

## Beszámoló a Nemzetközi Visegrádi Alap által támogatott Empower Projektről

### Bemutakozás

A Nemzetközi Visegrádi Alap által finanszírozott Empower – Cooperation for Employees with Changed Working Abilities' (Együttműködés a Megváltozott Munkaképességű Munkavállalókért) Projekt létrehozását több tényező indokolta, leginkább azonban az a cél, hogy a résztvevők hozzájáruljanak a mentális fogyatékosokkal élők társadalmi egyenlőtlensége elleni küzdelemhez.

A jövedelmet biztosító és képességeinket kiaknázó munka végzése valamennyiünk joga, mégis, ha megnézzük a fogyatékosokkal élők foglalkoztatottságára vonatkozó adatokat, a számok megdöbbentően alacsonyak. A politika a fogyatékosokat sok esetben kisebbségi kérdésként kezeli, amely álláspont részben igazolható. A fogyatékosokkal élők alkotják ugyanis a világ legnagyobb kisebbségét (mintegy a népesség 15%-át<sup>2</sup>). Ez a nézőpont azonban súlyos negatív implikációkat hordoz, főként azáltal, hogy a népességet két csoportra osztja: fogyatékosokkal élőkre és fogyatékos nélkül élőkre. Az igazság azonban az, hogy e két csoport közé nem húzható éles határvonal. A Projekt során ezért elvetettük a kisebbségi jogi szemléletet, Bickenbach ismert megfogalmazása nyomán azt az álláspontot fogadtuk el, hogy „Egyetlen ember sem rendelkezik a képességek teljességével [...] a fogyatékosági politikai ezért nem egy kisebbségi csoportra vonatkozik, hanem mindenkire.”<sup>3</sup> A fogyatékos az élet természetes és általános velejárója. Bármely fogyatékos elérhet bárkit, életciklusának bármely pontján. Úgy véltük, hogy a „bárkivel bármikor megtörténhet” szemlélet nélkülözhetetlen ahhoz, hogy saját sérthetlenségünkbe vetett hitünket fokozatosan feladjuk, kritikusan szemléljük a tökéletes ember eszméjét, és felismerjük, hogy a fogyatékosokkal élők jogainak elismerése mindannyiunk elemi érdeke.

A Projekt magyar részről Kajtár Edit projektvezető és Zeller Judit (PTE és MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport), valamint Jakab Nóra (ME), a külföldi partnerek részéről Jana Komendová (Masaryk Egyetem, Csehország), Agnieszka Górnicz-Mulcahy (Wrocław Egyetem, Lengyelország), Viktor Križan (Nagyszombati Egyetem, Szlovákia), Mario Vinković (Eszéki Jospir Juraj Strossmayer Egyetem, Horvátország) és Teresa Coelho Moreira (Minho Egyetem, Portugália) közreműködésével valósult meg. A Projekt keretében szervezett konferencia előadója volt Kozicz Ágnes, az Alapvető Jogok Biztos Hivatalának munkatársa. Annak érdekében, hogy munkánkat közelebb hozzuk az érintettek igényeihez, szakmai támogatást kértünk a fogyatékosokkal élők foglalkoztatását célzó helyi civil szerveze-

tektől. Így lehetőségünk nyílt Török Bettina és Futár Judit (a pécsi Fogd a Kezem Alapítvány munkatársai), valamint Kispéter Zoltán (a Special Pécs Fogyatékosokért Alapítvány szakmai vezetője) szakmeretének hasznosítására. A Projekt honlapjának kialakítását Kiss Attila (PTE), pénzügyi koordinációját pedig Császár Zita (PTE) végezte.

### A kutatási módszer

A tudásmegosztáson és összehasonlító jogi vizsgálaton alapuló kutatásunk kezdetén feltételeztük, hogy a visegrádi államok és Horvátország közös kulturális, történelmi és jogi háttere lehetővé teszi majd a fogyatékosügyi politikák párhuzamos elemzését, Portugáliától pedig elsősorban a jó gyakorlatok bemutatását vártuk.

2013 márciusában született meg a Projekt gerincét képező Empower Kérdőív, amely a mentális fogyatékosokkal élő személyek foglalkoztatásának egyes aspektusait igyekezett feltárni. Kitért a fogalom meghatározásokra, a fogyatékosokkal élők munkavállalói joganyiságára, a támogatott döntéshozatal és a rehabilitáció szabályozására. Ezenkívül gyakorlati szempontokat is érvényesíteni kívánt a fogyatékosokkal élők tényleges foglalkoztatottságára és a jó gyakorlatokra vonatkozó kérdéseivel. A kérdéssor zsinórmértékül szolgált kutatóink számára annak érdekében, hogy saját államuk nemzeti szabályozását mintegy „országjelentés” jelleggel, azonos dimenziók mentén mutassák be.

### Tudásmegosztás az Empower Konferencián

A 2013. április 26-án szervezett konferencia alkalmával került sor az országjelentések bemutatására és megvitatására. A nyitóelőadásban Kajtár Edit projektvezető hangsúlyozta a fogyatékosokkal élők legégetőbb problémáját, a „láthatatlanságot”, vagyis a fogyatékosokkal élők létének, igényeinek és jogainak rejtettséget és elhanyagoltságot a társadalomban. Rámutatott, hogy a nemzetközi és uniós jogi fórumokon egyre hatékonyabb lépések történnek a fogyatékosokkal élők jogainak érvényesítése érdekében, ám kulcsfontosságú lenne olyan nemzeti szabályozás kialakítása, amely proaktív szemléletet tesz magáévá: pozitív állami kötelezettségeket és egyenlőségi szabályokat rögzít, valamint érdemi választ ad az egyedi panaszokra jogsértés esetén.

Kozicz Ágnes „A munka méltósága” elnevezéssel indult ombudsmani projekt alapját alkotó jelentések<sup>4</sup> következtetéseit foglalta össze. Ezek alapján a láthatatlanság egyik oka, hogy fogyatékosnak hazánkban nincs egységes definíciója, illetve erre vonatkozó statisztikai adatgyűjtés. A fogyatékosággyűjtés foglalkozó állami

szervek nem működnek együtt és nincsenek hosszú távú stratégiáik sem. A jelentésekben az ombudsman hangsúlyozta az Országos Fogyatékosügyi Program újragondolásának, valamint a civil szervezetek hangsúlyosabb bevonásának szükségességét.

Az Agnieszka Górnicz-Mulcahy által bemutatott Lengyelország a fogyatékosokkal élők jogait törvényi szinten már 1997-ben szabályozta, a foglalkoztatás azonban másfél évtized elteltével sem problémamentes. A nyugdíjrendszer nem szorgalmazza e személyek elhelyezkedését, a munkáltatók pedig nem szívesen alkalmaznak ilyen munkavállalókat. A támogatott döntéshozatal bevezetése egyelőre várat magára. A jövő legfontosabb kihívásait a társadalmi integráció erősítésében, a figyelemfelkeltés és az esélyegyenlőség megvalósításában jelölte meg. Emellett természetesen nélkülözhetetlen a fizikai környezet akadálymentesítése, a szegregált oktatás leépítése, valamint a személyre szabott segítségnyújtás és az egészségügyi ellátás minőségének javítása.

Viktor Križan ismertette, hogy Szlovákiában ha valakit fogyatékosként élőként diagnosztizálnak, az egyben a munkaképesség csökkenésének megállapítását is jelenti. Ez nyilvánvalóan nem segíti a munkához jutást. A szlovák rendszer mindazonáltal többféleképpen, például kvótarendszer előírásával segíti elő a fogyatékosokkal élők foglalkoztatását. Számos támogatási forma is létezik: védett munkahely, az önfoglalkoztatottak támogatása vagy a munkahelyi segítő költségeinek fedezése. Ennek ellenére a fogyatékosokkal élők ritkán jelennek meg a nyílt munkaerőpiacon. A munkavállalóknak és a munkáltatóknak gyakran nincs információjuk a lehetséges támogatásokról, előfordul, hogy a munkáltatók nem vállalják az ésszerű alkalmazkodást. Fontos cél a hatékony figyelemfelhívó kampányok megvalósítása, a fogyatékosokkal élők „láthatóvá tétele”, eredményeik bemutatása, ennek révén attitűdváltás elérése a munkáltatói oldalon.

Mario Vinković a jogi szabályozás és a gyakorlat közötti szakadékra hívta fel a figyelmet. Bár a jogi alapok megvannak, Horvátországban is rendkívül alacsony a fogyatékosokkal élők munkavállalási aránya, a legtöbben inkább a nyugdíjat választják. A mentális fogyatékosokkal élők foglalkoztatását akadályozza, hogy a törvényi szabályozás szerint a kollektív szerződés az alkalmazás feltételeként rögzítheti a teljes munkaképességet. A munkaszerződés megkötésének feltétele a cselekvőképesség, így szintén sokan esnek ki a munkaerőpiacról. A jó gyakorlatok megjelenése csupán szórványos és esetleges. Eszéken például igen erős a fogyatékosokkal élők képviselete, de ez nem mindenhol jellemző.

Teresa Coelho Moreira előadásában hallhattuk, hogy Portugáliában már 1976-ban rögzítették a fogyatékosokkal élőkkel szembeni egyenlő bánásmód kötelezettségét, a munkajog pedig szabályozza a csökkent munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásának elveit. Támogatandó foglalkoztatási forma az önfoglalkozta-

tás, a távmunka és az otthoni munka. A munkáltatók ösztönzésére kvótarendszert hoztak létre a közfoglalkoztatásban és anyagi támogatást helyeztek kilátásba a magánszektorban. A munkáltatók egyre gyakrabban elismerik: fogyatékosná vált korábbi munkavállalóikat érdemes megtartani, mert jövedelmezőbbek, mint egy fogyatékoság nélkül élő újonc. E kedvező változások ellenére is fontos a társadalom további informálása a fogyatékosokkal élőkéről és foglalkoztatásuk lehetőségeiről. A foglalkoztatást tovább növelhetné, ha a fogyatékoságügy, különösen a fogyatékosokkal élők foglalkoztatása szélesebb körű nyilvánosságot kapna és nagyobb elismertségre tehetne szert.

Jakab Nóra a magyar helyzettel kapcsolatban kitért a fogyatékoság és a munkaképesség fogalmának vizsgálatára, és a megváltozott munkaképesség fogalmának munkajogi alkalmazására. Pozitívan értékelte, hogy a munkajogi szabályozás változásai a társadalmi befogadás – inklúzió – irányába mutatnak, mivel a munkaviszony létrejöttéhez munkavállalói részről már nem szükséges cselekvőképesség és az új jogszabály kitér az ésszerű alkalmazkodás munkáltatói kötelezettségére is. Következtetéseiben kifejtette, hogy a foglalkoztatás szabályozása abban az esetben lehet hatékony, ha megtalálja a középutat a munkavállaló kiszolgáltatottsága és túlélése között. A kiszolgáltatottság elkedvetleníti a munkavállalót, a túlélés azonban a munkáltatói oldal motivációját gyengíti. A fogyatékosokkal élők foglalkoztatása tehát egyszerre gazdasági és szociális kérdés, amelynek megválaszolására az általános munkajogi jogintézmények csak bizonyos szociális finomítással alkalmasak.

A konferencia második részében elhangzott előadások kitekintést nyújtottak más tudományágak és a gyakorlat irányába. Zeller Judit pszichológiai indíttatású előadásában megállapította, hogy a fogyatékosokkal élők bár mindig is a társadalomban éltek, nem voltak annak tényleges résztvevőiként elfogadott személyek. Ez gyakran ma sincs másként. Bár általános, hogy az orvosi modellről a szociális modell irányába való elmozdulásról, paradigmaváltásról beszélünk, a fogyatékoságot legtöbben ma is orvosi, nem pedig társadalmi eredetű kérdésként kezelik. Fontos jövőbeni cél, hogy a tudomány és a gyakorlat is figyelembe vegye a fogyatékoság jellegének és megélésének egyéni vonásait, az igazi változást azonban az jelentené, ha a fogyatékosokkal élők jogai és érdekei nem pusztán eseményszerűen jelennének meg a társadalomban, hanem a mindennapok szerves részét alkotnák.

Kispéter Zoltán gyakorlati szempontokat kiemelve beszélt a támogatott foglalkoztatásról, illetve a fogyatékosokkal élők munkaerő-piaci befogadását szorgalmazó törekvésekről. Az álláshoz jutás számos területen segít: aktivitást és keresetet biztosít, amely anyagi stabilitást nyújt és lehetőséget ad a szegénységből való kitérésre. A Special Pécs Alapítvány a foglalkoztatásba való bevezetés vagy visszavezetés mellett többes célt szolgál.

Egyrészt szakszerű mentálhigiénés ellátást nyújt az érintetteknek, másrészt – egészen egyszerűen – társas kapcsolatok kialakítását teszi lehetővé az ideérkezők számára. Még mindig nagy akadálynak tartja az előtérleteket és a munkáltatók érdektelenségét a fogyatékos témakörre iránt. Emellett természetesen az sem segíti a fogyatékosokkal élőket, hogy mentális fogyatékoságuk mellett gyakran rossz egészségi állapotban vannak, a szolgáltatások nem hozzáférhetőek számukra.

Futár Judit és Török Bettina előadása a szociális intézményben való foglalkoztatás gyakorlatát, a Fogd a Kezem Alapítvány mindennapos működését mutatta be. Az alapítvány által 40 felnőttnek kínált nappali elhelyezés és kreatív elfoglaltság nem pusztán kézműves foglalkoztatást jelent. Működésük szerves részét képezi a háztartásvezetési és egészséges életvezetési ismeretek átadása, valamint a jog- és érdekérvényesítő képesség fejlesztése, vagyis az önálló életre való felkészítés. A többszintű együttműködés jegyében az Empower Projekt a Fogd a Kezem Alapítványtól szerezte be a konferencia előadójának és résztvevőinek szánt üdvözlő és köszönetnyilvánító ajándékokat, konferenciacsomagokat.

Konferenciánk eredményeként állt össze az a tanulmánykötet, amely a pécsi Munkajogi Közlemények 2013 júliusában megjelent különszámának anyagát adta. A kérdőív, az előadások összefoglalói és a kapcsolódó prezentációk elérhetőek a Projekt honlapján ([www.empower.hu](http://www.empower.hu)).

### Eredmények és jövőkép

A kérdőívek és konferencia-előadások képet adtak a fogyatékosokkal élők foglalkoztatásának főbb vonásairól. Valamennyi állam elfogadta a fogyatékoság ún. bio-pszicho-szociális modelljét, amely komplex rehabilitációt szorgalmaz, az orvosi támogatás mellett szakképzési és szociális elemekkel. Ez a vizsgált államok többségében megvalósul. A támogatott döntéshozatal, ami a közösség életében való részvétel egyik alapfeltétele, ezzel szemben egyik államban sem biztosított, helyette még mindig a gondnokság intézménye működik.

A fogyatékosokkal élők foglalkoztatása mindenhol aktuális téma, szorgalmazására a jogalkotók különféle eszközöket alkalmaznak: a munkáltatók anyagi támogatását, meghatározott terhek alóli mentesítését, kvó-

tarendszereket vagy az ésszerű alkalmazkodáshoz való segítségnyújtást. Az államok tényleges elkötelezettsége a fogyatékosokkal élők munkába állásának támogatása iránt azonban – minden említett eszköz ellenére – nem egyértelmű. A foglalkoztatást általában védett munkahelyeken, nem a nyílt munkaerőpiacon képzelik el, a legtöbb országban továbbra is él a „támogatási csapda”, vagyis sok esetben jobban megéri a szociális ellátást választani, mint munkát vállalni. Valamennyi kutató felhívta a figyelmet arra, hogy a nyílt munkaerőpiacon való elhelyezkedés előfeltétele az oktatáshoz és szakképzéshez való akadálymentes hozzájutás, ami számos országban nem megoldott. Végül nélkülözhetetlenek a figyelemfelhívó és érzékenyítő kampányok a társadalom informálása és a fogyatékosokkal élők láthatóvá tétele céljából.

Projektünk igyekezett különböző államok és szereplők (kutatók, civil szervezetek, fogyatékosokkal élők és segítők) bevonásával feltárni a legégetőbb problémákat és megtenni a szükséges javaslatokat. Bár következtetéseink csupán egyetlen építőkövet jelentik a fogyatékosügy rendszerének, hisszük, hogy a párbeszéd megnyitása nem volt fölösleges. Eredményeinket ezért további fórumokon – előadásokon, műhelybeszélgetéseken és az egyetemi oktatásban – is megismerhetővé tesszük, és várjuk a gyümölcsöző együttműködés folytatását.

**Jakab Nóra**

(adjunktus, ME ÁJK)

**Kajtár Edit**

(adjunktus, PTE ÁJK)

**Zeller Judit**

(adjunktus, PTE ÁJK)

### Jegyzetek

- 1 Projektszám: 11220144
- 2 Disability and health. Fact sheet No. 352 November 2012. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs352/en/> (2013.08.20.)
- 3 J. Bickenbach et al.: Models of disablement, universalism and the international classification of impairments, disabilities and handicaps. *Journal of Social Science and Medicine* 1999. 9. sz. 1182. o.
- 4 AJB-2618/2012., AJB-5360/2012., AJB-4832/2012. és AJB-2266/2012. számú jelentések.