

T É Z I S E K

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
DOKTORI ISKOLA

konzulens:
Prof. Dr. Czúcz Ottó



„SEMMIT RÓLUNK, NÉLKÜLÜNK!”

A FOGYATÉKOS EMBEREK JOGI HELYZETE EURÓPÁBAN,
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A FOGYATÉKOS EMBEREKRE VONATKOZÓ NEMZETKÖZI, AMERIKAI EGYESÜLT
ÁLLAMOKBELI ÉS EURÓPAI UNIÓS JOG FEJLŐDÉSÉRE

Lovász László Gábor

2006. július 15.

- 1. A kutatás előzményei, a téma indoklása, aktualitása 2
- 2. A tárgyalt téma határai, kutatás módszerei 3
- TÉZIS I. - Megkülönböztetett megkülönböztetés: a meggyőzés fontossága és a pozitív
diszkriminációban rejlő veszélyes, ámde nagy lehetőségek..... 4
- TÉZIS II. - Várható és radikális változások Európában – európai szociális model jövője:
társadalmi szolidaritás és a közmorál fontossága 6
- TÉZIS III. - A fogyatékos emberek jövője a tudomány fényében: az egyén szabadsága
az államtól és a családtól 9
- TÉZIS IV. - A Keretirányelv jelentősége: a fogyatékoság megítélésének változása a
munkahelyeken 10
- TÉZIS V. - Társadalmi és egyéni felelősségvállalás: passzív, láthatatlan kisebbségi lét
vagy aktív, integrált, a társadalmi mozaik szerves részét képező szabad
közösség? 11
- TÉZIS VI.- Ellentmondásos tendenciák Magyarországon: jogilag éllovas – gyakorlatilag
sánta 14
- TÉZIS VII. - Az állam gyengülésének következményeiről: segíts magadon, a társadalom
is megsegít 15

Céлом az volt, hogy a fogyatékos emberekre vonatkozó jogfejlődés kialakulását, fejlődését, történetét és eredményeit kellő mértékben és mélységben bemutassam. Nem volt célszerű azonban az önálló életvitelre alkalmas fogyatékos embereket érintő jog érvényesülésének hatását vizsgálni, mert nem kívántam a szociálpolitika és a szociális ellátórendszer – felfogásom szerint: mint a foglalkoztatásban megnyilvánuló kudarcok kezelésének eszköze – területére kalandozni a korlátozott terjedelem miatt.

Annak ellenére, hogy a fogyatékosügy nem kiemelt prioritása egyik állam társadalomfilozófiájának sem, jelentősége immáron tagadhatatlan, választásokat eldöntő politikai folyamatok részesévé vált a XXI. század elejére.

Dolgozatomban az Európai Unió szegénységet és társadalmi kirekesztést csökkenteni hivatott politikáján belül a fogyatékos emberekre vonatkozó tendenciákat, jelenségeket hasonlítom össze egyes nemzetközi – az USA-ban, az EU-ban és Magyarországon zajló – folyamatokkal. Pontosabban: azt igyekszem feldolgozni, hogy egyes jogi, társadalmi, integrációs és foglalkoztatási folyamatok hogyan is zajlanak a világon a fogyatékos emberekkel kapcsolatban.

1. A kutatás előzményei, a téma indoklása, aktualitása

Miért pont ez a téma? Ennek több, személyes oka is van.

Egyrészt, tudom, hogy valójában mit is jelent fogyatékos embernek lenni Magyarországon, annak ellenére, hogy olyan környezetben nőttem fel, ahol minden feltétel adott volt a sikeres integrációhoz, azaz a családom rendelkezett azokkal az anyagi és szellemi forrásokkal, amelyek a különböző szolgáltatások „privát” megvásárlásához, illetve azok megfelelő felhasználásához szükségesek voltak.

Másrészt, olyan súlyosan nagyothalló személy, aki jogi tanulmányai mellett felsőfokú nyelvvizsgát is tett, elkötelezetté váltam az ügy iránt már egyetemista hallgatóként és tanulmányozhattam eredeti nyelven a szakirodalmat.

Harmadrészt szakmai kihívásnak gondolom mindazt, amit eddig kutattam. Reményeim szerint talán gazdagítottam a jelenlegi szakirodalom feldolgozását, ami esetleg hiánypótló lehet.

A személyes okokon túlmenően az is hozzájárult a választáshoz, hogy ez a téma az utóbbi években egyre inkább a figyelem középpontjába került és nem csak a gazdag, fejlett országokban.

Az EDF, az európai fogyatékosügyi politika legbefolyásosabb NGO-jának (társadalmi szervezetének) kimutatása szerint minden negyedik európai polgárnak van olyan családtagja, aki valamilyen mértékben rendelkezik fogyatékossgal. Az Európai Bizottság szerint minden hatodik embernek – 44 millió főnek – krónikus betegsége, fogyatékosága volt 2005-ben.

A témaválasztásomat tehát az is indokolta, hogy a jelenleg rendelkezésre álló szakirodalom áttekintésével kiderült, hogy ez a téma meglehetősen elhallgatott területet jelentett, illetve jelent, amolyan „társadalmi vakfoltot.” Buda Béla szavait kölcsönözve: „Talán az egész civilizációnk sem akar szembenézni a keserű ténnyel, hogy az egészség illúzióját fel kell adnunk, a modern társadalomban a teljes részvétel képessége csak időleges, ezalatt az emberek jelentős része környezeti vagy saját életvezetése által kiváltott ártalmak következtében krónikus beteg lesz, fogyatékosá vagy rokkanttá válik.” Ezt támasztja alá Colin Barnes vélekedése, aki a fogyatékos emberek integrációja előtt a legnagyobb akadályként a (negatív) közgondolkodást jelöli meg. Azonban nemcsak az elutasító, hanem a közönyös magatartás is legalább ilyen súlyos következményekkel jár(hat), mint ahogy Samuel R. Bagenstos megjegyzi, a fogyatékos emberek igényének figyelembe nem vételét ugyancsak hátrányos megkülönböztetésnek lehet tekinteni.

A kép természetesen, mint mindig, ellentmondásos. Az Európai Bizottság felmérése szerint az európai polgárok több mint 85%-a úgy gondolja, hogy a vakok és a mozgássérültek számára a közlekedés nehézségeket okoz. Az akadálymentesítés elsősorban a helyi önkormányzatok, majd a kormányzat feladata lenne az európaiak szerint. A tanulmány végső

konklúziója az, hogy az európaiak 97%-a szerint többet kell tenni a fogyatékos emberek integrálása érdekében, 93%-uk szerint több pénzt is kellene fordítani a fizikai akadályok eltüntetésére érdekében.

Magyarország, mint kandidáló, társult ország, már részt vett az Európai Unió – Fogyatékos Emberek Európai Éve 2003-as évről szóló kezdeményezésében, így csatlakozott az EU fogyatékos emberek érdekében kialakított célkitűzéseikhez. Ezzel lényegében megkoronázta az 1998-ban indult, a jogalkotásban is jelentkező folyamatot, amelynek keretében a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (továbbiakban: **Esélyegyenlőségi Törvény vagy Fot.**), és az ez alapján felállított, új intézmények (Országos Fogyatékosügyi Tanács és az Országos Fogyatékosügyi Program) és új intézkedési terv (Kormány középtávú intézkedési terve) került megalkotásra. Itt jegyzem meg, hogy a szakirodalom 2003 óta több helyütt az egyenlő bánásmódról szóló jogszabályt nevezi esélyegyenlőségi törvénynek, annak ellenére, hogy a Fot-ot már évekkel korábban esélyegyenlőségi törvényként azonosították: magában a miniszteri indokolásban „*fogyatékosok esélyegyenlőség-törvényéről*” van szó. A történeti és jogfejlődési hűség érdekében inkább ragaszkodom az esélyegyenlőségi törvény elnevezéshez, mert – amint az az értekezésemből kiderül – a Fot. több, mint az egyenlő bánásmód garantálása a fogyatékos emberek számára.

A fogyatékosügy és az idősgy összekapcsolása indokolt – bár természetesen ennek vannak vitatható része(i) –, mert világos számomra, hogy a fogyatékos emberek iránti érdeklődés és figyelem csak akkor emelhető a társadalmi érdeklődés középpontjába, ha az emberek egyre nagyobb része látja be, hogy ő maga személyesen is érintetté válhat, és nem csupán úgy vélik, hogy vannak olyanok, akik nem voltak „szerencsések” és „nyomorékká” váltak.

Világossá kell tenni, hogy egy öregedő társadalomban – márpedig hazánk különösen az -, az emberek egyre nagyobb hányada válik fogyatékosná, különösen, ha tudjuk, hogy a fogyatékosok döntően az aktív kor végén alakulnak ki. Ez egyrészt azért fontos, mert az OECD véleménye szerint a jelenlegi (foglalkoztatási, társadalmi) tendenciák változatlansága mellett az aktív, idősebb munkavállalók (50-64 évesek) arányát a mostani 38%-ról meg kellene duplázni (pontosabban: 70%-ra emelni) a társadalmi rendszerek fenntarthatósága érdekében a következő néhány évtizedben. Ennek átgondolása azért is sürgető, mert az OECD országaiban a GDP növekedés/fő/év 2000 és 2030 között csupán 1,7%/év lesz, ami az 1970 és 2000 közötti mért átlagos növekedésnek csak közel a 30%-a.

2. A tárgyalta téma határai, kutatás módszerei

A fogyatékos emberek mindig is léteztek. Ahhoz, hogy megértsük a mai világot, s benne az olyan embertársaink helyzetét, akik fogyatékosággal rendelkeznek és mindazokat a tendenciákat, folyamatokat, amelyek a mátt jellemzik, ismernünk kell a fogyatékos emberekkel kapcsolatos történelmi eseményeket, példákat és attitűdöket. Ezért törekedtem arra, hogy minél szélesebb és átfogóbb képet kapjunk a fogyatékos emberek, mint társadalmi szereplő helyzetéről az egyes történelmi korszakokban. Külön kitértem az orvosi, állami megítélésre, attitűdök fejlődésére is, ami a korábbi vallási, erkölcsi megközelítés mellett egyre fontosabb szerepet kapott a történelem folyamán.

Témaválasztásomban a fogyatékosügyi politika területén tudatosan közvetlenül nem az Európai Unió egy, vagy néhány (tetszőlegesen kiválasztott) tagállamának gyakorlatát tekintettem át, hanem egy, az Unió szintjén elfogadott, célkitűzéshez viszonyítottam a napjaink (s közelmúlt) magyar jogalkotását és esetleges jogalkalmazói gyakorlatát. Természetesen számos tagállami példát hozok fel, azonban azok összevetése elsősorban alkotmányjogi, emberi jogi megközelítés alapján történt. Nem kívántam kitérni – teljes körűen – azok garanciáira, gyakorlatára, mert meghaladta volna az értekezésem kereteit. Külön munkában – az egyik mellékletként – részletesebben is elvégeztem a fogyatékosüggyel kapcsolatos jelenleg elérhető, tételes, magasabb szintű, keretjellegű jogszabályok bemutatását.

Ez természetesen nem jelenti azt, hogy ne hoznék fel tagállami példákat, ugyanakkor látni kell azt is, hogy a jelenlegi szakirodalom nem elegendő ahhoz, hogy valamennyi

tagállamról egyszerre és minden téren megfelelő áttekintést kapjunk. Ezért leginkább a foglalkoztatás területére kalandoztam el, mert ahogy *Linda Hartrai*s megjegyzi, maga az Unió is úgy gondolja, hogy a fogyatékos emberek kirekesztése a munkaerőpiacról értékes tapasztalatok, tehetségek és erőforrások pazarlásaként fogható fel. Ugyanakkor nem tárgyaltam a halmozottan sérült, súlyosan, és az értelmi fogyatékos emberek helyzetét, mert úgy vélem, hogy belátható (10-15 év) időn belül sem az orvostudomány, sem a munkaerőpiac és technika nem lesz felkészülve a teljes mélységű társadalmi integrációjukra. Az ő helyzetükön legfeljebb orvosi, ápolási és egyéb, speciális segítség javíthat, ami már lényegében kívül esik az önálló életvitel területén. Az ő ellátásukat kellene a társadalomnak mindenféleképpen biztosítani, az enyhébb fogyatékosággal élő embereknek pedig esélyt adni, hogy teljes életet éljenek, illetve élhessenek a lehetőségekkel. Az értelmi fogyatékos emberek helyzetét továbbá bonyolítják a cselekvőképességgel (belátási képesség, szülői felügyelet, gondnokság) kapcsolatos egyes, a szakirodalomban sem egységes álláspontot tükröző kérdések is, amire nem szándékozom kitérni az értekezésemben, mert egyrészt egy speciális problémakört jelent a fogyatékos emberek esélyegyenlőségét illetően, másrészt külföldi példák sem állnak rendelkezésre, harmadrészt – bár elismerem a probléma súlyosságát – mindössze a fogyatékos emberek 10%-át érinti.

A nemzetközi szervezetek munkáiról, eredményeiről is áttekintést kívántam adni, hogy a magyarországi jogfejlődést megértsük, így különösen az ENSZ, illetve annak szakosított szervezetei (WHO, ILO), az Európa Tanács, valamint az Európai Unió, illetve elődjeinek tevékenységét is górcső alá vettem. Az Egyesült Államokban tapasztalható jogfejlődés pedig irányítúként szolgált kutatásaim során, ugyanis az észak-amerikai példa kiválóan megmutatja az európai fogyatékosügy sajátosságait és jellegzetességeit is. Munkám során összegyűjtött, meglehetősen nehezen hozzáférhető jogszabályokat igyekeztem rendszerezni, illetve részletezni az értekezés II. és III. Mellékleteiben, azonban sokszor a nyelvi akadályok (pl. nem európai forrásoknál) is megakadályoztak abban, hogy a külföldi jogszabályok gyűjteménye teljes körű, és értékű legyen. Az európai foglalkoztatáspolitikákkal kapcsolatos összeállításom a IV. Mellékletben csupán a jogfejlődés – még ha részletes – alátámasztásául, nem pedig az értekezés központi témájául szolgál.

Az adatbázisok, források, jogszabályok 2006. július 15-én rendelkezésre álló változatainak felhasználásával zártam le a kutatásaimat.

A fogalomhasználat is sok helyen eltérő, amennyire lehetséges volt, igyekeztem egységesen használni azokat, a kifejezéseket pedig az adott kor viszonyaira „adaptálni”, jelezve a fogalmi fejlődést is.

TÉZIS I. - Megkülönböztetett megkülönböztetés: a meggyőzés fontossága és a pozitív diszkriminációban rejlő veszélyes, ámde nagy lehetőségek

Mélyen egyetértek *Ronald Dworkin* véleményével a tekintetben, hogy alkotmányossági kérdésekben sokszor a saját, egyéni erkölcsi mérce lehet az új mérték: „*[N]emcsak elismerem, de hangsúlyozom is, hogy az alkotmányos kérdésekről való véleményalkotást érzékenyen befolyásolja a politikai meggyőződés. Másképpen nem is lennének képesek a jogtudósokat konzervatívként, mérsékeltként, liberálisként vagy radikálisként osztályozni, még annyira sem, mint most. [...] Az alkotmányos politikát szerintem zavarja és sérti az az álságos vélekedés, hogy a bírók – mintha legalábbis nem akarnák a hatalmat – politikailag semleges stratégiát tudnak követni az Alkotmány értelmezésénél.*”

A hátrányos megkülönböztetés összetett és komplex dolog, és egyben az egyik – még ha nem is realizáltan a napi közbeszédben – legfontosabb politikai kérdés is. Sokak szerint nem is érdemes, nem is kell küzdeni ellene. *Milton Friedman*, a Nobel-díjas közgazdász maga veti fel, hogy általában van-e értelme diszkriminációról beszélni egyáltalán. Ezt azzal magyarázza, hogy nehéz a diszkriminációt úgy értelmezni, mint egy rossz „ízlést”, amit nem osztunk. Példának az énekesek közti választást hozza fel, mert ott „természetes” a választás, senki sem panaszkodhat amiatt, hogy azért nem veszik a lemezeit, mert éppen „fekete”.

Azt viszont diszkriminációnak tekintjük, ha azért nem akar egy kisbolt felvenni egy embert eladónak, mert egy kisebbséghez tartozik. Ha – ideiglenesen – beleavatkozunk, és állami kényszerrel – mások szabadságának vagy tulajdonjogának korlátozásával – megköveteljük, hogy akkor is fel kell vennie egy kisebbségi dolgozót, ha a negyed lakói inkább máshol vásárolnak, akkor ez mindenki számára hátrányos: a kisebbségi dolgozó és a bolt tulajdonosa elveszti megélhetését, a vásárlók pedig magasabb árat fizetnek a termékért a csökkenő kínálat miatt. Legalábbis rövidtávon.

A fordított logika is visszássághoz vezet: ha valaki (például az állam) úgy gondolja, hogy a kisebbségiek mindig hátrányos helyzetben vannak és ezért ő (vagy az állam) mindig pl. a kisebbséghez tartozó embereket részesíti előnyben, akkor ez azt eredményezi, hogy borszín alapján szintén megkülönböztetik az embereket – méghozzá egy bizonyos szempontból, mondhatni egyfajta „kollektív bűnösség” alapján. *Friedman* szerint a leghelyesebb, ha úgy járunk el, hogy *meggyőzzük* az embereket arról, hogy a borszín tulajdonképpen lényegtelen vonás.

Ennek felismerésére azért van szükség, mert a társadalmi norma egy különleges, „önjáró” folyamat eredménye. *Elster* szerint „[a]mikor az emberek normáknak engedelmeskednek, gyakran egy bizonyos eredmény lebeg a szemük előtt: elkerülni mások rosszallását. A normavezérelt viselkedést a társadalmi szankciók fenyegetése támogatja, ami racionálissá teszi a normakövetést. [...] Ha egyszer már interiorizálták a normákat, még akkor is követik őket, ha megsértésük észrevétlen, és nem fenyegetik szankciók.” Ennek klasszikus példája az, hogy az ember akkor sem szemetel egy üres parkban, ha tudja, hogy nem látja senki. **A diszkrimináció elleni küzdelem során az egyik legfontosabb, ha nem a legfontosabb eszköz a meggyőzés politikája.**

Christopher McCrudden nagy ívű munkájában kifejti, hogy az utóbbi időben nagyobb szakmai vita kezd kibontakozni az egyenlő bánásmód témakörében. Felmerül ugyanis az a veszély, hogy az európai esélyegyenlőségi politikák között egy hierarchia kezd kialakulni, annak ellenére, hogy az EU nem kívánja ezt. Az oxfordi professzor hivatkozik *Sandra Fredmanra*, aki „erősrendet” állít fel a megkülönböztetés alapjául szolgáló tényezők között: a faj és etnikum, majd a nem, aztán a kor, a vallás, szexuális irányultság és végül a fogyatékoság. *Lisa Waddington* szerint egyértelműen a nemi alapú anti-diszkrimináció élvezi a legnagyobb EU-s jogi védelmet. *Mark Bell* és *Richard Wintemute* ugyanakkor helyesen teszi fel azt a kérdést, hogy egyáltalán miért van szükség külön-külön (tartalmú és terjedelmű) jogszabályokra, ha mindenkire vonatkozóan egyenlő fontosságúnak tartanánk a hátrányos megkülönböztetés elleni harcot. Márpedig, ha ez így van, hogy különbségek vannak magukban az egyenlő bánásmódot szabályozó jogszabályokban, akkor felmerül a kérdés, hogy valójában mi is az esélyegyenlőség.

Dagmar Schiek elképzelhetőnek tart egy másik felosztást is az RSZ 13. cikkelyével kapcsolatosan a megkülönböztetés területén. Első kategóriaként a tulajdonságot jelöli meg, ez vonatkozhat: fajra, nemre és részben a fogyatékoságra. A második jellemző a biológiai állapot: nem, kor és fogyatékoság. Végül a harmadik kategória a választott „életvitel”: vallás, nemzetiség, szexuális irányultság, politikai meggyőződés. (Ez utóbbi kategóriánál a legkönnyebb elkerülni a megkülönböztetést, mert nem „evidensek”, ezért sem foglalkoztam velük ebben a dolgozatban.)

Az esélyegyenlőség kapcsán *Milton* és *Rose Friedman* közös munkájukban kitértek arra, hogy két szellemi irányzat létezik ebben a kérdésben. Az egyik „csupán” az esélyek megadásában gondolkodik, míg a másik a hátrányos társadalmi háttérrel rendelkező csoportok kezelésekor az eredmények egyenlőségében véli a megoldást. A két iskola alapvetően különbözik egymástól, hiszen az esélyegyenlőség az „*Une carrière ouverte aux les talents*”, azaz a szabad pályát kívánja biztosítani a tehetségesek számára. A másik, az eredményegyenlőséggel jellemezhető elgondolás pedig a szabadság korlátozásával kívánja a hátrányos helyzetűek javát előmozdítani, és azt mondja, hogy mindenkinek egyszerre kell célba érnie és nyernie. Mindezen ideológiák a kormányzati lépésekre lefordítva lényegében azt jelentik, hogy az esélyegyenlőség a szabadságot növeli, míg az eredményegyenlőség a szabadságot korlátozza, és visszaélésre adhat alkalmat.

Az esélyegyenlőség kizárólag csak úgy értelmezhető, hogy a tehetséges, de „objektíve” hátrányos helyzetűek számára az átlagosnál is jobb körülményeket, több segítséget kell adni,

még hozzá a „kiindulási pontnál.” Nem azért, mert valamelyik – itt: fogyatékossgal élők – csoporthoz tartozik az illető és valamilyen múltbeli megkülönböztetés társadalmi szintű kompenzálása vagy a sokszínűség társadalmi elfogadtatása lenne csak a cél, hanem azért is, mert ugyanazokkal a – pl. a munkavégzés szempontjából – releváns képességekkel rendelkezik a fogyatékos személy, mint más jelentkezők egy adott állásra, azonban az egyéni mérlegelés (egyéni szempontok figyelembe vétele) alapján mindezen képességek (végzettség) elérése érdekében tett különleges és nyilvánvalóan komoly egyéni erőfeszítéseket honorálja a „társadalom”. Ebben az esetben ez a politika nem mások ellen irányul, hanem az egyéni érdemeket, erőfeszítéseket honorálja, s ezért igazságos is. Akiknek viszont tehetségéből, szorgalomból kevesebb jutott, azoknak egy alacsonyabb szintű, un. szociális (esélyegyenlőségi) minimumot kell biztosítani az emberi méltóság és társadalmi szolidaritás alapján, amennyiben rászorulnak. Mindebből következően **nem indokolt, hogy csupán a hátrányos helyzet miatt önmagában bármikor, bármilyen esetben biztosított legyen egy olyan ellátás, vagy szociális többletjog biztosítása, amely a minimumot meghaladja.**

Egyenlő esély – *Lehoczkyné Kollonay Csilla* szerint a nők esélyegyenlőségének megteremtése esetében is – a „kiindulási pont”-hoz kötődik. Így annak előmozdítása (pl. képzés, képzési feltételek, társadalmi környezet alakítása) csak itt képzelhető el. *„Ebből következik, hogy a kvóták puszta alkalmazása növelheti ugyan a nők számát és arányát az adott intézményeknél, illetve munkakörökben, de nem segít általában a női esélyegyenlőség előmozdításában, tehát az irányelvben megengedett kivétel a kvótákra nem alkalmazható. [...] Az irányelvben kivételként megengedett, nemek közötti különbségtétel elsősorban olyan intézkedéseket enged a tagállamoknak, amelyek a nemek közötti ténylegesen fennálló különbség (biológiai különbség, terhesség, anyaság) nőkre nézve hátrányos következményeit hivatottak kompenzálni, amelyek tehát megjelenésükben (formailag) diszkriminatívak, de hatásukban a tartalmi, azaz tényleges egyenlőséget mozdítják elő, illetve teremtik meg.”*

Ezért az Európai Bíróságnak a *Kalanke-* vagy *Marschall-*ügyben kifejtett (a nők esélyegyenlőségére vonatkozó) álláspontjához hasonlóan, annak analógiájára lehet és van lehetőség a fogyatékos emberek pozitív diszkriminációjára: amennyiben a fogyatékos ember ugyanazokkal a képességekkel, a munka elvégzéséhez szükséges ismeretekkel és kompetenciákkal rendelkezik, mint a konkrét állásra pályázó többi versenytárs – kivéve, ha nincs más olyan ok, ami a másik irányába „*mozdítja el a mérleg nyelvét*” –, és akkor – de csak ebben az esetben –, neki kellene az állást megkapnia.

Ez egyben a meggyőzés politikáját is nagymértékben segítené, hiszen egyszersmind valóban alkalmas személyek kapnának bizonyítási lehetőséget is. E tekintetben a kvótarendszer hatékonysága felülvizsgálatra szorulhat. A probléma azonban kettős, ahogy *Lehoczkyné Kollonay* kifejti: *„[...] nem vitásan igaz, hogy kvóták felállítása nem elsődleges, hanem sokkal inkább az utolsó helyen alkalmazandó eszköz az egyenlő esélyek megteremtésében: a „célállomásnál” történő beavatkozáshoz képest a hátrányos helyzetek és diszkrimináció felszámolásában lényegesen többet jelent az „induláskor” adott segítség, azaz egyenlő esély biztosítása az oktatásban, továbbá a társadalmi környezet megváltozása vagy megváltoztatása.”*

Ugyanakkor az is kiderült, hogy a felvilágosító kampányok önmagukban nem elégségesek az esélyegyenlőség növelésére: az Európai Bizottság és egyes tagállamok – különösen Finnország – úgy vélekedtek a *Marschall-ügy* során, hogy kizárólag a felvilágosító-tanácsadó-jellegű tevékenységekre épülő intézkedések nem hoztak eredményt. Ahhoz tehát, hogy a mindenkit megillető jogokat gyakorolhassák a fogyatékos emberek, olyan garanciákra, mondhatni – *Bragyova András* volt alkotmánybíró véleményét tolmácsolva – több(let) jogokra van szükségük, amelyek nem a tartalmukat illetően mélyebbek, vagy erősebbek az emberi jogoknál, hanem azokat alátámasztják, meg-, illetve kisegítik, hogy elhárítsák a társadalmi hátrányt.

TÉZIS II. - Várható és radikális változások Európában – az európai szociális modell jövője: társadalmi szolidaritás és a közmorál fontossága

A Világgazdaság című napilap 2005. decemberében közölt egy indulatos cikket a várható demográfiai tendenciákról és azok következményeiről – „*Ki fog dolgozni 2021 után?!*” címmel. Az IBM és a GKleNet felmérése alapján Magyarországon 500 (50 főnél többet foglalkoztató) céget kérdeztek meg különböző témában és kiderült, hogy egyikőjük sem kíván 45 év feletti dolgozót felvenni és lényegében támogatják a korai nyugdíjazást, a rokkantositást. Ez a felfogás – ha így marad – katasztrófát fog jelenteni.

Az Európai Unió statisztikái szerint a következő nemzeti fejlesztési terv (2007-13) végére Európa demográfiai és termelékenységi képe radikálisan megváltozik. A demográfiai előrejelzésekről és az egy főre eső GDP-re vonatkozó OECD prognózisról korábban már szóltam az idősödés kapcsán, azonban egy másik fontos, a gazdaság működésére vonatkozó adatot is figyelembe kell vennünk, még hozzá a termelékenységi mutatót. *Könczei György* szerint a munka termelékenységében drámai változások várhatók a jelenlegi tendenciák mellett: a népesség elöregedéséből fakadó szociális többletterhek miatt az 1983-as szintnek a nyolcszorosára, az 1999-es szintnek pedig a két és fél, háromszorosára lenne szükség. Ez pedig a szakember szerint nem érhető el jelenleg, így az európai polgárok életszínvonalának jelentős csökkenésére van kilátás.

Az un. európai szociális modell jövője sok kérdést tartogat számunkra. *Stephen Liebfried és Paul Pierson* szerint: „Az európai integráció folyamata a szociálpolitika terén a tagállamok szuverenitását (mely alatt törvényes felhatalmazást értünk) és nemzeti autonómiáját (mely alatt tényleges szabályozási képességet értünk) egyaránt erodálta”. *Liebfried-Pierson* páros hozzáteszi, hogy: „[...] komoly bizonyíték van arra, hogy a „piaci kérdések” és „szociális kérdések” gondos elválasztásának elképzelése tarthatatlan.” A tagállamok „rugalmatlanságát” az is okozza, hogy a II. világháború után bekövetkező geopolitikai és globalizációs változások miatt úgy tűnik, hogy a nemzeti szintű, jóléti programok, szociálpolitika maradt az egyik, ha nem az egyetlen kulcsfontosságú terep a hazai politikusok számára. Eközben látható, hogy a gazdaság „spillover” hatása immáron tagadhatatlan, és az euró megjelenésével ez a nemzeti hatáskör, vagy inkább tényleges mozgástér tovább szűkült, amelyben nem kis szerepet játszik az üzleti erők hatalmának a növekedése is.

A szociális kiadások lefaragása mindig szóba kerül, ha a szociális teher az államon nő. Igaz ugyan, hogy az USA-ban a kormányzat, az állam mindössze 15%-ot költ szociális kiadásokra, szemben az EU 20-26%-ával, azonban a magánbiztosításokkal együtt az USA a GDP-nek ugyanakkora részét fordítja erre a területre. Az már más kérdés, hogy az európai országokban a nagyon szegények aránya alacsonyabb, mint a tengerentúlon. *Vladimir Spidla*, az Európai Bizottság foglalkoztatási, szociális és esélyegyenlőségi ügyeiért felelős biztosa szerint elkerülhetetlen lesz a nyugdíjkorhatár emelése, mert az Európai Bizottság számítása szerint 2050-re minden egyes évvel, amellyel emelkedik a nyugdíjkorhatár, körülbelül 20%-kal csökken a várható pénzügyi többletthez.

Liebfried-Pierson szerint a szociálpolitikai reformok terén a négy európai alapszabadság egyike, a szolgáltatások szabadsága válhat még komoly konfliktusok forrásává. A személyek szabad mozgásának biztosítása fontos, azonban az USA-hoz hasonlítva az EU belső mobilitása csekély mértékűnek mondható, tehát a szolgáltatások fogják inkább átlépni a határokat, veszélyeztetve a nemzeti szolgáltatókat. Ezt még tetézi az is, hogy immáron a szociális juttatások jelentős részét a tagállam nem korlátozhatja pusztán saját állampolgáira (állampolgárság alapján történő megkülönböztetés tilalma), és ahhoz sem ragaszkodhat, hogy az általa adott juttatás csupán a területén élők számára legyen hozzáférhető. „*Ha [a] teljes de jure fennhatóság jelenti a szociálpolitikában a szuverenitás lényegét, akkor az EK-ban ez már megszűnt létezni*”.

Az EU lehetőségeit – de facto – korlátozza a gazdasági verseny dinamikája: az egységes piac az alacsonyabb forgalmi adó tartamokhoz való igazodást támogatja, ami csökkenti a kormányzatok költségvetési bevételeit. Ennek kompenzálása más (pl. személyi

jövedelem) adókulcsok emelésével lehetséges, ami viszont kellemetlen a politikusok számára. Ezzel a folyamattal az áll szemben, hogy a nyolcvanas években a fejlett ipari országokban tapasztalt adópolitikák alapján *Hamish McRea* azt a következtetést szűrte le, hogy a lakosság nem a magas adóztatást utasította el, hanem a magas adókulcsokat. Nem telt el még egy emberöltő sem, és úgy tűnik, hogy személyi jövedelemadó emelésekre kell felkészülnünk, ha a meglévő szolgáltatások színvonalát tartani akarjuk.

Az európai szociális modell jövőjét alapvetően a demográfia is befolyásolja. Ahogy *McRea* 1996-ban kifejtette, a fejlett ipari országoknak drámai módon szükséges alkalmazkodniuk az új helyzethez és az élet minden területén változtatásokat kellene eszközölniük, így a munkaerő-hasznosításában is. Maga a munkanélküliség fogalma is meg fog változni, mert egyre inkább jellemzőbb lesz a munkahelyek instabilitása és az életen át tartó tanulás fontossága. Ez utóbbi alapja a jó közoktatás, az egyre jobb színvonalú, és a piaci igényekre jobban reagáló felső- és felnőttoktatás, a munkaerő-hasznosítás másik feltétele pedig a megfelelő egészségügyi rendszer. A szellemi munka, mint szolgáltatás válik értékévé és egyre kevésbé a fizikai, termelőmunka. A fogyasztó embereknek csupán kis százaléka korlátozott a szellemi funkcióiban, a többi csoport számára egy befogadó, inklúzív és akadálymentes oktatási rendszer megfelelő alapot adhatna az integrációhoz.

A társadalmi szolidaritás kérdése nem lebecsülendő. Azok az országok, amelyek elfogadják, hogy alapvetően alacsony színvonalú állami szolgáltatásban részesülnek azok az emberek, akik nem tudnak jobb szolgáltatást venni, hosszú távon nem maradhatnak gazdagok. *McRea* szerint ezen országoknak a munkaereje kevésbé lesz képzett, egészségi állapotuk rosszabb lesz, több szociális problémával fognak küzdeni is, mint azokban az országokban, ahol megőrzik az elfogadható szintű – hatékony – állami szolgáltatásokat. Ehhez viszont a demográfiai tendenciák miatt növekvő (adó)bevételekre lesz szükség. *McRea* szerint az igaz feszültség tehát nem a kiskeresetűek és nagykeresetűek, hanem a dolgozók és a nem dolgozók között fog kialakulni.

Természetesen az is egy lehetőség, hogy például a nyugdíjkorhatárt a bismarcki megoldás alapján felemelik az átlagos életkor végéhez, illetve magát a nyugdíjas jogviszonyt szüntetik meg, persze nem ilyen direkt, hanem csomagolt formában. *Czucz Ottó* szerint a nyugdíjrendszerre nehezedő nyomás elsősorban nem az elöregedéssel kapcsolatos, hanem egyre inkább szerepet kapnak a különféle politikai szempontú szabályozásból fakadó következmények is, ami önmagában nem is véletlen, hiszen a modern nyugdíjrendszerek állami beavatkozással jöttek létre.

Másrészt a morális kérdések is egyre hangsúlyosabbak lesznek. A *McRea* által hozott példa is jól szemlélteti, hogy a társadalmi és egyéni felelősség kérdései minden bizonnyal fel fognak vetődni, fel kell, hogy vetődjenek. Szemforgató hamis politika az, amelyik azt mondja, hogy nincsenek morális kötelezettségek és értékek egyéni szinten. A szerző egy családjogi példát hoz, nevezetesen, hogy: „[...] helyes-e olyan embereket, akiknek a házassága fennmarad, arra kérni, hogy keresetük egy részét adják oda azoknak az embereknek, akiknek a házassága felbomlik?” Mindaddig, amíg az elváltak és a gyermekeket egyedül nevelő szülők kevesen voltak, ez nem volt komoly ügy, mivel az átirányított pénzösszeg a teljes államháztartáson belül annyira elenyésző volt. Szemléletbeli kérdést vet fel az is, hogy mi számít idős kornak. *Hartrai*s szerint ugyanis ma 60 évesnek lenni lényegesen mást jelent, mint amit az 1920-as, vagy az 1930-as években jelentett, mert ma már kb. 20 évvel élnek tovább az emberek, mint akkoriban. Kutatások szerint a 75 éven felüliek csupán 10%-a szorul mindennapi (egészségügyi) ellátásra.

Spidla biztos 2005. júniusában úgy fogalmazott, hogy az európai szociális modell a demokrácia alapja Európában és ennek így is kell maradnia és nem szabad engedni, hogy bekerüljön egy „történelmi múzeumba”. A reform során nem a célkitűzést magát kell megváltoztatni, hanem az azt működtető rendszert. A feladat óriási, mert a modern Európa még sosem szembesült olyan helyzettel, amikor gazdasági növekedést kellett produkálnia csökkenő népességgel.

Az európai szociális modell jövője azon múlhat, hogy a demokratikus, politikai pártok hogyan képesek összeegyeztetni az adott ország hosszú távú céljait és a politikai versenyfutások rövid szakaszait. Tisztázni kell, hogy egyáltalán mit nevezünk egy ország

ilyen irányú céljának, hogyan különíthető el, értelmezhető az egyes társadalmi csoportok céljaitól.

TÉZIS III. - A fogyatékos emberek jövője a tudomány fényében: az egyén szabadsága az államtól és a családtól

Munkámban kísérletet tettem arra, hogy bemutassam a fogyatékos emberekre vonatkozó jogok katalógusát és figyelmet fordítottam a foglalkoztatási problémáikra is. Annak ellenére, hogy az adataink szegényesek, az amerikai és az európai helyzet a foglalkoztatottsági szint tekintetében nem különbözik egymástól drámaian, ahogyan azt egy közös brüsszeli USA-EU munkabizottság 2003-ban megállapította.

Dolgozatomban több mindenre kívántam rámutatni. Először is arra, hogy a tudományba vetett kritikátlan hit sokszor és sok helyen tragédiákhoz vezetett. Ez részben annak is köszönhető, hogy a felvilágosodást követően gyengültek azok a normák, erkölcsi szabályok, amelyek az ember, mint lény (korábban: teremtmény) értékét védték. A tudományba vetett hit erősödése együtt járt az erkölcs relativizálásával. Ennek eredményeképpen a diktatúrák, a tömegmozgalmak kialakulásával és a régi társadalmi struktúrák tévesztésével a jog, a vallás és az erkölcs helyébe gyakran lépett a lecsupaszított tudomány (tudományosság), mint megoldás.

Talán ezért érdekesnek és igaznak tűnhet az a megállapítás is, hogy a fogyatékos emberek leginkább éppen a modern társadalmak kialakulásakor kerültek nehéz helyzetbe. Természetesen ez az álláspont azt is feltételezi, hogy a társadalmi osztályok elpusztítása, a népirtások és genocídiumok is éppen annak a logikának köszönhetőek, hogy a társadalmat tudományos módszerekkel irányítani kívánók az embereket csupán hús-vér tárgyaknak tekintették és mind a kommunistákra, mind később a náciakra jellemző nagy társadalom-átalakító kísérleteik is bizonyítják: szerintük vannak olyanok, akiket az állami erejével kell elsöpörni az útból a többség boldogulása – a közjó – érdekében. *Peter Singer* bioetikus (növekvő ismertségű) felfogása komoly vitákra ad okot napjainkban: *Singer* az utilitarizmus nevében úgy gondolja, hogy a súlyos fogyatékossgal születő csecsemők esetében a szülők megölhetik gyermeküket.

A géntechnológia ma már valóság és realitás. A genetika – éppúgy, mint korábban az atomfizika, vagy nukleáris energia – felhasználása napjaink részévé fog válni és így az (lesz) a kihívás, hogy hogyan bánunk ezzel a lehetőséggel. Nem elképzelhetetlen, hogy a súlyos fogyatékossgal születő emberek számára több betegség esetében látványos eredmények és eljárásbeli megoldások születnek a közeljövőben, amikor egész testrészek „kicserélésére” lesz mód. A genetikának, akárcsak a nukleáris energiának olyan hatásai lehetnek, amelyek kései utódaink életét is befolyásolhatják. A helyzet drámaiságát jelzi, hogy gyakorlatilag azt sem tudjuk, hogy a genetikailag módosított élelmiszerek milyen hatást fejtenek ki hosszú távon, nem beszélve 2-3 generációs időintervallumról. Mint ahogy a brit példánál említettem értekezésemben, az ellentmondásos tendenciák léteznek és talán erősödni is fognak. Az Egyesült Királyság az EU tagja, tisztában van azzal, hogy mit tartalmaz az Alapjogi Karta és mégis lehetővé teszi a biztosítók számára, hogy bizonyos genetikai tulajdonságok miatt diszkrimináljanak embereket (a biztosítási kockázatközösség költségeinek a csökkentése érdekében), míg Svédország és Írország határozottan kiáll amellett, hogy a „jövőben” kialakuló fogyatékossg miatti megkülönböztetés is a diszkrimináció tilalmába kell, hogy essék.

Mint említettem, a fogyatékossg relatív dolog. Tulajdonképpen a *homo sapiens sapiens* maga is fogyatékos a természetben, mert szőrzete kevés, felnőtté válása lassú, csupasz teste nem rendelkezik természetes fegyverrel. Az ember azáltal emelkedett ki a természetből, hogy a környezetét a saját képére és igényeire, szükségleteire formálta és azt a maga számára biztonságossá tette. A fogyatékos ember csupán ebben az emberi környezetben „talál” még további, ám fejlettebb tervezési módszerrel (Egyetemes Tervezés) kiküszöbölhető mesterséges akadályokat.

Magyarországon vita van arról, hogy az épített környezet akadálymentesítése visszamenőleges legyen-e, vagy csak az új épületek, építmények tekintetében történjen meg. A

hatályos jogban mindkét kötelezettség egyszerre él, és kérdéses, hogy az új módosítás változatlanul hagyja-e ezt a szemléletet és gyakorlatot, vagy az egyenlő esélyű hozzáférés megközelítés fog-e, és ha igen, hogyan fog érvényesülni. Tapasztalatok azt mutatják, hogy nincs esély arra, hogy bármilyen kérdésben a társadalom nagy része teljes körűen meg tudjon egyezni és a visszamenőleges akadálymentesítés különösen érzékeny pont, hiszen az épületek nagy része nem állami tulajdonban van. Másrészt a technikai fejlődés idejét múlttá teheti azt az igényt, hogy minden környezeti elemet visszamenőlegesen akadálymentesítsenek. Például egy mindenki – vagyis minden ép és minden fogyatékos személy – számára egyaránt elérhető elektronikus ügyintézés csökkentheti a hivatalok személyes felkeresésének szükségességét, és ezzel párhuzamosan az épület átalakítása iránti igényt is (bár teljesen nem szűnik meg ez az igény, hiszen például a hivatal dolgozója is lehet fogyatékos).

A tudomány mindig utat tör magának. Nem **az a kérdés, hogy** lesz-e genetikai terápia – mert előbb-utóbb megfizethető lesz –, hanem az, hogy **melyek lesznek a társadalmak központi értékei**. Abban sosem hittem, hogy egy keresztény országban nincs illegális bordély, Izraelben nem lehet sertéshúst enni, vagy egy muszlim országban nem lehet pálinkát inni, de a hangsúlyokban és a mennyiségekben igenis hiszek.

Az értékek olyan dolgok, amelyeknek volt és van „önértékük”, hiszen mindhárom vallás szabályai valamilyen konkrét és igazolható társadalmi célt szolgálnak: házastársi hűséget (családok védelme), áldozatot (egészséges étkezés), tiszta életet (káros szenvedélymentes élet). **A genetikai módosítás veszélyei jelenleg felmérhetetlenek, de nem azért, mert biológiailag változik meg az ember** – eleinte csupán kevesek számára adatik majd ez meg –, hanem azért, **mert az esélyek egyenlőtlensége vélhetően fokozódni fog**. Az a rendszer pedig, ahol valaki származása, „genetikai egyszerűsége” miatt nem lesz képes előrejutni, illetve mindig csak egy meghatározott kör tud új, „pénzen vett” képességei miatt érvényesülni, nem igazán fog különbözni a náciizmustól. **Ezért gondolom, hogy az emberi jogok védelmére és szigorúbb ellenőrzésre szükség van a „génbiznisz” területén**. Nincsenek illúzióim, attól tartok ugyanis, hogy a következő világháború legfőbb indoka (ürügye) az lesz, hogy úgymond fel kell lépni a genetikailag módosított emberekkel szemben.

TÉZIS IV. - A Keretirányelv jelentősége: a fogyatékoság megítélésének változása a munkahelyeken

A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelv (Keretirányelv) egyik legfontosabb üzenetét abban látom, hogy más megközelítésbe helyezi a fogyatékoságot: nem a fogyatékos embert védi, hanem a fogyatékos állapottal kapcsolatos vélekedést támadja. Értelmezésem szerint egy morális kötelezettséget, értékrendet állít fel.

Az FNO bevezetése – mint végrehajtás, jog alkalmazás szempontjából – ugyanakkor egyben azt is jelenti, hogy a fogyatékos emberek meghatározása még inkább relatívvá válik (a lehetséges indikátorok kombinációinak száma elérheti akár 240.000-et) és az államháztartás mindenkor helyzetét figyelembe vevő (mint ahogy erről a Fot. is rendelkezik) rendszer kialakítására nyílik esély. Ez egyrészt az állami, normatív jellegű rendszernek (támogatásnak) egy bizonyos mérvű leépülését jelenti, másrészt az egyén speciális helyzetére nagyobb mértékben, hatékonyabban reagáló, komplex rendszer kiépítését teszi lehetővé úgy, hogy az állami kiadások egy(re nagyobb) részét a privátszférára telepíti anti-diszkriminációs kötelezettségként.

A fogyatékoság – a jog szempontjából – ugyanis nem lehet konkrétan személyhez kötődő a mindennapi életben, mert legalább négyféleképpen lehet valakit megkülönböztetni fogyatékosága miatt. Az első körbe tartoznak azok, akiket pl. orvosi vizsgálatok alapján ilyennek minősítenek. A második körbe tartoznak azok, akiknek hajlamuk van bizonyos fogyatékoság kialakulására, és pl. a genetikai tesztek kimutatják ezt. A harmadik körbe tartoznak azok, akik olyan elsődleges jeggyel rendelkeznek, akikre úgy asszociálnak, hogy

betegek, vagy fogyatékosok (pl. torz vonásokkal rendelkezők). A negyedikbe pedig azok, akiknek hozzátartozójuk fogyatékos és pl. a fogyatékos gyermekük miatt különböztetik meg az alkalmazásnál. Ezért is előremutató az európai szabályozás, mert a nők védelméről is szól, ugyanis a statisztikák szerint, legalábbis Magyarországon, a fogyatékos gyermekek nevelése az egyedülálló nők terhe.

A szabályozás tehát azért is modern, mert sajnos lehet valakit úgy is hátrányosan megkülönböztetni, hogy azt *hiszik* róla, hogy fogyatékos (pl. az ír fogyatékoság-definíció is ilyen a kinézet kapcsán) és ez ellen lehet a legnehezebben védekezni, s az ilyen emberek vannak a legkiszolgáltatottabb helyzetben is. A Keretirányelv ugyanakkor minőségi előrelépést jelent a kötelező foglalkoztatási kvótát használó rendszerekhez képest (illetve amellel), annak ellenére, hogy az európai országokban megmaradt egyes társadalmi csoportok (nők, fiatalok, gyermekeket egyedül nevelők, stb.) fokozott munkajogi védelme. *Prugberger Tamás* szerint az úgynevezett kvóta-rendszer egy meghatározott, kötelező létszámot ír elő a fogyatékosokkal élő emberek foglalkoztatására, ennek hiányában „bírságot” ró ki a munkáltatókra. A kvótáknak ugyanakkor csak akkor van értelme és eredménye, amennyiben a „bírság” jelentős és rendelkezésre áll megfelelő számú (a kínálati oldalon lévő) munkaerő. Őket pedig csak olyan, a piaci logikát követő szolgáltatások képesek „megtalálni”, akik erre szakosodnak (összhangban a Módosított Európai Szociális Karta 15. cikkével) és az európai közbeszerzési irányelvek átvételével, adaptálásával (pl. a tenderek kiírásánál szociális szempontok érvényesítésével) ezek tevékenységét még segítik is.

A jognak elsősorban nem konkrét embereknek kell segítséget nyújtania, hanem konkrét élethelyzeteket kell kezelnie. Ezért tartom jobbnak az EU esélyegyenlőségi jogalkotását, mint pl. az Egyesült Államokét. **A fogyatékoság ugyanis relatív dolog, így annak megítélése is az. Ezzel szemben egy konkrét élethelyzetben a megkülönböztetés nem lehet relatív:** vagy megtörtént, vagy nem. A fogyatékoság viszont csak a környezettel együtt, az egyéb feltételek megvizsgálásával értékelhető. Ebből az is következik, hogy **csupán az esélyeket kell biztosítani, nem pedig a szociális egyenlőséget abszolút formában és értelemben, mert az egyben újabb egyenlőtlenséget szül.** A Keretirányelvből az is következik, hogy valaki fogyatékosága miatt nem követelheti pl. az előmenetelét. Ellenkező esetben ugyanis már az eredményegyenlőség ingoványos területére tévedünk.

TÉZIS V. - Társadalmi és egyéni felelősségvállalásról: passzív, láthatatlan kisebbségi lét vagy aktív, integrált, a társadalmi mozaik szerves részét képező szabad közösség?

A második világháború és a XX. század első felében történtek elleni tiltakozásul a nyugati társadalmak az egyetemes emberi jogokban és azok érvényesítésében látták meg azokat a garanciákat, amelyek alkalmasak lehetnek a korábban tapasztalt, állami szinten megjelent, az emberi méltóságot csorbító visszaélések megszüntetésére. Ezzel szemben a XXI. század új kihívások elé néz. Ma már az állam felől kisebb a veszély – bár jócskán létezik, hiszen az Internet ellenőrzése, a szoftveripar és a kémelhárítás (hírszerzés) lehetséges összefonódásai potenciális veszélyforrások lehetnek –, azonban az egyéni lehetőségek (felelősség) növekedésével, a fogyasztói társadalmi szemlélet erősödésével a piaci szolgáltatások diverzifikációjával, az eltérő társadalmi szerkezetek kialakulásával változnak a géntechnológiával kapcsolatos lehetőségek is. Most már az egyén, a család és egyes társadalmi csoportok tudatos magatartásán múlhat a biológiai sokféleség összetétele, illetve annak mértéke. Ez a kérdés ugyan a bioetikusok asztala, azonban, mint ahogy arra értekezésemben külön kitértem, ennek a folyamatnak az első „áldozatai” a fogyatékos emberek lehetnek és várható az orvosi szemlélet ismételt térhódítása is. Ennek a folyamatnak kedvez a globalizációs költséghatékonyság, az olcsó állam ígérete és a közszolgáltatások privatizálása. A „kivonuló” állam és a növekvő egyéni felelősség révén a költségek társadalmisításra, a profit pedig privatizálásra kerülhet.

Ennek egyik eleme az önálló életvitel hangsúlyozása, ami egyrészt bátorítja (vagy rosszabb esetben: kényszeríti) a fogyatékos személyt, hogy saját sorsáért felelősséget viseljen – olyan szolgáltatások alakulhatnak ki, amelyek a fogyatékos emberek függetlenségét, emberi méltóságát biztosítják –, másrészt az állam számára lehetőséget jelent az, hogy kisebb mértékű kiadásokat kell biztosítania erre a területre. *Hegedűs Lajos*, a MEOSZ elnöke szerint ahhoz, hogy a fogyatékos emberek élni tudjanak jogaikkal, helyzetbe kell hozni őket – nemcsak egyenlő jogokat kell biztosítani, „[...] *hanem a jogokkal való élés lehetőségét is meg kell teremteni*” Ezt a koncepciót vallja *Czucz* is, aki szerint mindenkinek biztosítani kell az állampolgári jogok – még hozzá a többi állampolgárhoz hasonló eséllyel – gyakorlásának a lehetőségét. Ezt úgy lehet megvalósítani, ha egy társadalmi szintű kooperáció indul meg, ahol az emberekben tudatosul az, hogy ami a legtöbb ember számára jó, az valószínűleg mindenkinek jó. Kooperálni annyi, hogy tudjunk lemondani bizonyos dolgokról. *Elster* szerint tudni kell *saját önérdekünk* ellen is cselekedni úgy, hogy mindenkinek előnyös legyen, ha néhányan, vagy mindenki így cselekszik. Tipikus példája ennek az akadálymentesítés. Tulajdonképpen akkor derül ki annak társadalmi haszna, amikor már létezik. Ezért is nevezte a szakirodalom és 2002-ben *Anna Diamantopoulou – Spidla* biztos elődje – a fogyatékos embereket „*láthatatlan polgároknak*”, annak ellenére, hogy fogyatékoságuk szembeötlő is lehet.

A többségi demokrácia éppen emiatt komoly veszélyeket is hordozhat, ha egy kisebbségnek nem elég erős a megjelenési formája, érdekérvényesítő képessége, vagy akár túlságosan is erős és más, de gyengébb kisebbségek rovására politizál, s *Dworkin* szerint lényegében ez az alkotmányos vita áll a politikai morál összetett kérdésének középpontjában. *H. L. A. Hart* érvelése szerint „[...] *döntő hiba egy elfogadható elv és egy elfogadhatatlan igény összekeverése. Azt az elvet, hogy a politikai hatalmat a legjobb a többségre bízni, minden demokratának el kell fogadnia. Azt az igényt, hogy amit a többség e hatalommal tesz, az minden bíráló felett áll és vakon követendő, egyetlen demokratának sem kell elfogadnia.*” Erre a veszélyre azért kell figyelni, mert a „[...] *demokrácia működése során ugyanis számos erő táplálja azt a hitet, hogy a demokratikus uralom elve azt jelenti, hogy a többségnek mindig igaza van.*” Ehhez fűzi hozzá azt *Erdő Péter* hogy: „[a]mikor korunkban a természet iránt érzett felelősség, az ember környezetkárosító tevékenységének az egész emberiség túlélése szempontjából veszélyes volta előtérbe került a köztudatban, újra sokak előtt nyilvánvalóvá válik, hogy a törvényhozó ugyan autonóm, de nem parttalanul szuverén, hogy tevékenysége számára normatív erővel rendelkező adottságok rejlenek "a dolgok természetében". A történelem megmutatta azt is, hogy egy társadalom többségének tudata és akarata nem feltétlenül az emberi méltóság és a valóság tiszteletben tartását garantálja. Tehát akár tudomásul vesszük ezt, akár nem, az emberi társadalom nem úgy ura önmagának, hogy benne el lehetne tekinteni az egyén méltóságától és szabadságától vagy akár - klasszikus kifejezéssel élve - a dolgok természetétől.”

A kisebbség védelmének garanciájának része a pozitív, megerősítő akciók és az anti-diszkriminációs eszközök közötti különbözőség felismerése is, és azok integrálásának fontossága. A pozitív cselekvéseket tartalmazó politikák végeredményben szegregálóak, hiszen egy célcsoportot kívánnak egységesen, pozitív eszközökkel (előnyben részesítéssel) támogatni, ugyanakkor nem integrálva őket a többségi társadalomba (pl. védett munkahely). Az önálló életvitel ezzel szemben anti-diszkriminációs eszközökre támaszkodik és az ún. ésszerű intézkedések (*reasonable accommodation*) biztosításával kívánja megoldani az integrációt (integrált munkahely). Ez utóbbi biztosítja a leginkább a személyre szabott munkakörülményeket, nem pedig a többi fogyatékos ember igényeit is figyelembe vevő, átlagos körülményeket. Természetesen ez nem azt jelenti, hogy választani kellene az ilyen típusú megoldások közül, mert mindegyikre szükség van, hiszen az eltérő szükségleteket eltérően kell kezelni, azonban nem mindegy, hogy a meglévő humánerőforrás hogyan hasznosul. És még kevésbé jelenti azt, hogy a fogyatékos emberek számára a környezetet, a munkahelyeket minden esetben visszamenőlegesen akadálymentesíteni kell, hiszen a jogszabály tekintettel van ennek pénzügyi terheire is, de az elvárható, hogy a jövőben a *design for all* elve alapján tervezzék meg a környezetet és a (köz)szolgáltatásokat. Mindezek ellenére az EU tagállamainak

bírói gyakorlatát alapul véve még az is nagy kihívás lesz, hogy a Keretirányelvben már megjelent, az emberi jogokon alapuló felfogás érvényesüljön.

Olyan országokban (pl. USA), ahol nem szociális alapon kezelik a fogyatékos emberekkel kapcsolatos politikákat, hanem (inkább) kisebbségi jogként, és már kialakultak és erősek a civil szervezetek, valamint a kiépültek és beváltak a közvetett jogi eszközök (pl. pereskedés), ott az állam visszavonulása (kisebb mérete) szerényebb mértékű feszültségeket fog eredményezni, mint pl. Európában. Európában ráadásul a szociális jogalkotásnak komoly hagyományai vannak és számos törvényi garancia létezik az érdekegyeztetésre, a különböző pénzbeli, szolgáltatásbeli jogosultságokra. Ugyanakkor nem lenne szerencsés „lemásolni” az USA politikáját, hiszen az Európai Bizottság becslése szerint 2025-re az USA-ban több, mint 25%-os népességnövekedés várható. Azonban az idős emberek aktivitási szintjének az emelése tekintetében talán jó példa lehetne az USA, hiszen az ottani 65-74 év közöttiek munkavállalási aránya (18,5%) majdnem háromszorosa az európainak (5,6%).

Theresa Degener szerint hasonlóan az amerikai fejleményekhez, konfliktus prognosztizálható Európában, mert a fogyatékoság definíciójánál problémák léphetnek fel a szociális ellátások és az anti-diszkriminációs jogi védelem területén. Várható az, hogy a fogyatékos emberek kénytelenek lesznek választani, vagy kettős szerepet felvenni, mert ha bizonyítani akarják, hogy képesek dolgozni, akkor veszély fenyegetheti őket, hogy elvesztik súlyos fogyatékoságuk után járó ellátásaikat. Az anti-diszkriminációs törvények a stigma ellen küzdenek, míg a szociális törvények az igényeket célozzák. **Az amerikai és brit gyakorlat legnagyobb hibáját szakemberek abban látják, hogy az áldozatnak azt kell bizonyítania, hogy „eléggé” fogyatékos, majd ezt követően kerülhet sor annak bizonyításra, hogy nem történt jogsértés. Így annak sincs alapja, hogy a fogyatékos emberek csoportját definícióval határozzák meg. A fogyatékosági definíciónak ugyanis csak úgy van értelme, ha az a büntetendő cselekményre, nem pedig a fogyatékos emberek meghatározására szolgál.** Ezért a Keretirányelv és az európai megoldás sokkal inkább tekinthető megfelelő szabályozásnak, mint az amerikai, vagy a brit jogalkotási gyakorlat.

Súlyos kérdés, hogy ezek a tendenciák – főleg, ha nem megfelelő módon fejlődnek – a fokozatosan romló gazdasági versenyképesség, a csökkenő tudományos kapacitás és a csökkenő népesség esetében milyen rejtett, további feszültségeket okoznak a későbbiekben. Különösen fontos lehet ez a dilemma, ha már maguk a fogyatékos embereket képviselő érdekvédők is elkezdtek így gondolkodni. *Hegedűs* maga is úgy véli, hogy: „[...] *bebizonyosodott, hogy a fogyatékosokról való gondoskodás tartósan finanszírozhatatlan társadalmi teher. Olcsóbb, ha olyan helyzetbe hozzák a hátrányos helyzetben lévő embereket, hogy képesek legyenek magukról gondoskodni. Ez megtérülő befektetés.*”

Az európai közösségi jog a hetvenes évek második felétől lépett arra az útra, hogy a különböző hátrányos helyzetű csoportok problémáit szociális és emberi jogi aspektusból is vizsgálja. Az USA nem kívánja ezt a kérdést a legtagabb módon emberi jogi kérdésként kezelni, nem véletlen, hogy az ENSZ, fogyatékosügyi konvenciójával foglalkozó ad-hoc bizottságának munkáját sem segíti aktívan. A tudomány fejlődésének jelenlegi sebességét látva, féltő, hogy mire az a fogyatékos emberekre vonatkozó, új és általános ENSZ egyezményt a tagállamok nagy része aláírja, ratifikálja és kihirdeti, és a hozzá kapcsolódó „esetjog” is kialakul, addigra talán már a genetika is túllépett ezen a problémán, mert nem állami, hanem piaci szereplők fogják meghatározni ezeket a kérdéseket és folyamatokat.

Az európai szociális model jövőjének másik támasza az egyén és a társadalom közötti viszony újraértelmezése. Ez elkerülhetetlen lesz, mint ahogy a családok szerkezetének a megváltozása is mutatja. Nem tartom elképzelhetetlennek, egyik kedvenc íróm, *Isaac Asimov* Alapítvány-sorozatának központi gondolatát, miszerint a társadalom működési mechanizmusa komputerializálható és így prognosztizálható. Az emberek többnyire hasonlóan gondolkodnak, így a társadalmi folyamatok digitalizálása nagy mértékben segíthetne az elosztás igazságosságában is. Ez azonban azt is jelenti, hogy ki fog derülni, hogy igenis vannak „költséges” folyamatok, mint például az erkölcs és a hit gyengülése. Minden olyan ideológia, amelyik valamilyen szempontból kizárólagosságra törekszik és csupán egyoldalúan és nem az emberek és a társadalom szabadságában hisz egyidejűleg, az károkat okoz. **Mind az egyénnek, mind a társadalomnak joga van, hogy szabadsága legyen és nem szabad,**

hogyan az egyik korlátozza a másikat. Nem fordulhat elő, hogy a társadalom megmondja, hogy az egyén mit tegyen, de az egyén se követelheti meg a társadalomtól, hogy az általa hozott rossz döntésekért korlátlanul helyt álljon. **Mindezt pedig csak az esélyegyenlőség biztosíthatja.**

TÉZIS VI.- Ellentmondásos tendenciák Magyarországon: jogilag éllovas – gyakorlatilag sánta

Magyarország helyzete speciálisnak mondható. A magyar fogyatékosügy sajátossága az, hogy egyszerre és egy időben érvényesülnek az európai és az amerikai hatások. A rendszerváltást megelőzően inkább a német és osztrák példák lebegtek a jogalkotók szemei előtt, míg az 1990-es évektől kezdődően az amerikai hozzáállás erősödött meg, különösen az érintettek és a képviselőik körében. A magyar helyzet sajátosságát adja az is, hogy talán a jogalkotó sem volt tisztában a saját lehetőségeivel, amikor az Esélyegyenlőségi Törvényt elfogadták 1998-ban, mert olyan határidőt jelölt meg a (visszamenőleges) akadálymentesítésre a középületekre vonatkozóan, amelyet egy kelet-európai ország esetében, mint amilyen Magyarország, lehetetlenség volt betartani az állam működésének logikája miatt. Jó szándékot és kellő szakmai jártasságot feltételezve inkább proaktív törvénykezési módszerről beszélhetünk. Ez esetben azonban a jogalkotó a biztosan bekövetkező törvénysértéseket is előre látta, és lényegében ezek orvoslására „importálta” a törvénybe foglalt *public action* – közkereseti per – intézményét. A hazai fogyatékosügyi definíció (Fot. 4. paragrafus) modernnek tekinthető – meghaladva az Európai Bíróság legújabb ítéletében megfogalmazottakat is –, mert nem a munkaképességet vagy valamely, a társadalom szempontjából úgymond „hasznos” tevékenységben való korlátozottságot, hanem az egyén társadalmi integrációját nehezítő körülményeket ismeri el, és méltányolja az ebbéli akadályok leküzdését. A fogyatékoság Fot-beli definícióját az egyes ellátásokhoz való jogosultság szempontjából – helyesen, és az Alkotmánybíróság 462/B/2002 (XII. 17.) számú határozata által is megerősítve – tovább részletezi a súlyos fogyatékoság minősítéséről és felülvizsgálatáról, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet. Ezért az ún. szociális minimum kapcsán megfelelőnek tartom a fogyatékoság jelenlegi jogi definícióját, bár az FNO bevezetése kétségtelenül új helyzetet fog teremteni. A legsúlyosabb és leghátrányosabb helyzetben lévők számára ugyanis valóban indokolt egy egységes ellátási forma - az AB határozata és *Sólyom László* érvelése szerint ugyanis: „[...] az emberi méltóságban mindenki osztozik, aki ember, függetlenül attól, hogy mennyit valósít meg az emberi lehetőségből és miért annyit.” Ugyanakkor a kevésbé súlyos fogyatékosággal rendelkezők számára más, „közösségi” alapú megoldások (munkahelyek átalakítása, akadálymentesítés megkövetelése, vakbarát kormányzati portálok támogatása, közbeszerzési eljárások reformja, stb.) szükségesek és elsőrangú fontosságú az anti-diszkriminációs (esélyegyenlőségi) jog alkalmazása (amely nem szociális, hanem „társadalmi”, emberi jogi szempontú).

Magyarország a fogyatékosügyi jogalkotás terén éllovasnak számít a régióban. A jog azonban csak szabály, annak érvényesülése az igazi kulcskérdés. A hazai fogyatékosügyi politika meglátásom szerint a négyéves ciklusok áldozatává vált, mert előrelépés mindig akkor történt, amikor az országgyűlési választások előtt áll(t) az ország. Ezért úgy gondolom, hogy a fogyatékosügyi politika nagyrészt választási célokat szolgál(t) ki és egyúttal egyre inkább a régi szociális egyenlőséget próbálja fenntartani. Jó példa erre a Fot. 1998 évben, a választási kampány finisében, az Országgyűlés utolsó munkanapján való elfogadása, vagy az Új Fogyatékosügyi Programról szóló országgyűlési határozat 2006. február közepén történő elfogadása. A legnagyobb ellenzéki párt, a Fidesz vezetője, *Orbán Viktor* úgynevezett Országépítő találkozások fórumorozatának utolsó állomásán is csak a fogyatékos, megváltozott munkaképességű emberekkel foglalkozott 2006. március 16-án.

Ez a jogi folyamat tehát olyan eredményre vezet, hogy valójában „kiüresedik” az ún. fogyatékosügyi jog. Egyrészt azért, mert a politikai-választási diskurzusok állandósuló,

leegyszerűsített kellékévé válik a fogyatékosügyi politika, másrészt a fogyatékosügyi jogalkotás egyre inkább szélesedő, univerzális fogalmakat használ, és ezáltal devalválódik a súlyosan fogyatékos személyek nagy(obb) költségeket (közvetlenül) jelentő szociális ellátása is. Ez a veszély úgy alakulhat ki, hogy egyrészt a társadalom egyre nagyobb mértékben ismeri fel ugyan az önálló életvitel lehetőségeit, de féltő, hogy ezzel a fürdővizet is kiöntik a gyerekekkel, mint ahogy az USA-ban történt, amikor a nagy intézmények lebontása eredményeként a fogyatékos emberek hajléktalanná váltak San Francisco utcáin.

TÉZIS VII. - Az állam gyengülésének következményeiről: segíts magadon, a társadalom is megsegít

Mindig oda kell figyelni a tudomány előrehaladására és sosem szabad szem elől téveszteni az etikát, az erkölcsöt, bármennyire is kecsegtető a tudomány fejlődése. Erre jó példa, hogy *Rockefellerék* intézetükön keresztül sok tudóst támogattak, többek között az 1912-ben orvosi Nobel-díjjal jutalmazott *Alexis Carrelt*, aki azt javasolta, hogy a „nem kívánatosoktól” egyszerűen is meg lehetne szabadulni, méghozzá elgázósítással.

Az erkölcs és etika – mint ahogy a családjogi kérdésben rávilágítottam –, másik oldaláról az egyéni szabadság terén is olyan kérdések merülnek fel, amelyet az állam nem fog tudni pénzügyileg megoldani, mert legfeljebb a tüneteket képes kezelni, az okokat nem. Legfeljebb a meggyőzés és a puha irányítás eszközeivel tudja befolyásolni azokat a magatartási szabályokat, amelyek a társadalom számára is hasznosak. Amíg a lakosság és a gazdaság növekedett, ezek a morális kérdések nem kerültek felszínre, azonban a társadalom felfogása és a csökkenő anyagi lehetőségek közötti feszültség csak egy irányba mozdulhat el: **a társadalmi gondolkodásnak kell megváltoznia**. S hogy milyen irányban, az azon múlik, hogy minél hamarabb, minél kevesebb veszteséggel megreformáljuk a társadalmat működtető intézményeket, melyek a bizalom és a tisztesség, a kooperálás fontossága, a család és a gyermekvállalás tisztelete, a munka és a tanulás becsülete.

Az embereknek még rá kell jönniük arra – különösen Magyarországon, ahol a megtakarítási hajlandóság nagyon alacsony –, hogy **az állam immáron nem képes védelmet nyújtani a XXI. század elején működő világban**. Ahogy *McRea* fogalmaz: „*A kormányok gyengébbé váltak, mivel sok más dolog nagyon megerősödött: a pénzügyi piacok, a nagy vállalatok, a nemzetközi média- és szórakoztatóipar, sőt egy-két gazdag magánember is, mint [...] George Soros. A választókban tudatosítani kell azt a tényt, hogy a kormányok gyengék, de nem azért, mert választóik szándékosan gyenge kormányokat választottak, vagy mert a politikusok gyakran gyenge személyiségek, hanem mert [...] ez a világ természete.*” Kérdés, hogy az „átlagember” mindehhez mit fog szólni, ha – amerikai filmeket bámulva a televízió előtt – nem látja át ezeket a saját életében is fontos kérdéseket.

Dworkin – mint írtam – konzervatívként, mérsékeltként, liberálisként vagy radikálisként határozta meg az egyes (alkotmányjogi) irányzatok képviselőit. Felmerül a kérdés, hogy konzervatív vagyok-e? Lehet, mert hiszek a (transzcendens) hagyományban, a családban és a tiszteletben. Mérsékelt vagyok? Lehet, mert hiszek az egyensúlyban és a társadalmi sokszínűségben. Liberális vagyok talán? Lehet, mert hiszek a szabadságban, az emberi méltóságban és az önálló életvitel fontosságában. Radikális vagyok esetleg? Lehet, mert hiszem, hogy óriási társadalmi kihívásokkal nézünk szembe a legmodernebb, digitális kor hajnalán és forradalmian hiszek az emberek egyelőségében is.

Ugyanakkor – zárásként – megint idekiváncozik *Dworkin* gondolata: „*A politikai és az intellektuális felelősség azonban mégis az optimizmust látszanak erősíteni. Az Alkotmány [Amerika] morális vitorlája, és nekünk ragaszkodnunk kell ahhoz a meggyőződéshez, amely dagasztja ezt a vitorlát, nevezetesen, hogy mindannyian egy morális köztársaság egyenlő jogú polgárai lehetünk. Ezt a nemes hitet csak optimizmussal lehet valóra váltani.*”

Rajtunk múlik.

Lovászy László