, ami nem jelenti azonban azt, hogy a mutatónak ne lenne szakpolitikai relevanciája. A szakpolitikai döntéseket úgy segíthetjük a leginkább, ha részletesen bemutatjuk, hogy e heterogén sokaság kikből tevődik össze, illetve hogy minek köszönhető, hogy a küszöb alá kerültek (vö. KSH 1993). Milyen társadalmi-gazdasági jellemzőkkel rendelkeznek a létminimum szintje alatt élő háztartások, és a szükségletek mely fajtáinak a kielégítése okoz gondot a különböző társadalmi csoportoknak?

Következtetések

A létminimum-számítás gyakorlatának a megújítására szükség van. Erről mindenki meggyőződhet, ha áttekinti az elmúlt 5–10 év létminimum-kiadványait. Ezek a publikációk az utóbbi években teljesen megcsontosodtak, nélkülöztek bármiféle innovációt. Okkal fogalmazódtak meg kritikák e gyakorlattal kapcsolatban (lásd Janák–Kincses 2016). Mindazonáltal azt gondolom, hogy e problémák nem a módszertani eljárás alapvető hibáiból fakadnak. Módszertani szempontból valódi előrelépést az jelenthetne, ha a MIS-projekt vagy az Európai Bizottság kezdeményezésének szellemében, a nemzetközi összehasonlítás kívánalmait szem előtt tartva elmozdulás történe a teljes körűen tételes irányzatok felé.

A részlegesen tételes megközelítéseknek megvannak a saját korlátaik, e ketteket szem előtt tartva azonban a létminimum-mutató teljességgel megfelelni a megközelítéshez kapcsolódó szakmai elvárásoknak, ami a módszertan kidolgo-

¹¹ Erre vannak jobb eszközeink. A legrosszabb helyzetben lévő háztartások azonosítására sokkal inkább alkalmas pl. a jövedelmi szegénység mutatója, amelynél a 60%-os küszöb helyett választhatjuk a medián 50, esetleg 40%-át, vagy a deprivációs mutató, amely esetében vizsgálhatjuk azokat a háztartásokat is, ahol 5, illetve 6 tétel hiányzik. A legelesettebbek azonosítására azonban a legjobb megoldás, ha azt keressük, hogy mely háztartások azok, amelyek a szegénység különböző mutatói alapján egyaránt szegénynek bizonyulnak: ha például a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés mutatója elemeinek nem az unióját, hanem a metszetét vesszük. Az elmúlt időszakban több elemzés készült, amelyik hasonló szellemben vizsgálta a jelenséget (lásd pl. Havasi 2002, Kapitány–Spéder 2004, Vastagh2012).

zásában részt vevő kollégák munkáját dicséri. Amennyiben e kereteken nem kívánunk változtatni, úgy a megújítás során mindenekelőtt arra kell választ találni, hogy e módszertant miként lehet alkalmazni a 25 év alatt alapvetően megváltozott társadalmi-gazdasági környezetben.

Az Életszínvonal-statisztikai osztály által javasolt változtatások nem visznek közelebb a mutatóval kapcsolatos problémák kezeléséhez. Ezek nem javítanak a számítási módon, inkább újabb problémákat generálnak. Tisztelettel kérem ezért a kollégákat, hogy e javaslatokat gondolják át még egyszer!

Irodalom¹²

- Goedemé, Tim – Storms, Bérénice – Van den Bosch, Karel (2015a): *Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe. Proposal for a method for comparable reference budgets in Europe*. Brussels: European Commission. http://www.referencebudgets.eu/budgets/images/Papers/ke-02-15-392-en-method%20paper_published.pdf
- Goedemé, Tim – Storms, Bérénice – Penne, Tess – Van den Bosch, Karel (eds.) (2015b): *Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe. The development of a methodology for comparable reference budgets in Europe – Final report of the pilot project*. Brussels: European Commission. <http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14917&langId=en>
- Havasi Éva (2002): Szegénység és társadalmi kirekesztettség a mai Magyarországon. *Szociológiai Szemle*, (12), 4, 51–71. http://www.tarsadalomkutatasa.hu/kkk.php?TPUBL-A-549/szoc_szemle/TPUBL-A-549.pdf
- Havasi Éva (2015): A magyarországi létminimum-számítás korszakai nemzetközi összehasonlításban. *Statisztikai Szemle*, (93), 10, 885–916. http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2015/2015_10/2015_10_885.pdf
- Janák Katalin – Kincses Áron (2016): A létminimum-számítás megújításának háttere és megoldási lehetőségei. *Szociálpolitikai Szemle* (megj. alatt).
- Kapitány Balázs – Spéder Zsolt (2004): *Szegénység és depriváció. Társadalomszerkezeti összefüggések nyomában*. Budapest: KSH Népeségtudományi Kutatóintézet. /Életünk fordulópontjai – Műhelytanulmányok 4./
- KSH (1991): *Létminimum 1989–1991*. Budapest: KSH.
- KSH (1993): *A létminimum szintjén és alatt élő népesség jellemzői*. Budapest: KSH.
- KSH (2000/1970): A társadalmilag indokolt szükségletek minimuma. In Havasi Éva (szerk.): *Emlékkötet. Szemelvények a magyar háztartás-statisztika történetéből*. Budapest: KSH, 189–221.

¹² A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének időpontja a kézirat lezárásának dátuma: 2016. 09. 26.

- KSH (2015a): *A létminimum-számítás megújítása*. Budapest: KSH. /Műhelytanulmányok 9./ http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/letmin/letminimum_szamitas.pdf
- KSH (2015b): *A háztartások életszínvonala, 2014*. Budapest: KSH. http://www.ksh.hu/apps/shop.kiadvany?p_kiadvany_id=95576&p_temakor_kod=KSH&p_session_id=733089460606062&p_lang=HU
- LT (1991): Létminimum és társadalmi minimum. *Esély*, (3), 6, 84–96. http://www.esely.org/kiadvanyok/1991_6/letminimum.pdf
- Storms, Bérénice – Goedemé, Tim – Van den Bosch, Karel – Penne, Tess – Schuerman, Nathalie – Stockman, Sara (2015): *Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe. Review of current state of play on reference budget practices at national, regional, and local level*. Brussels: European Commission. http://www.referencebudgets.eu/budgets/images/ref%20budgets_d1_literature%20review_final.pdf
- Vastagh Zoltán (2012): A szegénység struktúrájának változása 2001 és 2010 között. *Statistikai Szemle*, (90), 4, 276–294. http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2012/2012_04/2012_04_276.pdf
- Zafir Mihály (1997): Az új létminimum-számítás – küszöbértékek. *Statistikai Szemle*, (85), 10, 549–564. http://www.ksh.hu/statszemle_archi ve/1997/1997_07/1997_07_001.pdf

KOZMA ÁGNES – SIMONOVITS BORI
– KOPASZ MARIANNA – BERNÁT ANIKÓ

AZ INTÉZMÉNYI FÉRŐHELYKIVÁLTÁSI PROGRAMOK ÉRTÉKELÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI

Az egyéni életminőség mérésének módszertani
kérdései fogyatékossgal élő felnőttek körében

A tanulmány célja, hogy a jelenleg futó intézeti férőhelykiváltási programok kapcsán fölvesse néhány módszertani szempontot az értelmi fogyatékos és autista résztvevők bevonásával végzett társadalomtudományi kutatásokhoz, különös tekintettel a személyes szociális szolgáltatások értékelésére és az életminőség-konceptiók alkalmazására. A cikk első része rövid áttekintést ad a téma főbb nemzetközi szakirodalmáról. A második részben pedig egy konkrét életminőség-kérdőív kidolgozása és az azzal végzett adatfelvétel kapcsán mutatjuk be a főbb módszertani kihívásokat és az adott célcsoport közvetlen bevonásával kapcsolatos tapasztalatokat. A tanulmány végén sor kerül néhány módszertani ajánlás megfogalmazására a jövőben végzett férőhelykiváltási programok értékeléséhez.

Bevezetés

Magyarországon 2010 óta zajlik a nagy létszámú bentlakásos intézmények kiváltása kisebb létszámú, integrált lakhatási formákkal, amelynek keretében 2016-ig hat intézet bezárására került sor. Tervek szerint a program a jövőben folytatódik további intézmények bevonásával. A folyamat fő mozgatórugója a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény végrehajtása,¹ az emberi jogok biztosítása, különös tekintettel a közösségi életvitel feltételeinek megteremtése. Az intézetek kiváltása több ezer fogyatékos ember és a velük dolgozók életét érinti közvetlenül, illetve alapvetően meghatározza a szociális ellátórendszer jövőjét. Ennek ellenére mindeddig nem készült értékelés vagy hatásvizsgálat arról, hogy a jelenleg futó program eléri-e a kitűzött céljait, továbbá milyen hatással van az érintett emberek életére. Bár a program folytatását előkészítő koncepció már tartalmazza a hatásvizsgálatot, kevés részlettel szolgál a megvalósítás tartalmáról

¹ Amelyet Magyarország 2007-ben ratifikált.

és főleg annak módszertani részleteiről. Korábban már készültek értelmi fogyatékosággal élő vagy autista emberek életminőségét vizsgáló empirikus kutatások (lásd pl. Bass 2004, 2008; Petri–Vályi 2009), ám ezek nem terjedtek ki a szolgáltatások értékelésére, illetve a fogyatékos személyek közvetlen bevonására.

Tanulmányunk alapjául a Tárki Társadalomkutatási Intézet által végzett, a „Fogyatékosággal élő emberek életminősége és ellátási költségei” című empirikus kutatás² módszertani előkészületei szolgálnak (Kopasz et al. 2016). Célunk, hogy fölvevünk néhány módszertani szempontot a kiváltási programok lehetséges értékelésével kapcsolatban, különös tekintettel az életminőség-konceptiók alkalmazása vonatkozásában, és bemutassuk egy életminőség-kérdőív összeállításának és próbakérdésének tapasztalatait. Nem célunk áttekintést adni az egyes lakhatási formákkal és azok összehasonlításával kapcsolatos irodalomról, ezek részletesebben megtalálhatók máshol (lásd pl. Kozma–Beadle-Brown–Mansell 2009), illetve a jelen kutatást bemutató végső tanulmánykötetben.³

Mit vizsgálunk? A szolgáltatások három szempontú megközelítése

Általános tapasztalat, hogy az egyes szolgáltatások típusa csak viszonylag laza kapcsolatban áll azok tágan értelmezett minőségével, vagyis a kis létszámú integrált ellátási formák önmagukban nem jelentenek garanciát a magasabb minőségre, illetve a szolgáltatásokkal való elégedettségre. A szolgáltatások minőségét három szinten vizsgálhatjuk (Donabedian 1988):

- *Strukturális jellemzők:* a szolgáltatások viszonylag stabil jellemzői, amelyek magukban foglalják a szolgáltatók rendelkezésére álló eszközöket és erőforrásokat (anyagi és emberi), a szabályozási környezetet, valamint a szűkebben és a tágabban értelmezett ellátórendszer egyéb szereplőivel való kapcsolatot.
- *Folyamatok:* a szolgáltatók által végzett tevékenységek, beleértve a személyes gondozási és fejlesztő szolgáltatásokat. Ezek közé tartozik a komplex szükségletfelmérés, a fejlesztő foglalkozások, az intézményi foglalkoztatás stb.
- *Kimenetek:* a szolgáltatást igénybe vevő fogyatékosággal élő emberek jóllétében bekövetkező változás, amely a szolgáltatás igénybevételével hozható összefüggésbe. Idetartozik az önálló képesség javulása, a társas kapcsolatok bővülése, az anyagi jólét növekedése, elégedettség stb.

² VP/2013/013/0057 azonosító számú „New dimension in social protection towards community based living” című PROGRESS-projekthez kapcsolódó társadalomtudományi kutatás az FSZK és a Kézenfogva Alapítvány megbízásából 2015–2016 folyamán.

³ A „Fogyatékosággal élő emberek életminősége és ellátási költségei különböző lakhatási formákban” című zárótanulmány elérhető a Tárki honlapján: http://www.tarki.hu/hu/news/2016/kitekint/20160408_fszk.pdf (utolsó letöltés: 2016. 09. 26.)

Jelenleg Magyarországon az értékelések leginkább a szociális szolgáltatások struktúrájával foglalkoznak (pl. a férőhelyek száma, infrastrukturális jellemzőik). Ezek bár fontosak, de kevés információt nyújtanak a szolgáltatásokat igénybe vevő emberek életéről. Az egyéni kimenetek mellőzésének részben az is oka lehet, hogy a szociális szolgáltatások esetében sokszor nem könnyű megállapítani, hogy mit is tekintünk azok kimenetének, továbbá a célcsoportra jellemző sajátos operacionalizálási és mérési nehézségek is szerepet játszhatnak. Az alábbiakban ezeket tekintjük át röviden.

A szolgáltatások egyéni kimenetei

Az angolszász országokban a korai (1980-as évekbeli) intézetbezárási programok egyéni kimeneteinek értéke elsősorban az adaptív viselkedésben (pl. önellátási készségek fejlődése), kisebb részben a viselkedési problémákban bekövetkezett változásokat vizsgálta (Kozma et al. 2009). E mögött tetten érhető – az akkoriban még igen befolyásos – medikális megközelítés, amely a fogyatékoságot az egyéni károsodás kontextusában értelmezte, és azt feltételezte, hogy az érintettek állapota fejlesztéssel és rehabilitációs szolgáltatásokkal javítható. Ezek a felmérések sok esetben azt találták, hogy az adaptív viselkedés a kiköltözést követően rövid távon javul. Mindazonáltal az új ellátási formák hatását hosszabb távon vizsgáló kutatók rávilágítottak arra, hogy az összefüggés nem ennyire egyértelmű, különösen a viselkedési problémák esetében.

Az angolszász országokban, elsősorban az Egyesült Államokban, Nagy-Britanniában és Kanadában az 1990-es évektől kezdett elterjedni az a megközelítés, amely a szolgáltatásokat igénybe vevő értelmi fogyatékos emberek tágabban értelmezett életmódját állította a vizsgálatok középpontjába (lásd pl. Felce–Perry 1995). Ez egyrészt összefüggött a szolgáltatásokkal kapcsolatos paradigmaváltással (normalizáció), az emberi jogi megközelítés térnyerésével, amely a fogyatékos emberekre mint jogok hordozóira és szolgáltatások igénybe vevőire tekintett. Ezzel párhuzamosan egyre gyakrabban alkalmazták az életminőség koncepcióját az értelmi fogyatékos emberek vonatkozásában is. Nem kizárólag kutatásokban, hanem a szakpolitikában, sőt az egyes szolgáltatások szintjén is alapvető fontosságú vezérlő elvvé vált (Schalock et al. 2002), amely napjainkban összekapcsolódik az ENSZ-egyezmény végrehajtásával is.

A korai életminőség-mérőeszközök jellemzője, hogy elsősorban az objektív életkörülményekre koncentrálnak (pl. lakhatási körülmények, időfelhasználás és napirend) és a normalizáció (lásd pl. Wolfensberger munkássága) elméleti alapjaihoz köthetők. Magát a választást és értékelést nem az érintettek végzik, hanem szakemberek, családtagok vagy kutatók. Ilyen mérőeszköz például a PASS és annak továbbfejlesztett változata a PASSING (Wolfensberger–Thomas 1983). Ezek a mérőeszközök, illetve ideológiai alapjaik – különös tekintettel a „normalitás” szűk értelmezési kereteire – mára meghaladottá váltak azokban az országokban,

ahol az intézménytelenítés folyamata előrehaladott, és az érintettek nagy része közösségi ellátásokat vesz igénybe. Mindazonáltal az intézetek kiváltásának korai szakaszában hasznos információforrást jelentettek az életkörülmények változásának nyomon követéséhez (Cummins 2005a).

Az IASSID, az értelmi fogyatékosok kutatásának nemzetközi társasága és azon belül az életminőséggel foglalkozó kutatócsoport (Schalock et al.) 2002-ben tette közzé közös álláspontját az értelmi fogyatékos emberek életminőség fogalmának meghatározásáról, méréséről és alkalmazásáról, amely meghatározó jelentőségű volt az elmúlt másfél évtized kutatási és szolgáltatásfejlesztési gyakorlata szempontjából. Eszerint az életminőség-fogalom az alábbi négy alapelv köré épül:

- Életminőségről akkor beszélhetünk, ha az egyén alapvető szükségletei kielégítettek és lehetőség van azon felül az életet „gazdagító” tevékenységek folytatására. Az életminőség fogalma ugyanúgy alkalmazandó a fogyatékos és a nem fogyatékos emberekre, valamint univerzális és kultúraspecifikus összetevői is vannak (lásd pl. Schalock et al. 2005).
- Holisztikus, többdimenziós fogalom. Az életminőség nyolc területét különböztetjük meg: érzelmi jóllét; személyközi kapcsolatok; anyagi jóllét; személyes fejlődés és önmegvalósítás; fizikai jóllét és egészség; önrendelkezés; társadalmi befogadás (inklúzió) és jogok.
- Az életminőség egyéni kontextusban értelmezendő: az egyént körülvevő személyes és fizikai környezet egyaránt befolyásolja az életminőséget. Az életminőség megítélése egyénenként és életszakaszonként is változó.
- Az életminőségnek *szubjektív* és *objektív* összetevői is vannak. A szubjektív elégedettség önmagában nem nyújt teljes képet az életminőségről; az objektív életkörülményeket is figyelembe kell venni. Cummins (2000) szerint a szubjektív életminőség – hétköznapi kifejezéssel az elégedettség – érzése „homeosztatisz” módon szabályozott (hasonlóan pl. a testhőmérséklethez), és időben nagyfokú stabilitást mutat. Negatív események átmeneti időszakokra kimozdíthatják egyensúlyi állapotából, de egy idő után visszatér az eredeti szint közelébe. A szubjektív és objektív mutatók alapján mért életminőség között nincs szoros összefüggés: sokszor rossz életkörülmények között élő személyek is jelentős szubjektív elégedettségéről számolnak be, különösen azok, akik már régóta ilyen körülmények között élnek, illetve nincsenek más tapasztalataik. Ugyanakkor ennek fordítottja is igaz: a jó életkörülmények (tárgyi feltételek stb.) önmagukban nem garantálják a szubjektív elégedettséget. Az utóbbi időben az egyéni preferenciák – az egyes területeknek tulajdonított eltérő fontosság és érték – is egyre nagyobb figyelmet kapnak a szubjektív életminőség mérésében (pl. Netten et al. 2012).

Az életminőség mérésének módszertani szempontjai

Bár szigorúan véve nem módszertani szempont, de fontos hangsúlyozni, hogy az életminőség nem csupán egy elméleti konstrukció, hanem egyben iránymutatóként is szolgál a kutatásban és a szolgáltatásfejlesztésben. Használata emancipatorikus és etikai alapokon áll, végső célja az egyének hatalommal való felruházása (empowerment), a pozitív önkép előmozdítása, valamint az életminőség javítása. Schalock et al. (2002: 461) szavaival „[az életminőség] mérése soha nem szolgálhatja az alacsony életminőség fenntartását vagy előmozdítását”. Az életminőség Schalock, Bonham és Verdugo (2008) által alkalmazott és – ahogy a későbbiekben majd látható – az általunk végzett magyarországi kutatásba is átemelt nyolc életminőség-dimenziójának felépítését és tartalmát az 1. táblázat foglalja össze.

1. táblázat: Az életminőség koncepcionális modellje:
aspektusok, dimenziók és indikátorok

Aspektus	Dimenzió	Példaszerű indikátorok
Önállóság	Személyes fejlődés	Iskolai végzettség, személyes készségek, adaptív viselkedés
	Önrendelkezés	Választási és döntési lehetőségek, autonómia, személyes kontroll, személyes célok
Társadalmi részvétel	Személyközi kapcsolatok	Kapcsolati háló, barátságok, társas tevékenységek, interakciók, kapcsolatok
	Társadalmi befogadás	Közösségi integráció/részvétel, közösségi szerepek, támogatások
	Jogok	Emberi jogok (tisztelő, méltóság, egyenlőség) Polgári jogok (jogképesség, tisztességes eljárás)
Jóllét	Érzelmi jóllét	Biztonság, pozitív tapasztalatok, önértékelés, stressz hiánya
	Testi jóllét	Egészségi állapot, táplálkozás, pihenés, szórakozás
	Anyagi jólét	Pénzügyi helyzet, munkaerő-piaci státusz, lakhatási helyzet, anyagi javak

Forrás: Schalock–Bonham–Verdugo 2008: 182.

Az életminőség valamennyi területe vizsgálható objektív és szubjektív mutatók alapján, kvantitatív és kvalitatív módszerekkel. Az objektív életminőség-változók közös jellemzője, hogy „kívülről” is megfigyelhetők, leírhatók vagy számszerűsíthetők, általában gyakoriságuk vagy mennyiségük alapján (pl. a családdal való kapcsolattartás gyakorisága intézményben élők körében). Bár az egyéni megítélés itt is szerepet játszik, a változó pontos meghatározásával ez minimalizálható. A szubjektív életminőség változók ezzel szemben az egyén által megtapasztalt elé-

gedettségre vonatkoznak, elsősorban közvetlen megkérdezés alapján (Cummins 2005b). Számos, nemzetközi gyakorlatban is elterjedt mérőeszköz létezik (lásd pl. Cummins 2005a, Lucas-Carrasco et al. 2011).

A szakirodalom nagy terjedelemben számol be a különböző interjú és kérdőíves módszerek alkalmazásának nehézségeiről az értelmi fogyatékosokkal élő népességben (lásd pl. Heal–Sigelman 1996). Hagyományosan ez a célcsoport nem jelent meg közvetlen résztvevőként az életminőség-kutatásokban: a szubjektív életminőséget vagy egyáltalán nem, vagy helyettes válaszadókon (az érintettet fogyatékos személy helyett/nevében válaszolók, akiket a szakirodalom gyakran „proxy” válaszadónak nevez) keresztül mérték fel. Ez számos etikai és módszertani (érvényességi) problémát is felvet, amelyek közül külön kiemelendő annak meghatározása, hogy ki lehet helyettes válaszadó, valamint az érintett és a helyettes válaszadók, illetve a különböző helyettes válaszadók (pl. családtagok és fizetett segítők) válaszai közötti eltérések. Általánosságban az objektív életminőség-mutatók esetében inkább elfogadott a helyettes válaszadók igénybevétele, míg a szubjektív elégedettség mérésében nem (Cummins 2005b).

Az utóbbi időben (módszertanilag) egyre inkább elterjedt az értelmi akadályozottsággal élő személyek (az értelmi fogyatékos emberek mellett beleértve az autizmussal élő, illetve halmozottan fogyatékos személyek) közvetlen válaszadóként történő bevonása olyan adattal, könnyen érthető mérőeszközök alkalmazásával, amelyek figyelembe veszik az értelmi akadályozottságból adódó korlátokat.

Az ilyen mérőeszközök összeállításánál kerülendő az összetett mondatok, tagadó szerkezetek és nem egyértelmű megfogalmazás használata, továbbá a bonyolult és kevésbé ismert szavak, illetve az átvitt értelmű kifejezések alkalmazása, mert ezek megértése és értelmezése nehézségbe ütközhet. Ezen kívül az eltelt idő, a gyakoriság, a mennyiségek és mértékek megítélése, valamint ezek összehasonlítása, illetve az önreflexió is jelenthet kihívást az értelmileg akadályozott válaszadóknak. Strukturált kérdőívek esetén a megfelelő válasz beazonosítása is problematikus lehet, mivel ez bizonyos fokú absztrakt gondolkodás meglétét feltételezi. Jellemző továbbá a „rábólintás” az értelmi fogyatékosokkal élő válaszadók körében – a kedvező válaszok megjelölése, például egyetértés vagy elégedettség kifejezése –, ami szisztematikusan torzítással járhat. Nyitott kérdések esetén gyakori a válaszhiány. A módszertani problémákról részletes áttekintést ad több tanulmány (lásd Finlay–Lyons 2001, 2002; Hartley–MacLean 2006; Heal–Sigelman 1995, 1996).

Az értelmi fogyatékos népesség egy része – a súlyos értelmi fogyatékosággal élő emberek – azonban még adattal életminőség-mérőeszközökkel sem vonható be közvetlenül az adatgyűjtésbe. Egyes kutatók (pl. Cummins 2005b, Emerson–Felce–Stancliffe 2013) a válaszadók előzetes felmérését javasolják annak eldöntésére, hogy képesek-e érvényes válaszokat adni a kérdésekre. Azok esetében, akik közvetlenül nem vonhatók be a válaszadásba, megfelelő körültekintéssel kiválasztott proxy-mérőeszközökre, illetve egyéb adatgyűjtési módszerekre, például strukturált vagy résztvevő megfigyelésre van szükség (Schalock et al. 2002).

Az elmúlt évtizedben, párhuzamosan az önérvényesítő mozgalmak megerősödésével, a felhasználók által irányított (user-led) kutatás is egyre elterjedtebb, amelyben maguk az érintettek – képzett kutatók támogatásával – döntenek a kutatás összes fontos kérdésében, kezdve a kérdések meghatározásától az eredmények közzétételéig (Williams–Ponting–Ford 2015).

A következő fejezetben röviden bemutatjuk egy 2015-ben lezárult kutatás életminőség-kérdőíve összeállításának és próbakérdezésének folyamatát és főbb tapasztalatait, amelyek tanulsággal szolgálhatnak az intézményi férőhelykiváltást vizsgáló jövőbeli kutatások számára is. A tapasztalatok rávilágítanak a többféle célcsoportra kiterjedő életminőség-mérőeszköz kidolgozásának elméleti és módszertani nehézségeire.

Az empirikus kutatásról és a kérdőívfejlesztésről

A kutatás a fogyatékossgal élő felnőttek életminőségét és az ellátásuk költségeit vizsgálta három lakhatási formában: tartós bentlakást biztosító szociális otthon, lakóotthon és magánháztartás. A 2015-ben zajló empirikus adatfelvétel négy célcsoportra terjedt ki: (1) értelmi fogyatékossgal élő, (2) autizmus spektrumzavarral élő⁴, (3) súlyos és halmozott fogyatékossgal élő⁵, illetve (4) pszichoszociális fogyatékossgal élő (skizofréniával diagnosztizált) felnőtt személyekre. Összesen 462 fogyatékossgal élő személlyel készült érvényes kérdőíves interjú.

A kutatás négy célcsoportja heterogén kört fed le, ami egy összehasonlításra építő kutatás esetén jelentős módszertani kérdéseket vet fel. Ezek közül az egyik a mérőeszköz kidolgozása volt, amely megfelelően (megbízhatóan és érvényesen) használható a lehető legtöbb résztvevővel – már a kutatás tervezési fázisában döntés született a fogyatékos emberek közvetlen válaszadóként történő bevonásáról. A másik módszertani kihívás a csoportok közötti és csoporton belüli heterogenitásból adódott, és a csoportok összehasonlíthatóságának megteremtése volt, ám ennek megvitatására a jelen cikk keretei között nincs lehetőség.⁶

A kutatás során többféle mérőeszköz (kérdőív) készült, amelyekkel háromféle forrásból szereztünk információkat a fogyatékos emberek életminőségéről és a kapcsolódó költségekről: egy elsősorban saját válaszadáson alapuló életminőség-kérdőív (továbbiakban: klienskérdőív); egy segítői kérdőív, amelyet az érintett mindennapjaiban aktívan részt vevő fizetett segítő vagy családtag válaszolt

⁴ De kizárva a legenyhébb, nagy önállósággal élő Asperger-szindrómások csoportját.

⁵ Az értelmi fogyatékos és a súlyos, halmozott fogyatékossgal élő célcsoportok elkülönítése a mindennapi életvitelhez igényelt segítség mértéke szerint történt. Az utóbbi csoport azokat az értelmi fogyatékossgal élő személyeket foglalta magában, akiknek legalább egy további fogyatékossga is volt, és a kérdőívben felsorolt 10 mindennapi tevékenység (WC használata, öltözködés stb.) többségében segítséget igényelt, illetve ellátásra szorult. Az értelmi fogyatékos célcsoportba azokat soroltuk, akiknek nem volt másodlagos fogyatékossga, és a mindennapi tevékenységek többségében nem igényeltek támogatást.

⁶ Erről bővebben lásd a kutatás zárótanulmányát (Kopasz et al. 2016).

meg; és egy háztartási kérdőív, amelyet az intézmény vezetője vagy a háztartásfő válaszolt meg.

A klienskérdőív egy nagyon egyszerű szövegezésű szóbeli kérdéssorból állt össze, amelynek lényege a fogyatékos személy életminőségének felmérése, néhány életrajzi, demográfiai kérdéssel kiegészítve. A segítői kérdőív elsősorban a fogyatékos személy szociodemográfiai adatait, lakhatási körülményeit és ellátási igényét mérte fel, a végén megismétlődött a fogyatékos személyre vonatkozó életminőség-kérdéssor. Az intézményvezetői vagy háztartásfői kérdőívek többek között az ellátási költségek számításához szolgáltatott információt. A jelen cikk a klienskérdőív kidolgozását mutatja be.

A kérdőívfejlesztésről

Az érintettek életminőségét felmérni hivatott kérdőív tervezése során többféle nehézséggel is szembe kellett néznünk. Mindenekelőtt kihívást jelentett, hogy a vizsgálatnak egyszerre több célcsoportra is ki kellett terjednie. Fontosnak tartottuk, hogy amennyiben ez lehetséges, magukat a fogyatékos személyeket kérdezzük az életminőségről, így a kérdőívnek egyszerre kellett alkalmasnak lennie különböző típusú és fokú fogyatékosággal élő egyének életminőségének feltérképezésére. Már a kezdetekkor feltételezhető volt, hogy az érintett célcsoportokon belül a súlyosabb fokban fogyatékos egyének körében helyettes (proxy) válaszadók bevonása nélkül nem lesz kivitelezhető a kérdezés. Az adatfelvételt ezért úgy terveztük, hogy minden, a kutatásban részt vevő egyén esetében megkíséreltük megkérdezni magát a szolgáltatást igénybe vevőt (kivéve a szóbeli kommunikációra nem képes személyeket) és rajta kívül egy helyettes válaszadót. Ez utóbbi személy a nagy létszámú bentlakásos intézetekben általában a segítő vagy gondozó, a lakóotthonokban a mentor vagy segítő, a családokban pedig az érintett személyt támogató családtag volt. Az esetek kisebb részében a helyettes válaszadó mentálhigiénés szakember, illetve fejlesztő pedagógus volt. Ez a kérdezési megoldás arra is alkalmat nyújtott, hogy elemezhessük azt a szakirodalomban mások által is vizsgált kérdést, hogy mennyiben egyeznek meg a fogyatékos személyek és a helyettes válaszadók által adott válaszok.⁸

A kérdezést kérdezőbiztosok végezték, akik előzetesen felkészítésen vettek részt, amely során megismerhették a célcsoportokkal való kommunikáció főbb jellemzőit, valamint a várható kérdezési szituációt.

Noha nem alkalmaztunk külön kérdőívet annak felmérésére, hogy a válaszadó képes-e az életminőségére vonatkozó kérdésekre érvényes válaszokat adni, de a kérdőív magját jelentő életminőség-kérdésblokk elé beiktattunk olyan egyszerűbb – főleg szociodemográfiai – kérdéseket is, amelyek valamelyest segítettek ennek eldöntésében. Emellett a kérdőív életminőségre vonatkozó blokkjá-

⁷ A kérdőívek kidolgozásában részt vett Verdes Tamás és Bugarszki Zsolt is.

⁸ Erről részletesebben lásd a záró tanulmányt (Kopasz et al. 2016: 4. fejezet).

nak felvétele előtt a kérdezőbiztosok arról is megkérdezték a fogyatékossgal élő egyéneket, hogy egyedül vagy egy általuk megnevezett (és helyben elérhető) személy segítségével válaszolnának. Akik igényelték egy őket jól ismerő személy közreműködését, azok a továbbiakban az ő jelenlétükben folytatták a válaszadást. A próbakérdés során a kérdezett önállóan, segítő nélkül válaszolta meg a kérdéseket – erre azért volt szükség, hogy valóban a különböző típusú és súlyosságú fogyatékossgal élők reakcióit lássuk –, de a próbakérdés későbbi szakaszaiban már segítő bevonásával is teszteltük a kérdést.

Az éles adatfelvétel során a kérdeztettek többsége (85–90%-a) segítő jelenlétében, illetve közreműködése mellett válaszolt a kérdőívre. Az értelmi fogyatékosok esetében mindössze nyolc esetben, az autizmussal, illetve a súlyos, halmozott fogyatékossgal élők körében hat-hat esetben történt teljes mértékben önálló válaszadás, azaz itt egyáltalán nem volt jelen segítő a klienskérdőív lekérdezésénél. A többi esetben két módon vehetett részt segítő a fogyatékos személy válaszadásában: vagy a kérdések értelmezésében, vagy azok megválaszolásában segíthettek. Az értelmi fogyatékos válaszadók körében az interjúk csaknem felében (45 esetben) vettek részt a kérdések értelmezésében a jelen lévő segítők, és az esetek egyharmadában (29 esetben) azok megválaszolásában is közreműködtek. Az autizmussal élők kérdésénél a segítők az interjúk egyharmadában (21 esetben) segítettek az értelmezésben és hat esetben, azaz a kérdeztettek 10 százalékánál a megválaszolásában is. A súlyosan és halmozottan fogyatékos emberek kérdésénél a segítők az interjúk háromnegyedében (42 esetben) segítettek az értelmezésben, és 60 százalékában (36 esetben) pedig azok megválaszolásában is közreműködtek.

Míg a segítők jelenléte a kérdés során csökkentheti a feladat nehézségét, és ezáltal segítheti a válaszadást, egyúttal érvényességi problémákat is felvet. Ilyen például a társas kíváncsiság hatása és a negatív vélemények/tapasztalatok elhallgatása. A segítők által nyújtott magyarázatok pedig – akár akaratlanul is – bizonyos irányban befolyásolhatják a válaszadást (erről lásd Antaki–Young–Finlay 2002). A jelen kutatásban ennek kockázatát úgy igyekeztünk csökkenteni, hogy a kérdezőbiztosok felhívták a jelen lévő segítők figyelmét arra, hogy ne befolyásolják a fogyatékos résztvevők válaszait. Mindazonáltal a segítők jelenlétének közvetett – torzító – hatását a válaszokra nem áll módunkban megbecsülni.

A másik nehézség a kérdőívszerkesztés során abból fakadt, hogy a mintánkba három olyan lakhatási formából kerültek fogyatékos egyének, amelyek egymástól igen eltérőek a létszám, a lakótér elrendezése és sajátosságai, illetve az alapvető életkörülmények (pl. szobákban lakók száma, munkalehetőségek, privát szféra) tekintetében. Ez egyrészt lényegesen leszűkítette a lehetséges kérdések körét, mivel az egyik lakhatási típusban releváns kérdések sokszor nem tűntek életszerűnek vagy érthetőnek egy másik típusban, másrészt pedig jelentősen megnehezítette a kérdések szövegezését (pl. a helyszínekre és az egyént körülvevő személyekre való egyértelmű utalást).

A kutatás kezdeti szakaszában áttekintettük a különböző országokban korábban már alkalmazott életminőséget, illetve a szolgáltatásokkal való elégedettséget felmérő kérdőíveket. A fentebb ismertetett kiinduló feltételek (célcsoportok és lakhatási formák) mellett azonban aligha jöhetett szóba egyetlen konkrét kérdőív magyarországi viszonyokra való adaptálása. A magyar kérdőív összeállításakor így több korábbi külföldi kérdőívre támaszkodtunk,⁹ amelyekben közös volt, hogy mindegyik a Schallock, Bonham és Verdugo (2002) által azonosított – fentebb már ismertetett – nyolc életminőség-dimenziót tekinti kiindulópontnak. Ezeket az életminőség-dimenziókat mára egy sor nemzetközi (több országos) tanulmányban validálták mind a belső struktúra, mind pedig a stabilitás szempontjából (lásd pl. Schallock et al. 2005).

Az a törekvésünk, hogy az életminőségre vonatkozó kérdésekre lehetőleg maguk az érintettek válaszolhassanak, szigorú korlátot jelentett a kérdőív hosszára, vagyis a kérdezés idejére vonatkozóan. Az előzményként figyelembe vett kérdőívek az említett nyolc életminőség-dimenzió mindegyikét viszonylag nagyszámú (akár 6–9) kérdéssel járják körül. Ilyen terjedelmű kérdőívek lekérdezése a fogytékossággal élők körében – még szünetek közbeiktatásával – sem tűnhetett reális célkitűzésnek. Ennek megfelelően a magyar kérdőív lényegesen rövidebb lett, mint a külföldi társai. A több körben zajló próbakérdezés tapasztalatait figyelembe véve – amelyeket az alábbiakban részletesebben is bemutatunk – a kérdések számát végül dimenzióként kettőre csökkentettük, így az életminőséget mérő kérdésblokk összesen 16 alkérdésből (itemből) állt.

A kiindulópontként figyelembe vett kérdőívek között lényeges eltérések mutatkoznak a mérési skála szempontjából. Egyes kérdőívek minden kérdés esetében ugyanazt a formátumot követik (lásd pl. INICO-FEAPS), míg más esetekben kérdésenként változnak a válaszkategóriák (lásd pl. Personal Outcomes Scale). Ez természetesen nem független a vizsgálat céljától. Ha például az életminőség különböző dimenzióit egyetlen indexben kívánjuk összegezni, akkor a kérdések mindegyikénél ugyanazt a mérési skálát célszerű alkalmazni. Az áttekintett külföldi kérdőívek abban is különböznek, hogy a Likert által kidolgozott kérdésformátumot (ahol a válaszkategóriák a „teljesen egyetért” és az „egyáltalán nem ért egyet” végpontok között helyezkednek el) vagy annak egyszerűsített változatát alkalmazzák-e, avagy valamiféle „gyakorisági skálát” használnak, amivel egy esemény vagy állapot előfordulási gyakoriságát mérik (ahol pl. a válaszkategóriák szélső eseteit a „mindig” és a „soha” jelzik). A kérdőív tervezésekor magunk is többféle megoldással is próbálkoztunk.

⁹ Ezek a következők voltak: Ask Me!, INICO-FEAPS Scale: Comprehensive Quality of Life Assessment of People with Intellectual and Development Disabilities, Personal Outcomes Scale. Az első két kérdőív angol nyelven érhető el, míg az utolsónak készült egy magyarra átültetett változata is, amit azonban ez idáig nem kérdeztek le.

A próbakérdés tapasztalatai

A próbakérdés, azaz a kérdőívtesztelés több hullámban zajlott 2015 tavaszán. A tesztelés első szakaszában, 2015. április–május folyamán, különböző fogyatékosági csoportokba tartozó személyek, illetve segítők megkérdezésére került sor lakóotthonban, intézetben és magánháztartásban. Ennek a tesztelési szakasznak a célja többre tét volt: a mérőeszközök kipróbálása, a kérdezési idő becslése és a nemzetközi életminőség-kérdések adaptálása a magyar viszonyokra. A próba eredményeképp szűkítettük az életminőség-kérdések körét: az eredetileg használt, területenként hat-nyolc kérdésből két-két állítást választottunk ki, így a kérdőív az eredeti 48 alkérdésből (itemből) 16 itemre szűkült. A másik fontos változás, hogy a válaszadáshoz használt, eredetileg négyelemű gyakorisági (mindig-soha) skálát leegyszerűsítettük három válaszkategóriára (igen/nem/is-is), mivel a kérdezettek többségének az időbeli gyakoriság szerinti válaszadás nehézséget okozott.

A próbakérdés második szakaszában (2015 júniusában) a klienskérdőívet újratesteltük nagy létszámú intézményben élő, középsúlyos értelmi fogyatékos-sággal élő emberekkel (két fő). Ezt követően a kérdőívet tovább egyszerűsítettük, és az immár végleges kérdőívet június végén ismét kipróbáltuk mindhárom lakhatási formában összesen öt fogyatékos emberrel (két autista spektrumzavarral és három értelmi fogyatékos-sággal élő személy, közülük egy halmozottan sérült). A végleges klienskérdőív tehát rövid, egyszerű szóhasználatú és szövegezésű szóbeli kérdéssorból állt össze, amelynek lényege a fogyatékos személy szubjektíven megítélt életminőségének felmérése, amit bevezetőként, főleg a kérdőív elejére tett néhány életrajzi, demográfiai kérdés egészített ki. A klienskérdőívben található életminőség kérdéssort a *Melléklet* tartalmazza.

Az életminőség-kérdések nagyszámú csökkentésének több oka is volt. A legfontosabb tényező a kérdések nagy száma volt: ezt mindenképpen jelentősen csökkenteni kellett, mert minden kért számra túl fárasztó volt a 48 kérdéses alapverzió megválaszolása. Emellett számos egyéb okból is ki kellett ejteni itemeket. Egyfelől a kérdésekben rejlő szituációk egy része nem volt valószerű mindhárom lakhatási formában, ami nem is meglepő, hiszen azokat eredetileg két lakóforma, az intézetek és a lakóotthonok összehasonlítására fejlesztették ki, így nem voltak figyelemmel a magánháztartásban élőkre. Ezek a magánháztartásokban nem (teljesen) adekvát kérdések a közösségi lakhatáson belüli privát szférához kapcsolódtak (pl. az ápoló-segítő személyek, munkatársak megkérdezik-e, mielőtt belépnek az otthonába vagy a szobájába; megválaszthatja-e a kérdezett, hogy kivel él együtt, illetve vannak-e olyan tárgyai, amik csak az övéi). Az efféle kérdések más formában relevánsak lehetnek ugyan a családban élők esetében is, de az összehasonlítás miatt csak egyféle módon kérdezhettünk (azaz nem készülhetett külön kérdéstípus az intézményi és a magánháztartásokra szabva). Ugyanakkor a magánháztartásban egyedül élő kérdezettek (jellemzően a pszichoszociális fogyatékos-sággal élő csoport) esetében nem alkalmazhatók ezek a kérdések. Másfelől a kieső kérdések egy része nem találkozik a magyar-

országi realitásokkal: például az a kérdés, hogy miként viselkednek a boltban vagy étteremben a kérdezettel (sokan egyáltalán nem járnak se boltba, se étterembe), vagy hogy önkénteskednek-e (a magyar lakosságon belül eleve igen ritka az önkénteskedés). Ezek szintén olyan élethelyzetek, amelyek egyes kérdezettek esetében előfordulnak, sokaknál azonban teljes mértékben hiányoznak. Kiejtettük továbbá a túl általános, illetve absztrakt kérdéseket is, amelyekkel kapcsolatos válaszadási nehézség egyértelműen kiderült a próbakérdések során. Ilyenek például az általános boldogságérzetet vagy önmagával való elégedettséget vizsgáló itemek. Végül kiestek a túl szenzitívnek minősülő kérdések is, annak ellenére, hogy ezeket a külföldi kutatások némelyike alkalmazta ugyan, de nagyon magas válaszhiánnyal járhatnak, különösen, ha segítő is jelen van a kérdezésnél, továbbá erősen befolyásolják a kérdezési szituáció bizalmi légkörét a további kérdések esetében. Ilyen kérdések lehetnek a lakóhelyen történő abúzzsal kapcsolatosak, főképp az ápolói, illetve családtagok által elkövetett bántalmazás vagy a párkapcsolati igényekről szóló kérdések (lehet-e partnere, élettársa, barátja/barátnője, ha szeretné) esetében.

A fenti okok mentén tehát sok olyan kérdés kiesett, amelyet a kérdezettek egy része meg tudott volna válaszolni, de sokan mások nem – a fő kutatási kérdésből, a lakóformák szerinti életminőség-összehasonlításból adódó módszertan miatt azonban a kutatásban minimalizálnunk kellett a válaszhiányokat, így csak olyan kérdéseket tehettünk fel, amelyek a kérdezettek döntő többsége számára életszerű szituációt jelent, és képes válaszolni is rá. A kutatásunkhoz kiindulópontot jelentő külföldi vizsgálatokban a válaszhiány minimalizálása nem volt olyan erős szempont, mint a magyar vizsgálatban, ennek megfelelően azokban jóval magasabb (50% körüli) válaszhiányok mellett alkalmazták a jóval több és szélesebb körű kérdéscsokrot.

A próbakérdés tapasztalatait – a főbb nehézségekre fókuszálva – a 2. táblázatban foglaljuk össze.

A pszichoszociális fogyatékosággal élők számára alapvetően jól érthetőek voltak a kérdések. A rosszabb mentális állapotban lévőkkel viszont előfordult, hogy nem értettek meg kérdéseket, nehézséget jelentett, illetve kifárasztotta őket az interjúszituáció. Összességében azonban a kutatásban alkalmazott életminőség-kérdőív alkalmas volt minden, a célcsoportokba tartozó fogyatékosági típusba sorolható és eltérő mértékben sérült személy életminőségének vizsgálatára.

2. táblázat: A klienskérdőív tapasztalatainak általános és speciális problémái

Problémátípus	Konkrét nehézségek
Általános problémák	• Hiába válaszol a kérdezett határozottan valamire, nem feltétlenül fedi le a valóságot (érvényességi probléma)
	• Szituáció- és hangulatfüggő válaszok (megbízhatósági probléma)
	• A válaszadó korlátozott kognitív képességei miatt nagyban a kérdezőn múlik, hogy hogyan kódolja a kapott válaszokat (kérdőői szubjektivitás)
	• Az eredetileg tervezett három- vagy négyfokú gyakorisági skála nem értelmezhető az időbeliség érzékelésének kognitív korlátai miatt
	• Könnyebb a válaszadás eldöntendő kérdésekre
	• Fáradtság (jele: izzadás, türelmetlenség)
Célcsoport-specifikus problémák	• Átvitt értelmű és összetett megfogalmazás nem vagy nehezen érthető
	• Csak konkrét szituációkban tudtak válaszolni (általában konkrét példákon keresztül)
	• Az érzelmi jóllét kérdéseit főleg az autizmussal élők nehezen értelmezik
	• Lehetőséget kifejező kérdés (pl. ha akar, tud-e egyedül lenni) értelmi fogyatékos személyek számára nehezen érthető
	• Az értelmi fogyatékosággal élő emberek számára sokszor nehezen megszerezhető az időbeliség (dátumok, igeidők); jellemző továbbá a korlátozott időbeli tájékozódás (pl. nehezen tudnak különbséget tenni az előző évben, illetve 10 évvel ezelőtt történt események között)
	• A hosszú kérdéssor (48 állításból álló kérdőív) kimerítő, elvesztik az érdeklődésüket a kérdezettek válaszadás közben

Összegzés és ajánlások

Az intézményi férőhelykiváltás első szakaszában nem készült hatásvizsgálat a programokról. Fontos, hogy a közeljövőben induló projektek esetében erre sor kerüljön, és ez kiterjedjen a programok hatásának értékelésére és az egyéni életminőség kimenetek vizsgálatára is. Összhangban az életminőség meghatározásával és mérésre vonatkozó nemzetközi gyakorlattal, az értékelésnek objektív és szubjektív szempontokat egyaránt figyelembe kell vennie. Az objektív tényezők között fontos az életkörülményekben és a mindennapi életvitelben bekövetkezett változások számszerűsít-

hető leírása, ami segíthet széles körben „láthatóvá” tenni a programok eredményeit és rámutatni gyengeségeire. A szubjektív életminőség vizsgálata során az érintett fogyatékos emberek elégedettségének és személyes tapasztalatainak kell hangsúlyt kapnia. Az itt bemutatott nemzetközi példák és kutatásunk tapasztalatai egyaránt megmutatták, hogy lehetséges olyan életminőség-mérőeszközt kidolgozni, amely jól alkalmazható nagymintás, survey-kutatásokban: jól kérdezhető (azaz könnyen értelmezhető és időben nem feszíti túl a kérdezettek tűréshatárát) különböző célcsoportokon belül. Kutatásunk rendkívül korlátozott időkerete nem tette lehetővé, hogy a kérdőívet validációs eljárásnak vessük alá, illetve alternatív formátumokban (pl. könnyen érthető változat) is elkészítsük, de ezt a fázist némileg helyettesítette egy többlépcsős, kiterjedt próbakérdezési (pilotkutatási) szakasz. A hatásvizsgálatok esetében fontosnak tartjuk, hogy az validált mérőeszközök használatával történjen; az előkészítés időigényét az értékelések tervezése során figyelembe kell venni.

Ugyanakkor szükség van módszertani sokszínűségekre is, a módszertani korlátok felismerésére. Tekintettel az értelmileg akadályozott sokszínűségére, nincs olyan megközelítés, amely minden célcsoport számára kompromisszumok nélkül alkalmas. Fontos, hogy a hatásvizsgálatokból ne maradjanak ki azok a csoportok, amelyek közvetlen bevonása módszertanilag nehezebb, például a súlyosan halmozottan fogyatékos emberek, azok, akik nem kommunikálnak verbálisan stb. Ezért más megközelítéseknek is helyet kell kapniuk az értékelő kutatások módszertanában, például közvetlen megfigyelésen alapuló etnográfiai módszereknek stb.

Fontos az etikai szempontok érvényesítése is: az értékeléseknek hozzá kell járulniuk az életminőség javításához és az érintettek hatalommal való felruházásához, önrendelkezésének erősítéséhez, beleértve az érintettek által kezdeményezett és vezetett értékelések támogatását is.

Végezetül, elkerülendő, hogy a jövőben induló kutatások kizárólag a férőhelykiváltási program értékelésére koncentráljanak, tágabban kell vizsgálni a különböző típusú fogyatékosággal élő emberek és családjaik életminőségét érintő kérdéseket.

A férőhelykiváltási programok értékelése (sőt már a tervezése) során figyelembe kell venni egyéni és rendszerszintű szempontokat. Az egyéni kimeneteken felül vizsgálni kell a szolgáltatások rendszerét a társadalmi igazságosság szempontjából, például azt, hogy a férőhelyek kiváltása hogyan befolyásolja a bentlakásos ellátások fizikai hozzáférhetőségét, miként hat a rendszerre fordított források eloszlására.

Irodalom¹⁰

- Antaki, Charles – Young, Naraha – Finlay, Mick (2002): Shaping Clients' Answers: departures from neutrality in care-staff interviews with people with a learning disability. *Disability & Society*, (17), 4, 435–455. <http://homepages.lboro.ac.uk/~ssca1/shaping.pdf>
- Bass László (szerk.) (2004): *Jelentés a súlyosan-halmozottan fogyatékos embereket nevelő család életkörülményeiről*. Budapest: Kézenfogva Alapítvány. <http://wesley.hu/sites/default/files/fajlok/cikk%20Bass-SHF-Kezenf.pdf>
- Bass László (szerk.). (2008): Amit tudunk és amit nem az értelmi fogyatékos emberek helyzetéről Magyarországon. Budapest: Kézenfogva Alapítvány.
- Cummins, Robert A. (2000). Objective and subjective quality of life: An interactive model. *Social indicators research*, (52), 1, 55–72.
- Cummins, Robert A. (2005a). Instruments assessing quality of life. In Hog, James – Langa, Arturo (eds.): *Assessing adults with intellectual disabilities: A Service Providers' Guide*. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell, 119–137.
- Cummins, Robert A. (2005b): Issues in the systematic assessment of quality of life. In Hog, James – Langa, Arturo (eds.): *Assessing Adults with Intellectual Disabilities: A Service Providers' Guide*. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell, 9–22.
- Donabedian, Avedis (1988): The quality of care. How can it be assessed? *JAMA: The Journal of the American Medical Association*, (260), 12, 1743–1748.
- Emerson, Eric – Felce, David – Stancliffe, Richard J. (2013): Issues concerning self-report data and population-based data sets involving people with intellectual disabilities. *Intellectual and developmental disabilities*, (51), 5, 333–348.
- Felce, David – Perry, Jonathan (1995): Quality of life: Its definition and measurement. *Research in developmental disabilities*, (16), 1, 51–74.
- Finlay, William M. – Lyons, Evanthia (2001): Methodological issues in interviewing and using self-report questionnaires with people with mental retardation. *Psychological Assessment*, (13), 3, 319–335.
- Finlay, William M. – Lyons, Evanthia (2002): Acquiescence in Interviews with People Who Have Mental Retardation. *Mental Retardation*, (40), 1, 14–29.
- Hartley, S. L. – MacLean, W. E. (2006): A review of the reliability and validity of Likert-type scales for people with intellectual disability. *Journal of Intellectual Disability Research*, (50), 11, 813–827.
- Heal, Lard W. – Sigelman, Carol K. (1995): Response biases in interviews of individuals with limited mental ability. *Journal of Intellectual Disability Research*, (39), 4, 331–340.

¹⁰ A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének időpontja a kézirat lezárásának dátuma: 2016. 09. 26.

- Heal, Lard W. – Sigelman, Carol K. (1996). Methodological issues in quality of life measurement. In Schalock, Robert L. (1996): *Quality of life: conceptualization and measurement*. Vol. 1, 91–104. AAMR.
- Kozma, Agnes – Mansell, Jim – Beadle-Brown, Julie (2009): Outcomes in different residential settings for people with intellectual disability: a systematic review. *American Journal on Intellectual and Developmental Disabilities*. (114), 3, 193–222. http://les-pilotis.be/IMG/pdf/0906_AJIDD_Outcomes_in_different_residential_settings.pdf
- Kopasz Marianna – Simonovits Bori – Kozma Ágnes – Bernát Anikó – Verdes Tamás – Bugarszki Zsolt (2016): Fogyatékosággal élő emberek életminősége és ellátási költségei különböző lakhatási formákban. Zárótanulmány. Budapest: TÁRKI Társadalomkutatási Intézet. http://www.tarki.hu/hu/news/2016/kitekint/20160408_fszk.pdf
- Lucas-Carrasco, Ramona et al. (2011): The Quality of Care and Support (QOCS) for people with disability scale: development and psychometric properties. *Research in developmental disabilities*, (32), 3, 1212–1225.
- Netten, Ann et al. (2012): Outcomes of social care for adults: developing a preference-weighted measure. *Health Technology Assessment*, (16), 16, 1–166.
- Petri Gábor – Vályi Réka (szerk.) (2009): *Autizmus – Tény – Képek*. Budapest: Autisták Országos Szövetsége – Jelenkutató Alapítvány. <http://mek.oszk.hu/10600/10658/10658.pdf>
- Schalock, Robert L. et al. (2002): Conceptualization, Measurement, and Application of Quality of Life for Persons With Intellectual Disabilities: Report of an International Panel of Experts. *Mental Retardation*, (40), 6, 457–470.
- Schalock, Robert L. et al. (2005): Cross-cultural study of quality of life indicators. *American Journal of Mental Retardation (AJMR)*, (110), 4, 298–311.
- Schalock, Robert L. – Bonham, Gordon S. – Verdugo, Miguel A. (2008): The conceptualization and measurement of quality of life: Implications for program planning and evaluation in the field of intellectual disabilities. *Evaluation and Program Planning*, 31, 181–190. http://bonhamresearch.com/PDF/2008_SchalockConceptualization%20and%20Measurement%20of%20Quality%20of%20Life.pdf
- Williams, Val – Ponting, Lisa – Ford, Kerrie (2015): A platform for change? *British Journal of Learning Disabilities*, (43), 2, 106–113.
- Wolfensberger, Wolf – Thomas, Susan (1983): *Passing: Program Analysis of Service Systems' Implementation of Normalization Goals: A Method of Evaluating the Quality of Human Services According to the Principle of Normalization*. Toronto: Canadian National Institute on Mental Retardation.

Melléklet: A 2015 ős kutatás során használt életminőség kérdéssor

Most különböző kérdéseket fogok feltenni az életével, mindennapjaival kapcsolatban! Kérem, válaszoljon IGEN-nel, NEM-mel, vagy IS-IS-sel, csakúgy mint az előbbi kérdésnél. **KÉRDEZŐ! KÁRTYALAPOT AJÁNLD FEL! A JELÖLT KÉRDÉSEK ESETÉBEN KÉRNI KELL PÉLDÁKAT ÉS JELÖLNI EMLÍTETT-E!**

						→ HA IGEN VAGY IS-IS A VÁLASZ Kérem, mondjon (konkrét) példát! JELÖLD, MONDOTT-E PÉLDÁT!						
						Igen (egyért)	Is-is (többé kevésbé)	Nem (nem ért egyet)	Nem vonatkozik rá	NT	Igen	Nem
Elsőként az Ön személyes döntéseiről kérdezzük												
a. Kiválaszthatja, hogy milyen ruhát vesz fel reggelenként?	1	2	3	8	9							X
b. Kiáll magáért vagy másokért? (pl. megvédi magát vagy másokat, felszólal az igazáért)	1	2	3	8	9	1	2					X
Ezután arról fogjuk kérdezni, hogy milyen programokon vesz részt, kikkel tölti idejét												
c. Részt szokott venni/szokott eljárni közös programokon? (pl. mozi, koncert, falunap, városnap) AZ INTÉZETEN BELÜLI PROGRAMOK (PL. KÖZÖS FŐZÉS VAGY FILMNÉZÉS) NEM SZÁMÍTANAK	1	2	3	8	9	1	2					X
d. Szokott beszélgetni, találkozni a szomszédokkal vagy a közelben lakó emberekkel? INTÉZMÉNYEN BELÜLI EMBEREK NEM SZÁMÍTANAK!	1	2	3	8	9							X
Most a kapcsolatairól fogjuk kérdezni												
e. Tud kihez fordulni, ha tanácsra van szüksége? BELEÉRTJÜK ITT A GONDOZÓT / SEGÍTŐT / MENTORT ÉS CSALÁDBAN ÉLŐKNÉL A CSALÁDOT IS	1	2	3	8	9							X
f. Beszél barátainak az érzéseiről, bizalmas dolgokról (olyanokról, amiket nem szeretné, hogy mások is megtudjanak, pl. titkokról)? ITT NEM ÉRTJÜK BELE A GONDOZÓJÁT / SEGÍTŐJÉT / MENTORÁT – HA CSAK VELE BESZÉL, AKKOR A VÁLASZ: NEM	1	2	3	8	9							X

Továbbra is különböző kérdéseket fogok feltenni az életével, mindennapjaival kapcsolatban! Kérem, válaszoljon IGEN-nel, NEM-mel, vagy IS-IS-sel, csakúgy, mint az előbbi kérdésnél.

						HA IGEN VAGY IS-IS A VÁLASZ Kérem, mondjon (konkrét) példát! JELÖLD, MONDOTT-E PÉLDÁT!		
	Igen (egyetért)	Is-is (többé kevésbé)	Nem (nem ért egyet)	Nem vonatkozik rá	NT	Igen	Nem	
Most a jogairól fogunk röviden beszélgetni								
g. Elmondják Önnek, hogy mihez van joga?	1	2	3	8	9	1	2	X
h. Dönthet-e arról, hogy a pénzét/a pénze egy részét mire költi?	1	2	3	8	9			X
Az Ön érzéseiről fogjuk most kérdezni								
i. Szokott aggódni vagy félni attól, hogy valaki bántja?	1	2	3	8	9	1	2	X
j. Vannak-e sikerei azokban a dolgokban, amiket csinál (pl. munka, tanulás, mindennapi tevékenységek)? HA NEM ÉRTI A SIKERT, KIEGÉSZÍTÉSKÉPP KÉRDEZHETŐ: Megdicsérik azért, amit csinál pl. munka, tanulás, mindennapi tevékenységek?	1	2	3	8	9	1	2	X
Most az Ön egészségével, egészségügyi ellátásával kapcsolatban fogjuk kérdezni								
k. Végez-e bármilyen testmozgást, sportol-e (pl. sétálás, kirándulás, kertészkedés)? AKI ÁGYHOZ KÖTÖTT, ATTÓL AZT KELL KÉRDEZNI, HOGY TORNÁZTATJÁK-E?	1	2	3	8	9			X
l. Részt vesz fogászati szűrésen, fogorvosi ellenőrzésen?	1	2	3	8	9			X
Most az Ön pénzügyi helyzetéről, mindennapi körülményeiről, és napi tevékenységeiről fogjuk kérdezni								
m. Van elég pénze ahhoz, hogy megvegye, amire szüksége van?	1	2	3	8	9			X
n. Elégedett-e azzal az étellel, amit nap mint nap eszik?	1	2	3	8	9			X
o. Foglalkozhat olyan dolgokkal, amik érdeklik?	1	2	3	8	9	1	2	X
p. Használ internetet?	1	2	3	8	9	1	2	X

ABSTRACTS

Diane Sainsbury: Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms of immigration and immigration policy regimes

In analysing the social rights of immigrants, this paper draws on insights from comparative welfare state research and international migration studies. On the premise that the type of welfare regime has an impact on immigrants' social rights, it utilizes Esping-Andersen's welfare regime typology as a point of departure. However, this typology must be complemented by two analytical constructs borrowed from the international migration literature: the immigration policy regime and entry categories associated with the form of immigration. The paper examines the social rights of immigrants in three countries generally regarded as exemplars of the welfare regime types: the United States, representing the liberal regime; Germany, the conservative corporatist regime; and Sweden, the social democratic regime. It maps out immigrants' formal incorporation into the welfare systems of the three countries and pays special attention to legislation from 1990 onwards in order to understand the interplay between welfare regimes, the forms of immigration, and the immigration policy regimes in shaping immigrants' social rights.

Nóra Menich: Who is supported by assistive technology? Accessibility of assistive devices in Hungary

Due to the rapid development of technology, there are more and more devices, software, methods available in order to help us in everyday life. This is especially true in the case of technology helping people with disabilities, that were and are developed in order to support independent living, in the spirit of recognizing every person as active, capable member of society. This paper deals with the questions of accessibility of the so called assistive technology from those points of view, who live in Hungary – with disability.

László Bass: For them and with them. Theatre for youth without prejudices

It was thanks to the Norway Grants that a series of theatre pedagogy activities have been organised for 16 to 18-year-old students about poverty, social exclusion and the prejudices also present amongst young people. The complex program has been implemented by the Chances for Children Association (GYERE), the Lifeboat Unit and the Hungarian Civil Liberties Union (TASZ).

During the past year, the students of five secondary schools of the capital, and ten of the countryside (more than 400 students) participated in the program that handled the main issues related to social exclusion, poverty, xenophobia and discrimination using the tools of theatre, cinema and theatre pedagogy. The 16 to 18-year-old students had the chance to get to know and shape their opinion about these social issues through hands-on experiences.

The majority of the students participating in the program came from families with incomes above average, and even though a surprisingly high proportion of them reported that they had been victim of discrimination because of their views, religion, origin or lifestyle. According to the results of the data collection in the preliminary survey, about half of them tended to accept views that excessively excluded others.

In the situations experienced in the framework of the activities, young people have proved by far to be able to have a suitably nuanced appreciation of the problems and to be open to seek joint actions for finding a solution.

Ákos Huszár: Adopted American or policy-oriented? – Comments on the subsistence level debate

Recently the Hungarian Central Statistical Office has initiated a debate on the renewal of the calculation of the subsistence level indicator, in this paper I would like to contribute to this debate. At the end of last year, experimental calculations were published by the Living Standards Statistics Surveys Section of HCSO and Katalin Janák and Áron Kincses have introduced the background and the motives of these suggestions in an article. According to them the current indicator may be replaced by a new one that partly follows the practice of the USA poverty calculations or by an other one that preserves the methodology of the original indicator, but changes its parameters in a policy-oriented direction. In what follows I argue that the initiation of the revision of the subsistence level calculations is very important and actual, however, the new indicators suggested have serious substantial and methodological limitations, therefore these suggestions are not appropriate for the renewal of the old calculations. According to my suggestions the problems emerged can be solved in the framework of the methodology of the original indicator.

Ágnes Kozma – Bori Simonovits – Marianna Kopasz – Anikó Bernát: Issues around the evaluation of institutional closure programmes: methodological considerations in the measurement of quality of life among people with intellectual disabilities

This study aims to explore some methodological considerations in social research involving people with intellectual disabilities and autism as participants in the context of the evaluation of current institutional closure programmes in Hungary. In particular, it addresses issues related to the evaluation of social services and

the application of quality of life concepts for people. The first part of the article provides a brief review of the relevant international literature. The second part gives an overview of the main methodological challenges and experiences of the direct involvement of the target groups. The article concludes with some recommendations for future evaluations of institutional closures in Hungary.

CONTENTS

Studies

- 3 **Diane Sainsbury:** Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms of immigration and immigration policy regimes
- 30 **Ramesh Mishra:** The logic of globalization and the changing context of the welfare state

Interview

- 36 **Inequality:** What Can Be Done About It? by Tony Atkinson

Hungarian Reality

- 52 **Nóra Menich:** Who is supported by assistive technology? Accessibility of assistive devices in Hungary
- 72 **László Bass:** For them and with them. Theatre for youth without prejudices

Debate

- 89 **Ákos Huszár:** Adopted American or policy-oriented? – Comments on the subsistence level debate

Workshop

- 102 **Ágnes Kozma – Bori Simonovits – Marianna Kópasz – Anikó Bernát:** Issues around the evaluation of institutional closure programmes: methodological considerations in the measurement of quality of life among people with intellectual disabilities

SZERZŐINK FIGYELMÉBE!

1. A beküldött és a lap jellegének megfelelő írásokat szakértők bevonásával a Szerkesztőbizottság bírálja el. A közlésre benyújtott tanulmány még nem publikált és más folyóiratnál elbírálás alatt nem lévő, eredeti írásmű lehet.

2. A folyóiratban megjelent cikkek szerzői joga a Kiadót illeti, beleértve az interneten való megjelentetés jogát is.

3. A tanulmány szövegét Word-dokumentumban kérjük e-mailben megküldeni.

4. A szöveg első lapja a címlap, amelyen a szerző(k) neve, foglalkozása, végzettsége, munkahelyének megnevezése, e-mail címe, a cikk címe (alcíme) szerepeljenek és az esetleges köszönetnyilvánítások *-gal jelölt lapalji jegyzetben.

5. A szövegtörzshöz csak olyan lábjegyzetek kapcsolódjanak, amelyek a főszöveghez fűznek megjegyzéseket, kiegészítéseket stb. Pusztán irodalmi hivatkozásokat tartalmazó lábjegyzetek ne legyenek. A lábjegyzeteket lapalji jegyzetként kezeljük. Az irodalmi hivatkozások a főszövegben szerepeljenek a következő formában:

– ha a hivatkozott mű szerzője szerepel a szövegben, a név után zárójelben legyen a hivatkozott mű megjelenésének éve és szükség esetén a hivatkozott oldalszám(ok), pl.: Piroska (1999: 15–16);

– egyéb esetekben (idézet stb.) zárójelben szerepeljen a szerző(k) neve, a megjelenés éve és szükség esetén a hivatkozott oldalszám(ok), pl.: (Tóbiás–Benedek 1999: 13).

6. A szövegben szereplő táblázatokat számozva, címmel ellátva kérjük. A táblázatok címe, az oszlopok és sorok megnevezése, a magyarázatok a cikk nyelvén íródjanak. Nem fogadjuk el tehát az adatelemző, adatfeldolgozó programokból kikerült nyers, szerkesztetlen, a szövegbe pusztán beillesztett táblázatokat. Amennyiben a szerző ábrát kíván közölni, ezt külön lapon, a kívánt formában megrajzolva kérjük leadni. A diagramokat szerkeszthető formában is kérjük (pl. Excel).

7. A szövegtörzs után, külön lapon kezdve kérjük az irodalomjegyzéket. Az irodalomjegyzék a szerzők neve szerint betűrendben tartalmazza a szövegtörzsben és a lábjegyzetben hivatkozott teljes irodalmat oly módon, hogy a szövegbeli hivatkozásokat az irodalomjegyzékben azonosítani lehessen. Az irodalomjegyzék ne tartalmazzon a szövegben nem hivatkozott művet. Az irodalmi hivatkozásokat az alábbiak szerint kérjük megadni:

– könyv: Szerző(k) (a megjelenés éve): *A mű címe*. A kiadás helye: a kiadó neve;

– folyóiratcikk: Szerző(k) (a megjelenés éve): A cikk címe. *A folyóirat neve*, (az évfolyam sorszáma), a szám sorszáma, a cikk kezdő és befejező oldalszáma;

– gyűjteményes kötetben szereplő írás: A szerző(k) neve (a megjelenés éve): A cikk címe. In *A gyűjteményes kötet szerkesztőjé(i)nek neve* (szerk., vagy ed(s), vagy Hrg.): A kötet címe. A kiadás helye: a kiadó neve, a hivatkozott írásmű kezdő és befejező oldalszáma.

– Több szerző esetén a neveket gondolatjellel (–) kössék össze. Legfeljebb három szerző nevét adják meg, ha több szerző van, akkor az első szerzőnév után et al.-t írjanak.

– Az internetes hivatkozásokat az utolsó megtekintés időpontjával egészítsék ki, pl.: (utolsó letöltés: 2014. 05. 05.)

8. Külön lapon kérjük mellékelni a tanulmány legfeljebb 200 szót tartalmazó tartalmi összefoglalóját (abstract) magyar és angol nyelven.