

NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VEZETŐ-ÉS TOVÁBBKÉPZÉSI INTÉZET

DR. CHRONOWSKI NÓRA - DR. ZELLER JUDIT

Társadalmi Felzárkózás, esélyegyenlőség



Budapest, 2014

A tananyag az ÁROP-2.2.19-2013-2013-0001 Elektronikus képzési és távoktatási anyagok készítése című projekt keretében készült el.

Szerzők:

DR. CHRONOWSKI NÓRA - DR. ZELLER JUDIT

Kiadja:

© NKE, 2014

Felelős kiadó:

PATYI ANDRÁS
rektor



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszechenyiterv.gov.hu
06 40 608 608



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai
Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

Tartalom

I. Alkotmányos alapok	4
1. Alapfogalmak	4
2. Alaptörvényi szabályozás.....	4
II. Jogszabályi háttér	7
III. Intézményrendszer	9
1. Az Alapvető Jogok Biztosa	9
2. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság	9
3. Kormányzati szervek.....	10
IV. A társadalmi felzárkózási és esélyegyenlőségi stratégiák rendszere	12
1. Stratégiák az Európai Unióban.....	12
2. Stratégiák Magyarországon	13
Kérdések	16
Fogalomtár	17

I. Alkotmányos alapok

1. Alapfogalmak

A demokrácia alapkövetelménye, hogy a társadalom minden tagja emberként és polgárként egyenlő. Az egyenlőség dimenziói a

- a) jogegyenlőség: mindenki számára ugyanazon jogok egyenlő mértékű biztosítása, vagyis minden ember egyenlő a közhatalomhoz képest (formális egyenlőség, mert eltérés mutatkozik az egyének jogérvényesítő képességében);
- b) egyenlő bánásmód: mindenki szempontjainak (tehetségének, képességének, tulajdonságainak stb.) azonos figyelembe vétele, vagyis nem egyforma bánásmód. Ez a ténylegesen fennálló egyenlőtlenségekre tekintettel biztosítandó, vagyis az egyenlőket azonos módon, a nem egyenlőket egyenlőtlenségükre tekintettel kell kezelni. A tartalmi jogegyenlőség nem mindenkinek a különbség nélküli azonos kezelésében áll;
- c) egyenlő jogvédelem: az állam kötelezettsége, hogy a jogalkotás, a végrehajtás és a jogalkalmazás során tartózkodjon a személyek hátrányos megkülönböztetésétől, jogszabályban tiltsa, szankcionálja a diszkriminációt, és teremtsen hatékony jogorvoslatot az okozott sérelmek orvoslására;
- d) esélyegyenlőség: a hátrányos helyzetben lévők számára az állam biztosítja, hogy a formálisan mindenkit megillető jogokkal élni tudjanak, a kisebbséghez tartozók a többséggel azonos kezdőpontról induljanak.¹ Az esélyegyenlőség előmozdítható jogi és nem jogi eszközökkel (intézkedések, programok, stratégiák kidolgozásával és végrehajtásával). Ezek célzhatják a jogegyenlőség és az egyenlő jogvédelem megvalósulását (joghoz és igazságügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése, pro bono jogi szolgáltatás, jogvédő tevékenység), valamint a társadalmi egyenlőtlenségek enyhítését; megvalósulhatnak állami feladatellátás, civil aktivitás és társadalmi szolidaritás alapján. Az egyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket támogatja a társadalmi felzárkózás politika eszköz és intézményrendszere (uniós fogalmat alkalmazva: társadalmi befogadás), amely célzottan a sérülékeny, rászoruló egyének vagy csoportok emberi méltóságának, alapvető jogainak tiszteletben tartásával alkotmányos.

A sérülékenység, rászorultság, megfosztottság általánosan és elvont módon nehezen definiálható, mivel az olyan konkrét kérdés, amely az adott egyén vagy csoport helyzete, az eset körülményei és a jogi szabályozás összefüggésében mérlegelhető. Általában az olyan csoportok tekinthetők sérülékenynek, amelyek „tagjai a szegénységnek és a társadalmi kirekesztettségnek az összlakosságnál nagyobb mértékű kockázatával szembesülnek”. Sérülékenységi mutatók lehetnek a kor, a nem, az etnikai származás, a fogyatékoság, a betegség, a szexuális irányultság, a problémás jogi státus, stb. A sérülékenységi, kirekesztettségi kockázat tipikusan nagyobb az etnikai vagy más nemzeti kisebbséghez tartozók, a fogyatékkal élők, a hajléktalanok, az elszigetelt idős és kiskorúak, a migránsok, a szexuális kisebbségek esetében, amely kombinálódhat alacsony iskolai végzettséggel, munkanélküliséggel, diszkriminációval, akadályoztatottsággal az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférésben.²

2. Alaptörvényi szabályozás

Az **Alaptörvény XV. cikke** tartalmazza az egyenlőségi jogokat, kimondva a jogegyenlőség követelményét, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, a nemi egyenjogúságot, az előnyben részesítés lehetőségét, és biztosítva a különös védelmet meghatározott társadalmi egységeknek, csoportoknak.

1 Kovács Krisztina: A hátrányos megkülönböztetés tilalma. In Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok. Osiris, Budapest 2003. 366-367.
2 Hajas Barnabás – Szabó Máté (szerk.): Pajzsuk a törvény. Rászoruló csoportok az ombudsmani jogvédelemben. AJBH, Budapest 2013. 9-10.

- „(1) A **törvény előtt** mindenki egyenlő. Minden ember **jogképes**.
 (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek **bármely megkülönböztetés**, nevezetesen **faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet** szerinti különbségtétel **nélkül** biztosítja.
 (3) A **nők** és a **férfiak** egyenjogúak.
 (4) Magyarország az **esélyegyenlőség** és a **társadalmi felzárkózás** megvalósulását **külön intézkedésekkel** segíti.”
 (5) Magyarország **külön** intézkedésekkel védi a **családokat**, a **gyermeket**, a **nőket**, az **időseket** és a **fogyatékkal** élőket.

Ez alapján az állam feladata minden sérülékeny társadalmi csoport esélyegyenlőségének és társadalmi felzárkózásának elősegítése, ezen belül kiemelt védelemben részesülnek a családok, a gyermekek, a nők, az idősek és a fogyatékkal élők.

Az **esélyegyenlőség** és a társadalmi felzárkózás megteremtésének egyes eszközeire maga az Alaptörvény is utal. A XXVI. cikk előírja: „Az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az **esélyegyenlőség előmozdítása érdekében** – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.” Relevánsak e szempontból a **foglalkoztatás- és szociálpolitikai befolyásoló rendelkezések**, mivel alkalmasak a XV. cikk (5) bekezdésének konkretizálására. Az állam azonban az esélyegyenlőséget célzó intézkedések alkalmazása körében *mérlegelhet*, és *korlátozhat* alaptörvényi szempontok alapján.

XII. cikk (2) bekezdés: „Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.” XVI. cikk (1) bekezdés: „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.” XVIII. cikk (2) bekezdés: „Magyarország külön intézkedésekkel biztosítja a fiatalok és a szülők munkahelyi védelmét.” XIX. cikk (1): „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.” (2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg. (3) **Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.** (4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.”

XXII. cikk (1) Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa. (2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélküli élő személy számára szállást biztosítani. (3) Törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan **jogellenessé minősítheti az életvitel-szerűen megvalósuló közterületi tartózkodást.**³

Az esélyegyenlőség alkotmányos vetülete az előnyben részesítés (pozitív diszkrimináció) problémája, amelynek megengedhetősége korán felmerült az **alkotmánybíróági gyakorlatban**. A testület Alaptörvény előtti gyakorlata szerint az előnyben részesítésnek, vagyis azonos körön (összehasonlítható helyzetben lévő csoporton) belül kedvezőbb feltételek biztosításának **alapja** lehet az **esélyegyenlőtlenség kiküszöbölése, alapjog érvényesítése, alkotmányos cél előmozdítása**. Az állam számára nem kötelezettség, **csak lehetőség, és nem kizárólagos eszköz** az egyenlőség előmozdítása terén.

Feltételei, hogy alkotmányos indok szükséges hozzá, a kivételt megengedő szabálynál a hangsúly a funkcionalitáson van,⁴ a nem kedvezményezettek számára nem járhat jogfosztással, nem eredményezheti hátrányos megkülönböztetésüket, és nem sértheti az egyenlő méltóságot, vagy más alkotmányos alapjogot.⁵

3 A XXII. cikk szövegét a 4. alaptörvény-módosítás véglegesítette. Említést érdemel, hogy az Alkotmánybíróság 38 /2012. (XI. 14.) AB határozatában megállapította: ha az állam önmagában azt bünteti, hogy valaki kényszerűségből – lakhatását valamely okból elvesztve – a közterületen él, az az Alaptörvényben szabályozott emberi méltóság védelmével összeegyeztethetetlen.

4 33/1993. (V. 28.) AB határozat

5 Chronowski Nóra: Alkotmányjog. Emberi jogok, státuszjogok, jogforrási rendszer. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2013. 31-32.

„Az Alkotmány 70/A § (1) bekezdésében megfogalmazott megkülönböztetési tilalom értelmezésével az is megállapítható: a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos.

Az (...) azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el. De ha valamely – az Alkotmányba nem ütköző – társadalmi cél, vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni.

A pozitív diszkrimináció korlátjának (...) az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma, illetve az Alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok tekintendők. Bár a társadalmi egyenlőség mint cél, mint társadalmi érdek, megelőzhet egyéni érdekeket, de nem kerülhet az egyén alkotmányos jogai elé.” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat]

„Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése az esélyegyenlőség előmozdításának alkotmányjogi alapjait teremti meg, amikor kimondja, hogy »a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti«. Ezt az alkotmányi rendelkezést az Alkotmánybíróság az esélyegyenlőség előmozdítását szolgáló állami cselekvés alapjának tekinti. Ennek megfelelően mondta ki a testület, hogy az „Alkotmány a pozitív diszkriminációt mint az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket, a 70/A. § (3) bekezdésében állami feladatként határozza meg. Ebből egyértelműen következik, hogy a pozitív diszkrimináció valamely meghatározott formájára alanyi jogként hivatkozni nem lehet, arra alkotmányosan követelés vagy igény nem alapítható.” [650/B/1991. AB határozat]

Hasonlóan, az **Európai Unió Bíróságának gyakorlata** szerint az előnyben részesítés akkor nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha az az érintettek egyéni kvalitását is figyelembe veszi, és nem biztosít feltétlen előnyt. [Hellmut Marschall v. Land Nordrhein -Westfalen (C-409/95.), Katarina Abrahamsson and Leif Anderson v. Elisabet Fogelqvist (C-407/98.)]

II. Jogszabályi háttér

A törvényi szabályozás 2003-ig nélkülözte az egységes anti-diszkriminációs jogszabályt. A diszkrimináció tilalmát és az egyenlő bánásmód elvét jogterületenként garantálta a jogrendszer (pl. a munka törvénykönyve, a polgári és a büntető törvénykönyv, a közoktatási törvény, a kisebbségi törvény). Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a jogrendszer egészének kell kizárnia a hátrányos megkülönböztetést, és erre nem alkalmas a jogágankénti szabályozás. Az Alkotmányból nem vezethető le átfogó törvényalkotási kötelezettség, így önmagában nem alkotmányellenes a diszkrimináció tilalmát érvényre juttató egységes törvény hiánya sem. A jogalkotó szabadon döntheti el, milyen eszközöket vesz igénybe a hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölésére.⁶ Ilyen eszközként értékelhető a 2004 januárjában hatályba lépett 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebt.), amely kerettörvényként kívánja biztosítani az ágazati szabályozás egységes értelmezését és hatékony érvényesülését.

Az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével kapcsolatos **hatósági eljárások** és az alkalmazható jogkövetkezmények 2011 óta a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) X/A. fejezetében találhatók.⁷

Az Ebt. egyrészt a már meglévő szabályokat koherenssé tette, másrészt kitöltötte azokat a hiányosságokat, amelyek az ágazati szabályozásban mutatkoztak, harmadrészt pedig megfelelő eljárási rendelkezéseket biztosított a jogsértésekkel szembeni fellépéshez.

Az Ebt. az **egyenlő bánásmód** követelményével kapcsolatban a jogrendszer egésze tekintetében, általános jelleggel határozza meg az egyenlő bánásmód jogosultjait,⁸ kötelezettjeit, valamint az egyenlő bánásmód követelményének tartalmát. A szabályozás emellett biztosítja azt is, hogy a jogsérelmet szenvedett személyek minden esetben megfelelő közigazgatási jogi eljárás igénybevételével léphessenek fel a jogsértőkkel szemben.

Az Ebt. az egyenlő bánásmód követelményének **szektorális kérdéseire** is kitér, ennek megfelelően egyaránt foglalkozik a **foglalkoztatásban, a szociális biztonság és az egészségügy** területén, az **oktatásban** vagy a **lakhatási** ügyekben, illetve az **árúk forgalma és a szolgáltatások igénybevétele** során megjelenő hátrányos megkülönböztetéssel.⁹

A törvény az **esélyegyenlőséggel kapcsolatban** egyrészt keretet biztosít az állami intézkedéseknek, amelyek a közösségi erőforrások leghatékonyabb felhasználását teszik lehetővé, másrészt szabályozza a helyi esélyegyenlőségi programot és az uniós jogon alapuló, felzárkózást elősegítő megélhetési támogatás feltételeit. Az esélyegyenlőség előmozdítása elsősorban nem normatív szabályozás megalkotása által, hanem konkrét, a hátrányok kiegyenlítését segítő intézkedések végrehajtásával érhető el.¹⁰

A törvény biztosítja az antidiszkriminációs joganyag koherenciáját, mivel úgy rendelkezik, hogy az ágazati jogszabályokban található, az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó szabályokat a törvény rendelkezéseivel összhangban kell értelmezni.¹¹

Az Ebt. lehetővé teszi az **előnyben részesítést** (pozitív diszkriminációt), kimondva, hogy nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az a rendelkezés, amely egy **kifejezetten megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésén alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul, ha az**

- törvényen vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeleten, illetve kollektív szerződésen alapul, és határozott időre vagy határozott feltétel bekövetkeztéig szól, vagy

⁶ 45/2000. (XII. 8.) AB határozat az antidiszkriminációs törvényről.

⁷ Ket. 169/B. § – 169/M. §

⁸ A Ebt. 1. §-a szerint az egyenlő bánásmód követelménye alapján a Magyarország területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.

⁹ Ebt. 21-30. §

¹⁰ Ld. a törvény indokolását.

¹¹ Ebt. 2. §

- a párt ügyintéző és képviseleti szervének megválasztása, valamint a pártnak a választási eljárásról szóló törvényben meghatározott választásokon történő jelöltállítása során a párt alapszabályában meghatározott módon érvényesül.

Az előnyben részesítés azonban **nem sérthet alapvető jogot, nem biztosíthat feltétlen előnyt, és nem zárhatja ki az egyéni szempontok mérlegelését.**¹²

Az **esélyegyenlőség** előmozdítása érdekében a települési önkormányzatoknak 5 évente **helyi esélyegyenlőségi programot** kell elfogadniuk, amelynek időarányos megvalósulását kétfévente át kell tekinteni.¹³ Ezt az önkormányzati köztisztviselők és közalkalmazottak végzik; képzésüket, a helyi esélyegyenlőségi programok elkészültét és felülvizsgálatát esélyegyenlőségi mentorok segítik. A települési önkormányzatok és társulásaik az államháztartás alrendszeréből, az európai uniós forrásokból, illetve a nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott egyéb programokból származó, egyedi döntés alapján nyújtott, pályázati úton odaítélt támogatásban csak akkor részesülhetnek, ha hatályos helyi esélyegyenlőségi programmal rendelkeznek.¹⁴

Az esélyegyenlőség előmozdításának másik eszköze az **uniós támogatások** ilyen célra történő felhasználása. A társadalmi felzárkózást szolgáló európai uniós társfinanszírozású projektek keretében a projektgazda vagy konzorciumi partner **felzárkózást elősegítő megélhetési támogatást** nyújthat uniós jogszabályban meghatározott, hátrányos helyzetű személyek számára szervezett, legalább heti 20 órát meghaladó képzésben részt vevő olyan személy számára, aki a képzésbe történő bevonás időpontjában keresetpótló juttatásban nem részesül; az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszony kivételével munkaviszonyban nem áll, egyéb kereső tevékenységet nem folytat; és a képzés időtartama alatt további támogatott képzésben és munkaerő-piaci programban nem vesz részt.¹⁵

12 Ebt. 11. §

13 A helyi esélyegyenlőségi programban helyzetelemzést kell készíteni a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok – különös tekintettel a nőkre, a mélyszegénységben élők, romák, a fogyatékkal élő személyek, valamint a gyermekek és idősek csoportjára – oktatási, lakhatási, foglalkoztatási, egészségügyi és szociális helyzetéről, illetve a helyzetelemzésen alapuló intézkedési tervben meg kell határozni a helyzetelemzés során feltárt problémák komplex kezelése érdekében szükséges intézkedéseket. A helyzetelemzés és az intézkedési terv elfogadása során figyelembe kell venni a települési kisebbségi önkormányzatok véleményét. A helyi esélyegyenlőségi programot a társadalmi felzárkózásért felelős miniszter által meghatározott részletes szabályok alapján kell elkészíteni. A programalkotás során gondoskodni kell a helyi esélyegyenlőségi program és a települési önkormányzat által készítendő egyéb fejlesztési tervek, koncepciók, továbbá a közoktatási esélyegyenlőségi terv és az integrált településfejlesztési stratégia antiszegregációs célkitűzéseinek összhangjáról.

14 Ebt. 31. §

15 Ebt. 32. §

III. Intézményrendszer

Az esélyegyenlőség intézményrendszerét egyrészt független szervek (mint az Alapvető Jogok Biztosa és az Egyenlő Bánásmód Hatóság), másrészt a társadalmi felzárkóztatásért felelős kormányzati mechanizmus alkotja.

1. Az Alapvető Jogok Biztosa

Az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el; a feladata, hogy **az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltassa**, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi **intézkedéseket kezdeményezzen**. Eljárása során független, csak a törvénynek van alárendelve, tevékenységével összefüggésben nem utasítható.

A biztos a jogvédelmi háló eleme, egyrészt egyéni alapjogvédelmet, másrészt – utólagos normakontroll kezdeményezési jogköre révén – objektív alkotmányvédelmet végez. Alapjogvédő tevékenysége során elsősorban a közigazgatással szemben lép fel, és törvényben meghatározott körben általános, külső ellenőrző hatáskörrel rendelkezik. Az alapjogok sérelme ez esetben nemcsak a jogszabályok egyes rendelkezéseibe való ütközést, hanem a jogsértés veszélyét is jelenti. Olyan intézmény, amely az emberi jogok széles értelemben vett védelmét látja el, és gyakorlata alapján proaktív ombudsmanként működik.¹⁶ Az alapvető jogok biztosa megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak, a jövő nemzedékek érdekeinek, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak, valamint **a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok** jogainak a védelmére.¹⁷ Feladata továbbá a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítése, védelme és ellenőrzése.¹⁸

2. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság

Az **egyenlő bánásmód követelménye érvényesülésének ellenőrzésére** hivatott autonóm államigazgatási szerv az Egyenlő Bánásmód Hatóság (a továbbiakban: a hatóság), amely független, csak a törvénynek van alárendelve, feladat körében nem utasítható, a feladatát más szervektől elkülönülten, befolyásolástól mentesen látja el.¹⁹ A hatóság számára feladatot csak törvény állapíthat meg.

A hatóság **feladatai**:

- kérelem alapján, illetve a Ket.-ben meghatározott esetekben hivatalból vizsgálatot folytat annak megállapítására, hogy megsértették-e az egyenlő bánásmód követelményét, valamint kérelem alapján vizsgálatot folytat, hogy az arra kötelezett munkáltatók elfogadtak-e esélyegyenlőségi tervet, a vizsgálat alapján határozatot hoz;
- a közérdekű igényérvényesítés joga alapján pert indíthat a jogaikban sértett személyek és csoportok jogainak védelmében;

¹⁶ Petrétei József: Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet. Kodifikátor Alapítvány, Pécs 2013. 216-217.

¹⁷ E körben az esélyegyenlőség szempontjából kiemelkedő kiemelkedő projektek 2008-2013 között: Munka méltósága, A válság vesztesei, Büntetés-végrehajtás és más fogva tartás, Gyermekközpontú igazságszolgáltatás, Beteg jogaink – egészséges méltóság, A gyermekek testi-lelki egészsége, Méltóképpen időskorban, Gyermekjogi projekt – család nélkül, családban, Méltóképpen másképp (fogyatékosügyi), Hajléktalanügyi projekt. A projektfüzetek elérhetők: <http://www.ajbh.hu/projektfuzetek;jsessionid=B7CC850D05FB973F4E7227BB5B627317>

¹⁸ Kihirdette a 2007. évi XCII. törvény.

¹⁹ Ennek garanciája, hogy a hatóság fejezetet irányító szerve jogállással bíró központi költségvetési szerv, amelynek költségvetése az Országgyűlés költségvetési fejezetén belül önálló címet képez. A hatóság tárgyévi költségvetésének kiadási és bevételi fő összegei – az államháztartásról szóló törvényben meghatározott, az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás, illetve annak következményei elhárítása érdekében meghozott átmeneti intézkedés, valamint a hatóság saját vagy irányító szerve hatáskörében meghozott intézkedése kivételével – kizárólag az Országgyűlés által csökkenthetők. [Ebt. 34. §]

- véleményezi az egyenlő bánásmódot érintő jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök és jelentések tervezeteit;
- javaslatot tesz az egyenlő bánásmódot érintő kormányzati döntésekre, jogi szabályozásra;
- rendszeresen tájékoztatja a közvéleményt és az Országgyűlést az egyenlő bánásmód érvényesülésével kapcsolatos helyzetéről;
- feladatainak ellátása során együttműködik a civil és érdekképviselői szervezetekkel, valamint az érintett állami szervekkel;
- az érintettek számára folyamatos tájékoztatást ad és segítséget nyújt az egyenlő bánásmód megsértése elleni fellépéshez;
- közreműködik az egyenlő bánásmód követelményével kapcsolatban nemzetközi szervezetek, így különösen az Európa Tanács számára készülő kormányzati jelentések elkészítésében;
- közreműködik az Európai Unió Bizottsága számára az egyenlő bánásmódra vonatkozó irányelvek harmonizációjáról szóló jelentések elkészítésében;
- ellátja – kormányrendeletben meghatározott kivétellel – a légitársaságokon utazó fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű személyek jogairól szóló, 2006. július 5-i 1107/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 14. cikkében meghatározott végrehajtott szerv feladatait.²⁰

3. Kormányzati szervek

Az **emberi erőforrások minisztere** (a továbbiakban: miniszter) a Kormány társadalmi esélyegyenlőség előmozdításáért, társadalmi felzárkózásért, valamint a romák társadalmi integrációjáért felelős tagja.²¹ Feladatai az esélyegyenlőség előmozdításának keretei között elsősorban a **fogyatékossgal élők** (megváltozott munkaképességű személyek), valamint a **nők és férfiak** társadalmi egyenlőségének elősegítésére, míg a társadalmi felzárkózást érintő feladatkörében a **hátrányos helyzetű társadalmi csoportok** esélyteremtésére irányulnak. Hátrányos helyzetűnek tekintendők ebből a szempontból a gyermekek, a hátrányos térségekben élők és az alacsony végzettségűek. Az említett társadalmi csoportokból is különösen hátrányos helyzetűnek minősülnek azok, akik roma nemzetiségűek, a roma társadalmi integráció ezért a társadalmi felzárkózás külön nevesített területét képezi.

A miniszter **feladata** az esélyegyenlőségi és társadalmi felzárkózási politika koncepciójának kialakítása, összehangolása valamint a politikai elképzeléseknek megfelelő nemzeti stratégiák és cselekvési tervek kidolgozása. A miniszter a stratégiák, illetve cselekvési tervek végrehajtásához szükséges jogszabályokat ad ki, vagy jogszabály-tervezeteket nyújt be, emellett egyetértési jogot gyakorol a más miniszter által kiadott, az esélyegyenlőséget vagy társadalmi felzárkózást is érintő jogszabályok vonatkozásában. Ellátja a stratégiák és cselekvési tervek megvalósításának koordinációs feladatait, fenntart a stratégia megvalósításához szükséges intézményeket, végül monitorozza és értékeli a megvalósulás mértékét.

A miniszter **felelős** az esélyegyenlőséget és társadalmi felzárkózást érintő nemzetközi egyezmények – így az Európai Szociális Karta,²² a nőekkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló Egyezmény,²³ valamint a fogyatékossgal élők jogait biztosító egyezmények²⁴ – végrehajtásáért is. Feladatának ellátásához szakértők – és sok esetben az érintettek képviselői – részvételével létrehozott szervezetet működtet, az Országos Fogyatékosügyi Tanácsot,²⁵ a Szociális Foglalkoztatók Tanácsát és a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Tanácsot.²⁶ Annak

20 Ebt. 14. §, 33. §

21 Vö. 212/2010. (VII. 1.) az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló kormányrendelettel.

22 A Módosított Európai Szociális Kartát Magyarországon kihirdette a 2009. évi VI. törvény.

23 Magyarországon kihirdette az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet.

24 Ezek közül kiemelhető a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv, amelyet Magyarországon a 2007. évi XCII. törvény hirdetett ki (a továbbiakban Fogyatékossgügyi Egyezmény)

25 Az Országos Fogyatékosügyi Tanács (OFT) a Kormány fogyatékossgüggyel kapcsolatos feladatainak ellátását segítő szerv. Az OFT döntésközvetítő, javaslattevő, véleményező és koordináló, a döntések végrehajtásának folyamatában elemző és értékelő tevékenységet végez. Emellett kidolgozza az Országos Fogyatékossgügyi Programot, és figyelemmel kíséri annak végrehajtását. Az OFT-t nagyjából fele-fele arányban kormányzati szervek és civil szervezetek képviselői alkotják. Vö. a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 24-25. §-aival.

26 A Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Tanácsa a Kormány döntéseit előkészítő konzultatív, véleményező és javaslattevő testület. Tagjai szintén a kormányzati szervek és civil szervezetek képviselői közül kerülnek ki. Ennek a tanácsnak az összehívására 2010 óta nem került sor.

érdekében, hogy a szakpolitikák ténylegesen a társadalmi-gazdasági igényekre válaszoljanak, a miniszter kutatásokat és adatgyűjtést koordinál, valamint javaslatot tesz egyes indikátorok, jelzőszámok kialakítására.

A miniszter feladatellátását segítő hivatali szervezeten, az **Emberi Erőforrások Minisztériumán** belül két államtitkár látja el az esélyegyenlőséggel és társadalmi felzárkóztatással kapcsolatos feladatokat. A **szociális és családjáért felelős államtitkár** szakmai és politikai irányítást gyakorol az esélyegyenlőség és a fogyatékosügy felett, ezen kívül ő az Országos Fogyatékosügyi Tanács, valamint a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Tanácsának elnöke. Munkáját a család- és esélyteremtési politikáért felelős helyettes államtitkár segíti. A helyettes államtitkár irányítja a minisztérium fogyatékosügyért, esélyteremtésért, foglalkozási rehabilitációért és családpolitikáért felelős főosztályainak tevékenységét. A főosztályok kodifikációs, koordinációs, valamint európai uniós és nemzetközi vonatkozású feladatokat látnak el. A fogyatékosügyért felelős főosztály részt vesz a fogyatékosokkal élő személyeknek nyújtott **ellátásokat** érintő szabályozás kialakításában, az ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek **kiváltási stratégiájának** végrehajtásában, továbbá a fizikai és infokommunikációs **akadálymentesítésben**. Ezen kívül működteti a **jelnyelvi** tolmácsszolgálatokat. Nemzetközi feladatkörében koordinálja a Fogyatékosügyi Egyezményrel összefüggő jelentés összeállítását. Az esélyteremtésért felelős főosztály feladatkörébe tartoznak a közérdekű **önkéntes tevékenységgel**, az együttélők közötti és a nők elleni **erőszakkal**, valamint az **emberkereskedelem és a prostitúció** áldozataival kapcsolatos és további esélyteremtési feladatok. Végül a foglalkozási rehabilitációért felelős főosztályhoz tartozik a foglalkozási rehabilitációs feladatokon kívül a **megváltozott munkaképességű** munkavállalók **foglalkoztatásához**, továbbá a **szociális foglalkoztatáshoz** kapcsolódó feladatok ellátása.

A **társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár** szakmai és politikai irányítást gyakorol a társadalmi felzárkózási és a romák integrációját szolgáló feladatok tekintetében. Ő a Roma Integráció Évtizede elnevezésű kormányközi program nemzeti koordinátora és a Társadalmi Felzárkózási és Cigányügyi Tárcaközi Bizottság elnöke. Munkáját a társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkár segíti. A helyettes államtitkár feladatköréből kiemelhető, hogy felelős a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia végrehajtásával és értékelésével kapcsolatos feladatok ellátásáért, valamint irányítja a Minisztérium felzárkózási fejlesztésekért felelős főosztálya vezetőjének tevékenységét. A főosztály a hátrányos helyzetű településen és/vagy mélyszegénységben élők, valamint a romák **társadalmi integrációját, kulturális célú támogatását** és foglalkoztatásra képessé tevő és a **képzettségi szintjüket növelő programokat** valósítja meg, külön feladata az oktatási és koragyermek koriesélyteremtés. Képviseli továbbá a társadalmi felzárkózás szempontjait a foglalkoztatási, gyermek jól-léti, oktatási, szociális, gyermekügyi, egészségügyi szolgáltatás- és intézményfejlesztési stratégiák kidolgozása, programok tervezése során.

A fent említett trcaközi bizottság mellet működik a Roma Koordinációs Tanács, amely azért jött létre, hogy a legsebésebb körben tegye lehetővé a romák felzárkózásában érintett és érdekelt társadalmi szereplők együttműködését.

IV. A társadalmi felzárkózási és esélyegyenlőségi stratégiák rendszere

A stratégia – eredetileg a harcászatban, majd a menedzsmentben használt fogalom – legegyszerűbben a kitűzött célok eléréséhez kidolgozott terv,²⁷ amely egymással összehangolt szándékok, döntések együttesét tartalmazza, és amelyben az adott cél eléréséhez szükséges útvonalak, lépések kerülnek meghatározásra.²⁸ Az esélyegyenlőség és társadalmi felzárkóztatás terén stratégiák egész rendszerét le lehetjük fel, amelyek egyes hátrányos helyzetű társadalmi csoportokra, illetve egyes élethelyzetekre fókuszálnak. Ehelyütt kizárólag azokat mutatjuk be, amelyek tárgya kifejezetten megjelenik az esélyegyenlőségért és társadalmi felzárkóztatásért felelős kormányzati szervek korábban ismertetett feladatkörei között.

1. Stratégiák az Európai Unióban

Bár ez Európai Unió eredetileg gazdasági együttműködés céljából jött létre, feladatainak szélesedésével egyre meghatározóbbá vált működésében az uniós polgárok alapvető jogainak védelme.²⁹ E jogok megjelennek az uniós jogi aktusokban, érvényesülésüket pedig stratégiai dokumentumokban meghatározott cselekvési tervek segítik.

A releváns stratégiák közül időben elsőként, az Unió gyermekjogi stratégiája felé³⁰ címmel az Unió olyan átfogó stratégia létrehozását javasolta, amely hatékonyan elősegíti és biztosítja a gyermekek jogainak érvényesülését az uniós belső és külső politikáiban. A stratégia kiemelt figyelmet fordít az emberkereskedelem és a gyermekmunka elleni küzdelemre, valamint a fegyveres konfliktusokban részt vevő gyermekek védelmére. Prioritása ezen kívül a gyermekek jogainak figyelembe vétele valamennyi intézkedés során, a gyermekek bevonása a rájuk vonatkozó döntések meghozatalának folyamatába, és a gyermekek hatékonyabb tájékoztatása saját jogaikról, azok jobb érvényesítése érdekében.

A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó stratégia³¹ megállapítja, hogy a nemek közötti egyenlőtlenségek sértik az alapvető jogokat, terhet rónak a gazdaságra, és a tehetségek pazarlását eredményezik. Az egyenlőségi stratégia pillérei a következőkben határozhatók meg.

- A nők és férfiak egyenlő mértékű gazdasági függetlensége: a nők munkaerőpiaci részvétele, valamint a gyermekvállalási kedv növelése a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtésével.
- Egyenlő és egyenlő értékű munkáért egyenlő díjazás: a bérszakadék felszámolása.
- Egyenlőség a döntéshozatalban: a női részvétel növelése a politikai és a gazdasági döntéshozatali folyamatokban, a kutatásban és innovációban, magas szintű pozíciókban.
- Méltóság, sérthetetlenség és a nemi alapú erőszak megszüntetése: a nőkkel szembeni erőszak felszámolása.
- A nemek közötti egyenlőség az EU harmadik országokban végzett tevékenységében.

Az EU **fogyatékosági stratégiájának**³² célja a fogyatékossgal élő személyek pozíciójának javítása annak érdekében, hogy lehetővé váljon másokkal egyenlő feltételekkel megvalósuló, teljes körű társadalmi részvételük.

27 Kotler, Philip – Keller, Kevin Lane: Marketingmenedzsment. Akadémiai Kiadó, Budapest 2006. 957.

28 Balaton Károly – Tari Ernő (2007): Stratégiai és üzleti tervezés. Aula Kiadó, Budapest 2007. 13. Idézi: Filep Bálint – Nagy Éva: A stratégiai gondolkodás kialakulása a felsőoktatásban. http://www.felvi.hu/pub_bin/dload/AVIR_strat_gondolk_tanulmko-tet/AVIR_TanKotet_1_Tanulmany.pdf (2013. 09. 15.)

29 Ld. bővebben Chronowski Nóra – Zeller Judit: Alapjogvédelem az Európai Unióban. In Összehasonlító alkotmányjog (szerk. Legény Krisztián). KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest 2006. 412-413.

30 COM(2006) 367 végleges

31 A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó stratégia 2010-2015 COM(2010) 491 végleges

32 Európai fogyatékosági stratégia 2010-2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt COM(2010) 636 végleges

A meghatározott fő intézkedési területek az **akadálymentesítés** (a fizikai környezet, a közlekedés, az informatikai és kommunikációs technológiák és rendszerek, valamint egyéb létesítmények és szolgáltatások terén), a **részvétel biztosítása** (az uniós polgárság előnyeivel élés lehetősége és minőségi, közösségi alapú szolgáltatások), az **egyenlőség**, a **foglalkoztatás** (az ellátási csapda felszámolása és minél több fogyatékos személy bevonása a nyílt munkaerőpiacra), az **oktatás és képzés** (inkluzív oktatás és szegregáció elleni küzdelem), a **szociális védelem**, az **egészség** és a fogyatékos személyek jogának érvényesítése az EU **külső fellépéseiben**.

A **nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere**³³ – amely zsinórmértékül szolgál a tagállami romastratégiáknak – az Európában élő mintegy 10–12 millió roma helyzetének javítását tűzi ki célul. Fő prioritása, hogy a romák a többi uniós polgárral egyenlő elbánásban részesüljenek, valamennyi alapvető joggal egyenlő módon élhessenek, továbbá megszűnjön körükben a szegénység generációk közötti átadása. A roma integrációs célkitűzések négy fontos területet fednek le.

- **Az oktatáshoz való hozzáférés:** hátrányos megkülönböztetés és/vagy szegregáció mentes minőségi oktatáshoz, a koragyermekkorai neveléshez, gondozáshoz való hozzáférés biztosítása, a lemorzsolódás csökkentése, valamint a roma fiatalok ösztönzése a középfokú és felsőfokú oktatásban való részvételben
- **A munkavállaláshoz való hozzáférés:** megkülönböztetésmentes hozzáférés biztosítása a szakképzéshez, a munkaerőpiachoz, valamint az önfoglalkoztatási eszközökhöz; a romák arányának növelése a közszférában.
- **Az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés:** minőségi egészségügyi ellátás (különös tekintettel a nőkre és gyermekekre), megelőző és szociális szolgáltatások biztosítása, továbbá képzett romák egészségügyi programokba történő bevonása
- **A lakhatáshoz és az alapvető (közmű)szolgáltatásokhoz való hozzáférés:** a lakhatáshoz, ezen belül a szociális lakásokhoz való megkülönböztetésmentes hozzáférés.

Az Európai Unió jelenlegi növekedési koncepciója, az **Európa 2020 Stratégia**³⁴ átfogó tervet rögzít a gazdasági válság utáni évtizedre. Három fő prioritása az **intelligens** növekedés, vagyis a tudáson és innováción alapuló gazdaság kialakítása, a **fenntartható** növekedés, vagyis az erőforrás-hatékonyabb, környezetbarátabb és versenyképesebb gazdaság, és az **inkluzív** növekedés, vagyis a magas foglalkoztatás, valamint szociális és területi kohézió kialakításának ösztönzése. A prioritások közül a legutóbbi foglalja magába a **szegénység** és a – Magyarországon a társadalmi felzárkózás terminussal jelölt – **társadalmi kirekesztés elleni küzdelem**, illetve **társadalmi befogadás** célkitűzését. A stratégia a társadalmi kirekesztéssel összefüggésben különösen veszélyeztetett csoportokként azonosítja az egyszülős családok, az idősebb nők, a kisebbségek, a romák, a fogyatékosokkal élők és a hajléktalanok körét. Az e prioritás keretében való fellépés a foglalkoztatási, az oktatási és a képzési politika, valamint a szociális védelmi rendszerek korszerűsítését és megerősítését célozza a munkaerő-piaci részvétel növelése, a munkanélküliség csökkentése és a vállalati szociális felelősség erősítése révén. Erőfeszítéseket vár el annak érdekében, hogy mindenki egyformán részesüljön a növekedés előnyeiből.

2. Stratégiák Magyarországon

2006-ban fogadta el az Országgyűlés a 2007-2013-as évekre szóló **Országos Fogyatékosügyi Programot**.³⁵ Ennek alapelvei közül kiemelhető a „semmit rólunk, nélkülünk” elve, amely alapján a fogyatékos személyek saját jogon vagy képviselőik (támogatóik) útján vesznek részt az életüket meghatározó döntések előkészítésében, meghozatalában és végrehajtásában. Az Országos Fogyatékosügyi Program négy cél köré csoportosítja a fogyatékosokkal élők helyzetének javítását.

- **A rehabilitációval kapcsolatos céljai** közül kiemelhető a prevenció, további prioritás a fogyatékoság egységes felmérési rendszerének kidolgozása, valamint komplex rehabilitációs rendszer kiépítése.
- **A társadalmi szemlélet megváltoztatása** érdekében a stratégia a fogyatékosokkal élő személyek integrációjára és intézményekből való kitagolására fókuszál.

33 COM(2011) 173 végleges

34 EURÓPA 2020 Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája COM(2010) 2020

35 10/2006. (II. 6.) OGY határozat. A Programot a határozat melléklete tartalmazza.

- **A stratégia felismeri, hogy a fogyatékossgal élő személy nem független családi környezetétől**, ezért fontos cél a fogyatékos családtag ápolásának társadalmi és anyagi elismerése, emellett a fogyatékossgal élő személy önálló életvitelének elősegítése is.
- **A fogyatékos személyeknek a társadalom életében való aktív részvételét elősegítendő**, szükséges az érdekvédelem, az érdekképviselés és az érdekvényesítés megjelenítése a szakpolitikákban. Végül szükséges a fogyatékos személyek megjelenése a médiában, továbbá a társadalom ismeretbővítése, attitűdjeik pozitív irányú változása érdekében.

A 2007-ben született „**Legyen jobb a gyermekeknek!**” Nemzeti Stratégia³⁶ alapja a gyermek jogának elismerése olyan életszínvonalhoz, amely lehetővé teszi kellő testi, szellemi, lelki, erkölcsi és társadalmi fejlődését. Központi fogalma a **gyermek mindenk felett álló érdeke**. A stratégia átfogó célként fogalmazza meg a gyermekek és családjaik **szegénységének csökkentését**, a gyermekek **továbbtanulási esélyeinek és életkilátásainak kiegyenlítését**, a gyermeki **kirekesztés, szegregálás és a mélyszegénység** szélsőséges formáinak, valamint az életesélyeket romboló **devianciák előfordulásának csökkentését**. A stratégia kiemelt fejlesztést igénylő területekként jelöli meg a foglalkoztatást, az anyagi helyzet javítását célzó ellátásokat, a lakhatási feltételek javítását, az iskolai pályafutás segítségét, a gyermekes családok szakellátásának fejlesztését és az egészségesebb gyermekkor biztosítását. Kiemelt figyelmet fordít továbbá a roma nemzetiségű és a fogyatékossgal élő gyermekekre. Bár a „Legyen jobb a gyermekeknek” stratégia 2032-ig került meghatározásra, céljai és eszköztandszere nagyrészt beépült a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia keretei közé.

A **Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégia**³⁷ a nemzetközi cselekvési programokkal összhangban határozza meg hat prioritását. Ezek közül kiemelhető a fizetési és foglalkoztatási aránytalanságok felszámolása, a szakmai, a magán- és családi élet fokozottabb összehangolásának támogatása, a politikai és gazdasági döntéshozatalban való részvétel aránytalanságainak csökkentése, valamint a nemekhez kötődő sztereotípiák visszaszorítása. A prioritások megvalósításához a stratégia részben általános, részben konkrét cselekvési javaslatokat dolgoz ki, a változások méréséhez mutatókat állapít meg.

A **Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia**³⁸ átfogó intézkedési tervet alakít ki a hátrányos helyzetű csoportok támogatására. Központi fogalma a (mély)szegénység, amelynek következménye a leszakadás, a kiszorulás az élethelehetőségekből a tanulás, a foglalkoztatás és az egészségügyi szolgáltatások területén, valamint rossz lakhatási körülmények a hátrányos helyzetű térségekben és települések periferiáján. A stratégia helyzetelemzése szerint a szegénységi kockázatok különösen sújtják a gyermekeket és a hátrányos helyzetű térségekben élőket, ezen belül is a roma népességet, ezért Magyarországon a romákat megcélzó politikát nem lehet elválasztani a szegénység elleni általános küzdelemtől.

A helyzetelemzés négy **probléma-csomópontot** azonosít: a **foglalkoztatás területén**,³⁹ az **oktatási rendszerben**,⁴⁰ az **egészségügyben**⁴¹ és a **lakhatás**⁴² szférájában. A stratégia átfogó célja a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők arányának csökkentése (különös tekintettel a roma népességre), a szegénység, szociális kizáródás újratemelődésének megakadályozása, valamint a társadalmi gazdasági javakhoz történő egyenlő esélyű hozzáférés javítása, a társadalmi összetartozás erősítése. A céloknak megfelelően eszközök hat beavatkozási területre csoportosíthatók.

- **Gyermek jól-lét:** hátrányos helyzetű kisgyermekeknek jó minőségű kora gyermekkori szolgáltatások biztosítása, családjaik támogatása.

36 47/2007. (V. 31.) OGY határozat a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégiáról (2007-2032)

37 1004/2010. (I. 21.) Kormányhatározat a Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségét Elősegítő Nemzeti Stratégiáról – Irányok és Célok 2010-2021

38 1430/2011. (XII. 13.) Kormányhatározat a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiáról, valamint végrehajtásának a 2012–2014. évekre szóló kormányzati intézkedési tervéről

39 Magyarországon jellemző a tartósan alacsony munkaerő-piaci részvétel. A hátrányos helyzet többek között a foglalkoztatottság hiányára vezethető vissza. A hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci belépésének esélye erősen korlátozott.

40 Az oktatási rendszer nem képes csökkenteni a halmozottan hátrányos helyzetű – különösen roma – gyerekek családi környezetéből fakadó hátrányait. A minőségi oktatási és képzési szolgáltatásokhoz való hozzáférés jelentős területi és intézményi egyenlőtlenségekkel jellemezhető.

41 Az egészségügyet jelentős területi egyenlőtlenségek jellemzik. A népegészségügyi intézkedések nem érik el a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportokat. A cigány lakosság körében az egészségi állapot terén is tapasztalható az ország átlagától eltérő, nagyon kedvezőtlen értékek.

42 A települési szegregátumok léte közismert tény. Ki kell dolgozni egy szegregátumokra vonatkozó világos tervezési-kiértékelési módszertant, a telep-rehabilitáció kontra telepfelszámolással kapcsolatos döntésekhez.

- **Oktatás, képzés:** kötelező óvodáztatás, a roma fiatalok lemorzsolódásának megakadályozása, minőségi oktatás biztosítása, ösztöndíj-programok.
- **Foglalkoztatás:** az alacsony munkaintenzitású háztartásokban élő munkavállalók – alacsony iskolai végzettségűek, romák – munkaerőpiacra való beillesztése.
- **Egészségügy:** a tartósan betöltetlen háziiorvosi, házi gyermekorvosi és védőnői körzetek számának csökkentése, megelőzési- és szűrőprogramok, egészséges életmódra nevelés.
- **Lakhatás:** adósságkezelő szolgáltatások, mikrohitel-programok, a családok lakáshoz jutásának elősegítése, a lakhatási körülményeik javítása, a szegregálódott, alacsony infrastruktúrájú városi lakótelepek integrációjának elősegítése.
- **Bevonás, szemléletformálás, diszkrimináció elleni küzdelem:** a roma civil társadalom megerősítése, a hátrányos helyzetű emberekkel szembeni előítéletek leépítése, társadalmi befogadás.

A Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia valamint annak intézkedési terve⁴³ a fenti területek mellett külön intézkedéseket határoz meg a stratégia megvalósításnak koordinációja kapcsán.

Esélyegyenlőségi valamint társadalmi felzárkózási szempontok érvényesítése helyi szinten

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) alapján az önkormányzatok 5 évre szóló helyi esélyegyenlőségi programot fogadnak el.

A 2012. évi LXXXVI. törvénnyel módosított Ebktv. előírja, hogy az önkormányzat az államháztartás alrendszereiből, az európai uniós forrásokból, illetve a nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott egyéb programokból származó egyedi döntés alapján nyújtott, pályázati úton odaítélt támogatásban csak akkor részesülhet, ha a törvény rendelkezéseinek megfelelő, hatályos esélyegyenlőségi programmal rendelkezik.

Az Ebktv. módosításával, valamint a helyi esélyegyenlőségi programok elkészítésének szabályairól és az esélyegyenlőségi mentorokról szóló 321/2011. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet), valamint a 2/2012. (VI.1.) EMMI rendelet kiadásával létrejött a helyi esélyegyenlőségi programok (HEEP) elkészítésének új rendszere.

A helyi esélyegyenlőségi programban az önkormányzatok helyzetelemzést készítenek a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok szociális, oktatási, foglalkoztatási, egészségügyi, és lakhatási helyzetéről, valamint a helyzetelemzés során feltárt problémák komplex kezelése érdekében intézkedési tervet alkotnak.

Annak érdekében, hogy az esélyegyenlőségi célcsoportok (mélyszegénységben élők - romák, gyerekek, idősek, nők, fogyatékossgal élők) helyzetének változása és problémáik kezelése érdekében tett intézkedések országos szinten is nyomon követhetőek legyenek, a programokat a települési önkormányzatok egységes elvek mentén készítik el.

⁴³ A Kormány 1430/2011. (XII. 13.) Korm. határozata a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiáról, valamint végrehajtásának a 2012–2014. évekre szóló kormányzati intézkedési tervéről

Kérdések

1. Hogyan függ össze az esélyegyenlőség és a felzárkóztatás?

Az esélyegyenlőség érdekében a hátrányos helyzetben lévők számára az állam biztosítja, hogy a formálisan mindenkit megillető jogokkal élni tudjanak, a kisebbséghez tartozók a többséggel azonos kezdőpontról induljanak. Az esélyegyenlőség előmozdítható jogi és nem jogi eszközökkel (intézkedések, programok, stratégiák kidolgozásával és végrehajtásával). Ezek célozhatják a jogegyenlőség és az egyenlő jogvédelem megvalósulását (joghoz és igazságügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése, pro bono jogi szolgáltatás, jogvédő tevékenység), valamint a társadalmi egyenlőtlenlégek enyhítését; megvalósulhatnak állami feladatellátás, civil aktivitás és társadalmi szolidaritás alapján. Az egyenlőtlenlégek kiküszöbölését célzó intézkedéseket támogatja a társadalmi felzárkózáspolitikai intézményi és beavatkozási rendszere (uniós fogalmat alkalmazva: társadalmi befogadás), amely kizárólag a sérülékeny, rászoruló egyének vagy csoportok emberi méltóságának, alapvető jogainak tiszteletben tartásával alkotmányos.

2. Mik a feltételei az előnyben részesítésnek az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint?

A testület Alaptörvény előtti gyakorlata szerint az előnyben részesítésnek, vagyis azonos körön (összehasonlítható helyzetben lévő csoporton) belül kedvezőbb feltételek biztosításának alapja lehet az esélyegyenlőség kiküszöbölése, alapjog érvényesítése, alkotmányos cél előmozdítása. Az állam számára nem kötelezettség, csak lehetőség, és nem kizárólagos eszköz az egyenlőség előmozdítása terén. Feltételei, hogy alkotmányos indok szükséges hozzá, a kivételt megengedő szabálynál a hangsúly a funkcionalitáson van, a nem kedvezményezett számára nem járhat jogfosztással, nem eredményezheti hátrányos megkülönböztetésüket, és nem sértheti az egyenlő méltóságot, vagy más alkotmányos alapjogot.

3. Mik a korlátai az előnyben részesítésnek az egyenlő bánásmódról szóló törvény szerint?

Az előnyben részesítés nem sérthet alapvető jogot, nem biztosíthat feltétlen előnyt, és nem zárhatja ki az egyéni szempontok mérlegelését.

4. Mik az esélyegyenlőség intézményrendszerének főbb összetevői?

Az esélyegyenlőség állami intézményrendszerét egyrészt független szervek (mint az Alapvető Jogok Biztosa és az Egyenlő Bánásmód Hatóság), másrészt a társadalmi felzárkóztatásért felelős kormányzati mechanizmus (jelenleg az emberi erőforrások minisztere, a szociális és családgügyért felelős államtitkár és a társadalmi felzárkóztatásért felelős államtitkár) alkotják.

5. Mire irányul a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia?

Átfogó intézkedési tervet alakít ki a hátrányos helyzetű csoportok támogatására. Központi fogalma a (mély)szegénység, amelynek következménye a leszakadás, a kiszorulás az életlehetőségekből a tanulás, a foglalkoztatás és egészségügyi szolgáltatások területén, valamint rossz lakhatási körülmények a hátrányos helyzetű térségekben és települések periferiáján.

Fogalomtár

Egyenlő bánásmód:

mindenki szempontjainak (tehetségének, képességének, tulajdonságainak stb.) azonos figyelembe vétele, vagyis nem egyforma bánásmód.

Egyenlő jogvédelem:

az állam kötelezettsége, hogy a jogalkotásban, a végrehajtásban és a jogalkalmazásban tartózkodjon a személyek hátrányos megkülönböztetésétől, jogszabályban tiltsa, szankcionálja a diszkriminációt, és teremtsen hatékony jogorvoslatot az okozott sérelmek orvoslására.

Előnyben részesítés:

azonos körön (összehasonlítható helyzetben lévő csoporton) belül kedvezőbb feltételek biztosítása az esélyegyenlőség kiküszöbölése, alapjog érvényesítése, vagy más alkotmányos cél előmozdítása érdekében.

Esélyegyenlőség:

a hátrányos helyzetben lévők számára az állam biztosítja, hogy a formálisan mindenkit megillető jogokkal élni tudjanak, a kisebbséghez tartozók a többséggel azonos kezdőpontról induljanak.

Felzárkózás (EU = társadalmi befogadás):

az egyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket támogatja, amely célzottan a sérülékeny, rászoruló egyének vagy csoportok emberi méltóságának, alapvető jogainak tiszteletben tartásával alkotmányos.

Jogegyenlőség:

mindenki számára ugyanazon jogok egyenlő mértékű biztosítása, vagyis minden ember egyenlő a közhatalomhoz képest, a „törvény előtt”.

Sérülékeny csoport:

tagjai a szegénységnek és a társadalmi kirekesztettségnek az összlakoságnál nagyobb mértékű kockázatával szembesülnek, ezért nagyobb a valószínűsége a hátrányos helyzet kialakulásának.