



## **ALAPJOGI ÉS ESÉLYEGYENLŐSÉGI PROBLÉMÁK MAGYARORSZÁGON**

Sajtóközlemény

*Budapest, 2007. augusztus 2.*

**A Political Capital Institute kutatási programot indított idén tavasszal a magyarországi alkotmányos alapjogi és esélyegyenlőségi problémák feltérképezésére. A program célja az, hogy – az Intézet korábbi kezdeményezéseihez hasonlóan – ismét felhívja a nyilvánosság figyelmét olyan problémákra, amelyek mind a választók, mind a politikai szereplők szempontjából hátrányokkal járnak. Elkészült a kutatási program első jelentése, amelynek alapján az Intézet négy területtel kapcsolatban fogalmaz meg javaslatokat. A választási rendszer aránytalanságával, a nők esélyegyenlőségével, a segítséggel élők helyzetével, valamint a regisztrált élettársi kapcsolattal összefüggésben megfogalmazott javaslataink nem igényelnek jelentős költségvetési kiadásokat, viszont pozitív módon hatnak a társadalom szemléletére. A Political Capital a kutatási program további eredményeit folyamatosan hozza nyilvánosságra az év végéig.**

A Political Capital Institute Magyarország egyik legnagyobb közéleti elemző és tanácsadó intézeteként az elmúlt években számos alkalommal állt kezdeményezéseivel a nyilvánosság elé. Az Intézet 2003 óta publikálja a Figyelő című hetilappal közös Országjelentését és Magyarország Politikai Kockázati Indexét, kezdeményezte az ügynöklisták nyilvánosságra hozatalát, javaslatot fogalmazott meg a kampánycsend eltörlése érdekében, és részt vett a Pártfinanszírozási Staféta elnevezésű programban. A Political Capital célja, hogy felhívja a nyilvánosság figyelmét olyan folyamatokra és problémákra, amelyek alapvetően befolyásolják az állampolgárok helyzetét, valamint a politika működésének feltételeit.

Elsősorban a szemléletformálás a Political Capital célja akkor is, amikor az Európai Unió által meghirdetett „Esélyegyenlőség mindenki számára” európai évében sorra veszi Magyarország legfontosabb alapjogi és esélyegyenlőségi problémáit. Az elvégzett kutatások alapján a Political Capital elkészítette a legfontosabb alapjogi és esélyegyenlőségi problémák listáját, amelynek alapján az Intézet most négy szűkebb területtel kapcsolatban javaslatokat is megfogalmaz. A Political Capital felvetései olyan irányokat jelölnek ki, amelyek nem igényelnek jelentős költségvetési kiadásokat, de eredményes együttműködési lehetőséget teremtenek a döntéshozó politikai szereplők között.

### **1. AZ EGYENLŐ VÁLASZTÓJOG SÉRELME**

Az egyenlő választójog problémája azért időszerű, mert az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben felhívta a figyelmet a választókerületek aránytalanságára, illetve az igazolással való szavazás visszásságaira, egyúttal felszólította a jogalkotót a sérelmek orvoslására. Mindkét esetben az Alkotmánybíróság konkrét határidőt adott meg arra nézve, hogy az Országgyűlésnek meddig kell az alkotmánysértő állapotot orvosolnia. Ez a határidő idén június 30-án járt le, az Országgyűlés tehát újabb mulasztásos alkotmánysértést követett el azzal, hogy nem módosította a választójogi törvényt.



### *Választókerületek aránytalansága*

A választókerületek aránytalansága az egyenlő választójog alapelvét sérti. Az egyenlő választójog elve ugyanis többek között azt az alapvető követelményt támasztja a választási rendszerrel szemben, hogy a szavazatok súlya a lehető legkisebb mértékben térjen el egy-egy képviselő megválasztásánál. Ez az alapelv az egyéni választókerületek vonatkozásában az Alkotmánybíróság értelmezésében azt jelenti, hogy a névjegyzékbe vett választópolgárok száma az egyik választókerületben nem lehet kétszer annyi, mint a másikban. A jelenlegi helyzeten tehát feltétlenül változtatni kell, hiszen az elmúlt 17 év népességmozgásának következtében a legkevesebb választópolgárral rendelkező választókerületben körülbelül két és félszer annyit ér egy szavazat, mint a legtöbb választópolgárral rendelkezőben. A választási rendszert érintő szabályok megalkotásakor a nemzetközi választási elveket is figyelembe kell venni. Az Európa Tanács Velencei Bizottságának Kódexe tartalmaz például ajánlásokat a mandátumok választókerületek közötti egyenletes elosztására, illetve arra nézve, hogyan és hány évenként kell a mandátumok elosztásának rendszerét felülvizsgálni. A választókerületek újrarajzolásánál ezeket a szempontokat is figyelembe kell venni.

#### **JAVASLAT**

Szükséges a választási eljárásról szóló törvény módosítása, egy önálló testület felállítása, amelynek feladata lenne a képviselői helyek elosztásának rendszerét 8-10 évenként felülvizsgálni. Példa erre az Egyesült Királyságban működő Boundary Commission intézménye.

### *Igazolás intézménye – lakóhelytől távol szavazás*

Súlyos problémát jelent az igazolás intézménye, a lakóhelytől távoli szavazás lehetősége is. Ez a szabályozás olyan visszaélésre ad lehetőséget, hogy a választópolgár, aki az első fordulón lakóhelyén eredményes választáson vesz részt, a második fordulón, igazolás birtokában lakóhelyétől távol egy másik mandátum sorsáról is dönthet. Ez a kettős szavazásra lehetőséget adó helyzet alapvetően sérti az egyenlő választójog elvét. Az Alkotmánybíróság felszólította az Országgyűlést, hogy megfelelő garanciákkal szabályozza az igazolás intézményét. Felmerült a lakóhelytől távoli szavazás intézményének megszüntetése, de ez nem oldaná meg a problémát, mert a választójog általánosságának alapelvét sértené, hiszen kizárná azokat a választópolgárokat a szavazásból, akik a választás napján nem lakóhelyükön tartózkodnak. Az viszont megoldást jelenthetne, ahogy azt az Alkotmánybíróság döntésében is megfogalmazta, ha a szavazás napján a lakóhelyétől távol tartózkodó választópolgárt a választásnál olyan helyzetbe hoznák, mintha állandó lakóhelyén adná le szavazatát, tehát a lakóhelye szerinti területi választókerület, valamint egyéni választókerület jelöltjére szavazhatna.

#### **JAVASLAT**

A választási eljárásról szóló törvényt módosítani kell, úgy, hogy a szavazás napján a lakóhelyétől távol tartózkodó választópolgár is csak a lakóhelye szerinti területi választókerület, valamint egyéni választókerület jelöltjére adhassa le szavazatát.



### *Ajánlószelevény intézménye*

A jelenlegi ajánlószelevény intézménye amellett, hogy visszaélésekre ad lehetőséget, súlyos adatvédelmi aggályokat vet fel. Az adatvédelmi biztos több ajánlásában is aggodalmát fejezte ki a hatályos rendszer miatt, és kifejtette, hogy indokolatlan olyan jelölési rendszer alkalmazása, amely a személyes adatok ilyen nagyságrendű kezelését igényli. Felmerül annak a kérdése is, szükséges-e egyáltalán, hogy az ajánlószelevény intézménye része legyen jogrendszerünknek. A pártok jelöltállításának szabályozására, van olyan külföldön is alkalmazott megoldás, amely egyáltalán nem jár személyes adatok kezelésével és visszaélésekre sem ad lehetőséget. Ilyen megoldást jelentene a kaució rendszer bevezetése. Olyan kaució alkalmazását tartjuk elfogadhatónak, ami akár egy független jelölt számára is megfizethető. A területi listák állítása – a jelenlegi szabályozás mellett – további letét elhelyezését igényelné, amely követelmény továbbra is távol tartaná a komolytalan listaállító szervezeteket.

### **JAVASLAT**

A választási eljárásról szóló törvényt módosítani szükséges: az ajánlószelevény intézménye helyett kaució rendszer bevezetni. Külföldön több példát is találunk a kaució rendszer működésére: Csehország, Észtország, Görögország, Egyesült Királyság.

### **2. SEGÍTSÉGGEL ÉLŐK**

A segítséggel élők helyzete az egyik legsürgetőbb probléma, mert a közvélemény-kutatások szerint ők vannak a leghátrányosabb helyzetben. Az Eurobarometer, amely az Európai Unió tagországaiban méri fel az Unió polgárainak véleményét, a diszkrimináció területén végzett kutatásai szerint a megkérdezettek közül a magyarok gondolják a legnagyobb arányban (89%) azt, hogy fogyatékosnak lenni hátrány. Arra a kérdésre viszont, hogy szükség van-e több fogyatékos személyre a munkahelyen, a megkérdezetteknek csupán 56 százaléka válaszolt igennel, ami jelentősen elmarad a 74 százalékos EU-átlaghoz képest.

#### *Definíciós akadálymentesítés*

A fogyatékoság tartalmának definíciója nagymértékben befolyásolja azt, hogy a kormányzat milyenek tekinti a segítséggel élő embereket, illetve a közvélemény hogyan ítéli meg őket. Problémát jelent az is, hogy a különböző ágazatok különböző fogyatékoság-definíciót használnak, más és más jellemvonást kiemelve. A szociálpolitikában inkább a rászorultság elve, a segítséggel élők kiszolgáltatottsága kap hangsúlyt, míg az anti-diszkriminációs politika inkább önálló személyként kezeli a fogyatékos embereket, és azt a szemléletet erősíti, hogy önállóan, munkájuk révén vegyenek részt a társadalmi folyamatokban. A képességcsökkenéssel küzdő emberek nagy része elutasítja azt, hogy fogyatékosként azonosítsa magát. Társadalmi identitásukat nem képességcsökkenésükkel határozzák meg, hanem produktív és munkaképes egyénként azonosítják magukat, akik normális életet élnek. A segítséggel élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény, amelyet Magyarország is



ratifikált, hangsúlyozza, hogy a segítséggel élő személyeket az államok ne teherként kezeljék, hanem olyan állampolgárokként, akiknek joguk van saját életüket élni, saját döntéseik alapján, és az államok kötelezettsége az, hogy az ehhez szükséges jogszabályi, társadalmi, tárgyi, környezeti és egyéb feltételeket megteremtsék. Szükséges hangsúlyozni, hogy a fogyatékosoknak egyaránt oka a személy sérültsége és a társadalom alkalmazkodásának hiánya.

#### **JAVASLAT**

Olyan fogyatékosági definíciós rendszer megteremtése, ami alapvetően antidiszkriminációs megközelítésen alapul és a stigmák felszámolását célozza. Ott, ahol az antidiszkriminációs megközelítés már nem tud megfelelő védelmet biztosítani, olyan minősítési rendszernek kell életbe lépnie, amely pontosan kimutatja a segítséggel élő személy sérüléseit és társadalmi hátrányait, lehetővé téve a problémák hatékony és differenciált kezelését.

A „fogyatékkal élő személyek” megnevezés helyett a „segítséggel élő személyek” megnevezés bevezetését javasoljuk – összhangban a Mosolyország Alapítvány hasonló javaslatával.

#### *Kommunikációs akadálymentesítés*

A kommunikációhoz és az információhoz való jog továbbra is súlyos probléma a segítséggel élő személyeknél. A „kommunikációs akadálymentesítés” lassú és nehézkes folyamata alapvető gátja annak, hogy megismerjék az őket érintő és róluk szóló jogszabályokat és rendelkezéseket és egyéb információkat, ami elengedhetetlen feltétele jogaik gyakorlásának. Ezek az információk szükségesek ahhoz, hogy a segítséggel élők azonos eséllyel vehessenek részt a társadalom életében. Hazánk kötelezettséget vállalt arra nézve, hogy akadálymentes és hozzáférhető információkat biztosít a segítséggel élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, segédeszközökről, technikai újdonságokról, továbbá a segítségnyújtás egyéb módjairól, illetve a támogató szolgáltatókról. Az adatvédelmi biztos többek között javasolta az elektronikus információszabadságról szóló törvény olyan kiegészítését, amely kötelezné a közfeladatot ellátó szerveket arra, hogy folyamatos tájékoztatást nyújtsanak a középületek akadálymentesítésének állapotáról és az erre vonatkozó információkat az interneten tegyék közzé.

#### **JAVASLAT**

Szükséges az elektronikus információszabadságról szóló törvény olyan kiegészítése, amely a közfeladatokat ellátó szerveket kötelezi, hogy a középületek akadálymentesítésének állapotára vonatkozó információkat honlapjukon akadálymentesen tegyék közzé.

Gesztus értékű lépést jelentene, ha a pártok a programjaikat a választási kampány során akadálymentes verzióban is közzé tennék.



### *A közvélemény akadálymentesítése*

A társadalomban tudatosítani szükséges azokat a problémákat, amelyekkel a segítséggel élő személyek szembesülnek. Ebben a folyamatban a médiának óriási szerepe van. Szükség lenne több, a segítséggel élő személyek társadalmi integrációját elősegítő műsorra.

#### **JAVASLAT**

A médiatörvény kiegészítése és/vagy a médiaszereplők önszabályozása, olyan garanciális szabályok megteremtése, amelyek a közszolgáltató és kereskedelmi médiumok feladatává teszik, hogy a segítséggel élő személyeknek szóló tanácsadó és orientáló, illetve a segítséggel élő személyekről szóló műsorokat készítsenek és sugározzanak meghatározott százalékban.

Szükséges a gyermekekről, illetve a gyermekeknek szóló műsorokban segítséggel élő személyeket is szerepeltetni. Jó példa erre a CBBC reggeli adása, ahol a Balamory című gyermekműsor egyik szereplője egy kerekesszékes fiatal lány.

### **3. A NŐK HELYZETE**

A nők társadalmi helyzetét illetően alapvető dilemma az egyenlő elbánás elve, vagyis a diszkrimináció tilalma és az esélyegyenlőségi politika fogalmainak elhatárolása. Magyarországon szinte minden átfogó jogszabály tartalmaz a diszkrimináció tilalmára vonatkozó általános elveket megfogalmazó paragrafust, de önmagában ez nem elegendő. A nemzetközi gyakorlat is azt mutatja, hogy a hagyományos anti-diszkriminációs politikán túl esélyegyenlőségi politikára, azaz a jogegyenlőség megvalósítására vonatkozó intézkedésekre is szükség van.

A gender mainstreaming az esélyegyenlőségi politika egy olyan eszköze és stratégiája, amely a nemek egyenlőségét érvényesíti a politikai és szakmai döntéshozatalban egyaránt. Olyan szemléletet jelent, amely szerint minden politikai döntésnek van egy „társadalmi nemi” vetülete, ezért egyetlen politikai döntést sem lehet meghozni anélkül, hogy annak hatását a nemek esélyegyenlőségére ne vizsgálnák. A gender mainstreaming felismeri, hogy a nemek közti egyenlőtlenségek ellen csak a politikai rendszer és a társadalom egészének bevonásával lehet hatékonyan küzdeni. Ezért gyakorlati megvalósításának feltétele egy olyan társadalmi környezet, amelyben a közvélemény elfogadja és támogatja az egyenlő esélyek fontosságát.

#### **JAVASLAT**

Minden releváns, parlament elé kerülő törvénytervezethez, illetve kormánydöntéshez kötelező legyen mellékelni egy hatástanulmányt, amely az adott jogszabály női esélyegyenlőségre gyakorolt hatását vizsgálja.

### *Nők a médiában*





A nők szerepe a médiában több problémát vet fel. Egyrészt szereplésüket alulreprezentáltság jellemzi azokon a területeken, ahol szakértőként szólalhatnak meg, másrészt médiában való megjelenítésük a nőkről alkotott sztereotípiákat erősíti. Szükség lenne a szexizmusmentes nyelvi és képi megjelenítésre, és a sztereotipikus megjelenítés helyett élethű ábrázolásra. A gender mainstreaming politika a médiában megkövetelné a különböző témák női szempontú megközelítését.

#### JAVASLAT

Szükséges a médiatörvény módosítása, a nők érdekeit csorbító tartalmak korlátozása. Külföldön például a CNN és a BBC televíziós csatornák is kifejezetten figyelmet fordítanak arra, hogy bemondónők és műsorvezetők kiválasztásánál a kinézet ne játsszon szerepet.

#### *Nők a politikai döntéshozatalban*

A nőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés egyik leglátványosabb területe a politikai döntéshozatal. A nők kimaradása a sorsukat érintő döntésekből aránytalanságot teremt, ami demokratikus deficitet eredményez. Hazánkban a nők politikai döntéshozatalban való részesedése messze elmarad az európai uniós tagállamok többségétől. Nemzetközi tapasztalatok azt mutatják: ahhoz, hogy a nők hassanak a társadalmi-politikai folyamatokra, és a törvényalkotásban is megjelenjenek a női szempontok, létszámuknak el kell érniük egy kritikus tömeget. Az ilyen kritikus határ elérése leginkább kvóták bevezetésével lehetséges. Kvóták alkalmazása viszont problematikus, még akkor is, ha csak ideiglenes eszközként kapnak szerepet. A kvóták ellen szól, hogy sérti az esélyegyenlőséget, kontraszelekciót eredményezhet, fenntartja a sztereotípiákat és csökkentheti a nők presztízsét az adott területen. A kvóták alkalmazása mellett érvelők azt hangsúlyozzák, hogy a kvóták alkalmazása nem tekinthető diszkriminációnak, mert csak kiegyenlíti a hátrányokat, és megoldást nyújtana arra nézve, hogy a női szemléletmód a döntéshozatalban is kifejezésre kerüljön. Kvóták nélkül a nők létszámának növelése a döntéshozatalban csak a társadalmi szemléletmód befolyásolásával, tudatosítással valósulhat meg. Ez természetesen jóval nehezebb és sokkal több időt igénylő feladat, és nem nyújt azonnali megoldást a problémára. A tudatosítás folyamatában ismét csak a médiának kellene jelentős szerepet vállalnia, illetve az oktatásban a társadalmi nemek problematikáját tudatosító nevelést biztosítani.

#### JAVASLAT

Bár nem támogatjuk a kvóták bevezetését, fontos kiemelni, hogy önmagában a kvótákról folytatott politikai és társadalmi vita a probléma tudatosítását jelentheti a közvéleményben

#### *Családon belüli erőszak*



Hazánkban a nők elleni erőszakkal, ezen belül is a családon belüli erőszakkal szembeni fellépés nem kielégítő, amiért több nemzetközi szervezet is elmarasztalta Magyarországot – legutóbb az Amnesty International nemzetközi jogvédő szervezet. Az AI jelentése szerint a magyar társadalom nagy része nincs tisztában például azzal, hogy a családon belül elkövetett nemi erőszak is bűncselekmény. A közfelfogás elsősorban a családon belüli erőszak áldozatait bélyegzi meg, a rendőrségi eljárást nagymértékben előítéletesség jellemzi, a jogszabályok pedig nem nyújtanak kellő védelmet az áldozatoknak. A 2006. július elsején a büntető eljárásról szóló törvény keretében hatályba lépett távoltartás intézményéről szóló rendelkezés, amely a családon belüli erőszak problémájának megoldását hivatott szolgálni, nem alkalmas arra, hogy a problémát hatékonyan kezelje. Erre vonatkozó kritikát több civil szervezet is megfogalmazott. A távoltartás intézménye úgy került be a jogrendszerbe, hogy az nem kötődik a családon belüli erőszakhoz, arról a törvény szövege még említést sem tesz, és nagyon korlátozott megoldást kínál, a rászorulóknak csak egy minimális rétegét, és csak korlátozottan védi. A távoltartás igénybevétele kizárólag folyamatban lévő büntetőeljárás esetén lehetséges, kizárva a védelemből azokat, akik nem mernek eljárást indítani. A törvény egyébként nem rendelkezik a távoltartás gyakorlati részleteiről sem. Hiányoznak továbbá olyan programok, amelyek a bírói és ügyvédi kart, valamint a rendőrséget készítenék fel arra, hogy a családon belüli erőszakot megfelelően kezeljék.

#### **JAVASLAT**

Szükséges egy különálló és átfogó törvény a családon belüli erőszak problémájának kezelésére. Az ENSZ nők elleni erőszak különbiztosa is kiemelte, hogy a családon belüli erőszakra vonatkozó egységes és átfogó szabályozás hatékonyabban szolgálja az ellene való fellépést. Az Európai Unióhoz csak a legutóbbi bővítéskor csatlakozott Bulgáriában külön törvény rendelkezik a családon belüli erőszak elleni védelemről, amely 2005-ben lépett hatályba.

#### **4. A REGISZTRÁLT ÉLETTÁRSI KAPCSOLAT**

Az azonos nemű párok tartós együttélésének jogi rendezését jelenthetné a regisztrált élettársi kapcsolat intézményének bevezetése, amely hatósági bejegyzéssel jönne létre és a nyilvántartásból való törléssel szűnne meg – anélkül hogy társadalmi vitát kellene nyitni az alkotmánynak a házasság védelmére vonatkozó rendelkezéseiről. Annak ellenére, hogy a polgári jog elismeri az azonos nemű párok élettársi kapcsolatát, nem nyújt megfelelő jogi védelmet vagyoni viszonyaik tekintetében. Bár ezen a helyzeten változtatni kíván a Ptk. új koncepciója, amely az élettársi viszonyt a családjog keretein belül szabályozná, mind az azonos és különnemű párok részére lehetővé tenné és közelítené a házasság intézményéhez. Problematikus azonban olyan élettársi jogviszonyt létrehozni, ami a házassági jogok többségét felveszi és a házasságéhoz hasonló védelemben részesíti, mert ezzel egyrészt sérülne a házasság alkotmányos úton elrendelt védelme, másrészt a házasság intézményével párhuzamos intézmény kerülne bevezetésre hasonló társadalmi viszony szabályozására. Az azonos nemű párok részére viszont a házasság intézménye nem áll nyitva, tehát a regisztrált



élettársi kapcsolat egy olyan megoldás lehetne számukra, mely keretében hivatalosan elismert kapcsolatra léphetnek, és amely megfelelő védelmet ad a vagyoni jogok, az öröklési jog, a lakáshasználat és a tartási jogosultságok területén. Több európai ország a regisztrált élettársi kapcsolat intézményét kizárólag egynemű pároknak tartja fenn. Az azonos neműek részére fenntartott regisztrált élettársi kapcsolat, olyan intézmény lehetne, amely a házassághoz képest kevesebb jogot adna a benne élőknek, de a jogok és kötelezettségek harmonikus rendszerén alapulna és jogilag megfelelő garanciákkal lenne körülbástyázva. Egy ilyen intézmény választ adna egy jelenleg nem megfelelően szabályozott helyzetre, és kompromisszumos megoldást jelenthetne a döntéshozó politikai erők számára.

#### **JAVASLAT**

Szükséges a regisztrált élettársi kapcsolat bevezetése az azonos nemű párok részére, amely megfelelő védelmet ad a vagyoni jogok, az öröklési jog, a lakáshasználat és a tartási jogosultságok területén, anélkül hogy a házasság alkotmányos védelme sérüljön.

Az európai országok nagy része elismeri a regisztrált élettársi kapcsolat intézményét, és azt kifejezetten azonos nemű pároknak tartja fenn, mint például Dánia, Norvégia, Finnország, Németország, Egyesült Királyság, Csehország, Svájc.

A kutatás háttér tanulmánya letölthető a Political Capital Institute honlapján:  
<http://www.politicalcapital.hu>