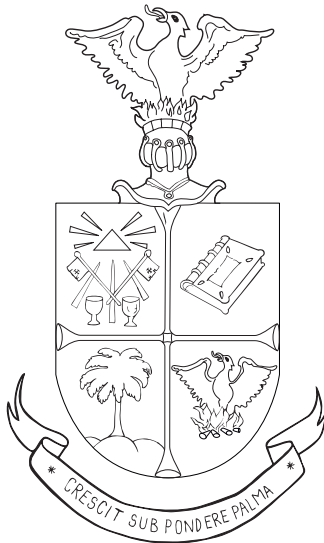


**A szociális szolgáltatások
és ellátások biztosíthatósága
krízishelyzetekben**

A szociális szolgáltatások és ellátások biztosíthatósága krízishelyzetekben



Budapest, 2021

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

© Szerzők, 2021

Kutatásvezető:

Dr. habil Homicskó Árpád Olivér
Kálvin János Keresztyén Szociális Kutatóműhely vezetője

Szerkesztette:

Czibere Károly – Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

A tanulmányokat lektorálta:

Prof. Dr. Hajdú József egyetemi tanár

Olvasószerkesztő:

Nagy Lenke

ISSN 2063-4757

ISBN 978-615-5961-53-3

Kiadja a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

www.patrocinium.hu

TARTALOMJEGYZÉK

Lectori Salutem!	7
Előszó – Krízis idején	11
Badacsonyi Zoltán <i>Az egyházi alapítványok sajátosságai és együttműködési lehetőségeik</i>	13
Birher Nándor <i>Szolidaritás és közigazgatás: egyén és társadalom</i>	33
Birkás Antal <i>Luther reformjavaslatai a Német-Római Császárság számára</i>	61
Czibere Károly <i>Krízis és szociális szabályozás</i>	71
Czine Ágnes <i>A közegészség büntetőjogi védelmének keretei járvány idején</i>	87
Domokos Andrea <i>„Social distancing” – egy másik értelemben</i>	101
Homicskó Árpád Olivér <i>A társadalombiztosítást érintő kihívások a XXI. században</i>	113
Kovács Levente – Terták Elemér <i>Társadalmi kohézió a koronavírus veszélyhelyzet gazdasági következményeinek a tükrében</i>	131

Kun Attila

A szociálisan felelős vállalati működés egyes munkaiügyi természetű kihívásai krízishelyzetben – különös tekintettel az emberi jogi due diligence perspektíváira a transznacionális jogi térben151

Lentner Csaba

Szemelvények a magyar családpolitikai intézkedések állampénzügyi hátteréről – európai eszmei térben, nemzeti hatáskörben171

Lutár Balázs

Krizisinnovációk a Magyar Református Szeretetszolgálatnál, a koronavírus járvány idején191

Nyitrai Imre

A hazai szociális szolgáltatási rendszer a pandémia első szakaszában211

LECTORI SALUTEM!

A Szentírás jól ismeri a járvány okozta bajokat, betegségeket. A teremtő Isten büntetéseként hivatkozik mind ezekre abból a célból, hogy vajha jobbítaná az emberek lelkivilágát, magatartását. János evangéliuma 5. részében a Bethesda tavi gyógyítás esetét olvashatjuk, amint a tó partján feküdt „betegek, vakok, sánták, aszkórosok nagy sokasága, várva a víznek megmozdulását... Időnként angyal szállt a tóra... aki tehát először lépett bele a víz felkavarodása után, meggyógyult, akárminemű betegségben volt.”

Tudjuk a történet leírásából, hogy több éve ott vártak a gyógyulásra ezek az emberek. Volt valaki, aki 38 évet ült ott, de nem volt, aki segítsen neki. Ekkor lépett hozzá Jézus, meggyógyította őt és a lelkére helyezte: „Eredj el és többé ne vétkezzél!”

A bibliai szakaszban nagyon hangsúlyos, hogy Jézus arra hívja fel a beteg figyelmét, hogy „többé ne vétkezzél”. Jézus ezzel egyértelműen arra mutat rá, hogy a betegség büntetésként került a 38 évig beteg ember életére.

Amikor a járvány által okozott halálozásokra, feszültségekre, problémákra gondolunk, azonosulnunk kell ezzel a jézusi gondolattal, hiszen semmilyen más magyarázata nincs ennek a világméretű tragédiának.

Pilinszky János az elmúlással, a halállal kapcsolatban, *Egyenes labirintus* című versében így ír:

„végülis milyen lesz, milyen lesz
e nyitott szárnyú emelkedő zuhanás...
nem tudom
és mégis, hogyha valamit tudok,
hát ezt tudom, e forró folyosót,
egy nyílegyenes labirintust, melyben
mind tömöttebb és mind tömöttebb
és egyre szabadabb a tény, hogy röpkülünk.”

Mindenesetre, a költő sorai is összecsengenek azokkal a gondolatokkal és bibliai tanításokkal, amelyek főleg a Jelenések könyvében találhatóak, s amelyek az utolsó időkre vonatkoznak.

Paul Josep Jakobinus *Utolsó harc* című művében – amely több kiadást ért meg – azt írja, hogy az emberiség sorsa egy globális diktatúra felé halad. A sötétség erői a végső harcra készülnek, hogy az emberiséget magukkal ragadják. Nem mindegy, hogy ezekben a küzdelmes időkben melyik oldalra állunk. A világosság vagy a sötétség oldalára. Most dőlhet el örök sorsunk!

Nem véletlen, hogy a Károli Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Kálvin Kutatóműhelye ezt a jelenkori egészségügyi és társadalmi objektív valóságot kihívásként értelmezi és fogja fel, hiszen segítséget akar nyújtani ebben a nehéz helyzetben, a magyar társadalom egészére nézve. Ez egy pozitív segélynyújtás, aminek célja arra való figyelemfelhívás, hogy itt komoly bajok fenyegetik az emberiséget. Úgy gondolom, hogy nem járunk messze az igazságtól, ha kimondjuk, hogy a világ jelenleg legnézettebb és legnagyobb figyelmet igénylő televíziós és rádiós hírei a koronavírus elleni küzdelem váltakozó eredményeire, eseményeire irányul.

Napjainkban még jobban láthatóvá válik, hogy az egyéni biztonságunk mennyire függ attól a szociális ellátórendszertől, amely segítséget, védelmet nyújt számunkra többek között betegség, baleset, öregség, rokkantság, vagy fogyatékoság esetén. Úgy gondolom, hogy a XXI. század elején – a tudomány és technika világában – rá kell irányítsuk a figyelmet mindazokra, akik a szociális gondoskodás, a szociális ellátások területén segítségre szorulnak. A mai magyar szociális ellátórendszerben pedig az államnak kiemelkedő szerepe van, az állam azonban egymagában nem tud ezekre a kihívásokra választ adni, és mindenképpen szükséges, hogy az egyházak is részt vegyenek a szociális gondoskodás megvalósításában. A Jézusi szeretet parancs is ezt várja el tőlünk, református emberektől, hogy segítsünk embertársainknak, ahol csak tudunk. Szükséges, hogy az irgalmas samaritánus példájára is gondoljunk, amit Lukács evangéliuma olyan klasszikusan ad elénk, amikor is Jézus azt mondja a törvényt tudó embernek, hogy menjen el a közösségbe és úgy cselekedjen, ahogy az irgalmas samaritánus tett. Vagyis, legyen jóságos az emberekhez. Az egymás iránti odafigyelés azt gondolom napjainkban is többszörösen meghatározó kell legyen, hiszen a XXI. század társadalma erőteljesen individualizálódott, a másik emberről való gondoskodást, a vele való törődést egyre inkább próbálják háttérbe szorítani a globalizált, mindent átszövő modern technológia világában

terjedő gondolatok. Amikor az irgalmas samaritánus történetét vizsgáljuk, akkor helyes választ kapunk arra, hogy ki is a mi felebarátunk? Míg az Ószövetségben a felebarát a közösséghez tartozó embert jelentette, addig az Újszövetségben már minden ember felebarát, hiszen Jézus azt mondja, hogy szeretettel kell mindenkihez közeledni és irgalmassággal szolgálni a másik embert. Ezért is nagy az egyházak, az egyházi szociális intézmények felelőssége. Éppen a krisztusi szeretet, mint alapvető parancs értelmében, de ugyanakkor szakszerűen, a XXI. század elvárásainak és kihívásainak megfelelően kell feladataikat végezni – kinek-kinek beteljesítve ezáltal küldetéses életét. A napjainkban érzékelhető értékváltozások sodrában is mindent meg kell tennünk a másik emberért, a közösségért, amelyben élünk, dolgozunk, tanulunk – s a közösségért, tágabb értelemben is. A szociális gondoskodás, és ebben a Református Egyház szerepe megkérdőjelezhetetlen, ennek tudományos szempontú támogatása pedig a Kálvin Kutatóműhely egyik alapvető célkitűzése.

Szükséges tehát annak diagnosztizálása, hogy a társadalom mindezt hogy éli meg. A tanulmányok egyike jól szakaszolja a járvány kialakulását, hangsúlyozva a megelőzés, a prevenció szükségességét, majd elemzi a betegség elhatalmasodását, végül a gyógyultak számára követhető magatartást fogalmazza meg. Mind e közben, jelentős feladatai vannak a kormányzati szervezeteknek, amelyek a járvány beálltakor segítik a gyógyulást az adott társadalomban.

Természetesen, más a társadalmi helyzet olyan körülmények között, amikor a vészhelyzet beállt. Ezért, a kormányzati cselekvésekhez megfelelő jogi felhatalmazásra van szükség, a cselekvő emberek számára. Nem hagyható azonban figyelmen kívül, hogy mindebből visszaélések is származhatnak és mint tudjuk, származtak is. Ezért szükség van a büntetőjog alkalmazására, amely viszont nem léphet túl adott kereteket, s nem eshet túlzásokba. Nem teheti azért sem – az egyik tanulmány szerzője szerint –, mert a rendkívüli járványhelyzet fokozott idegrendszeri változást idézhet elő. A tanulmány ezzel kapcsolatban a következőképpen fogalmaz:

„Nem vitás, hogy a fertőző betegségek terjedésének megakadályozása valamennyiünk közös érdeke. A büntetőjog ugyanakkor ezen társadalmi érdekek védelmében is, csak végső eszközként vehető számításba.”

Fontos az az elemzés is, amely a koronavírus járvány hatásai között elemzi pl. az árak megváltozását, hiszen bizonyos termékekből jóval több fogy ebben az időben, így a betegellátás költségei is magasabb szintűek. De hangsúlyosak azok az írások is, amelyek a digitális oktatás és az online konferenciák hatásait és céljait elemzik.

A XXI. század új társadalmi helyzetet hozott azzal, hogy a járvány világméretűvé dagadt. Amikor tehát a szociális kihívásokkal foglalkozunk a járványügy kapcsán, akkor se felejtjük, hogy mindannyian Isten kezében vagyunk.

Babits Mihály Zsoltár férfihangra című versében így ír:

„Tudod, hogy érted történnék mindenek –
mit búsulsz?

A csillagok örök forgása néked forog,
és hozzád szól, rád tartozik, érted van minden
dolog,
a te bűnös lelkedért...

Mindent a lelkedre mért,
öltöny gyanánt: - úgy van! Eónok zúgtak,
tengerek száradtak, hogy a lelked: legyen.
Császárok vétkeztek, seregek törtek, hogy
megkapd azt a bút,
amit meg kellett kapnod, és világok vihara fútt
a te bűnös lelkedért!”

Babits az idézett vers keletkezésekor maga is nagy betegségben szenvedett, s kereste mindennek az okát és Isten irányító büntetésében találta az okát.

A KRE Állam- és Jogtudományi Karának Kálvin Műhelye emberi oldalról foglalja össze a prevenció, a válsághelyzet és a válság utáni feladatokat. De a legnagyobb feladat az, amit Jézus a 38 éve beteg embernek mondott ott, a sorstársak előtt: „Eredj el és többé ne vétkezzél!”

A tanulmányokkal arra szeretnénk felhívni a figyelmet, hogy az embernek mindent meg kell tennie felebarátaiért, ahogy az irgalmas samaritánus is cselekedett, de a végső döntés Isten kezében van ma is és lesz a jövőben is!

Homicskó Árpád Olivér

ELŐSZÓ – KRÍZIS IDEJÉN

A krízis szavunk a görög κρινω (krínó) szóból ered, jelentése: szétválaszt, elhatároz, ítéletet hoz. Eredetileg arra a fordulóra vonatkozott, amelyhez érve a döntés már nem odázható.¹ Egyszerre utalt a bírói ítéletre, a végítéletre és az orvos ítéletére, mellyel a beteg állapotát értékelte. Jelentéstartományát a modernitás szélesítette ki, s vitte be a gazdaságba, a kultúrába és a társadalom valamennyi alrendszerébe, immár „válság” értelemben. S valóban: a krízis során a korábbi történések összesűrűsödnek, a folyamatok nem folytathatók ugyanúgy tovább, felborulnak a megszokott viszonyok, korábban nem ismert tényezők és erők lépnek működésbe, s teljességgel átalakítják már-már kiismert világunkat.

A 2009-10-es gazdasági világválsághoz hasonlóan a jelenlegi járvány is jelentős és tartós hatással van a társadalmi és gazdasági viszonyokra. Közös felelősségünk, hogy a válságot előidéző okokat feltárjuk, a közvetlen társadalmi károkat mérsékeljük, és leszűrjük a jövőre vonatkozóan a tapasztalatokat. A kötet, melyet kezében tart az Olvasó, számos területen igyekszik megragadni a válság kezelésének tapasztalatait. A tanulmánygyűjtemény fontos erénye a gyorsaság és az aktualitás, hiszen a pandémia olyan módon alakította át az élet majdnem minden területén a megszokott viszonyokat, amely a kutatókat arra készteti, hogy tekintetüket a jövő homályába fúrva igyekezzenek értelmezni a jelenlegi változásokat, és rámutatni a válság azon jellemzőire, melyek hosszú távon velünk maradnak. Ugyanakkor a kötet nem szorítkozik a járvány okozta krízissel kapcsolatos vizsgálódásokra. Bár elemzéseit számos esetben indulnak ki a COVID-vírus okozta válságból, megállapításai sokkal szélesebb értelemben is helytállóak, mert vonatkoztathatók minden társadalmi-gazdasági válságra.

1 A krízis fogalmának eszmetörténeti változásairól ld.: Reinhart Koselleck, „Krise” in *Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexicon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, eds. Otto Brunner, Werner Konze, and Reinhart Koselleck (8 volumes; Stuttgart: Klett-Cotta, 1972-97)

Válság idején sérül a gazdaság, sérül a kultúra, sérül szinte valamenynyire az életnek. De válság idején a legnagyobb veszélyben mindig maga az ember van, az emberi tőkében kifejeződő tudások, ismeretek, tapasztalatok, jártasságok, képességek, kapcsolatok, bizalmi viszonyok sérülnek, sokszor jóvátehetetlenül. A válságokat nehéz előre jelezni, lehetetlen megszokni, de lehet rájuk készülni annak érdekében, hogy a társadalomban akkumulálódó értékes humántőke minél kevésbé roncsolódjon. A kötet tanulmányai által megfogalmazott kutatási eredményeknek, javaslatoknak, elemzéseknek ez az átfogó célja.

Valamint az, hogy amiképp minden válság magában rejtje a lehetőséget a tanulásra, az okulásra, a belátásra, a fejlődésre, a jelenlegi válsághoz kapcsolódóan is meglássuk a lehetőséget az előre lépésre. A kötet írásai így is olvashatóak: milyen tanulságok rajzolódnak ki a válságkezelés elemzéséből, ha kicsit messzebb akarunk tekinteni a mindennapokból.

A válságok közös jellemzője, hogy az ember ilyenkor könnyen megrendül, összezavarodik és elveszti hitét a technikában, a szabályozásban, a fejlődésben, a modern élet megannyi tényezőjében, és úgy érzi, már nem ura saját helyzetének, nem képes uralni saját életét. Felerősödik a kiszolgáltatottság érzése. A kötetnek missziója az is, hogy a tárgyilagosság erejével felmutassa a remény és a jövőbe vetett bizakodás lehetőségét az ismerentől való félelemmel szemben.

Czibere Károly

AZ EGYHÁZI ALAPÍTVÁNYOK SAJÁTOSÁGAI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI LEHETŐSÉGEIK

1. Az egyházi alapítványokról²

Az egyházi alapítvány, mint fogalom a mai magyar jogi terminológiában nem létezik, értelmezése kizárólag a gyakorlatban lehetséges. Más civil szervezetektől való megkülönböztetésére, elhatárolására okot ad, hogy sok tekintetben eltér az egyéb alapítványoktól, önmagában azonban közös jellemzőket hordoz más egyházi alapítványokkal. Mind erre tekintettel érdemes szót ejtenünk helyzetükről és lehetőségeikről.

Érdemes beszélnünk erről a kérdéstől számuk jelentős volta és lokális jelentőségük miatt is. A legtöbb településen, ahol egyházközség működik megteremtették az egyházi alapítványok működésének feltételeit is, elsősorban a csak általuk igénybe vehető támogatási formák miatt. Természetesen, ezáltal nem tekinthetők fiktív szervezeteknek, hiszen működnek, tevékenységet végeznek, támogatásokat fogadnak és osztanak újra, mind ezáltal pedig egy kiemelten fontos közhasznú feladatot, a hitéleti tevékenység és az ehhez kapcsolódó funkciók támogatását látják el. Habár a legtöbb egyházi alapítvány jelentősége kifejezetten lokális, helyi szinten az általuk újraosztott pénzügyi forrásoknak komoly jelentősége van.

Érdemes továbbá azért is gondolnunk az egyházi alapítványokkal, mert a később kifejtettek alapján rendkívüli fejlődési potenciál rejlik bennük. A fejlődés pedig nemcsak a teljes civil társadalom fejlődését eredményezhetné, de az egyházi alapítványok célkörébe tartozó fel-

1 Jogász, a Petrecz Sándor Alapítvány ügyvezetője, az Egyházi Alapítványok Szakmai Konferenciájának vezetője

2 <http://petreczalapitvany.oldalunk.hu/site.php?sd=petreczalapitvany&page=la3NWlxvcS> (2020.10.30.)

adatok hatékonyabb megvalósulása által az egyházak tevékenységének finanszírozottsága is javulna.

1.1. Egyházi alapítványok adottságai és jellemzői

Az egyházi alapítványok itt leírt, a kategorizáláshoz szükséges fogalma nagyon leegyszerűsített, hiszen ezek a civil szervezetek nem homogén, teljesen azonos identitású, feladatú szervezetek, hanem különböző kategóriákba sorolhatók.

Alaptípusként beszélhetünk az egyházközi alapítványról. Jellemzője, hogy alapítója az egyházközség vagy ritkább esetben oda kötődő magánszemélyek. Célja szerint az egyházközség materiális épülését szolgálja, vagyis anyagi eszközökkel támogatja az egyházközség munkáját. Elmondható, hogy az egyházközség vezetése és az alapítvány vezetése sok esetben összefonódik, ha személyileg nem is, de informális kapcsolatok révén erős hatást gyakorol az egyházközség vezetése az alapítvány vezetésére.

Második típusként az intézményfenntartó egyházi alapítványt kell megemlítenünk. Ezen típus sajátossága, hogy nem egy egyházközséghez, hanem általában egy egyházi intézményhez kötődik. Alapítója maga az intézmény, vagy annak fenntartója. Az alapítvány feladata ebben az esetben is az intézmény fenntartásának biztosítása, sajátos forrásai révén anyagi eszközök becsatornázása a finanszírozásba.

Harmadik típusként a missziói alapítványt jelölöm meg, amelynek lényege, hogy valamely cél eléréséért tevékenykedik, és nagyrészt független mindenféle szervezet befolyásától, nincs kötve egyetlen intézmény vagy szervezet támogatásához sem. Célja lehet egy meghatározott ügy, műemlékvédelem, vagy éppen az evangélium terjedésének támogatása.

A fenti kategorizálás természetesen önkényes, de talán elmondható, hogy közelítően lefedi az egyházi alapítványok széles spektrumát. Természetesen az sem ritka, hogy valamely típus áttekint másik típus tevékenységébe, de az alapvető tipizálás alighanem megfelelő.

Mind ezek tehát egységesen egyházi alapítványoknak nevezhetők, amelyek a fentebb felsoroltakon túl néhány közös jellemzővel is rendelkeznek.

Az egyházi alapítványok általában kis alapítványok, amely igaz a legtöbb jellemzőjükre. Kis létszámmal, kevés önkéntessel és tisztviselővel

dolgoznak, kevés pénzzel gazdálkodnak, kis összegű támogatásokat kapnak és nyújtanak.

Jellemzőjük továbbá, hogy a vezetők kevés ismerettel rendelkeznek az alapítvány működtetéséhez szükséges tárgyakból. Ennek ellenére nem képesek szakértői szolgáltatásokat igénybe venni, mert úgy vélik, hogy ehhez nem rendelkeznek elegendő szabad forrással, másrészt a rendelkezésükre álló keretet nem szívesen költik működési, de még fejlesztési költségekre sem, hiszen fő céljuknak a konkrét tevékenységük finanszírozását tekintik. Ezzel az adottsággal és szemlélettel sajnos sok esetben kerülnek nehéz helyzetbe, amely az információhiányból, és a szakmai ismeretek csekély voltából fakad. E körben meg kell említeni olyan ellenpéldákat is, amelyeket messzemenően nem jellemez a fentebb leírt gyakorlat, jelentős támogatásokat ér el, és működését professzionális szemlélet jellemzi.

Az egyházi alapítványok tevékenységüket jellemzően lokálisan végzik, országos hatáskörrel – néhány kivételtől eltekintve – nem rendelkeznek.

1.2. Egyházi alapítványok fejlődésének lehetőségei

Az egyházi alapítványok, ahogy a fentebb írtak alapján ez leszűrhető, igen alacsony határfokkal üzemelnek jelenleg. Mindamellet nem szabad elfelejtenünk, hogy az egyházi szervezetek minden időben, napjainkban is a támogatott szervezetek között prioritást élveztek az adományozók között. A két tény összevetéséből az alábbi következtetések vonhatók le:

1. Az egyházi alapítványok többségének alacsony határfokú teljesítményét a szervezetekben rejlő belső hiba okozza.
2. A hiba kiküszöbölését követően a fejlődés nagymértékben megindulhat, és jelentős eredmények érhetőek el a képviselt területen.

Ha a statisztikai adatokat elemezzük érdekes összefüggés kerül a szemünk elé. Az adományozók közül kiemelkednek a vallásos háttérrel rendelkező, középkorú vagy idősebb nők. Emellett tény, hogy a legtámogatottabb célok között a vallásos cél is megtalálható. Ha pedig az egyházi alapítványok fő célcsoportjának tekinthető egyházi közösségekben szétnézünk, azonnal szembe ötlük, hogy pontosan ilyen tulajdonságú embereket látunk zömében.

Minden szervezet legfőbb célja adományszervezési stratégiája elkészítésekor, hogy pontosan felmérje, kik potenciális támogatói, őket hogyan érheti el, és a részükről milyen támogatásra számíthat.

A legtöbb egyházi alapítvány esetében ezek az adatok rendelkezésre állnak. Az egyházközségek pontosan nyilvántartják tagjaikat, így az egyházközségi alapítványok pontosan ismerik a potenciális támogatóiknak nemcsak létszámát, de nevét, címét, életkorát, és a személyes kapcsolat okán sok esetben támogatói affinitását, motivációját is. Ezen információk birtokában pedig pontosan becsülhető a támogatás összecszerúsége. Nem lehet probléma megszólításuk sem, hiszen ezen személyek jellemzően rendszeres résztvevői a templomi alkalmaknak, ahol megszólíthatók. Amennyiben még sem, úgy a lakcímük ismeretében elérhetőek az alapítvány számára. Nem mellékes körülmény az sem, hogy a vallási közösségek tagjai a statisztikai adatok alapján jellemzően adakozóbb kedvűek, mint a lakosság más részei. Mind ezek alapján az egyházközségi alapítványok irigylésre méltó helyzetbe vannak a támogatók elérése terén.

Az intézményfenntartó alapítványok esetében ugyancsak jellemző, hogy ismert a potenciális adományozói kör, hiszen az nagyrészt az intézményt korábban felkereső, igénybe vevő személyekből, illetve esetlegesen családtagjaikból áll. A nyilvántartás alapján megkeresésük, elérésük az előbbiekhöz hasonlóan nem okozhat nehézséget. Támogatási akaratuk felkeltése azért is nevezhető egyszerűbbnek, mivel feltehetően az adott intézménnyel kapcsolatban élményük, jó esetben pozitív élményük van, amely támogatásra ösztönzi őket.

A missziói jellegű egyházi alapítványok esetében ilyen egyértelmű, körül határolt és nyilvántartott körről nem beszélhetünk, ezért esetében a támogatók megkeresése komolyabb feladat.

A támogatások növelésén túl a problémaként megfogalmazott, professzionálisnak aligha nevezhető működés fejlesztése is elsőrendű feladat az egyházi alapítványoknál. E téren elsősorban törekedni kell arra, hogy az alapítvány vezetői, önkéntesei vagy a munkában közreműködő más személyek birtokában legyenek a feladatok ellátásához szükséges ismereteknek. Ma már nem kizárólag kódexet bújó szerzeteseké a tudás, az internet és a nagy mennyiségben rendelkezésre álló szakirodalom segít-

seget nyújt a felkészülésben. Emellett hasznos, ha az alapító a vezetők kiválasztása során minden más szempont mellett arra is ügyel, hogy az egyes részterületek (jog, pénzügyek, marketing, szakmai tevékenység) szakértőit is beválassza a kuratóriumba. A civil információs centrumok hálózata kiváló lehetőség az ismeretek bővítésére az egyes konkrét esetekben éppúgy, mint általánosabb jellegű kérdésekben.

Amennyiben azonban ezek a módszerek valamilyen okból nem alkalmazhatóak vagy nem elegendők, az egyházi alapítványoknak meg kell fontolniuk szakértő igénybevételét. Ez annál is inkább fontos, mivel vannak olyan eljárások és helyzetek, amikor ez nem nélkülözhető. Az a gyakorlat, amely elutasít mindenféle szakértői kiadást oda vezethet, hogy a szükségszerű helyzetekben is maguk próbálnak úrrá lenni a problémán, amely akár az alapítvány működőképességét is veszélyeztetheti. A megfelelő időben, jól megválasztott és irányított szakértő olyan segítséget tud nyújtani az alapítványnak, amely annak teljesítményét nagyságrendekkel megnöveli, vagy más helyzetben fenntartja működőképességét, törvényes működését.

Összegzés

Az egyházi alapítványok a mai magyar civil társadalom rejtőzködő tartalékai, amelyek, ha erőre kapnak, és leküzdik majd három évtizedes gyerekbetegségeiket, valamint vállalják a professzionális működés követelményeinek való megfelelést, akkor egyenként, de összességében is a civil közélet jelentős szereplőivé válhatnak. Lehetőségük nyílik olyan források feltárására és kiaknázására, amelyek mások számára szinte elérhetetlenek.

Amennyiben az egyházi alapítványok komolyan veszik küldetésük megvalósítását, és tevékenységüket ennek a célnak rendelik alá, látványos növekedésük szemtanúi lehetünk a következő évtizedben.

2. Az egyházi alapítványok működésének alapelvei³

Az egyházi alapítványok a civil szervezeteken belül egy olyan sajátos kategóriát képviselnek, amelyek működésükben is sajátosságokat hordoznak. Természetesen igaz rájuk mindaz, ami egy nem egyházi

3 <http://petreczalapitvany.oldalunk.hu/site.php?sd=petreczalapitvany&page=la3NWlxvcS> (2020.10.30.)

jellegű alapítványra, kisebb kivételektől eltekintve, de többlet elvárások is megfogalmazódnak velük szemben. Amennyiben címszavakban szeretnénk csak ezeket megjelölni az átláthatóság, az erkölcsi mérce és a hithűség vagy konfesszionalitás, a célorientáltság, valamint a lojalitás feltétlenül köztük kell, hogy legyen.

2.1. Átláthatóság

Egyetlen gazdálkodó szervezet, egyetlen civil szervezet sem mellőzheti az átláthatóság követelményének teljesítését. Röviden összefoglalva ez azt jelenti, hogy a szervezet minden folyamatát köteles olyan szinten dokumentálni, amelyből megállapítható, hogy azok a jogszabályok szerint folynak, és ezeket a dokumentumokat elérhetővé tenni a nyilvánosság különböző szintjein.

Mi tehát az a plusz, ami az egyházi alapítványoknál alapelvei szinten szükségesnek nevezhető?

A legfőbb különbségnek azt kell tekintenünk, hogy míg minden más szervezetnél ezeket a jogszabály előírja, vagy ösztönzi, addig az egyházi alapítványokkal szemben mind ezek alapvető elvárásként fogalmazhatók meg. Az egyház önmagában sok-sok ember spirituális közössége, s mint ilyen létezésének alapja a nyilvánosság, a közösségiség. Éppen így az egyházi alapítványok tevékenysége is minimum ugyanezen közösség előtt kell, hogy történjen. Ha azonban szeretnénk ezen a közösségen is túlnérni hatásban, akkor szükséges a nyitás és az átláthatóság biztosítása egy még tágabb közösség felé. A történelem során sajnos sokakban – olykor nem is megalapozatlanul –, az az előítélet fejlődött ki, hogy az egyház sokszor titkolózik, titkokat őriz, bármely okból. Bár az egyház valóban Titkot őriz, olyan titok az, amelyet készséggel kell, hogy átadjon minden erre vágyó embernek. Ennek analógiájára mondható, hogy az egyházi alapítványok sem titkolózhatnak, minden tevékenységükben szükséges az a nyitottság, amely lehetővé teszi, hogy munkájukat megismerjék. Nyilván ennek vannak veszélyei a számára, kritikus hangok is megszólalhatnak, de e téren nem figyelmeztethetünk eléggé a következő két alapelv fontosságára, amely az erkölcsi mérce szigorú alkalmazása és a konfesszionalitás, vagyis a hitvallásosság, hithűség.

2.2. *Erkölcsei mérce, avagy moralitás*

Az egyházi alapítványok szorosan kötődnek valamely felekezethez, vagy ha nem, hát közvetlenül magához a valláshoz, amely természetsszerűleg fogalmaz meg erkölcsi színvonalat. Ebből a közvetlen kapcsolatból fakad az alapítványok működésének magasabb erkölcsisége, vagy legalábbis az arra való igény, mint alapelv, de egyben visszahatásként elmondható az is, hogy szükséges a magasabb erkölcsi mérce, hiszen az alapítvány tevékenységét nagyon gyakran az egyház tevékenységeként értékelik, vagyis annak megítélésére hatással van. Mindenképpen ide tartozik, hogy az egyházi alapítvány köteles minden jogszabályt, belső szabályát betartani. Nem állhatunk azonban itt meg. A vallás szinte minden esetben feltételez – a zsidó-keresztény, kontinentális-angolszász kultúrában feltétlenül – egy, a szokásosnál magasabb szintű erkölcsi nívót. Az egyházi alapítványok működésük során kerülni tartoznak minden olyan tevékenységet, döntést, amely felvetheti annak a gyanúját, hogy nem tisztességesen jártak el. Az erkölcsi szint nem engedi meg a kozmetikázást, az extrém jogi csűrés-csavarást, vagy a kreatív értelmezést. Ebben is igaznak kell lennie Jézus tanításának, miszerint az igen legyen igen, a nem pedig nem, és ami ezeken túl van, az az ördögtől való.

2.3. *Konfesszionális*

A konfesszionális e vonatkozásban hithűséget, hitvallásosságot jelent. A nem egyházi szervezetek is, bár komoly értékeket képviselnek, általában bátran elmondhatják magukról, hogy ideológiailag szabadok, függetlenek. Ez azonban nem saját értékeiktől, hanem más szervezetek felsőségétől való szabadságot jelent elsősorban.

Az egyházi szervezetek egyik fontos ismertetőjegye a hitvallásosság, vagyis, hogy valamely felekezethez vagy egyház hitbéli tanait magukénak vallják, és ez természetsszerűleg határozza meg működésüket is. Egy példával szemléltetve nyilvánvalónak kell neveznünk, hogy egy református egyházi alapítvány nem finanszírozza valamely szent ereklyéjének kiállítását. A példa, mint minden példa, sarkos, de érzékeltetheti ennek az alapelvnek a tartalmát. Éppen ezért tartjuk azt is az egyházi

alapítvány egyik jellegzetességének, hogy az alapítóval, de legalább a kapcsolódó egyházzal kivételesen szoros és a legtöbb tekintetben alárendelt kapcsolatot tart, utalva itt a lojalitás alapelvére is.

2.4. Célorientáltság

Ez az alapelv is megjelenik bizonyos mértékig minden civil szervezet munkájában, hiszen mindenki valamely cél elérésére jön létre és egyértelmű, hogy ezért munkálkodik. Az egyházi alapítványok célhoz kötöttségének alapelvén azt értjük, hogy az alapító okiratában megfogalmazott küldetésében és céljaiban jár el, és ezeket lehetőség szerint szűken értelmezi. Amennyiben például egy alapítvány kizárólag a templom felújítására jött létre, nem, vagy csak kivételesen támogathatja ifjúsági tábor szervezését. Ezen alapelv értelme, hogy még a látszatát is elkerüljük annak, hogy egy egyházi alapítvány olyan tevékenységet folytat, amely nem illik hozzá, visszaulva itt az erkölcsi mérce alapelvére is.

2.5. Alapítóhoz kötöttség (lojalitás)

Ezen alapelv nehezen illeszthető az általános alapítványok működési kereteihez. A magyar jogszabályok általában erősen arra irányulnak, hogy az alapító minél kisebb mértékben vegyen részt az alapítványa napi működésében, és szinte kizárólag az alapító okirat alakításával hathat az alapítványra. Ezzel szemben az egyházi alapítványok, és különösen az egyházközi alapítványok egyértelműen az alapítót és szinte kizárólag az alapítót szolgálják. Ide kapcsolhatjuk a konfesszionális elvét is, amely szinte megköveteli, hogy az alapító egyházközi vezetői közvetlen ráhatást, kontrollt gyakoroljanak az alapítvány felett.

Az egyházi alapítvány (kivéve a missziói alapítványt) tevékenységét feltétlenül kiegészítő jellegűnek kell tekinteni. E szerint munkájával az egyházköziséget vagy az alapító intézményt szolgálja, annak céljaival egyetértésben.

3. A civil szervezetek együttműködéseinek áttekintése

„Jobban boldogul kettő, mint egy; fáradozásuknak szép eredménye van.”⁴ Bizonyára ez a bibliai bölcsesség, de legalábbis a mögötte meghúzódó sok ezeréves tapasztalat ösztönzi arra nemcsak az embereket, de szervezeteket, így a civil szervezeteket is, hogy valamiképpen, sokféle módon együttműködésre törekedjenek. Ahogyan az emberiség társadalomba rendeződött, így az emberek alkotott organizációk is keresik annak a lehetőségét, hogyan lehetne összekapaszzkodni a nyilvánvaló előnyök elérése érdekében. Meglehet, hogy egy-egy civil szervezet már azzal is elégedett, hogy létezik, de a legtöbb arra törekszik, hogy vállalt feladatait a leghatékonyabban végezze. Ennek pedig kétségtelenül a szerveződés, a közös pontok megtalálása és kiaknázása, egyszóval az együttműködés a kulcsa.

Ebben azonban nemcsak a partner személye fontos, hanem az is, hogy az együttműködés milyen keretek között valósul meg, milyen szoros kapcsolat alakul ki, hogyan jönnek létre alá – és mellérendelt kapcsolatok, struktúrák. Ezek a keretek lehetnek zártak vagy nyitottak, ágazatiak vagy területiek, közös szervezetet alkotók vagy éppen csupán koordináltak⁵.

Magyarországon elsősorban az ágazati civil szereplők találtak utat egymáshoz, és hoztak létre ernyőszervezeteket, egyeztető fórumokat. Különösen vidéken, kisebb településeken azonban jellemző a területi szerveződés, amelyben egy adott lokációban lévő és dolgozó civil szervezetek lépnek egymással kapcsolatba.

3.1. Az együttműködés előnyei

Ha számba kívánjuk venni a nyilvánvalónak nevezett előnyöket, az alábbiakkal kell feltétlenül számolnunk⁶:

4 Magyar Bibliatársulat újfordítású Bibliája (2014), Prédikátor 4,9

5 http://3sz.hu/sites/default/files/uploaded/osvath_laszlo_-_a_civil_szervezetek_tersegi_egyuttmukodesei_magyarorszagon.pdf (2020.10.30.)

6 http://3sz.hu/sites/default/files/uploaded/osvath_laszlo_-_a_civil_szervezetek_tersegi_egyuttmukodesei_magyarorszagon.pdf (2020.10.30.)

- Lehetőség az erőforrások okosabb felhasználására
- Forrásteremtési képesség erősödése
- Projektegységműködés
- Érdekérvényesítő képesség

A legtöbb civil szervezet erőforrás hiánnyal küzd. Az együttműködés révén az erőforrások hatékonyabb felhasználására nyílik lehetőség. Mindenki rendelkezik valamivel, de senki nem rendelkezik mindenrel – ez a kiindulópont. Ha az együttműködésben résztvevők képesek megosztani egymással erőforrásaikat, akkor mindenki a nyertese lehet a kooperációnak.

Az egyik legnagyobb hiány olyan emberekből van, akik nemcsak lelkesen, de a megfelelő szaktudás birtokában készek részt venni a civil szervezet munkájában. A még oly magas presztizsű vezetői poszt is sok esetben csupán teherként nehezedik a kiválasztottra, hiszen az anyagi források nem teszik lehetővé, hogy főállásban lássák el, vagyis saját anyagi források felhasználásra van szükség, ráadásul olyan időráfordítás mellett, amelyet alkalmasint más keresőtevékenységtől vesz el.

Az együttműködés révén mód nyílik önkéntesek cseréjére, együtt munkálkodására (különösen azonos ágazatban tevékenykedő szervezetek esetén), de akár a szervezetet jogi, pénzügyi vagy szakmai munkájában segítő hivatásos szakértők megosztására is. Belátható, hogy egy könyvelő számára nem feltétlenül jelent ötször annyi munkát öt szervezet könyvelése, így összességében a megbízási díj arányos elosztása költségcsökkentést produkálhat.

A másik terület, ahol az együttműködés előnyös lehet a források hatékonyabb kiaknázása. Példaként hadd említsem azon pályázatok körét, ahol egy civil szervezet önállóan nem indulhat, hanem kizárólag valamilyen együttműködési formán belül. De az adományozók, potenciális támogatók számára is kedvezőbb célokat tud nyújtani egy együttműködés keretében munkálkodó szervezet, mint az önállóan küzdő.

A harmadik és kétségtelenül az egyik legjelentősebb terület a projektek megvalósításában való együttműködés. Ha egy jelentősebb program szervezése a cél a feladatok megosztása hatékonyabb lehet, mint egyetlen szervezetbe csoportosítani az erőforrásokat. Több szervezet által

együttműködésben megvalósított program magán hordozza a szervezők sajátosságait, így biztosítva egy sokszínű és sok szempontú rendezvény vagy projekt megvalósítását. Ennek egyszerű formája lehet, ami lokális szinten működik is, a rendezvények időpontjának egyeztetése, annak érdekében, hogy elkerüljék az ütközéseket.

Magyarország a civil szektor még mindig nincs olyan állapotban, hogy az érdekérvényesítő képessége⁷ jelentős lenne, vagyis, hogy saját érdekeiket artikuláltan legyenek képesek megjeleníteni. Kisebb mértékben azonban működik a lobbytevékenység, amelynek célja, hogy a közösen feltárt érdekeiket képviseljék, és annak elérése érdekében lépéseket tegyenek. Az együttműködés keretében nagyobb létszám, nagyobb vagyontömeg áll rendelkezésre, több csatorna és kapcsolat nyílik meg, ami által nagyobb súllyal esik latba a civil akarat.

Az érdekérvényesítő képesség erősödése az együttműködések egyik haszna. Amennyiben ez megvalósul a civil szféra eredményesebben tud fellépni az önkormányzatok, vállalatok, és végső soron akár az állam felé is. Mi ennek a fellépésnek a célja? Egyértelműen a civil érdekek képviselete. Az országos érdekképviselet kialakítása az 1990-es évektől kezdődően a magyar civil társadalom célja volt, ami mind a mai napig nem érte el azt az intézményesülési szintet, amely sok szempontból kívánatos volna. A teljes civil szféra lefedése olyan nagy falat, amelyet eddig egyetlen kiváló elképzelés sem tudott mederbe terelni.

A civil oldalról egyértelműek az előnyök. Egy országos érdekképviselet, amely megfelelő erővel és legitimitációval rendelkezik, tárgyalópartnere lehetne a kormánzatnak olyan területeken, mint a civileket érintő kedvezmények, jogi szabályozás, pályázati rendszer kialakítása, vagy olyan igencsak kívánatos területeken, mint a civil szektorban foglalkoztatottak arányának növelése vagy a társadalmi vállalkozások szerepének erősítése az ország gazdasági életében.

Az állam oldaláról kétségtelenül megjelenhet az a törekvés, hogy a civileket ne tömbösítsék, hanem bizonyos fokú megosztottságot fenntartva, mintegy kizárhatók legyenek a cselekvés előkészítéséből. Hosszabb távon azonban bizonyos, hogy a civilek által képviselt szakmaiság,

7 http://3sz.hu/sites/default/files/uploaded/osvath_laszlo_-_a_civil_szervezetek_tersegi_egyuttmukodesei_magyarorszagon.pdf (2020.10.30.)

szuverenitás és társadalmi aktivitás meghozza azokat a gyümölcsöket, amelyeket akár az állam is learathat.

E részt összegezve elmondhatjuk, hogy egy magas legitimációjú civil érdekképviselet tárgyalópartnere lehet a kormányzatnak, amely pedig komoly támogatást kaphat tőle döntései és intézkedései társadalmosítása terén.

3.2. *Az együttműködés akadályai*

Látnunk kell azt is, hogy az együttműködés kétségtelen előnyei mellett megjelennek azok a tényezők, amelyek a kapcsolatok kialakulásának ellenében hatnak. Ilyennek tekinthetők:⁸

- Önmagukban elégedetten létezők
- Humán erőforrások hiánya
- Működtetési költségek

Igen, vannak olyan szervezetek, akik valamely okból nem tartanak igényt az együttműködésre másokkal. Ennek sokféle oka lehet, például, hogy olyan speciális területtel foglalkozik, hogy ágazati együttműködésre nincs lehetőség, vagy éppen olyan zárt közösségnek nyújt szolgáltatást, hogy nincs értelme kilépni ebből a zárt térből.

Bármilyen sok haszna és előnye is van a kooperációnak kétségtelenül szükséges hozzá az a civil vezető, aki úgy dönt, hogy ezek a hasznok realizálhatók a szervezete számára. Ugyancsak szükség van azokra az emberekre, akik biztosítják a humán hátteret egy ilyen kapcsolatnak, a kommunikáció, az egyeztetések, a programszervezés területén. Nagy csapda ez: az együttműködés lehetővé teszi további, akár humán erőforrás bevonását is a tevékenységbe, de csak akkor, ha ezt az együttműködést biztosítani tudja valaki megfelelő erőforrásokkal.

Ugyancsak nem elhanyagolható tényező, hogy az együttműködésnek anyagi vonzatai is lehetnek tagdíjak, a közös infrastruktúra működtetéséhez szükséges hozzájárulás formájában, vagy önrész a közös projektekhez. Rendkívül hosszú távú gondolkodás és felelős döntés

8 http://3sz.hu/sites/default/files/uploaded/osvath_laszlo_-_a_civil_szervezetek_tersegi_egyuttmukodesei_magyarorszagon.pdf (2020.10.30)

szükséges ahhoz, hogy úgy tudjanak a civil szervezetek akár anyagi forrásokat is befektetni az együttműködés rendszerének kialakításában, hogy az együttműködéstől éppen anyagi gondjaik enyhítését várják.

3.3. *Az együttműködés partnerei*

Az együttműködéssel járó előnyök abba az irányba mozdíthatják el a civileket, hogy törekedjenek a kooperációra. Természetesen ennek formát is kell adni, amelynek az egyik legalapvetőbb kérdése, hogy kivel és milyen keretek között működjenek együtt.

A szakirodalom a partneri kapcsolatok alábbi klasszikus felosztását követi:

- Civil-civil
- Civil-állam
- Civil-önkormányzat
- Civil-vállalati szféra

Néhány sajátosságot érdemes ezekről a formákról is említeni.

A civil szervezetek egymással való együttműködése tipikusan mellérendelt kapcsolat. Azonos nagyságú, azonos földrajzi vagy szakmai területen mozgó szervezetek kooperációja ez. Itt valósulnak meg leginkább a már említett előnyök. Gyengesége jellegéből fakad: az azonos szervezetek általában azonos problémákkal küzdenek, amelyek vagy csökkennek az együttműködéssel, vagy éppen növekszenek. Nagyobb erőforrásokkal rendelkező partner bevonása nélkül ez legfeljebb szakmai együttműködés formáját öltheti.

A civil szervezetek államhoz való viszonyulása ambivalens. Egyrészt természetesen vonatkoznak rájuk a jogszabályok, és az állam által kialakított kedvező feltételrendszert élvezik, de egyben kiszolgáltatottá, függővé is válhatnak az államtól. Ha azt mondtuk, hogy a civilek viszonyulása az államhoz ambivalens, akkor ez elmondható fordítva is. Az állam, bár fontosnak tartja a társadalmi szerveződések, önmaga létét veszélyeztető tényezőként is tekinthet rájuk. Egy centrális politikát folytató kormányzat számára a civilek léte és működése szükségszerűen zavaró. Hogy ennek ellenére lehetséges-e az együttműködés az pragmatikus érvektől és a demokratikus játékszabályok érvényesülési képességétől függ.

A civil szervezetek és az önkormányzatok együttműködése⁹ hasonló az állammal való kooperációhoz, de alacsonyabb szintű találkozási pontként inkább meg tud valósulni egy szimbiotikus együttműködés. Települési szinten ez a fajta kapcsolat nem is nélkülözhető, hiszen az önkormányzatnak nemcsak a lakosokkal, de a lakosokat tömörítő szervezetekkel is együtt kell működniük. Ez az együttműködés egyrészt a lakosság adott szervezet által megvalósítani kívánt céljainak elérését, másrészt az önkormányzati célok hatékonyabb megvalósítását szolgálja. Nem példa nélküli, hogy az önkormányzatok közfeladatokat látnak el civil szervezetekkel együttműködve, akár teljesen ki is vonulva az adott szolgáltatási színterről.

4. Az egyházi alapítványok együttműködési formái

Láthattuk, hogy a civil szervezetek számtalan módon és formában működnek együtt nagyon sok partnerrel. Ezek az együttműködések kölcsönösen gyümölcsöző szimbiózist hoznak létre, amelyek által a civil szervezet is hatékonyabban végezheti a munkáját. Miért is kell akkor voltaképpen az egyházi alapítványok együttműködési formáiról külön is beszélnünk?

Hogy erre a kérdésre választ adhassunk röviden érdemes egy pillantást vetni az egyházi civil szervezetek néhány adatára, amit az alábbi táblázat segít.¹⁰

Vallási tevékenységet végző civil szervezetek adatai										
Év	Tevékenységcsoport	Alapítványok		Irsas nonprofit szervezetek		Összesen		Összes bevétel, millió Ft	Megosztás, %	Egy szervezetre jutó bevétel, ezer Ft
		száma	megoszlása, %	száma	megoszlása, %	száma	megoszlása, %			
2005	vallás	1254	5,6	191	0,6	1445	2,5	6477,9	0,8	4483
2006	vallás	1264	5,6	193	0,5	1457	2,5	7310,3	0,8	5017
2007	vallás	1293	5,4	209	0,5	1502	2,4	7059,4	0,7	4700
2008	vallás	1315	5,5	218	0,5	1533	2,4	6898,3	0,6	4499
2009	vallás	1291	5,5	227	0,5	1518	2,3	7172,2	0,6	4724
2010	vallás	1273	5,4	211	0,5	1484	2,3	6695,4	0,6	5411
2011	vallás	1248	5,4	204	0,5	1452	2,2	6170,1	0,5	4249
2012	vallás	1219	5,3	204	0,5	1423	2,2	7192	0,6	5054
2013	vallás	1208	5,4	215	0,5	1423	2,2	6234,2	0,5	4381
2014	vallás	1178	5,4	212	0,5	1390	2,2	6673	0,5	4800
2015	vallás	914	4,3	237	0,6	1151	1,9	6098,1	0,4	5298
2016	vallás	901	4,4	276	0,7	1177	1,9	6732,8	0,4	5720
2017	vallás	882	4,4	291	0,7	1173	1,9	8029,7	0,4	6845
2018	vallás	914	4,5	271	0,7	1185	1,9	8392,5	0,4	7082

9 <http://onkormanyzat.csmkh.hu/wp-content/uploads/2018/01/Az-%C3%B6nkorm%C3%A1nyzatok-%C3%A9s-civil-szervezetek-egy%C3%BCttm%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9se.pdf> (2020.10.30.)

10 https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpg004.html (2020.10.30.)

Az összefoglalóból láthatóak azok a változások, amelyek a vallási tevékenységgel foglalkozó alapítványok és társas nonprofit szervezetek esetében bekövetkeztek 2005-től kezdődően. Ha ezeket röviden elemezni szeretnénk, akkor a létszámbeli adatokról elmondható, hogy 2005 és 2008 között növekedés figyelhető meg, amely azonban nem járt a civil szervezetek összességén belüli aránynövekedéssel, vagyis a teljes civil szféra növekedésének lehattünk szemtanúi és benne arányosan az egyházi alapítványokénak. Radikális csökkenés 2014-2015 szakaszán figyelhető meg, amikor már nemcsak mennyiségében csökkent az egyházi alapítványok létszáma, hanem a teljes szektoron belül is az arányuk. Az okok feltárása még várat magára, de érdemes lenne erre figyelmet fordítani, mert bizonyosan értékes információk nyerhetők belőle. Hogy a 2018-ban mért növekedés tartós lesz-e, az még a jövő kérdése.

A vallási tevékenységet végző alapítványok 4-5 %-os aránya az összes alapítványon belül talán nem tűnik jelentősnek, de a tevékenység szerinti megosztottság miatt ez a részarány a 4. vagy 5. legnagyobb létszámú tevékenységcsoportot jelenti. Valójában azonban ez a kimutatás meglehetősen torz, hiszen mind az oktatás, mind a szociális tevékenység területén jelentős teret foglalnak az egyházinak nevezhető alapítványok, akikről ez a kimutatás most nem tud számot adni. Velük együtt alighanem dobogós helyet foglalnak el az egyházi alapítványok az alapítványok között. Ez a kitüntetett helyzet pedig a társadalom más szereplői felé is evidens partnerré teszi őket.

4.1. Sajátos szempontok az együttműködésben

Ahhoz azonban, hogy a szerepükből adódó helyet elfoglalhassák az együttműködés terén is, bizonyos sajátosságokat érdemes felmérni, szem előtt tartani, és a cselekvést ehhez igazítani. Az egyházi alapítványok speciális civil szervezetek, amelyek ebből fakadóan nyilvánvalóan az együttműködés területén is hordoznak sajátosságokat.

Az egyik, hogy az együttműködésnek korlátja lehet a vallási, egyházi, felekezeti kötődés. Könnyen belátható, hogy egy annyira elkötelezett szervezet, mint egy egyházi alapítvány sokak számára lehet ellenszenves. Meg kell azonban jegyezni, hogy ez akár előny is lehet. Ne feledjük,

hogy a civil szervezetekkel való együttműködés egyik legfontosabb fogalma a bizalmi tőke. Bár sokat erodálódott, még ma is rendelkeznek az egyházak és a hozzájuk kapcsolódó szervezetek azzal az erkölcsi tekintéllyel, ami pedig meg tudja alapozni a bizalmat.

A civil-civil együttműködés területén a felekezeti meghatározottság bizonyos mértékben átléphető. Láthatunk szép példákat, amelyekben katolikus és protestáns keresztyén szervezetek működnek együtt egy közös cél érdekében. A közös munka általában valamiféle azonos szakmai érdek mentén folyik, a közös hangot az értékazonosságon túl, ez a szakmai azonosság teremti meg.

Az önkormányzat és az egyházi civil szervezet együttműködésének alapja elsősorban a közös lokalitás lehet, és ez okból itt semmiféle megkülönböztetés nem indokolt. Az egyházi alapítvány épp oly integráns része egy településnek, mint bármely másik ott működő civil szervezet. Az együttműködés másik gyakori iránya lehet, hogy az egyházi alapítvány, önkormányzati feladatot vállal át, ezzel segítve a helyi közszolgáltatások ellátását, fejlesztését. Egyáltalán nem ritka jelenség manapság, hogy egyházi civil szervezet gyermekjóléti szolgálatot, idősothont, óvodát működtet és ezzel jelentős mértékben hozzájárul egy település életszínvonalának emeléséhez.

Azt a ténytet sem lehet mellőzni, hogy kisebb településeken sok esetben az egyházhhoz kötődő civilek az egyetlen civil szervezet. Ez esetben a velük való együttműködés teremti meg a civil szférával való kapcsolat teljességét az önkormányzat részéről.

Az egyházi alapítványok és az állam együttműködése, a fő szabályként korábban említett kettősségen túl, más szempontból is hordoz ellentmondásokat. Ma Magyarországon ez az együttműködés elsősorban az állami támogatások terén mutatkozik meg. Az állam által biztosított működési és programcélú források az alapítványok jelentős bevételeit jelenthetik. Különösen a kisebb, jellemzően egyházközségi alapítványok számára jelentenek ezek a támogatások nélkülözhetetlen forrást, hiszen a legtöbb esetben önálló forrásteremtési képességet nem fejlesztettek, más bevételeik, az elhanyagolható mértékű adományoktól eltekintve, nincs. Az egyházi alapítványok e függősége szembe megy a civil szervezeteket egyébként szükségszerűen jellemző önállósággal, de

egyben problémát jelenthet az őket ugyancsak meghatározó felekezeti függetlenség szempontjából is. Könnyen belátható, hogy a demokratikus állami szabályozás miért garantálja az egyházak függetlenségét, államtól való elválasztását. Ugyanez a garancia az egyházi alapítványok, egyesületek esetében is indokolt lenne, de ennek garanciái nincsenek meg. Egyedül az állam önkorlátozása, önmérséklete az, amely miatt jelenleg ez nem jelent akut problémát.

Ahol az egyházi alapítványok együttműködési képessége az általános célú alapítványokéhoz képest jelentősen eltérő, az az üzleti szférával való együttműködés. Egy vállalkozás, gazdasági társaság sok szempontú kapcsolatrendszerrel rendelkezik, amelynek elsődleges célja a haszon megszerzése. Belátható, hogy az ennek alárendelt értékrendet, kapcsolatrendszert, a vállalkozás belső kohézióját nem veszélyeztetheti semmi. Éppen ezért egy vállalkozás vezetője számára rendkívüli mérlegelést igényel, ha a társadalmi felelősségvállalását egy egyházi szervezettel együttműködésben szeretné gyakorolni, vagy egyszerűen csak adományozni szeretne neki. Könnyen belátható, hogy bármely vállalkozás bátran kiállhat egy beteg gyerekeket segítő alapítvány mellett, feltehető, hogy sem munkatársai, sem a menedzsment, sem üzleti partnerei nem fognak ebben kivetnivalót találni, sőt inkább pozitívként fogadják. Az egyházi alapítványokkal való együttműködés azonban olyan reflexet hoz napvilágra, amelyekkel számolnia kell a cégvezetésnek, ha erre adja a fejét. Ha egy keresztyén egyházi alapítványról beszélünk, akkor az egy erős értékrendi választás is. Ma, amikor a keresztyén egyház komoly támadás alatt áll különféle progresszív erők által, egy ilyen együttműködési készség kiállás egy hagyományos szerepfelfogás, konzervatív értékek mellett. Aki ebbe vág bele, annak meg kell fontolnia, hogy minderre hogyan reagálnának munkatársai, külső partnerei, esetlegesen a tulajdonosok. Ennél is jelentősebb tényező azonban, hogy minden egyházi alapítvány szükségszerűen felekezeti kötődésű is egyben. Itt utalnék vissza a tanulmány elején, az alapelvek körében említett konfesszionalitásra. Ott, mint az alapítványt meghatározó, és a számára irányt mutató elvként rögzítettük, de itt megjelenik ennek a másik oldala is. Az üzleti partner számára is elfogadhatónak kell lennie ennek a fajta hitvallásos irányultságnak, az együttműködés kereteibe

nem fér bele, hogy ennek ellenében történjen bármilyen cselekvés. A felekezeti kötődés egyben összeütközésbe kerülhet a tulajdonos, a menedzsment vagy a cég más partnereinek értékrendjével.

Mindezeket természetesen egy gazdasági társaság, de akár egy kisebb vállalkozás is kénytelen mérlegelni, amikor egyházi alapítvánnyal való együttműködést fontolgat. Sok olyan tényező van, amelyek ellenében hatnak egy szorosabb kooperáció létrejöttének.

A másik sajátosság, amit említenünk érdemes, hogy az egyházi alapítványok speciális kötődésük révén bizonyos együttműködési formákban nem vehetnek részt. Az erkölcsi alapállás, a felekezeti meghatározottság egyértelmű utat jelöl ki, és egyben el is zár bizonyos irányokat.

Meg kell azonban említeni azt az előnyt is, hogy az alapítványok együttműködésének más lehetőségei is felmerültek, mint például a felekezeti azonosság alapján való együttműködés. Ennek alapján olyan alapítványok is kapcsolatba léphetnek egymással, amelyek sem területi, sem szakmai alapon nem tartoznak közös halmazba, egészen egyszerűen azért, mert közös felekezetük emocionális összetartozást jelent.

4.2. A járványidőszak tanulságai

Az első ízben 2020. tavaszán megtapasztalt járványveszély sok tekintetben hozott változást. Az emberek személyes életében, az oktatásban, a gazdaság különböző szegmenseiben vagy a foglalkoztatásban, de éppen úgy az egyházi alapítványok működésében is. A korábbi, jól beállt metódusokat, eljárásokat és kapcsolatokat alaposan összekuszálta ez a helyzet.

Az első, amit feltétlenül említeni érdemes a személyes kapcsolatok sokféleségének beszűkülése, megszűnése. Ami korábban természetes volt, hogy személyesen ismerik az adományozót, a projektben részt vevő partnert, a járványveszély közepette ellehetetlenült. A kapcsolatok digitalizálódtak. Talán mondanunk sem kell, hogy különösen egy új partnerség esetén ez milyen nehézségeket vet fel. Elszemélytelenedtek ezek a létfontosságú kapcsolatok, minimálisra csökkentek a kontaktusok.

Természetesen a helyzet új megoldásokat is hozott, amelyek új előnyöket is jelenthetnek. A szituáció megkövetelte technikai jellegű

kapcsolattartás új kompetenciák elsajátítását eredményezte, és ami korábban korlátos volt éppen a személyesség miatt, az most a digitális lehetőségeken keresztül határtalanná válhatott. A kérdés természetesen az, hogy azzá vált-e, a jövőben ezek a lehetőségek meghozzák-e a lehetséges gyümölcsöket.

Amennyiben egyházi alapítványról beszélünk, tipikusan kisebb egyházközségi szervezetek kerülnek a fókuszba. Sajnos esetükben az új lehetőségek sok esetben inkább riasztóként jelentek meg, mint lehetőségként. A kapcsolattartás korábbi formái ellehetetlenültek, és valójában a célok is komoly károkat szenvedtek. Könnyen belátható, hogy sem az adományozók számára, sem a civil vezetők számára nem ezek a feladatok voltak az elsődlegesek.

Sérültek a partneri kapcsolatok is. Más civil szervezetek hasonló nehézségekkel küzdöttek. Az állam és az önkormányzatok igyekeztek megtenni mindent a járványveszély leküzdése érdekében. Az igazgatás figyelme mindazon intézkedésekre terelődött, amelyek ezt az elsődleges célt szolgálták, az anyagi forrásokat is ennek rendelték alá. A korábban szinte minden önkormányzatnál jellemző alapítványi támogatásokra vonatkozó pályázatok sok esetben kiírásra sem kerültek vagy folyamában törölödtek. A programok szervezésének lehetősége korlátozott volt, és az eredeti tervekről történő átállás sokaknak okozott leküzdhetetlen nehézséget. Az üzleti partnerek a járvány okozta gazdasági recesszió áldozataivá váltak. Komoly elkötelezettség szükséges ahhoz, hogy valaki csökkenő vagy éppen megszűnt bevételre tartsa fenn civil kapcsolatait, vagy társadalmi felelősségvállalási programját.

4.3. Javaslatok és ötletek

Az egyházi alapítványokról írtak alátámasztják, hogy ezeket a szervezeteket sajátos jogi személynek kell tekintenünk az alapítványokon belül. Ahogyan a rájuk vonatkozó alapelveket áttekintjük, láthatjuk, hogy rendelkeznek bizonyos különlegességgel, amit a jelenlegi hatályos jogszabályok nem feltétlenül képesek követni vagy éppen tolerálni. Tekintettel erre feltétlenül szükséges lépésnek kell tekintenünk a hatályos jogi szabályozás ebből a szempontból való áttekintését, és a

szükséges beavatkozási pontok és irányok meghatározását, majd ennek nyomán a jogalkotási folyamat végig vitelét. E téren egyáltalán nem mellékes tényként kell megemlítenünk, hogy az egyházi alapítványok szinte kizárólagosan magyar alapításúak, nemzeti elkötelezettségűek, és olyan értékteremtő szolgálatot végeznek, amelyek ilyen módon való támogatása, megerősítése bölcs megoldásnak tűnik.

Ahogy már korábban is utaltam rá, a teljes civil szektor igényli és a rendszerváltást követő újbóli létrejötte óta törekszik is egy országos érdekképviselői szervezet létrehozására. Erre a mai napig nem került sor, noha voltak reményt keltő próbálkozások. Miután témánk elsősorban nem a teljes civil szféra, hanem annak egy szeletét alkotó egyházi civilek, sőt azon belül az egyházi alapítványok, így e probléma általános és átfogó megoldását nem szükséges felvázolni. Azt azonban rendkívül fontosnak tartom, hogy jelezzük, az egyházi alapítványok országos érdekképviselőinek létrehozása roppant előremutató, hatékonyságot növelő lépés lenne. E téren jó példaként utalnék a Keresztény Szervezetek Országos Fórumára, amely magas szinten biztosít helyszínt az egyházi szervezetek találkozására, de csupán fórumként, nem intézményesült szervezetként. Ugyancsak fontos e téren a Petrecz Sándor Alapítvány által évek óta megrendezett Egyházi Alapítványok Konferenciája, amely mind országos, mind regionális szinten igyekszik alkalmat teremteni a találkozókra és egyben hasznos gyakorlati ismereteket átadni a résztvevőknek. Bizonyosak lehetünk afelől, hogy ezen fórumok munkájának összehangolása, szervezeti tovább fejlődése az egész egyházi civil szféra erősödését jelenthetné.

SZOLIDARITÁS ÉS KÖZIGAZGATÁS: EGYÉN ÉS TÁRSADALOM²

A szolidaritás kérdése egyszerre vet fel erkölcsi, jogi és vallási kérdéseket.³ Hogyan és miért kell, lehet, ill. szükséges a másik emberrel való kooperáció? A választ mindhárom előbb említett normarend együttműködésével lehet csak megadni. A kérdés komplexitását mutatja, hogy ugyan maga a szolidaritás, mint terminus technicus jelentését a felvilágosodás ideológusai dolgozták ki, azonban a gyökerek jóval mélyebbre nyúlnak. Már az ószövetségi vallási gondolkodás is felismerte a szolidaritást abban a sorsközösségben, amelyik a választott népet összeköti a vele szövetséget kötő Teremtővel. A korai keresztény közösségekben pedig gyakorlati jelentőséget is kapott az egymásra való figyelem és az együttműködés kötelezettsége. Szent Pál például organikus egészként tekint a közösségre, amelyben az egyének a közösség egészének rendszerbe kapcsolt részei. Pál megállapítja: ha valami akár a test legkisebb tagjának rossz, az az egész testnek is rossz.⁴ Ebből az elvből azután szociális kötelezettségek is megjelennek, ezért alakul ki az első keresztény közösségekben a diakonia, mint szeretetszolgálat.

A modern korra a szolidaritás leginkább a közös összefogás állami társadalmi szükségességét jeleníti meg, nem csak a felvilágosult elvekben,

1 Tanszékvezető egyetemi docens, Jogelméleti, Jогtörténeti és Egyházjogi Tanszék (KRE ÁJK)

2 A mű egyes részei a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem és a Károli Gáspár Református Egyetem együttműködésével készültek.

3 Birher N., Jog, erkölcs, vallás, in Birher N., Homicskó Á., (szerk) *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*, Budapest 2019, 9-24.

4 *Róm 12,4-8; 1Kor 6,12-20; 10,14-22; 12,4-8;*

hanem a keresztény szociális tanításban is.⁵ Így, különösen is súlyosabb közösségi kihívások esetén – legyen az a fenntarthatatlan társadalmi működés környezeti hatásainak tudatosítása, vagy egy nagyobb járvány, esetleg fegyveres konfliktusok – meg kell vizsgálnunk, milyen módon készült fel a társadalom arra, hogy szolidáris legyen azzal, aki a segítségére szorul, más néven a „felebarátjával”.

Ha megvizsgáljuk a szolidaritás szó használati gyakoriságát, jól látszik, hogy az elmúlt időszakban – az 1970-es évek végétől – a szó használati gyakorisága az angol és a német nyelvben visszaesett.⁶ Ez alól a kivétel a koronavírus megjelenésének időszaka, amikor újra gyakran használt szó lett a szolidaritás – legalábbis a google keresők alapján.⁷



1. ábra a „solidarity” szó keresési gyakoriságának változása 2019. november 10 és 2020. április 20 között. Forrás Google trends

5 Gondolunk itt különösen is az 1800-as évek második felétől aktív német szociális mozgalmakra, és az azokból kibontakozó politikai szerveződésekre. Birher N., A TÁRSADALMI MEGÚJULÁS KÉT PÉLDÁJA: W. E. VON KETTELER ÉS HAMVAS BÉLA, in *Deliberationes XI/2* 2018, http://gff-szeged.hu/uploads/fm/dokumentumok/2019/Deliberationes_2018_02_net_jav.pdf, 2020. április 29.

6 Vö.: Google Ngram Wiewer, solidarity, Solidarität, szavakra adott találatok 2008-ig.

7 <https://trends.google.hu/trends/explore?date=today%205-y&q=solidarity>, https://books.google.com/ngrams/graph?content=solidarity&year_start=1800&year_end=2008&corpus=15&smoothing=3&share=&direct_url=t1%3B%2Csolidarity%3B%2Cc0#t1%3B%2Csolidarity%3B%2Cc0

A trend jól mutatja azt a felismerést, ahhoz, hogy az ember képes legyen az értékek mentén integrált és tartósan működő társadalmi (beleértve a termelési rendszereket is) rendszereket kialakítani szükséges azt a szempontot is figyelembe vennie, hogy az ember nem egyszerűen individuum, hanem zoon politikon, közösségi, társadalmi létező is. Az élete nem értelmezhető a másik nélkül. Egyedül nem képes megfoganni, megszületni, felnőni, tanulni. A vele szemben álló másik nem lehatárolja, nem egyszerűen csak tudatosítja a személyes végességét – ahogyan azt Jean Paul Sartre fogalmazta meg, a másik számára nem a pokol, hanem éppen ellenkezőleg, az élet (az örök élet) lehetősége. Minden valóságos élet találkozás – tudjuk Martin Bubertől.

A szolidaritás ezeknek a találkozásoknak a helyes kezelése, a találkozások érdek nélküli megélése. A szolidaritásban nincs közvetlen önzés. A szolidaritás arra a felismerésre épül, hogy bármikor kerülhetek olyan helyzetbe, amikor segítségre van szükségem. Éppen ezért nekem is kötelességem segíteni. Az 1. ábra jól mutatja, hogy hogyan tudatosul ez az elv a tényleges szükség, jelen esetben a COVID 19 idején. A szolidaritás ráadásul az a sajátos alapelv, amelyik a normarendek mindegyikében megjelenik. Sem a jog, sem az erkölcs, sem a vallás nem képzelhető el a szolidaritás elvének érvényre juttatása nélkül. Valójában erre az elvre épül John Rawls igazságosság elmélete is. Az a társadalom, amelyik ezt az alapelvet háttérbe szorítja, életképtelenné válik. Az önzők világa nem reprodukív. A Názáreti Jézus szépen fogalmazza meg ezt az evolúciós igazságot: „Ha a búzaszem nem hull a földbe, és nem hal el, egymaga marad, de ha elhal, sok termést hoz.”

Az igazi innováció nem lehet más, mint felismerni az egymásra utaltság szükségszerű és örömteli erejét. Itt az egymásra utaltság azonban nem a termelői és fogyasztói láncok összekapcsolódását jelenti, mivel azok öncélúak és nem érintik a humánus anyagi valóságot túllépő horizontjait. Az egymásra utaltság családot, nemzetet, államot jelent – Arisztotelész értelmezésében, Jézusban pedig szeretetet és örök életet. A nyugati ember életében a mai aktuális kihívásokra koncentrálna az egymásra utaltság elsődleges és hosszútávú terepe a fenntarthatóság kérdése. Ha nem tudatosodik ez a tény, képtelenek leszünk az unokáink és dédunokáink által ránk bízott jövőt biztosítani.

Minden innováció mögött a szolidaritás, mint az emberi jövő biztosításának az alapeszménye kell, hogy álljon.

A szolidaritást megalapozó gondolkodásmódok

Ahhoz, hogy a szolidaritás fogalmának a kialakulását megértsék a társadalmat megalapozó gondolkodásmódok változását érdemes röviden áttekinteni. Az ember világhoz való viszonya meghatározza ugyanis az önmagához, a másik emberhez és az Istenhez való viszonyát is. Megállapíthatjuk, hogy a szolidaritás szabályozóinak, a jognak, az erkölcsnek és a vallásnak értelmezésében is ezek a valóság egészére vonatkozó gondolkodásmódok a legfontosabbak. A nyugati gondolkodás történetét vizsgálva tanulmányunkban modellként három olyan korszakot különböztethetünk meg, amelyek során jelentős mértékben változott a szolidaritás mint kötelezettség megfogalmazása.

Adaequatio

Az első korszakot, amelyik a módszeres gondolkodás kezdeteitől a középkorig tartott az „adaequatio” névvel illelhetjük. Az adaequatio a megfelelés az ismeretben a világ és az ember értelme között. Ebben a periódusban valóság a teremtett valóságot jelentette, amelyik az embertől függetlenül létezett. Az ismeret az embertől független teremtett világ és az emberi értelem megfelelését jelentette. Adaequatio rei et intellectus.⁸ Ebben az időszakban az ember akár magába nézett (interior intimo meo – imago Dei⁹) akár pedig a külvilágba (vestigia Dei)¹⁰ Isten objektív megtapasztalásával nézett szembe. Nem csak a kereszténység hanem

8 Aquinoi Szent Tamás Quaestiones disputatae de veritate című munkája az igazság kérdésevek kezdődik, amelyre a válasz a már hivatkozott formula, az Adaequatio rei et intellectus. Waddel, M. THE NATURAL AND THE SUPERNATURAL IN ST. THOMAS'S EARLY DOCTRINE OF TRUTH, https://maritain.nd.edu/jmc/ti01/waddell.htm#N_9_letoltve: 2017. 10. 19.

9 Utalás Szent Ágoston és Szent Bonaventura természetfilozófiájára.

10 Chenu, M-D, Nature, Man and Society in the Twelfth Century, Toronto 1997, 116.

a klasszikus antik filozófiára is jellemző volt, hogy a világot, mint az embertől független, az értelem segítségével leírható valóságot tekintették.

Az ember a valóságot, mint önmagában értelmezhető szubsztanciát kutatta, az alapvető kérdései arra irányultak, miért van a világ, a jó, az igaz. Az életstílusok eltörpültek¹¹ a nagy kérdés előtt: mivégre vannak a létezők világban? Ebben a korban az ember nem elvenni akart a világból („sok jóból jó sokat”) hanem inkább a saját létével is hozzáadni ahhoz a renndhez, ami a Teremtő műve. Az egyén beteljesülése a világ beteljesülésével szoros összefüggésben állt. A középkorban a teremtményérzés, a Teremtő/teremtmény kapcsoltság elsődleges jelentőségű volt. Ezen alapult a vallás, erre a „találkozásra” volt visszavezethető az erkölcs és a jog egyaránt.

Mivel teremtmények voltak – ahogy egy korabeli perben a bíró megállapította – a szőlőben kárt okozó bogaraknak ugyanannyi joguk volt az élethez, mint a szőlőt művelő parasztoknak.¹² A világban nem illette meg sajátos elsőbbség önmagában az embert, a teremtményiségben közös volt mindennek a sorsa. Az emberi sajátosságot az Istenismeret képessége jelentette.

Szent Bonaventura szerint az erkölcs és a vallási ismeret feltétele egyaránt a teremtett világból való kiindulás. Az Istenhez a természetén keresztül juthatunk, amely a felemelkedés első lépcsőfoka. A természet hordozza ugyanis Isten nyomait (vestigia), a második fok az Isten képének (imago) felismerése az emberi lélekben, a harmadik fokozat pedig az emberi lélek önmeghaladása, az isteni lényeg szemlélete. Az igazság a teremtett világ és az emberi megismerőképesség megfeleltetése. Ugyanez, a világ rendjét visszatükröző igazságfogalom jelent meg a normák vonatkozásában is.

Bonaventura kortársa, Szent Tamás világosan elhatárolta egymástól a vallás az erkölcs és a jog területét, a Summa Theologiae művében.¹³ Noha a középkorban természetes volt az a vélemény, hogy az erkölcs

11 A római birodalomban a kérdés a filozófiai szintről a gyakorlati államszervezési szintre tevődött át.

12 Papp S., A természet könyve, Veszprém 2013, 77-81.

13 De az erkölcsi parancsolatok magának a természetes észnek követelménye folytán köteleznek, még akkor is, ha sohasem lettek volna törvényileg megfogalmazva. Varga Cs., (szerk.) Aquinói Szent Tamás A Summa Theologiae kérdései a jogról, Budapest 2011, 96.

alapvető szabályait, vagy éppen a jog egyes kivételesen fontos rendelkezéseit az ember közvetlenül a Teremtőtől kapta (lex aeterna), ez még egyáltalán nem azt jelentette, hogy a jog, erkölcs és vallás fogalmai keveredtek volna. A középkori ember ugyanis úgy gondolta, ahogy az Isten lábat adott az neki, hogy járni tudjon, vagy szentségeket, hogy üdvözülhessen, ugyanúgy kapott erkölcsi képességet is, hogy közösségben élhessen, vagy éleslátást arra, hogy a természete szerinti, jogi normává tehető összefüggéseket fedezzen fel, hogy rend legyen a hatalmi, kötelezetti/jogosulti viszonyokban.¹⁴

Nem volt kérdéses, hogy a vallás, az erkölcs és a jog három különböző eszköz ahhoz, hogy az ember elérje a legfőbb célját, az üdvösséget. A normák mindegyike a teremtett világgal és végső soron Istennel való közvetlen értelmi találkozást „adaequatior” segítette elő. Az ókori és a középkori ember egyaránt tisztában volt azzal is, hogy a másik emberrel való harmonikus viszonya nélkül sem az állam, sem az „Isten országa” nem jöhet létre. Ez volt a közösségi lét, a szolidaritás alapja.

Természetesen a gyakorlatban a normarendek szorosan kapcsolódtak, ahogy írja azt Aquinói is, hivatkozva Arisztotelészre: „*A Filozófus mondja (Ethic. II.) [1. fej.]1: „A törvényhozónak az a szándéka, hogy az embert erényessé tegye”*.¹⁵ Felhívja a figyelmet arra is Szent Tamás, hogy „*az emberi törvény annyiban törvény, amennyiben a helyes ész követő és ebben az esetben nyilvánvaló, hogy az örök törvényből származik. Amennyiben pedig eltér az észről, úgy gonosz törvénynek hívjuk, és így nem törvény, hanem inkább valaki részéről erőszak*”.¹⁶ A három önálló rendszer együttműködésének az eredménye így foglalható össze:

„*a régi törvény ésszerűen tartalmazott bizonyos erkölcsi parancsokat, amint a 2Móz 20 [13. 15] mutatja: „Ne ölj. Ne lopj.” Ahogy az emberi törvény elsődleges szándéka ugyanis, hogy barátságot hozzon létre az emberek között, ugyanúgy az isteni törvénynek elsődleges célja, hogy az embert Isten barátjává tegye. Mivel pedig a szeretet alapja a hasonlóság, ahogy a Sir [13-15] mondja: „minden élőlény a maga fajtáját szereti”, csakis*

14 A törvény ugyanis parancsol és tilt. Varga Cs., (szerk.) Aquinói Szent Tamás A Summa Theologiae kérdései a jogról, Budapest 2011, 4.

15 Uo.

16 Im, 24.

akkor lehetséges az ember és a végtelenül jó Isten közötti barátság, ha az emberek jókká válnak. Ezért mondja a 3Móz 19 [2]: „Legyetek szentek, mert én ... szent vagyok.” Ámde az ember jósága az erény, ami „jóvá teszi a birtokosát”. Tehát a régi törvénynek parancsolatokat kellett adnia az erényes cselekedetéről is, és ezek a törvény erkölcsi parancsolatai.”¹⁷

A középkori gondolkodásban a jog, erkölcs, vallás világosan körülhatárolt, önálló fogalmak, de közös céljuk a „találkozás”, vagy ahogyan Aquinói Tamás fogalmaz a „barátság”, „jóság” előmozdítása. A világ, és benne az ember jó (akkor is, ha az embernek rosszra hajló természete van). Az emberi értelem és normák feladata a Teremtő által akart „jó” megvalósítása a cselekedetek által a világban. Az emberi ész felismeri a világban tapasztalható szükségszerűségeket, és ezekhez igazítja a normáit. Ebben a periódusban a „kiskorú ember” világos és egyértelmű szabályok mentén élhetett egy olyan valóságban, amelyben minden az örökké tartó „találkozást” szolgálta. A dolgok és az azokat megismerő elme azonossága lett az igazság mércéje.¹⁸ A cselekvések mértékét az adta, hogy azok illeszkedjenek a teremtés rendjébe. Ekkor még az értelem hívő volt, a hit pedig értelmes. Ebben az időben a vallás a hit és az értelem egységének letéteményese volt, hiszen az volt az a keret, amelyik az egyén számára a világban való eligazodás lehetőségét megadta és amely mentén a valóság egészét értelmezni lehetett.¹⁹

Az ember feladata ebben a periódusban, hogy teljesítse az Istennel szabadon kötött szövetséget, szerződést. A szerződés írja elő a szolidaritás köteleességét is.

Cogito

A második korszak a középkor végétől napjainkig tartott, vagy részben még tart is, akkor is, ha már egy harmadik időszak jeleit – amelyekről a következő fejezetben számolunk be részletesebben – is tapasztalhatjuk mindennapjainkban. Ez „cogito”, a gondolkodás, az ész kora. Ebben az

17 Im, 70.

18 Brugger, W., Filozófiai kislexikon, 212, <https://btk.ppke.hu/uploads/articles/6114/file/BRUGGER3-1.pdf>, 2017. augusztus 7.

19 Fromm, E., Pszichoanalízis és vallás, Budapest 1995, 24.

időszakban a világ lényegi összefüggéseinek megértése helyett a problémák hatékony kezelése vált elsődlegessé. A vallásháborúk idején az abszolút érvényű fogalmak meggyengültek, helyettük lényegesebb kérdés lett, hogyan lehet jó ágyút önteni, vagy éppen a hitvitában legyőzni az ellenfelet. Az egyetlen biztos pontnak az emberi értelem, az emberi gondolkodási képesség tűnt. Ráadásul ez a bizonyosság újra összekapcsolata az egyházak között marakodó Európát. A hitviták elvont teológiai tartalmánál lényegesebbé vált a „módszer”, a technika, a tudomány. A kérdés már nem arra irányult, miért vannak a dolgok, hanem sokkal inkább arra, hogyan működnek. Mi a titka a jó államnak? Mitől jó egy fejedelem? Milyen az igazi jogfilozófia? Ebben a korban megkezdte harcát egymással a jog, az erkölcs és a vallás. Megindult az a folyamat, amelyben az egyik szabályozási mód magába akarta olvasztani a másikat, megjelentek a normák „közös halmazáról” szóló narratívák. A vallás és az erkölcs vagy éppen a jog és a vallás lépésről lépésre keveredtek össze.

Az egyházak harcai vallásháborúk lettek, az állam (nemzetközi) joggá változott, az erkölcs pedig racionális kötelességgé alakult. A vallás, mint tiszta jelenség szenvedte el a legnagyobb veszteségeket. Először csak megszűnt a hit és az értelem egysége, később a hit helyét is átvette a polgári erkölcs kategorikus imperatívusza, végül pedig a dicsőséges forradalmak a vallás felszántott földjét az emberi jogok sójával hintették be. Persze az erkölcs sem kerülhette el a sorsát. A filozófia és tudományos elemzések kivétel nélkül megállapították, hogy sokféle erkölcs van, az egyetemesen kötelező parancs pedig nem található meg a lélek mélyén. Ott inkább másféle alantas dolgok találhatóak, amelyek a neurózisaink forrásai. Úgy tűnt a nagy összeolvadások végén a jog, az emberi jog diadalmaskodott. Napjainkban derült ki, és vált kimondhatóvá, hogy ez a narratíva is üres tud lenni.

Az emberi gondolkodás önmagát vizsgálva, a saját bizonyosságától eljutott a bizonyosságok sokaságáig. Nem volt már biztos talaj, olyan kiindulópont, amelyik a „találkozás” helye lehetett volna. Szépen lassan kiderült, sem a bogaraknak, sem az embereknek nincsenek jogaik. Legfeljebb annyi, amennyit valamelyik Führer ad nekik.²⁰ Az emberek

20 Ők azonban kedvüket veszítették az eleven, világot nyitó közlekedéshez, alkalmatlanná váltak rá, s tudják a megoldást; már befogták az eleven

szerepeik mögé bújtak, ezek segítségével igyekeztek a problémáikat minél hatékonyabban megoldani. A valóság szerepek jól összehangolt rendjévé vált, olyan gépezetté, amelyben minden precíz működöt, ámde már kevés szerep jutott magának a lényeknek. A „találkozásnak”.

A cogito korában eljutott az emberi gondolkodás a teljes egészében szimulált valóságig. Ahol a szerepekbe szerkesztett rend praktikuma jóval fontosabb lesz, mint maga a tényleges valóság, az embertől független dolgok világa. Sőt, az is lehet, hogy nincs is az embertől független világ, az ész tökéletes teremtő szerepet játszhat – egy ideig. Ebből a képzetből született meg az ember mindenhatóságának képzete.²¹ Kár, hogy a mindenhatóság nem ténylegesen teremtő, hanem ténylegesen mindent elpusztítani tudó negatív mindenhatóság lett.

„Az a „Tudomány Vallása”, amely a XVIII. századból származott, éppen azt a jövőt zárta el maga előtt, amibe előre lendülni remélt – mert mechanikus, determinista volt és – ezt is meg kell mondanunk – éppen annak a valaminek a titkos erőit zárta határok közé, amit felfedezett és „fejlődésnek” nevezett. S ezért már akkor magában hordta azokat a csírákat, amikből az ember számára nemsokára ki kellett fejlődnie a cselekvés szörnyű válságának.”²²

Az ember feladata ebben a korban már nem egyszerűen csak az Istennel kötött Szövetség teljesítése, hanem a világ titkainak feltárása, az Isten elvárásainak való kreatív megfelelés, racionális és demokratikus megoldások feltárása, az emberi erő teljességének felszabadítása²³ a

személyt a történelemben s eleven beszédét a könyvtárakba; kodifikálták a betelejesülést vagy törést – mindegy, hogy melyiket; s nem fukarkodnak a tisztelettel, sőt az imádatnál, megfelelően lélektanul vegyítve azt, ahogy ez a modern emberhez illik. Ó magányos arc, csillag a sötétben; ó eleven ujj az érzéketlen homlokon; ó elhaló léptek!” Buber, M., *Én és Te*, Budapest 1999, 51.

21 Blok, V., *Thinking the Earth Critical Reflections on Quentin Meillassoux's and Heidegger's Concept of the Earth*, https://www.academia.edu/34003803/_Thinking_the_Earth_Critical_Reflections_on_Quentin_Meillassoux_s_and_Heidegger_s_Concept_of_the_Earth_Blok_V_Environmental_Ethics_2016_38_4_441-462?auto=download&campaign=weekly_digest 2017. 08. 21.

22 Chardin, 347.

23 „Szívesen gondolok arra, hogy a regény művészete Isten nevetésének

teremtés rendje szerint.²⁴ Az ember a saját kezébe vette önmaga felszabadítását, létrehozva a testvériség, egyenlőség, szabadság szolidaritását a Tudomány Vallására alapozva.

A Tudomány Vallása azonban halott. Mi öltük meg. Mi lehet hát az emberiséget vezérlő új elv?

Sinn

A harmadik korszak napjainkra jellemző meghatározhatatlanság, amelynek már a kezdete is megállapíthatatlan, olyan mértékben szimulált és bizonytalan ez az időszak²⁵. Ezt a korszakot, amelyet a Luhmann által használt „Sinn” „értelem” szóval jellemezhetünk, a következőképp határozhatjuk meg: „az öntudatra képes szubjektumok helyét tehát az értelmet feldolgozó vagy értelmet felhasználó rendszerek foglalják el.”²⁶ Ugyanezt prófétai látomásában Buber a következőképp írja le:

„Hogy az állam intézményei szabadabbá s a gazdaságéi igazságosabbá válnak-e, fontos ugyan, de nem fontos az igazi élet kérdése számára, melyet itt fölteszünk. Hogy a szellem, a Te-mondó, a válaszoló szellem életben s a valóságban megmarad-e, hogy az, ami belőle az ember közösségi életében elhíntve még megvan, továbbra is az államnak és a gazdaságnak lesz-e alávetve, vagy pedig önállóan hatni kezd; ahogy az, ami az ember személyes életében még tartja magát, ismét belép-e a közösségi élet szervezetébe – ez a döntő. ...

visszhangjaként jött világra.” De miért nevet Isten amikor rápillant a gondolkodó emberre? Mert minél többet gondolkodnak az emberek, annál jobban eltávolodik az egyik ember gondolata a másiktól. Másrészt: az ember sohasem az, mint aminek gondolja magát. A lét az emberi lehetőségek birodalma, mindaz, amivé az ember válhat, amire képes. A regényírók regényükkel új és új emberi lehetőséget tárnak fel. Két szélsőséges út van: azonosulni a hatalommal, ahogy ezt K. tette Kafka regényében, vagy a svejki lehetőség, hogy semmit sem veszünk komolyan, még a hatalmat sem.” Kundera, Milan: A regény művészete, Budapest 2000, 50.

24 Fromm, A pszichoanalízis, 41.

25 A szimuláció fogalmához: Baudrillard, J., A szimulákrum elsőbbsége, <https://hu.scribd.com/document/75327861/Jean-Baudrillard-A-szimulakrum-els%C5%91bbsege> letöltve: 2017. 10.19.

26 Habermas, J., Filozófiai diskurzus a modernségről, Budapest 1998, 298.

A szellem igazán akkor van „saját magánál”, amikor képes a neki megnyíló világhoz járulni, átadni magát neki, s a világot és a világon által magát képes megváltani. Erre a szétszórt, meggyengült, elfajult, ellentmondásoktól tépett szellemiség, mely ma a szellem helyét elfoglalja, persze csak akkor lenne képes, ha ismét felnőne a szellem lényegéhez, a Te mondas képességéhez.²⁷”

Ebben a harmadik korszakban az ember ismét fordulóponthoz ért. Vagy visszatalál a joghoz, erkölcsöz, valláshoz, a „találkozáshoz”, a „Te-mondáshoz”, vagy az értelem a „Sinn” precíz rendszerei elpusztítják az embert.²⁸ Több, mára már jól látható forгатókönyv is van erre a pusztulásra, a globális felmelegedéstől kezdődően a migráción keresztül egészen az atomkatasztrófáig. Az „értelem” egyetlen valósnak tűnő feladata, hogy ezt a katasztrófát minél későbbre tolja ki.

Teljesen világos, hogy az ember identitásának meghatározásához szükséges keretrendszerek nem tehetők zárójelbe. A kérdés nem az, hogy legyen-e erkölcs, jog vagy éppen vallás, hanem az, hogy milyen legyen az erkölcs, a jog és a vallás? Mik legyenek az alapvető céljaink? Mit imádjunk? Pénzt? Hatalmat? Sikert? Vagy inkább az önzetlen Szeretetet? A kérdés megválaszolásához azt kell tudatosítanunk, hogy mi az, ami előre viszi az egyént és a közösséget?

Jól látszik, hogy az egyént folyamatosan zavarja a beteljesületlenség ténye. Hiába a nagy kényelem, a fogyasztói gyönyörök, a szakmai siker, végül kiderül ezeknek a rövid ideig tartó hatása. Az egyén ezt a kudarcát vagy valamiféle kábítószerrel, vagy pedig stabil normarenddel tudja feloldani. Ha ez mégsem sikerül, a felszínre törnek a neurózisok,²⁹ esetleg a vallás primitívebb formáihoz való odafordulás jelenik meg. Ilyen lehet a totalitárius rendszerek támogatása, a vallási fanatizmus is.

Ehelyett a pótcelexkvés helyett el kellene jutni a normák azon szintjéhez, amelyek nem céltalanul, erőszakkal köteleznek, hanem segítséget nyújtanak ahhoz, hogy az ember a lehető legteljesebben élhesse az életét, harmóniában önmagával és a másikkal egyaránt. Ebben az értelemben a norma nem az engedelmesség, hanem az önmegvalósítás formája. A

27 Buber, M., *Én és Te*, 61-62.

28 Helyesen látja meg ezt a tényt az erkölcs vonatkozásában Pokol Béla, *Társadalomtudományi trilógia*, 45-47.

29 Fromm, *Pszichoanalízis*, 29.

hit az akarat ereje a lehető legjobb cél érdekében, belső meggyőződés és nem külső kényszertől való félelem. Hiszen mint tudjuk: aki szeret nem fél.³⁰ Ez az elv minden szolidaritás alapja.³¹

A valóságot vizsgálva azonban meg kell állapítanunk: az ember problémásabb mint valaha,³² és közvetlenül fenyegeti – mint a tengerparti főnyerbe rajzolt arcot – az eltűnés veszélye. Ha figyelembe vesszük az egyszerű népesedési mutatókat, azt látjuk, azok a népcsoportok maradtak reprodukcióképesek, ahol az értelem helyett még a Te-mondás képessége áll. A tömegek számára pedig a Te-mondás legmélyebb és természetesebb szintje a vallás.³³ Miközben a vallásos, ámde jellemzően szegény tömegek népesedési mutatói aggasztók a föld kapacitásaira és a nyugati kultúrára figyelemmel, az értelem egy új valóságot alkot. Ez az új valóság exponenciálisan növekvő adatmennyiséget gyűjt és elemez, gyakran anélkül, hogy pontosan megismerhető lenne az elemzés módja. Az emberi értelem megteremtett olyan mesterséges intelligenciákat, amelyek az emberi értelem működésénél hatékonyabban oldanak meg tanulási, logikai, intuitív problémákat. Ennek ellenére, hogy soha nem lesznek képesek a teljes önreflexióra (nem lesz saját éntudatuk), és ebből következően nem lesznek képesek a szabad és felelős döntésre sem.³⁴ A gépek nem mennek a mennyországba. A mesterséges intelligenciák inkább fognak nagyon

30 1 Jn. 4, 18-21, A szeretetben nincs félelem, sőt a teljes szeretet kiűzi a félelmet; mert a félelem gyötrellemmel jár, aki pedig fél, nem lett tökéletessé a szeretetben. Mi tehát azért szeretünk, mert ő előbb szeretett minket. Ha valaki azt mondja: „Szeretem Istent”, a testvérét viszont gyűlöli, az hazug, mert aki nem szereti a testvérét, akit lát, nem szeretheti Istent, akit nem lát. Azt a parancsolatot is kaptuk tőle, hogy aki szereti Istent, szeresse a testvérét is.

31 Baumann, K., *Theologie der Caritas*, Würzburg 2017.

32 Kant und das Problem der Metaphysik, Frankfurt am Main 1951.

33 https://www.princeton.edu/~deaton/downloads/Religion_and_Health_All_August09.pdf letöltve: 2017. 10. 19.

34 Jelen tanulmányban nem cél ennek a kérdésnek a részletes kifejtése, de sem az arisztotelészi, sem a kanti filozófiában nem értelmezhető az anyagi (gép) és a szellemi (ember) valóság azonossága. Molnár T., *Én Symmachus – Lélek és gép*, Budapest 2000.

okos állatokra, semmint az emberre hasonlítani.³⁵

Ezek miatt az egyre növekvő kihívások miatt elengedhetetlen egy új antropológia megalkotása, amelyben kiemelt helyet kell kapnia a jog, a vallás és az erkölcs fogalmainak, mint az ember legsajátosabb jellemzőinek. Csak ha a normák mindhárom szintje megfelelő egyensúlyban van, lesz lehetséges a fenntartható emberi élet. Minden szabályozásnak erre az egyensúlyra kell törekednie a jövőben.

Fromm fogalmazta meg, hogy az ember pszichéjének kutatása során világossá vált az emberi fejlődés célja, ami nem más, mint a tudás (értelem és igazság – logos), a felebaráti szeretet és a szenvedés enyhítése. Pontosán azok az elvek, amelyeket minden nagy vallásalapító is megfogalmazott, hiszen Konfuciusz, Lao-ce, Buddha, a próféták, vagy Jézus pontosan ezeket a szempontokat hangsúlyozták.³⁶

Az egyik legjelentősebb, mesterséges intelligenciával foglalkozó konferencia, a NIPS legizgalmasabb kérdéseként a mesterséges tanulóval foglalkozó Richard Soecher a következőt határozta meg: *„Az etika központi témája volt az innovációnak, fontos szempontként a kutatók számára, hogy az AI sikere a bizalom, az átláthatóság és az egyenlőség alapvető értékeitől függ.”*³⁷ Nem kérdéses az sem, hogy napjaink Európájának egyik legégetőbb kérdése a vallások helye a társadalomban, továbbá a globális gazdasági érdekek jogi szabályozásának a lehetősége. Hogy ezeket a szempontokat hogyan lesznek képesek az államok, vagy az emberek nagyobb közösségei összehangolni, az emberiség jövőjét fogja meghatározni.

Az emberiség eljutott a harmadik korszakba, világossá vált, hogy a saját magától való elidegenedése, a világ hatalmai előtti megalázkodása és önmaga istenként való felfogása teljes pusztulás felé vezet. Nagypéntek van. Az ember teljes tudatosságával hagyta el a Szövetséget, és teljes

35 Lesz tanulási képességük, és olyan alap-algoritmus alapján fognak működni, amelyet nem lesznek képesek maguk átírni. Ahogy az állat sem képes az ösztöneit felülírni. (Legfeljebb az egyik ösztönt a másikkal ütköztetni a tanulás segítségével.)

36 Fromm, E., *Pszichonalaízis és vallás*, Budapest 1195, 22.

37 <https://www.axios.com/leading-researchers-name-the-biggest-ai-story-of-2017-2518675638.html>, letöltve 2017. december 20.

tudatosságával fedezte fel az üresség iszonyát. Pontosan emiatt nyílik meg a lehetősége annak, hogy a legfőbb kérdéseket újra feltegyük egyének feletti szinteken is: miért vagyunk neurotikusak, miért félünk? A válasz mind egyéni, mind kollektív szinten magától értetődő: „Az analitikus terápia lényegében a beteg szeretetre való képességének megszerzésére, illetve visszaszerzésére tett kísérlet. Amennyiben ezen célt nem érjük el, csupán csak igen felszínes változások következhetnek be.”³⁸

A szeretetre való képesség pedig nem absztrakt elv, hanem tényleges és gyakorlati szolidaritás. Magunkkal, a másikkal és Istennel.

A szolidaritás technikája: közigazgatás

A korábban meghatározottak alapján új kihívásokkal kell szembenéznie a közigazgatási jogvédelem rendszerének is. A közigazgatás valós lényege a társadalmi- és a világ-szolidaritás biztosítása.

A feladata nem lehet egyszerűen a hatalom gépezetének mechanikus szolgálata – ahogyan azt a „cogito korában” képelték –, hanem célja kell, hogy legyen a „valóságos értékek” felmutatása a hatálya alá tartozó, gyakorlatilag a hétköznapi élet minden területére kiterjedő kérdésekben.

Hiába bármiféle struktúra, azok csak akkor lesznek fenntarthatóak, ha az egyének, és az emberi közösségek érdekét szolgálják, és ezt az érdeket a bennük dolgozók is erkölcsi elvek formájában megvalósítják. A technikának (hatalom gépezete) és az emberségnek együtt kell fejlődni. Ez utóbbi fejlődése azonban jelentős lemaradásban van. A jövő közigazgatásának és hatalomgyakorlásának fokozottan kell az emberre mint erkölcsi és vallási lényre koncentrálnia, meghaladva az emberi jogok kiüresedő struktúráit.

Erre a tényre világít rá Hans Küng előadása a globális etikával és a nemzetközi joggal kapcsolatban. Megállapítja, hogy egy egységes, nemzetek feletti jog, vagy jogelvek nélkül elképzelhetetlen a fentartathóság, azonban ez az egységes nemzetek feletti jog nem jöhet létre erkölcsi parancsok és erkölcsi meggyőződés nélkül. Küng 2011-ben több olyan aktuális problémára is rámutatott, amelyek gyökereinél az

38 Fromm, A pszichoanalízis, 69.

erkölcs hiányát találjuk, miközben a rendszerek látszólag hatékonyan működtek. Elsőként említi a bankrendszerek erkölcsi hiányait. A gazdasági válság kirobbanásának okait vizsgáló bizottság (Financial Crisis Inquiry Commission, US Congress) jelentéséből kiemeli, hogy az ellenőrzések elmaradásának egyik fő oka pontosan az ezért felelős szervezetek munkájának a hiányossága volt. Ezek a szervezetek nem vállaltak felelősséget azokért a döntésekért, amelyeket meg kellett volna hozniuk. „They political will also was not reinforced by an ethically based intent to assume responsibility.”³⁹ Talán ennél is nagyobb probléma a gazdaság működésének korrupciója. A Német Szövetségi Köztársaságban a „vesztegetés díja” még 1999-ig leírható volt az adóból (nützliche Aufwendungen). Küng megállapítása szerint mind a mai napig a rövidtávú érdekek miatt a menedzserek hajlandók erkölcsileg megkérdőjelezhető magatartásra. Ennek egyik aktuális megnyilvánulása a CO₂ kibocsátási értékek manipulációja az autógyáraknál. A verseny rákényszeríti a gazdasági társaságokat az erkölcsi és gyakran a jogi szabályok megszegésére is. Ahogy a gazdaságban, úgy a politikában is egyre gyakrabban és nyíltabban jelenik meg a korrupció és a hazugság. Küng erre példaként az Iraki háborút, ill. a Guantanamo szigetén történt emberkínzásokat hozza fel. Mindegyik esetben elmondható, hogy a hasznosság rövidtávú elve felülírja mind az erkölcsi, mind pedig a jogi szempontokat. Mivel nagyon nagy a kísértés ezért fontos a folyamatos önreflexió és a felelős magatartás. Fel kell ismerni, hogy a világ összes embere függ egymástól, egy ország nem teremtheti meg saját jólétét a többiek kizsákmányolásával, mivel a lokális cselekményeknek a technológia fejlődése miatt azonnali globális hatásai vannak. A nemzetek saját felelőssége, hogy szabályozásukban legyenek tekintettel a globális vonatkozásokra is. A verseny és az önzés nem vezetnek tartós eredményre, a túlélés egyetlen garanciája a kooperáció lehet. Mivel ezek a fogalmak teljesen újak, ki kell dolgozni a kooperációnak azokat a módjait, amelyek mellett az eddig elért vívmányok megtarthatóak maradnak, azonban lehetőséget adnak másoknak is az emberhez méltó életre. Ennek alapjainál a Hágai Nemzetközi Bíróság egyik bírójá, Max Huber

39 Küng, *Global Ethic, Law and Politics*.

(1874-1960) által kidolgozott, a nemzetközi etikáról szóló alapelvek állhatnak. Eszerint a nemzetközi etika meghaladja a nemzetközi jog fogalmát, mivel sem a jog, sem a szokás nem állhat fenn tartósan, ha azt nem alapozza meg az erkölcs. A következő korok politikusainak feladata lesz, hogy ezt az erkölcsöt képesek legyenek a jog rendszerével összehangolni. Itt semmiképp sem valamiféle „legmagasabb” elvről mint struktúráról van szó, amelyet „alkotmányozni” kell a nép számára. Sokkal inkább a személyes belső felelősség megtalálásáról, és az annak megfelelő következetes cselekvésről. Ezt az etikát nem elmagyarázni, elrendelni, hanem csak felmutatni lehet.

Közigazgatás, mint technikai irányítás

Ahogy az imént láthattuk, a hatékonyan működő közigazgatás alapelve csak a felelős ember lehet. Ez az ember tisztában van a saját és a jövő generációk küldetésével. Ez az elv az ami meg kell, hogy határozza a közigazgatás működését. Ehhez járul hozzá a technikai fejlődés lehetősége és veszélye. Ez a fejlődés érinti egyrészt magát a közigazgatást, másrészt pedig a közigazgatás által szabályozott területeket egyaránt. A közigazgatás hatékonyságát nagymértékben képes növelni, hogy a folyamatok működéséről egyre több és pontosabb adat áll rendelkezésre, amelyek elemzésével jól ellenőrizhető a működés. Mindez természetesen veszélyeket is rejt magában, hiszen egyre kiszámíthatóbbakká válnak a hatások is. Elég, ha csak a választói magatartás vizsgálatából adódó előrejelzési lehetőségekre gondolunk. Az információ mindig is hatalmas érték volt, napjainkra viszont az információ jól tervezhető és elemezhető módon áll rendelkezésre az élet minden területéről. Ebben az értelemben a közigazgatás lehetőséget kapott a hatékonyságának soha nem látott mértékű fokozására. Lényeges tehát a technikai lehetőségek minél hatékonyabb felhasználása, figyelemmel arra, hogy az így elérhető hatalomkoncentráció komoly veszélyeket is rejt magában. Ezek a veszélyek csak úgy enyhíthetők, ha a modernitásban többé-kevésbé működő haszonelvűség helyett egy új kritériumot vezetünk be az eredményesség mérésére. Ez a kritérium pedig csak az emberközpontúság lehet. Az emberek közössége érdekében kell, hogy az adatok gyűjtése és

elemzése történjen. A közösség kialakulásának és működésének három fő mérhető kritériuma van: a személyek találkozásai, a személyek által használt szavak és a személyek által egymásnak átadott erőforrások (pénz). Ezen kritériumok mindegyike pontosan azonosítható. Már csak a számítási módszerektől függ, hogy ezekből az adatokból milyen információt akarunk kinyerni. Lényeges, hogy az adatok kezelése és feldolgozása olyan szervezetek kezében legyen, akik nem a saját, hanem a közösség érdekét tartják szem előtt. Erre legalkalmasabbak az egyes államok lehetnek.

Technológiai kihívások

A közigazgatás saját működésének szabályozásán túl figyelemmel kell lennie azokra az új kihívásokra, amelyeket a technika fejlődése hozott magával. A technológiai innováció a modernitás alapjelensége, az újdonság a mennyiségi változásban áll, amely – Engels szavával – napjainkra minőségibe csap át. A minőségi változás pedig abból a hatásból adódik, amelyeket a fejlődő technológiák képesek kiváltani. Már nem csak arról a negatív mindenhatóságról van szó, amely az 1900-as évek közepén bukkan fel a nukleáris energia felhasználása során. Akkoriban az emberiség azzal szembesült, hogy olyan erő van a kezében, amellyel az egész emberiséget megszüntetheti. A szabályozás arra törekedett, hogy ez a katasztrófa minél később következzen be. A Föld legnagyobb hatalmai igyekeztek megakadályozni a kisebbeknek az atomfegyverek fejlesztését, miközben önmérsékletet mutattak a már meglévő fegyverek felhasználása során. A nagyhatalmak kialakították az egyensúly versenyen alapuló szerkezetét, amelyben az erők még erősebbek tudtak lenni. Ez az egyensúly bomlott meg, részben a kommunikáció határokon átívelő nyitottsága miatt, részben pedig a gazdaság kiegyenlítő hatása miatt. Ennél jóval súlyosabb probléma azonban a fenntartható fejlődés modern mítoszából fakadó állapot. A versenyorientált gazdaság úgy tekint az erőforrásokra, mintha azok korlátlanok lennének. Egyre világosabbá válik, hogy a természeti és emberi erőforrások mértéktelen használata összeomláshoz vezet. A környezetterhelés olyan mértékű, amelyik klímaváltozást okozott. Ez a klímaváltozás belátható időn belül az emberiség jelentős részének

pusztulásához vezethet. Az ember mint munkaerő kihasználása a fejlett társadalmakban a szaporulat jelentős mértékű csökkenéséhez, a fejletlen társadalmakban pedig jelentős mértékű növekedéséhez vezetett. Az egyensúlyi állapotból kibillent természeti és emberi erőforrások még nem okozták a földi értelmes élet megszűnését, azonban egyre szélsőséesebb reakciókat tapasztalhatunk a mindennapokban.

Mindennek a tudatosítása még mindig nagyon messze van a politika és igazgatás figyelmétől. Ennek az oka részben az, hogy a gondolkodásmódot és szokásos cselekvéseket jelentős mértékben kellene átalakítani, részben pedig az, hogy a pozitív hatások csak hosszú távon lehetnek érezhetőek, miközben folyamatos lemondást kellene megkövetelni a polgároktól. Ráadásul pillanatnyilag nem is tudható pontosan, hogy milyen területeken, milyen beavatkozásokra lenne szükség. A komplexitás kezeléséhez új módszerek szükségesek.

A következőkben felsorolunk néhány részterületet, amelyeken elengedhetetlen a változtatás, és amelyeken a közigazgatásnak is komoly szerepet kellene vállalnia.

A környezetvédelem fogalma lassan kiürül a gyakori ismételtetés, és a jórészt eredménytelen próbálkozások miatt. Miközben eljutottunk egyes fontos problémák megoldásáig, mint például a háztartási szelektív hulladékgyűjtés, egyre növekszik a káros anyagok kibocsátása. Ezzel egyidőben a környezetet terhelő beruházások átvándorolnak oda, ahol megengedőbb a szabályozás. A felelősök gyakran csak tudomásul veszik, hogy a társadalmuk már augusztusra feléli az adott évben rendelkezésre álló erőforrásokat, és attól kezdve már a jövő terhére élnek. Pontosan emiatt kellene a közigazgatásnak kiemelt figyelmet fordítania a fenntarthatóságra és annak alapelvei megtartására.

Ehhez kapcsolódóan lényeges szabályozási kérdés a fogyasztóvédelem is. Itt nem csak arról van szó, hogy a termékek ne okozzanak kárt megtévesztéssel vagy közvetlenül is a fogyasztóknak, hanem végső soron arról, hogy a mértéktelen fogyasztás ne okozzon olyan károkat a természetben és a fogyasztók személyiségében, amelyek orvosolhatatlanok lesznek a jövő generációk szempontjából. Újra kell definiálni a termékekhez kapcsolódó minőség fogalmát is. Nem tekinthetjük megfelelő minőségűnek azt a terméket, amelyik termékciklusa minden

elemében nem felel meg a fenntarthatóság követelményének. Ennek szabályozása még szintén kialakításra vár.

A termelés és a fogyasztás folyamatához illeszkedik a pénzügyi szabályozás szükségessége is. Ezen a területen is a tényleges adottságokhoz kell igazítani a tevékenységeket. Mérlegelni kell, hogy megfelelő-e a pénzpolitikát a valóság tényeitől elszakadva tisztán a jelképek világába áthelyezni.⁴⁰

A negyedik terület az innovatív technológiák szabályozásának területe. Itt olyan új ismeretanyagot kell minősíteni, amelynek hatásai csak részben előreláthatók. A jelenleginél hatékonyabban kell szabályozni az adatvédelmet, a genetika új területeit, a génmódosítás módszereit és eredményeinek alkalmazását,⁴¹ továbbá az újfajta tömegpusztító fegyverek előállításának és alkalmazásának módszereit, valamint a mesterséges intelligencia egyre bővülő alkalmazásának területeit. Ezekben a szakterületeken a szabályozást részben az teszi különösen nehézé, hogy a jogalkotó nem rendelkezik (és nem is rendelkezhet) előzetes tapasztalatokkal a szabályozandó területen. Az utólagos szabályozás viszont sok esetben már elkésett lehet. Különösen fontos szerep jut ezért itt a kutató, ill. a kutatás megrendelője, finanszírozója erkölcsének, aki elsőként érzékelheti a tudományos eredmény pozitív és negatív hatásait is.

Az imént felsorolt területek mindegyike közvetlenül érinti az emberi létforma tartós fennmaradását, és mindegyikük feltételez egy eleve adott erkölcsi hozzáállást, amelynek lényeg nem más, mint az élet szeretete annak egyéni és kollektív formájában egyaránt.

Új szabályozási módszerek

Az eddig leírtakból következik, hogy a közigazgatásnak két új kihívással kell szembenéznie, az optimalizálás és a humanizálás követelményével.

40 Foucault, Szavak és dolgok,

41 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Az új technológiák megjelenése az egészségügyben, különösen a géntechnológia és az elektronikus egészségügy.* In: Homicskó, Árpád Olivér (szerk.) *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai.* Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest. 2018. 76 – 78. o.

Technikai optimalizálás

A technikai optimalizálás jelentése, hogy az adott feladat/funkció szabályozásnak a lehető legátfogóbbnak és leghatékonyabbnak kell lennie. A szabályozásnak illeszkednie kell a hazai és a nemzetközi rendszerekbe, továbbá a lehető legkisebb erőráfordítással a lehető legnagyobb hatást kell elérnie. Éppen ezért a klasszikus bürokrácia helyét sok esetben az automatizált normaalkotás és normaalkalmazás veszi át. A szabályozandó rendszerek normák sokasága mentén működnek (compliance). Például egy nemzetközi gazdálkodó szervezetnél folyamatosan tisztában kell lennie a vezetésnek a vonatkozó hatályos nemzetközi és a nemzeti jogi szabályozással, a belső szabályozók előírásaival (szabályzatok), a termelési előírásokkal (szabványok) és protokollokkal. Ezen túlmenően fontos szerepük lehet a magatartási normáknak is (etikai kódex). Az Ipar 4.0 egységeiben ezek a normák automatikusan frissülhetnek és kerülhetnek alkalmazásra, ill. az eltérések automatikusan idézhetnek elő következményeket. Mindez a gyártási protokollok vonatkozásában már működik is, hiszen itt gyakran gépek írják elő a gépeknek a végrehajtandó szabályokat. A közigazgatásnak képessé kell válnia a gépekkel való kommunikációra, és annak szabályozására is. Sajátos, hogy pontosan az optimalizálás érdekében az ember mennyire háttérbe kerül, leginkább csak mint „human operator” kerül elő a virtuális és gépi operátorok mellett⁴².

A termelésen túlmenően a gyakorlati élet más területein is valós technikai optimalizáló hatása lehet az automatizált szabályozásnak. A közlekedésben már minden technikai lehetősége adott annak, hogy a járművek sebességét és a sebesség szabályoknak való megfelelését ellenőrizzük. Ezen technikai adottságok fényében a szabályszegő járművek tulajdonosai automatikusan bírságozhatók lehetnének. Mindez valószínűleg komoly ellenállást váltana ki, azonban ha a valós cél a közlekedés biztonságának növelése lenne és kapcsolódna egy adaptív maximális sebesség-meghatározási rendszerrel (változó paraméterek függvényében – pl. autó típusa, időjárás, forgalom etc. – változnának a sebesség maximumok is) máris hatékonyabb közlekedési feltételek

42 Romero, D., Towards an Operator 4.0 Typology, www.researchgate.net/publication/309609488, letöltve 2018. 06. 20.

lennének megteremthetőek. Vagy egyszerűbb esetben, aki vállalja a sebességének ellenőrzését, kedvezőbb feltételekkel köthet biztosítást. Ezeknek az új, a korábbinál sokkal rugalmasabb szabályozási feladatoknak a megfelelő kezelése a közigazgatás feladata (is) lesz a közeljövőben.

Arról, hogy a jog mennyire tehető egyértelművé, technikaivá, már régóta folyik a vita. Egyes vélemények szerint a jog minden fogalmat csak „jogi” fogalomként tud értelmezni. Számára például az ember fogalma csak jogi fogalomként értelmezhető, ráadásul úgy, hogy annak a jelentése jogáganként eltérő lehet. Mászt jelent az ember a büntetőjogban (csak megszületett ember életének kioltása esetén beszélhetünk emberölésről) és mászt jelent a polgári jogban, ahol a magzat is jogképes – bizonyos feltételek teljesülése esetén.) A jog tehát olyan az erkölcshez vagy valláshoz tartozó fogalmakat, mint igazság, jóság, demokrácia csak annyiban tud kezelni, amennyiben azokat a jogi szótárába – értelmezéssel együtt – felveszi. Ilyen módon a jog egy zárt nyelvi rendszer, amelyik ugyan figyelemmel lehet rajta kívüli fogalmakra, azonban azokat csak egy belső transzformációval teheti sajátjává.⁴³ Részben emiatt is kiemelten fontos a jogalkotó, ill. a jogalkalmazó személyes – és ennyiben jogon kívüli – attitűdje, erkölcsi és morális meggyőződése. Szintén lényeges szempont, hogy az egyes nem jogi fogalmak jogi transzformációját hogyan végzik el a jogalkotók, vagy éppen a jogalkalmazók, különösen is a felsőbb bíróságok.

Veszélyeket hordoz azonban a jog technikaivá válása. A közigazgatás optimalizációra való törekvése sok esetben tisztán technikai megoldásokat fog keresni,⁴⁴ háttérbe szorítva a jog társadalomformáló lényegét. A technikai jog, a szakértői jogalkotás és jogalkalmazás nem mehet a jog lényegének rovására. A jog feladata az egyes problémák megoldásán túlmenően az állam fenntartható működésének biztosítása. Pontosán ez a terület az, ahol a közigazgatási bíróságnak és felsőbb bíróságnak kiemel-

43 Poscher, R., The Hand of Midas: When Concepts Turn Legal, or Deflating the Hart-Dworkin Debate, in Hage, J. C., Concepts in Law, Law and Philosophie Library vol. 88, 99-115.

44 Romero, D., et alii, Social Factory Architecture: Social Networking Services and Production Scenarios Through the Social Internet of Things, Services and People for the Social Operator 4.0, <https://researchgate.net/publication/319389292>, letöltve: 2018. augusztus 06.

kedően fontos feladata lesz a jövőben a jogértelmezés vonatkozásában. Igaz, erről még viszonylag kevés szót ejt a szakirodalom.

Humanizálás

Az optimalizálás követelményével párhuzamosan kell fejlődnie a humanizálás követelményének is. Ezen a területen a legnagyobb az emberi gondolkodás fejlődésének a lemaradása. Hatalmas lépéseket tennünk a technológiai fejlődés útján, azonban jelentősen lemaradt az emberre, mint anyagi és szellemi létezőre vonatkozó ismeretünk fejlődése. A jogtudománynak, ha nem akar tisztán az optimalizált szabályozási normák tana lenni, figyelemmel kell kísérnie az emberlét másik két normacsoportjának az erkölcsnek és a vallásnak a szabályait is. Az önmagát tudományosnak tartó modernség egyre inkább elhatárolódott ezen két normarendtől, pedig ezek nélkül nem értelmezhető az emberi lét pontosabban a fenn tartható emberi lét. A jövőben biztosítani kell, hogy az erkölcs és vallás szabályairól a tudományos terminológia használatával legyünk képesek beszélni. Nem a tudományok, beleértve a jogtudomány fejlődését kell korlátozni valamiféle vallási vagy erkölcsi elvekre való hivatkozással, mint ahogy teszik azt egyes újabban megerősödő vallási alapú jogrendek, hanem a vallás és erkölcs mint normarend elméletét olyan módon kell kidolgozni, hogy az az egyéb tudományok számára is értelmezhető legyen. Minderre azért van szükség, mert az emberi kooperáció szabályozása elképzelhetetlen tisztán pozitív jogi eszközökkel.

Az ember túl okos ahhoz, hogy pusztán a jog szankciói megfékeznek a rosszra hajló természetét. Ez a felismerés szintén nem új, hiszen még az 1900-as évek elején megfogalmazta őket Franz Brentano⁴⁵ a következők szerint: „A jogásznak tehát, ha korát valóban meg akarja érteni és benne építőleg akar hatni, tudnia kell ezekről a törekvésekről és lélektani törvényekről, amiként a természetes jog és természetes erkölcsiség tanairól is. Ez utóbbiak mint vizsgálódásunkban megmutattuk, kezdetben nem álltak fenn, hanem – ha ugyan reménykedhetünk az eszmények teljes megvalósulásában – az erkölcsi és jogi fejlődés végpontját fogják jelen-

45 Aki erkölcsi meggyőződése miatt (pápai tévedhetetlenség dogmája elleni tiltakozás) még a pápi hivatásáról is lemondott.

teni. Így mutatkozik meg, hogy a jogtudomány, a politika és a filozófia, ahogyan Leibniz is mondta, egymással belsőleg bonyolult összefüggésben állnak.” Brentano le is vonja a meglehetősen gyakorlati következtetést, amelyik érdemi megvalósulása mind a mai napig kétséges: „... állami életünk visszáságai mindaddig nem fordulhatnak jobbra, amíg nem gondoskodunk hatékonyan arról, hogy jogászaink – ahelyett, hogy azon kevéstől is megfosztanánk őket, ami a fennálló intézményekben filozófiai épülésükre serkent – végre magasztos hivatásuknak megfelelő filozófiai képzésben részesüljenek.”⁴⁶ Úgy tűnik nehéz újat mondani, azonban talán még annál is nehezebb a már számtalanszor megfogalmazott elveket végre a gyakorlatban is alkalmazni.

Az alábbiakban, táblázatban mutatjuk be, hogy csak a három normarend, a jog, a vallás és az erkölcs együttműködése során lehetséges az emberi együttélés teljeskörű szabályozása. A jog esetében az egyén saját érdekei mentén cselekszik, a „mindent szabad ami nem tilos” elv jegyében. Hogy ezt a túlzó autonómiát féken lehessen tartani van szükség a mások (közösség) által elfogadott szankciókra. Az erkölcs esetében a cél magában hordja a közösség érdekeit is, az egyén felismeri, hogy nem életképes a többiek nélkül. Mind a cél felismerése mind pedig az esetleges szankciók vonatkozásában keverednek az autonóm és heteronom elemek. Az erkölcsi szabályok vonatkozásában a közösség a csoportból való kizárással szankcionál jellemzően nem precízen leírt eljárási szabályok szerint. A vallás esetében a cselekvés célja az emberen kívül esik. Az ember felismeri, hogy nem rendelkezik teljes mértékben a saját életével. Éppen ezért a léte célját nem ő, hanem az Isten határozza meg. Pontosan emiatt a felismerés miatt nincs is szükség heteronom szankcióra. A vallásban az egyén maga néz szembe a felelősségével önmagában. A fizikai szankció, kirekesztés elmarad.

46 Brentano F., *Az erkölcsi ismeret eredete*, Budapest 1994, 87.

	Jog	Erkölc	Vallás
Cél	autonóm	autonom/heteronom	heteronom
Szankció	heteronom	autonom/heteronom	autonom

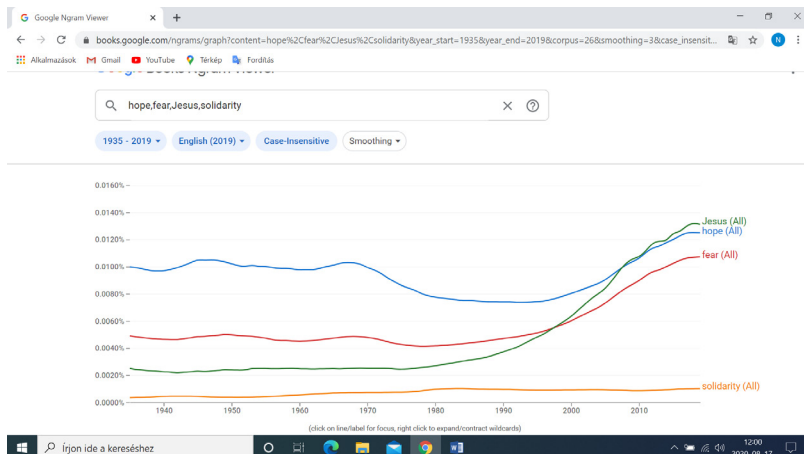
Táblázat: a normarendek jellegzetességeinek összefoglalása

A II. Világháború utáni nyugati fellendülés éveiben gyakran beszéltek egyfajta „antropocentrikus” fordulatról, amelynek során az ember szociális természetét megragadva hívták fel a figyelmet az igazságos állam megalkotásának lehetőségére. Ekkortájt különösen is a német gondolkodókban még élt a hegeli álom a szabályozható, államban megnyilvánuló altruizmussal kapcsolatban. Egyre erősödtek a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos hiedelmek. Ebben az időben Wolfahrt Pannenberg a *Mi az ember* című munkájában igyekszik leírni a legalapvetőbb társadalmi viszonyokat. A normarendek, és különösen is a jog normarendje vonatkozásában kiemeli, hogy annak alapja a „hűséges szeretet”. Az, hogy az emberek tartósan kitartanak egymás mellett mind társadalmi szerepeikben mind személyükben. „A szeretet azt jelenti, hogy mindenkori embertársammal együtt közös emberi rendeltetésünk megragadására törekszem.⁴⁷” A meghatározása alapján ebből a szeretetből fakad az a tág értelemben vett jog, amelyik részben pozitív jog, részben pedig a társadalom gyakorlatában megjelenő élő jog. Fontos felismerése, hogy ennek a jognak a megvalósulásához nem szabad különválasztani a személyes közösséget (*Gemeinschaft*) és a társadalmi szerveződéseket (*Gesellschaft*) egymástól, mint ahogyan azt a szakirodalom gyakran tette. Az emberek közössége és a szervezett rendjük összetartozik. A szerveződés, optimalizálás csak és kizárólag a közösség és végső soron az egyén érdekében jöhet létre. Ehhez teszi még hozzá Pannenberg, hogy mindez az Isten akaratából van így, tehát a pozitív jog is bizonyos értelemben az ember cselekvéséből megnyilvánuló isteni akarat.

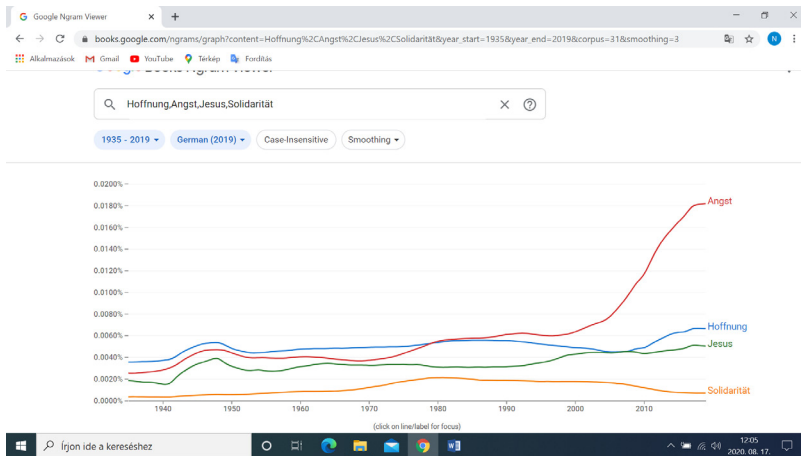
47 Pannenberg, W., *Mi az ember?* Luzern 1991, 75.

Az Aranykor

Húsvét óta az emberiség kezében van, hogy mikor és hogyan hozza el az Aranykort, amelynek lényegi eleme a gondolkodás harmadik periódusában (Sinn) kidolgozott szolidaritás fogalma. A mai félelemmel teli és pesszimista kontextusban érdemes egy rövid kitekintést tennünk a II. Világháború után megfogalmazott reményteli elvek világába, ezen belül pedig Teilhard de Chardin evolúciós elméletére fókuszálunk. Hogy nem teljesen alaptalan a társadalmi méretű remény-várás, azt az alábbi ábrák támasztják alá:



1. ábra a Jézus, remény, félelem szolidaritás szavak angol nyelvű irodalomban való előfordulásának gyakorisága 2019-ig. Saját szerkesztés.



2. ábra a Jézus, remény, félelem szolidaritás szavak német nyelvű irodalomban való előfordulásának gyakorisága 2019-ig. Saját szerkesztés.

Jól látható, hogy a félelemmel együtt nő a remény és a Jézus szó használati gyakorisága is, (érdemes megfigyelni a három kifejezés gyakoriságának változását a II. Világháború alatt), azonban a szolidaritás kérdése még mindig viszonylag alacsony szinten áll. Ha azonban a tanulmány elején vizsgált google trends adatra ismételten vetünk egy pillantást, láthatjuk, hogy 2019 végével a szó kiemelkedően fontosság válik.

Feladatunk, hogy a szolidaritásnak ezt a társadalmi jelentőségét ne csak a vírus helyzetben, hanem az egyre komplexebbé váló világunk minden pillanatában tartsuk meg és erősítsük.

Ehhez feltétlenül fontos új etikai alapelvek hangsúlyozása, amelyek a tisztaság, a hit és a hűség lehetnek Chardin szerint. Ezek lehetnek az „Új Földet” kialakító erők, írja 1926-ban.⁴⁸

A tisztaság jelenti a világos egyértelműséget és a szennyezéstől való mentességet egyaránt. Napjainkra ide tartozik a teremtésvédelem is, a környezetünk megóvása is.

A hit a szabad meggyőződést jelenti, hogy mindannyiunknak külön-külön és együtt is feladatunk van a világunkban, ránk van bízva az

48 Teilhard de Chardin, Út az Ómega felé, Budapest 1980, 229.

„Aranykor”. „Aki hisz, annak a vég nélküli végtelen és a Világ szörnyű vakasága csak látszat, illúzió. ... a dolgok lényege a hit.”⁴⁹ A hit középpontjában az a meggyőződés áll, hogy a világnak célja van, és egyértelműen efelé a cél felé halad minden. Ahogy Chardin fogalmaz: azért hiszek a „Világ sikerében, mert szeretem, nagyon-nagyon szeretem ezt a Világ-mindenséget, ... Annyira szeretem, hogy lehetetlen nem bíznom benne.”⁵⁰

A hűség hozza létre a tartós egységet az emberiség tagjai között, ez adja az erőt ahhoz, hogy kitartsunk a vállalásaink mellett. Jól látható, hogy mindhárom területen erős deficitet szenvedett el az elmúlt időszakban az emberiség, azonban mindez nem jelenti azt, hogy ne kellene mégis a túlélésünk érdekében ezeket az értékeket hangsúlyozni.

„Nézzük csak előítélet nélkül azt az új világot, amely világszerte most születik a háború vergődésében. Tegyük félre azt a felszíni kaoszt, amely zavarja a látásunkat. ... El kell ismernünk, hogy az állítólagos betegség, ami minket gyötör, mindenekelőtt a növekedés láza: látszólag jólét után vágyódás; pedig valójában a több-lét szomja, mert az emberiség hirtelen megérezte, hogy mennyi mindent kell még tennie, ha el akar érni erejének és képességeinek végső határára.”⁵¹

Ezt a teljesítményt csak úgy érhetjük el, ha újra hiszünk az emberben, abban az emberben, aki a belső igényéből fakadóan kapcsolatba lép a másikkal, és együtt halad egy magasabb cél érdekében. Az együttműködés technikai kereteit megteremtettük. Már csak az van hátra, hogy ezeket a kereteket megfelelően használni is tudjuk, és eljussunk a hatékonyan működő, ésszerű és szeretettel teljes szolidaritásig.

Ezen az úton szerepe lesz a normák kapcsolatának is, hiszen az ember célját és létének értelmét a vallása, a személyes döntéseit az erkölcsé, a hétköznapi életének rendezettségét a joga, a technikája zavartalanságát pedig a szabványai és protokolljai biztosítják. A ma feladata, a társadalom szabályozói együttműködésének biztosítása a közösség jövője érdekében.

Világosan látnunk kell, a szolidaritás lényege nem más, mint minden minőségbiztosítási folyamat lényege, azaz: a fogyasztó igényeinek való

49 Chardin, 228.

50 Chardin 381.

51 Chardin, 524.

megfelelés.⁵² Éppen emiatt fel kell mérni, hogy mi az, amit a fogyasztók, az egyes résztvevők elvárnak a szolidáris közösségtől, ill. fordítva is igaz, mit vár el a közösség az egyénektől. Az elvárásoknak való megfelelés lesz a minőségi együttműködés garanciája.⁵³

Összefoglalás

A szolidaritás tehát nem valamiféle elvont elv, hanem a felismert és megfogalmazott valós igények tényleges kielégítése. Az igények felismerése és a kielégítésük nem egy egyszeri cselekmény, hanem folyamat, aminek a szabályozására a normarendjeink mindegyikének készen kell állnia. Éppen ezért a szolidaritás megvalósítása nem képzelhető el a folyamatszabályozás mélyreható ismerete nélkül. Ez az ismeret az Aranykor kezdete.

52 Veress G., Birher N., Nyilas M., A minőségbiztosítás filozófiája, Budapest 2010.

53 Mindez igaz egyébként a vallásokra is, ahogyan azt Chardin megállapítja, Chardin 541.

Birkás Antal¹

LUTHER REFORMJAVASLATAI A NÉMET-RÓMAI CSÁSZÁRSÁG SZÁMÁRA

„A hallgatás ideje elmúlt, a szólás ideje beállt.” (Luther Márton)

Bevezetés

Luther a tanácsadás nagyszerű zsenije. Számos témában megnyilatkozott az élete során. Így van ez a most bemutatandó írása esetében is, amelyben bár alapvetően a kereszténység megjavításának ügyéről ír, valójában jóval tágabb körben kíván hatni. A tanulmány címe (A német nemzet keresztény nemességéhez a kereszténység állapotának a megjavítása ügyében) sokak számára ismerős lehet más írásokhoz hasonlóan – így például a 95 tétel vagy éppen A keresztény ember szabadsága –, de a tapasztalat azt mutatja, hogy magát a tanulmányt a legtöbben nem ismerik, nem olvassák.² Ezért is döntöttem úgy – a vírusjárvány okozta kutatási nehézségek mellett –, hogy rövid tanulmányomban ezt a válságos korszakban írt, jobbító szándékú („reformjavaslatokat” megfogalmazó) tanulmányt ismertetem – Luthertől vett idézetekkel „fűszerezve” –, elsősorban azzal a céllal, hogy a tanulmányt olvasó kollégák és hallgatók érdeklődését felébresszem e kiváló reformátori irat iránt.

1 Egyetemi docens, Társadalomtudományok és Nemzetközi Tanulmányok Intézete (KRE ÁJK)

2 Saját tapasztalat: az elsőéves hallgatók esetében 140-150 hallgatóból mindössze 4-5 hallgató olvasta Luther 95 tételét. Igaz ez a többi nagy reformátori ún. egyházreformáló tanulmányok esetében is.

Komoly teoretikus háttér

A javaslatok egy részének bemutatása előtt azonban a Luther által írt hosszú tanulmány első nagy egységét kitevő teoretikus résszel foglalkozom. Ez a teoretikus rész egy jól átgondolt elméleti, ugyanakkor nagyon is komoly gyakorlati következményekkel járó gondolatsoor, amely fegyvert és felhatalmazást ad Luther kezébe ahhoz, hogy megszólaljon, hogy a korabeli viszonyok között a hit és a világi dolgok körében javaslatokat fogalmazzon meg – egy egész birodalom számára.

A csapás fő iránya a pápa hatalma, illetve az az elgondolás, hogy hit dolgában – és számos világi kérdésben – neki és a papságnak van döntő szava. Luther a világiakhoz fordul („a nemesekhez”), és azt próbálja bizonyítani, hogy válságos helyzetben nekik (is) van felelősségük! Szólni pedig bátran szólhatnak. A pápa hatalma és bizonyos ügyekben való „kizárólagossága” ugyanis gyenge lábakon áll. Lássuk azt a három „vár-falat”, amelyet Luther lerombol – és amelyekkel addig a pápa önmagát és kivételes helyzetét védelmezte. E három várfal Luther szavaival: „A romanisták³ nagy ügyesen három kőfallal vették magukat körül, s eddig azok meg is védelmezték őket, úgyhogy senki sem igazíthatott rajtuk, és emiatt az egész kereszténység szörnyű mód megromlott. Először is: ha a világi hatóság fellépett ellenük, azzal álltak elő, hogy a világi hatalom joga nem terjed ki rájuk, ellenkezőleg: a papi hatalom a világi fölött áll. Másodszor: ha a Szentírást olvasták a fejükre, ellene vetették, hogy az Írást senki másnak nincs joga magyarázni, csakis a pápának. Harmadszor: ha a zsinattal fenyegették meg őket, azzal a mesével hozakodtak elő, hogy zsinatot senki sem hívhat egybe, csakis a pápa. Ilyenformán ama három fegyvelmező ostort orvul ellopták tőlünk, csak hogy büntetlen garázdálkodhassanak, és hármas faluk biztos várába vonulva szeméink láttára szabadon úzhessenek minden gázságot és gonoszságot.”⁴

3 A romanisták (Römlinge) névvel Luther azon teológusokat nevezi, akik a pápa érdekeinek vak és engedelmes szolgálata s védelme által tűnnek ki. Ugyane röpiratában még jellemzőbb nevet is használ jellemzésükre, amennyiben egyszerűen pápistáknak nevezi őket.

4 LVM2 158. oldal

Az első ezek közül az a meggyőződés – miként azt fentebb olvashatjuk –, hogy a papi rend egy különálló rend, amely másokkal szemben előrébb való, és amelyet különböző kiváltságok illetnek meg. Luther ezzel szembe azt az egyszerű tételt állítja, hogy valójában mindannyian papok vagyunk, egyek vagyunk Krisztusban, mindannyian az ő nevére keresztteltünk meg, és így valójában nincs különálló papi rend – legfeljebb annyi, hogy némelyek ténylegesen papi szolgálatot látnak el. Luther szavaival: „Kisütötték, hogy pápa, püspök, pap és kolostori népség: papi rend; fejedelmek, urak, kézművesek és földművelők: világi rend. Hát ez ügyes egy koholmány és szemfényvesztés, de azért ne fájjon tőle a fejünk, még pedig a következő oknál fogva. Valójában minden keresztény a papi rend tagja és közöttük nincs is más különbség, csakis a hivatal dolgában, amint Pál mondja, hogy mi mindannyian egy test vagyunk, de minden egyes tagnak megvan a maga külön munkája, hogy azzal szolgálja a többi (1Kor 12,12-27). Ez pedig onnét van, hogy minékünk egy keresztségünk, egy evangéliumunk, egy hitünk van (Ef 4,5), és hogy egyenlőképpen keresztények vagyunk, mert keresztség, evangélium és hit, egyedül ezek avatnak papokká és keresztény néppé.”⁵

E ponthoz kapcsolódóan egyébként a nevezetes kétféle kormányzatról vallott felfogást is megfogalmazza Luther röviden. „Tehát amiként az úgynevezett lelki rend, vagyis a papok, püspökök, pápák semmi másban nem különböznek a többi keresztyénektől, s náluk nem is előbbvalók, csak abban, hogy az Istennek igéje és a szentségek kiszolgáltatása rájuk van bízva, mert ez az ő dolguk és hivataluk; hát ugyanúgy viszont a világi felsőség kezében ott a fegyver és az ostor, hogy azzal a gonoszokat büntesse, az igazakat⁶ védelmezze. Egy csizmadiának, egy kovácsnak, egy parasztnak, szóval kinek-kinek megvan a maga mesterségével járó hivatala és foglalkozása, és mégis mind egyformán felszentelt papok és püspökök, és mindegyiknek kötelessége, hogy a maga hivatalával vagy foglalkozásával másoknak használjon, szolgáljon, szóval, hogy a sokféle foglalkozás mind az egy közösségre irányuljon, a test és a lélek javát munkálja, éppen úgy, mint ahogy a testnek tagjai mind egymásnak szolgálnak.”⁷

5 LVM2 159. oldal

6 A régi Masznyik-féle szövegben „kegyeseket” szerepel.

7 LVM2 161. oldal

A másik ledöntendő várfal a Szentírás értelmezésével kapcsolatos. A bibliai szövegek értelmezésének végső tekintélye a pápa volt, illetve vitás kérdésekben ő volt hivatott dönteni. Luther konkrét példakkal mutatja be, hogy a pápa tévedhet, és hogy a Szentírás értelmezése nem egy ember ügye. Luther meggyőződése, hogy a Szentírás értelmezése mindig egy közösség (gyülekezet) feladata. Ezzel tulajdonképpen a hívők kezébe adja a Szentírást, és az alapján történő életvezetést. Luther legtalálhatóbb vonatkozó szavai: „Azért gazul költött mese az, és nem is tudják egy betűvel sem támogatni, amellyel be akarják bizonyítani, hogy egyedül a pápa jogosult az Írást magyarázni vagy az ő magyarázatukat jóváhagyni.”⁸ Továbbá: „Ezenfelül, hiszen mi tán mindnyájan papok vagyunk, miképp fentebb mondtuk, mindnyájunknak egy a hitünk, egy az evangéliumunk, egy a szentségünk; hogyné volna hát meg az a jogunk is, hogy átérezzük és megítéljük, mi jogosult vagy jogosulatlan a hit dolgában? Hova lesz Pál igéje: „A lelki ember mindent megítél, de őt senki sem ítéli meg.” (1Kor 2,15) És: „A hitnek ugyanaz a Lelke van bennünk.” (2Kor 4,13) Hogyné éreznénk tehát át mi éppen úgy, mint egy hitetlen pápa, azt, ami a hittel egyezik vagy nem egyezik? Mindezen és sok más mondasból bátorságot és szabadságot kell merítenünk, és a szabadság lelkében, amint Pál mondja (2Kor 3,17), a pápák koholt beszédei dacára rendületlenül megállnunk, sőt mindazon, amit ők tesznek vagy mellőznek, a mi hívő írásmagyarázatunk útmutatása szerint merészen áttörnünk, és őket kényszerítenünk, hogy kövessék a jobb és ne a maguk saját felfogását.”⁹

Témánk szempontjából – javaslatok megfogalmazása – a harmadik „kiváltság” a legfontosabb: a zsinat összehívásának joga. Erre szintén a pápa volt jogosult. Luther azonban bemutatja azokat a történelmi helyzeteket, amikor a világi uralkodó hívta egybe a zsinatot, illetve amellet érvel, hogy ha alapvetően a pápa feladata is lenne a zsinatok összehívása, akkor, ha az egyháziak erre alkalmatlanok, a világi vezetők felelőssége olyan gyűlés egybehívása, amelyen a kereszténység ügyét – tágan értelmezve ezt itt – megvitathatják. Luther egyértelműen a világiakat bátorítja, tehát egy nagy birodalmi gyűlés összehívására, ahol a kor válságjelenségeire, kihívásaira

8 LVM2 164. oldal

9 LVM2 165. oldal

válaszokat adhatnak.¹⁰ Luthertől néhány sor e „felhatalmazáshoz” kapcsolódóan: „Az Írásban arra sem tudnak alapot találni, hogy egyedül a pápa joga volna a zsinatot egybehívni vagy megerősíteni; ők csak saját törvényeikre hivatkoznak, amelyeknek csak annyiban vagyon érvényük, amennyiben nincsenek kárára a kereszténységnek és Isten törvényének. Abban az esetben azonban, ha a pápa büntetésre méltó, eme törvények érvényüket veszítik, minthogy a kereszténység látja kárát annak, ha a zsinat őt meg nem bünteti.

Úgy olvassuk az Apostolok Cselekedetei 15-ben, hogy az apostolok zsinatját nem Szent Péter hívta egybe, hanem az összes apostol és vén (Ap Csel 15,6); hát, ha ez a jog egyedül Szent Pétert illette volna meg, nem lett volna az keresztény zsinat, hanem csak eretneki zugzsinatocska. A legnevezetesebb niceai zsinatot¹¹ sem a római püspök hívta egybe, sem nem erősítette meg, hanem Constantinus császár, és utána sok más császár ugyanezt cselekedte, ama zsinatok mégis a legkeresztényibb zsinatok voltak. De hogyha azokat a zsinatokat veszem tekintetbe, amelyeket a pápa tartott, nem találok semmi különös dolgot, amit azokban végeztek volna.

Azért ha a szükség úgy hozza magával, és a pápa botránkozására van a kereszténységnek, legyen rajta, aki legelőbb teheti, mint az egész testnek hű tagja, hogy egy igazán szabad zsinat gyűljön össze, amit senki sem tehet meg oly könnyen, mint a világi hatalom, kiváltképpen azon oknál fogva, mivel az is egyként keresztény, szintén pap, lélekben és hatalomban velünk együtt mindenben részes, és hivatásában és feladatában, melyet Istentől mindenki felet kapott, szabad működését biztosítani kell, ahol szükséges és hasznos eljárnia.¹²

10 Luther egyértelműen a világiakat bátorítja egy nagy birodalmi gyűlés összehívására, ahol a kor válságjelenségeire, kihívásaira válaszokat adhatnak. A több tucat javaslat is –, amelyek közül néhányat lentebb ismertetek – egy ilyen gyűlésre íródtak.

11 Kr. u. 325-ben.

12 LVM2 166. oldal

Luther konkrét javaslatai – válságos időkben¹³

Luther javaslatai közül „három plusz egyet” mutatok be: a 27 javaslatot megelőző pontok közül egyet, aztán a 27 első „harmadából” (az első kilencből) egyet, a 10-18 javaslatok közül egyet, és az utolsó „harmadból” egyet. Ezek mindegyike erőteljes javaslat – bízom benne, hogy felkeltik az olvasó érdeklődését a többi 24 javaslat, illetve az egész reformátori irat iránt.¹⁴

Az első javaslat – a 27 javaslat előtti általánosabb pontok közül talán a legjellegzetesebb – egyfajta „bürokráciát karcsúsító” javaslat. Luther a pápai udvar fenntartása és a pazarlás ellen szólal fel ebben a pontban. Nem csoda, hiszen Róma valóban óriási költségeket emésztett fel. Álljanak itt Luther saját szavai: „ha a pápa udvarának csak a századrésze maradna meg, és a többi kilencvenkilenc feloszolnék, még akkor is elég nagy volna arra, hogy a hit dolgában intézkedjék. Most azonban oly nyüzsgés-mozgás van Rómában, és úgy hencog mind a pápaságával, hogy még Babilonban sem esett ily csoda. Csupán a pápai írnokok száma több mint háromezer; ki győzné a többi hivatalnokot felsorolni, hiszen a hivatal annyi, hogy meg sem lehet számlálni, s ezek mind a német javadalmakra és hűbérekre lesnek, akárcsak a farkasok a juhokra. Azt tartom, hogy Németország most sokkal többet fizet a római pápának, mint hajdanta a császároknak.”¹⁵

A második javaslat – a 27 közül a kilencedik – a pápa és a császár kapcsolatával foglalkozik, korabeli képekkel, jelenetekkel érzékeltetve azt, amit Luther elfogadhatatlannak tart – azt tudniillik, hogy a pápa

13 Luther kora is tele volt válságokkal – ehhez kapcsolódóan lásd TOMLIN, Graham: Luther és kora. Scolar Kiadó. Budapest. 2003., továbbá: BIRKÁS, Antal: Reformáció, államhatalom, politika. Luther és Kálvin jogfilozófiai és politikai filozófiai nézetei. Luther Kiadó. Budapest. 2011. 22-32. oldalak. Luther ebben a helyzetben számos „lelki”, valóban a hit dolgában hatni akaró javaslatot fogalmazott meg a tanulmányában, a „világi” ügyek mellett (a 27 javaslat is –, amelyek közül néhányat lentebb ismertetek – egy ilyen gyűlésre íródtak).

14 A 27 javaslat egy jelentős része a pápa személye és a bíborosok körül forog. Fentebb három olyat mutatok be, melyek témája más, illetve egyet, amely „témája” részben a pápa – sokkal inkább azonban a pápa és a császár viszonya.

15 LVM2 171. oldal

a világi uralkodó fölé helyezi önmagát. „A püspököknek a császár felett semmi hatalma nincs, kivéve, hogy őt az oltárnál felkeni, ahogy egy püspök egy királyt szokott megkoronázni, és annak az ördögi nagyzásnak már vége legyen, amely megköveteli, hogy a császár a pápa lábát csókolja vagy lábaihoz üljön, vagy hogy, amint mondják, neki a kengyelvasat tartsa, és lovának zabláját, mikor lovaglásra indul; s még inkább, hogy a pápának alattvalói hűséget fogadjon, miként ezt a pápák szemtelenül követelni merik, mintha joguk volna hozzá.”¹⁶ Továbbá: „Illetlen az a pápához, hogy magát a világi hatalom fölé emelje, kivéve a lelki foglalatosságot, amilyen az igehirdetés és feloldozás; egyebekben – mondtam már – alatta kell állnia, amint Pál (Róm. 13,1) és Péter (1Pt 2,13-14) tanítják. Mert ő nem a mennyei, hanem csakis a földi Krisztus helytartója. Hiszen Krisztusnak a mennyben, a maga uralkodó minőségében nincs helytartóra szüksége, Ő ott ülve, lát, tesz, tud és tehet mindent. Hanem szüksége van helytartóra a maga szolgáló minőségében, vagyis úgy, ahogy ő a földön járt, munkált, szenvedett, ígét hirdetett és meghalt. De ők megfordítják a dolgot, elveszik Krisztustól a mennyei uralkodó formát és odaadják a pápának, a szolgáló minőséget pedig tekintetbe sem veszik. Így aztán valósággal az Antikrisztus ő, mint az Írás mondja! Hiszen egész mivoltával, dolgával és szándékával Krisztus ellen tör, csakhogy Krisztus mivoltát és dolgát pusztítsa és rontsa.”¹⁷ Erőteljes szavak, Luther stílusában. Érdekesek azok a teológiai, jogi és történeti érvek is, amelyekkel a pápa elsőbbsége ellen érvel.¹⁸

Luther javaslatai közül az utolsó „harmadból” talán nem a legizgalmasabbat¹⁹ hozom közénk. A téma azonban „testhezálló”, a kollégák és a hallgatók érdeklődését is minden bizonnyal felkelti: az egyetemek világának megreformálásáról szól.

„Az egyetemeknek ugyancsak elkelne az üdvös, alapos reformáció” – zendít rá Luther. Mit jelenhet a reformáció az egyetemek esetében?

16 LVM2 190. oldal

17 LVM2 190-191. oldal

18 Lásd a tanulmány 191. oldalát.

19 A legizgalmasabb véleményem szerint a házas papok helyzetét orvosoló javaslat. A fenti viszont a „mi világunkhoz”, az egyetemek világához kapcsolódik.

Elsőként a teológiai képzéssel kapcsolatban fejt ki a véleményét Luther.

Arisztotelészt és az ő munkáit ostromozza elsőként Luther. A Szentírás helyébe lépett az ókori filozófus, a Szentírás helyett az ő munkáit tanulmányozzák – ahelyett, hogy a Szentírás lenne az első helyen. „Ez a halott pogány győzött, és az élő Isten könyveinek az útjába állt.”²⁰ Ugyanakkor – ha nem a hit dolgáról van szó – ajánlja a „pogány filozófus” munkáit: „Abba szívesen beleegyeznék, hogy Arisztotelés könyveit a Logikáról, Retorikáról, Poétikáról megtartsuk, vagy más, rövidebb alakba öntve hasznosan olvassuk az ifjakkal az ékesszólásban és igehirdetésben való gyakorlás végett. De a kommentárok és szekták²¹ nélkül, és amint Cicero retorikáját kommentárok és szekták nélkül, hasonlóan Arisztotelés Logikáját is minden ilyen nagy kommentár nélkül olvassuk.”²² További „tartalmi” útmutatást is kapunk Luthertől a teológia és az általános bölcsészet területén: „Emellett megmaradnának a nyelvek: a latin, görög és héber; a matematikai tudományokat, a történelmet, ezt mind ahhoz értőbbekre bízom, de természetesen úgy, hogy komolyan gondoljanak az iskolák bizonyos reformációjára, mert erre bizonytalán égető szükség van! Hisz a keresztény ifjúságnak és ennek a mi legnemesebb népünknek, amelynek körében a kereszténység fennmarad, itt kell oktatást és kiképzést nyernie. Azért azt tartom, hogy nincs pápához és császárhoz méltóbb dolog, mint az egyetemek jó reformja, viszont nincs ördögibb, gonoszabb dolog a reformálatlan egyetemeknél.”²³

Luther az orvosi képzést nem érinti. „Az orvosok hadd reformálják a maguk fakultását; a jogászok és teológusok ügyét azonban magam is felveszem.”²⁴ Elsőként az egyházjog területét érinti. „Azt mondom először is, hogy jó volna az egyházi jogot az első betűtől az utolsóig gyökerestül kiirtani, különösen a dekrétumokat. Egészen elég nekünk, ami a Bibliában van, arra, hogy minden dologban tudjuk, mihez tartunk magunkat; hisz minden más olyan tanulmány csak a Szentírásnak áll útjában, s egyébként is legnagyobb részben merő kapzsiságtól és nagyzástól bűzlik. És ha még

20 LVM2 219. oldal

21 Értsd: különböző filozófiai iskolák.

22 LVM2 219-220. oldalak

23 LVM2 220. oldal

24 LVM2 220. oldal

sok jó volna is benne, mégis rendjén van, ha pusztul, azért, mert a pápa az egész egyházi jogot a maga „szívének rekesze” szerint kezeli, úgyhogy immár annak tanulmányozása tisztára haszontalanság és ámtítás, hisz ma nem az az egyházi jog, ami a kánonokban van, hanem amit a pápa és az ő tányérnyalóinak önkénye akar.”²⁵ Kemény szavak, de itt is a Szentírás féltését kell e szavak mögött látnunk.

Luther lesújtó véleménye azonban a „világi jogászok” esetében megváltozik. Persze, némi kritikát itt is megfogalmaz a német reformátor: „a világi jog, az Isten tudja csak, hogy elvadult az is, bár sokkal jobb, művészebb, igazabb, mint az egyházi, amelyben nevén kívül semmi jó sincs. Csak az a baj, hogy nagyon elburjánzott.”²⁶

Luther összegző szavai az egyetemek reformjához kapcsolódóan: „Ha tehát nevünk és címünk szerint a Szentírás tanítói vagyunk, valóban rá kellene minket kényszeríteni, hogy a névnek eleget téve a Szentírást és semmi mást ne tanítsunk, még ha ama nagyzás felfújta cím is sok arra, hogy egy ember, mint a Szentírás tanítója dicsekedjék és koszorúztassa meg magát. De túrni lehetne, ha a címet igazolná a munka. Most azonban a szentenciák kizárólagos uralma alatt több a pogány és emberi képzelgés a teológusoknál, mint az Írásnak szent, bizonyos tudománya. Hogyan segítsünk e bajon? Nem tudok itt más tanácsot adni, mint hogy alázatosan kérjük az Istent, hogy ő maga adjon nekünk teológiai doktorokat; a művészet, az orvostudomány, a jog és a szentenciák doktorait pedig hadd avassák fel a pápa, a császár és az egyetemek; de tedd biztosra, hogy a Szentírás doktorát senki sem teremti elő, csak egyes-egyedül a mennyből való Szentlélek, amint Krisztus mondja: Mindnyájan Istentől tanítottak lesznek. (Jn 6, 45)”²⁷

25 LVM2 220. oldal

26 LVM2 221. oldal

27 LVM2 222. oldal

Összegzés

Luther bátran, nagy hévvel nyúl hozzá a szorongatott egyház és birodalom problémáihoz. Javasatai, melyek a legkülönbözőbb témákat érintik, a pápa személyétől a cseh egyház helyzetén át a koldulás kérdésén keresztül a törökök elleni harcig ívelnek. Olyan témákhoz is hozzányúlt, melyekben a hozzáértése esetleg hiányos volt (pl. a kamatszedés kérdése), ám ezt, illetve e témákban a korlátait mindig elismeri. Szavai kemények, hevesek, de a téma, az egyház és a Szentírás iránti szeretete mindig ott van e szavak mögött – a német nemzet féltése mellett. Érdeemes jogászi szemmel és politikai érdeklődéssel is olvasni e tanulmányt, nem csak teológusoknak.²⁸

Felhasznált irodalom:

Birkás Antal: Reformáció, államhatalom, politika. Luther és Kálvin jogfilozófiai és politikai filozófiai nézetei. Luther Kiadó. Budapest. 2011. 22-32. oldalak.

Luther, Márton: A német nemzet keresztény nemességéhez. In: CSEPERGI, Zoltán: Luther válogatott művei 2. Felelősség az egyházért. Luther Kiadó. Budapest. 2017. 149-232. oldalak. (A tanulmányban LVM2-ként hivatkozva.)

Tomlin, Graham: Luther és kora. Scolar Kiadó. Budapest. 2003.

28 A tanulmány online is könnyen elérhető a medit.hu honlapon keresztül. A tanulmányról röviden Friedenthal is ír ma már klasszikusnak számító munkájában (FRIEDENTHAL, Richard: Luther élete és kora. Gondolat Kiadó. Budapest. 1983.).

KRÍZIS ÉS SZOCIÁLIS SZABÁLYOZÁS

1. Bevezetés

A szociális célú szakpolitikáknak mindig is célja volt a jövedelmi vagy más szempontból nehéz helyzetbe kerülő állampolgár számára történő segítségnyújtás. HOMICSKÓ Árpád a megélhetési zavarhelyzet fogalmához köti a szociális szabályozást: „A szociális jog elméleti alapját az a felismerés jellemzi, amely szerint az egyén létfenntartásának alapvető követelménye az erőforrások folyamatos újratermelése. (...) Megélhetési zavarhelyzet esetén létfenntartása veszélybe kerülhet, ami szükségessé teszi, hogy az ilyen helyzeteket megfelelően kezeljék. (...) A szociális gondoskodás lényege, hogy az egyén megélhetési zavarhelyzete esetén a fennmaradás biztosított legyen.”² A szociális célú szakpolitikáknak mára igen széles spektruma alakult ki a segélyezéstől a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatásokig. Ezek a szakpolitikák a rászorultságnak számos megközelítését alkalmazzák a jövedelmi rászorultságtól a gondozási rászorultságon keresztül a veszélyeztetettségig. A szociális politikákhoz kapcsolódó szabályozás alapvetően individuális segítségnyújtást biztosít. Ez azt jelenti, hogy a szociális kockázatot és ehhez kapcsolódóan a szociális támogatás valamely formájára való jogosultságot egyéni szinten állapítja meg.

Ugyanakkor társadalmi-gazdasági krízisek esetén a szociális kockázatok tömegesen jelentkeznek, és az ezeket kiváltó okok a legtöbb összefüggnek

1 Címzetes egyetemi tanár, szaktanácsadó (KRE)

2 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *A magyar szociális ellátórendszer kialakulásának és fejlődésének főbb állomásai napjainkig*. In: BALOGH Judit–KONCZ Ibolya Katalin – SZABÓ István – TÓTH J. Zoltán (szerk): 65 *Studia In Honorem István Stipta*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest. 2017. 145. o.

egymással. Ezért érdemes megvizsgálni, hogy a szociális célú politikáknak melyek azok az elemei, amelyek az egy időben nagy számban jelentkező problémák kezelésében tudnak hatékonyak lenni. Az alábbiakban olyan társadalompolitikai eszközökkel foglalkozunk, amelyek a térben vagy időben koncentrálódó szociális krízis enyhítését célozzák.

2. A szociális krízis fogalma

Az állampolgárok életében nagy volumenű szociális problémához vezető társadalmi-gazdasági krízisek alapvetően két csoportba sorolhatók.³ Az idioszinkratikus krízisek az emberi élet különböző szakaszaikhoz kapcsolódnak, és szinte mindenki szembesül velük. Ilyen krízis többek között a megbetegedés, az öregedés vagy a munka elvesztése. A krízisek másik csoportjába tartoznak a kovariáns krízisek, amelyek az egész társadalmat egy időben érintik kedvezőtlenül. Ezek közé tartoznak a természeti katasztrófák, gazdasági vagy politikai válságok, de ide sorolható a jelenlegi járvány is.

A hagyományos társadalompolitikai ágazatok az idioszinkratikus krízisekre igyekeznek válaszokat adni. Az egészségügyi ellátórendszer a baleset és a betegség, a nyugdíjrendszer az időskori termelékenység-csökkenés, a foglalkoztatáspolitikai intézményrendszer a munka elvesztése következtében előálló krízis által okozott problémákat enyhíti. A társadalompolitikai védelmi rendszer alapvető szerveződési elve ezekre a krízistényezőkre épül. Az említett krízisek kárt okoznak az emberi tőkében⁴, ezért nem csak az egyénnek, hanem az egész társadalomnak érdeke az emberi tőkét fenyegető károsodás megelőzése és a bekövetkező károsodás által okozott nehézségeket csökkentése.

A kovariáns krízisek általában minden állampolgárt érintenek, sőt: az országhatárokat is átlépik. Abból, hogy minden állampolgárra van hatása

3 A válságokról és a rájuk adott szociális védelmi válaszokról ld. Marzo, F.-Mori, H.: Crisis Response in Social Protection. Background Paper for the World Bank 2012–2022 Social Protection and Labor Strategy. World Bank, 2012.

4 A társadalompolitika fogalmát az emberi tőke elméletére építjük. Az emberi tőke elméletéről ld. Sweetland, S. R.: Human Capital Theory. Foundations of a Field of Inquiry. Review of Educational Research, 1996. 3.sz. 341-359.o.

ezeknek a válságoknak, nem következnek, hogy a társadalom minden tagjára ugyanolyan módon és mértékben hatnak. A jelenlegi koronavírus-járvány például az idősebbeket nagyobb mértékben veszélyezteti. Másrészt az állam az idioszinkratikus krízisek kezelésére kialakított eszközrendszert a kovariáns krízisek hatásainak enyhítésére is alkalmazza. Például a globális gazdasági válság nyomán megugró munkanélküliség kezelését ugyanaz a foglalkoztatáspolitikai rendszer végzi, amely válságmentes időszakban segíti a munkájukat elvesztő embereket. A globális vírusjárványt ugyanaz az egészségügyi rendszer igyekszik visszaszorítani, amely a járvány előtt segítette a betegek gyógyulását.

3. A nagy volumenű szociális krízis kezelésének módjai

Ahhoz, hogy a kríziskezelés eszközeit feltérképezzük, két előzetes megfontolásra van szükség. Az egyik megfontolás az, hogy a válság különböző szakaszaiban eltérő eszközökre van szükség, mert az egyes szakaszokban az elérni kívánt társadalmi célok is különbözőek. A válságot megelőző időszakban elsősorban olyan törekvések jellemzők, amelyeknek célja a válság potenciálisan előrejelezhető káros hatásainak megelőzése. Ezek az intézkedések „párnaként” funkcionálnak, amelyek csökkentik a krízis kitörésekor bekövetkező zuhanás okozta ütést. Ennek a preventív szakasznak része a felkészítettség elérése is: az egyes társadalompolitikai ágazatok felkészítése a krízisre. Szintén a megelőzés érdekében alkalmazott eszköz a biztosítás, a kockázatközösségre épülő, nagy számok törvényére alapozott védelem, amely a nehezen kalkulálható egyéni szintű kockázatokot összegyűjti. A második szakasz a válság alatti időszak. Ebben a szakaszban azokra a „lázcillapító” intézkedésekre kerül sor, amelyek többnyire ideiglenes hatályúak, rövid távúak, és kifejezetten az azonnali károk gyors enyhítését célozzák. Ide tartozik többek között a munkanélküliség felfutásának csillapítására a munkáltatók járulékkedvezménye vagy a járvány idején az egészségügyi kapacitások átstrukturálása, illetve a fokozott veszélynek kitett állampolgárokat célzó rendelkezések.⁵ A harmadik szakasz a válság után felépülési időszak, amelyben elsősorban

5 Ilyen például az időskorúak vásárlási időszávja.

a leépült humántőke gyors visszaépítése a cél, hogy a gazdaság és a társadalom mielőbb visszatérjen a válság előtti fejlődési, növekedési pályára. Ilyen intézkedés a képzési, továbbképzési és felnőttképzési lehetőségek bővítése vagy az emberi erőforrás adaptációs készségeinek fejlesztése.

A másik elvi megfontolás az, hogy a szociális krízis kezelésének nem csak közösségi, társadalmi, az állam által kialakított és szabályozott formái léteznek. A kríziskezeléshez kapcsolódó eszközöket ez alapján két csoportba sorolhatjuk: magán-, informális vagy piaci típusú eszközök, illetve közösségi-bürokratikus-állami eszközök. Az első esetben állami szabályozás, előírás, kötelezően előírt szolgáltatás igénybevétele nélkül az állampolgárok, családjaik és szerveződéseik maguk keresnek megoldást a krízis megelőzésére, kezelésére. Az állami eszközök esetében a kormányzat dolgoz ki és működtet válságkezelő eszközöket. A fenti megfontolásokat egy táblázatban is összefoglalhatjuk.⁶

	Magánjellegű eszközök	Közösségi jellegű eszközök
Válság előtti eszközök	Preventív eszközök. Magánbiztosítás. Megtakarítás. Magánbe ruházás képzettségbe, egészségi állapotba	Prevenációs eszközök. Kötelező biztosítás olyan kockázatokra, melyekre nem létezik önkéntes biztosítás. Párnák. Kötelező tartalékképzés. Emberi tőkét növelő szolgáltatások kötelező igénybevétele
Válság közbeni eszközök	Individuális megbirkózási stratégiák. Fogyasztás-visszafogás. Megtakarítás felélése. Háztartások inaktiválódása, bezárulása. Informális segítő folyamatok felerősödése.	Rövid távú támogatási programok. Átmeneti intézkedések a terhek enyhítésére. A legsérülékenyebb csoportok számára célzott programok. Jövedelmi kockázatok csökkentése.
Válság utáni eszközök	Védelem, megtakarítás visszaépítése, befektetés az emberi tőkébe	Aktív foglalkoztatáspolitikai programok, aktív befektetés az emberi tőkébe, adaptáció, a válság tanulságainak érvényesítése, a védelmi rendszerek korrekciója

1. táblázat A válságkezelés eszközeinek csoportosítása

6 Marzo-Mori id. mű 15. o.

Természetesen az egész népettséget érintő krízisekre adott közösségi és magánjellegű válaszokat nem csak a fenti tényezők befolyásolják, hanem a válság mélysége, hossza, gyakorisága, előrejelezhetősége. Ezen túl erősen hat a kríziskezelő eszközök kínálatára a népesség demográfiai szerkezete, a foglalkoztatási struktúrája, és általában a közpolitikai környezet.

4. A kríziskezelés közösségi eszközei

Ahogy látjuk, a kríziskezelés eszközei alapvetően három csoportba sorolhatók abból a szempontból, hogy a válság melyik fázisában lépnek működésbe. Az alábbiakban három példán vizsgáljuk meg, hogy a jogi szabályozás milyen módon segíti a kríziskezelés közösségi eszközeit a válság hatásainak tompításában.

4.1. *A válság előtt – prevenció*

A válságot megelőző időszakban a megelőzésre kerül a hangsúly a szociális célú szakpolitikákban. A preventív eszközök egyik célja a válság potenciális, emberi tőkét károsító hatásának minimalizálása, másik célja a válságot követő talpra állás rövidítése. A preventív eszközök egyik példája a gyermekjóléti szolgáltatás.⁷ Ez az alapszolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szociális szolgáltatás, amelynek célja a gyermek testi és lelki egészségének, családban történő nevelkedésének elősegítése, a gyermek veszélyeztettségének megelőzése, a kialakult veszélyeztetettség megszüntetése, illetve a családjából kiemelt gyermek visszahelyezése.⁸ A gyermekjóléti szolgáltatás tehát azokra a potenciális károkra figyel, amelyeket a gyermekeket fenyegetik, és elsődleges feladata ezeknek a károsító tényezőknek a megelőzése.⁹

7 E szolgáltatás szabályozása a gyermekvédelmi törvényben található: Gyvt. VI/B. fejezet

8 Gyvt. 39.§ (1)

9 A gyermekjóléti szolgáltatás feladatáról, helyzetéről átfogó képet ad Rácz Andrea (szerk.): A gyermekjóléti szolgálatok feladatellátásnak szakmai támogatása. Műhelytanulmány. Rubeus Egyesület, 2015.

A megelőzés érdekében a gyermekjóléti szolgáltatás alapvetően két feladatot végez: egyrészt folyamatosan figyelemmel kíséri a károsító tényezőket és azok hatását a gyermekekre, másrészt olyan speciális szolgáltatásokat nyújt, amelyek segítenek megelőzni a veszélyeztetettség kialakulását. Tehát a gyermekjóléti szolgáltatások mindkét említett szakmai feladata a prevenció célját valósítja meg.¹⁰ Az elsőként említett preventív jellegű feladat megvalósítása érdekében a gyermekjóléti szolgáltatás keretében észlelő- és jelzőrendszert működtet.¹¹ Az észlelő- és jelzőrendszer a gyermekkel és a gyermek családjával kapcsolatba kerülő egészségügyi, szociális, oktatási szolgáltatást biztosító szakemberek jelzéseit gyűjti és dolgozza fel. Az észlelő- és jelzőrendszer részletes feladatait miniszteri rendelet szabályozza,¹² amely szerint a rendszernek figyelemmel kell kísérnie a településen élő családok, gyermekek, személyek életkörülményeit, szociális helyzetét, gyermekjóléti és szociális ellátások, szolgáltatások iránti szükségletét, gyermekvédelmi vagy egyéb hatósági beavatkozást igénylő helyzetét. A jelzőrendszert működtető szolgálat a jelzésre köteles szervezeteket felhívva jelzési kötelezettségük teljesítésére, veszélyeztetettség, illetve krízishelyzet észlelése esetén az arról való tájékoztatásra, és tájékoztatja a jelzőrendszerben részt vevő további szervezeteket és az ellátási területén élő személyeket a veszélyeztetettség jelzésének lehetőségéről. Alapvető feladata e körben a gyermekjóléti szolgálatnak, hogy fogadja a beérkezett jelzéseket, felkeresi az érintett személyt, illetve családot, és a szolgáltatásairól tájékoztatást ad, valamint a probléma jellegéhez, a veszélyeztetettség mértékéhez, a gyermek, az egyén, a család szükségleteihez igazodó intézkedést tesz a veszélyeztetettség kialakulásának megelőzése, illetve a veszélyeztetettség megszüntetése érdekében.¹³

10 Meg kell jegyezni, hogy a gyermekjóléti szolgálatoknak további feladatai is vannak: a kialakult veszélyeztetettség megszüntetése, illetve a családjából kiemelt gyermek visszahelyezése.

11 Gyvt. 39.§ (3) a)

12 15/1998. (IV. 30.) NM-rendelet

13 A gyermekjóléti szolgáltatás rendszerének aktuális helyzetéről ld. Balogh, K., Gregorits P., Rác A.: A gyermekvédelmi intézményrendszer működési környezetének vizsgálata a „gyermekvédelem mint szolgáltatás” értelmezési keretrendszer tükrében. Esély 2019. 3. sz. 26-46. o.

Ahogy láttuk, a gyermekvédelmi szolgálat nem csak észlelő- és jelző-rendszer működtetésével igyekszik prevenció feladatát ellátni, hanem a veszélyeztetettség kialakulását azzal is támogatja, hogy különböző szolgáltatásokkal elősegíti a gyermek családban történő nevelkedését, valamint testi és lelki egészségének fejlődését. A vonatkozó jogszabály rögzíti,¹⁴ hogy a család- és gyermekjóléti szolgálat a családban jelentkező nevelési problémák és hiányosságok káros hatásainak enyhítése céljából olyan szabadidős és közösségi programokat szervez, amelyek megszervezése, vagy az azokon való részvétel a rossz szociális helyzetben lévő szülőknek aránytalan nehézséget okozna, és kezdeményezi a köznevelési intézményeknél, az ifjúsággal foglalkozó szociális és kulturális intézményeknél, valamint az egyházi és a civil szervezeteknél hasonló programok megszervezését. A szolgálat azzal is segíti a családokat, hogy tájékoztatást ad az ellátási területén lévő gyermekek esélynövelő szolgáltatásainak tartalmáról és igénybevételének feltételeiről, valamint személyes közreműködéssel segíti e szolgáltatások igénybevételét és ezáltal a gyermek veszélyeztetettségének megelőzését és megszüntetését.

4.2. *A válság idején – kárenyhítés*

A kríziskezelés közösségi eszközeinek második csoportjába azokat az intézkedéseket soroltuk, amelyek épp a válság időszaka alatt vannak hatályban és a negatív hatások gyors enyhítését célozzák. Ebbe a csoportba tartoznak azok az intézkedések például, amelyeket a kormány hozott annak érdekében, hogy a szociális szolgáltatásokat felkészítse a koronavírus-járvány kezelésére.¹⁵ A koronavírus-járvány nem csupán az egészségügyi szolgáltatókat és szolgáltatásokat állítja jelentős kihívás elé, hanem a szociális intézményeket is. A vírus által okozott megbetegedés kockázata ugyanis sokkal nagyobb az időskorúakra és az őket

14 Ezeket a szolgáltatásokat az említett NM-rendelet 15-16.§-ai alapján kell biztosítani.

15 A koronavírus-járványhoz kapcsolódó, a szociális szolgáltatásokra vonatkozó 2020 tavaszi intézkedések összefoglaló áttekintését ld: Czibere, K: A COVID-19 járvánnyal kapcsolatos szabályok a szociális szolgáltatásokra vonatkozóan. GLOSSA IURIDICA 2020. 7. sz.: 1-2, 125-140. o.

gondozókra. Másrészt a szociális intézményekben jelentős számú kliens él, a kliens-kliens és a kliens-segítő kontaktok száma nagy, ezért ha a vírus megjelenik egy intézményben, gyorsan elterjed, emiatt a szociális intézmények könnyen válhatnak járvány-gócponttá.

Az első, a szociális intézményeket érintő intézkedés a látogatási tilalom bevezetése volt március 8-án.¹⁶ A látogatási tilalmat az országos tisztifőorvos rendelte el, hiszen a vonatkozó jogszabály értelmében¹⁷ járvány esetén megtiltható vagy korlátozható minden olyan intézmény működése, amely a járvány terjedését elősegítheti.¹⁸ A látogatási tilalom bevezetése valójában a kliens kapcsolattartási jogának a korlátozása annak érdekében, hogy a vírus ne jusson be az intézménybe és ne veszélyeztesse a magasabb megbetegedési kockázattal rendelkező ellátottak életét. Az ellátottak kapcsolattartásának egyik formája a látogatás. A látogatási tilalom elrendelése az ország összes bentlakásos szociális szolgáltatást nyújtó intézményére vonatkozott. A határozat továbbá figyelmeztette az intézmények érintett munkatársait és lakóit, hogy az érintett személyeknek kötelességük a fertőzés terjedésének megakadályozása érdekében hozott intézkedésekben együttműködni, mint amilyen például a kézfertőtlenítés, védőruha viselése.

A Nemzeti Népegészségügyi Központ (továbbiakban: NNK) március 10-én adta ki első tájékoztatóját kifejezetten szociális intézmények részére.¹⁹ A NNK ajánlásai elsősorban a fertőzés megelőzésére vonatkoznak. A tájékoztató tartalmaz tanácsokat a kézfertőtlenítés, a textíliamosás, a mosogatás, a takarítás során különösen fontos lépéseire, módszereire, eszközeire. Az ajánlás foglalkozik a fertőzésgyanú felmerülése esetén követendő intézkedésekkel is.

16 Az Országos Tisztifőorvos 13305-8/2020/EÜIG sz. határozata a látogatási tilalomról, 2020. március 8.

17 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről. A továbbiakban: Eütv.

18 Eütv. 74.§ (2) a)

19 Gyakorlati tanácsok koronavírussal kapcsolatban szociális intézmények részére. Nemzeti Népegészségügyi központ, 2020. március 10.

A járvánnyal kapcsolatos kormányzati intézkedések következő eleme a veszélyhelyzet elrendelése volt március 11-én.²⁰ Az Alaptörvény szerint²¹ a kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.

Az országos tisztifőorvos március 17-én szigorította és kiterjesztette a látogatási tilalmat a járvány gyorsulása miatt.²² A határozat nem csak látogatási, hanem kijárási tilalmat is elrendelt. Az intézményt elhagyni kizárólag indokolt esetben és különösen méltányolható helyzetben lehet az intézményvezető engedélyével. Indokolt eset lehet a munkavégzés, a szükséges egészségügyi vizsgálatok elvégzése. Méltányolható helyzet lehet közeli hozzátartozó halála. Az országos tisztifőorvos határozata harmadrészt a látogatási tilalom kiterjesztése és a kijárási tilalom bevezetése mellett felvételi zárlatot is elrendelt. A felvételi zárlat minden bentlakásos szociális intézményre vonatkozik az éjjeli menedékhely kivételével, hiszen az éjjeli menedékhely²³ hajléktalan vagy krízishelyzetben lévő személyek éjszakai pihenését biztosítja, felvételi zárlat esetén ők életüket és egészségüket veszélyeztető helyzetbe kerülnének. Két nap múlva, március 19-én az országos tisztifőorvos pontosította a március 17-i határozatát.²⁴ A zárlat nem terjed ki az egészségügyi szolgáltatótól a járványügyi feladatok ellátása miatt átadásra kerülő személyekre. Sőt: a szociális intézmények kötelesek átvenni az ellátásra szoruló személyeket az egészségügyi szolgáltatótól.

A járványhelyzettel összefüggő jogi normák közül kiemelkedik a felhatalmazási törvény,²⁵ amely március 31-én lépett hatályba. A felhatalmazási törvény az Alaptörvénynek a veszélyhelyzetre vonatkozó cikkén

20 40/2020. (III. 11.) Kormányrendelet veszélyhelyzet elrendeléséről

21 Alaptörvény 53. cikk

22 Az Országos Tisztifőorvos 13305-16/2020/EÜIG sz. határozata a látogatási tilalomról, 2020. március 17.

23 Szt. 84.§ (1)

24 Az Országos Tisztifőorvos 13305-19/2020/EÜIG sz. határozata a látogatási tilalomról, 2020. március 19.

25 2020. évi XII. törvény a koronavírus elleni védekezésről

alapul és a veszélyhelyzethez kapcsolódó sajátos szabályokat tartalmazza. A törvény megerősíti a veszélyhelyzet alatt született rendeleteket, és felhatalmazza a kormányt, hogy a veszélyhelyzet végéig meghosszabbítsa a sajátos jogrendben született rendeletek hatályát. A kormány már ezen törvényi felhatalmazás alapján hosszabbította meg járványügyi helyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályát március 31-én.²⁶

A szociális szolgáltatások közvetlenül érintő jogszabályok közül az első áprilisban született meg. Ez a kormányrendelet a szociális szolgáltatásoknak a veszélyhelyzetre tekintettel módosított működési rendjét szabályozza.²⁷ A rendelet első része az egyes ellátások, támogatások és kedvezmények esetében hosszabbítja meg a határidőket arra az esetre, ha a jogosultság a veszélyhelyzet alatt szűnne meg.²⁸ A rendelet második része szabályozza a szociális szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet során elrendelt működési rendjét. Az egyik legfontosabb szabály a nappali ellátást nyújtó szolgáltatások bezárása a nappali melegező kivételével.²⁹ Alapszolgáltatások esetén a napi igénybevételt igazoló ellátotti aláírástól el kell tekinteni. A rendelet ideiglenesen felfüggeszti azt a szabályt is, miszerint az alapszolgáltatások igénybevétele előtt meg kell vizsgálni a szolgáltatásra való jogosultságot.³⁰ A veszélyhelyzet ideje alatt a fenntartó eltérhet a szolgáltatás tárgyi és személyi feltételrendszerét és követelményeit meghatározó jogszabálytól.³¹

A rendelet az idősek otthonában dolgozó szakemberek munkáltatására nézve léptet életbe egy speciális szabályt. A veszélyhelyzet időtartama alatt az idősek otthonában foglalkoztatottak számára 24 órás műszak

26 73/2020. (III. 31.) Kormányrendelet a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról

27 88/2020. (IV. 5.) Kormányrendelet a veszélyhelyzet során teendő, egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos intézkedésekről, valamint a szociális szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet során elrendelt működési rendjéről. Továbbiakban: R.

28 R. 1-15.§

29 R. 16.§ (1) a)

30 R. 16.§ (1) d)

31 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről

is elrendelhető.³² A rendelet harmadik része arról rendelkezik, hogy a veszélyhelyzet alatt a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézményekben élők folyamatos ellátásának biztosítása érdekében más ágazatok munkatársai átvezényelhetőek a szociális szférába.³³

Szintén április végén született a kormányrendelet, amely az egészségügyi intézményekben már korábban bevezetett kórházparancsnoki rendszer hatályát kiterjesztette a 200 férőhelynél nagyobb időszotthonokra és gondozóházakra. A kórházparancsnoki rendszer célja az egészségügyi készlet megóvása.³⁴

A járványügyi intézkedések a szociális szolgáltatások területén jól illusztrálják a kríziskezelő közösségi eszközök második csoportját. Az alkalmazott eszközök között voltak kockázatsökkentő lépések (látogatási tilalom és felvételi zárlat), a működés biztonságát célzó lépések (járványügyi felkészítés, intézményparancsnoki rendszer), a kapacitások célzott és rugalmas felhasználhatóságának biztosítását célzó lépések (átvezényelhetőség, a jogszabályban rögzített feltételektől való eltérés lehetősége), adminisztratív terhek könnyítésére vonatkozó intézkedések (automatikusan kitolódó határidők).

4.3. *A válság után – felépülés*

A kríziskezelés közösségi eszközeinek harmadik csoportjába a válságot követő felépülés gyorsítását célzó intézkedések tartoznak. A válság elmúltával a humántőke gyors regenerációra szorul, ennek érdekében ki kell vezetni a válság során alkalmazott ideiglenes eszközöket, és meg kell erősíteni a humántőke-beruházás folyamatát. A felépülést célzó szakpolitikák egyik jellemző példája a közfoglalkoztatási rendszer 2017-es reformja.

A közfoglalkoztatási formák erőteljes fejlesztése 2008-ban kezdődött az Út a munkához programmal, de igazán jelentős felfejlesztésre 2011 után került sor.³⁵ 2011-ben a Nemzeti Közfoglalkoztatási Program

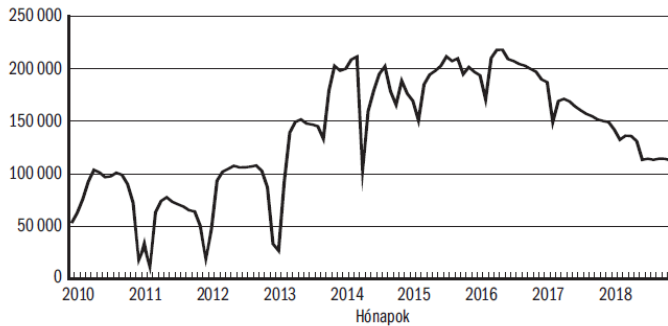
32 R. 17.§

33 R. 18.§

34 72/2020. (III. 28.) kormányrendelet a kórházparancsnokokról és az egészségügyi készlet védelméről

35 A válságok hatásairól és ezekhez kapcsolódóan a közfoglalkoztatási for-

keretében a korábbi közfoglalkoztatási formákat (közmunka, közcélú és közhasznú foglalkoztatás) megszüntették, és létrehozták a közfoglalkoztatás új rendszerét.³⁶



Forrás: KSH, Havi munkaügyi jelentés.

1. ábra A közfoglalkoztatottak létszámának alakulása, 2010-2018³⁷

Ahogy az 1. ábrán látható, 2011-től dinamikusan emelkedett a közfoglalkoztatottak száma, majd az évtized közepétől csökkenni kezdett. Ennek fő oka az volt, hogy a kormány ráébredt, hogy a közfoglalkoztatás magas szintje fékezi a gazdasági növekedést, mert az elsődleges munkaerőpiacra történő tranzitálás alacsony mértékű maradt. A 2008-09-es globális pénzügyi válság nyomán felfutó munkanélküliség kezelésében csakugyan fontos szerepet kapott a közfoglalkoztatás mint aktív foglalkoztatáspolitikai eszköz, magas szintje azonban csökkentette a gazdasági növekedés munkaerőpiaci utánpótlási tartalékát.

mák eredményességéről ld. Szabó A.: A közfoglalkoztatás jelentősége két gazdasági recesszió tükrében. Esély 2013. 4. sz. 73-86. o.

36 Kiváló történeti áttekintést nyújt Pirisi K.: A közmunka szerepe a foglalkoztatáspolitikában, a szegénység és a hajléktalanság kezelésében. PhD-értekezés. Szent István Egyetem, Gödöllő, 2018.

37 Ábra forrása: Csillag M., Fazekas K., Hermann Z., Scharle Á. (szerk.): Munkaerőpiaci Tükör 2018. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 2019. 20. o.

A kormány 2017 tavaszán elfogadott határozata³⁸ ebből a felismerésből született. A határozat célja, hogy ösztönözze a közfoglalkoztatottak elsődleges munkaerőpiaci elhelyezkedését, és a gazdaság helyzetének erősödésével a lehetőséget teremtsen a közfoglalkoztatottak piaci alapú munkavállalására. A közfoglalkoztatási volumen csökkentésére irányuló cél jelentősnek mondható: 220 000-ról 150 000 főre. A kormányhatározat által meghatározott eszközök sokrétűek. Egyrészt tartalmaz olyan eszközöket, amely az elsődleges munkaerőpiacra lépés korlátait, költségeit mérsékli (a munkahelykereséssel kapcsolatos tömegközlekedési eszköz igénybevételével felmerült indokolt helyi és helyközi utazási költség megtérítése). Meghatározó eleme a határozatnak, hogy a fiatalokat visszatartsa attól, hogy beragadjanak a közfoglalkoztatásba és továbbtanulásra ösztönözze őket. Ennek érdekében a 25 év alatti személyek abban az esetben vonhatók be a közfoglalkoztatási programokba, ha az Ifjúsági Garancia Rendszer keretében megvalósuló munkaerőpiaci program nem kínál számukra reális egyéb lehetőséget. Szintén nem vonhatók be a közfoglalkoztatásba – speciális esetek kivételével – azok, akik várhatóan képesek önállóan elhelyezkedni, illetve a szakképzettséggel rendelkezők. A kormányhatározat rögzíti, hogy a piaci igényeket kiszolgáló munkaközvetítés megerősítése és hatékonyabb működése érdekében ki kell dolgozni a kompetenciaalapú munkaközvetítés rendszerét.

5. Konklúzió

A szociális krízist okozó, az állampolgárok széles körét érintő válságokra adott válaszok jelentősen különböznek aszerint, hogy a válság melyik szakaszában működnek. Míg a válság előtt döntően a megelőzést és a válságra történő felkészülés a legfontosabb cél, addig a válság alatt a negatív hatások enyhítése, a válságot követően pedig a gyors felépülés. A gyermekjóléti szolgáltatásokra vonatkozó szabályok bemutatása kapcsán láttuk, hogy a szociális célú szakpolitikák képesek olyan érzékelő rendszert működtetni, amely a sérülékeny csoportokra fókuszálnak és

38 1139/2017. (III. 20.) Korm. határozat az egyes munkaerőpiaci intézkedésekről

az őket fenyegető kockázatok időben képesek jelezni. A jelzőrendszereknek és a válság kedvezőtlen hatásainak különösen kitett társadalmi csoportok számára biztosított szolgáltatások erősítik a közpolitikák preventív jellegét. A válság idején csökken a munkaerőpiaci aktivitás, nő a munkanélküliség, s ennek nyomán növekszik a jövedelmi és szegénységi kockázat. Ebben az időszakban a leginkább veszélyeztetett és érintett társadalmi csoportok számára biztosított kárenyhítés, jövedelempótlás, illetve a munkáltatóknak biztosított kedvezőbb foglalkoztatási feltételek javallottak. A szociális szolgáltatások biztonságos működésének feltételei ebben az időszakban a szabályozás rugalmassá tétele annak érdekében, hogy a szolgáltatási kapacitásokat gyorsabban és hatékonyabban lehessen a védelmi célok szolgálatába állítani. A válságot követően a krízis által megrongált állapotú humántőke helyreállítása a legfontosabb feladat. Ugyanakkor figyelni kell arra is, hogy a válság során alkalmazott eszközök beragadása, ki nem vezetése a rendszerből diszfunkciókhoz vezethet, amelyek a felépülés folyamatát lassíthatják.

Felhasznált irodalom:

- Balogh, K., Gregorits P., Rácz A.: A gyermekvédelmi intézményrendszer működési környezetének vizsgálata a „gyermekvédelem, mint szolgáltatás” értelmezési keretrendszer tükrében. *Esély* 2019. 3. sz. 26-46. o.
- Czibere, K.: A COVID-19 járvánnyal kapcsolatos szabályok a szociális szolgáltatásokra vonatkozóan. *Glossa Iuridica Jogi szakmai folyóirat* 7: 1-2, 125-140. o., 16 p. (2020)
- Csillag M., Fazekas K., Hermann Z., Scharle Á. (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükör 2018. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Budapest, 2019. 20. o.*
- Homicskó Árpád Olivér: *A magyar szociális ellátórendszer kialakulásának és fejlődésének főbb állomásai napjainkig.* In: BALOGH Judit – KONCZ Ibolya Katalin – SZABÓ István – TÓTH J. Zoltán (szerk.): *65 Studia In Honorem István Stipta. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest. 2017.*

- Marzo, F.-Mori, H.: Crisis Response in Social Protection. Background Paper for the World Bank 2012–2022 Social Protection and Labor Strategy. World Bank, 2012.
- Pirisi K.: A közmunka szerepe a foglalkoztatáspolitikában, a szegénység és a hajléktalanság kezelésében. PhD-értekezés. Szent István Egyetem, Gödöllő, 2018.
- Rácz Andrea (szerk.): A gyermekjóléti szolgálatok feladatellátásnak szakmai támogatása. Műhelytanulmány. Rubeus Egyesület, 2015.
- Sweetland, S. R.: Human Capital Theory. Foundations of a Field of Inquiry. Review of Educational Research, 1996. 3.sz. 341-359.o.
- Szabó A.: A közfoglalkoztatás jelentősége két gazdasági recesszió tükrében. Esély 2013. 4. sz. 73-86. o.

A KÖZEGÉSZSÉG BÜNTETŐJOGI VÉDELME NEK KERETEI JÁRVÁNY IDEJÉN

Krízishelyzetben a szociális szolgáltatások és ellátások biztosítása terén az állam magasabb fokú közreműködése válik szükségessé, mint általában körülmények között. Ez a beavatkozás igazán súlyos helyzetekben akár az állami erőszak legális alkalmazását lehetővé tevő büntetőjogi eszközrendszer aktivizálásával is járhat. Az elmúlt hetek, hónapok történései kiváló példával szolgálnak erre. A híradások tanúsága szerint² a COVID-19, vagyis a koronavírus okozta pandémiával összefüggésben számos büntetőeljárást és szabálysértési eljárást indítottak meg és folytattak le az arra feljogosított hatóságok.

Nem vitás, hogy a fertőző betegségek terjedésének megakadályozása valamennyiünk közös érdeke. A büntetőjog ugyanakkor ezen társadalmi érdek védelmében is csak végső eszközként vehető számításba. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának korai szakaszában, a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban rögzített és azóta is következetesen érvényesített álláspontja szerint ugyanis a büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben ultima ratio. „Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciós zárköve legyen. A büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe és rendeltetése a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartása akkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek.” Ezen felül

1 Egyetemi docens, Bűnügyi Tudományok Intézete, intézetvezető-helyettes (KRE ÁJK)

2 Operatív törzs: a járvánnyal összefüggésben 363 büntetőeljárás indult. <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/operativ-torzs-jarvannyal-osszefuggesben-363-buntetoeljaras-indult> (2020. 11. 06.); A koronavírus járvánnyal kapcsolatos jogsértések, https://www.parlament.hu/documents/10181/4464848/Infojegyzet_2020_36_COVID_19_jogsertesek.pdf/2eaa554e-ed9e-1bfd-3b4d-7c8ec8737205?t=1589189206805 (2020. 11. 06.)

az alkotmányos büntetőjogból fakadó tartalmi követelmény, hogy a törvényhozó a büntetendő magatartások körének meghatározásakor köteles önmérsékletet tanúsítani. „Valamely magatartás büntetendővé nyilvánításának szükségességét szigorú mércével kell megítélni: a különböző életviszonyok, erkölcsi és jogi normák védelmében az emberi jogokat és szabadságokat szükségképpen korlátozó büntetőjogi eszközrendszer csak a feltétlenül szükséges esetben és arányos mértékben indokolt igénybe venni, akkor, ha az alkotmányos vagy az Alkotmányra visszavezethető állami, társadalmi, gazdasági célok, értékek megóvása más módon nem lehetséges.”³

A közegészség védelmének egyik fontos pillére a fertőzések elleni megfelelő védekezés, vagyis az, hogy a fertőző betegség terjedését az állam arra alkalmas és kellően hatékony eszközökkel akadályozza. A társadalom védelme érdekében felhasználható eszközöket, köztük a jogi megoldásokat a veszély súlyához és természetéhez, valamint a védelem céljához szükséges igazítani. A fentiek értelmében ilyen eszközként végső esetben a büntetőjog is segítségül hívható. Jelen tanulmány célja az, hogy rövid történeti áttekintést követően felvázolja a jelenleg is zajló koronavírus járvánnyal összefüggésben a közegészség védelme érdekében alkalmazható büntetőjogi, valamint a szabálysértési jog körébe tartozó eszközöket.

A büntetőjog végső, de szükséges jelenlétét a közegészség védelmében elődeink már a XIX-XX. század fordulóján felismerték. A szakirodalmi források és jogforrások tanúsága szerint a közegészség védelmét az állam elsősorban közigazgatási természetű rendszabályok útján igyekezett ellátni.⁴ Kétség kívül mozgatórugói voltak ennek a jogfejlődésnek ennek az időszaknak a járványos megbetegedési és az a felismerés, hogy a betegségek terjedése állami, sőt államok együttműködését feltételező cselekvést kíván. Így például már a cholera-járvány idején a nemzetközi érintkezésben alkalmazandó közös védelmi intézkedésekről szóló 1894. évi IX. tc. is szólt „[a]z árucikkokról, vagy azon gyanus tárgyakról,

3 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.; részletesen: 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 87.; 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 219, 233.; 12/1999. (V. 21.) AB határozat, ABH 1999, 106, 113.

4 BALOGH Ágnes: *Az egészség védelme a büntetőjogban*. PhD értekezés. PTE-ÁJK, Pécs, 2006. 167.

melyek behozatala és keresztülvitele védelmi szempontból eltiltható – és a fertőtlenítésről”.⁵ Egy esetleges pestisjárvány megelőzéséről Velencében 1897. évi március 19-én kötöttek hasonló nemzetközi egyezményt⁶, amelyet az 1900. évi XXIII. tc. cikkelyezett be.⁷ Ezeket követte az „1909. évi XXI. törvénycikk a pestis és a kolera ellen való védekezés tárgyában Párisban, 1903. évi december 3-án kötött nemzetközi egyezmény becikkelyezéséről.”

A nemzetközi követelmények lefektetésével párhuzamosan e téren a hazai szabályozás is ekkortájt, a XIX. század végén kezdett formálódni. Mind az 1878. évi V. törvénycikk, a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről, vagyis a Csemegi-kódex, mind pedig 1879. évi XL. törvénycikk, a magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról tartalmazott már több olyan rendelkezést, amelyek a közegészségügy területét érintették. A Csemegi-kódex XXI. fejezete „A közegészség elleni büntettek és vétségek” címet viselte, és a 316. §-ban rendelkezett azok felelősségre vonásáról, akik ragályos betegség idején a tovább terjedés megakadályozása érdekében nem tanúsítottak megfelelő magatartást.⁸ A korabeli kihágások köréből említhető az 1879. évi XL. törvénycikk 93. §-a, amely a gyakorló orvos vagy sebész szankcionálására teremtett lehetőséget járvánnyal összefüggésben;⁹ továbbá 95. és 96 §-a, amely az

5 1894. évi IX. tc. IV. CZIM

6 1900. évi XXIII. törvénycikk a pestis elleni védekezés tárgyában, Velencében 1897. évi március 19-én kötött nemzetközi egyezmény becikkelyezéséről

7 Magyar Közegészségügyi Kronológia 1867–1896. Összeállította: Gazda István, Kézirat, Magyar Tudománytörténeti és Egészségtudományi Intézet, Budapest, 2017. 43. p.

8 Csemegi-kódex 316. §. „A ki ragályos betegség idején, a továbbterjedésnek megakadályozása végett elrendelt zár-, vagy egyéb felügyeleti szabályokat megszegi: hat hónapig terjedhető fogházzal büntetendő. Ha pedig valaki a zár-, vagy felügyeleti szabályok megszegésének következtében, a ragályos betegséget megkapta: a megszegő három évig terjedhető fogházzal büntetetik. A kísérlet büntetendő.

9 93. § Azon gyakorló orvos és sebész, a ki veszély esetében az első orvosi segély nyújtást alapos ok nélkül megtagadja vagy elhalasztja, továbbá azon gyakorló orvos vagy sebész, a ki járvány idejében rendes működési területén a hatósági kirendelést el nem fogadja, vagy a járvány folytán megbetegültek

állam, a törvényhatóság vagy község által alkalmazott orvos vagy sebész mellett az állami, törvényhatósági vagy községi kórházakban határozott időtartamra alkalmazott gyógyszerészek, felügyelők, ellenőrök, vagy mint betegápolók és általában a gyógyszerészek megbüntetését írta elő, ha kötelezettségeiket a járványos betegség idején nem teljesítették.¹⁰ A járvány vagy a ragályos betegség kezelésében való közreműködés is elvárás volt, amelynek elmulasztásáért a 99. § szerint történhetett a felelősségre vonás.¹¹ Emellett a 100. és 101. §-ok a személyek települések közötti szállításában közreműködők felelősségét nyilvánították ki.¹² Végül a

részéről kért első orvosi segílyt, s a mennyiben lakhelyén más orvos a gyakorlatot nem üzi, a további gyógykezelést alapos ok nélkül megtagadja vagy elhalsztja: száz forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.

10 95. § Az állam, a törvényhatóság vagy község által alkalmazott azon orvos vagy sebész, a ki a járványos betegség idején, habár lemondás folytán, de lemondásának szabályos elfogadtatása előtt, hivatalát elhagyja, vagy orvosi, vagy sebészi alkalmaztatásával egybekötött szolgálat teljesítését alapos ok nélkül megtagadja vagy elhalsztja: két hónapig terjedhető elzárással és háromszáz forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.

Ugyanezen büntetés éri azokat is, a kik állami, törvényhatósági vagy községi kórházakban mint gyógyszerészek, felügyelők, ellenőrök, vagy mint betegápolók, határozott időtartamra alkalmazva lévén, járvány idején hivatalukat vagy szolgálatukat, azon idő lejárta előtt elhagyják.

96. § A 95. §-ban meghatározott büntetéssel büntetendő azon gyógyszerész is, a ki járvány idején gyógyszerertárát elhagyja, vagy az orvosilag rendelt gyógyszer kiszolgáltatását, alapos ok nélkül megtagadja vagy elhalsztja.

11 99. § Azon családfő, a kinek családjában, vagy háznépe között – azon iparos, gyáros vagy bánya-tulajdonos, a kinek műhelyében, gyárában illetőleg bányatelepén, segédei, tanonczai, illetőleg munkásai közt – ugyszintén azon növelde-tulajdonos, a kinek intézetében valamely járványos vagy ragályos betegség kiütött, ha azon időtől kezdve, melyben a betegség természetéről magának tudomást szerzett, huszonnégy óra alatt orvosi segílyről nem gondoskodik: háromszáz forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő. Ugyanezen büntetés éri azon orvost is, a ki valamely járvány vagy ragály kiütését, az erről szerzett tudomása után, huszonnégy óra alatt a hatóságának fel nem jelenti.

12 100. § Az egy város területén vagy több község közt, a személyes közlekedést fentartó bérkocsik vagy a közönség használatára szolgáló más szállítási eszközök tulajdonosai, kik kocsijaikon, illetőleg más szállítási

125. § „a szemét-kihordásra vagy a pörcze-gödörök tisztítására fennálló” szabály megszegését sújtotta járvány idején magasabb büntetéssel.¹³

Az állam büntetőjogi beavatkozásának a célja valamennyi említett esetben a társadalom egészségének, vagyis a közegészségnek a védelme volt. Nincs ez másként a hatályos szabályozásban sem. A Btk. a XXX. fejezetben, a közbiztonság elleni bűncselekmények körében rendeli büntetni a járványügyi védekezés akadályozását,¹⁴ illetve a XXXIV. fejezetben, a közigazgatás rendje elleni bűncselekmények körében pedig a járványügyi szabályszegést.¹⁵

Előbbi törvényi tényállást a koronavírus elleni védekezésről 2020. évi XII. törvény 10. § (1) bekezdése iktatta be a törvénykönyv rendelkezései közé 2020. március 31-i hatállyal, így meglehetősen új rendelkezés. Nem

eszközeiken, ragályos vagy járványos betegségben levő egyént szállítottak, és tudva ezen körülményt, mielőtt az arra használt kocsit vagy más szállítási eszközt, az e célra hatóságilag megszabott módon fertőtlenítették volna, azt a közönség használatára bocsátják, vagy abba szállítás végett valakit felvesznek: tizenöt napig terjedhető elzárással és száz forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendők.

Nyolcz napig terjedhető büntetés éri azon kocsist, vagy a tulajdonos szolgálatában levő más személyt, a ki a jelen §-ban megjelölt körülményt tudva, az ebben meghatározott kihágást, habár a tulajdonos meghagyásából, követte el.

101. § Ha a ragályos vagy járványos betegségben szenvedőknek szállításáról a tulajdonos nem birt tudomással: a 100. §-ban meghatározott tizenöt napig terjedhető elzárás büntetése egyedül azon kocsist, vagy a tulajdonos szolgálatában levő azon személyeket éri, a kik e körülményről tudomással birtak, és ezt a tulajdonosnak be nem jelentették, vagy a kocsit, illetőleg a szállítási eszközt, ennek újabb szállításra való használata előtt a hatóságilag megszabott módon nem fertőtlenítették.

13 125. § A ki városban vagy más községben, a szemét-kihordásra vagy a pörcze-gödörök tisztítására fennálló szabályt megszegi, vagy a hatóság tilalma ellenére házában, udvarában vagy annak közelében nagyobb mennyiségű szemetet, trágyát vagy más könnyen rothadó anyagot összegyülni enged: husz forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő. Járvány esetén a büntetés 100 forintig emelhető fel.

14 Btk. 322/A. §

15 Btk. 361. §

így a járványügyi szabályszegés, amelynek voltaképpen már a Csemegi-kódexig 316. §-a is előzményének tekinthető. De hasonló tartalommal rendelte büntetni a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény 199. §-a a járványszabályok megszegését,¹⁶ a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény a 284. §-ban pedig már kifejezetten a járványügyi szabályszegést rögzítette.¹⁷

A koronavírus járvány szemszögéből vizsgálva a hatályos szabályozásból felhívott két tényállás szabályai közül a 322/A. § (1) bekezdésének az a) és b) pontja, illetőleg a 361. §-nak az a) és b) pontja releváns és áll a további vizsgálódásunk fókuszában. Közös a járványügyi védekezés akadályozása és a járványügyi szabályszegés tényállásokban, hogy kerettényállások, amelyeket tartalommal a megfelelő igazgatási szabályok segítségével lehet kitölteni. A felhívott igazgatási szabályok pedig

-
- 16 199. § (1) Aki zárlati kötelezettség alá tartozó fertőző betegség behurcolásának vagy tovább terjedésének megakadályozása végett elrendelt zárlat, járványügyi felügyelet vagy ellenőrzés szabályait megszegi vagy kijátssza, egy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy javító-nevelő munkával büntetendő.
- (2) Aki járvány idején a járvány tovább terjedésének megakadályozása végett elrendelt elkülönítés, járványügyi felügyelet vagy ellenőrzés szabályait megszegi vagy kijátssza, hat hónapig terjedő szabadságvesztéssel vagy egy évig terjedő javító-nevelő munkával büntetendő.
- (3) Aki a fertőző állatbetegségek vagy a növényeket pusztító veszélyes kártevők be- és kihurcolásának vagy tovább terjedésének megakadályozása végett elrendelt zárlat és egyéb korlátozás vagy felügyelet szabályait megszegi vagy kijátssza, hat hónapig terjedő szabadságvesztéssel vagy egy évig terjedő javító-nevelő munkával büntetendő.
- 17 284. § (1) Aki a zárlati kötelezettség alá tartozó fertőző betegség behurcolásának vagy terjedésének megakadályozása végett elrendelt zárlat, járványügyi felügyelet vagy ellenőrzés szabályait megszegi, vétséget követ el és egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
- (2) Aki járvány idején az elrendelt elkülönítés, járványügyi felügyelet vagy ellenőrzés szabályait megszegi, vétséget követ el és egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
- (3) Aki a fertőző állatbetegségek vagy a növényeket pusztító veszélyes kártevők be- és kihurcolásának vagy terjedésének megakadályozása végett elrendelt zárlat, egyéb korlátozás vagy felügyelet szabályait megszegi, vétséget követ el és egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

mindkét tényállást érintően egységesen – sőt szó szerint azonosan – a zárlati kötelezettség alá tartozó fertőző betegség behurcolásának vagy terjedésének megakadályozása végett elrendelt járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat vagy ellenőrzés, valamint a járvány idején az elrendelt járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat vagy ellenőrzés. A szabályozás háttérében így két jogterület: a büntetőjog és az egészségügyi szabályozás szoros összekapcsolódása húzódik.

A kapcsolódó, járványügyre vonatkozó rendelkezéseket az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) III. Fejezetének 6. Címe az 56. §-tól kezdődően tartalmazza. A szabályozás értelmében a járványügyi tevékenység célja a fertőző megbetegedések, a járványok megelőzése és leküzdése, valamint az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenállóképességének fokozása.¹⁸ Ennek érdekében a törvény felhatalmazást ad az egészségügyi államigazgatási szervnek, hogy az egyén személyes szabadsághoz való jogainak gyakorlását és a betegek jogait – az e törvényben foglaltak szerint –, illetve a kötelező járványügyi intézkedést foganatosító egészségügyi szolgáltatónak, hogy a betegek jogait – az e törvényben foglaltak szerint – korlátozza.¹⁹ A járvány esetén alkalmazható korlátozásokat és tilalmakat az Eütv. 74. §-a határozza meg. A Btk. két hivatkozott tényállásában utalt járványügyi elkülönítést az Eütv. a 63-64. §-aiban, a járványügyi megfigyelést és járványügyi zárlatot a 65-67. §-aiban, a járványügyi ellenőrzést a 68-70. §-aiban szabályozza.²⁰

A Btk. rendelkezései mellett érdemes áttekinteni a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényben (Szabs. tv.) rögzített tényállásokat is an-

18 Eütv. 56. § (1) bekezdés

19 Eütv. 56. § (2) bekezdés

20 A felhívott Btk. tényállásokról lásd részletesebben: HOLLÁN Miklós: *Bolyongás a járvány (büntetőjogi) fogalma körül*. MTA Law Working Papers 2020/8., <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (2020. 11. 10.); AMBRUS István: *A koronavírus-járvány és a büntetőjog*. MTA Law Working Papers 2020/5., <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (2020. 11. 10.); HOLLÁN Miklós: *A járványügyi szabálysértés „dekriminalizációja”: felemás büntetőpolitikai félfordulat járvány idején*. MTA Law Working Papers 2020/24., <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (2020. 11. 10.)

nak érdekében, hogy a járvány idején vagy a járvánnyal összefüggésben szankcionálható magatartások köréről teljes képet kapjunk.

Ahogy arra ugyanis már az Alkotmánybíróság is rámutatott: a szabálysértési felelősségre vonás erős szálakkal kötődik a büntető igazságszolgáltatáshoz, és „[a] szabálysértési felelősség – legyenek bár az elkövetett jogsértések igazgatásellenesek vagy kriminális jellegűek – alapvetően »bűnfelelősség«, azaz természetes személy múltban elkövetett jogsértésére válaszol, s a felróhatóság alapján meghatározott – represzív jellegű – joghátrányt helyez kilátásba”.²¹ Ezt a gondolatmenetet a 176/2011. (XII. 29.) AB határozatban vitte tovább a taláros testület azzal, hogy a szabálysértési jogban a jogellenes cselekmények két fajtája különböztethető meg: az ún. közigazgatás-ellenes cselekmények és a kriminális cselekmények. „Akár közigazgatás-ellenes, akár kriminális cselekményről van szó, a szabálysértés a büntető anyagi jog talaján áll, s a felelősségi szabályok terén a büntetőeljárás egyes elemeiből építkezik.”²² Ezt követően átfogó elemzését végezte el a 2012 áprilisában hatályba lépett szabálysértési szabályozásnak az Alkotmánybíróság a 38/2012. (XI. 14.) AB határozatban. Rámutatott, hogy „[a] Szabs. tv. alapvetően változtatta meg a szabálysértés intézményének funkcióját, helyét a jogrendszerben.”²³ A Szabs. tv. a határozat szerint kizárólag a „kriminális cselekmények” elleni fellépés eszközeként szabályozza a szabálysértést. A törvény preambuluma „[a] társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel azonban nem rendelkező kriminális cselekmények elleni hatékony fellépés” biztosításában határozza meg a törvényi szabályozás célját. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy „[a] Szabs.tv. mind felelősségi dogmatikájában, mind az eljárás szabályozásában büntetőjogi és büntető eljárásjogi megoldásokat alkalmaz. [...]” Azáltal pedig, hogy a szabálysértéseket kriminális cselekményként értékeli, a Szabs. tv. az

21 Elsőként a 63/1997. (XII. 12.) AB határozatban rögzítette az Alkotmánybíróság. (ABH 1997, 365, 371.) Lásd még: 31/2015. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [47]

22 ABH 2011, 622, 625.

23 ABH 2012, 185, 194.

új szabályozást a „bagatell” büntetőjog irányába mozdította el.²⁴ A testület gyakorlata értelmében „[a] szabálysértési jog jogrendszerben elfoglalt helyének meghatározása azért különös jelentőségű, mert irányt mutat az Alkotmánybíróság számára arra vonatkozóan, hogy valamely szabálysértési rendelkezés alkotmányossági vizsgálata során mennyiben alkalmazandók az alkotmányos büntetőjogból, azaz a büntetőjog alaptörvényi garanciáiból származó követelmények. A szabálysértési jog és a büntetőjog szoros összefüggésére, továbbá a szabálysértések és a szabálysértési eljárás kriminális jellegére tekintettel a szabálysértési kódex egyes rendelkezéseinek felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság alkalmazza a büntetőjog Alaptörvényben rögzített garanciáiból fakadó követelményeket.”²⁵

A Szabs. tv. a XXX. fejezetben, az erdővédelmi, mező-, erdő-, és vízgazdálkodási szabálysértések mellett rögzíti a járványügyi szabálysértéseket. A fertőző betegség elleni védekezés elmulasztását a 239. §, a védelmi intézkedés megszegését a 239/A. § rendeli szankcionálni. Előbbi tényállást – a Btk. felhívott szabályaihoz hasonlóan – az egészségügyi jogszabályok töltik meg tartalommal. Ezzel szemben az utóbbi, a védelmi intézkedés megszegését büntetni rendelő szabály esetében merőben más a helyzet. Ezt a tényállást a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (Vmátm. tv.) 365. § (2) bekezdésével iktatott be a jogalkotó a Szabs. tv.-be. A módosító jogszabály megfelelő rendelkezéséhez fűzött jogalkotói indokolás kifejezetten utal rá, hogy ez a szabálysértési tényállás is kerettényállás, azt azonban „az egészségügyi válsághelyzet során kiadott kormányrendeletek tölthetnék ki tartalommal, meghatározva a szabálysértés elkövetési magatartását. Azok a kormányrendeletek, amelyek védelmi intézkedést tartalmaznak már a címükben erre utalnak, továbbá valamennyi ilyen kormányrendelet külön §-ban sorolja fel, hogy a kormányrendelet mely §-ai védelmi intézkedések. A fentiekkel egyértelművé válik a jogalanyok és a jogalkalmazók számára, hogy egy-egy rendeletben mely szabályok megszegése valósítaná meg a szabálysértést. A szabálysértési tényállást

24 ABH 2012, 185, 194-196.

25 31/2015. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [48]

indokolt kiterjeszteni a települési önkormányzat képviselő-testülete által rendeletben meghatározott védelmi intézkedésekre is.²⁶

A jogalkotó a Vmátm. tv. 186. §-ában egy további ponton is módosította a járvánnyal összefüggő szabálysértési szankcionálás rendjét és rendszerét. Az egyes szabálysértésekkel összefüggő átmeneti szabályok körében úgy rendelkezett, hogy „[n]em bűncselekmény, hanem szabálysértés valósul meg, ha a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 361. §-ában meghatározott bűncselekményt a COVID-19 fertőzőtség vagy annak gyanúja miatt elrendelt járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat vagy ellenőrzés szabályainak megszegésével követik el.” A módosítás előzménye volt, hogy a 181/2020. (V. 4.) Korm. rendelet²⁷ azonos szöveggel egy új rendelkezést iktatott be a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendeletbe.²⁸ Ez a rendelkezés 2020. május 7. napján lépett hatályba. A szabályozást ezt követően átvette és egyúttal törvényi szintre emelte a Vmátm. tv. 186. §-a, 187. §-ban egyúttal rögzítette a szabálysértési felelősségre vonás további szabályait. Ezek a rendelkezések a 41/2020. (VI. 17.) ME határozat²⁹ értelmében 2020. június 18. napján léptek hatályba.

A Vmátm. tv. 187. §-a értelmében³⁰ az adott szabálysértés esetén

26 2020. évi LVIII. törvény végső előterjesztői indokolása a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről, Részletes indokolás, A 365. §-hoz

27 181/2020. (V. 4.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vonatkozásában elrendelt hatósági házi karantén elektronikus ellenőrzéséről

28 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről

29 41/2020. (VI. 17.) ME határozat a veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény, a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvény, valamint a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény módosításáról szóló 2020. évi LX. törvény hatálybalépéséről

30 187. § (1) Aki a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 361. §-ában meghatározott cselekményt a COVID-19 fertőzőtség vagy annak

kiszabható pénzbírság összege eltérő az általános szabályoktól: legalacsonyabb összege ötezer forint, legmagasabb összege ötszáz ezer forint. Ugyanígy eltérő a helyszíni bírság összege, amely ötezer forint és száz ezer forint közé eshet, a szabálysértés ismételt elkövetése esetén pedig százötvenezer forintig terjed, Nincs helye továbbá az adott cselekmény miatt szóbeli figyelmeztetés alkalmazásának. A rendelkezés (4) bekezdése ugyanezen tételeket határozza meg azzal szemben, aki az egészségügyről szóló törvény szerinti karantén szoftver telepítésére kötelezett és az adott szabálysértést követi el.

A 2020. évi LVIII. törvény végső előterjesztői indokolása utal rá, hogy a Btk. 361. §-a szerinti bűncselekményt a COVID-19 vonatkozásában a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet minősítette szabálysértéssé, amelynek átmeneti fenntartása továbbra is indokolt. Az indokolás értelmében a szabálysértési eljárások gyors és hatékony lefolytatása biztosítja a jogellenes cselekmény elleni eredményes fellépést. „Az elkövetett cselekményt nyomban szankció követheti, így egyidejűleg szolgálja a speciális és generális prevenciót.”³¹ Ezen felül az indokolás a kiszabható pénzbírság

gyanúja miatt elrendelt járványügyi elkülönítés, megfigyelés, zárlat vagy ellenőrzés szabályainak megszegésével követi el, szabálysértést követ el.

(2) A Szabs. tv. 11. § (1) bekezdésétől eltérően az (1) bekezdés szerinti szabálysértés esetén a pénzbírság legalacsonyabb összege ötezer forint, legmagasabb összege ötszáz ezer forint.

(3) Az (1) bekezdés szerint szabálysértés esetén a helyszíni bírság összege a Szabs. tv. 99. § (2) bekezdésétől eltérően ötezer forintosól száz ezer forintig, a szabálysértés ismételt elkövetése esetén százötvenezer forintig terjed, és a Szabs. tv. 100/A. §-ától eltérően szóbeli figyelmeztetés nem alkalmazható.

(4) Aki az egészségügyről szóló törvény szerinti karantén szoftver telepítésére kötelezett és az (1) bekezdés szerinti szabálysértést követi el, a (2) és (3) bekezdés szabályaitól eltérően

a) a kiszabható pénzbírság legalacsonyabb összege háromezer forint, legmagasabb összege háromszáz ezer forint, továbbá

b) - pénzbírság kiszabása helyett - figyelmeztetés is alkalmazható, amelyet a rendőrség a Szabs. tv. 100/A. §-ától eltérően helyszíni intézkedés hiányában is alkalmazhat, valamint írásban és rövid úton is közölhet.

31 A 2020. évi LVIII. törvény végső előterjesztői indokolása a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről, Indokolás A 186-187. §-hoz

összegének megemelését támasztja alá a védekezés érdekében hozott intézkedések betartásához fűződő érdekekkel.

A Vmátm. tv. 187. § rendelkezéseit a jogalkotó 2020. november 12-i hatállyal további négy bekezdéssel kiegészítette. Ennek következtében az adott szabálysértés miatt helyszíni bírság kiszabása az elkövető távollétében is lehetővé vált. Az új (5)-(8) bekezdések ennek részletszabályait rögzítik.³² A normaszöveg-javaslatához kapcsolódó jogalkotói indokolás szerint a hatósági házi karantén megtartására vonatkozó szabály megszegése estén indokolt, hogy a járványügyi készültség időszakában a szokásostól eltérően, a helyszíni bírság kiszabására az elkövető távollétében is sor kerülhessen.³³

Az állam közegészségügyi érdekből végzett büntetőjogi beavatkozásával összefüggésben számos kérdés vethető fel. Ilyen kérdésként lenne feltehető például, hogy a Vmátm. tv. 187. §-ában alkalmazott jogalkotói megoldás miként értékelhető a Szabs. tv. 1. § (1) bekezdé-

32 (5) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt a helyszíni bírságot az elkövető távollétében is ki lehet szabni.

(6) Az (5) bekezdés szerinti helyszíni bírság kiszabása esetén a karantén szabályok megtartását ellenőrző rendőr a hatósági házi karantén helyeként megjelölt lakáshoz, ahhoz tartozó bekerített helyhez, egészségügyi intézménynek nem minősülő helyhez tartozó levélszekrényben a helyszíni bírság kiszabásáról tájékoztatást helyez el, majd a helyszíni bírságotól használt nyomtatvány másodlati példányát a csekkszelvényvel együtt a nyilvántartásban szereplő laccímre megküldi.

(7) Ha a helyszíni bírságot személy a helyszíni bírság kiszabását nem veszi tudomásul, vagy a megküldött csekkszelvényen vagy banki átutalással a helyszíni bírságot 30 napon belül nem fizeti meg, a szabálysértési eljárást az egyébként irányadó rendelkezések szerint kell lefolytatni.

(8) Ha a helyszíni bírságot kiszabó szerv vagy személy a helyszíni bírság tudomásul vételének, illetve a bírság befizetésének hiányában szabálysértési feljelentést tesz, az ezt követően befizetett helyszíni bírságot vissza kell téríteni. A visszatérítésről a helyszíni bírságot kiszabó szerv vagy személy gondoskodik.

33 2020. évi CIV. törvény végső előterjesztői indokolása a járványügyi intézkedésekkel kapcsolatos egyes szabályok megállapításáról és a járványügyi intézkedésekkel kapcsolatos egyes törvények módosításáról, Részletes indokolás, A 25. §-hoz

sében lefektetett azon követelmény alapján, hogy „[s]zabálysértés az az e törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra”, illetve hogy mennyiben áll összhangban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével. Jelen tanulmány keretei között ugyanakkor mindössze egy rövid áttekintésre nyílt lehetőség a napjainkban is zajló koronavírus járvánnyal összefüggésben a közegészség védelme érdekében alkalmazható büntetőjogi, valamint a szabálysértési jog körébe tartozó eszközöket érintően. Az egyes tényállásokkal kapcsolatos elemzések körének bővülése és a kapcsolódó szakmai diskurzus élénkülése ugyanakkor nemcsak a körülményekből fakadóan várható, hanem kifejezetten kívánatos annak garantálására, hogy mindezen jogi eszközök alkalmazása az Alaptörvényből fakadó követelményeknek is megfeleljen.

„SOCIAL DISTANCING” – EGY MÁSIK ÉRTELEMBEN

A COVID-19 pandémia időszakában a „social distancing”, azaz közösségi távolságtartás alatt a járvány terjedésének megakadályozása érdekében tett elkülönítő intézkedéseket értjük a tömeges rendezvények lemondásától, az iskolák, munkahelyek bezárásán át egészen a karanténig vagy kórházi elkülönítésig. Van azonban a távolságtartásnak más fajtája is, ahol a bántalmazott sértett vagy sértettek és bántalmazójuk közötti kapcsolatról van szó. Ebben az esetben a bántalmazónak kell magát távol tartania a bántalmazótól és tartózkodnia kell attól, hogy a bántalmazottal közvetlenül vagy közvetve érintkezésbe lépjen.

Az elmúlt hónapok, illetve korábbi járványok bebizonyították, hogy egyes hátrányos helyzetű társadalmi csoportoknak még súlyosabbá válik az élete akár gazdasági válság, akár természeti katasztrófa, vagy éppen pandémia idején. Helyzetük még rosszabbra fordul, kevésbé képesek megbirkózni a kihívásokkal, a társadalom részéről is kevesebb segítség érkezik hozzájuk, hiszen a társadalom jobb szociális helyzetben levő tagjai maguk is segítségre szorulnak ilyen időszakokban. Vonatkozik ez a szegényekre, szenvedélybetegekre, valamely fogyatékkal élőkre és a bántalmazottakra egyaránt.

Nagyszámú statisztika igazolja, hogy a kapcsolati erőszak sértettjei kétszeresen is csapdába estek, egyrészt a pandémia okozta karanténban ők is a gazdasági válság elszenvedői, másrészt bántalmazóikkal vannak összezárva.²

1 Tanszékvezető egyetemi tanár, Bűnügyi Tudományok Intézete (KRE ÁJK)

2 „COVID-19 and ending violence against women” www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls letöltve 2020. szeptember 11.

Domestic violence victims during COVID-19 pandemic” <https://www.un.org/en/coronavirus/un-supporting-%E2%80%99trap-ped%E2%80%99-domestic-violence-victims-during-covid-19-pandemic>

Erőszak a hozzátartozók között

Az ember életében éppúgy jelen van a harc, a versengés, mint az állatvilágban. Az állatok a táplálékért, ivóvízért, nőtényekért és a területért harcolnak. Az állatvilágban az agresszió az élet szükségszerű velejárója, enélkül felborulna az élővilág egyensúlya és ez akár a végső pusztuláshoz is vezetne. Az emberi agresszió, erőszak relatív fogalom, sok tényezőtől függ a megítélése. Ha történetiségében tekintjük az erőszak fogalmát, semmiképpen nem lehet leszűkíteni a ma jogilag szabályozott területekre, hiszen koronként és társadalmanként más és más megítélés alá esnek az egyes cselekedetek. Az erőszak körébe tartozik az az emberi magatartás, amely szándékosan fizikai vagy lelki szenvedést okoz a másik embernek. Erőszak a vandalizmus is, ahol a tárgyak elleni agresszió jelenik meg. Sajátos fajtája az erőszaknak az öngyilkosság, az autoagresszió. A „kiterjesztett öngyilkosság” is agresszió, amikor az öngyilkosságot elkövetni szándékozó egyén az általa szeretett hozzátartozót nem akarja a könyörtelen világban egyedül hagyni, ezért megöli. Ez utóbbi erőszak fajta már elvezet minket a családon belüli erőszak körébe. A család szerepe is mindig változóban volt az emberiség történelme során. Sokáig gazdasági egységként működött, igen későn jelent meg az érzelmi kötelék a házasságokban. A XX. század közepétől azonban az érzelmi biztonságot adó család ismét válságba került.

Giddens az angol és az amerikai családokban jelenlevő erőszakot vizsgálta. Szerinte két fő oka van annak, hogy a családon belül mindennapos az erőszakos viselkedés.³ Az egyik az, hogy a családi élet jellemzője a személyes intimitás, az erős érzelmek jelenléte. Ilyen közegben a konfliktusok hamarabb csapnak át tettelegességbe, mint az érzelmekkel kevésbé átszőtt kapcsolatokban. A fizikai bántalmazás széles körben való elterjedtségének másik oka Giddens szerint az, hogy a gyermekek testi fenyegetése, illetve a feleségek bántalmazása a társadalomban elfogadott bánásmód.

Az Országos Gyermekegészségügyi Intézet 1. sz. Módszertani levele házi orvosok, házi-gyermekorvosok, védőnők és gyermekegészségügyi szakemberek részére írja le a családon belüli erőszakot. A gyermek-

letöltve 2020. szeptember 11.

3 GIDDENS, Anthony: *Szociológia*. Osiris. Budapest, 1997. 400.o.

bántalmazás és elhanyagolás megelőzése, felismerése és kezelése című munkában Herczog Mária és Kovács Zsuzsanna a Gyermekvédelmi Törvényt⁴ idézve hangsúlyozzák, hogy „a gyermek nem vethető alá kegyetlen, embertelen, megalázó testi fenyegetésnek, büntetésnek, vagy bánásmódnak.” Az 1. módszertani levél családon belüli erőszaknak tekinti, „ha valaki a hozzátartozója biztonságát, testi-lelki épségét veszélyezteti vagy károsítja, önrendelkezésében vagy szexuális önrendelkezésében korlátozza, testi erőszakot követ el vagy annak elkövetésével fenyeget, illetve e személy tulajdonságait szándékosan tönkretesz, s ezzel elviselhetetlenné teszi az áldozat számára az együttélést.”⁵

Nemzetközi dokumentumok

A nők és gyermekek védelmére számos nemzetközi szabály született. A szerző határozott szakmai véleménye, hogy férfiak éppúgy válhatnak családon belüli erőszak áldozataivá, ennek nemzetközi dokumentumokban való elismerése várat magára.

A Gyermekjogi Egyezmény a gyermekek védelmében született és a tagállamokat cselekvési programok kialakítására szólította fel.⁶ A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló Egyezmény elsődleges célja a nőkkel szembeni diszkrimináció megszüntetése.⁷ A nők elleni erőszak megszüntetéséről szóló 1993. évi ENSZ Nyilatkozatban felhívják a tagállamokat, hogy ítélik el a családon belüli erőszakot, készítsenek statisztikákat a nők elleni bűncselekményekről és alkossanak jogszabályokat a nők védelmében.

4 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról

5 HERCZOG Mária – KOVÁCS Zsuzsanna: *A gyermekbántalmazás és elhanyagolás megelőzése, felismerése és kezelése*, OGYEI, Budapest, 2004. 6. <http://www.ogyei.hu/upload/files/A%20gyermekbantalmazas.pdf> letöltve: 2020. szeptember 22.

6 Az ENSZ 1989. november 20-án, New Yorkban kelt, a Gyermekek jogairól szóló egyezménye

7 Az ENSZ 1979. december 18-án, New Yorkban kelt (CEDAW) egyezménye

A Pekingi Nyilatkozatban célként jelenik meg a nők elleni erőszak minden formájának felszámolása és megakadályozása, emellett az emberi jogok minden területén a nők számára védelem és a támogatás biztosítása.⁸ A 2011/99/EU irányelv célja az élet, testi épség, szabadság, nemi integritás elleni bűncselekmények áldozatainak védelme.⁹ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a családon belüli erőszakról szóló Ajánlása szerint a család védelme elengedhetetlen.¹⁰ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Ajánlása a nők erőszakkal szembeni védelméről megerősíti, hogy a nők elleni erőszak a nemek közti hatalmi viszonyok egyenlőtlenségére vezethető vissza, amely egyben a diszkriminációt is maga után vonja a társadalomban és a családban egyaránt.¹¹

Ezen Ajánlás Mellékleténél azért érdemes elidézni, mert erőszak definíciója a családban vagy egyéb közös háztartásban előforduló erőszakra is kiterjed: *„E körbe tartozik többek között a fizikai és mentális agresszió, érzelmi és pszichológiai abúzus, a nemi erőszak és szexuális abúzus, a vérfertőzés, a házastársak, rendszeres vagy alkalmi partnerek, illetve élettársak közötti nemi erőszak, a becsület nevében elkövetett bűncselekmények, a nőkön végzett genitális és szexuális mutiláció (csonkítás) és a nőkre sérelmes egyéb tradicionális szokások, mint például a kényszerházasság.”*¹²

A Lanzarote-i Egyezmény¹³ a gyermekek védelméről szól, szexuális kizsákmányolásuk, bántalmazásuk, zaklatásuk ellen lép fel.

Az Isztambuli Egyezmény¹⁴ a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szól. Célja az áldozatok védelme, a

8 A Nők IV. Pekingi Világkonferenciájának Cselekvési Programja és Zárónyilatkozata 1995.

9 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/99/EU irányelve (2011. december 13.) az Európai Védelmi Határozatról

10 Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R (85) 4. számú Ajánlás a családon belüli erőszakról

11 Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R (2002) 5. számú ajánlása a tagállamok számára a nők erőszakkal szembeni védelméről

12 Miniszteri Bizottság R (2002) 5. számú ajánlásának Melléklete, 1./a

13 Lanzarote-i Egyezmény- 2007 az Európa Tanács Egyezménye a gyermekek védelméről a szexuális kizsákmányolás és a szexuális bántalmazás ellen

14 Isztambuli Egyezmény – 2011 Az Európa Tanács Egyezménye, mely a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szól.

családon, a házasságon belüli erőszak megakadályozása. Miközben kiemelkedően fontos küldetést teljesít az Egyezmény azzal, hogy nyilvánítja a nők elleni és a családon belüli erőszak büntetendőségét, addig nagy hiányossága is, hogy a férfi áldozatot nem védelmezi, róla egy szót sem ejt.

2019-ben született meg az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának új Ajánlása¹⁵ a szexizmus elleni fellépésről. Az Ajánlás hangsúlyozza, hogy a családon belüli szexizmus hozzájárulhat a sztereotip szerepek megerősítéséhez, a nők elnyomott szerepének fenntartásához és alapja lehet a nők elleni erőszaknak.

Duluth modell Az USA-ban¹⁶

A Duluth modellt a családon belüli erőszak, a hozzátartozók sérelmére történt bántalmazás megelőzésére hozták létre Minnesota államban szociális intézmények, társadalmi aktivisták és rendőrök. A modellben az erőszak megszüntetése, nem pedig a kapcsolat megszüntetése volt az elsődleges cél, ezért nagy hangsúlyt helyeztek a bántalmazó segítésére, társadalomba visszavezetésére is.

A Duluth modell legfőbb alapelve, hogy az elkövetőt minden esetben felelősségre kell vonni, a sértettet pedig biztonságba kell helyezni.

A rendszer emellett további alapelveket is tartalmaz:

1. Az áldozatok számára szükség esetén biztonságos lakhatást, jogi és anyagi támogatást kell nyújtani.
2. Figyelembe kell venni az erőszak körülményeit. A közösségi fellépés minden esetben elengedhetetlen.
3. A bántalmazó viselkedését meg kell változtatni, hiszen az áldozatok egy része továbbra is együtt szeretne élni a bántalmazóval, immár azonban erőszakmentesen. Az áldozatok e körének igényét figyelembe véve, jobb megoldást kínál a felfüggesztett szabadságvesztés és a kötelező foglalkozásokon, oktatásokon való részvétel.

15 Recommendation CM/Rec(2019)1 on preventing and combating sexism

16 Domestic abuse intervention programs Home of the Duluth Model <https://www.theduluthmodel.org/what-is-the-duluth-model/> letöltve 2020. szept.20.

4. El kell kerülni, hogy az állami beavatkozás nagyobb veszélybe sodorja az erőszak áldozatát.
5. Meg kell vizsgálni az adott közösséget, ahol az erőszak megtörtént, ugyanis más elvárások fogalmazódhatnak meg egyes kulturális közösségekben.
6. A civil szervezeteknek és az államnak szoros együttműködésben kell tevékenykednie.
7. A bántalmazott véleményét, javaslatait figyelembe kell venni.
8. A gyermekek szükségleteire mindig figyelemmel kell lenni.

Hazai szabályok – A távoltartás Magyarországon

1997-ben született meg a Gyermekvédelmi törvény.¹⁷ Szintén 1997-ben módosították a Büntető törvénykönyvet¹⁸, az erőszakos közöszlés immár büntethetővé vált egymással házastársi életközösségben álló áldozat és elkövető esetén is. A Kormány a 2174/1997. számú határozatában¹⁹ *kötelezettséget vállalt a családon belüli erőszak törvényi szintű szabályozására*. 2003-ban az országos rendőrfőkapitány kiadta a 13/2003. számú ORFK intézkedést a családon belüli erőszak kezeléséről. Ettől kezdve a rendőrségnek soron kívül kell kezelni a családon belüli erőszakot, méghozzá áldozatközpontú módon.²⁰ A 45/2003. (IV.16.) országgyűlési határozatban az Országgyűlés felszólítja a kormányt, hogy nemzeti stratégiát dolgozzon ki a családon belüli erőszak kezelésére. A 115/2003. (X.28) országgyűlési határozat mellékletében foglalkozik a családon belüli erőszakkal.

17 A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény

18 A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény

19 2174/1997. (VI. 26.) Kormányhatározat a Nők IV. Világkonferenciáján elfogadott Nyilatkozatban megfogalmazott feladatok magyarországi megvalósítását szolgáló cselekvési programról

20 Domokos Andrea: A „távoltartás” bevezetése a magyar jogba. In: Imre M. – Lamm V. – Máthé G. (szerk): *Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*, Budapest, Aula, 2006., 90.

Egy 2003-ban született országgyűlési határozat adta meg a végső lökést a hazai szabályozásnak.²¹ Az Országgyűlés felkérte a Kormányt, hogy az erre szakosodott társadalmi szervezetek bevonásával dolgozza ki és terjessze az Országgyűlés elé az ún. „távoltartó rendelkezésre” vonatkozó szabályokat, illetve biztosítsa a családban (együtt élő vagy már szétvált családtagok között), közös háztartásban, egyéb intim, személyközi kapcsolaton belül, valamint intézményben együtt élők között elkövetett erőszak, azaz a családon belüli erőszak eseteiben a bíróságok és a hatóságok előtti eljárásokban soron kívüliséget, a gyorsított eljárást. 2004-ben a osztrák mintára született meg a távoltartásról szóló törvényjavaslat.²² A 2006. évi LI. törvény módosította a büntetőeljárás törvényt, mellyel a távoltartás intézménye bekerült a büntetőeljárás jogunkba. Idegen testként, előzmény nélkül került be e kényszerintézkedés a korabeli büntetőeljárás törvénybe. A szakma egyöntetű ellenállásába ütközött ez a szabályozás. A 2009. évi LXXII. törvény a hozzátartozók közötti erőszak miatti távoltartást vezette be.

A zaklatás, illetve a kapcsolati erőszak szankcionálása nagy áttörés volt büntetőjogunkban. A 2007. évi CLXII. törvénnyel került a Büntető Törvénykönyvbe a zaklatás. Az 1978. évi IV. tv. 176/A. § (2)–(3) bekezdése szabályozza azt az esetet, amikor az elkövető hozzátartozója a sértett. A kapcsolati erőszak a hatályos Büntető Törvénykönyv (2012. évi C. törvény) 212/A. §-ban szerepel. A 30/2015. (VII. 7.) országgyűlési határozatban az Országgyűlés meghatározta azokat a nemzeti stratégiai célokat, amelyek a kapcsolati erőszak elleni hatékony fellépést szolgálhatják.

A hatályos büntetőeljárás törvény (2017. évi XC. törvény) XLVI. fejezete foglalkozik a távoltartással. Végrehajtását egy IM rendelet szabályozza.²³

21 45/2003. (IV. 16.) OGY határozat a családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégia kialakításáról

22 T/9837. számú törvényjavaslat a családon belüli erőszak miatt alkalmazható távoltartásról

23 15/2018. (VI. 15.) IM rendelet a bűnügyi felügyelet és a távoltartás végrehajtásáról

A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartás

A 2009. évi LXXII. törvény meghatározza a hozzátartozók közötti erőszakot:

- a bántalmazó által a bántalmazott sérelmére megvalósított, a méltóságot, az életet, a szexuális önrendelkezéshez való jogot, továbbá a testi és lelki egészséget súlyosan és közvetlenül veszélyeztető tevékenység,
- a bántalmazó által a bántalmazott sérelmére megvalósított, a méltóságot, az életet, továbbá a testi és lelki egészséget súlyosan és közvetlenül veszélyeztető mulasztás.

A bántalmazó definícióját is megadja a törvény: az a cselekvőképes hozzátartozó, aki a hozzátartozók közötti erőszakot megvalósítja, vagy akire tekintettel a hozzátartozók közötti erőszakot más megvalósítja, feltéve, hogy ezzel a bántalmazó egyetért. Bántalmazott az a hozzátartozó, akinek a sérelmére a hozzátartozók közötti erőszakot megvalósítják.

A különböző intézmények közötti a jelzési kötelezettség alapját képezi a bántalmazottak védelmének. Az egészségügyi szolgáltatást nyújtók, a személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatók, a köznevelési intézmények, a szakképző intézmények, a nevelési tanácsadó, a gyámhatóság, a rendőrség, az ügyészség, a bíróság, a pártfogó felügyelői szolgálat, az áldozatsegítés és a kárenyhítés feladatait ellátó szervezetek, a menekülteket befogadó állomás, a menekültek átmeneti szállása, az egyesületek, alapítványok egyaránt kötelesek jelezni a családvédelmi koordinációért felelős szervnek, ha hozzátartozók közötti erőszak veszélyét észlelik. Ezek az intézmények és a családvédelmi koordinációért felelős szerv kötelesek egymással együttműködni és egymást kölcsönösen tájékoztatni. Amennyiben eljárás indul, a családvédelmi koordinációért felelős szerv a feltárt tényekről haladéktalanul tájékoztatja a rendőrséget.

Ideiglenes megelőző távoltartás, megelőző távoltartás

Az ideiglenes megelőző távoltartás, valamint a megelőző távoltartás átmenetileg korlátozza a bántalmazó tartózkodási szabadságát, a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát, szülői felügyeleti jogát,

valamint gyermekével való kapcsolattartási jogát. Akivel szemben ideiglenes megelőző távoltartást, illetve megelőző távoltartást rendeltek el, köteles magát távol tartani a bántalmazottól, a bántalmazott életvitelszerű tartózkodására szolgáló ingatlantól, az ideiglenes megelőző távoltartó határozatban, illetve a megelőző távoltartó határozatban megjelölt más személytől, és tartózkodni attól, hogy a bántalmazottal közvetlenül vagy közvetve érintkezésbe lépjen.

Ideiglenes megelőző távoltartás

A rendőrség az ideiglenes megelőző távoltartást akkor rendeli el, ha az eset összes körülményéből, így különösen a bántalmazó és a bántalmazott által előadott tényekből, a hozzátartozók közötti erőszak helyszínéből, a hozzátartozók közötti erőszakra utaló jelekből, a bántalmazó és a bántalmazott magatartásából és egymáshoz való viszonyából a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére megalapozottan lehet következtetni. A rendőrség 72 órára rendeli el. A rendőrség a bántalmazott kérelmére védelmi tanúsítványt állít ki.²⁴

Megelőző távoltartás

A megelőző távoltartás elrendeléséről a bíróság polgári nemperes eljárásban dönt. A megelőző távoltartás elrendelésére irányuló bírósági nemperes eljárást a rendőrség hivatalból kezdeményezi, ha ideiglenes megelőző távoltartást rendelt el. Megelőző távoltartás elrendelésére irányuló bírósági nemperes eljárás megindítását a bántalmazott, illetve a bántalmazottnak a Ptk.-ban meghatározott közeli hozzátartozója és hozzátartozója, valamint bejegyzett élettársa is kérelmezheti.

A megelőző távoltartást a bíróság akkor rendeli el, ha az eset összes körülményéből, így különösen a bántalmazó és a bántalmazott által előadott tényekből, a hozzátartozók közötti erőszakra utaló jelekből, a bántalmazó és a bántalmazott magatartásából és viszonyából a hozzátartozók közötti erőszak elkövetésére megalapozottan lehet következtetni.

24 606/2013/EU rendelet 5. cikke szerinti tanúsítvány

A megelőző távoltartást a bíróság legfeljebb hatvan napra rendelheti el. A bíróság határozata előzetesen végrehajtható. A bíróság határozatában arra is figyelmezteti a bántalmazót, hogy a távoltartó határozat szabályainak megszegése elzárással is büntethető szabálysértést valósít meg. A megelőző távoltartás elrendelésével egyidejűleg – a bántalmazott erre irányuló kérelmére – a bíróság védelmi tanúsítványt állít ki.

Távoltartás a büntető eljárásban

A távoltartás a terhelt szabad kapcsolattartását, és ennek érdekében a terhelt szabad mozgáshoz és a lakóhely, illetve a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogát korlátozza. Távoltartás elrendelése esetén a bíróság magatartási szabályként előírja, hogy a terhelt meghatározott személlyel - közvetlenül vagy közvetve - ne lépjen kapcsolatba, illetve ettől a személytől tartsa távol magát. A bíróság magatartási szabályként előírhatja, hogy a terhelt meghatározott lakást hagyjon el és onnan maradjon távol, illetve a távoltartással érintett személy tényleges tartózkodási helyétől, munkahelyétől, az e személy által rendszeresen látogatott intézményektől vagy egyéb helytől, különösen nevelési, nevelési-oktatási- vagy gyógykezelés céljából látogatott egészségügyi intézménytől, vallásgyakorlása során látogatott épülettől tartsa távol magát.

A hatályos magyar jogban így három típusú távoltartás létezik.

1. Az ideiglenes megelőző távoltartás – a rendőrség rendeli el.
2. A megelőző távoltartás – a polgári bíróság dönt róla nemperes eljárás keretein belül.
3. Távoltartás a büntetőeljárásban – ez esetben a távoltartás letartóztatást helyettesítő kényszerintézkedésnek minősül, amely a terheltnek a szabad mozgáshoz, illetve a tartózkodási helyének szabad megválasztásához való jogát korlátozza. A szakmai közvélemény e kényszerintézkedést ún. „büntetőjogi” távoltartásnak is szokta nevezni.

Amennyiben a távoltartó határozat szabályait megszegi a bántalmazó, szabálysértést követ el.²⁵

25 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

COVID-19 2020 tavasza – Speciális szabályok a járványügyi intézkedés alatt álló bántalmazókra és a bántalmazottakra

Értékelendő, hogy Magyarországon is felismerték az illetékesek, hogy a karanténhelyzet a bántalmazottakat még kiszolgáltatottabb helyzetbe hozhatja. Emiatt esetükben eltérő intézkedéseket határoztak meg.²⁶ A Kormányrendelet szerint a távortartás elrendelése esetére a járványügyi intézkedés alatt álló bántalmazókra és a bántalmazottakra speciális szabályok vonatkoznak. A bíróság a megelőző távortartás elrendelésekor hivatalból vizsgálja azt, hogy a bántalmazó és a bántalmazott érintett-e járványügyi intézkedéssel, ennek fennállásakor a rendőrség közreműködésével hozza meg döntését.

A kormányrendelet értelmében, ha a bántalmazó a távortartás elrendelése esetén saját elhelyezéséről önerőből nem képes gondoskodni, akkor a rendőrség szálláshelyet ajánl fel számára. Ezen túlmenően lehetőség van arra is, hogy a rendőrség egy kijelölt karanténban helyezze el a bántalmazót. Ha a bántalmazottnak kell elhagynia az otthonát, és nem tudja megoldani a lakhatását, akkor a rendőrség kizárólag a bántalmazott fogadására alkalmas szálláshelyet ajánl fel az érintett számára.²⁷ E rendeletet a veszélyhelyzet megszűnéséig alkalmazták. A 3/2020. (IV. 30.) PK vélemény ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy miként kell a veszélyhelyzet ideje alatt a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható megelőző távortartást elrendelni.²⁸ A jogalkotói cél egyértelműen a bántalmazott jogvédelmének időszerű elősegítése volt.

Távortartó határozat szabályainak megszegése

168. § Aki a külön törvényben meghatározott ideiglenes megelőző távortartó határozatban, vagy a megelőző távortartó határozatban meghatározott szabályokat megszegi, szabálysértést követ el.

26 176/2020. (V.4.) Korm. rendelet

27 A 176/2020. (V.4.) Korm. rendeletet a hatálybalépés napján – 2020. május 5-én - folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

28 <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a20v0003.pk> <https://kuria-birosag.hu/hu/kollvel/32020-iv-30-pk-velemeney-hozzatartozok-kozotti-eroszak-miatt-alkalmazhato-megelozo-letoltve>: 2020. szept. 20.

Ahogy egy 2020-ban napvilágot látott tanulmány összegzi, a COVID-19 nemcsak az egészségügyi ellátó rendszert, a szociális szférát és gazdaságot érintette érzékenyen, hanem a családon belüli erőszakot is jelentősen megnövelte.²⁹ A cikk javaslatokat ad a karantén alatti családon belüli erőszak kezelésére. A bántalmazottak akkor mernek a hatóságok felé jelezni, ha a hozzátartozó elhagyta az otthont, ez karantén alatt nem lehetséges. A javaslat szerint a szomszédokat kell ösztönözni arra, hogy ilyen esetben jelentsék a rendőrségnek a hozzátartozói erőszakot. Hasonlóképpen támogatni kell az önszervező csoportokat, online közösségek segítségnyújtását. Javasolt továbbá az online monitorozás, ahol lehetőség van arra, hogy az áldozatok éjjel-nappal segítséget kérhetnek bántalmazás esetén.

Záró gondolatok

Új kihívások elé állította a COVID-19 világjárvány az államokat, társadalmakat. Az egészségügyi katasztrófán túl, nagyszámú szociálpolitikai, gazdasági kérdést is meg kell oldani. Itt lenne a lehetőség arra, hogy a fogyasztói társadalom profit termelése mellett az emberi tényezőre is fókuszáljanak az érintett államok. Vissza kellene térni az „emberléptékű” élethez a „profit-orientált” szemlélet helyett. Egyházi, civil közösségek kaphatnának minél több támogatást a rászoruló, kiszolgáltatott csoportok felkarolására, folyamatos segítésére. Itt lenne a lehetőség a fiatal nemzedékeknek megtanítani, hogy a valódi értékek a közösséghez való tartozásban, a szolidaritásban, a másik ember iránti felelősségvállalásban, az odafigyelésben, az aktív cselekvésben mutatkoznak meg és az anyagiasság, a külsőségekhez való ragaszkodás soha nem lesz elégséges megtartó erő nehéz időkben. A másik ember, legyen az férfi vagy nő, felnőtt vagy gyermek, tisztelete az elsődleges és ha ez a tanítás minél több polgárhoz jut el, csökkenni fog azok aránya, akik épp a tisztelet hiánya miatt úgy gondolják, hogy joguk van a náluk gyengébbet bántalmazni.

29 Amallesh Sharma , Sourav Bikash Borah Covid-19 and Domestic Violence: an Indirect Path to Social and Economic Crisis <https://link.springer.com/article/10.1007/s10896-020-00188-8> letöltve: 2020. szept.-20

Homicskó Árpád Olivér¹

A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁST ÉRINTŐ KIHÍVÁSOK A XXI. SZÁZADBAN

A XXI. században a társadalombiztosítás területén is komoly kihívások előtt állunk. A társadalombiztosítási rendszerünk, amely a Bismarcki hagyományokból kinőve indult el európai hódító útjára, napjainkra komoly kihívások elé néz. A klasszikus társadalombiztosítás a biztosítási logikára épül, amely szerint ellátásban az részesül, aki az ezzel járó terheket is viseli, vagyis a megszerzett jövedelme után járulékot fizet. Ez a logika jól érvényesíthető a különböző pénzbeli ellátások esetén, amikor a bevételek és a kiadások kalkulálhatók, és a szabályozás ennek megfelelően alakítható, ezzel biztosítva a rendszer működőképességét. Az egészségügyi szolgáltatások esetében azonban ez a logika már nem tud kizárólagosan érvényesülni, így újabb megközelítési szempontok figyelembe vételére is szükség van. Érthető módon ez leginkább az egészségügyi szolgáltatások biztosítása miatt újra gondolandó. A modern technológiák fejlődése révén a gyógyítás és a gyógyulás lehetőségei jelentős mértékben javultak, az egyén jobb egészségügyi szolgáltatások révén tovább élhet, mint korábban. Elérhető válhat a jobb minőségű, hosszabb élettartam. Az orvostudomány fejlődése rohamtempóban zajlik. Az embernek előreláthatóan és feltehetően az élete során kevesebb olyan egészségügyi kihívással kell majd szembesülnie a jövőben, mint korábban. A növekvő élettartam, mint lehetőség, nem csak az egészségügyi szolgáltatásokra nézve, hanem a társadalombiztosítási elven működő nyugdíjrendszerekre is hatással lesz. Az előregedő társadalomban egyre kevesebb lesz az olyan családtag, aki gondoskodni tud saját felmenőjéről, így a szociális intézmények, az idősgondozás területe kiemelt területnek fog minősülni. Az államoknak szerepet kell vállalniuk abban, hogy az időskori létbiztonságot a XXI. században is mindenki számára

1 Tanszékvezető-helyettes egyetemi docens (KRE Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék), Nemzetközi és tudományos dékánhelyettes (KRE ÁJK)

biztosítsák. Ha kevesebb gyermek születik, akkor kevesebb olyan befizető lesz, akik a nyugdíjas kort elérő inaktív személyek nyugdíjának az alapjait biztosíthatják. A felosztó-kirovó rendszer így önmagában nem lesz alkalmas arra, hogy a tisztességes időskori megélhetést biztosítsa, az államnak erőteljesen részt kell majd vállalnia a nyugdíjak más eszközökkel (pl. adóbevételekből) való finanszírozásával, vagy a magánnyugdíj megtakarítások erőteljes igénybevételét, alkalmazását kell erősíteni. Napjainkban az is jól látható, hogy milyen komoly problémát jelent egy-egy olyan járványos megbetegedés, amelyre az adott pillanatban még nem áll rendelkezésre a megfelelő gyógykezelés. A járványok kezelésében a jövőben az államoknak kiemelt szerepet kell vállalniuk, hiszen társadalmi érdek, hogy a lakosság egészséges legyen, mert ez a nemzetgazdaság teljesítményére is kihatással van. A jövőben még komolyabb szerepet kell kapnia a megelőző intézkedéseknek is az egészségügy területén.

A magyar egészségbiztosítási rendszer elemző bemutatása

Az egészségügyi rendszer elemzése során fontos, hogy különbséget tegyünk az egészségügyi rendszer, és az egészségügyi ellátórendszer között. Az egészségügyi rendszer az Egészségügyi Világszervezet álláspontja szerint minden olyan tevékenység, amelynek elsődleges célja az egészség előmozdítása, illetve az egészségi állapot helyreállítása, vagy stabilizálása.² Az egészségügyi rendszer a tágabb kategória, ebbe beletartozik az egészségüggyel kapcsolatos valamennyi olyan rendelkezés, amely valamiféleképpen az egészséggel kapcsolatos, például az egészséges életmód, az egészséges környezet, és a betegségek kialakulásának a megelőzése. Az egészségügyi ellátórendszer annyiban szűkebb kategória, hogy magát az egészségügyi szolgáltatást nyújtókat foglalja magában, azok működési, szervezési, szervezeti elveit határozza meg. Az egészségügyi ellátórendszer része minden olyan egészségügyi szolgáltató, amely a szakmai normák alapján meghatározott egészségügyi szolgáltatás nyújtására működési engedéllyel rendelkezik.

Fontos kiindulópont, hogy az egészségügyi szolgáltatásoknak az

2 Homicskó Árpád Olivér: A magyar társadalombiztosítási és szociális ellátások rendszere. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2016. 109. o.

igényekhez igazodó hierarchikus felépítésű rendszeren kell alapulnia. Az alapellátásnak kiemelkedő szerepet kell betöltenie, hiszen a rendszer hatékony működésének alapeleme. Az alapellátás és a szakellátások határát azonban szakmailag nem lehet mereven meghúzni. Az alapellátás az a szint, ahol a lakosság elsődlegesen találkozik az egészségügyi ellátórendszerrel. Átfogó, holisztikus megközelítéssel foglalkozik a hozzá tartozó lakosság egészségével, és biztos, tartós kapcsolatban van a lakossággal. A szakellátások (járó – és fekvőbeteg) segítik, kiegészítik az alapellátás munkáját. Speciális felszereltséget, felkészültséget biztosítanak azon betegek számára, akiknek az egészségi állapota ezt szükségesség teszi. Amennyiben szükséges átvesszik a betegeket és az adott feladatokat komplex módon oldják meg. Az ellátás végén sikeres beavatkozás esetén a beteget visszaadják az alapellátásnak. A szakellátások szakmai együttműködésben segítik az alapellátás munkáját, tartós szakmai kapcsolatban állnak egymással. A kórházak, mint integrált kórház-szakrendelő intézetek a teljes szakellátás szerepét ellátják. A kiemelt ellátások körébe tartoznak azok az egészségügyi szolgáltatások, amelyek olyan speciális eszközöket vagy szaktudást igényelnek, amelyek szervezése csak országos, vagy regionális szinten indokolt. Ez az ellátórendszeri felépítés a jövőben is hasonlóképpen kell, hogy működjön. A jól felépített egészségügyi ellátórendszeri struktúra hosszú távon is képes kell, hogy legyen a XXI. századi kihívások kezelésére. Azt azonban látni kell, hogy az egészségügyben, a gyógyításban lezajló technológia fejlődés, az újabb és újabb kutatási eredmények az ellátórendszer finanszírozása tekintetében új megoldásokat kell, hogy eredményezzenek.

Az egészségbiztosítás keretében nyújtott egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság főszabályként járulékfizetésen alapul. A biztosítottak a megszerzett jövedelmük után járulékot kötelesek fizetni. Az egészségbiztosító, és a beteg közötti kapcsolatot tehát a társadalombiztosítási járulék jelenti. Fontos azonban azt is jelezni, hogy ma Magyarországon olyanok is egészségügyi szolgáltatásban részesülhetnek, akik nem fizetnek társadalombiztosítási járulékot. A társadalombiztosítási ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Tbj.) alapján

a csak egészségügyi szolgáltatásra jogosultak járulék megfizetése nélkül kapják meg az ellátást.³ Az egészségbiztosítási ellátások közül tehát az egészségügyi szolgáltatások tekintetében nem érvényesül kizárólagosan a társadalombiztosítási logika. Erre a társadalmi szolidaritás miatt is szükség van, és a jövőben még inkább szükség lesz.

Ezzel összefüggésben azt is elemezni szükséges, hogy az egészségügyi ellátórendszerben kell megfelelő módon kezelni a járványhelyzeteket is. A járványügy irányítása, koordinálása és felügyelete, valamint az egészségügyi ellátás felügyelete (a továbbiakban együtt: népegészségügy) állami feladat, amelyet az egészségügyi államigazgatási szerv lát el.⁴ A járványügyi tevékenység körében az egészségügyi államigazgatási szerv többféle jogosítvánnyal rendelkezik. Az egészségügyi államigazgatási szerv folyamatosan figyelemmel kíséri a járványügyi helyzetet, megállapítja a járványveszély vagy a járvány fennállását, és annak megelőzése, illetőleg megszüntetése érdekében elrendeli a szükséges intézkedéseket.⁵ Irányítja és ellenőrzi – az egészségügyért felelős miniszter rendeletében meghatározott esetekben végzi – a fertőző betegekkal, a fertőzésre gyanús személyekkel, a kórokozó-hordozókkal kapcsolatos tevékenységet.⁶ Elrendeli a védőoltásokat és a járványügyi szűrővizsgálatokat, illetve a fertőzés veszélyének elhárítása céljából a lakosság időszakonkénti szűrővizsgálatát.⁷ Ezekből a rendelkezésből jól látható, hogy a járványügy kezelése állami feladat. A járvánnyal érintett betegeket az egészségügyi ellátórendszerben kell a szükséges kezelésben részesíteni, úgy hogy nem kell tekintettel lenni ennek során a Tbj. rendelkezéseire az ellátásra való jogosultság szempontjából.

Ezt követően szükséges megvizsgálni az Eütv. alapelveit, hiszen ezek az egészségügyi szolgáltatások nyújtásának egészére kihatással vannak.

3 lásd: társadalombiztosítási ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 22. § (1) bekezdés a) – v) pont.

4 az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény (a továbbiakban: Ántsztv.) 1. § (1) bekezdés

5 Ántsztv. 4. § (6) bekezdés a) pont

6 Ántsztv. 4. § (6) bekezdés b) pont

7 Ántsztv. 4. § (6) bekezdés c) pont

Az Eütv. az alapelvei között rögzíti, hogy az egészségügyi szolgáltatások és intézkedések során biztosítani kell a betegek jogainak védelmét. A beteg személyes szabadsága, és önrendelkezési joga kizárólag az egészségi állapota által indokolt, az Eütv.-ben meghatározott esetekben és módon korlátozható.⁸ Egy korábbi tanulmányomban a járványhelyzetnek a betegjogokra gyakorolt hatását már vizsgáltam. Jelen tanulmányban azt látom szükségesnek kiemelni, hogy ezek a betegjogok mindenkit megilletnek, függetlenül attól, hogy az egészségügyi szolgáltatásra, mint biztosított, vagy mint csak egészségügyi szolgáltatásra jogosult tarthat igényt. Ehhez szorosan kapcsolódik az az alapelv is, hogy az egészségügyi szolgáltatások igénybevétele során érvényesülnie kell az esélyegyenlőségnek,⁹ azaz a beteg és beteg között nem lehet különbséget tenni az ellátás nyújtásakor. Az Eütv. céljai tekintetében kimondásra kerül, hogy hozzá kell járulnia a társadalom tagjai esélyegyenlőségének megteremtéséhez az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférésük során,¹⁰ valamint meg kell teremteni annak feltételeit, hogy minden beteg megőrizhesse emberi méltóságát és önazonosságát, önrendelkezési és minden egyéb joga csorbitatlan maradjon.¹¹ Ebből a jogszabályi rendelkezésből látható, hogy a betegeket azonos módon kell egészségügyi ellátásban részesíteni, és nem lehet közöttük különbséget tenni az alapján, hogy mi az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságuk jogalapja. Az Eütv. rendelkezéseit alkalmazni kell minden Magyarországon területén tartózkodó természetes személyre.¹² Különösen most a járványhelyzetben hangsúlyozni szükséges, hogy az egyénnek, illetőleg betegnek is van szerepe az egészségügyben, így az egészségüggyel kapcsolatos társadalmi kötelezettségek az egyén saját és környezete egészségi állapotáért viselt felelősségével együtt biztosítják a lakosság egészségének védelmét és egészségi állapotának javítását.¹³ Különösen is fontos ennek a rendelkezésnek a megtartása járványhelyzet esetén,

8 Eütv. 2. § (1) bekezdés

9 Eütv. 2. § (2) bekezdés

10 Eütv. 1. § b) pont

11 Eütv. 1. § c) pont

12 Eütv. 4. § (1) bekezdés a) pont

13 Eütv. 5. § (1) bekezdés

tehát, hogy az egyén, illetőleg beteg, amennyiben vírusos megbetegedés tünetei jelentkeznek nála, vagy alapos okkal feltételezhető, hogy olyan csoportban vett részt, ahol a vírus megjelent, úgy a lehető legrövidebb időn belül vizsgálta ki magát, illetőleg lehetőség szerint ne menjen közösségbe, amíg az egészségügyi állapota nem tisztázódik. Szintén alátámasztja a kötelező maszkviselés szükségességét, illetve más egyéni védőeszközök, így a rendszeres kézmosás szükségességét, amelyre minden egyénnek figyelnie szükséges. Ehhez szorosan kapcsolódik az az előírás is, miszerint mindenki köteles tiszteletben tartani mások jogait egészségük fejlesztéséhez, védelméhez, a betegségek megelőzéséhez, a gyógyuláshoz és az orvosi rehabilitációhoz.¹⁴ Az Eütv. kimondja, hogy mindenkinek joga van olyan ismeretek megszerzéséhez, amelyek lehetővé teszik számára az egészsége védelmével, és fejlesztésével kapcsolatos lehetőségek megismerését, valamint megfelelő tájékoztatáson alapuló döntését az egészséggel kapcsolatos kérdésekben.¹⁵ Fontos tehát, hogy az egyén is informálódjon a számára rendelkezésre álló egészségügyi lehetőségekről. Szintén mindenkinek joga van ahhoz, hogy tájékoztatást kapjon az egészségügyi szolgáltatók által nyújtott egészségügyi ellátások jellemzőiről, azok elérhetőségéről és az igénybevétel rendjéről, továbbá a betegeket megillető jogokról és azok érvényesíthetőségéről.¹⁶ A járványhelyzetben is tudnia kell az egyénnek, a betegnek, hogy kihez fordulhat, ha esetlegesen panaszai lennének, milyen eljárásrendben, hogyan történik meg a kivizsgálása. Saját egészségi állapotáért a tőle elvárható módon felelősséggel kell tartoznia az egyénnek,¹⁷ tehát maga is hozzájárulhat az egészségügyi kezelésének sikerességéhez azzal, hogy milyen életmódot folytat, illetőleg mennyiben figyel az általános egészségi állapotára. Az egyénnek kötelessége tartózkodni minden olyan magatartástól és tevékenységtől, amely a társadalmilag elfogadható kockázati szinten felül, köztudottan mások egészségét veszélyezteti.¹⁸ Az is kötelessége – a tőle elvárható módon – hogy adott esetben segítséget

14 Eütv. 5. § (2) bekezdés

15 Eütv. 5. § (3) bekezdés a) pont

16 Eütv. 5. § (3) bekezdés b) pont

17 Eütv. 5. § (3) bekezdés c) pont

18 Eütv. 5. § (3) bekezdés d) pont

nyújtson, és a tudomása szerint arra illetékes egészségügyi szolgáltatót értesítse, amennyiben sürgős szükség vagy veszélyeztető állapot fennállását észleli, illetve arról tudomást szerez.¹⁹ Abban az esetben tehát, ha például felmerül a vírusos megbetegedés lehetősége az egyén környezetében, akkor az ezzel kapcsolatos szükséges intézkedéseket meg kell tennie. Az egészségügy működése tekintetében kiemelendő, hogy az egészségügyi ellátások rendszere az egészségügyi szolgáltatások biztosítását és a népegészségügyi célok megvalósulását összehangoltan teszi lehetővé.²⁰ Az egészségügyi ellátások rendszere az eltérő egészségi állapotú egyének differenciált ellátását szolgáló, a munkamegosztás és a fokozatosság elvén alapuló intézményrendszerre épül, amelyben az egyén egészségi állapotának összes jellemzője együttesen határozza meg a szükséges ellátási szintet (a továbbiakban: progresszív ellátás).²¹ Az egészségügyi ellátások rendszerében a lakosság egészségi állapotának javítását a rendelkezésre álló erőforrások hatékony felhasználásával kell végezni.²² A progresszív ellátás elve az egészségügyi ellátás valamennyi szintjén érvényesül.²³

A jövőben a járványok kialakulására az egészségügynek alaposan fel kell készülnie. A modern civilizáció olyan új megbetegedésekkel kell a jövőben, hogy szembe nézzen, amelyekre a szükséges gyógykezelés nem fog azonnal rendelkezésre állni. A betegségek megelőzését és korai felismerését szolgáló ellátások (a továbbiakban: megelőző ellátások) feladata többek között a lakosság fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozása, szükség esetén kialakítása,²⁴ valamint az egyes megbetegedések és kórmegelőző állapotok korai felismerését szolgáló szűrővizsgálatok elvégzése, különös tekintettel a jelentősen veszélyeztető fertőző betegségek felkutatására.²⁵ A fertőző betegségek megelőzése a védőoltásokon és az egyéb megelőzést szolgáló kezeléseken, a járvá-

19 Eütv. 5. § (3) bekezdés e) pont

20 Eütv. 75. § (1) bekezdés

21 Eütv. 75. § (3) bekezdés

22 Eütv. 75. § (4) bekezdés

23 Eütv. 76. § (1) bekezdés

24 Eütv. 79. § a) pont

25 Eütv. 79. § b) pont be) alpont

nyügyi érdekből végzett szűrővizsgálatokon, az általános járványügyi feladatok teljesítésén, az egyéni védőeszközök alkalmazásán, valamint az egészségkultúra kialakításán alapul.²⁶

A jövőben fontos lesz, hogy az európai térség államai ne csak önmagukban kezeljék a járványhelyzetet, hanem az Európai Unió tagállamainak szorosabb együttműködésére is szüksége lesz a szabad mozgás biztosítása miatt a járványhelyzettel összefüggő gyógykezelések vonatkozásában. Az Európai Unióban az egészségügyi szolgáltatások finanszírozásának kérdését a tagállamok területén, szabadon mozgó személyek esetében a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló rendelet szabályozza.²⁷ Erre alapozva az Európai Bizottság Közlemény²⁸ adott ki, amelyben több fontos iránymutatást adott meg. A Közleményben kimondják, hogy a segítséget nyújtó szomszédos vagy más tagállambeli kórházba szállítandó betegeknek rendes körülmények között az illetékes társadalombiztosítási intézmény előzetes engedélyével kell rendelkezniük. A COVID-19 – vilá járványra és a vészhelyzetre való tekintettel ez az eljárás a gyakorlatban nem kivitelezhető, ezért a Bizottság felszólítja a tagállamokat, hogy pragmatikus megközelítéssel kezeljék a sürgős ellátást igénylő betegek esetét, és a népegészségügyi szükséghelyzetre tekintettel egy általános előzetes engedélyezés keretében biztosítsák a fogadó egészségügyi szolgáltatónál felmerült valamennyi költség fedezését. Az illetékes tagállamnak elégséges feltételként ajánlott csupán annyit biztosítania, hogy a beteg a kórházi felvételkor dokumentummal tudja igazolni, hogy rendelkezik betegbiztosítással, lehetővé téve ugyanakkor, hogy az adott tagállamok egyéb gyakorlati intézkedésekben állapodjanak meg. Ez az iránymutatás kizárólag a COVID-19 – vilá járvánnyal összefüggésben alkalmazandó sürgősségi

26 Eütv. 80. § a) – e) pontok

27 Lásd: Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról

28 Lásd: Európai Bizottság: A Bizottság Közleménye: Iránymutatások a COVID-19-válság összefüggésében folytatott határokon átnyúló egészségügyi együttműködésre irányuló uniós sürgősségi segítségnyújtásról (2020/C 111 I/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403\(02\)&from=HU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403(02)&from=HU) (2020.11.02-i állapot)

egészségügyi ellátásra vonatkozik. Azokra a betegekre, akik tervezett, nem sürgős egészségügyi ellátást tudnak igénybe venni, elvben a szokásos eljárások vonatkoznak a más tagállamban nyújtott egészségügyi ellátásra.²⁹ Szintén fontos iránymutatásokat fogalmaz meg a Közlemény a határokon átnyúló egészségügyi együttműködés tekintetében is a határ menti régiók vonatkozásában. A Közlemény rögzíti, hogy az Európai Unió az Interreg program révén támogatja a határ menti régiók egészségügyi rendszereinek együttműködését és integrációját. Az Interreg régiókban több olyan projekt is működik, amelyek most a világjárvány összehangoltabb megközelítését szolgálják. A tagállamoknak, valamint a regionális és helyi hatóságoknak az Interreg programok által kínált maximális rugalmasság alkalmazásával kell fellépniük a pandémia okozta kihívások kezelése érdekében. Sok olyan határ menti régió van, ahol a szervezett együttműködés már régebbi időkre nyúlik vissza, többek között az egészségügy terén is; ezen kereteket most teljes mértékben ki kell aknázni, segítve egymást az európai szolidaritás szellemében.³⁰

Az egészségbiztosítás előtt álló XXI. századi kihívások

Az orvosi technológia a XXI. században is rohamtempóban fejlődik, és ez előreláthatólag a jövőben sem fog változni. A technológiai fejlődés révén lehetővé válik, hogy korábban nem gyógyítható betegségek esetében is javuljon a túlélés esélye, a születéskori halandóság tovább csökkenjen, és a várható élettartam is jelentősen kitolódjon, részben az orvostudomány fejlődésének köszönhetően. Ez a fejlődés a működő

29 Európai Bizottság: A Bizottság Közleménye: Iránymutatások a COVID-19-válság összefüggésében folytatott határokon átnyúló egészségügyi együttműködésre irányuló uniós sürgősségi segítségnyújtásról (2020/C 111 I/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403\(02\)&from=HU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403(02)&from=HU) (2020.11.02-i állapot) 4. pont

30 Európai Bizottság: A Bizottság Közleménye: Iránymutatások a COVID-19-válság összefüggésében folytatott határokon átnyúló egészségügyi együttműködésre irányuló uniós sürgősségi segítségnyújtásról (2020/C 111 I/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403\(02\)&from=HU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403(02)&from=HU) (2020.11.02-i állapot) 7. pont

egészségbiztosítási rendszereket is komoly kihívások elé állítja. A modern orvos-technológiai fejlődés nyújtotta magas szintű egészségügyi ellátás során, minden Magyarország területén tartózkodó természetes személy, a jogszabály alapján ugyanolyan minőségű ellátásra jogosult, azonban ennek biztosítása a mindenkori magyar költségvetés számára már ma is komoly megterhelést jelent vagy jelenthet. Lényeges a XXI. századi egészségbiztosítás kialakítása szempontjából, hogy a természetbeni egészségügyi szolgáltatások és valamennyi pénzbeli ellátás finanszírozása a jövőben külön váljon. A biztosítási elv alkalmazása az egészségügyi szolgáltatások nyújtása vonatkozásában jelent komoly nehézséget, hiszen egyes modern egészségügyi beavatkozások költségigénye egyre magasabb és ennek fedezetét a biztosított személyek járulék-befizetése egy komplikáltabb műtéti beavatkozás esetén nem tudja önmagában fedezni. Megállapítható, hogy az államnak egyre nagyobb mértékben szükséges költségvetési forrásokat is bevonni a finanszírozásba, azért is, hiszen mint látható, olyan emberek is jogosultak egészségügyi szolgáltatásra, akiket járulékfizetési kötelezettség nem terhel. Amint azt már korábban is felvázoltam, abban az esetben, ha az állam nem tud, vagy nem akar nagyobb költségvetési ráfordítást biztosítani az egészségügyi szolgáltatási rendszer tekintetében, úgy pótlólagos források bevonására lehetőséget jelenthetne a magán-egészségbiztosítási rendszer kialakítása is. Nagyon lényeges ugyanakkor, hogy ennek működtetését társadalmi konszenzus kísérje, olyan rendszer kerüljön kialakításra, amelynek révén nem szorulnak ki a hátrányosabb helyzetben lévő társadalmi rétegek az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférésből. A XXI. század eldöntendő kérdése lesz az, hogy a magán-egészségügyi szolgáltatásokat milyen mértékben engedi be a kormányzat az egészségügyi rendszerbe, és ha lehetőség lesz rá, akkor ennek a finanszírozása milyen módon fog megtörténni. Sajátos rendszert vetíthet előre, ha a társadalombiztosítás keretében csak közfinanszírozott egészségügyi szolgáltatónál lehetne egészségügyi szolgáltatást igénybe venni, míg a magán-egészségügyi szolgáltatók keretében a magánbiztosítással rendelkezők vehetnének csak részt, vagy olyan rendszer kialakítása, amelyben a magánbiztosítással rendelkezők mind a közszolgáltatást nyújtó, mind a magán-egészségügyi szolgáltatóknál ellátásban lennének részesíthetők, míg a csak társada-

lombiztosítással rendelkezők csak a közfinanszírozott közszolgáltatást nyújtó egészségügyi rendszerben kaphatnának ellátást.

Az egészségügyi finanszírozás átalakítása esetén a Tbj. szabályait is át kell gondolni. A magán-egészségbiztosítási rendszerben fogalmilag kizárt, hogy olyan is ellátást kapjon, aki ennek ellentételezését nem fizette meg. Abban az esetben, ha csak a szolgáltatásokat magánosítja az állam, akkor pedig kérdéses lehet, hogy a jelenlegi ellátások után fizetett társadalombiztosítási fedezet képes lesz-e valós értékben megfizetni a magán-egészségügyi szolgáltatók keretében nyújtott egészségügyi szolgáltatásokat. Ez különösen annak fényében kérdéses, hogy jelenleg Magyarországon duálisan történik az egészségügyi ellátórendszer, illetőleg az egészségügyi szolgáltatások finanszírozása. Az egészségbiztosítás keretében az egészségügyi szolgáltatások finanszírozás történik, míg az intézményrendszer fenntartása az állam kötelezettsége, beleértve ebbe az egészségügyi dolgozók fizetését is. Abban az esetben tehát, ha a magánszolgáltatók keretében nyújtott egészségügyi szolgáltatásokat az állam a társadalombiztosításon keresztül akarja finanszírozni, úgy ebbe bele kell kalkulálni a magán-egészségügyi szolgáltatók működési költségeit is. Emiatt előfordulhat a jövőben, hogy az államnak pénzügyileg nagyobb költséget fog jelenteni egy olyan beteg ellátásának a finanszírozása, aki a magán-egészségügyi szolgáltatók keretében részesül az ellátásban, legalábbis társadalombiztosítási finanszírozási szempontból.

A legújabb jogszabályi változások abba az irányba mutatnak, hogy a jövőben az állam egyértelműen külön akarja választani a közszolgáltatást nyújtó egészségügyet a magán-egészségügyi szolgáltatástól. Az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) rendelkezik arról, hogy milyen szempontok az irányadóak egy egészségügyi dolgozó esetében, ha a közszolgáltatást nyújtó egészségügyben foglalkoztatott.³¹ Az Eüsztv. preambulumban kimondja azt, hogy a törvény megalkotásánál az is szempont volt,

31 Rögzíteni szükséges, hogy jelen tanulmány az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) hatályba lépése előtt készült el, így a 2021-es megjelenése miatt nem tud reflektálni az időközben bekövetkezett jogalkotói változásokra, változtatásokra.

hogy az állam elismerje azt, hogy a gyógyítás közszolgálat, a közösség jólétét szolgáló tevékenység.³² Ezt erősíti meg a törvény, amikor kimondja, hogy a hatálya az állami és az önkormányzati fenntartású egészségügyi szolgáltatóra, annak fenntartójára, valamint az állami vagy önkormányzati fenntartású egészségügyi szolgáltatónál egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személy (a továbbiakban: egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személy) jogállására terjed ki.³³ Az állami és önkormányzati fenntartású egészségügyi szolgáltató esetében tehát egyértelműen rögzíthető, hogy ők közszolgálati keretek között végzik az egészségügyi tevékenységet, ennek megfelelően, aki ennek keretében részesül egészségügyi szolgáltatásban arra a társadalombiztosítás szabályai lesznek az irányadók. Ha szó szerint értelmezzük a közszolgálatot, akkor ebből az is következik, hogy az egészségügyben az állami dominancia a jövőben is meghatározó kell legyen, olyan intézményrendszer fenntartását tartja fontosnak az állam, amelyben aktív szerepet vállal. Megállapíthatjuk, hogy a társadalom széles körének az egészségügyi szolgáltatások biztosítása csak abban az esetben lehetséges, ha ebben a mindenkori állam is részt vesz. Egy társadalom jólétének alapvető fokmérője, hogy milyen a tagjainak az egészségi állapota, milyen egészségügyi ellátásban tudnak részesülni, ha megbetegszene. Ebben a körben fontos még kiemelni, hogy abban az esetben, ha az Eüsztv. hatálya alá nem tartozó egészségügyi szolgáltató fenntartója vagy tulajdonosa egyházi jogi személy, a fenntartó vagy a tulajdonos erre irányuló döntése esetén az egészségügyi szolgáltató foglalkoztatottainak jogviszonyára az Eüsztv. rendelkezéseit kell alkalmazni.³⁴ Ebből a rendelkezésből pedig egyértelműen megállapítható, hogy a XXI. század egészségügyi szolgálati rendszerében az egyházi jogi személyek elhatározása alapján a foglalkoztatottak azonos státuszt kaphatnak, mint az állami és önkormányzati foglalkoztatottak. Látható, hogy az állam az egyházat az egészségügyi szolgáltatások területén partnernek tekinti, ugyanakkor az egyházi autonómia is kifejezésre jut, hiszen az egyház maga döntheti el, hogy az általa működtetett egészségügyi szolgáltatók

32 Eüsztv. Preambuluma

33 Eüsztv. 1.§ (1) bekezdés

34 Eüsztv. 1. § (8) bekezdés

esetében a foglalkoztatottakra az Eüsztv-t kívánja-e alkalmazni, vagy sem. Az Eüsztv. rögzíti, hogy az egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személy az egészségügyi szolgálati jogviszony keretében – az Eütv. szerinti sürgős szükség esetét és a Kormány rendeletében meghatározott eseteket kivéve – nem nyújthat egészségügyi szolgáltatást ugyanazon személy számára, akinek más – az Eüsztv. hatálya alá nem tartozó – jogviszonyban már ugyanazon betegség tekintetében egészségügyi szolgáltatást nyújtott.³⁵ Mindebből pedig az a következtetés vonható le, hogy az, aki nem a közszolgáltató egészségügyi ellátórendszerben látta el a beteget, az közszolgáltató egészségügyi rendszerben egészségügyi szolgáltatást nem végezhet ugyanannak a betegnek. Az egészségügyi dolgozóknak tehát a jövőben egyértelműen dönteniük kell abban a tekintetben, hogy közszolgáltató, vagy magánszolgáltató egészségügyi intézményben tevékenykednek-e, hiszen a két különböző formában nyújtott egészségügyi szolgáltatás kizárja egymást, ez a betegekre is komoly kihatással lesz, és bár az Eüsztv. velük külön nem foglalkozik, de hosszú távú hatásként a betegjogokra is hatással lesz. Kiemelendő a betegjogok közül az egészségügyi ellátáshoz való jog, és azon belül a szabad orvosválasztás jogának kérdésköre. Ha a beteg egy orvosi kezelést magán-egészségügyi szolgáltatás keretében egy adott orvosnál vesz igénybe, akkor ő már ezen betegségével, amennyiben közfinanszírozott ellátásra lenne szüksége már nem fog tudni ugyanazon orvoshoz fordulni. Klasszikus példa erre az, amikor valaki terhességgondozást vesz igénybe egy magán szakrendelésen, ahol a szülés levezetésére nincsenek meg a jogszabályi feltételek, úgy ő a gyermekének a megszületésénél olyan orvosra kell, majd hagyatkozzon, aki lehetséges, hogy a várandós gondozás folyamatában nem is vett részt. Ez a szabad orvosválasztás nagyon komoly korlátozását fogja jelenteni, és adott esetben betegjogi aggályokat vethet majd fel, de az orvosi felelősség kérdéskörét is hangsúlyosabbá fogja tenni, ha az orvos nem ismerve kellően a kórelőzményeket, a szülés időpontjában nem megfelelő döntéseket fog hozni. A családi támogatásokról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cstv.) nem véletlenül rendelkezik úgy, hogy anyasági támogatásra jo-

35 Eüsztv. 4. § (5) bekezdés

gosult a szülést követően az a nő, aki várandóssága alatt legalább négy alkalommal – koraszülés esetén legalább egyszer – várandósgondozáson vett részt.³⁶ A várandósgondozást tehát a jogalkotó fontosnak tartja, de a szülő nőnek a jövőben alapvetően csak olyan közfinanszírozott egészségügyi szolgáltatónál célszerű ezt igénybe vennie, ahol az őt kezelő orvos egészségügyi szolgálati jogviszonyban van foglalkoztatva.

Rögzíthető, hogy a XXI. századi egészségügyi rendszer kihívása lesz, hogy egyértelműen szabályozva legyen az egészségügyi szolgáltatások nyújtásának keretrendszere. Egyértelműen meg kell határozni, hogy mire jogosult egy beteg, ha a társadalombiztosítási rendszer hatálya alá tartozik, melyek azok az egészségügyi szolgáltatások, amelyeket igénybe vehet. A jelenlegi társadalombiztosítási rendszerben a magán-egészségügyi szolgáltatók helyzete még pontosításra szorul, a XXI. században rendezni lenne szükséges, hogy a járulékfizető beteg milyen módon veheti igénybe szolgáltatásaikat. Jelenleg még jellemző a magán-szakellátások esetében, hogy a betegnek ezek díját teljes mértékben meg kell térítenie saját zsebből (out of pocket). Kérdésként merül fel, hogy a beteg egyébként fizeti a társadalombiztosítási járulékot, és lehetősége van arra, hogy magán-egészségügyi szolgáltatást is igénybe vegyen, akkor ezt miért nem téríti meg neki a társadalombiztosítás, abban az esetben, ha egyébként a magán-szolgáltatás igénybevételét biztosítja. A XXI. század egészségügyének erre is választ kell majd tudnia adni.

A nyugdíjbiztosítási ellátások előtt álló XXI. századi kihívások

A XXI. században nem csak az egészségügyi szolgáltatások, hanem a nyugdíjbiztosítás területén is komoly kihívásokkal kell majd megküzdeni. Az előregedő társadalomban egyre kevesebb lesz az olyan családtag, aki gondoskodni tud saját felmenőjéről, így a szociális intézmények, az idősgondozás területe kiemelt területnek fog minősülni. Az államoknak szerepet kell vállalniuk abban, hogy az időskori létbiztonságot a XXI. században is mindenki számára biztosítsák. Ha kevesebb gyermek születik, akkor kevesebb olyan befizető lesz, akik a nyugdíjas

36 a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) 29. § (1) bekezdés a) pont

kort elérő inaktív személyek nyugdíjának az alapjait biztosíthatja. A felosztó-kirovó rendszer így önmagában nem lesz alkalmas arra, hogy a tisztességes időskori megélhetést biztosítsa, az államnak erőteljesen részt kell majd vállalnia a nyugdíjak más eszközökkel (pl. adóbevételekből) való finanszírozásával, vagy a magánnyugdíj megtakarítások erőteljes igénybevételét, alkalmazását kell erősíteni. Ahhoz, hogy a kérdés elemezhető legyen, szükséges, hogy a magyar nyugdíjrendszer felépítése bemutatásra kerüljön.

A mai magyar nyugdíjrendszer hat pilléren nyugszik és kiegészül egy további kiegészítő pillérrel. Ezek a társadalombiztosítási nyugdíj (1997. évi LXXXI. törvény), a magánnyugdíj (1997. évi LXXXII. törvény), az önkéntes kölcsönös nyugdíj (1993. évi XCVI. törvény), a nyugdíj-előtakarékossági számlán alapuló nyugdíj (2005. évi CLVI. törvény), a foglalkoztatói nyugdíj (2007. évi CXVII. törvény), valamint a Polgári Törvénykönyv által szabályozott életbiztosítási szerződés keretében igényelhető nyugdíjszerű ellátás. A kiegészítő pillér az előzőekhez csatlakozó pillérnek tekintendő, azért kiegészítő, mert nem biztosítási logika alapján, hanem segélyezési elv mentén nyújt időskorban megélhetést. Ez a kiegészítő pillér az időskorúak járadéka (1993. évi III. törvény 32/B-D. §). Az egyes pillérek eltérő szabályokkal és funkciót betöltve működnek. Az első hat pillérnél a biztosítási logika mentén megszervezett ellátásokról van szó, míg a kiegészítő pillér esetében az igénylő rászorultságának vizsgálata alapján van lehetőség nyugdíjszerű ellátás igénylésére. A biztosítási logika alapján felépülő nyugdíjrendszerek alapvetően két fő elv mentén működnek. Az egyik a felosztó-kirovó elv, amikor a mindenkori aktív korúak befizetéseiből fedezik az inaktívak (nyugdíjasok) kifizetéseit. A másik a tőkefedezeti elv, amikor az egyén maga halmoz fel saját részére, és a kockázati esemény (pl.: nyugdíj) bekövetkezésekor veheti igénybe az így összegyűlt járandóságát. Felosztó-kirovó elven működik a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer, míg a többi pillér a tőkefedezeti rendszeren alapul. A kiegészítő pillér esetében pedig, ahogy azt az előzőekben már jeleztem, a rászorultság elve alapján van lehetőség nyugdíjszerű ellátás igénybevételére.

A társadalombiztosítási nyugdíj alapja az Alaptörvényben található meg. Az Alaptörvény a Szabadság és felelősség rész XIX. cikk (4)

bevezetésében kimondja, hogy „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.” Az állami társadalombiztosítási nyugdíjrendszer, ami jövedelemarányos járulékfizetésen alapul, az egyetlen kötelező pillér, az összes többi biztosítási elven működő pillér önkéntes alapon működik. Az önkéntesség elve pedig az jelenti, hogy a felsorolt pillérek tekintetében már nincs sorrendiség, vagyis többnyire az egyén döntésén múlik, hogy csatlakozik-e valamelyikhez, vagy sem.

Az orvostudomány fejlődése révén az emberek hosszabb ideig élhetnek, mint a korábbi évszázadokban. A technológiai fejlődés révén, a születéskor várható élettartam tovább nőhet és általánossá is válhat az átlagos 100 éves életkor elérése is. Ami az egyén szempontjából egy komoly előrelépés, az a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer szempontjából lényeges kihívást jelent. A klasszikus felosztó-kirovó rendszer, amelynek alapvetően a járulékbefizetésből kellene fedeznie a nyugdíjasok ellátását, jelenlegi állapotában a XXI. században és az ezt követő századokban nehezen fogja tudni önmagában betölteni a célul kitűzött szerepét, a tisztességes megélhetést idős korban. Az egyes országoknak többlet ráfordításokat kell biztosítaniuk annak érdekében, hogy a nyugdíjakat megfelelő módon ki tudják a jövőben is fizetni egy kizárólagosan ilyen elven működő nyugdíjrendszerben. Ez jelentheti a költségvetési források többlet ráfordítását, de azt is, hogy valamilyen kiegészítő megoldást tesznek kötelezővé az egyének számára. A kötelező kiegészítő magánnyugdíj esetében, az egyén maga is rá lenne szorítva arra, hogy már aktív korában kezdjen el takarékoskodni, nyugdíjas korára. Megfontolandónak tartom az alapnyugdíj bevezetését is az egységes nyugdíjkorhatár elérésével – ami lehetne a jelenlegi 65 vagy 67 év – minden, ezen életkort betöltött, Magyarországon életvitelszerűen és lakóhellyel rendelkező polgár részére. Ezt az alapnyugdíjat aztán kiegészíthetné a korábbi keresettel arányos nyugdíj lehetősége, valamint az ezeken felül igényelhető, többféle önkéntes nyugdíj-megtakarítási forma. Ezt az elképzelést a rendszerváltáskor már megfogalmazta a

jogalkotó a társadalombiztosítási rendszer megújításának koncepciójáról és a rövid távú feladatokról szóló, 60/1991. számú Országgyűlési Határozatának elfogadásakor. Ennek keretében, egy háromelemes nyugdíjrendszer megvalósítását tűzték ki célul.³⁷ Az alapnyugdíj lehetőségét biztosíthatna minden nyugdíjas korú számára, hogy a tisztességes öregkort méltósággal tudják leélni. A XXI-ik, és az ezt követő századokban úgy gondolom a klasszikus életpálya lehetősége át fog alakulni. Egyre jobban elterjed a robotizáció az élet minden területén, miközben a föld összlakossága tovább fog növekedni. A hagyományos munkavégzési formákra, amelyek a társadalombiztosítási rendszer alapját jelentik, egyre kisebb mértékben lesz szükség, ezáltal jelentős humán munkaerő kapacitás fog rendelkezésre állni lekötetlenül. A szociális védelmi rendszerek az egyes országok tekintetében azonban nem hagyhatják magukra a területükön élőket, így megoldásokat kell majd keresniük, hogy a lakosaik életvitelükben, a mindennapjaikban boldogulni tudjanak. Ez nem csak a nyugdíjrendszerek drasztikus megváltoztatását kell, hogy eredményezze, hanem valamennyi társadalombiztosítási ellátást új alapokra kell majd helyezni, akár úgy is, hogy ez a társadalombiztosítási rendszer felszámolását fogja eredményezni. Ez a problémakör ugyanakkor alapvetően az európai jóléti államok tekintetében fog elsődlegesen megfogalmazódni, ahol tradíciója van az állam erőteljes szerepvállalásának a szociális védelem és szociális biztonság tekintetében.

A nyugdíjak kifizetése mellett, szintén kihívást jelent a jövő európai társadalmi számára, az időskorúakról való hosszú távú gondoskodás. Ez a kérdéskör ugyanakkor túlmutat a hagyományos nyugdíjbiztosítás keretein. Ez a kérdéskör egyrészt jelentheti a lakókörnyezetükben történő segítségnyújtást, amire a jelenlegi törvényi szabályozás is biztosít lehetőséget, másrészt pedig, a különböző személyes gondoskodás keretében nyújtott alap- és szakosított, intézményi idősgondozással összefüggő szociális ellátásokat. A jövőben, az elöregedő társadalmak miatt az

37 60/1991. (X.29) OGY határozat a társadalombiztosítási rendszer megújításának koncepciójáról és a rövid távú feladatokról. A határozatot a 72/2011. (X.5.) OGY határozat 3. pontja hatályon kívül helyezte 2011. október 6. napjával.

idősgondozás szerepe fel fog értékelődni. Az idősgondozás tekintetében fontos szerepet tölthet majd be a mesterséges intelligencia, illetőleg a robottechnológia.³⁸ A szükséges munkaerő kapacitás biztosítása már ma is jelentős probléma, így annak a biztosítása is, hogy a nap 24 órájában a szükséges segítségnyújtás rendelkezésre álljon az idősek részére. Az elmagányosodás kérdését is kezelni lehet majd a mesterséges intelligencia fejlődésének köszönhetően.³⁹

Összegzés

Megállapítható, hogy a XXI. században a társadalombiztosítási rendszer komoly kihívások elé néz. Mind az egészségügyi szolgáltatások, mind a nyugellátások esetében, amennyiben ezeket biztosítani akarja egy állam, újfajta újraelosztási megoldásokra lesz szükség. Az, hogy milyen megoldást fog választani az és annak milyen eredménye lesz a társadalom tagjaira, csak hosszabb idő után fog látszódni. Az intézkedések és a társadalombiztosítási rendszer logikájának a felülvizsgálatát azonban el kell kezdeni. Az egészségügyi szolgáltatások, valamint a nyugellátások területén a kizárólagos társadalombiztosítási logika biztos, hogy nem tartható fent. Ezekén a területeken mindenképpen fontos lenne a rendszer tovább gondolása. A XIX. század végén kialakított és a XX. századra kiteljesedett társadalombiztosítási logika a XXI. században és az ezt követő századokban már nem lesz alkalmas arra a szerepre, amelyre létrehozták, legalábbis az egészségügyi szolgáltatások és a nyugellátások területén ez biztosan állítható. Tanulmányomban éppen ezért próbáltam felvázolni lehetséges megoldásokat, amelyek segíthetnek abban, hogy nem kizárólagosan a társadalombiztosítási logika alapján, de ez a rendszer fennmaradjon, és továbbra is legyen szerepe a szociális biztonság megteremtésében.

38 Ezzel a kérdéskörrel részletesen foglalkozik Hajdú József: A robotok munkaerőpiaci hatása, különös tekintettel az ápoló és agrár robotokra, Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2020. 91-116. o.

39 József Hajdú: Dignity of elderly persons and digitalised social care; Human Rights Protection; The right to human dignity. Provincial protection of citizens - Ombudsman, Yearbook No. 3. Novi Sad, 2020. 580-587. o.

TÁRSADALMI KOHÉZIÓ A KORONAVÍRUS VESZÉLYHELYZET GAZDASÁGI KÖVETKEZMÉNYEINEK A TÜKRÉBEN

A koronavírus járvány alapjaiban rengette meg Európát és az egész világot, kemény próbának vetve alá az egészségügyi, jóléti és szociális ellátórendszereket, a társadalmakat és gazdaságokat, valamint az emberek közösségi együttlétét, életmódját (benne az oktatási, kulturális és vallásgyakorlási szokásaikat is). Egyes ágazatokban koncentráltan és nagy számban szembesültek az emberek a munkahelyük elvesztésével. Így megélhetésüket, terveiket és jövőjüket hirtelen bizonytalanság vette körül. S már rövid idő elteltével láthatjuk, hogy a járvány kitörölhetetlen nyomokat hagy az emberek közötti kapcsolatokban, a bizalmi kérdésekben, a politikában és geopolitikában is. A járvány miatt az európai pénzügyi rendszer olyan összetett gazdasági válsághelyzettel szembesült, mint amilyenre a II. világháború óta nem volt példa. A koronavírus gyors elterjedésének megakadályozására irányuló intézkedések ugyanis hosszú hetekre szinte megbénították a teljes gazdasági tevékenységet Európa szinte valamennyi országában, és jószerint az egész világon. Ez volt az elkerülhetetlen ára az emberi életek feltétlen megmentésének, amit az erkölcsi parancson túl a közvélemény és a média nyomása is elvárt a döntéshozóktól.

A koronavírus világjárvány nemzeti kezeléseinek összehangolatlansága, illetve az egymásra gyakorolt kölcsönös hatások miatt világszerte szinte egyidőben bénult le a gazdaság. A gazdasági hatás mértékét ma még csak nagyságrendileg sejteni tudjuk a visszafertőződési kockázat mértéke miatt. Az elmúlt évtizedekben kialakult globális gazdasági egymásra utaltság miatt a gazdasági sokkhatás az országhatárokat átugorva dominóhatásként mű-

1 Kovács Levente közgazdász, egyetemi tanár, a Magyar Bankszövetség főtítkára

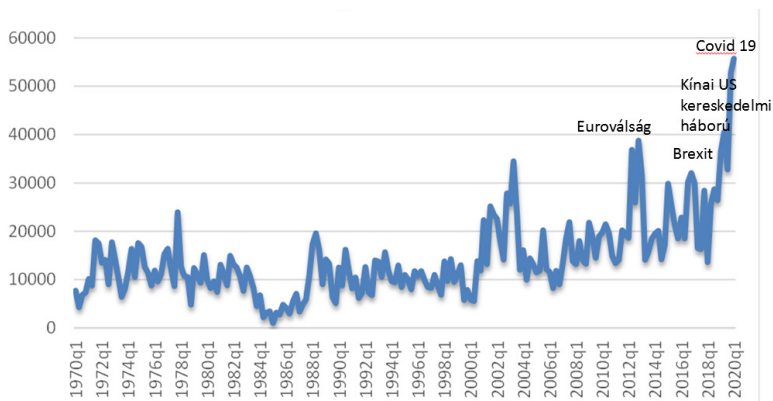
2 Terták Elemér közgazdász, ny. EU tisztviselő, az MKT Elnökség tagja

ködik, mely jelentős munkanélküliséget hoz magával. Mindez a társadalmi kohézió gyengülésével fenyeget és komoly kihívást jelent a szociális védelem ügyének, ami pedig a teljes gazdaságra ró nagy terheket és feladatokat.

I. A gazdasági környezet alakulása a koronavírus-járvány következtében

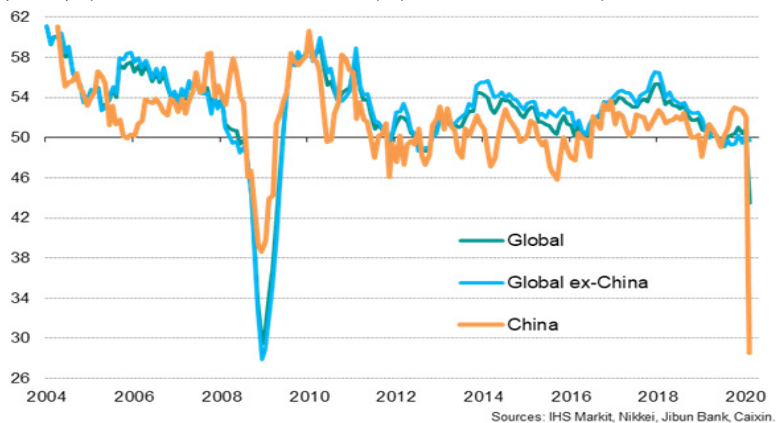
A járvány kitörése, és az amiatt elrendelt intézkedések nyomán a fogyasztói és üzleti hangulat és bizalom felmérésének a mutatói nagyot zuhantak, ami arra utal, hogy a várakozások a gazdasági növekedés erős visszaesésével és a munkaerő-piaci feltételek súlyos romlásával számolnak. Tekintettel a gazdasági visszaesés végső mértékére vonatkozó nagy bizonytalanságra az EKB szakértői által készített növekedési prognózisok abból indulnak ki, hogy az euróövezet GDP-je akár 5% és 12% közötti mértékben is csökkenhet, döntően a korlátozó intézkedések időtartamától és a gazdaságpolitikai intézkedések sikerességétől függően. A korlátozó intézkedéseket mindenütt igyekeznek a lehető leggyorsabban feloldani a gazdasági tevékenység mihamarabbi helyreállítása érdekében, ezért a prognózisok különböző forgatókönyveket vesznek alapul. A helyreállítás lehetséges üteme és mértéke országonként, illetve régiónként eltérőnek ígérkezik, s a számtalan kockázati tényező miatt szerfeletti bizonytalansággal terhelt. Ugyanakkor nem lehet megfelejtkezni arról, hogy a járvány korlátoktól mentes elszabadulása az egészségügy összeomlásán keresztül még nagyobb mértékű elhaláláshoz, a mutációk szaporodásának növekvő valószínűségéhez és végső soron még kiszámíthatatlanabb gazdasági következményekhez vezetett volna.

1. ábra **Globális bizonytalanság indexe (WUI)**



Forrás: Ahir et al., 2020.

2. ábra **Globális összetett kibocsátás beszerzési menedzser index (PMI) (az euróövezet kivételével) (diffúziós indexek)**



Források: Williamson, C., 2017. Megjegyzés: A legfrissebb megfigyelések 2020 márciusára vonatkoznak.

A kockázattal járó eseményeket kiszámíthatóságuk jellegzetességei alapján a szakirodalom három fő csoportra – úgynevezett „hattyúra” – osztja. A leggyakoribbak a „fehér hattyúk”; az ilyen események bekövetkezése

viszonylag könnyen megjósolható. A „fekete hattyúk”³ az olyan előre megjósolhatatlan, rendkívüli események, amelyek széles körű és gyakran katasztrofális következményekkel járnak. Nassim Taleb, a fekete hattyú elmélet megalkotója szerint az ilyen események bekövetkezésére vagy nem lehet számítani, vagy annyira hihetetlenek tűnnek, hogy egyszerűen senki nem gondol rájuk. A „zöld hattyú”-nak nevezett események pedig azok, amelyek bekövetkezése ugyan könnyen valószínűsíthető vagy meglehetősen bizonyosnak tűnik (járványok és éghajlatváltozás), de amelyek bekövetkezésének az időpontja (mikor) és formája (hogyan és hol) viszont előre nem ismeretes. Mind a fekete, mind a zöld hattyú jellegű események kiszámíthatósága különbözik a szokásos kockázatu eseményeknek hagyományos módszerekkel történő modellezésétől (azaz a normál eloszlást követő bekövetkezési valószínűségétől, lásd az 1. táblázatot).

1. táblázat A „hattyúk” tipológiája: hasonlóságok és különbségek

	Fehér hattyúk	Fekete hattyúk	Zöld hattyúk
Bekövetkezés megjósolhatósága:	Gauss-féle normál eloszlás	A tail-risk többnyire nem követi Gauss-féle normális eloszlást. Racionális magyarázat az esemény bekövetkezése után lehetséges	Nagyon valószínű, sőt szinte bizonyos az esemény bekövetkezése, de annak időpontja bizonytalan. Túl összetett a teljes megértéshez.
Szakértők:	Statisztikusok, közgazdászok	Közgazdászok, pénzügyi elemzők és kockázatkezelők; némi nézetkülönbséggel	Szaktudósok; nézeteltérés sok közgazdász és pénzügyi elemzőkkel
Hatások:	Viszonylag csekély, vagy mérsékelt	Masszív és közvetlen hatás, többnyire anyagi jellegű. A károk rendezése az esemény (a válság) után lehetséges.	Erőteljes és közvetlen hatás, elsősorban az emberi életre (akár az egész civilizációra). A legtöbb esetben a károk jóvátehetőek.
Politikai ajánlások	A kockázati modellek rendelkezésre állnak (finomíthatók)	A kockázat fogalmának újra fogalmazása. A bekövetkezett eseményből meg kell tanulni nem-törekeny stratégiák kidolgozását.	Tekintettel a hatások súlyosságára, radikális bizonytalanság mellett, még a teljes megértés nélkül is azonnali fellépésre és koordinációra van szükség

Forrás: Bolton et al., 2020.

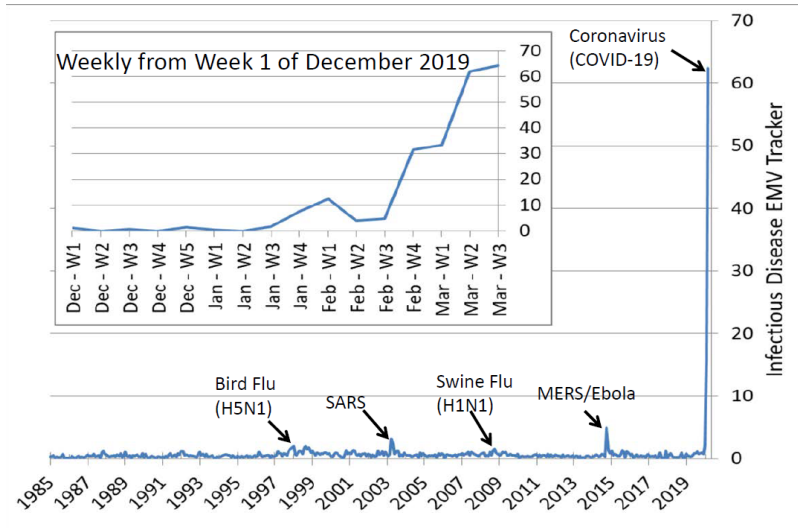
3 A magyar nyelvben erre a típusra a fehér holló kifejezést szoktuk használni.

Az 1918-as spanyolnátha járványt követő olyan járványkitöréseket, mint például a sertésinfluenzát (H1N1-t), a súlyos akut légzőszervi szindrómát (SARS-t) vagy az Ebola vírus által okozott vérzéses lázat vagy magas fertőzésveszély, de viszonylag enyhe halálozási ráta, vagy pedig magas halálozási ráta, ám földrajzilag korlátozott fertőzésveszély jellemezte. Ezért e járványok gazdasági-pénzügyi következményeit tail-risk-eseménynek⁴ lehetett tekinteni, hiszen nem okoztak egyidejű, hirtelen, globális kiterjedésű megbetegedést vagy nem kényszerítettek ki globális méretű gazdasági leállást. A koronavírus járványra viszont mindez nem áll, ezért sem a közegészségügyi, sem a gazdasági rendszerek nem voltak felkészülve a Covid-19 fekete hattyú jellegű kockázataira. Nem állt rendelkezésre kész és kipróbált forgatókönyv sem e kockázatok kezelésére, továbbá egyetlen pénzügyi piac sem volt képes „beárazni” a várható következményeket, noha a pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságok óvatosságból és körültekintés miatt számos többdimenziós stressztesztet is végeztek a bankok teherbíró és ellenálló képességének a felmérésére az elmúlt évek során.⁵

4 Du, Z. - Escanciano, J. C. (2015): Backtesting Expected Shortfall: Accounting for Tail Risk, CAEPR Working Paper 2015-001.

5 Ld. EBA launches 2020 EU-wide stress test exercise, Press Release 31 January 2020. Az Európai Bankhatóság idei stressztesztjének a pesszimista forgatókönyve 2022-re az EU reál GDP-je összesen 4,3%-os csökkenését, a munkanélküliségi ráta 3,5 százalékpontos növekedését feltételezte; ezeket a mértékeket azonban a valóság már néhány hónap múlva jócskán felülírta.

3. ábra **Fertőző betegségek tőkepiaci volatilitási indexe (EMV)** heti és havi adatok 1985 és 2020 márciusa között



Forrás: Baker et al., 2020.

A közös sajátosságok ellenére jelentős különbség van a koronavírus járvány és az éghajlatváltozás okozta kockázatok jellege között. Az egyes országok most hozhatnak nemzeti intézkedéseket a koronavírus terjedésének megakadályozására, például a határok lezárásával. Noha a nemzetközi utazások leállítása nem tekinthető optimális közép- és hosszú távú megoldásnak, de rövid távon mindenképpen elősegíti az új fertőzések határokon belüli visszaszorítását, és más országok együttműködése nélkül is hatékony nemzeti védekezésnek bizonyul. Ezzel szemben az éghajlatváltozás elleni küzdelemben az elszigetelt nemzeti intézkedések meglehetősen hatástalanok maradnak, ha a többi ország nem fogantatósít egyidejűleg hasonlóan ambiciózus rendelkezéseket.

A koronavírus-járvány által okozott gazdasági válság nagy kihívást jelent azért is, mert jócskán különbözik a 2008. évitől, vagy akár az 1929-33-as nagy gazdasági világválságától, amelyek során a napjaink politikai döntéshozói által eddig alkalmazott válságkezelési megoldások

java része megszületett. Mindkét korábbi gazdasági világválság klasszikus keresleti sokkot okozott, amit 2008-ban a bankszektor iránti bizalom elvesztése váltott ki. A keresleti sokk következményeit ekkor sikerült a költségvetési és a monetáris eszközök erőteljes bevetésével orvosolni, s ezáltal viszonylag hamar elérni, hogy helyreálljon a bizalom.

A Covid-19 által kiváltott gazdasági válság azonban nem pusztán keresleti sokk, hanem olyan kínálati sokk, ami rövid időn belül keresleti sokkot is kivált (*Koppány, 2020*). A fogyasztók ugyanis eleinte nem azért kerültek az üzleteket, a vendéglátóhelyeket, vagy a tömeges rendezvényeket, mert aggódtak a jövőbeli gazdasági kilátásaik miatt, hanem azért, mert az egészségügyi védelmet szolgáló rendelkezések korlátozták ezek felkereshetőségét. A külföldi utazások pedig a kezdetben nem azért maradtak el, mert vissza kellett fogni a háztartási kiadásokat, hanem azért, mert az országok lezárták a határaikat. A munkaadók pedig a dolgozókat eleinte csupán a járvány elterjedésének a kockázata miatt küldték haza, s csak később a megrendelések megcsappanása miatt. E különbségek szem előtt tartása elengedhetetlen a koronavírus-járvány által kiváltott gazdasági válságra adandó gazdaságpolitikai válaszlépések kialakítása során. A különbségek mindenekelőtt arra intenek, hogy pusztán a kereslet élénkítése most nem jelent kielégítő választ. Ha ugyanis csak a keresleti görbét kísérlük meg visszatolni oda, ahol a járvány előtt volt, attól még az infláció vagy a kényszer-megtakarítás felpörgetésén túl vajmi keveset lehet elérni, ha közben a kínálati görbe változatlanul alacsony(abb) szinten marad akár a kijárási korlátozások, akár egyéb egészségügyi előírások, akár pedig az emberek félelmei következtében. Márpedig a kormányzati intézkedések többsége eddig jó részt arra irányult – például az Európában bejelentett állásmegóvási intézkedések révén –, hogy a munkahelyek megőrzésén túl a háztartások keresletét stabilizálja, miközben a háztartások sokszor óvatosságból és biztonsági pénztartalékok képzése miatt is visszafogták a keresletüket. A fogyasztói kosár összetétele az otthoni bezártságban átalakul, és mértékében is kisebb, hiszen a vásárlás közbeni költést serkentő pszichikai ingerek elmaradnak a korábbiakhoz képest. A vásárolt termékek körében szinte csak a higiénés termékek, illetve az egészséges élelmiszerek aránya növekedett. Bár összességében a depresszió következtében az

infláció főleg az olajárak hirtelen esése miatt egyelőre mérséklődött, ami visszafogta a harmonizált fogyasztóiár-index (HICP) emelkedését is, azonban egyes keresett termékek (pl. friss élelmiszerek, védőeszközök) ára máris érezhető mértékben emelkedett. A szociális távolság betartására és a fokozott higiéniaira vonatkozó előírások viszont a korlátozások feloldása után is óhatatlanul növelik az egyes termékek, illetve szolgáltatások árszínvonalát.

A koronavírus járvány gazdasági következményeinek fontos jellemzője, illetve kísérőjelensége, hogy egyes ágazatokat, foglalkoztatási csoportokat, illetőleg egyes térségeket vagy országokat, továbbá az egyes korosztályokat eltérő mértékben sújt. A legmarkánsabb különbségeket az egyes ágazatok között okozta. (Lásd 2. sz. táblázatot.) A szállítás, a kiskereskedelem, a szabadidő és a vendéglátás, valamint az utazási irodák különösen súlyos károkat szenvedtek, mivel ezeket közvetlenül sújtották a kijárást érintő előírások, mint például az utazási korlátozások bevezetése vagy az egyes térségek vesztegzár alá vétele, továbbá a társadalmi távolságtartásra vonatkozó rendelkezések.

2. táblázat **Kezdeti ágazati veszteségek a kijárási korlátozások miatt** (a bruttó hozzáadott érték százalékában)

Ágazat	Veszteség (%)
Mezőgazdaság	10
Ipar (gépipar és az építőipar kivételével)	40
Gépipar	40
Építőipar	40
Kiskereskedelem, szállítás, szállás, vendéglátás	60
Információ, kommunikáció	10
Pénzügyi és biztosítási szolgáltatások	10
Ingtalanokkal kapcsolatos szolgáltatások	20
Szakmai, tudományos, adminisztratív és műszaki szolgáltatások	30
Közigazgatás	10
Művészetek, szórakozás, szabadidős és egyéb szolgáltatások	30

Forrás: ECB, 2020.

A regionális kitettség Európában (is) jócskán különbözik: a magas ágazati kitettséggel rendelkező térségek túlnyomó részt Olaszországban, Görögországban és Spanyolországban, valamint Németország északnyugati részén, a balti államokban és az Egyesült Királyságban találhatók.

Az idő múlásával az egyes ágazatokat, sújtó negatív hatások fokozatosan begyűrűznek a gazdaság többi részébe is, hiszen ezeknek a szektoroknak a kereslete óhatatlanul csökken a többi ágazat termékei és szolgáltatásai iránt. Ez tetten érhető például azon, hogy már az alacsonyabb kitettségű ágazatokban – köztük a bankszektorban és nagyobb telekommunikációs cégeknél is – létszámstopot vezettek be, továbbá valamelyest mérséklődött az élelmiszergazdaság kibocsátása is. A munkaerőpiac hirtelen befagyása, a részfoglalkoztatottak és munkanélküliek számának gyors emelkedése illetőleg a fogyasztás ebből eredő visszaesése pedig óhatatlanul fékezi a remélt és óhajtott kilábalást.

A jövedelmek tekintetében is jelentős újraelosztást visz végbe a válság különösen az egyes korosztályok között: a fiatalokat általában erőteljesebben sújtja anyagilag és pszichésen, mint az idősebb generációkat. Az Y (millenniumi) és a Z generáció tagjai – vagyis a 1980 és 2012 között születtek – számára ugyanis a mostani válság jelenti a legsúlyosabb megélt gazdasági visszaesést. Munkavállalási és fogyasztási lehetőségeik jócskán romlanak az eddig megszokotthoz képest, ráadásul abban az életszakaszban éri őket a válság, amikor családot alapítanak, és önálló otthont szeretnének vásárolni.

A differenciálódás az egyes országok és régiók között is megnő. Egyfelől a gazdasági terhek a fertőzés mértékében és a gazdaság szerkezetétől függően eltérően alakulnak. Az utóbbi tényező nyilvánvaló, hiszen ahol a turizmus nemzetgazdasági szerepe nagyobb, ott óhatatlanul nagyobb lesz a gazdasági visszaesés is. A járvány elterjedését illetően további figyelemre méltó tapasztalata az, hogy noha a kijárási és az utazási korlátozásokat Európa-szerte nagyjából azonos időpontban rendelték el, a vírushatás megjelenésének időpontjához képest a közép- és kelet-európai országok idejekorán, tehát jelentős késedelem nélkül és határozott szigorúsággal reagáltak. Térségünkben a nyugat-európai szinthez képest alulfinanszírozott és elmaradottabb egészségügyi ellátási rendszer gyors túlterhelődésétől való félelem is

segítette a korlátozó intézkedések gyors kormányzati meghozatalát, illetve a döntések készséges társadalmi elfogadását. Az óvintézkedések gyors bevezetésének köszönhetően a megbetegedések és az elhalálozások száma számottevően alatta maradt a nyugat-európai adatoknak.

A globális különbségek kialakulásához persze olyan tényezők is hozzájárultak, mint a városi népsűrűség eltérő mértéke (pl. a Kínai nagyvárosok zsúfoltsága), a társadalmi érintkezés gyakoriságát befolyásoló életforma különbségei (pl. Olaszország versus Skandinávia), az idegenforgalom éppen aktuális szintje (pl. az osztrák síterepék zsúfoltsága), a korlátozások társadalmi elfogadottsága/elutasítása (pl. USA versus Ázsia) és talán az is, hogy mely gyermekkori oltások voltak kötelezőek. Ezek a különbségek teheték nehezzé az átfertőződés előre jelzését a különböző típusú országok/népcsoportok esetén. Az alacsonyabb fertőzöttség nyilvánvalóan enyhébb elsődleges gazdasági hatásokkal járt. Mindazonáltal látni kell azt is, hogy az alacsonyabb fertőzöttség nem járt arányosan kisebb gazdasági következményekkel, mivel a szoros gazdasági összefonódás folytán a Nyugat-Európában bekövetkezett keresletcsökkenésnek, illetve a termelés leállításának a kedvezőtlen hatásait nem lehetett a határokon feltartóztatni.

Az előzőek bekezdésekben bemutatott feszültségek komolyan veszélyeztethetik a generációk, a kisebbségek, a régiók, stb. közötti társadalmi kohéziót. Ennek a pszichikai feszültségnek a kipattanását figyelhetjük meg George Floyd halálát követő zavargások intenzitásában az Egyesült Államokban.

Másfelől – hasonlóan ahhoz, miként a koronavírus erőteljesebben sújtja a már korábban megromlott egészségi állapotú idős embereket –, a világvárvány okozta gazdasági válság a felszínre hozta, sőt fokozza egyes nemzetgazdaságoknak a pénzügyi sebezhetőségét, amit eddig a rendkívül alacsony kamatlábak és alacsony piaci volatilitás évtizedei jótékonyan eltakartak. Emiatt alakultak ki számottevő különbségek az egyes országok között a járvány gazdasági következményeit ellensúlyozni hivatott intézkedések „tűzerejében”. Egy 116 országot felölelő felmérés szerint 2020. április 9-ig csak 67 hirdetett meg valamilyen

aktív pénzügyi segítséget.⁶ Ezek közül is a többség csak szerényebb mértékű támogatás nyújtására tett kötelező ígéretet. A mintában a nehéz helyzetbe sodródott vállalkozások megsegítését szolgáló intézkedések súlyozott átlaga a GDP 2,9 százaléka, viszont a szórás 4,2 százalék. Hasonló képet mutat 12 ország által április közepéig meghirdetett segítséget bemutató táblázat:

3. táblázat **Néhány OECD ország által meghirdetett segítség** (a 2019 évi GDP %-ában)

Ország	Azonnali fiskális impulzus	Adóhalasztás	Egyéb likviditási segítség / garancia
Belgium	0,7%	3,0%	10,9%
Dánia	2,1%	7,2%	2,9%
Egyesült Államok	9,1%	2,6%	2,6%
Egyesült Királyság	4,8%	1,9%	14,9%
Franciaország	2,4%	9,4%	14,0%
Görögország	1,1%	2,0%	0,5%
Hollandia	1,6%	3,2%	0,6%
Magyarország*	0,4%	8,3%	0,0%
Németország	10,1%	14,6%	27,2%
Olaszország	0,9%	13,2%	29,8%
Portugália	2,5%	11,1%	5,5%
Spanyolország	2,3%	0,9%	9,2%

Forrás: Anderson et al., 2020. Megjegyzés: Az adatok több ország, köztük Magyarország esetén is még az áprilisi állapotot tükrözik.

A koronavírus-járvány az európai, ezen belül a magyar bankrendszert váratlanul, de nem felkészületlenül érte. Az európai pénzügyi szektorban ugyanis négy tényező tompította a koronavírus-járványnak, és a vele szemben fogatosított óvintézkedéseknek a kedvezőtlen gazdasági hatásait:

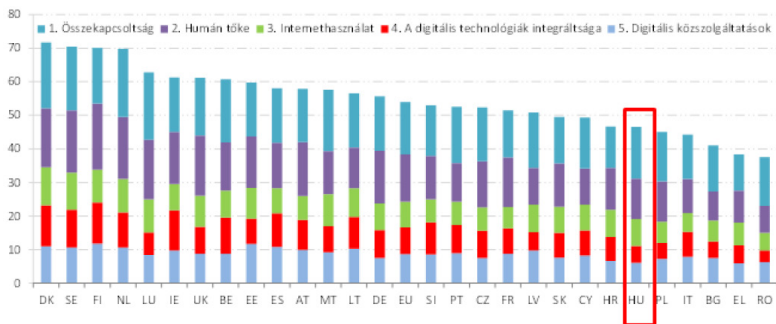
1. Az euróválságot követő esztendő kedvező konjunktúrája következtében a vállalatok, valamint a háztartások anyagi helyzete jó állapotban volt (*Lentner et al., 2016*).

6 Ld. pl. World Bank: The Economy in the Time of Covid-19 – Semiannual Report of the Latin America and Caribbean Region, 2020.04.12.

2. A digitalizáció rohamos térhódítása (Pásztor, 2018).
3. A bankszabályozásnak a 2008-as válságot követő szigorítása folytán megizmosodott a bankok tőkeellátottsága és kockázati tartaléka, továbbá a felügyeleti stresszteszt vizsgálatoknak való megfelelés érdekében tett erőfeszítések miatt a bankok jó állapotban voltak.
4. A 2008-as válság tanulságai nyomán megnövekedett a bankok társadalmi felelősségvállalása, és az ügyfelek pénzügyi jártassága.

Az elmúlt évek során a digitalizáció terén ment végbe a legdinamikusabb fejlődés. A nagyvállalatoktól a mikroállalkozásokon át a lakosságig mindenki rohamtempóban igyekezett az új lehetőségekhez alkalmazkodni: százezrek kezdtek rendszeresen használni az online kommunikáció eszközeitől kezdve az internetes kereskedésen át a mindennapi bankügyletek digitális intézéséig terjedően a legkülönbözőbb digitális szolgáltatásokat (Árva et al., 2020). A 3. ábra az EU-ban a digitális gazdaság és társadalom fejlettségét mérő mutató alakulását mutatja.

3. ábra A digitális gazdaság és társadalom fejlettségét mérő mutató (DESI), 2018. évi rangsor



Forrás: EC, 2019.

Az európai tendenciákhoz hasonlóan erőteljes fejlődés ment végbe hazánkban is. Az NMHH telefonálást, tévénézést és internetezést vizsgáló kutatásai szerint a 2010-es évek elején még csak minden huszadik embernek volt okostelefonja, főleg a vezető beosztású, fiatal, technika

iránt fogékonyabb és az átlagnál jobban kereső férfiaknak, napjainkra viszont a 13 éven felüli népesség kétharmada rendelkezik legalább egy ilyen készülékkel. Bár az EU-n belüli rangsorban egyelőre csak a mezőny alsó harmadában vagyunk, hazánkban okostelefont 5,4 millióan, vagyis a felnőtt magyar internetezők 89 százaléka használ. Az okostelefonok elterjedése jelentősen hozzájárult az internet vidéki használatához is, főként az anyagilag és a földrajzi ellátottság szempontjából kedvezőtlenebb helyzetű családok esetében. Ahol egy drágább, hagyományos számítógép vagy laptop vásárlását nem tudták megoldani, ott is mód nyílt olcsóbb okostelefonok vásárlására, így a digitális szolgáltatások legalább alapszinten bekerülhettek a háztartásokba. A felgyorsult digitalizáció leginkább a kapcsolattartási szokások változásában jelent meg: jelentősen nőtt a közösségi médiát napi szinten használók aránya, emellett a munkavállalóknak növekvő hányada dolgozik rendszeresen otthonról. A távmunka azt jelenti, hogy nem szükséges az ingázás, a munkavégzés helyének rugalmassága pedig különösen hasznos az egyedülállók, szülők és gondozók számára, továbbá hozzáférhetőbbé teszi a munkát a fogyatékkal élők számára. A mindennapi ügyintézés, a vásárlások és a különböző szolgáltatások igénybevétele mind nagyobb hányada is digitálisan történhet.

Mindezek a fejlemények lehetővé tették, hogy a koronavírus-járvány elterjedésének a megakadályozása végett bevezetett korlátozások ellenére egyfelől a magyar bankszektor alapvető szolgáltatásait személyes érintkezés nélkül is igénybe lehetett venni, másfelől a banki dolgozók jelentős hányada távmunkával otthonról láthatta el a munkáját. Ennek köszönhetően a magyar bankrendszer a veszélyhelyzet idején is zavartalanul és megbízhatóan működött, az internetes, call-center-es és bankfióki elérhetőségek folyamatosan rendelkezésre álltak, továbbá a pénzüintézetek gyorsan és támogatóan tudtak részt venni a gazdaságvédelmi intézkedésekben. Mint azt Jean Pierre Mustier, az Európai Bankfederáció (EBF) elnöke leszögezte, a kialakult vészhelyzetben a bankoknak jóval többet kell tennie annál, mint pusztán ellátni a fizetési szolgáltatói és hitelezői szerepet, hanem aktívan részt kell venniük az állami támogatási intézkedések eljuttatásában.

A magyar bankrendszer jó ütemben fejlődött a járvány előtti időszakban; 2019. a hazai pénzüintézeteknek az elmúlt évtized egyik

legeredményesebb éve volt. A nyereség visszaforgatásának köszönhetően felhalmozódott tartalékok, valamint a megerősödött tőkeellátottság egyfelől, a szigorúbb szabályozás és könyvviteli előírások átmeneti, veszélyhelyzeti lazítása, másfelől a bőséges likviditást biztosító monetáris politika másfelől egyelőre lehetővé teszik a bankrendszer számára, hogy megbirkózzon az adósok romló helyzetéből, továbbá a kötelező törlesztési moratóriumból és a kirótt rendkívüli szektorális adóból fakadó terhekkal. Tudomásul kell azonban venni, hogy valamennyi érdekelt félnek erejéhez mérten viselnie kell a válság következményeit: a költségvetésnek, a polgároknak, a cégek tulajdonosainak egyaránt.

A válság kezelése érdekében a bankoknak – csakúgy, mint valamennyi gazdasági szereplőnek –, újra át kell gondolkodnia a megszokott működést. Fel kell készülni arra, hogy megnő a kormányzattal való szoros együttműködés szerepe, át kell értékelni, hogy a stratégiában milyen prioritása maradhat a jövedelmezőség rövid távú alakulásának, de azt is, hogy mikor és milyen feltételek mellett lehet a korábban nyújtott hitelek visszafizetésére számítani. Emellett újra kell gondolni a munkavégzés szervezését, és a korábbinál több időt kell szánni a munkatársak egészségügyi biztonságának és digitális továbbképzésének a kérdéseire.

E feladatok elvégzését nehezíti az, hogy nehéz megjósolni a járvány lecsengésének módját, időigényét, meg azt, hogy akkorra milyen állapotba kerül a gazdaság, továbbá azt is, hogy milyen szerkezeti változásokon megy át a kereslet. Donald Rumsfeld volt amerikai hadügyminiszter szállóigévé vált mondása szerint: „Vannak dolgok, amikről tudjuk, hogy ismerjük. S vannak olyan dolgok, amelyekről tudjuk, hogy nem ismerjük. De léteznek olyan dolgok is, amelyekről még azt sem tudjuk, hogy fogalmunk sincs róluk.” A Covid-19 gazdasági következményei pedig e két utóbbi csoportba tartoznak, vagyis sok ismeretlenes egyenlettel kell megbirkózni. Vajon hogyan változik meg a fogyasztók magatartása és kereslete? Miként változnak meg az utazási és nyaralási szokások? Hogyan változik meg a közösségi események (kulturális és egyházi rendezvények, sportesemények) látogatottsága? A digitális átállásból mi az, ami tartósan megmarad, mi az, ami visszaáll? Ha magas marad a távmunka és az internetes vásárlások részaránya, akkor az miként hat például az irodák vagy üzlethelyiségek iránti keresletre? Mikorra szilárdul meg az emberek

biztonságérzete annyira, hogy ismét bátrabban merjenek költeni? Megannyi fontos kérdés, amikre nincs még megbízható válaszuk.

A bizonytalanságok közepette különösen fontos odafigyelni és gyorsan reagálni az ügyfelek igényeire, problémáira. Ez nem csupán a megfelelő alkalmazkodáshoz elengedhetetlen, hanem azért is, mert ez lesz a meghatározó tényezője annak, hogy a válság lecsengése után az ügyfelek kivel fognak üzletelni, s mennyire bíznak meg a jövőben az egyes szolgáltatókban, pl. a bankjukban. Sok bank rendelkezik már olyan ügyfél-szegmentációs adatokkal, amelyek támponttal szolgálhatnak az ügyfelek valós igényeinek a feltárásához és kielégítéséhez. Ezeket az adatokat a bankok felhasználhatják annak elemzésére is, hogy mely ügyfeleik képesek jobban kikeveredni a válságból, és közülük kiknek van szüksége aktívabb tanácsadásra és tájékoztatásra. Ez utóbbiak számára olyan javaslatokat kell tenni, amelyek elfogadása esetén mód nyílik az életképesnek ígérkező vállalkozások felgyülemlett adósságainak a kezelésére, illetve az egyéni csődök megelőzésére.

A bankszektornak szakmai tevékenységében a jogkövető magatartáson túl – a szakma reputációjának részeként – kell figyelembe vennie az igazságosság és a méltányosság íratlan társadalmi szabályait. (*Lentner, 2017*) Késznek kell lennie arra is, hogy a rendelkezésre álló eszközeivel támogassa azon aktivitásokat, amelyek a hátrányok elszenvedőinek adnak segítséget a túléléshez, illetve a szorult helyzetből való kiemelkedéshez.

A bankok ugyanis nem kerülhetik el annak megítélését, hogy a járványt követő időszak megváltozó környezetében mely ügyfeleik lesznek képesek talpon maradni – akár részleges állami garancia mellett nyújtott – új hitelek folyósítása révén, és melyek azok, amelyek akár a kereslet megváltozó szerkezete, akár már a járványtól függetlenül fennálló hatékonysági problémák miatt nem rendelkeznek túlélési eséllyel, és ennél fogva valószínűleg bukásra vannak ítélve. A koronavírus-járvány következményeként minden bizonnyal sok korábban nyújtott hitel válik nem teljesítővé – azaz olyan hitellé, amelyeknek esedékes kamatait és vagy törlesztő részleteit az adósok nem képesek időben vagy teljesen megfizetni. Az ilyen hitelek állományának felduzzadása azonban komoly gondokat okoz, mivel rontja a bank mérlegeit, megnehezíti az új hitelek kihelyezését és ezáltal késlelteti a gazdasági fellendülést. A 2008-2012-es

válság után a nem teljesítő hitelek tartósan magas aránya több európai országban adott okot komoly aggodalomra, s most e probléma újbóli megjelenésével kell számolni. Ezúttal azonban mindenképpen el kell kerülni a „zombi” cégek fenntartását, mert az komoly erőforrásokat von el az ígéretes, a fenntartható fejlődést szolgáló vállalkozások elől.

II. A piaci/gazdasági szereplők társadalmi felelőssége

A vállalati társadalmi felelősségvállalás (angolul Corporate social responsibility, röviden CSR) egy olyan üzleti fogalom, ami szerint a vállalatok a nyereséges gazdálkodásra való törekvésen kívül figyelembe veszik a társadalom érdekeit is, mégpedig azáltal, hogy tekintettel vannak tevékenységüknek az üzletfeleikre, a beszállítóikra, az alkalmazottjaikra, a részvényesekre, s végül, de nem utolsó sorban a környezetre, azon belül napjainkban pedig kitüntetett figyelemmel a fenntartható környezetre gyakorolt hatásokra is. Ez az 1950-es években kialakult vállalatiirányítási hozzáállás jócskán túlmegy a jogban előírt kötelezettségek maradéktalan betartásán. Napjainkban már a vállalkozások többsége tesz valamilyen önkéntes felajánlást az őket körülvevő közösség életminőségének a tartós és érzékelhető javítása céljából. De immár nem csak a vállalatvezetés szentel növekvő figyelmet tevékenységének a társadalmi fogadtatására, hanem a befektetők és a hitelező intézmények is tudatos figyelmet fordítanak arra, hogy befektetéseik eleget tegyenek a környezeti, a társadalmi és vállalatiirányítási (Environmental, social and governance, röviden ESG) elvárásokat magukban foglaló szten-derdeknek. Az utóbbi időben – a közösségi tulajdonú vállalkozásokon túl – egyre több nagybefektető és vállalat véli úgy, hogy a környezeti, társadalmi és vállalatiirányítási kritériumoknak az erkölcsi elismerésen jóval túlmutató konkrét gyakorlati haszna is van (*Kocziszky-Veresné, 2020*). Az ESG sztenderdek betartásával például elkerülhető az olyan vállalatokba történő befektetés, amelyek tevékenysége komoly (pl. környezeti, vagy fenntarthatósági) kockázati tényezőt jelent, mert mint azt például a BP olajtársaság által okozott tengeri olajkatasztrófa vagy a Volkswagen cég emissziós manipulációja is tanúsította, e botrányok mindegyike több milliárd dolláros nagyságrendben tépázta meg a

vétkes társaságok részvényeinek az árfolyamát és rontotta az üzleti reputációjukat, megbízhatóságukat.

A bankoknak azonban nem csak finanszírozóként, hanem mint vállalkozásnak is figyelnie, reagálnia kell a társadalmi elvárásokra, illetőleg azok változásaira (*Szegedi et al., 2020*). A hitelezési tevékenység keretében érvényre kell juttatniuk a társadalom által elvárt környezeti, társadalmi és vállalatiirányítási sztenderdeket. Ez kiváltképpen a koronavírus-járvány elleni EU-s és kormányzati válaszingykedések kapcsán válik különösen fontossá, mivel a járvány társadalmi-gazdasági hatásainak enyhítésére szánt tetemes összegű hitelforrásokat és garanciákat a vállalati és a közületi szektorban főleg a fenntartható fejlődést és a klímavédelmet is szolgáló, illetve ezek követelményeit kielégítő projektek finanszírozására kell fordítani (*Poletaeva et al., 2019*).

A koronavírus-járvány során a társadalmi és vállalatiirányítási sztenderdek fokozott alkalmazására az ügyfelekkel való kapcsolattartásban került sor: jószerint valamennyi európai pénzüintézet megnövelt tanácsadási kapacitással állt ügyfeleinek a rendelkezésére, ajánlott fel törlesztési haladékat a nehéz helyzetbe került ügyfeleinek akkor is, ha erre nem volt kifejezett kötelezettsége. Továbbá a bankok természetes partnerei a kormányoknak és a kormányzati intézményeknek abban, hogy a válságkezelésre kialakított termékek a lehető leggyorsabban és leghatékonyabban jussanak el a rászoruló intézményekhez.

III. Összefoglalás

A koronavírus járvány és kezelési módszere nem csupán gazdasági, hanem egyben civilizációs kihívást is jelent az emberiség számára.

Még az Európa Uniós országok is különféle egészségügyi és új gazdasági megközelítési módokat alkalmaznak a veszélyhelyzeti kihívások kezelésére. A bizalmi sérülések, a geopolitikai érdekkellentétek, a kereskedelmi és gazdasági következmények bonyolultabbá teszik a globális gazdasági és politikai kapcsolatokat és hatásokat. „Ebben a helyzetben a magasabb hozzáadott értéket termelő, továbbá gyors alkalmazkodó képességű gazdasági szektorok, valamint az ilyeneket gyorsan fejleszteni képes országok kerülhetnek jobb helyzetbe.” (*Kommüniké, 2020*)

A koronavírus okozta veszélyhelyzet kezelése során a bankrendszernek az alapfeladatok színvonalas ellátásán túl a komoly áldozatvállalást jelentő moratóriumoktól, a fizetőképesség helyreállítását támogató eljárásrendeken, valamint a pénzügyi tudatosság építését szolgáló aktivitásokon keresztül a válságkezelési hitelek és a szolidáris támogatások nyújtásáig terjedően sokrétű szerepet kell felvállalnia, amivel érdemben járul hozzá a társadalmi kohézió fenntartásához és megerősítéséhez.

A kiszámíthatatlan helyzeteknek is vannak bizonyosságai, és a jelenben ezek éppen azok, amelyek a társadalmi szolidaritás erősítését is szolgálják.

Felhasznált irodalom:

- Ahir, H. - Bloom, N - Furceri, D. (2020): 60 Years of Uncertainty, Finance & Development, March 2020, VOL. 57.
- Árva, L. – Pásztor, Sz. – Pyatanova, V. (2020): A multinacionális vállalati stratégiák és a változó világkereskedelem kapcsolatáról: A földrajzi optimalizáció alapelve. Gazdaság és Pénzügy, 7. évf. 1. szám, pp. 57–81.
- Anderson, J. - Bergamini, E. - Brekermans, S.- Cameron, A. - Darvas, Zs. – Domínguez, M. - Jíménez, C. M. (2020): The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus, Bruegel Datasets, 2020. június 4. <https://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset/>
- Baker, S.R. - Bloom, N. - Davis, S.J. - Kost, K. -, Sammon, M. - Viratyosin, T. (2020): The Unprecedented Stock Market Reaction to COVID-19 (March 30, 2020), Becker Friedmann Institute for Economics at the University of Chicago https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/BFI_White-Paper_Davis_3.2020.pdf
- Bolton, P. - Despres, M. - Pereira Da Silva, L.A. - Samama, F. - Svartzman, R. (2020): The green swan - Central banking and financial stability in the age of climate change, January 2020, Kiadó: BIS, ISBN 978-92-9259-325-4, <https://www.bis.org/publ/othp31.pdf>

- EC (2019): Digital Economy and Society Index (DESI), 11 June 2019, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/digital-economy-and-society-index-desi-2019>
- ECB (2020): ECB Economic Bulletin, Issue 3 / 2020 – Statistics https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/ecb.cb__annex202003~348b-339f9e.en.pdf
- Kocziszky, Gy. – Veresné, Somosi Mariann (2020): Közösségi tulajdonú (nem pénzügyi) gazdasági társaságok fenntarthatóságának vizsgálata, Pénzügyi Szemle (különszám), pp. 44-76.
- Kommuniké (2020), A Magyar Bankszövetség 2020. május 22-i Testületi Ülésének közleménye, <http://bankszovetseg.hu/kommunikcek.cshtml?lang=hun>
- Koppány, K. (2020): A kínai koronavírus és a magyar gazdaság kitettsége. Mit mutatnak a világ input-output táblák? Közgazdasági Szemle, LXVII. évf. 2020. május, pp. 433–455.
- Lentner, Cs. – Szegedi, K. – Tatay, T. – Machová, R. (2017): Corporate Social Responsibility in the Context of Central Banks. *Podniková Revenue*, 16(37), pp. 7–25.
- Lentner, Cs. (2016): A gazdasági válság hatása a globális, uniós és hazai szabályozási környezetre. In: Auer, A. – Papp, T. (Szerk.): A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban: Interdiszciplináris és jogösszehasonlító elemzés. Budapest, Magyarország: Nemzeti Közszerzői Egyetem, pp. 45–84.
- Pásztor, Sz. (2018): The Future of Commercial Banks – Survival or Failure? *Izvestiya: Mezhdunarodnyy Teoreticheskyy i Nauchno-prakticheskyy Zhurnal*, 23(4), pp. 71–88.
- Poletaeva, V. – Perepelitsa, D. – Arhangel'skaya, T. – Zaripov, I. – Pásztor, Sz. (2019): The Research Task of Banks and Authorized Government Institution Interests in Manufacturing Companies' Investment Projects Congruence, *International Journal of Mechanical Engineering and Technology*, 10(02), pp. 1603–1609.
- Szegedi, K., Yahya, K., Lentner, Cs. (2020): Corporate Social Responsibility and Financial Performance: Evidence from Pakistani Listed Banks, *Sustainability*, 12(10), p. 10, <https://doi.org/10.3390/su12104080>

Williamson, C. (2017): Developed world powers steady global upturn at start of third quarter, IHS Markit, 03 August 2017, <https://ihsmarkit.com/research-analysis/03082017-economics-developed-world-powers-steady-global-upturn-at-start-of-third-quarter.html>

Jelen tanulmány a szerzők egy korábban elkészült tanulmányának a felhasználásával készült. A szerzői azonosság miatt a korábbi tanulmányukra való hivatkozásokat, idézéseket itt nem tüntették fel.

Kun Attila¹

A SZOCIÁLISAN FELELŐS VÁLLALATI MŰKÖDÉS EGYES MUNKAÜGYI TERMÉSZETŰ KIHÍVÁSAI KRÍZISHELYZETBEN – KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ EMBERI JOGI DUE DILIGENCE PERSPEKTÍ- VÁIRA A TRANSZNACIONÁLIS JOGI TÉRBEN²

1. Bevezetés

A járvány kivételes és eddig ismeretlen természetű kihívásokat vetett fel a vállalkozások számára világszerte. E kihívások körében számottevőek a szociális jellegű, illetve emberi jogi vonatkozású rizikók. A jelen krízishelyzetből (pandémia) fakadó emberi jogi kockázatok számosak a munka világában is, felölelve a munkakörülményekkel járó egészségügyi hatásokat, vagy éppen a globális ellátási láncok megbolygatásából eredő problémákat. A teljesség igénye nélkül, az alábbi példák említhetők efféle meghatározó rizikófaktorként: nem biztonságos munkakörülmények (különösen a munkaigényes iparágakban, ahol a társadalmi távolságtartás és az egyéni védőeszközök használata nagyon nehéz lehet); a tevékeny-

1 Egyetemi tanár, Tanszékvezető, Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék; Egyetemi tanár, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Emberi Erőforrás Tanszék. A tanulmány az MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoport keretében készült. A kézirat lezárva: 2020. 11. 03.

2 A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-20-5-KRE-2 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

ség és / vagy munkaviszonyok megszüntetése az elakadt kereslet, törölt szerződések, felborult ellátási láncok stb. következtében; a jövedelem elvesztése; az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés nehézkessége; esetleg a kényszermunka (illetve kompenzálatlan túlmunka) fokozott kockázata; prekárius munkakörülmények stb.

A vállalkozások változatos módon kívánnak, illetve tudnak reagálni e kihívásokra.³ A cégek egy jelentős része felelős vállalatként segíteni, enyhíteni törekszik a Covid-19 miatti átfogó gazdasági, pénzügyi, megélhetési, foglalkoztatási gondokat szerte a világon, míg a vállalatok másik jelentős hányada – sokszor szimplán a túlélésért küzdve – kénytelen háttérbe tolni a felelősségi, etikai szempontokat (már ha egyáltalán ezek korábban jelen voltak a működésében).

Az Európai Bizottság (2011 óta) az alábbi meghatározást javasolja a vállalati társadalmi felelősségvállalásra⁴ (CSR⁵): „a vállalkozásoknak a társadalomra gyakorolt hatásuk iránti felelőssége”. E kötelezettségvállalás teljesítésének előfeltétele az alkalmazandó jogszabályok betartása, illetve a szociális partnerek között létrejött kollektív megállapodások tiszteletben tartása. Ahhoz, hogy a vállalkozások teljes mértékben eleget tudjanak tenni társadalmi felelősségvállalásuknak, az érintett területeket képviselő érdekelt felek szoros bevonása mellett ki kell alakítaniuk a társadalmi, környezeti, etikai, emberi jogi és fogyasztói kérdések üzleti tevékenységükbe és alapstratégiájukba való beépítését szolgáló folyamatot.⁶

A CSR – újabban, hasonló tartalommal lásd inkább: RBC⁷, illetve a „Business and Human Rights” narratívája⁸ – világának régóta az

3 Vö.: WBCSD (2020): “How business is responding to COVID-19,” World Business Council for Sustainable Development, <https://www.wbcsd.org/COVID-19> (2020. 10. 25.).

4 Bővebben: Kun Attila (2009): *A multinacionális vállalatok szociális felelőssége*, AdLibrum, Bp.

5 CSR: Corporate Social Responsibility.

6 A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK *A vállalati társadalmi felelősségvállalásra vonatkozó megújult uniós stratégia (2011–2014)*, COM/2011/0681 végleges, 3. 1.

7 RBC: Responsible Business Conduct.

8 Vö.: Sándor Lénárd (2016): *Az emberi jogok és az üzlet világának nemz-*

egyik alapdilemmája az, hogy mennyiben lehet a felelős működés mikéntje tisztán önkéntes üzleti öndefiníálás tárgya, avagy mennyiben van szükség e vonatkozásban (különösen a CSR belső, munkaügyi aspektusai tekintetében) strukturált szociális párbeszédre, illetve – végső soron – közpolitikai, állami orientációra, netán jogi kötelezésre. Hiába nyilvánvaló, hogy az önkéntesség kontra kötelezettség gyakorta szimplifikáltan polarizálódó vitája (pl.: a vállalati szféra, illetve egyes civilek és szakszervezetek között) igencsak diszfunkcionális és önmagába visszatérő lehet, e disputa mégsem hagy alább.

Jelen dolgozat, három lépcsőben, azt vizsgálja, hogy a pandémiás krízishelyzet miként hatott egyrészt a CSR önkéntes paradigmájára (2. fejezet), másrészt – a CSR belső, munkaügyi aspektusai tekintetében elvártnak tekinthető – szociális párbeszéd alapú megoldásokra (3. fejezet), harmadrészt (és főként) a tárgykör – különösképpen a „Business and Human Rights”⁹ agenda – közpolitikai, jogi orientációjának világszerte fokozódni látszó igényére (4. fejezet).

2. A CSR önkéntes paradigmájának egyes kihívásai és tanulságai a krízishelyzetben

Egy 2020 júniusában végzett nemzetközi felmérés szerint a világon szinte minden nagyvállalat, de még a közepes méretű cégek többsége is kötelességének érezte, hogy társadalmi felelősségvállalási stratégiája megvalósításaként valamit tegyen a járvány okozta gondtömeg enyhítésére. Egy felmérés szerint Magyarországon is ugrásszerűen megnövekedett a céges adományozási kedv a koronavírus járvány hatására.¹⁰

A krízishelyzetek – általában véve – valamiféle tisztító hatást gyakorolnak a cégek CSR tevékenységére¹¹ és a jelen pandémiás helyzet sem kivétel ez alól. Egyrészt a cégek korábbi datált CSR stratégiáit alapjaiban és egyik pillanatról a másikra írta felül a járvány, ami által

etközi jogi kérdései, *Pázmány Law Working Papers* 2016/33.

9 Bővebben: <https://www.business-humanrights.org/en/>

10 <https://azuzlet.hu/jarvany-es-csr-nyilnak-a-penztarca/> (2020. 10. 30.) .

11 Bővebben: Kun Attila (2009): Vállalati társadalmi felelősség és az állam – A gazdasági világválság apropóján, *Munkaiügyi Szemle* (0541-3559) : 53:3, 75-81.

magától értetődővé vált a legfontosabb támogatási, adományozási irány (háttérbe szorítva egyéb területeket, például a művészeteket, a sportot, a környezetvédelmet, a szegénység és a gyermekéhezés elleni küzdelmet, a képzést, a kutatási és fejlesztési tevékenységet, stb.). Másrészt a krízishelyzet egyfajta „tisztítótűzként” hat a cégek CSR-politikájára. Az, ahogyan a nagyvállalatok reagálnak erre a válságra, meghatározó momentum lehet, amelyre évtizedekig emlékezni fog a társadalom. Egy ilyen helyzetben – tetteik, attitűdjük tükrében – kitűnhetnek a „valóban felelős”¹² vállalatok, illetve lelepleződhetnek a CSR-t csupán eszközként, hiteltelenül, komolytalanul használó (avagy azt egyáltalán nem is szem előtt tartó) vállalatok. Harmadrészt, és ami talán témánk szempontjából a legfontosabb, a krízishelyzet megmutatta, hogy a társadalom iránti szociális elkötelezettségnek, valamint a környezetre való vállalati odafigyelésnek jelenleg óriási jelentősége van, az egyfajta alapvető elvárásá kezd válni, és – ebből adódóan – az nem feltétlenül hagyható teljességgel az üzleti szektor – olykor esetleges, ad hoc, instabil – önkéntes (néhány önkényes) döntéseire.¹³ Például egy közelmúltbéli online kutatás alapján hazánkban a válaszadók 95 százaléka elvárja a vállalatoktól, hogy a válság után nagyobb hangsúlyt fektessenek a társadalmi felelősségvállalásra, ezért a cégek nem hagyhatják figyelmen kívül ezt a területet a jövőben.¹⁴ A válságok általában véve is jellemzően

12 Vö.: Tóth Gergely (2007): *A valóban felelős vállalat*, KÖVET, Budapest. <http://kovet.hu/wp-content/uploads/2018/04/0-A-Val%C3%B3ban-Felel%C5%91s-V%C3%A1llalat-1.pdf> (2020. 11. 01.).

13 A tisztán önkéntes CSR kritikájáról lásd bővebben például: R. Locke (2013): *The Promise and Limits of Power. Promoting Labor Standards in a Global Economy* (Cambridge; CUP); C. Niforou (2012): 'International Framework Agreements and Industrial Relations Governance: Global Rhetoric versus Local Realities' 50:2 *British Journal of Industrial Relations* (2012), 359-360; P.K. Robinson (2010): 'Do Voluntary Labour Initiatives Make a Difference for the Conditions of Workers in Global Supply Chains?', 52(5) *Journal of Industrial Relations* (2010), 561-573; D. Hoang and B. Jones (2012): 'Why do corporate codes of conduct fail? Women workers and clothing supply chains in Vietnam', 12(1) *Global Social Policy* (2012), 67-85.

14 https://piacesprofit.hu/kkv_cegblog/gyokeresen-megvaltoztatta-a-cegek-gondolkodasat-a-koronavirus/ (2020. 10. 30.).

megingatják a globális piac önszabályozásába vetett feltétlen hitet, és ilyen időkben mind többen „kiáltanak” valamiféle „erkölcsösebb kapitalizmusért”. A komolyan vett, mélyen felelős vállalati attitűd – azaz a hiteles CSR – talán éppen az egyik legfőbb stratégiai eszköz lehet arra, hogy a vállalatok visszaállítsák és megszilárdítsák a kapitalizmusba vetett bizalmat. Negyedrészt, a krízis nyomán a cégek társadalmi felelősségvállalási stratégiájában új irányok válhatnak hangsúlyossá, hiszen – a nagyobb ívű, távolibb, absztraktabb köztudatos célok mellett, helyett – egyre inkább a munkavállalók egészsége, biztonsága, egzisztenciája léphet elő kulcskérdéssé.

Természetesen hallani más hangokat is: egyes nézetek szerint a válság térdre kényszeríti, netán „megöli” a CSR-t. Első ránézésre csakugyan meggyőző lehet az okfejtés, miszerint krízis idején kevés figyelem és forrás marad nagyívű önkéntes CSR-programokra és akciókra. Ugyanakkor csak azok érvelhetnek így, akik a CSR-t még mindig pusztán a filantrópia, az adományozás, a jótékonyosság, a szponzoráció és hírnév-menedzsment dimenzióiban értelmezik. A valós, stratégiai szemléletű, stabilan intézményesített CSR nem erről – illetve nem elsősorban erről – szól, sőt nem is mindig jár feltétlenül direkt pénzkiadással. A stratégiai CSR sokkal inkább egy koherens, mindent átható üzletviteli filozófia és modell, nem ad hoc tevékenység. Például nyilván nem azt jelenti a CSR, hogy a felelős vállalat nem építhet le dolgozókat krízis idején, ha a szükség úgy hozza. Viszont a felelős vállalat igyekszik transzparens, humánus, tárgyalásos stb. módon menedzselni még az ilyen jellegű lépéseit is. A válságok tehát nem jelenthetik a CSR „halálát”, hiszen a krízis sem jelenthet alibit arra nézve, hogy a cégek negligálják társadalmi és környezeti beágyazottságukat. Sőt, a válság éppen egy öntisztulási és színvállási folyamatot indíthat a CSR-ben. Egyfelől azok a cégek, amelyek eddig is csupán kényszerekből adódóan, divatból és felszínesen tekintettek a felelős működésre, és azt csupán kvázi PR-eszközként alkalmazták, most könnyen „lelepleződhetnek”. E vállalatok esetében valóban vízvázalstó lehet a válság a CSR szempontjából, és bekövetkezhet egy – remélhetőleg átmeneti – megtorpanás. Másfelől azok a vállalatok, amelyeknél a CSR és a fenntarthatóság szervesen intézményesült, bizonyára krízishelyzet esetén sem fognak egyik napról a másikra „kifordulni” önmagukból.

Egyben ezek a – valóban felelős – cégek lehetnek a zászlóvivői a piac iránti bizalom újraépítésének. Ez is bizonyítja, hogy a hiteles CSR hosszabb távon még kifizetődő is lehet (azaz a válság éppen hogy „felvillanthatja” és tisztázhatja a CSR valós mibenlétét).¹⁵

3. A szociális párbeszéd kiemelt igénye krízishelyzetben

Aligha létezik hitelt érdemlő CSR-politika a minőségi munkaügyi kapcsolatok előmozdításának ambíciója nélkül. Ideális esetben a felelős vállalati kultúra strukturált társadalmi partnerség keretében formálódik, nem pedig pusztán unilaterális vállalati „diktátumként”, avagy valamiféle „szociális monológként”. A szociális párbeszéd (és a kollektív alku) kiemelt hitelességet, stabilitást, minőséget és legitimitációt tud(na) szolgáltatni a CSR-kezdeményezések számára.¹⁶

A munkaerő-piaci helyzet hirtelen és radikálisan alakult át a pandémiás krízishelyzetben. Számos országban szinte egyik napról a másikra változott a munkaerőpiac jogszabályi környezete is. Mindez „lényegében permanens szociális párbeszédet igényelt a felek aktív részvételével a munkaügyi kapcsolatok különböző területein, így vállalati (helyi) és országos szinten is.”¹⁷ A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) is elvi élel hangsúlyozza, hogy bármiféle válsághelyzetben – így a COVID-19 világméretű társadalmi-gazdasági következményeivel járó járvány idején is – felértékelődik a szociális párbeszéd jelentősége.¹⁸ Mindez hatékony

15 Kun Attila (2009): Vállalati társadalmi felelősség és az állam – A gazdasági világválság apropóján, i.m.

16 Bővebben: Kiss Bettina Boglárka, Kun Attila, Rác Zsuzsanna (2018): *A felelős vállalati magatartás egyes aspektusai: A szociális párbeszéd és az alternatív vitarendezés szerepe a CSR tekintetében*, HVG Orac, Budapest. A kiadvány a GINOP-5.3.3-15-2015-00002 „Észak-Magyarországi JOGPontok” projekt keretében készült, Letölthető: <https://www.jogpontok.hu/download/AFelelosVallalatiMagatartas.pdf> (2020. 10. 20.).

17 Szabó, Imre Szilárd (2020): Munkajogi elvi kérdések: a szociális párbeszéd és a kollektív szerződések mozgásteréről, *Glossa Iuridica Jogi Szakmai Folyóirat* VII. évfolyam – Különszám, 157-169, 157.

18 *Social Dialogue, Skills and COVID-19*, International Labour Organization (ILO), the Organisation for Economic Co-operation and Development

tripartit párbeszédet és együttműködést igényel mindhárom fél – az állam, a munkáltatói érdekképviselők és a munkavállalói érdekképviselők – jelenlétével. A szociális párbeszéd és a kollektív alku mindenkor adekvát eszköz lehet a válságkezelés különböző szintjein és szakaszaiban. Számos előnnyel járhat ugyanis az, ha a vállalatok nem egyoldalúan (és ezzel netán szűklátókörűen, statáriálisan stb.), hanem szociális párbeszéd, kollektív alku eredményeként hozzák meg kríziskezelő és / vagy szociális felelősségvállalási döntéseiket. A szociális párbeszéd mindenkor kulcsfontosságú eszköz lehet a komplex helyzetek megfelelő kezeléséhez, hiszen, egyrészt, a felek közötti információcsere révén javíthatja a tervezést, valamint a válságkezelési stratégiák minőségét, innovációs potenciálját, időzítését, célzottságát. Másodsor, a szociális párbeszéd segít felépíteni az elfogadott politikák és lépések iránti felelősségvállalást és elköteleződést, kikövezzve ezzel az utat gyors és hatékonyabb végrehajtásuk, illetve fenntarthatóságuk érdekében. Harmadsor, a szociális párbeszéd segít megteremtteni a bizalmat, amely szükséges a különbségek menedzseléséhez és a döntések végrehajtásához.¹⁹

Ahogy arra Szabó Imre Szilárd is rámutat, „felértékelődött annak a szerepe (és igénye) – különösen a munkavállalók megnyugtatósa végett –, hogy partneri, tárgyalásos úton kerüljenek rendezésre a korábban nem ismert, kollektív természetű munkaügyi kihívások.”²⁰ A Magyar Munkajogi Társaság elnöksége és a Munkajog folyóirat szerkesztőbizottsága által közzétett „járványügyi munkajogi kisokos” e tekintetben – szemléletesen – a következőképpen fogalmaz: „A kialakult helyzet éppen „felértékeli” a munkavállalói érdekképviselők (szakszervezet, üzemi tanács, munkavédelmi képviselő) bevonására építő, konszenzuális, partneri szellemű („win-win”), kollektív rendezés

(OECD) and the Global Deal Partnership, 2020, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_758550.pdf (2020. 11. 01.).

19 *The need for social dialogue in addressing the COVID-19 crisis*, ILO, Briefing note, 05 May 2020 https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/governance/WCMS_743640/lang-en/index.htm (2020.10.04.)

20 Szabó, Imre Szilárd (2020) 158.

igényét. Ahol eleve rendezettnek tekinthetők a munkaügyi kapcsolatok, ott azért (mert ez a szokásos), ahol pedig ezek még kialakulatlanok, ott pedig éppen azért (hogy ne csak a munkavállalók „feje fölött” szülessenek a döntések). A munkajog általános sajátossága ugyanis az, hogy a jogszabályi rendezés sokszor túl általános (lásd a jelen helyzetet is), az egyedi megállapodás pedig sokszor kockázatos (a felek eltérő alkupozíciója okán). Így rendszerszinten leginkább a kollektív megállapodások kecsegtet(het)nek kulturált, kiegyensúlyozott, minden fél számára elfogadható, testre szabott megoldásokkal a konkrét munkajogi helyzetek kezelésében.”²¹ A szociális párbeszéd számos tekintetben szociális felelősségi szempontokkal „dúsíthatja” a munkáltatói döntéseket. Mindez fokozottan megjelenhet a krízisre reagáló új foglalkoztatási modellek, konstrukciók bevezetése, a beosztások és távollétek átlátható szervezése-tervezése, a munkaegészségügyi kockázatok kezelése, vagy éppen a bérezési rendszerek átalakítása és szociális tervek kialakítása terén. A pandémiás helyzetben különösen méltányos, szociálisan felelős megoldást jelenthetnek az úgynevezett foglalkoztatási „paktumok”, amelyekkel a felek közösen törekcsenek áthidaló megoldásokat találni a létszámcsökkentések elkerülése végett.

21 *Vö.*: A Magyar Munkajogi Társaság elnöksége és a Munkajog folyóirat szerkesztőbizottsága által közzétett „Összefoglaló egyes munkajogi szabályok alkalmazásáról a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet által elrendelt veszélyhelyzet időtartama alatt” <https://munkajogilap.hu/osszefoglalo-egy-es-munkajogi-szabalyok-alkalmazas-arol-a-veszelyhelyzet-kihirdeteserol-szolo-40-2020-iii-11-korm-rendelet-al-tal-elrendelt-veszelyhelyzet-idotartama-alatt/> (2020. 11. 01.).

4. A normativitás fokozódó igénye a transznacionális jogi térben

4.1. Az emberi jogi *due diligence* mibenlétéről általában²²

A jogalkotásnak a krízishelyzet kihívásaira adott partikuláris válaszai jelentősen különböznek mind országonként, mind jogterületenként. Felmerül ugyanakkor a kérdés, hogy lehetséges-e azonosítani valamiféle olyan univerzális hatókörű, általános érvényű normatív tételt, amely szilárd és egységes zsinórmérceként szolgálhatna a vállalkozások számára – globális igénnyel, krízishelyzetben is – arra nézve, hogy szociálisan felelősen menedzseljék újszerű emberi jogi kihívásaikat mind saját működésük, mind ellátási láncuk relációjában.

A kialakulóban lévő ún. transznacionális, hibrid szabályozási térben²³ mérvadó, a CSR „intézményes” megközelítése iránt fogékony vállalatok számára autentikus útmutatást adnak a nemzetközileg elismert elvek és iránymutatások. Ilyenek mindenekelőtt a következők: a multinacionális vállalatokról és a szociális politikára vonatkozó elvekről szóló háromoldalú ILO-nyilatkozat (továbbiakban: ILO Tripartit Nyilatkozat; elfogadás: 1977, legutolsó frissítés: 2017, 5. kiadás); a multinacionális vállalatokra vonatkozó OECD-irányelvek (továbbiakban: OECD

22 Jelen alfejezet nagymértékben épít a szerző hasonló témájú írásaira, azaz az emberi jogi *due diligence*-ről lásd bővebben: Kun Attila (2017): Kellő gondosság (*due diligence*) alapú belső átvilágítás a munkajogban, mint a transznacionális vállalatok magatartásának új zsinórmértéke, *Miskolci Jogi Szemle*, XX. évf., 2017/ 2. különszám, 285-298. Továbbá: Kun, Attila (2020): The potentials of human rights *due diligence* for transnational labour law, In: Pichrt, J.; Koldinská, K.; Morávek, J. (szerk.) *Obrana pracovního práva. The Defence of Labour Law. Pocta prof. JUDr. Miroslavu Bělinovi, CSc.: BECKOVA EDICE PRÁVO*, Praha, Csehország: C.H.Beck, (2020), 521-532.

23 Bővebben: Fenwick, C. – Novitz, T. (2010): Conclusion: Regulating to Protect Workers' Human Rights. In: Fenwick, C. – Novitz, T. (ed.): *Human Rights at Work*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 585–617; Ter Haar, B. (2013): Love, Flirt or Repel: Hybrid global governance of the ILO core labour standards, *European Journal of Social Law*, No. 2. June 2013; Kolben K. (2011): Transnational Labor Regulation and the Limits of Governance. *Theoretical Inquiries in Law*. Vol. 12, No. 2. stb.

Irányelvek; elfogadás: 1976, legutolsó frissítés: 2011); az üzleti és emberi jogokra vonatkozó irányadó ENSZ-alapelvek (továbbiakban: UNGP; 2011). Ezek az elemi, nemzetközileg elismert elvek és iránymutatások folyamatosan fejlődő globális keretet biztosítanak a vállalati társadalmi felelősségvállaláshoz és – standardizáló, normatív igényük révén – egyben karakteres eltávolodást mutatnak a CSR sokáig vegytisztán önkéntes indíttatású „főáramú” paradigmájától. E három – kiemelt hitelt érdemlő, bár formálisan pusztán puha jogi – dokumentum egyik fő közös nevezője, hogy céljuk alapvetően a (nagy)vállalatok magatartásának orientálása és befolyásolása: az emberi jogi – és ezáltal munkajogi – téren is szabálykövetőbb, szociálisan felelősebb vállalati politikára ösztönzés. Mindhárom fentebb vázolt szabályanyag (ILO, OECD, ENSZ iránymutatások) 2011-től egy új, innovatív – etikai töltetű és alapú, ám jogi karakterű – elvet igyekszik becsatornázni a szabályozási szférába, a due diligence (kellő gondosság) elvét.

A due diligence egy angol kifejezés, eredeti jelentésében megközelítőleg „kellő gondosság”-nak lehetne fordítani. A due diligence egyfajta kockázatalapú belső átvilágítás, rizikó-analízis. Az elv először a befektetés-védelem preventív eszközeként jelent meg az Egyesült Államokban a 20. század elején.²⁴ Az üzleti világban a due diligence lényegében nem más, mint egy objektum körültekintő – pénzügyi, jogi, adóügyi, környezeti stb. – elemzése, átvilágítása és értékelése egy tervezett üzleti tranzakció keretén belül („kellő gondossággal”). A due diligence elvi indíttatása, hogy a befektetőknek mindig van egyfajta védelmi igénye, hiszen kockázatot vállalnak. Ezért a fő cél olyan áttekintést, átvilágítást, helyzetfelmérést adni a vállalatról, amelynek tükrében a megrendelő (pl. befektető) a kapcsolódó lehetőségek és kockázatok ismeretében tud döntést hozni.

A due diligence emberi jogi szempontú alkalmazása csak az utóbbi években került előtérbe. Legáltalánosabban fogalmazva az emberi jogi gondossági kötelezettség („obligation of due diligence”) azt várja el a vállaltoktól, hogy befolyási szférájukban védjék az emberi jogokat, mégpedig olyan mértékben, amennyire ez ésszerűen, az adott kö-

24 Első említése: USA, Securities Act, 1933, 11. §

rülmények között elvárható. Voltaképpen a due diligence egy olyan nyitott norma²⁵ (kvázi generál-klauzula), amely önmagán túlmutató hatással bír, hiszen egyfajta általános magatartásformáló, (vállalati) kultúra-alakító igénnyel lép fel.

A due diligence szorosan kapcsolódik a compliance (azaz: megfelelés) kultúrájához. A compliance kifejezés²⁶ nem jelent mást, mint a vonatkozó összes (jogi és egyéb) szabálynak, elvárásnak való körültekintő megfelelést, azok szerinti működést azzal, hogy ez nem csupán a vállalat belső folyamatait, hanem a működésének a külső világra gyakorolt hatásait is figyelembe veszi. A jogi előírások megtartása tehát szerves egységben értelmezendő azzal a kívánalommal, hogy a vállalat – és ellátási lánc – illeszkedjen közvetlen, valamint tágabb értelemben vett környezetébe.²⁷ A compliance része tehát a jogkövetésre szorítás, de azon túl is mutat, hiszen felelősebb, tisztességesebb, a társadalmi – és piaci – elvárásokhoz szervesen igazodó, minőségi működésre kíván ösztönözni. A due diligence lefolytatása önmagában nem „pipálja ki” a

25 A generálklauzulák (“open norms”) munkajogi jelentőségéről lásd: Davidov, Guy (2016): *A Purposive Approach to Labour Law*, Oxford University Press, 7. fejezet. Kun, Attila (2018): How to Operationalize Open Norms in Hard and Soft Laws: Reflections Based on Two Distinct Regulatory Examples, *International Journal of Comparative Labour Law & Industrial Relations* (0952-617X): 34 No. 1. 23-52.

26 A compliance gondolata mindinkább előtérbe kerül a munkajogi szakirodalomban: Pires, R. (2008): Promoting sustainable compliance: Styles of labour inspection and compliance outcomes in Brazil. *International Labour Review*, Vol. 147 No. 2–3(2008); *Compliance with labour legislation: its efficacy and efficiency* (2010) ed. by Giuseppe Casale, Adalberto Perulli; International Labour Office, Labour Administration and Inspection Programme (LAB/ADMIN), Geneva: ILO, 2010, Working document; No.6; Maschmann, Frank (2009): *Corporate Compliance und Arbeitsrecht*, Mannheimer Arbeitsrechtstag, Nomos; Lelley, Jan Tibor (2006): *Compliance im Arbeitsrecht*, Leitfaden für die Praxis, 1. Auflage, Luchterhand, 2010.; Macklem, P. – Trebilcock, M. (2006): *New Labour Standards Compliance Strategies: Corporate Codes of Conduct and Social Labeling Programs*. Faculty of Law, University of Toronto, A Research Report prepared for the Federal Labour Standards Review.

27 Balogh Mónika (2012): Compliance, a 21. század kihívása. *HR – Munkajog*, 2012. november, 3. évf. 11. sz., 51–53.

compliance követelményét, de fontos építőköve lehet – illetve kellene, hogy legyen – annak.

A fentebb említett UNGP arra szólítja fel a vállalatokat, hogy emberi jogi due diligence folyamatokat intézményesítsenek abból a célból, hogy azonosítására, megelőzésére, enyhítésére és elszámoltatásra kerülhessenek emberi jogi hatásaik (és azok megfelelően legyenek kezelve). E gondolat gyakorlati aspektusát fogalmazza meg az alapelvek 15. pontja, amely szerint az emberi jogok tiszteletben tartása érdekében a vállalatoknak – méretükhöz és körülményeikhez igazodóan – rendelkezniük kell olyan szabályzatokkal és folyamatokkal, amelyek legalább a következő három elemet tartalmazzák: 1. kifejezett elköteleződés a vállalati politikában az emberi jogok tiszteletben tartása mellett; 2. emberi jogi átvilágítási folyamatok (due diligence) a célból, hogy azonosítására, megelőzésére, enyhítésére és elszámoltatásra kerülhessenek emberi jogi hatásaik (és azok kezelése); 3. az esetleges káros emberi jogi hatásaik orvoslására szolgáló folyamatok. A keretrendszer 17-21. pontja részletesen taglalja az emberi jogi due diligence főbb kritériumait (pl. módja, rendszeressége, eredményeinek integrációja a működésbe, kommunikációja). Munkaügyi vonatkozásban az átvilágítás alapját, tartalmát képező jogok köre egyébként minimálisan az ILO 1998-as Alapvető Munkahelyi Elvekről és Jogokról szóló Nyilatkozatában foglaltakat kell, hogy jelentse. Fontos, hogy – a 17. a. pont szerint – az átvilágításnak, hatásvizsgálatnak az ellátási láncot is le kell fednie. Az e ponthoz fűzött hivatalos magyarázat viszont annyiban óvatosan fogalmaz, hogy nagyszámú beszállító és túlzottan komplex ellátási lánc esetén – ahol a teljes átvilágítás képtelenség lenne – lehetőség van arra, hogy a vállalat – átfogó átvilágítás helyett – bizonyos prioritásokat, mérvadó témákat határozzon meg, vagy csak szelektíven végezze el az átvilágítást (pl. a súlyponti beszállítókra fókuszálva).

Az OECD Irányelvek is kiemelt hangsúlyt helyeznek az emberi jogi due diligence módszerére, amely a munkavállalói jogok ellátási láncokban való érvényesítésének is fontos új horizontja és módszere lehet a jövőben. Az Irányelvek szerint a kockázat alapuló kellő körültekintés a fő eszköz a negatív hatások megelőzésében. Az Irányelvek Általános

Elvei körében kerül rögzítésre (10. pont), hogy a vállalatok a „fennálló és lehetséges kedvezőtlen hatások azonosítása, megelőzése és mérséklése céljából végezzenek kockázatalapú belső átvilágítást, például azáltal, hogy e folyamatot beiktatják a vállalat kockázatkezelési rendszerébe, valamint számoljanak be arról, hogyan kezelték ezeket a hatásokat. Az átvilágítás jellegét és mértékét az adott helyzet határozza meg.”

Az általános irányelvekről szóló fejezethez fűzött kommentár kibontja a due diligence alapú belső átvilágítás fogalmát (14-15. pont). Az alábbiakban e kommentár alapján mutatjuk be a due diligence mibenlétét:

„14. Az Irányelvek alkalmazásában a belső átvilágítás olyan folyamatot jelent, amely során a vállalkozások az üzleti döntéshozatali vagy a kockázatkezelési rendszerükhöz szervesen illeszkedő módon azonosíthatják, megelőzhetik és mérsékelhetik a fennálló vagy lehetséges kedvezőtlen hatásokat, illetve beszámolhatnak arról, hogyan kezelik azokat. Annak érdekében, hogy a belső átvilágítás az Irányelvekben szereplő ügyekhez kapcsolódó kedvezőtlen hatások kockázatára is kiterjedjen, a szélesebb vállalati kockázatkezelési rendszer részét is képezheti, feltéve, hogy nem olyan kockázatok azonosítására és kezelésére szolgál, amely csak magára a vállalatra jelent komoly veszélyt. A lehetséges hatásokat megelőzni és mérsékelni, a fennálló hatásokat orvosolni kell. Az Irányelvek azokkal a kedvezőtlen hatásokkal foglalkoznak, amelyeket – az A.11 és az A.12 szakasz szerint – a vállalkozások maguk okoztak vagy hozzájárultak azok kialakulásához, illetve közvetlenül kapcsolódnak működésükhöz, termékeikhez vagy szolgáltatásaikhoz. A belső átvilágítás segíthet a vállalkozásoknak elkerülni az ilyen kedvezőtlen hatások kockázatát. A jelen ajánlás alkalmazásában a kedvezőtlen hatásokhoz való „hozzájárulás” jelentős hozzájárulást jelent, azaz olyan tevékenységet, amely által egy másik jogi személy kedvezőtlen hatást okoz, illetve amely ehhez hozzásegíti vagy erre ösztönzi azt; így a csekély vagy elhanyagolható mértékű hozzájárulások nem tartoznak ide. Az „üzleti kapcsolat” az üzletfelekkel, az ellátási láncban résztvevő jogi személyekkel, illetve egyéb nem-állami vagy állami szervezettel fenntartott olyan kapcsolatokat is magában foglalja, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak a vállalat üzleti tevékenységével, termékeivel vagy szolgáltatásaival. Az A.10 szakasz ajánlása azokra az Irányelvek szerinti ügyekre alkalmazandó, amelyek a kedvezőtlen hatá-

sokra vonatkoznak. Nem vonatkoznak tehát a Tudomány és technológia, a Verseny és az Adózás című fejezetekre.

15. Az adott helyzetnek megfelelő belső átvilágítás jellegét és mértékét, így a konkrét lépéseket is, olyan tényezők befolyásolják, mint a vállalkozás mérete, működési környezete, az Irányelvek vonatkozó ajánlásai és a kedvezőtlen hatások súlyossága. Az emberi jogi szempontú belső átvilágításra vonatkozó specifikus ajánlatokat a IV. fejezet tartalmazza.”

A Kommentár részletesen taglalja, hogy a komplex ellátási láncokban miként érvényesítendő a due diligence elve. Például fontossági sorrend felállítása bár elképzelhető, a kedvezőtlen hatások megléte esetén a passzivitás nem lehetséges, valamiféle lépések, befolyásgyakorlás megtételének a kényszere alapvető elvárásként fogalmazódik meg, természetesen a kedvezőtlen hatás intenzitásának és az oksági összefüggés szorosságának arányában.

Az Irányelvek emberi jogokról szóló IV. fejezete is utal a due diligence-re, amikor is felszólítja a vállalatokat (IV. 5. pont), hogy „végezzenek emberi jogi szempontú belső átvilágítást a vállalkozás méretének, jellegének, működési környezetének és a kedvezőtlen emberi jogi hatások kockázatának súlyosságának megfelelően.” E szakasz tehát – a Kommentár szerint – azt ajánlja, hogy a vállalatok végezzenek emberi jogi szempontú belső átvilágítást, amely keretében felmérik a fennálló és lehetséges emberi jogi hatásokat, beépítik az eredményeket a tevékenységükbe, nyomon követik a válaszlépéseket és közlik, hogyan kezelik a hatásokat. A Kommentár utal arra is, hogy a due diligence folyamatos munkát igényel, mivel az emberi jogi kockázatok is folyamatosan átalakulhatnak a vállalkozás működésének és működési környezetének változásával. Arra az esetre, ha a vállalkozások az emberi jogi szempontú belső átvilágítás során vagy más módon észlelik, hogy kedvezőtlen hatást okoztak vagy segítettek elő, az Irányelvek azt javasolja, hogy rendelkezzenek olyan folyamatokkal (pl. panaszkezelési mechanizmusok), amelyek lehetővé teszik e hatások orvoslását.

A due diligence tehát egy flexibilis, modern jogelv, amely ambiciózus, nem „egy réteg mélységű” (azaz nem csak a közvetlen beszállítókra, üzleti partnerekre vonatkozik), de nem elvárás az egész ellátási láncon átívelő „zéró tolerancia” sem. Egyfelől magasra teszi a lécet (pl. aktív magatartást

vár el), másfelől megvéd a túl magas elvárásoktól. A kellő körületekintés jellege és elvárt intenzitása mindig relatív: a méret, a kontextus, a befolyás mértéke, a negatív hatás súlyossága mind-mind befolyásolja (valamiféle fokozatosság is elfogadható, hiszen folyamat-orientált elvről van szó). Napjainkban a due diligence már nem csupán egy befektetés-védelmi, kockázatkerülési célú, üzleti eszköz tehát, hanem az emberi jogi megfelelés, a munkavállaló-védelem és a szociális felelősség komplex vállalati struktúrákban, alvállalkozói láncokban való kikényszerítésének egy innovatív narratívája is. A due diligence egy olyan modern „szuperelv”, amely „alfája és omegája” – egyfajta ernyője, alapja, centrális erőtere – számos kapcsolódó, a vállalati szociális felelősség (CSR) ideáját támogató modern, kialakulóban lévő jogi technikának.²⁸ Így a due diligence alapú átvilágítás megkövetelhető (köz)beszerzési előírásokban (vesd össze: felelős (köz)beszerzés ideája),²⁹ előírható nemzetközi kereskedelmi megállapodásokba, gyakorlatokba épített szociális klauzulák körében; eredményéről „illik” nyilvánosan jelenteni (vesd össze: transzparencia-alapú, szociális jelentéstétel szabályozási ideája),³⁰ whistleblowing (visszaélés-jelentéstételi) programok támogathatják hatékonyságát;³¹ alkalmazása beszállítói szerződések feltételévé emelhető³² stb.

A due diligence sajátos „misztikuma” abban áll, hogy az egyfelől egy rendkívül absztrakt, bizonytalan tartalmú elv, másfelől esetről-esetre,

28 Bővebben: Kun Attila (2014): *A munkajogi megfelelés ösztönzésének újszerű jogi eszközei*, L'Harmattan Kiadó-KRE, Bp.

29 SRPP: Socially Responsible Public Procurement. Lásd ehhez: Kun Attila (2013): Az állami beszerzések szerepe a felelős foglalkoztatásban – szociálisan felelős közbeszerzés és munkajog, *Esetly*, 2013/4.

30 Lásd ehhez az EU-ban: az Európai Parlament és a Tanács 2014/95/EU Irányelve (2014. október 22.) a 2013/34/EU irányelvnek a nem pénzügyi és a sokszínűséggel kapcsolatos információknak bizonyos nagyvállalkozások és vállalatcsoportok általi közzététele tekintetében történő módosításáról.

31 Bővebben: Kun Attila (2011): A whistleblowerok védelme – különös tekintettel a munkajogi aspektusokra, *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2011. szeptember, IV. évf. II. szám, 113-145; Hajdú József – Lukács Adrienn (2018): *Whistleblowing és a közösségi média szerepe a korrupció elleni fellépésben*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest.

32 RSCM: Responsible Supply Chain Management.

a gyakorlatban tovaggyűrűző technika. A due diligence tartalmának pontos megragadását az is nehezíti, hogy legalább három lehetséges értelmezési síkja van. A due diligence ugyanis felfogható úgy, (1) mint magatartási zsinórmérték, standard (gondossági szint, mérce); (2) mint folyamat (maga az átvilágítás) és (3) mint valamiféle output, eredmény, mint „kellő gondosság” (ami – mint láttuk – része a compliance-nek, de nem feltétlen egyenlő azzal).

A due diligence normatív igénnyel kíván intézményesíteni, „terelgetni” voltaképpen önszabályozási folyamatokat, mindezt rezponzív, reflexív, experimentális módon. A due diligence potenciális előnye és ígérete, hogy a szervezeti kultúra (továbbá a szervezeti etikai infrastruktúra) fősodrába, a vállalat általános kockázat-menedzsment rendszerébe építi be szervesen, reflexíven és szisztematikusan az emberi jogi, szociális felelősségi kérdéseket is. A due diligence továbbá felfogható egy – sok tekintetben azért kockázatos – szemantikai mesterfogásnak is: az emberi jogi / etikai kultúrát menedzsment nyelven kívánja „eladni” a vállalatok számára (hiszen „összeházasítja” az emberi jogi megfelelés és a kockázatkezelés eddig egymástól távol álló eszméit³³). Egyértelmű hátránya ugyanakkor, hogy – alapvetően belső folyamat lévén – jogilag nehezen megragadható, eredményei kevésbé egzaktak.³⁴ Kérdésként merül fel továbbá, hogy mennyire reális, hogy erre a nagyvállalatok komoly erőforrásokat áldozzanak. A due diligence elmaradásának szankciói egyelőre ugyanis kimunkálatlanok (és nagyban a nyilvánosság – bizonytalan – elszámoltató kapacitására, illetve a meg nem felelés miatti esetleges versenyhátrányra építenek). A jogilag még igen elővigyázatos megfogalmazások ellenére a due diligence koncepciója – a

33 Vö.: Taylor, Mark B., Luc Zandvliet és Mitra Forouhar (2009): *Due Diligence for Human Rights: A Risk-Based Approach*. Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper No. 53. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

34 Bővebben: Trebilcock, Anne (2013): *Due Diligence and Rights at Work: Mirage or New Bright Light on the Horizon*, Conference Paper, Inaugural conference of the Labour Law Research Network, Barcelona, June 13–15, 2013.

szakirodalom álláspontja szerint is – mégis a jogfejlődés ígéretes területe lehet a jövőben, hiszen az további jogi kötelezettségek forrása lehet.³⁵

4.2. Az emberi jogi *due diligence* jelentőségének felértékelődése krízishelyzet idején

Olybá tűnik, hogy a fentebb vázolt kozkázat-alapú emberi jogi *due diligence* elve csakugyan a progresszív jogfejlődés, illetve a fokozatos intézményesülés³⁶ útjára terelődött, és mindebben a pandémiás krízishelyzet ráadásul egyfajta katalizátor szerepet látszik betölteni. Két fejleményre e vonatkozásban mindenképpen érdemes rámutatni. Egyrészt a krízishelyzet kifejezetten adekvát módon tette lehetővé – sőt szükségessé – ennek az új normatív elvárásnak a jelen válsághelyzetre történő célirányos interpretálását és hasznosítását. Továbbá egyfelől szimbolikusan, másfelől természetszerűnek is tekinthető, hogy a pandémiás krízishelyzet alatt felerősödött az emberi jogi *due diligence* elvének határozottabb szabályozását, kötelező jellegét szorgalmazó hangok ereje.

Ami az első jelenséget illeti, az OECD például 2020 áprilisában tette közzé a COVID-19 és a felelős üzleti magatartás (RBC) összefüggéseit vizsgáló szakpolitikai elemzését.³⁷ Az anyag bemutatja annak rációját és módszerét, hogy a felelős üzleti magatartás megközelítése miként hasznosítható jelen krízishelyzet kezelése terén, meghatározva e megközelítés lehetséges rövid- és hosszú távú előnyeit. A *due diligence* szemlélet becsatornázása a kríziskezelés eszköztárába ugyanis segíthet a kormányoknak és a vállalatoknak a döntések meghozatalában és a válsággal kapcsolatos környezeti, társadalmi és kormányzási kérdések kezelésében, valamint annak biztosításában, hogy az ilyen válaszok ne

35 Saage-Maaß, Miriam (2011): *Labour Conditions in the Global Supply Chain*, IPA, Friedrich Ebert Stiftung, December 2011. 17.

36 OECD *Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*, <https://mneguidelines.oecd.org/due-diligence-guidance-for-responsible-business-conduct.htm> (2020. 10. 01.)

37 OECD (2020): *COVID-19 and Responsible Business Conduct*, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-responsible-business-conduct-02150b06/> (2020. 11. 02.)

jelentsenek további kockázatokat az emberek, a bolygó és a társadalom számára. Azok a vállalatok, amelyek – a due diligence logikájában, kockázat-alapú megközelítésben – proaktív lépéseket tesznek a COVID-19 krízishoz kapcsolódó rizikók kezelésére oly módon, hogy enyhítsék a munkavállalókra és az ellátási láncokra gyakorolt káros hatásokat, valószínűleg hosszabb távon értéket és ellenálló képességet teremtenek, javítva életképességüket rövidtávon, illetve kilátásaikat a helyreállítás terén közép- és hosszú távon (egyebek mellett védve a brand értékét és a reputációt). A felelős magatartás (RBC) tehát krízishelyzetben sem további tehernek tekintendő, hanem inkább stratégiai orientációnak, amely ösztönözheti a szisztematikusabb és fenntarthatóbb kríziskezelő reakciókat (lásd még e tárgyban ENSZ fejlesztési programja által közölt COVID-19-specifikus gyors önértékelési eszközt, amely lehetővé teszi a vállalkozások számára, hogy felmérjék működésük emberi jogi hatásait e kontextusban, a due diligence logikájában³⁸).

A másik jelzett kapcsolódó fejlemény abban áll, hogy a due diligence agenda a krízishelyzet alatt is tovább terjeszkedni és „keményedni” látszik.³⁹ A közelmúltban egyre több EU-tagállam vezetett be speciális „mHRDD” (mandatory human rights due diligence) szabályokat, kötelezővé téve valamiképpen az emberi jogi due diligence folyamatát, vagy annak bizonyos aspektusait. Ilyen példaként említhető a 2017-ben elfogadott francia *Duty of Vigilance Law*, a 2019-est holland *Child Labour Due Diligence Law*, vagy a tárgybani norvég szabályozási koncepció⁴⁰ 2019 végéről. Összességében úgy tűnik, hogy

38 UNDP – *Human Rights Due Diligence and COVID-19: Rapid Self-Assessment for Business*, Apr 10, 2020, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/human-rights-due-diligence-and-covid-19-rapid-self-assessment-for-business.html> (2020. 10. 10.).

39 Említést érdemel, hogy az ENSZ berkeiben immár többször kísérelték meg egy kötelező „Business and Human Rights” norma megalkotását: legutóbb 2014-ben került felállításra e tárgykörben az azóta is folyamatosan működő nyílt végű kormányközi munkacsoportot, az ún. „*Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights (OEWG)*.” Bővebben: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntnc.aspx> (2020. 10. 11.).

40 “Act relating to transparency regarding supply chains, the duty to know and

az „mHRDD”-szabályozás trendje van kialakulóban Európában. A pandémiás krízishelyzet alatt bekövetkezett – nagy jelentőségű és szimbolikus érvényű – EU-szintű fejlemény, hogy 2020 áprilisában az EU igazságügyi biztosa, Didier Reynders hivatalosan is elkötelezte magát az „mHRDD”-vel kapcsolatos uniós kezdeményezés mellett. A konkrét jogalkotási javaslat 2021-ben várható. Ezzel párhuzamosan az Európai Parlament többször is hangsúlyozta az „mHRDD” uniós szintű szabályozásának szükségességét.⁴¹ Mindezzel párhuzamosan, az ENSZ szintjén is fontos fejlemények történtek, közzétételre került ugyanis – az Office of the UN High Commissioner for Human Rights publikálásában – az „mHRDD”-kezdeményezések „legfontosabb szempontjainak” irányadó listája.⁴²

5. Összegzés

Az utóbbi időkben mindinkább kikristályosodni látszik, hogy a vállalati társadalmi felelősségvállalásnak (CSR, RBC) az e dolgozatban is vizsgált különböző síkjai – az önkéntes, a szociális párbeszéd alapú, illetve a normatív, kötelező megközelítések – nem egymást kioltó és kizáró, hanem inkább egymást feltételező és erősítő jelenségként értelmezendők, valamiféle komplex, nyitott, sokszereplős elvárásai, regulációs közeget kialakítva.⁴³ Jelen dolgozat vázolta, hogy mindhárom vonulatra jelentős hatást gyakorol(t) a pandémiás krízishelyzet. Egyrészt, az önkéntes CSR főárama terén – mintegy vízvázalástóként – profiltisztulást és színvillási

due diligence”, https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/documents/Norway_Draft_Transparency_Act_-_draft_translation_0.pdf (2020. 10. 25.).

41 Bővebben: *Human Rights Due Diligence Legislation - Options for the EU, European Union*, June 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/603495/EXPO_BRI\(2020\)603495_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/603495/EXPO_BRI(2020)603495_EN.pdf) (2020. 09. 10.).

42 *Mandatory Human Rights Due Diligence Regimes – Some Key Considerations*, June 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/MandatoryHR_Due_Diligence_Key_Considerations.pdf (2020. 10. 15.).

43 Bővebben: Kun Attila (2014); Weiss, M. (2013): *International Labour Standards: A Complex Public-Private Policy Mix*, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 29, no.1 (2013):7–20.

igényt indukált a járványhelyzet. Másrészt, a szociális párbeszéd alapú, partnerségi igényű, árnyaltabb CSR-megközelítések fokozottabb szükségletére mutatott rá a krízis. Harmadrészt, a „kötelező” CSR terén is karakterisztikus fordulatot katalizálhat a krízishelyzet, nevezetesen előmozdítva az „mHRDD” szabályozási megoldások fokozottabb intézményesülését. Az „mHRDD”-rendszerek potenciálisan meghatározó szerepet játszhatnak az emberi jogok üzleti szféra általi tiszteletben tartásának hatékony előmozdítását célzó intézkedések „intelligens keverékének” részeként.

Lentner Csaba¹

SZEMELVÉNYEK A MAGYAR CSALÁDPOLITIKAI INTÉZKEDÉSEK ÁLLAMPÉNZÜGYI HÁTTERÉRŐL – EURÓPAI ESZMEI TÉRBEN, NEMZETI HATÁSKÖRBEN

1. Bevezetés

Az évtizedeken át tartó gyermekvállalási hajlandóság mérséklődését követően az európai és nemzetközi térben is felerősödtek a család fogalmának és gyakorlati működésének értelmezéséhez köthető alternatív nézetek, s a támogatásukat szolgáló jogszabályi törekvések az elmúlt években, miközben Magyarországon a klasszikus értelemben vett család védelmét, és a gyermekvállalási hajlandóságot segítő intézkedések születnek. A tanulmány áttekinti az európai uniós és nemzetközi szervezetek családpolitikára vonatkozó új törekvéseit, egyezményeit, ajánlásait, majd kitér a magyar családpolitika főbb rendező elveire. Ezt követően korábbi kutatásokból szemezgetve bemutatásra kerül, hogy a magyar kormány állampénzügyi eszközökkel, milyen formában és milyen hatékonysággal képes támogatni a hagyományos családmodell alapuló gyermekvállalás intézményét. Végül javaslatok kerülnek megfogalmazásra, amelyek a rendszer eddigi eredményein kívánnak javítani.

1 Egyetemi tanár (KRE ÁJK, NKE ÁNTK), Családtudományi Szakmai Kollégium tagja (KINCS)

2. Új nemzetközi és Európai Unió eszmei és jogi áramlatok – normatívák, diszkrepanciák

Az Európai Unió, melynek teljes jogú tagja Magyarország, hatáskörrel rendelkezik a családjog szabályozásában, amennyiben annak több államra kiterjedő vonatkozásai vannak. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) 81. cikkének (3) bekezdése alapján a Tanács a Bizottság javaslata alapján határozatot fogadhat el, amelyben kijelöli a több államra kiterjedő vonatkozású családjogi kérdések azon területeit, amelyek esetében a rendes jogalkotási eljárást kell alkalmazni. „Védelmet biztosító szabály” azonban, főleg az általánostól eltérő véleményt megfogalmazó országok érdekében, hogy a Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően csak egyhangúlag hozhat határozatot. Ennek jegyében a javaslatról értesíteni kell a nemzeti parlamenteket és ha valamely parlament az értesítés időpontjától számított hat hónapon belül kifogást emel a javaslattal szemben, úgy a határozat nem fogadható el. A lényeg tehát, hogy az EU-t a családjog szabályozójaként valójában nem a hatáskör hiánya korlátozza, hanem az egyhangú határozat követelménye.

Az EU Alapjogi Chartájának 9. cikke úgy rendelkezik, hogy a házasságkötéshez és a családalapításhoz való jogot az e jogok gyakorlását szabályozó nemzeti törvények szerint kell biztosítani. Ezáltal a cikk a tagállamok szabadságát védi, biztosítva, hogy a házasságról indokolatlan beavatkozástól mentesen alkothassanak törvényt. A citált jogi normatívától eltérő azonban az EU gyakorlata, amelynek keretében a család fogalmát tartalmazó rendeletek, irányelvek, határozatok elfogadásáról úgynevezett rendes jogalkotási eljárás keretében döntenek, amely eljárás a tagállamok szavazatainak minősített többségét igényli, nem pedig az egyhangúságot, amire az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek több rendelete lehetőséget is teremt. Ennek az a következménye, hogy az EU intézmények úgy tekintenek (tekinthetnek) minden olyan EMUSz cikkre, amely megengedi a rendes jogalkotási eljárást, mint lehetséges módra a házasság- és család fogalmának meghatározására. Ennek következtében megjelennek olyan házasság- és családdefiníciók az uniós jogalkotásban, amelyek nem rendelkeznek a tagállamok egyhangú szavazataival.

Sőt, az Alapjogi Charta 21. cikkének (1) bekezdése tiltja a hátrányos megkülönböztetést a szexuális irányultság és a nemi identitás alapján. Az EU emberi jogi politikáját alkalmazza iránymutatásként az Európai Külügyi Szolgálat a harmadik világ országainak viszonylatában is. Az Európai Tanács tagállamai számára érvényes Emberi jogok európai egyezménye a 8. cikkben úgy rendelkezik, hogy a családi élet tiszteletben tartandó. Értelmezésében mindenkinek joga van, hogy a családi életét, lakását, levelezését tiszteletben tartsák, s amely jog gyakorlásába a hatóság csak nemzetbiztonsági, közbiztonsági, gazdasági-jóléti esetleges zavarok elhárítása, zavargás, bűncselekmény megelőzése esetén avatkozhat be, illetve a közegészség, vagy mások jogainak és szabadságának megvédése érdekében. A hivatkozott cikket az Emberi Jogok Európai Bizottsága az elmúlt években többször újra értelmezte, melynek során egyes tagállamok újra definiálták a házasság és a család fogalmát, s így védik a lesbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális személyek jogait. Miután például Franciaországban elfogadták az új házasságjogi törvényt megnyílt a lehetősége, hogy homoszexuális párok házasságot kössenek és gyerekeket fogadjanak örökbe. Svédországban pedig számos politikai párt támogatja a három vagy több személy által kötött házasság intézményét. Az azonos neműek örökbefogadási folyamatban való részvétele által viszont a gyerekek elvesztik azt a lehetőséget, hogy egyszerre nevelje fel őket egy férfi és egy nő, mint apa és anya. Több európai országban az anya és apa szavakat A és B, illetve egyes és kettős szülő megnevezéssel helyettesítik a hivatalos okmányokban, így semlegesítik a szülők közötti nemi különbséget a hátrányos megkülönböztetés elkerülése végett.

Az új fajta társadalmi, nemek közötti „átjárhatóságot” biztosító szabályozás előtérbe kerülése nem túl régi keletű. 2006-ban huszonkilenc emberi jogi szervezet írta Yogyakartában az Alapelvek a nemzetközi emberi jogi szabályok alkalmazásáról a szexuális irányultsággal és nemi identitással kapcsolatban című dokumentumot, amely útmutatásul szolgál a lesbikus, meleg, biszexuális és transznemű emberek jogainak érvényesítéséhez. Ezen nemzetközi (Yogyakartai) alapelv lényege, hogy a szexuális irányultságtól vagy nemi identitástól függetlenül mindenkinek joga van a családalapításhoz. Az alapelve kinyilvánítja a családok

különböző formáit, így egyetlen család sem szenvedhet hátrányos megkülönböztetést bármely családtagja szexuális irányultága vagy nemi identitása miatt. Ennek szellemében az államokra azt a teendőt róják, hogy meghozzanak minden szükséges jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést, hogy szexuális irányultáson vagy nemi identitáson alapuló hátrányos megkülönböztetéstől mentesen biztosítsák a családalapításhoz való jogot. Biztosítani kötelesek továbbá az államok, hogy a törvények és állami szakpolitikák elismerjék a családok különböző formáit, ideértve azon családokat, amelyek nem leszármazáson vagy házasságon alapulnak.

3. Történelmi visszatekintés a gyermekvállalási hajlandóság alakulására Magyarországon és Európában

A népesség természetes reprodukciójára, s a klasszikus értelemben vett család jövőjére meglehetősen kedvezőtlenül ható, ezredforduló követően kibontakozó tendenciák tükrében felmerül a kérdés: vajon a II. világháborút követő évtizedekben, illetve a kelet-közép európai rendszerváltás folyamatában a népességszám alakulása lehetővé, indokoltá teszi-e ezen „megengedő” tendenciák érvényre jutását? Nem sérül ezáltal még jobban a társadalom immunitása, nem romlik még erősebben a reprodukciós képessége?

A Yogyakratai egyezményt megelőzően már kedvezőtlenül alakultak a magyar és európai népesedési folyamatok. A gyermekvállalási hajlandóság csökkenésének okaiként Spéder Zsolt² megfogalmazta, hogy a magyar (és kelet-közép európai) rendszerváltás után a társadalmi szerkezetben, az intézményrendszerben bekövetkező változások kedvezőtlen közeget teremtettek a gyerekvállalásnak. Tanulmányában hivatkozik arra, hogy a munkaerő-piaci bizonytalanságok, a változó családtámogatási rendszer ugyancsak visszavetették a gyerekvállalási hajlandóságot, amelynek csökkenése mögött az európai országokban és Magyarországon is komplex társadalmi folyamatok állnak. A tradicionális létformák felbomlása, a

2 Spéder Zsolt: Demográfiai folyamatok: születések, halálozások, korösszetétel. In Kolosi Tamás – Tóth István György (szerk.) Társadalmi Riport. 2014, Budapest, 63-82. o.

fogyasztói társadalmakban az egyének családot illető felfogásának átalakulása olyan minőségi változások, amelyek születésszámra gyakorolt hatását bizonyára nehéz számszerűsíteni. Ezeket a mélyen a kultúrában gyökerező faktorokat várhatóan nehéz megváltoztatni, gazdasági eszközökkel korlátozottan befolyásolhatók. A gyerekvállalási hajlandóság mögött ugyanakkor gazdasági tényezők is meghúzódnak. A stabil gazdasági háttér elemei között a saját lakás megléte fontos tényező. A lakástulajdon megszerzésének ideje befolyásolja a gyerekvállalás időpontját. Az első lakás korábbi megszerzése az első gyermek vállalásának korábbra hozatalát eredményezheti. A későbbiekben a nagyobb lakás megszerzésének lehetősége szintén a további gyermekek vállalását segítheti.

Napjainkban a születésszám alacsony Európában. Némely országban kiemelkedően magas a gyermektelenek száma. A múltbeli tendenciákat vizsgálva megállapítható, hogy a II. világháború után a nyugat-európai országokban a születésszám gyorsan emelkedett. Az 1930-as, 1940-es években születettek által alkotott családok gyermektelenségi mutatói alacsonyak voltak. A gazdasági növekedésnek indult nemzetgazdaságokban a házasodási és gyerekvállalási kedv a születések számának emelkedéséhez vezetett. A jóléti társadalmakban a javuló anyagi helyzet lehetővé tette, hogy az emberek viszonylag fiatalon családot alapítsanak és gyermekeik szülessenek, amire Botos Katalin és Botos József kutatásai is utalnak.³

A Kelet-Európa-i országokban társadalmi elvárásként élt tovább, hogy az emberek fiatalon vállaljanak gyermeket. Ezt ösztönözte a politika is, valamint a nyugati térséghez képest a fogamzásgátlás sem volt fejlett. Az előbbiek okán a gyermektelenség mértéke alacsony volt. Mindez lényegében így maradt az 1960-as években születettekig. A társadalmi változások, mint az individualizmus erősödése, az önkiteljesítés igényének növekedése, a hagyományos családi formák sebezhetősége, a késői gyerekvállalás, a nem hagyományos együttélési formák terjedése, a létbizonytalanság, a növekedő munkahelyi elvárások a gyerekvállalás ellen hatottak. A nyugat-európai országokban az 1940-es évektől, míg a kelet-európai országokban az 1960-as évektől ezek

3 Botos Katalin – Botos József: Nyugdíjrendszerünk jövője. In Kovács Erzsébet szerk.: Nyugdíj és gyermekvállalás. Budapest, 2012, Gondolat Kiadó, 115-123. o.

az okok egyre inkább elfordították a szülőképes korú generációkat a gyerekvállalási szándéktól. Ezen időszak a fogamzásgátlás elterjedésével, a nők későbbi házasságkötésével és a termékenységi mutatók romlásával jellemezhető (van de Kaa⁴). Előjelei a világháborúk végétől felsejlenek, azonban a demográfiai átmenet általánosan az 1960-as évek szexuális forradalmától teljeseedik ki.⁵ A házasságban élők aránya csökkent, a házasságkötések időpontja kitolódott, a válások aránya nőtt. Ugyan a tinédzserek körében a nem várt terhességek aránya megnövekedett, ám összességében a termékenység – főként a gyermekvállalás elhalasztása okán – mérséklődött.⁶ A kelet-európai térségben az 1990-es évek elején lezajlott rendszerváltozással legtöbb országban a korábbi családalapítási modellek megváltoztak. A termékenységi ráta visszaesett, a születések száma csökkent.⁷ A szociológusok és demográfusok szerint az európai országokban és Magyarországon is komplex társadalmi folyamatok állnak a gyerekvállalási hajlandóság csökkenése mögött. A család fogalmának ártértekelődése (az új minták elterjedése) a házasságon kívüli együttélések általánossá válásához, a válások és az egyedülálló szülőség mind gyakoribbá válásához vezettek.⁸ A tradicionális létformák fel-

4 Van de Kaa, J. Dirk: Europe's Second Demographic Transition. Population Bulletin, No. 42. Population Reference Bureau, Washington, 1987, <https://estvitalesydemografia.files.wordpress.com/2013/04/europec2b4s-second-demographic-transition.pdf>.

5 Caldwell, C. John: Towards a Restatement of Demographic Transition Theory. Population and Development Review, 1976, Vol. 2. No 3-4. 321-366. o. <https://doi.org/10.2307/1971615>.

6 Surkyn, Johan–Lesthaeghe, Ron: Value Orientations and the Second Demographic Transition (SDT) in Northern, Western and Southern Europe: An Update. 216 Demographic Research, 2004, S. C. 3 No. 3. 45-68. o. <https://doi.org/10.4054/demres.2004.s3.3>.

7 Beaujouan, Eva – Sobotka, Tomáš – Brzozowska, Zuzanna – Zeman, Kryštof: Has childlessness peaked in Europe? Population and Societies, 2017, No. 540. 1-4.

8 Lesthaeghe, Ron: The second demographic transition. A conceptual map for the understanding of late modern demographic developments in fertility and family formation. Historical Social Research, 2011, Vol. 36. No. 2. 179–218. o. <https://doi.org/10.12759/hsr.36.2011.2.179-218>.

bomlása, a fogyasztói társadalmakban az egyének családfelfogásának, illetve a nemek szerepének az átalakulása olyan minőségi változások, amelyeknek a születésszámokra gyakorolt hatását bizonyára nehéz számszerűsíteni.⁹ Ezeket a mélyen a kultúrában gyökerező tényezőket várhatóan nehéz megváltoztatni, gazdaságpolitikai eszközökkel csak késleltetett hatással és korlátozottan (vagy nem) befolyásolhatók. A téma demográfiai megközelítése nem új (lásd többek között Spéder Zsolt vezette kutatócsoport munkáját¹⁰), mindazonáltal az elmúlt évek hazai születésösztönző gazdaságpolitikai intézkedései a társadalmi mechanizmusokra is hatnak. Összességében tehát érzékelhető, hogy a II. világháborút követő évtizedekben, sőt az ezredfordulót követően is kedvezőtlen népesedési folyamatok játszódtak le az európai országokban, de Magyarországon is, aminek javítása a család klasszikus értelemben vett megerősítésével, támogatásával, nem pedig a családi-gyermekváltási kötelék lazításán keresztül lehet eredményes.

4. A 2010 utáni új magyar családpolitika alapjai

Európában az emberek mintegy 60-70 százaléka természetes családban él, ahol az apa és az anya együtt nevelik gyermekeiket. Ám az új európai uniós és nemzetközi trendek nem e klasszikus családmodell intézményét erősítik, vagyis nem a többség érdekeit próbálják érvényesíteni, hanem a más célokkal bíró kisebbség szempontjait. E feltűnő új eszmei és jogalkotási folyamat a hagyományos értelemben vett családmodell erózióját tovább gerjeszti, így áttételes hatásként nő a felbontott házasságok száma, s a csonka családban felnövő gyerekek száma is, nem beszélve a még erősebben mérséklődő gyermekszületesekről, továbbá az új generációk hagyományos szellemben történő felnevelési esélyeinek romlásáról.

9 Kelm, Hanna: Are Women in Family Business Supported Enough by the Polish Family Policy? *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 2018, Vol. 19. No. 7. 483-498. o.

10 Spéder Zsolt (szerk.): Demográfiai jövőkép. Magyarország demográfiai jövőjét meghatározó tényezők alakulásának áttekintése és értékelése a fenntarthatóság szempontjából. NFFT Műhelytanulmányok, 2011, 1. KSH Népeségügyi Kutató Intézet, Budapest.

Magyarország Alaptörvénye a Nemzeti Hitvallás egyik pontjaként definiálja, hogy „... együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet”. Majd az L) cikk (1) bekezdésében az Alaptörvény kinyilvánítja, hogy „Magyarország védi a házasság intézményét, mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot, mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. E célnak alárendelten az L) cikk (2) bekezdése pedig rögzíti, hogy „Magyarország támogatja a gyermekvállalást”, s a családok védelmét sarkalatos törvény hatálya alá helyezi. Mindezekből adódik, hogy a 2010-óta regnáló polgári kormány alapértéke a hagyományos családmódel, amelynek támogatásához állampénzügyi eszközöket, azon belül adókedvezményeket és állami támogatásokat rendel, sőt a gyermekvállalás, gyermeknevelés intézményét más költségvetési kereteken keresztül is előmozdítja.

A mai hivatalos magyar kormánypolitika álláspontja szerint az egészséges, élhető társadalom csak egészséges és termékeny családokból alakulhat ki. Tudományos kutatásokkal, gyakorlati tapasztalatokkal is igazolható, hogy a gyermekek fejlődésének az ideális helyszíne a stabil, egész életre szóló elköteleződésen alapuló család. A hivatalos magyar családpolitikai koncepció tehát alapfelfogásában tér el a 2. fejezetben írt új európai uniós és nemzetközi trendektől, felfogásoktól, különösen azoktól, amelyek a család és a házasság intézményeit érintik vagy változtatják meg valamilyen szinten. A magyar álláspont szerint a család a társadalom alapja, s ha ezen intézmény nem a klasszikus formájában érvényesül, alapjaiban lazul meg a családi kötelék, s általa a társadalom egésze.

A Magyarországon preferált klasszikus családfelfogás Bibliai háttereként hozható fel, hogy „Isten megteremtette az embert, saját képmására, az Isten képmására teremtette őt, férfinek és nőnek teremtette őket” (Teremtés könyve 1,27). Nem a férfi az Isten képmása, és nem is a nő: a férfi és a nő együtt tükrözik Isten képét (Imago Dei) a házasság egységében. Az új társadalmi változások, s a mögöttük felépülő nemzetközi és európai uniós trendek azonban éppen az ember istenképűségét veszélyeztetik a házasság intézményének fellazításával, fogalmának új

keretek közé illesztésével, melynek fő szellemi háttere a gender fogalmához, s egyre jobban terjedő jelenségéhez kapcsolódik. Az ENSZ által szervezett 1995-ös pekingi nemzetközi világkonferencián nyilvánosság elé került elmélet szerint az ember saját maga határozhatja meg nemét, illetve szexuális kapcsolatainak formáját, ami által a férfi és nő antropológiai jellemzői lerombolódnak, egymást kiegészítő szerepüknek, a férfiasságnak és a nőiességnek az elhalványulása következik be.

A családi kötelékek átrendeződése felgyorsíthatja gyermekvállalási hajlandóság mérséklődését, végső soron a születendő gyermekek számát. A nyugati országokban a születések száma a felére esett vissza már az elmúlt fél évszázadban is, amely csökkenés a gender szemlélet térnyerésével felgyorsulhat. A jelenlegi népesség megtartásához szükséges 2,1-es fertilitási ráta Európában mindössze 1,3, vagyis a meglévő társadalmi modell már e (gender szemlélet előtti) gyermekvállalási hajlandósággal sem tartható fenn. Az eddigi – gender előtti – folyamatokban is már meghatározó, hogy kitolódott a családalapítás és gyermekvállalás ideje. Emelkedett a szülővé válás átlagéletkora. Rohamosan nő mind a férfiak, mind a nők meddősége. A gyermekvállalást elutasítók vagy halogatók meghatározó része az anyagi körülményeik nehézségére hivatkozik. E nemzetközi jelenségek óhatatlanul hatnak a magyar társadalomra is, hozzá téve, hogy az elmúlt évtizedek hibás, restriktív gazdaságpolitikái is hozzájárultak a lakossági jövedelmek mérséklődéséhez, a jövedelemdinamika visszaeséséhez, a háztartások pénzügyi helyzetének sérülékenységéhez, amely a családvállalást megnehezítette. 2010 után a polgári kormány gazdaságpolitikája, majd a Magyar Nemzeti Bank növekedést, pénzügyi egyensúlyt előmozdító, jövedeleminflálódást fékező intézkedései azonban alapot teremtettek a fizetőképes kereslet, a lakossági jövedelmek emelkedéséhez, miáltal a családok életszínvonala javulásnak indult. Sőt, 2013-tól, az Európai Unió túlzott deficit eljárásából való kikerülés által stabil költségvetési lehetőségek teremthetők a családi adókedvezmények kiszélesítésére, a család- és otthonteremtési támogatási kedvezmény kialakítására és folyamatos bővítésére.

5. A családtámogatás magyar modellje – szemelvények állampénzügyi-támogatás hatékonyságkutatási eredményeinkből¹¹

Tényszerű tehát, hogy Magyarország népessége az utóbbi évtizedekben folyamatosan csökken, egyetemben a világ fejlett országaival. A kutatások számos tényezőt azonosítanak a demográfiai folyamatokat meghatározó okként. A gyermekvállalási hajlandóság és az újszülöttek számának csökkenése a fejlett világban általános jelenség, amelyet statisztikailag a teljes termékenységi arányszámmal és ennek korrigált mutatóival mérhetünk. A születések számának ösztönzésére a 2007-2008-as gazdasági világválság konszolidálását követően Magyarországon új típusú pénzügypolitikai eszközöket alkalmaznak. Magyarország Alaptörvénye a családokra, mint a nemzet fennmaradásának alapjaira tekint. Ennek szellemében támogatja a gyermekvállalást, sőt, a családok védelmét sarkalatos törvény is szabályozza. E jogszabályi háttér alap gondolata, hogy a gyermekek születése és a családok gyarapodása nélkül nincs fenntartható fejlődés és gazdasági növekedés. Megfogalmazza azt a követelményt is, hogy a gyermekvállalás nem eredményezheti a család szegénységbe süllyedését, ami viszont a pénzügypolitika eszközrendszerének családtámogatásra történő fókuszálását vetíti előre. Vagyis a fiskális és monetáris mechanizmusok végső célja, hogy a családokat anyagi értelemben fenntartó munkaerőt (a családfenntartókat), a családi támogatásokat, illetve a vállalati bérpolitikára hatást gyakorló kormányzati fiskális politikát, és az általános közgazdasági feltételrendszert (kezelhető infláció, hitelhez jutás lehetősége, pénzügyi stabilitás nemzetgazdasági, vállalati és háztartási szinteken) úgy kell alakítani, hogy a családok kohéziója, gyarapodása, gyermekvállalási hajlandósága folyamatosan erősödjön. A 2010 után megváltozó magyar törvényi szabályozás és a hozzá illeszkedő pénzügyi politika, családtámogatási rendszer azon alapfilozófia mentén araszol, hogy harmonikusan működő, anyagi biztonságban élő családok nélkül nincs jól működő

11 A dolgozat kiemelten támaszkodik néhány (a lábjegyzetekben jelzett), a témában született korábbi kutatás eredményére. A kutatócsoport tagjai: Sági Judit (Budapesti Gazdasági Egyetem), Tatay Tibor (Széchenyi István Egyetem), Lentner Csaba (Nemzeti Közszolgálati Egyetem).

társadalom. Az állam ennek szellemében segíti a munkavállalást, a bérek, az elkölthető jövedelmek növelését, illetve a családi élet munkával való összeegyeztetését. A törvényalkotó a családok védelmét, a családok jólétének, anyagiakban és lélekszámban való gyarapodását az állam, az önkormányzatok, a civil szervezetek, a médiaszolgáltatók és gazdasági szereplők együttes feladatává tette. Jó oka van az aktív állami szabályozásnak, hiszen Magyarországon a népességszám jelentősen csökkent az elmúlt évtizedekben, sőt, hathatós beavatkozások nélkül, a demográfiai helyzet tovább romolhat. A gyermekvállalás további csökkenése pedig kétségessé teheti a gazdasági növekedés fenntarthatóságát, az alapjául szolgáló minőségi és lélekszámbeli munkaerő utánpótlást, de legfőképpen a nemzet fennmaradását.

6. Gyermekvállalást ösztönző gazdaságpolitikai eszközök

A gazdasági ösztönzők között például egyik lehetséges eszköz az adókedvezmények nyújtása a gyermeket vállaló családok részére. A fejlett országokról általánosan elmondható, hogy rendelkeznek családpolitikával, családtámogatási rendszerrel. Az állam a családpolitikájában határozza meg a gyerekvállalás ösztönzését, a gyerekeknélvelés segítségét. A jelenlegi gyakorlat azt mutatja, hogy a gazdaságpolitikák alkalmazzák ezt az ösztönzőt, ugyanis 2016-ban valamennyi OECD – (Organisation for Economic Co-operation and Development – Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) államban az átlagos adóteher a gyermekes családoknál kevesebb (két országban azonos) volt, mint a gyermektelen adóalanyok esetében. A legtöbb vizsgált állam pénzügyi kedvezményeket nyújt a családoknak adóalap- vagy adókedvezmények formájában.

A magyar kormányzat 2010 után újrafogalmazta családpolitikáját, családtámogatási rendszerét. A támogatási rendszer két alapvető pillére lett a 2011-ben bevezetett családi adókedvezmény és a 2012-ben elinduló otthonteremtési támogatási rendszer. Az elmúlt években mindkét pillér sokat változott. Mind összegükben, mind elérhetőségükben a családok szempontjából kedvező irányú átalakításokon mentek keresztül. A családi kedvezményt a jogosult (jellemzően a családfenntartó) – jogosultsági hónaponként – az eltartottak számától függően a kedvezményezett

eltartottak után érvényesítheti. Havi mértéke a gyermekek számával növekszik: 2019-ben gyermekeként a magyar bruttó átlagkeresetnek megközelítően 19,6 százaléka egy gyermek, 39,2 százaléka két gyermek és 64,7 százaléka három vagy annál több gyermek esetén. Az 1. táblázat a kedvezmény összegét mutatja a bevezetés évétől a jogszabályban már elfogadott időtartamig.

1. táblázat: Az adóalapból havonta leírható összeg gyermekenként 2011–2020 között (adatok forintban)

Gyermekek száma	2011-2015	2016	2017	2018	2019	2020
Egy	62 500	66 670	66 670	66 670	66 670	66 670
Kettő	62 500	83 330	100 000	116 670	133 330	133 330
Három vagy több	206 250	220 000	220 000	220 000	220 000	220 000

Forrás: Saját szerkesztés NAV (2019) alapján

2015-től a családi adókedvezmény kiegészült a családi járulékkedvezménnyel. Ez utóbbi azonban csak akkor érvényesíthető, ha a családi adóalap-kedvezményre az összevont adóalap csak részben nyújt fedezetet. Különbség, hogy míg a családi adókedvezmény az adóalapot, addig a családi járulékkedvezmény a fizetendő járulék összegét mérsékeli. A gyermekvállalás mellett a 2015-ös évtől adókedvezményekkel ösztönzi az állam a házasságkötéseket „első házások kedvezménye” címen. Ez egy adóalap-csökkentő kedvezmény, amelynek havi mértéke a bevezetés évében 31 250 forint volt, 2016-tól 33 335 forint. Ez a kedvezmény 24 hónapon keresztül érvényesíthető, akár a családi adókedvezmény mellett is. A 2019 februárjában bejelentett családvédelmi akcióterv részeként azok a nők, akik legalább négy gyereket szültek, életük végéig mentesülnek a személyi jövedelemadó fizetése alól, bár ezen állami kedvezmény hatását árnyalja, hogy a többgyermekes családanők potenciális munkaerőpiaci aktivitása, megszerzhető jövedelme erősen behatárolt.

2012-től indult Magyarországon az Otthonteremtési Program, ennek részeként a megújuló szociálpolitikai támogatás és az otthonteremtési kamattámogatás a gyermeket nevelő és válláló családok számára. A gyermekvállalást, a gyermeknevelést, családalapítást, otthonteremtést támogató politika a társadalom életszínvonal javulását szolgálja, amelynek

alapeleme a fizetőképes kereslet (bértömeg) folyamatos emelése, a lakhatáshoz szükséges közüzemi díjak hatósági árszabályozása (a költségek csökkentése, kormányzati kezelése), továbbá (második hullámban) a családi adókedvezmények, otthonteremtési támogatások, gyermeknevelést segítő intézkedések széles körű alkalmazása. Az otthonteremtési támogatási rendszer 2015-ben történő gyökeres átalakítása, illetve a kezdeti feltételek további könnyítései kedvező fogadtatásra leltek. Az „új szocpolnak” is nevezett támogatást számos család igényelte. Sokan vették igénybe a kedvezményes kamattámogatott hitelt és éltek az adó-visszatérítés lehetőségével. A támogatási rendszer kialakításakor, illetve annak működtetésekor a gazdaságpolitika nem hagyhatja figyelmen kívül a költségvetési fenntarthatóságot.

7. Az állampénzügyi eredetű támogatások ösztönzők hatásai

Sági és szerzőtársainak¹² kérdőíves felmérése alapján igazolható, hogy az otthonteremtési támogatás befolyást gyakorol családalapítási terveikre. A vizsgálatba vont egyetemisták gondolkodásában jelenleg ugyan elsősorban az mutatható ki, hogy másokról feltételezik a gyerekvállalási kedv növekedését. Ez azonban arra utal, hogy a beállítódások változását feltételezik, ami a saját gondolkodásukra is visszahathat, illetve mérhetően hat is majd. Az empirikus kutatás keretében megállapítást nyert, hogy a gyerekvállalási korba érő fiatalok szándékait előreláthatóan megváltoztatja a támogatási rendszer megléte. A kérdőíves vizsgálatban 1332 felsőoktatásban tanuló hallgató vett részt. A válaszadók 73,4 százaléka szerint a gyerekvállalási kedvet növeli az otthonteremtési támogatás. 36,7 százalék válaszolta azt, hogy a támogatási rendszer fennmaradása esetén maga is vállalna több gyereket. Az otthonteremtési támogatás rövid távon az építkezések, az ingatlanpiaci forgalom növelésével a gazdaság élénküléséhez járul hozzá. Hosszú távon a demográfiai folyamatok kedvezőbb irányba való fordításával társadalompolitikai célokat szolgál.

12 Sági, Judit – Tatay, Tibor – Lentner, Csaba – Neumanné, Virág Ildikó: A család- és otthonteremtési adókedvezmények, illetve támogatások egyes hatásai, PÉNZÜGYI SZEMLE/PUBLIC FINANCE QUARTERLY 2017, 62: 2, 173-189. o.

Tatay és szerzőtársai¹³ tanulmányukban a családtámogatási rendszer egyik jelentős pillérét, a családi otthonteremtési kedvezményt vizsgálták. E kedvezmény 2020- 2040 közötti időszakra történő előreszámítása alapján megállapították, hogy az egyrészt kedvező irányba tereli a demográfiai folyamatokat, így a születések számának alakulását, másrészt a költségvetésre belátható és vállalható terheket ró, amennyiben a magyar gazdaságot továbbra is a 2013 utáni gazdasági növekedési és pénzügyi egyensúlyi pálya jellemzi. A kutatás további lényeges pontja, hogy KSH számítások alapján felhívja a figyelmet, hogy a 15-42 éves nők száma folyamatosan csökken a 2020-2040 közötti időszakban, ami az elmúlt évtizedek kedvezőtlen demográfiai folyamataiból következik, s összességében a szülőképes korú nők hozzávetőleg egyharmada gyermekek világra hozatala nélkül hagyja el a szülőképes életkor intervallumot.

Sági – Lentner¹⁴ egy szélesebb, nagyobb mintavételen alapuló, ugyancsak egyetemisták körében elvégzett kutatása alapján elmondható, hogy a Magyarországon bevezetett családpolitikai intézkedések a még gyermekvállalás előtt álló fiatal felnőttek gyermekvállalási hajlandóságát idővel javíthatják, azonban a karrier- és a jövedelmi kérdések miatt ez a döntésük későbbre halasztódik. A gyermekvállalás költségeit társadalmunkban leggyakrabban a fiatal párok lakhatási körülményeivel és annak terheivel hozzák összefüggésbe, így e tekintetben segíthet az otthonteremtési támogatási rendszer, amely elősegíti a szülők lakásvásárlását (lakásépítését).

A vizsgálatba bevont húsz egyetem összesen 174 338 nappali képzésben tanuló hallgatóval rendelkezett 2018-ban; ez a 202 300 nappali képzésben tanuló egyetemi hallgató 86,2 százaléka. A felmérés reprezentatív volt a jövőben várhatóan magas jövedelmű, jelenleg a felsőoktatásban részt vevő fiatal felnőttek körében is (ők a korcsoport teljes népességének 23,7 százalékát teszik ki).

13 Tatay Tibor – Sági Judit – Lentner Csaba: A család és otthonteremtési kedvezmény költségvetési terheinek előreszámítása, 2020-2040 STATISZTIKAI SZEMLE, 2019, 97 : 2, 192-212. o.

14 Sági Judit – Lentner Csaba: A magyar népességpolitikai intézkedések tényezői és várható hatásai, Közgazdasági Szemle, LXVII . évf., 2020. március, 289-308. o.

Az eredmények arra engednek következtetni, hogy az egyetemista fiatalok viszonylag nagy arányban még nem szeretnék gyereket (elhalasztják a gyermekvállalást). A fő okok között a megfelelő partner/házastárs megtalálásának nehézségeit (40 százalék) és a gyermekekhez kapcsolódó szociális ellátások (bölcsődék, óvodák, védőnői szolgálat stb.) elégtelen voltát jelölték meg (38 százalék). Itt jegyezzük meg, hogy a 2019. februárban meghirdetett családvédelmi akciótervben ismertetett szándék a következő három évben a bölcsődei férőhelyek bővítésére a felmérés időpontjában még nem volt ismert, illetve annak hatásai hosszabb távon is csak nehezen számszerűsíthetők, mint ahogy a 2020 októberében bejelentett otthon-felújítási állami támogatás, továbbá az új lakásokra vonatkozó a 2021. január 1-jétől hatályba lépő, új lakásokra vonatkozó 5 százalékos ÁFA „visszavezetése”.¹⁵

Hangsúlyozzuk ugyanakkor, hogy bár kérdőíves felmérésünk reprezentatív mintát képvisel, de mivel tanulmányunk mintájában az alacsonyabb képzettségű fiatalok egyáltalán nem kerültek számbavételre, így a gyermekvállalási korban lévő teljes népességre vonatkozóan nem ad információt. Az alacsonyabb iskolázottságú és fiatalabb nők gyermekvállalási döntéseiről Makay Zsuzsanna¹⁶ közöl adatokat, s számsorai az egyetemista fiatalok nyilatkozataitól eltérnek. Elemzése szerint a képzetlenebb, fiatalabb életkorban lévő gyermeket vállaló édesanyák a magyar termékenységi ráta elmúlt években megfigyelt emelkedésében érdemi szerepet játszottak. Jelen kutatásunkból így adódik, hogy a felmérésünkben részt vevők körét a felsőoktatáson kívüli fiatalokra is indokolt lesz majd kiterjeszteni és összehasonlítani, hogy az otthonteremtési támogatások hogyan befolyásolják a gyermekvál-

15 Az új intézkedés szerint a legalább egy gyermeket nevelő családok otthonuk felújítására vonatkozó költségek felét átvállalja az állam, legfeljebb három millió forintig. A 2015-ben indított CSOK új elemének igényléséhez nem szükséges a CSOK felvétele. A 2021. január 1-től visszavezetésre kerülő öt százalékos áfánál pedig a kedvezmény nem csak az új lakásokra, hanem használt lakóingatlant vásárlókra is vonatkozik.

16 Makay Zsuzsanna: Fiatalkori gyermekvállalás Magyarországon. Korfa, 2019, 19. évf. 1. sz. <https://demografia.hu/kiadvanyokonline/index.php/korfa/article/view/2763/2669>.

lalási döntéseket az eltérő képzettségi szintű csoportokban, illetve a települési kategóriákban a különböző képzettségű fiataloknál hogyan koncentrálódnak.

Az egyetemista fiatalok körében végzett kutatás az otthonteremtési támogatás igénybevételének hatásosságát területileg eltérőnek állapította meg: a munkahelyek szempontjából frekvenciátalabb nagyvárosokban relatíve kevésbé járul hozzá a gyermeket vállaló családok lakhatási feltételeihez, mint az elmaradottabb kistelepüléseken. A családpolitikai ösztönzők eredményessége nagymértékben függ a fiatal házaspárok életszínvonalától és etikai-erkölcsi normáitól. A tartós, jelentős változások csak a gazdasági körülmények javulásával és javarészt az értékek megőrzésével, vagyis a család, mint érték rögzülésével összhangban érhetők el, és az utóbbit leginkább az oktatás és a családközpontú normák befolyásolják. Az egyetemista populáció körében feltárt eredmények alapján ma még nehezen prognosztizálható, hogy az otthonteremtési kedvezmények által milyen időtávon és mekkora demográfiai hatás jelentkezik. Mint ahogy összetett kérdés annak prognosztizálása is, hogy mekkora mértékben emelkedhet a teljes termékenységi arányszám vagy az élve születések éves száma a demográfiai helyzeten egyértelműen javítani szándékozó intézkedések hatására.

8. Megállapítások, következtetések

A magyar közgondolkodásban évtizedeken át tartotta magát az a nézet, hogy a családvállalás kiteljesedésének legfőbb hátráltató tényezője az anyagi viszonyok elégtelensége, s belőle adódóan a lakáshoz jutás nehézsége, a folyamatosan dráguló lakásárak, s az ettől elmaradó ütemű jövedelemgyarapodás okozta probléma. E vélekedést erősítette, hogy Magyarországon az 1970-es évektől – a szocialista típusú tervgazdasági rendszer rohamos hatékonyság romlásától, s parallel a felépülő külső állami eladósodás kamatterheinek jelentős emelkedésétől – a szociális juttatások is mérséklődő pályára kerültek, így a lakáshoz jutás feltételei is romlottak. Tetézte a problémákat az 1980-as évektől kialakuló nyers piacgazdasági átmenet, amely az állam munkavállalók és vállalatok irányába megnyilvánuló paternalista szerepvállalást megfelelő

átmenet (alkalmazkodási idő) biztosítása nélkül jelentősen mértékben leépítette. A gyengén teljesítő magyar közpénzügyi rendszer állandósuló költségvetési hiánya, a tovább növekvő államadósság, a tömeges munkahelyvesztések, a relatíve alacsony munkabérek és az állam egyre visszafogottabb szociális juttatási rendszere ugyancsak negatív irányba terelte a családok anyagi pozícióit, amely a gyermekvállalási hajlandóságot nem segítette elő, amennyiben az általános – anyagi okokra visszavezetett - vélekedést továbbra is kiindulási alapnak tekintjük. A korábbi kormányok lakossági jövedelmeket érintő restriktív intézkedései (megszorításai), a 2007-2008-as válság hullámai ugyancsak romló családi anyagi pozíciókat hoztak.

Kutatási eredményeink ugyanakkor arra engednek következtetni, hogy a 2010-től kiteljesedő családtámogatási intézkedések, a lakáshoz jutás feltételeinek javítása, a javuló bérek ellenére sem következett be a gyermekvállalási hajlandóság lényeges emelkedése, e téren a folyamatok jobb esetben is csak stagnálnak. Ebből levonhatjuk azt a következtetést, visszautalva a korábbi folyamatokra, hogy az évtizedek óta csökkenő gyermekvállalási hajlandóság valódi oka (vagy legalábbis kizárólagos feltétele) mégsem anyagi eredetű. Vagyis, a családalapítást övező romló anyagi feltételek (reálértékben visszaeső jövedelmek, dráguló lakások) a gyermekvállalás nem általános, s átfogó akadályai, hanem csak az egyik tényezője. Tehát a gyermekvállalás évtizedek óta tartó mérséklődése jobbára lelki, nevelési eredetű, a megváltozó életformából adódó. Ennek közvetett igazolása az az évtizedekkel később bekövetkező tény, hogy 2010 után lényegesen javultak azok az anyagi feltételek, támogatások, amelyek a családalapításhoz, gyermekvállaláshoz korábban kizárólagos követelményként fogalmazódtak meg, ám érdemi születésszám emelkedés egyelőre nem tapasztalható.¹⁷

Kutatási eredményeik tehát igazolják, hogy az otthonteremtési támogatások, és más állampénzügyi eredetű kedvezmények, javuló

17 Nyilván a közel egy évtizede működő új családtámogatási rendszerhez a társadalom „szocializálódásához” szükség van, amely idővel jár. Hangsúlyozandó azonban, hogy kutatási eredményeink nem negligálják a CSOK előrevívő jellegét, amelynek kedvező hatásai inkább hosszabb távon jelentkezhetnek majd.

jövedelmi tendenciák a gyermekvállalási hajlandóságot elősegítik, de nem jelentenek kizárólagos előfeltételt. Vagyis, csak állampénzügyi eszközökkel a gyermekvállalási hajlandóság érdemben nem javítható. Az alkalmazott gyakorlat felveti azt a problémát is, hogy a lakáspiacon megjelenő többlet fizetőképes kereslet (CSOK) a munkavállalási szempontból frekvenciált területeken a lakásárak jelentős emelkedésével jár, amelyet kutatási eredményeink¹⁸ igazolnak. Így az állam által teremtett támogatástömeg jelentős része nem az eredendően kedvezményezett családi célcsoportnál, hanem az ingatlan kivitelezőknél jelentkezik (csapódik le). Ez felveti azt, hogy a lakáspiacra-otthonteremtési folyamatba történő beavatkozás állampénzügyi eszközei amennyiben csak a keresleti oldal növelésére irányulnak, úgy azok nem elégségesek a családalapítás megkönnyítéséhez. Szükség lenne a családtámogatási politika továbbfejlesztése során az állami lakáskínálat növelésére, az állam hathatós befolyásolására a lakáskínálat oldalán is.

A CSOK rendszer fenntarthatóságát költségvetési oldalról kutatásunkban¹⁹ vélelmeztük, amennyiben a 2010-es években elért kedvező gazdasági-pénzügyi pálya tovább folytatódik. Ugyanakkor egy év elteltével utalni szükséges a Covid-19 járvány okozta gazdasági visszaesésre, amely a költségvetési bevételek, s értelemszerűen a költségvetési kiadások, benne a családtámogatási szubvenciók visszaesésével is járhat előbb-utóbb. A válság sikeres kezelése, az egészségügyi probléma enyhülése azonban oldhatja a félelmeket.

A tanulmányban citált új nemzetközi tendenciák (gender személet, LMBT) Magyarországon történő esetleges felerősödése (divatosává válása) a népesedés alakulását még drasztikusabban visszavetheti, tekintve, hogy a nemzetközi szervezetek által preferált új együttélési formák jelentős része a gyermekszám reprodukcióját nem eredményezi. Ha a magyar társadalmi folyamatokat ezen kritikus legújabb tendenciák nem

18 Sági Judit – Lentner Csaba: A magyar népességpolitikai intézkedések tényezői és várható hatásai, *Közgazdasági Szemle*, LXVII . évf., 2020. március, 289–308. o.

19 Tatay Tibor – Sági Judit – Lentner Csaba: A család és otthonteremtési kedvezmény költségvetési terheinek előreszámítása, 2020-2040 STATISZTIKAI SZEMLE, 2019, 97 : 2, 192-212. o.

érintenék, de az évtizedeken át tapasztalt gyengülő gyermekvállalási kedv érvényesülne, vagyis teljesen hatástalanok, vagy folytathatatlanok lennének a 2010-óta alkalmazott támogató intézkedések, a helyzet már így is aggasztóvá válhatna. Magyarországon a teljes termékenységi arányszám (TTA) értéke 2013-ra történelmi mélypontra, 1,23-ra csökkent. 2018-ban – a támogató intézkedések ellenére – kevesebb gyermek született, mint 2010 előtt. A legutóbbi évek azonban némi javulást mutatnak. Ám hosszútávon egy ilyen szintű termékenység fennmaradása az érintett népesség rohamos fogyását eredményezi. A nemzetközi vándorlási egyenleget leszámítva, három generáció, mintegy 100 év leforgása alatt a népességszám eredeti nagyságának alig egyharmadára (durván 3 milliós népességre) süllyedne, ezen belül egy előregedő és drasztikusan előregedett korstruktúrát mutatna, amit a gender szemlélet esetleges előtérbe kerülése csak tovább ronthatna.

KRÍZISINNOVÁCIÓK A MAGYAR REFORMÁTUS SZERETETSZOLGÁLATNÁL, A KORONAVÍRUS JÁRVÁNY IDEJÉN

A Koronavírus vilá járvány 2020-ban különleges kihívások elé állította a világot és a 2020. március 11-én Magyarországon kihirdetett veszélyhelyzet olyan fordulópontot jelentett a mindennapi élet legkülönbözőbb területén, melynek a társadalom és gazdaság működésére vonatkozó hatásai jelenleg is alakítják jövőképunket. Egy biztos: csak összefogással sikerülhet felülkerekedni a járvány okozta nehézségeken és az alkalmazkodóképesség, valamint az innováció a kulcsa a gazdasági következmények társadalmunkat érintő kárainak enyhítéséhez. A Magyar Református Szeretetszolgálat, mint egyházi-civil szervezet speciális tulajdonsága, hogy ötvözi magában az egyház évszázados értékeit, hagyományait és diakóniai tapasztalatát, valamint a civil szervezeti rugalmasságot, kreativitást és szükségletre való gyors reakciós képességet. A vész helyzetben okozta megváltozott körülmények közepette a stabilitást és dinamikát szolgáló alapok tették lehetővé, hogy jelen tanulmány keretében bemutatott két innovációt kevesebb, mint 2 hónap alatt sikerült megvalósítani és alkalmazni a járvány kapcsán nehéz anyagi helyzetbe került családok, valamint a digitális oktatás kihívásaival szembesülő diákok és szüleik vonatkozásában.

1. A koronavírus járvány hatásai

A Magyar Református Szeretetszolgálat alaptevékenységei között az adományok koordinálása is fontos feladatként jelentkezik, melyet országszerte és határon túl is végez, ezért azonnali hatást gyakoroltak

1 A Magyar Református Szeretetszolgálat igazgatóhelyettese

a járvány okozta változások ezen a területen is. Egyrészt a határzár következtében a határon túli területek ellátása is akadozott, másrészt országon belül óriási igény jelentkezett a lakosság és az intézményrendszer részéről is a védőfelszerelésekre, tisztítószerre és tartósélelmiszerre. Hasonló időszakokhoz képest speciális szabályokat kellett megalkotni és felkészülni a tömeges segítségkérésekre. A Szeretetszolgálat erre a célra létrehozott csoportos kérelmezési felületén több mint 3000 fő részére kértek segítséget. Mindemellett az egyéni kérelem szám is jóval meghaladta az ilyenkor megszokottat. A Szeretetszolgálat a Magyarországi Református Egyház támogatásával országos gyűjtést indított, valamint a Nemzeti Humanitárius Koordinációs Tanács és a 11. akciócsoportban is tagsággal bíró szervezetként a vállalati és magán-adományozói támogatások felhasználása és a felajánlások célba juttatása révén tudott a hirtelen jelentkező nyomáson enyhíteni.

1.1. Árak

A 2020.03.11 és 03.31. közötti időszakot vizsgálva egy népszerű ár összehasonlító oldal által végzett felmérésből kiderül, hogy a kézfertőtlenítők esetében 110-szeres keresletnövekedés látható, a munkavédelmi maszkok 17-szeres emelkedést mutatnak, a tisztító- és fertőtlenítőszeres esetében is kilencszeres a növekedés és a lázmérők iránti kereslet is az ötszörösére emelkedett.² Az élelmiszerek területén is jelentős keresletnövekedés történt a veszélyhelyzet kezdeti időszakában, mely együtt járt az időszaki készlethiányokkal. Az áruellátás mindvégig folyamatos volt különösebb fennakadás nem következett be a háztartások alapvető élelmiszerekkel történő ellátottságában.³

Ilyen körülmények között nem meglepő, hogy főként a védekezést szolgáló termékek (maszk, kézfertőtlenítő, lázmérő) ára a hirtelen megnőtt keresletnek és korlátozott készletnek köszönhetően piaci szabályozás hiányában 5-7, egyes esetekben 10-szeresére növekedett, melyek a hátrányos

2 <https://kosarertek.hu/piac/friss-adatok-kereslet-kinalat-es-arvaltozasok-a-koronavirus-hatasara/>

3 <http://oksz.hu/cikkek/felhivjuk-a-figyelmet/az-orszagos-kereskedelmi-szovetseg-felhivasa>

helyzetű lakosság részére történő hozzáférést jelentősen korlátozták, illetve egyes családok részére beszerzésük súlyos anyagi terhet jelentett. A KSH fogyasztói árakra vonatkozó 2020 októberi gyorsjelentése szerint az élelmiszerek ára 6,5%-kal nőtt, ezen belül az idényáras élelmiszereké (burgonya, friss zöldség, friss hazai és déligyümölcs összesen) 15,7, a párizsi, kolbászé 13,4, a cukoré 11,6, a liszté 11,0%-kal, a munkahelyi étkezése 9,3%-kal lett magasabb.⁴

A GKI Digitál felmérése szerint a járvány következtében leginkább az online FMCG szektor tudott bővülni, az online élelmiszerek, drogériai és háztartási cikkek piaca 2020 második negyedévében – április, május, június során – +84%-kal növelte a forgalmát 2019 azonos időszakához mérve.⁵ Ennek hátterében azonban egyértelműen a fogyasztási szokások járvány hatására történő ártrendeződése áll. Hatásában is a foglalkoztatási szerkezet módosulásával jár együtt, melynek foglalkoztatást bővítő hatása nincs vagy elenyésző.

1.2. Foglalkoztatás

A koronavírus járvány ennél súlyosabb gazdasági hatása az a Kopint-Tárki 2020/3 konjunktúraelemzése⁶ szerint 5,8%-os gazdasági visszaesés, melynek következtében nemcsak beruházások és fejlesztések halasztódnak el vagy maradnak el teljesen, hanem a foglalkoztatás területén is azonnali hatást fejt ki, melyeket eddig a kormányzati bértámogatási programok tudtak féken tartani, de augusztus óta nem érhető el újabb támogatási konstrukció. 2020 év júniusban 376.920 fő álláskeresőt tartottak nyilván, mely az előző év azonos időszakához képest közel 130.000 fővel több.⁷

A TÁRKI Covid 2020 kutatásának adatai alapján a munkahelyvesztést (a jövedelemvesztéshez hasonlóan és részben annak okaként is) szintén a középfokú és annál alacsonyabb iskolai végzettségűek szenvedik el

4 <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/far/far2010.html>

5 https://gkidigital.hu/2020/09/02/koronavirus_e-kereskedelem_oki_2020/

6 <https://piacesprofit.hu/gazdasag/magyar-gazdasag-ckkora-visszaeses-varhato-az-iden/>

7 https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qlf028c.html

elsősorban, a diplomások kevésbé érintettek. Településtípus szerint a városban élő életkor szerint a 40-59 év közöttiek szenvedtek el nagyobb arányban a jövedelemcsökkenést a koronavírus járvány következtében.⁸ Barniczky (2016)⁹ a háztartások 2008-as gazdasági világválságot megelőző és azt követő munkaintenzitására vonatkozó kutatásában arra a következtetésre jutott, hogy a válság idején a munkaintenzitás növelés, mint a növekvő terhekre adott válaszreakció érthető módon a piac zsugorodásával akadályokban ütközik. A munkaerőpiaci integráció szempontjából főként az iskolai végzettség meghatározó, a relatív jövedelmi szegénységi küszöb alatt az alacsony munkaintenzitású háztartások 65%-a élt. A munka hatékony védelmet nyújthatna a szegénység ellen gazdasági recesszió idején pont a sérülékenyebb csoportok számára nem vagy nehezen elérhető e munka által biztosított védőháló.

A Magyar Református Szeretetszolgálat, mint országos közfoglalkoztató és, mint megváltozott munkaképességű személyek akkreditált foglalkoztatója, kiemelt figyelmet fordít a hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok részére készség és képességfejlesztő, továbbá a helyi közösség, valamint társadalmunk számára hasznos munkafeladatok szervezésére és biztosítására. Ezen foglalkoztatási formák keretében jelenleg közel 1500 fő foglalkoztatása biztosított a Szeretetszolgálat programjai keretében. Érzékelve azonban a tavaszi első hullámban megjelenő nyílt munkaerő-piacon foglalkoztatottak vonatkozásában beálló bevételkieséseket, egy olyan fintech megoldást is alkalmazó programot indított, mely azon személyek és családok számára támogatta, akik a hirtelen keresetkiesés súlyosan érintett, és akik a koronavírus járvány következtében veszítették el állásukat, alkalmi bevételeiket, illetve a létminimum alá csökkent bevételeiket. A programról részletesebben külön fejezetben foglalkozom.

8 A koronavírus-járvány társadalmi hatásai a közvélemény-kutatások tükrében Tóth István György-Hudácskó Szilvia (In.: Társadalmi Riórt 2020, szerk.: Kolosi Tamás, Szelényi Iván, Tóth István György, Budapest)

9 Branyiczky Réka: Munkakínálat, jövedelem-generálás In: Tóth István György: Háztartások viselkedése a válság idején és azt követően TÁRKI, 2016 25-38. oldal

1.3. *Digitális oktatás*

A koronavírus járvány első hulláma kapcsán hozott intézkedések a magyar iskolarendszert is alapjaiban érintették, hiszen egyik pillanatról a másikra kellett átállni a digitális oktatásra, melynek kihívásai mind a pedagógusok, a szülők és tanulók számára nehézséget jelentett. Komoly hátrányba kerültek azok a tanulók, akik számára otthon nem biztosítottak a tanuláshoz szükséges feltételek és a digitális oktatáshoz szükséges tárgyi eszközök. Ezt egyes iskolák a tananyagok és feladatok napi szintű nyomtatott formában történő átadásával hidalták át, de alapvetően megnövekedett az érdeklődés az online oktatást segítő platformok irányába minden érintett részéről.

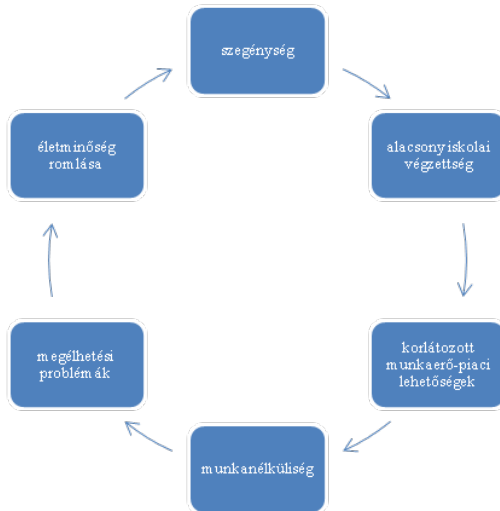
A Magyar Református Szeretetszolgálat még 2018-ban indította útjára Válaszút elnevezésű komplex digitális programját, melynek keretében egy 5 éves pilot program keretében Ózdon 120 fő hátrányos helyzetű 7. osztályos fiatal kísér végig az iskolaválasztás, pályaválasztás rögzös útján, támogatva őket és családjukat szociális mentorálással valamint segítve a diákok személyiségfejlődét, önértékelését és környezetből fakadó ártalmak csökkentését mentálhigiénés mentorálással, valamint szakmai életútjuk alakítását és ezáltal a sikeres munkaerő-piaci elhelyezkedést biztosítjuk szakmai mentorálással. A program speciális eleme egy online digitális tananyagok készítésére és pedagógiai mentorálásra alkalmas felület, melyen kortárs (középiskolás és egyetemista fiatalok) önkéntes mentorokat kapcsolunk össze az ország különböző pontjairól az Ózdon élő programba bevont fiatalokkal, akik tanulmányi előre haladásuk személyre szabott támogatása mellett a közös tanórák mentén az online térben kialakuló kapcsolat révén is motiválják, bátorítják társukat és ezáltal is mérséklik a lemorzsolódás esélyét.

A program keretében a pályázati támogatás terhére berendezésre került egy digitális tanterem, és beszerzésre kerültek a közös tanuláshoz szükséges tabletek és egy telekommunikációs partner segítségével biztosított a mobilinternet is, melynek köszönhetően a tanulók bárhol tudnak az internetre kapcsolódni. Az eszközök bevezetése szegregált életkörülmények között önmagában is kihívást jelentettek és a biztonságos internethasználat kapcsán a szülők felelőssége is külön tanulmányt érdemelne. Jelen értekezés kapcsán a jelentőség abban rejlik, hogy a Szeretetszolgálatnak sikerült

120 olyan fiatalt felszerelni és megtanítani digitális eszközök oktatási célú hasznosítására, akik számára az ezen keresztül megvalósuló ismeretszerzés jelentheti az egyetlen kitörési pontot jelenlegi élethelyzetükből.

A program többek közt pont azért indult, hogy bizonyítsa a megfelelő személyi és tárgyi feltételek fennállása esetén lehetőség van az oktatáson keresztül a szegénységi csapda megtörésére.

1. ábra: A szegénységi csapda működése

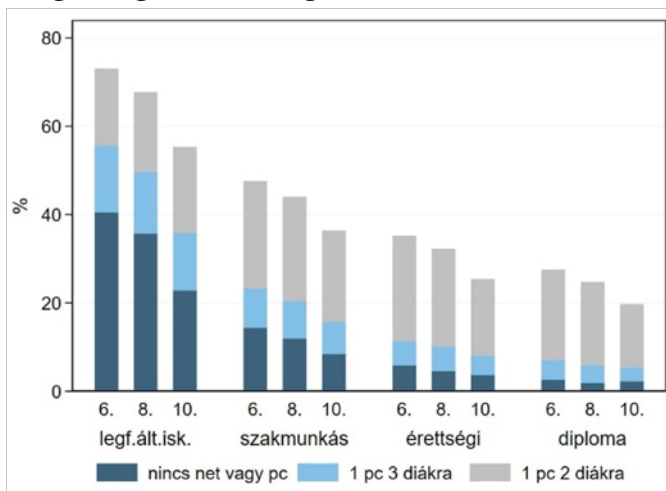


Hermann Zoltán a Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet tudományos munkatársa az országos kompetenciamérés adataira alapuló elemzésében megállapította, hogy Magyarországon „a diákok jelentős része – az általános iskolában közel minden ötödik diák – nem, vagy csak erősen korlátozottan fér hozzá az online oktatáshoz. Közöttük sokaknak már eddig is nehézséget okozott az iskolai követelmények teljesítése; az online oktatásból való részleges vagy teljes kimaradásuk várhatóan növeli ezeket a problémákat, amelyeket ráadásul tovább súlyosbíthat a szülők munkanélkülivé válása.”¹⁰

10 <https://www.mtaki.hu/koronavirus/hany-diakhoz-nem-jut-el-az-online-tavoktatasi/12769/>

Az elemzésből az is kiderül, hogy a digitális oktatáshoz való hozzáférés eszköz és internethozzáférés oldaláról való korlátozottságában jelentős társadalmi és területi különbségek vannak, melyben a szülők iskolai végzettsége és a térség gazdasági fejlettsége mentén jelentős eltérések mutatkoznak a diákok között. Ennek okán Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a diákok egyharmadához nem, vagy csak erősen korlátozottan juthat el az online távoktatás, illetve a nem, vagy korlátozottan elérhető diákok aránya az iskolázatlan szülők esetében kiugróan magas (a felső tagozaton a diákok fele).

2. ábra Digitális oktatáshoz való hozzáférés akadályai az édesanya iskolai végzettsége szerinti megoszlás szerint¹¹



Az iskolai végzettség, a munkaerő-piaci helyzet és a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázat között szoros összefüggés van. Minél alacsonyabb az iskolai végzettsége az egyéneknek, annál kedvezőtlenebb munkaerő-piaci helyzetben van. 2018-ban alacsony iskolai végzettségűek körében közel 4,5-szer nagyobb volt a deprivációval érintettek aránya, mint a felsőfokúak körében.¹²

11 <https://www.mtakti.hu/koronavirus/hany-diakhoz-nem-jut-el-az-online-tavoktatas/12769/>

12 <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/hazteletszinv/2018/index.html#chapter-9>

A Magyar Református Szeretetszolgálat emiatt tartja kiemelten fontosnak, hogy a technológiai újítások adta lehetőségekkel felvértezve küzdjön a társadalmi kirekesztés és iskolai lemorzsolódás ellen elősegítse a digitális oktatás hazai bevezetését és terjedésében szakmai segítséget nyújtson, melyhez hozzátársul az eszközellátottság javítása, és az oktatási célú internethozzáférés ingyenes biztosítása érdekében végzett lobbitevékenységet.

2. Innovációk koronavírus idején

Az előzőekben röviden felvázolt megállapítások és összefüggések mentén a következő fejezetben a Magyar Református Szeretetszolgálat két koronavírus járvány első hullámában elindított fejlesztési programját mutatom be, melyek előre mutatóan és remélhetőleg egyre szélesebb körben nyújtanak majd segítséget azok számára, akik jelenleg akár a járványhelyzet következtében, akár azon túlmutatóan, de segítségre szorulnak. Jelen tanulmány a koronavírus járvány hatására megvalósult innovációk ismertetésére szolgál, a programok konkrét hatásáról és eredményeiről külön tanulmány foglalkozik majd.

2.1. *Prepaid kártyaadományozási program – Virtuális számlaszám valós segítség!*

A Magyar Református Szeretetszolgálat Alapítvány a koronavírus járvány okozta krízishelyzettel összefüggésben gyors és hatékony segítséget kívánt nyújtani azoknak a váratlanul nehéz helyzetbe került családoknak, akik számára a mindennapi alapszükségletek biztosítása került veszélybe.

Ennek érdekében egy pilot program keretében, a pénzügyi világ technológia fejlesztéseit hasznosítva 100 darab érintésmentes technológiával működő előre feltöltött bankkártyát adományozott 100 család részére 3 hónapra, melyekre egyesével havonta 10.000 Ft-ot töltött fel a Szeretetszolgálat a koronavírus járvány első hulláma alatt.

Ezt az összeget a családok egyéni szükségleteinek megfelelően tudták hasznosítani, de csak az alábbi meghatározott célok valamelyikére:

- élelmiszer vásárlása

- tisztasági és tisztálkodási termékek vásárlása
- gyógyszer vásárlása
- előre fizetős mérőóra feltöltése

A programba bevontak a Szeretetszolgálathoz segítségért forduló családok köréből kerültek ki. A Szeretetszolgálat célja, hogy a tapasztalatok alapján, és a támogatások függvényében folytatódhasson a program további családok bevonásával. Az ebben a formában támogatott családok egy kutatásban is részt vesznek (háztartási napló vezetése) annak érdekében, hogy részletesebb információval rendelkezünk a járvány okozta válsághelyzet hatásaival összefüggésben.

Ezen felül a krízis családon belüli negatív hatásainak kezelése és egy mélyebb adósságprobléma kialakulásának megelőzése érdekében Szeretetszolgálat szakértő mentorainak bevonása révén további szakmai segítséget nyújt a bajba jutott családoknak a mihamarabbi kilábalás érdekében.

A program keretében azon családok vehetik igénybe a kártyát, akiknél a járványhelyzettel összefüggésben történt jövedelemkiesés az alábbi okok miatt:

- elveszítette munkahelyét (regisztrált álláskeresőként az illetékes foglalkoztatási osztályon)
- fizetés nélküli szabadságon van (pl. gyermekeivel otthon maradt)
- a járvány következtében megbetegedett
- a család tagja a járvány következtében életét veszítette

A program keretében kiemelt célcsoportja a kiskorú gyermeket nevelő családok, közülük is a gyermeküket egyedül nevelő szülők.

A programba kerülésnek a meghatározott bekerülési feltételek mellett jövedelmi feltételei vannak, melyhez az alábbi szegénységi küszöb érték definíciót vesszük figyelembe:

Az egy fogyasztási egységre¹³ jutó (ekvivalens) jövedelem mediánjának 60%-a vásárlóerő-paritáson, euróban és nemzeti valutában kifejezve.¹⁴

13 Egy adott háztartás rászorultságának vizsgálatakor az alábbi súlyozással tehető: OECD 2 fogyasztási egységkulcs: az első felnőtt 1 egységet, minden további felnőtt 0,5 egységet, a 14 év alattiak pedig 0,3 egységet képviselnek.

14 Ez jelenleg a 2019-es legfrissebb adatot tekintve egy hónapra vetítve egy

A program keretében a járványhelyzettel összefüggően célzottan az adott család fogyasztási szokásaihoz illeszkedő, a család önrendelkezési jogát nem csorbító segítséget kaphasson. A kártyaadomány ezt segíti méghozzá mindez érintésmentes módon logisztikai költségek nélkül, helyi fogyasztást generálva.

2.2. A program folyamata

A programba bevont első 100 család köre – a meghatározott bekerülési kritériumok figyelembevételével –, a Szeretetszolgálat látókörében lévő családok bevonásával történik. Mivel a kártyás fizetés még nem mindenhol elérhető országwide, ezért elsősorban a megfelelő bolti infrastruktúrával rendelkező, nagyobb településeken élőket volt mód ebben a formában támogatni, de a 2021 évben a központi előírások révén az elektronikus fizetés további terjedése várható a kereskedelemben, ami utat nyit a támogatás ilyen formában kistelepüléseken történő megvalósulásának is.

A Szeretetszolgálat a bevont személyek részére tájékoztatást nyújt a lehetőségről, mely kapcsán eldönthetik részt kívánnak-e venni a programban. Ezt követően szerződést köt a család egy felnőtt tagjával, aki vállalja a program feltételeként a háztartási napló vezetését és a kutatáshoz kapcsolódó adatszolgáltatási kötelezettségnek eleget tesz.

A program keretében rendelkezésre bocsátott prepaid kártyák meghatározott időre (a pilot keretében 3 hónap 2020. április, május, június) kerülnek kiadásra a családokhoz melyeknek tulajdonosa a Szeretetszolgálat marad, azok nem kerülnek a kártyát használó magánszemély nevére csak használatba kapja meg az együttműködés időszakára.

A költséket a kártyákhoz kapcsolódó elektronikus rendszeren, valamint a háztartási naplóhoz csatolt pénzügyi bizonylatokon keresztül tudja a Szeretetszolgálat felügyelni és nem a cél szerinti felhasználás esetén közbe avatkozni, legvégső esetben a kártyát letiltani. A kártyával ATM-en keresztül nem lehet pénzt felvenni azt csak elektronikus vagy érintésmentes bolti vásárlásra lehet használni.

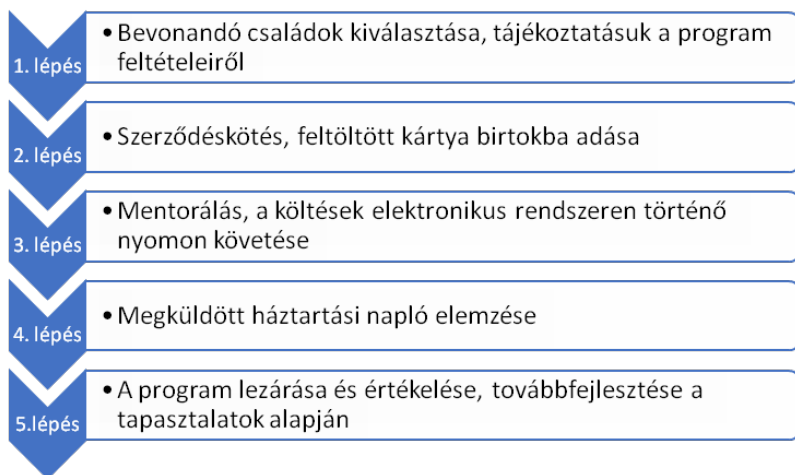
egyszemélyes háztartás esetén 93.313 Ft. https://www.ksh.hu/thm/2/indi2_6_1.html

A kártyára feltöltött keretösszeget meghaladóan nem tud a család költsést generálni. Amennyiben adott hónapban a kártyára feltöltött támogatási összeg nem kerül teljes körűen felhasználásra a maradvány összeg a következő hónapban is felhasználható.

A program keretében a családokat a Szeretetszolgálat mentorai is segítik, akik a krízisben pszichés támogatással, tanácsadással, támogatási lehetőségekről szóló tájékoztatással, fizetési nehézség esetén a szolgáltatóval történő egyeztetésben nyújtanak támogatást, illetve elősegítik a járványhelyzet végével a mihamarabbi munkaerő-piacon történő elhelyezkedés megvalósulását. Ezen a területen a Magyar Református Szeretetszolgálat a 2008-as gazdasági válság hatására, indított saját fejlesztésű Mentőöv programban, valamint a 2013-ban indult Együtt a lakhatásért programban szerzett tapasztalatai is segítik.

Az együttműködés időszaka alatt gyűjtött információk és tapasztalatok kiértékelése után a Szeretetszolgálat javaslatot tesz a program további fejlesztésére, kiterjesztésére, hogy minél több család részére tudjon kézzel fogható segítséget nyújtani. Ennek érdekében gyűjtést szervez és támogatókat toboroz, hogy ebben az átlátható formában járuljanak hozzá pénzbeli támogatásukkal a nehéz helyzetbe került családok megsegítéséhez.

3. ábra: A kártyás adományozási program folyamatábrája



3. Önkéntes alapon működő online tanulástámogató rendszer

A #school, a ELKH KRTK Közgazdaságtudományi Intézet és a Magyar Református Szeretetszolgálat Alapítvány együttműködésében megvalósult program egy tudatos válaszreakció volt a járványhelyzet kapcsán kialakuló megváltozott élethelyzetek, mentén még inkább előtérbe kerülő oktatási egyenlőtlenségek kezelésére. A digitális oktatási rend bevezetésével párhuzamosan számos diák és tanár egy olyan légüres térbe került, melyben a megszokott oktatástechnológiai megoldások mellett a kapcsolat módjának megváltozása a résztvevők számára komoly nehézségeket eredményezett. Azonban ez egyben lehetőséget is adott arra, hogy olyan már folyamatban lévő fejlesztések kiterjesztett alkalmazására kerüljön sor, mely a megváltozott helyzetben és azon túlmutatóan is képes az oktatási rendszerben a diákok részére a Magyarországon jelenleg működő oktatási rendszerben történő előrehaladás és elvárt tudás elsajátításához szükséges feltételeket biztosítani.

A Magyar Református Szeretetszolgálat a „Válaszút – komplex digitális program a sikeres életpályáért” elnevezésű programja keretében már alkalmazza a Hashtag.school által biztosított fejlett oktatástámogató lehetőségeket, és ezen tapasztalata alapján részt vállalt a jelen tanulmányban érintett fejlesztés kitűzött céljai megvalósításának szociális-kapcsolati dimenziójában. A program lehetőséget biztosít alkalmi, illetve rendszeres egyéni és csoportos konzultációra. Mielőtt erre a rendszerben sor kerülne, szükség van mind a tanításba csatlakozó önkéntesek, mind pedig a tanulásba becsatlakozó diákok vonatkozásában támogatási felületet biztosítani, mely nem a rendszer technikai használatára, hanem elsősorban a megvalósulás során fellépő nehézségek megoldására, a résztvevők tájékoztatására, illetve nem kívánatos tevékenységek szűrésére vonatkozik. A folyamat során természetes módon alakulhatnak ki olyan helyzetek, melyekben fontos az egyénre szabott tájékoztatás és támogatás lehetőségének biztosítása. A szociális elem, mint szolgáltatás a folyamat minőségbiztosítása és a gyermekek védelme érdekében is kiemelten fontos.

2020 március 16-án a hazai iskolák digitális távoktatásra álltak át. Azon diákoknak is nehézséget jelentett az átállás, akinek van otthon

informatikai eszköze, de nincs megfelelő szülői segítsége, mert ők nap közben dolgoznak, vagy nem értenek bizonyos tantárgyakhoz. A jelen tanulmányban érintett konkrét informatikai fejlesztés kapcsán feltételzésre került azonban, hogy lehetnek viszont nyugdíjas tanárok vagy kortárs mentorok, akik szívesen segítenének számukra. A projekt célja a kormány „Önkéntességet és adományozást koordináló akciócsoportjának” (<https://segitunkegyemasnak.hu/>) felhívásához kapcsolódóan az önkéntes tanítást vállaló jelentkezők összekapcsolása volt otthon maradt diákokkal, a digitális oktatás hatékonyságának javítása érdekében.

Az önkéntes mentorok és diákok összekötésére a projekt keretében egy platformot biztosítanak a megvalósító partnerek, ahol a résztvevők regisztrálhatnak az igényeik és felajánlásaik pontos megadásával, a karakterisztikájuk, tudásuk, preferenciájuk rögzítésével, ami alapján naponta történik az optimális összekötés egy párosító algoritmus segítségével. Ennek a weblapnak és mögöttes párosító algoritmusnak a kifejlesztését és karbantartását az ELKH KRTK KTI Mechanizmustervezési Lendület kutatócsoportja, illetve az Oktatásgazdaságtani és Munkapiaci kutatócsoportja vállalta el.

A projektben a három megvalósító partner szorosan együttműködik. A #school a digitális oktatásra specializálódott startup cég, akik a programban a tanulási környezetet biztosítják a platformjukon, melyet már jelenleg 100.000 aktív felhasználó használ hazánkban. Emellett technikai-módszertani segítséget is nyújtanak a mentoroknak.

A Magyar Református Szeretetszolgálat koordinálja a program humán erőforrás oldalát, előszűri és szakmailag támogatja az önkéntes mentorokat, valamint szükség esetén segítséget és információt nyújt az oldalt használó diákok és szüleik számára.

A közös projekt 2020 április elején kezdett el formálódni, a regisztrációs weblap alapverziója létrejött és 2020. április 30-án megnyílt a felhasználók számára (<https://onkentesmentoralas.hu/>).

A nyár folyamán az informatikai fejlesztéseken dolgoztak a szakemberek és a könnyebb átláthatóság kedvéért létrejött az <https://elakadtal.hu/> oldal is, mely a diákok számára a könnyebb elérést hivatott biztosítani. Az új tanév kezdetével a Szeretetszolgálat célja az volt, hogy az oldalt minél nagyobb körben megismerhetővé tegye, és segítséget nyújtson a

tavalyi év során lemaradt vagy az idei évben elakadt diákoknak, mindezt ingyen, hiszen a felület használata teljesen önkéntes alapon működik, ezzel biztosítva, hogy oldalunkhoz a hátrányos helyzetű régióban élő diákok is tudnak csatlakozni. Ehhez már elkezdtük felvenni a kapcsolatot a Magyarországi Tanoda hálózattal, hogy könnyebb elérését biztosítsunk a fiatalok számára. Hiszen a Tanodákban adott az eszköz és internethozzáférés, amely általában gátolja a digitális oktatáshoz való hozzáférést az elmaradott vidékeken.

3.1. Új technikákat, módszereket a projekt megvalósulása során

Az előbbiekben kifejtett online tanulási oldal újszerűségét adja az ELKH KRTK KTI által létrehozott algoritmus, mely a regisztrált diákok és a mentorok párosításról gondoskodik a legoptimálisabb szempontrendszer alapján. Más hasonló alapelven működő oldal, általában manuális párosítást végez, mely időigényes és hatékonyságban nem biztos, hogy a legjobban egymás igényeire reagáló párokat hozza össze.

2020 nyarán az ELKH KRTK KTI által létrehozott párosító algoritmus beépítésre került a webes rendszerbe, illetve a weblap automatikus kommunikációja biztosítva van a #school platformjával. Ez a felhasználók és a mentorálási párok és csoportok automatikus regisztrációját jelenti a #school alrendszerébe egy API-n keresztül. Valamint a #school platformján történő informatikai fejlesztést egyrészt az alrendszerben történő mentorálások adatainak és hanganyagának rögzítését, másrészt a visszajelző kérdőívek automatikus feldolgozását és továbbítását jelenti a Szeretetszolgálat koordinátorai és az ELKH KRTK KTI kutatói felé abból a célból, hogy a rendszer működésének monitorozásra és folyamatos optimalizálásra kerülhessen, továbbá ezen adatok segítségével fogják a projekt végén a kutatók az alkalmazás hatáselemzését elvégezni.

3.2. Az online mentorálási felület működési mechanizmusa

Az onkentesmentoralas.hu valamint az elakadtal.hu oldal minden nap estig vár az új mentorok és diákok regisztrációjára. A 16 év alatti felhasználóknak szülői megerősítésre van szüksége a regisztráció akti-

válásához, és az önkéntes mentorok befogadása előtt pedig az MRSZ koordinátorai telefonon is interjút készítenek a jelentkezőkkel. Kortárs mentorok esetén a Szeretetszolgálat az Iskolai Közösségi Szolgálat kérésére igazolást is kiad az elvégzett önkéntes munkáról.

A regisztrált mentorokat és diákokat minden nap, az aznap estig beérkezett adatok alapján egy szofisztikált párosító algoritmus összepárosítja. Az algoritmusban használt optimalitási szempontok között a legfontosabb, hogy minél több mentorálási óra valósuljon meg olyan tárgyakból, amelyekből a diákoknak a legnagyobb szüksége van segísre, és amelynek a tanítását a mentorok is szívesen vállalják. A mentor-diák párok mellett mentorálási csoportok is kialakításra kerülnek olyan mentorokkal és diákokkal, akik a csoportos mentorálást is elfogadhatónak tartják. Egy diák kaphat több mentort is, ha több tárgyból kért segísget, és a mentorok is vállalhatnak több diákot és csoportot a heti órapacitásuk megadásával. Ha egy mentor jelzi, hogy kifejezetten szívesen vállalná hátrányos helyzetű diákok vagy a tanulmányi eredményüket tekintve gyenge tanulók oktatását, akkor az algoritmus jó eséllyel ilyen diákokat allokal neki. A csoportok kohézióját is igyekszünk elősegíteni azzal, hogy hasonló erősségű és hasonló informatikai eszközökkel rendelkező diákok kerüljenek egy csoportba.

Az összekötött diákok és mentorok ezt követően a #school aloldalán az erre kialakított oktatási platformon keresztül tudnak egymással dolgozni az elkövetkező hetekben. Az onkentesmentoralas.hu /elakadtal.hu weblapon történő regisztráció tehát egy automatikus regisztrációt generál a #school oldalán is, ahol a mentor-diák párok és mentorálási csoportok is rögtön létrejönnek, hogy a résztvevőknek már csak a tanulással kelljen foglalkozni.

A mentoroknak a #school csapata nyújt technikai segísget és módszertani felkészítést, illetve az Szeretetszolgálat koordinátoraival is konzultálhatnak, amennyiben erre szükségük van. Minden óra után rövid visszajelzést írhat minden résztvevő, hogy mennyire találták hasznosnak az órákat, illetve a fejlesztést segítő adatokat is eltárol a rendszer a résztvevők interakcióiról. Az online órák hanganyagainak biztonsági mentése abból a célból történik, hogy ha bármelyik fél a házirendet megsértő problémát jelezne, akkor az MRSZ koordinátorai

rögtön kivizsgálhatják az esetet. Az esetleges problémákat az MRSZ koordinátorai esetmegbeszéléseken tisztázzák a mentorokkal. A visszajelzések alapján az optimalizáló algoritmus is finomítja a megoldást, ha egy mentorról nagyon pozitív jelzések érkeznek egy adott tárgyból, akkor az ő szabad kapacitáit nagyobb eséllyel fogja kitölteni a következő párosítás. Az összes adat felhasználásra kerül a tanév vége utáni tudományos elemzésben, ahol a párok és csoportok hatékonyságának vizsgálata révén hatásvizsgálati tanulmány készül. Ennek az eredményei beépítésre kerülnek a rendszerbe, illetve tudományos publikációban is közreadásra kerülnek.

3.3. *A Szeretetszolgálat feladatai az együttműködés keretében*

1. Előszűri a tanításra jelentkezőket és tájékoztatást ad a működésről: Ennek keretében a Szeretetszolgálat koordinátorai megkeresik a tanításra jelentkezőket külön vizsgálja azokat a jelentkezőket, akiknek nincs a jelentkezésében megadott tantárgy(ak)hoz kapcsolódó szakirányú tanári végzettsége vagy más kapcsolódó szakmai végzettsége, illetve a jelentkezéséből nem derül ki egyértelműen a vonatkozó tapasztalata. Ez azt is jelenti, hogy vannak, akik egyszerűsített folyamat keretében kerülhetnek a rendszerbe oktatóként (pedagógus diplomával rendelkeznek) és nem szükséges további ellenőrzés vagy abban az esetben, ha csak alkalmi szándékkal csatlakozik a rendszerhez kvázi próba jelleggel egy ad-hoc óra megtartására. Ezzel azt is támogatjuk, hogy az önkéntes oktatóknak csak akkor kelljen egy komolyabb előszűrésen átesnie, ha elköteleződik a rendszer használata mellett.

Azokban az esetekben, ahol a motiváció vagy tudásszint, illetve tapasztalat alapján kétséges (elsősorban középiskolás diákok, képesítés nélküli önkéntes oktatók) a regisztráció további referenciák bekérésére is sor kerül.

2. Figyelemmel kíséri a tanárok és diákok között zajló tevékenységeket Fontos, hogy az oktatási tevékenység rendszer használó résztvevők által ismert és elfogadott viselkedési és gyermekek védelmét szolgáló keretszabályok között folyjon. Ezért a rendszer használata a házi rend

elfogadásához kötött. Ennek része az is, hogy a felek tudomásul veszik, hogy a köztük zajló oktatási tevékenységet bármikor random ellenőrizheti a rendszerüzemeltető és a vele együttműködő szervezet. Az oktatás értékelésére a diák részéről úgy legyen lehetőség, hogy külön értékelje a rendszer technikai részét (pl. technikai nehézség miatt elégedetlen) és a tanítás minőségét.

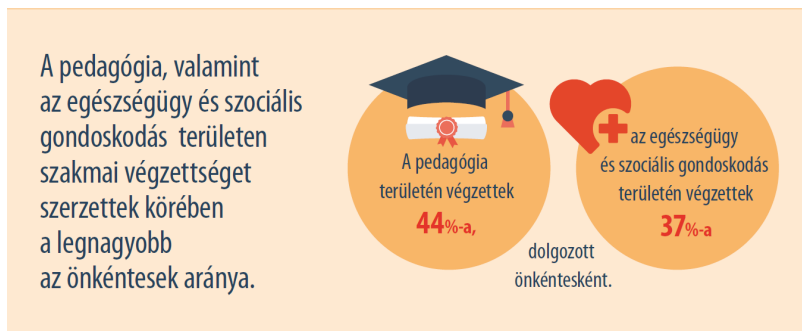
3. Közbeavatkozik, ha problémát észlel vagy valamelyik résztvevőtől jelzést kap.

Diák részéről érkező negatív értékelés után a Szeretetszolgálat azonnal felkeresi az érintett oktatót. Fontos, hogy a szülők részére is megfelelő tájékoztatást és a gyermekek védelmére vonatkozó garanciákat tudjon biztosítani a szervezet.

4. Kommunikál a lehetőségről az iskolákkal, tanárokkal, szülőkkel és diákokkal

A Szeretetszolgálat a saját felületein, illetve kommunikációs csatornáin keresztül is hirdeti az önkéntes mentor jelentkezés, illetve a diákok részére a csatlakozás lehetőségét. Ezzel kapcsolatosan egy tájékoztató központot működtet, illetve előadásokat szervez a Szeretetszolgálat.

Ezen felül, azon tanításra jelentkező önkéntesek vonatkozásában, akik hosszabb távon is együttműködnének lehetőséget biztosít hosszú távú programjaiba történő becsatlakozásra, ezáltal elősegítve az iskolaelhagyás és lemorzsolódás veszélyével érintett halmozottan hátrányos helyzetű fiatalok oktatásának támogatását. A KSH felmérése szerint pedagógia, valamint az egészségügy és szociális gondoskodás területén szakmai végzettséget szerzők között a legmagasabb az önkéntes munkát végzők aránya, mely a hátrányos helyzetű tanulókat is célzó digitális mentorálási program vonatkozásában komoly bázist jelent.



¹⁵ Forrás: KSH

A Magyar Református Szeretetszolgálat évente több ezer önkéntes részére biztosítja országsszerte önkéntes tevékenységbe történő bekapcsolódást, Szeretethíd elnevezésű 2 napos rendezvénye keretében a koronavírus járvány hatására 2020-ban ugyan az elmúlt év 15.000 főt meghaladó résztvevői létszámához képest harmadannyian vettek részt mégis 100-nál több közösség csatlakozott az online és szabadtéren megvalósított programokhoz országsszerte októberben.

A Szeretetszolgálat ezen felül önkéntesei számára szakmai továbbképzést, tréningeket szervez és a digitális oktatáshoz kapcsolódó technológia hasznosítva több magyarországi középiskolával egyetemen együttműködésben toboroz mentorokat.

3. Összegzés

A Magyar Református Szeretetszolgálat Alapítvány célja, a Krisztusi parancsolat¹⁶ cselekvő hittel való kiteljesítése, a nehéz élethelyzetben lévő embertársaink támogatása, szociális karitatív programok működtetésé-

¹⁵ 15-74 évesek körében, a munkaerő-felmérés 2019. I. negyedévi kiegészítő felvételének adatai alapján. Az adatok a felvételt megelőző 12 hónapban végzett önkéntes munkára vonatkoznak.

¹⁶ „Új parancsolatot adok nektek, hogy szeressétek egymást: ahogyan én szerettelek titeket, ti is úgy szeressétek egymást! Arról fogja megtudni mindenki, hogy az én tanítványaim vagytok, ha szeréteitek egymást.” János evangéliuma 13. fejezet 34-35. vers

vel, adományok közvetítésével, közösségépítéssel, az öngondoskodásra való ösztönzéssel, önkéntes segítők bevonásával. Szakmai közössége ennek szellemében végzi szociális fejlesztési tevékenységeit, melyről a jelen tanulmány keretében bemutatott két innovatív program tesz tanúbizonyságot.

Azt gondolom, hogy az előttünk álló időszakban érdemes minden olyan kezdeményezést a központi kormányzatnak támogatni, mely segíti a megváltozott körülmények között a társadalom különböző csoportjainak alkalmazkodását és mérsékli a megbetegedések növekvő száma és gazdasági recesszió közepette az egyénre, illetve családra gyakorolt negatív pszichés hatásokat.

Mind a tanulmányok folytatásában való támogató szolgáltatások, hosszabb távon, mind pedig a kieső jövedelem pótlására irányuló támogatások akár már rövid távon növelhetik Magyarország versenyképességét a járvány lecsengése után javuló gazdasági körülmények között. Mindez azonban csak Isten segítségével, innovációval és összefogással sikerülhet!

Nyitrai Imre¹

A HAZAI SZOCIÁLIS SZOLGÁLTATÁSI RENDSZER A PANDÉMIA ELSŐ SZAKASZÁBAN

– a jelenleg elérhető kutatások tükrében

1. Előzmények

A vírusjárványnak – túlzás nélkül – nincs előképe a szociális szolgáltatásokat végzők körében. A legidősebb, már nem aktív ágazati dolgozók ugyan emlékezhetnek az 1950-es évek – főként gyermeket érintő – járványaira, azonban a korabeli viszonyok semmilyen módon nem hasonlíthatók a jelenlegi helyzethez.

Amikor 2019. év végén az első híradások megérkeztek a kínai Vuhan tartományban tapasztaltakról, nem volt olyan szociális intézmény, amely mérlegelni tudta volna annak következményeit, ha ez a járvány eléri a magyarországi szociális ellátások rendszerét, mi is a legfontosabb teendő. Éppen ezért elsősorban a váratlanságot és a felkészületlenséget kell kiemelni a legfontosabb jellemzőként a 2020. év márciusi-áprilisi eseményeiben.

Előzetes tudásként talán kiemelendő, hogy a fertőzés (és ez igaz bármely fertőzésre) elsősorban a zártabb terekben és közösségekben tud gyorsan terjedni, így a bentlakásos intézmények vezetői érezték leginkább veszélynek kitéve magukat, ellátottaikat és dolgozóikat. A védekezés első pillanatától nagy szerepe és felelőssége van a szociális intézményeknek a legnagyobb kockázatnak kitett célcsoportok életének és egészségének védelmében, a fertőzések elkerülés érdekében. A pandémia egy eddig soha, senki által nem tapasztalt új szituációt hozott el, így felértékelődött a közös tudás gyors kialakítása, a folyamatos és használható tudásátadás fontossága.

1 Egyetemi oktató (Simmelweis Egyetem)

A fenti helyzetben különösen fontos, hogy elemzések készüljenek a kialakult helyzetben, főként azért, mert a COVID-19 járvány még viszonylag hosszú ideig életünk, ezen belül a leginkább kiszolgáltatottak életének része marad. Ezért bír nagy jelentőséggel, hogy több elemző tanulmány, kutatás is készült és készül a kérdésben.

Tanulmányomban ezek közül kettőt szeretnék részletesebben bemutatni, és a levonható következtetéseket ezek alapján összefoglalni.

2. A szociális intézmények vezetőinek pandémia-megélése – a Semmelweis Egyetem kutatása

A Semmelweis Egyetem Egészségügyi Közszolgálati Karának 2018-ban elindult, többféle szociális menedzsment-támogató tevékenységet végző Szociális Vezetőképző Tudásközpontjának² kutatása jelenleg egyedülálló a témában.

Az ágazatban dolgozó vezetők – egyúttal a szakma stakeholderei – által közvetített képet, a napi megéléseket és a járványhelyzetben szükségessé vált változásokat leírhatóvá kellett tenni, éppen a korábban említett tudás-megosztási cél miatt.

A kutatás célja kettős volt: egyrészt a szociális szakma extrém helyzetének a leírása, megismerése, dokumentálása, másrészt a járványhelyzetekre való felkészültség további javítása, a levonható tanulságok megosztása.

2.2. A kutatás módszertana

A kutatás időpontjában – 2020 nyarán – a kutatási mintának szánt vezetői kör rendkívül elfoglalt és leterhelt volt ekkor, de komoly számban mégis résztvett a kutatásban.

A felmérésben a Semmelweis Egyetem Egészségügyi Közszolgálati Karának Szociális Vezetőképzőjében tanuló, illetve végzett hallgatói vettek részt, akik a szociális intézményekben vezetőként dolgoznak.

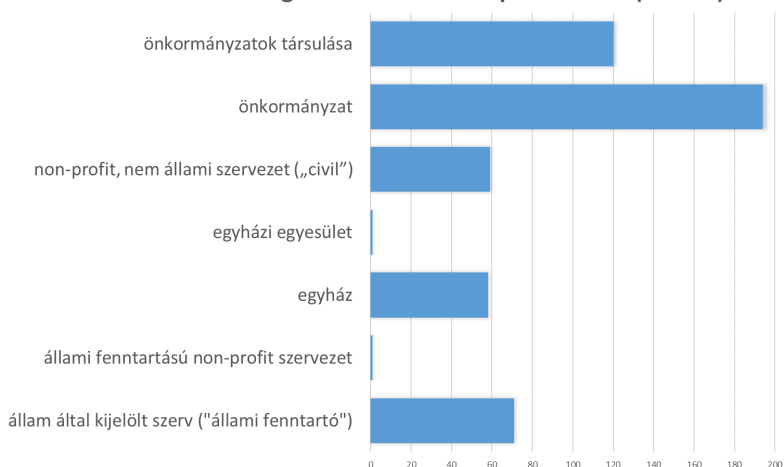
2 A Semmelweis Egyetem Szociális Vezetőképző Tudásközpontjának kutatást végző csapata: Dr. Ádám Szilvia egyetemi adjunktus, kutatáskoordinátor, Polyák Veronika asszisztens, valamint Bódy Éva, dr. Juhász Péter, László-Kovács Edina, Seres-Pittlik Tímea és Nyitrai Imre szakértők voltak.

A vizsgálatban való részvétel teljes mértékben önkéntes volt. A járványügyi veszélyhelyzetnek megfelelően a kérdőívek kitöltése elektronikusan, online felületen történt.

A kérdőívet 509 fő töltötte ki, akik legnagyobb arányban önkormányzat fenntartású intézményben (38,1%), valamint önkormányzatok társulásánál (23,6%) dolgoznak.

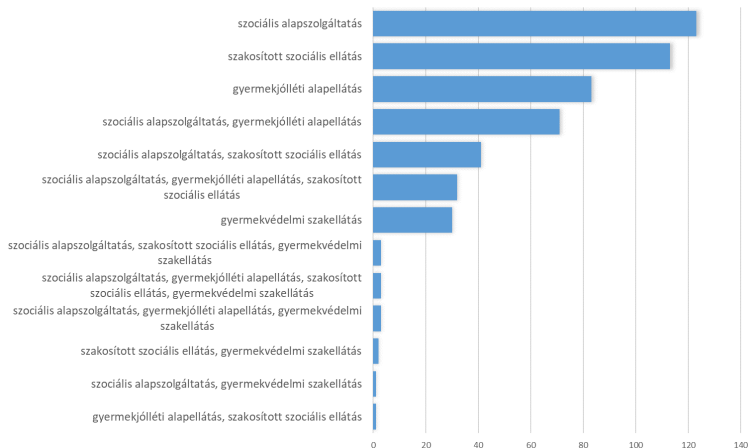
A kutatásban felülreprezentált volt az önkormányzati intézményi kör, de kellően nagy számban részt vett benne a többi (egyházi, civil, állami) fenntartói körben dolgozó vezető is.

A válaszadók megoszlása fenntartó típusa szerint (N= 509)



A szolgáltatási típusok tekintetében is színes a válaszadói kör, amely *így lehetőséget ad* az egész ágazatra vonatkoztatható megállapítások levonására. A kiegészítő válaszokból az is kiderült, hogy a válaszadók kb. egyharmada integrált intézményi formában tevékenykedik.

A válaszadók megoszlása szolgáltatástípus szerint (N= 506)



Az ellátotti és dolgozói létszám tekintetében is teljes képet lefedő a minta, hiszen a két fős (minimális) szolgáltatási nagyságtól kezdve a több száz fős, integrált intézményekig bezárólag minden intézmény – és szolgáltatástípus képviseltette magát.

A fenti válaszadói kör mellé néhány esetben kiegészítő válaszadói kört is beemelt a kutatás, hiszen néhány kérdést a képzés során alkalmazott (zoom polls és kahoot alkalmazásokkal) módszerekkel gyűjtött be a kutatás. Ezeket a válaszok ábrázolásánál jelezték a kutatók.

Az analízis során deskriptív statisztikai elemzést alkalmaztak a kérdések vizsgálatakor. A statisztikai elemzéseket az SPSS 25.0 programcsomaggal (SPSS Inc., Chicago, Illinois, USA) végezték el.

2.3. A kutatás kiinduló helyzete

A kutatás háttérében mindvégig a COVID-19 járvány gyorsan változó kihívásai álltak. Általános helyzetként elfogadták a kutatók, hogy *a szociális szolgáltatások teljes területén változások következnek be*, amelyek iránya adott. Tartalmi vonatkozásban a Nemzeti Népegészségügyi Központ, a szaktárca, az engedélyező és ellenőrző hatóságok utasításai egészségességet képesek elérni a különféle intézményi területeken, ezért ezeket jelen tanulmány nem vizsgálja.

Kutatás nem érinti részletesen a veszélyhelyzet kezdeti nehézségeit, nem foglalkozik a védekezés korai problémáival. Erről egy gyorslemez bőséges képet ad³.

Kiinduló helyzetnek tekinthető az is, hogy a fenntartók minden döntési helyzetben a szolgáltatások tovább működtetését (business continuity) választották, az adott keretek között mindenképpen biztosítva annak feltételeit.

Azért tartjuk fontosnak ezt hangsúlyozni, mert nemzetközi példák nem mindig mutatták ezen gyakorlat általános voltát, s itt elég csak spanyol, francia, holland és olasz példákra utalni. Ezek az esetek a világsajtót is megjárták, és az adott szolgáltatást nyújtók „azonnali kivonulását” mutatták az ellátásokból.⁴ Ilyen esetről hazai viszonylatban nincs ismeretünk.

Evidenciának tekinthetjük továbbá – minősítő értékelés nélkül –, a szociális ágazat munkaerőpiaci nehézségeit és egyes területein jellemző alulfinanszírozottságát is, így az ezekre vonatkozó kérdésekkel sem foglalkozunk itt részleteiben. Fontos kérdés viszont, hogy vajon mekkora többlet terhet jelentett a járványügyi védekezés az intézményekben. Megpróbált a tanulmány a szervezeti és HR-változások kiterjedtségéről és lényegi elemeiről is reális képet nyerni.

2.4. Szervezeti változások a pandémia hatására

A kutatás idején és jelen tanulmány rögzítésekor, 2020 őszén is folyamatosan jelennek meg különféle szabályozók, útmutatók, protokollok és eljárásrendek, iránymutatások a szociális területet érintően. A felmérés két

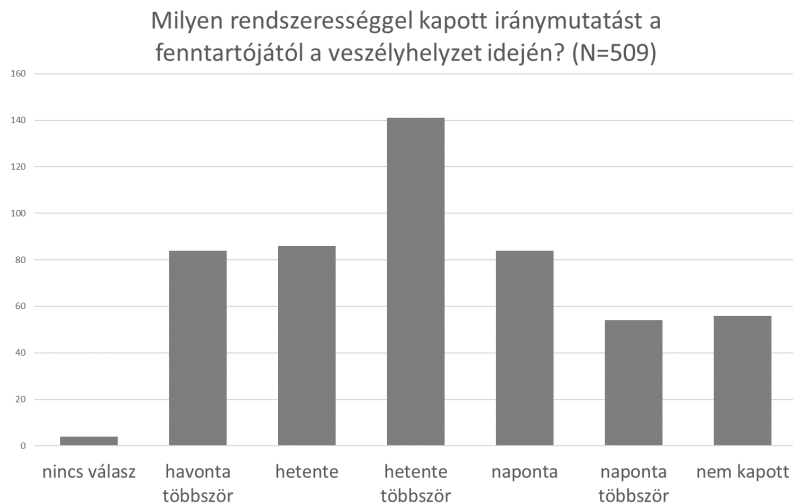
3 Lásd erről bővebben több írást is: <http://szoszak.eu/index.php?page=menupont&oldal=50&nyelv=hu> (elérés: 2020.10.02.)

4 Néhány esetről szóló híradások: https://www.webbeteg.hu/cikkek/fertozo_betegseg/25117/tragedia-a-spanyol-idosotthonokban, <https://www.szeretlekmagyarorszag.hu/magukra-hagyott-idosek-holttestere-talaltak-tobb-lakasban-a-spanyol-katonak/>, https://www.hazipatika.com/napi_egeszseg/fertozo_betegsegek/cikkek/koronavirus_7_ezer_halott_a_francia_idosotthonokban/20200418143309, https://danubeinstitute.blog.hu/2020/05/08/_csondes_meszarlas_az_olasz_idosotthonokban (elérés: 2020.10.02.)

irányból közelíti meg ezt a szervezeti működést döntően befolyásoló, vezetőket leginkább érintő kérdést: mennyire gyorsan kellett alkalmazkodnia a szolgáltatóknak és helyben hogyan kezelték az információs problémát (gyorsan változó, nagy mennyiségű és újszerű információ megjelenése).

Normál időszakokban – az időnként változó –, módszertanok, adminisztrációs változások intézményen belüli „átvezetése” legalább három lépésből áll: a, az első lépés az új szabályok értelmezése, megértése és sok esetben „lefordítása”, a beosztottak irányába átadható formában történő megfogalmazás; b, majd az új információk átadása (belső továbbképzés, írásos átadás „házi vizsgával”, értekezleten való ismertetés stb. – sokféle formája ismerhető ennek a tevékenységnek); c, végül a gyakorlati átültetés és annak ellenőrzése, amely során – szintén változó technikákkal – a vezetők meggyőződnek arról, hogy az elméletből (elvárások) mi és milyen mértékben valósul meg a gyakorlatban (teljesülés).

A fenti folyamat – érthetően –, nem tud megvalósulni a pandémiás helyzetben, de nem csak azért, mert csekély biztos tudással rendelkezünk a járványról. Alap esetben a kevés információ akár jobb is lehetne – hiszen könnyebb átadni az új tudást. Nagyobb akadály azonban, hogy a központi iránymutatások sokszor és nagy mértékben módosultak. (Valószínűleg ez sem független attól a tényről, hogy nem ismertük a járvány alapvető tulajdonságait, és a védekezés egyes részletei sem voltak jól értelmezhetők.)



A válaszokból látszik, hogy – leszámítva a két, extrém szélsőséget, a napi többszöri és a veszélyhelyzet alatt teljesen elmaradó iránymutatást –, néhány naponta látta szükségességét a fenntartói kör az újabb és újabb információk feldolgozásának. A rendkívül gyorsan változó információs környezet a szociális szolgáltatások rendszerében korábbról sem ismeretlen, azonban nem jellemző a tartós bentlakásos intézményekre és különösen nem az idősellátásban résztvevő intézményekre.

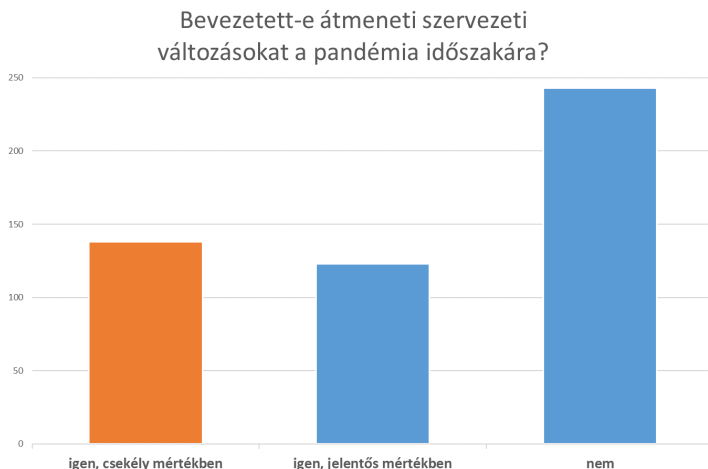
Az információ átadási feladatok és a sürgető időbeliség okán nagyon sok intézményvezető saját felelősségére is „lépett”: saját hatáskörben a válaszadók 84%-a készített és adott ki utasításokat, vezetett be új eljárásokat, módszereket.

Ráadásul az is látható, hogy ez számos esetben a központi utasítás megjelenése előtt történt meg – vagyis a *szociális intézményvezetők gyorsabban és határozottabban hoztak döntést*, mint a külső szervek és hivatalok.

A szervezeti kérdések körében kiemelten vizsgálta az elemzés az otthoni munkavégzés kérdésének aktuális megítélését. A „home office” ügye komoly vitákat generált, hiszen a különféle szektorok másként reagáltak a „maradj otthon” parancsára. A szociális ágazatban ez a kép viszonylag egyértelmű: az intézmények kétharmadában, életszerű

és ésszerű használat mellett, de megjelent az otthoni munkavégzés lehetősége.

Fontos kérdés, hogy vajon át kellett-e alakítani a szociális szolgáltatások területén – akár csak időlegesen –, a belső, szervezeti működést is ahhoz, hogy az „eredményes védekezés” megvalósulhasson. E kérdésben a szociális intézmények vegyesebb képet mutattak.



Látható, hogy a válaszadók közel fele semmiféle szervezeti átalakítást nem végzett. Ennek okai meglehetősen vegyes képet mutatnak: értelemszerűen a működését felfüggesztő intézményekben (nappali ellátások, bölcsődék, foglalkoztatók stb.) logikusan semmiféle változásra nem volt szükség, de a kevésbé érintett intézménytípusok (pl. gyermekjóléti szolgáltatások) mellett a legtöbb gyermekvédelmi intézmény és szociális alapszolgáltatást (nem integrált intézményként) végzők egy része is idetartozik.

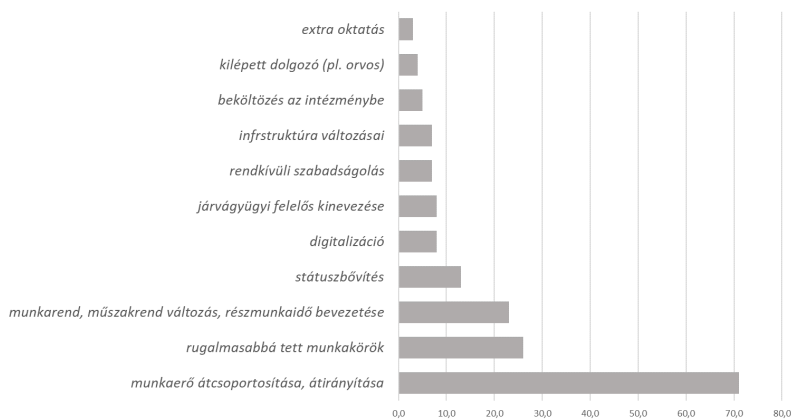
A szervezeti változások – csekély vagy nagyobb mértékű legyen is az –, a bentlakásos intézményeket és a házi segítségnyújtást és étkeztést is folytató intézményekben jelentek meg erőteljesebben. A legtöbb esetben részlegok átalakításával, az önkéntes, majd kötelező izolációs mechanizmus kialakításával és a karantén-készenlét miatti átszervezések formájával találkozhattunk leginkább.

A szervezeti változások – a már emlegetett 'normál működésben' –,

egyfajta ésszerű időtáv alatt valósulnak meg. Akár tudatos változásmenedzselés mellett, akár spontánabb módon valósul is meg valamely a szociális szolgáltatóknál szervezeti változás, a szakirodalom⁵ a tanuló szervezetben is az időtényezőt emeli ki nagy súllyal. Az idő –, mint legfontosabb erőforrás –, rendkívüli leszűkülése óriási nyomás alá helyezték a vezetőinket – mégis, közel negyedük döntött úgy, hogy *jelentős átalakításokat* végez. Ezek a szereplők a legtöbb esetben az idős otthonok és az integrált intézmények voltak – vagyis a védekezés „frontvonalán” gyorsan meghozott, „keresztülvitt” és nagy léptékű döntésekre volt szükség a helyzet menedzselésében.

Érdekes rátekinteni, hogy – szolgáltatásaink legfontosabb elemében –, az emberi erőforrások kezelésében milyen változások történtek.

Milyen változások történtek a humán erőforrás területén?



Látható, hogy magasan a legfontosabb – és legtöbb helyen bekövetkező –, változás a *munkaerő átszervezése* volt: ahol szükséges, többlet létszámmal támogatták meg az intézmények a feladatellátást. Ennek két iránya volt: az új feladatok ellátására kellett ’friss’ erő („járványügyi felelős”, infekciókontrollt ellátó munkaerő stb.), másrészt az ellátásban

5 Csupán példalózó jelleggel: Jerry Yoram Wind – Jeremy Main: Változás-tervezés, Budapest, 2000, 231-318.o.; Kiss Ulrich SJ – Szolgáltató vezető a tanuló vállalkozásban, Jezsuita Kiadó, Budapest, 2017, 153-172. o.

jelentkező extra-feladatokra a korábbi munkaerő számszerű megerősítésével kellett reagálni.

Ezek az új feladatok egy része az izolációból (elsősorban: kórházból visszatérő ellátottak kötelező elkülönítése), a közvetlenül a járványügyi utasításokból fakadó, több és újszerű feladatból állt (ideértve a megnövekedett, új adminisztrációs terheket is), másik része a helyi, közösségi döntésekből adódott. Ezeknek a helyi döntéseknek a zöme a korábban szociális szolgáltatási körbe nem került, de a karantén miatt elszigetelt ellátottak kapcsán jelent meg. A helyi önkormányzatok – sok esetben a helyi, polgárvédelmi testületek –, határozata alapján sok száz szociális segítő (falu- és tanyagondnokok, családgondozók, átirányított szociális gondozók, segítőik stb.) látott el korábban nem gondozott, helyi időseket. Az 'ellátás' ebben az esetben az élelmiszerellátástól a gyógyszerbeszerzésen át a puszta elzártság oldásáig széles palettán mozgott. Validálható számok híján nem tudjuk, ebben a munkában mekkora számú önkéntes vett részt, de túlzás nélkül állítható, hogy a szolgáltatásainkban dolgozók – átirányítása –, nélkül ezt nem tudta volna a karantén időszakban az ország megoldani...

Szükséges még megemlíteni, hogy megjelent a változások között az új épület bevonása, vagy meglévő épületek átalakítása is. Ennek gyakorlati megvalósítása értelemszerűen jóval a munkakörön túli feladatokat is igényelt a területen dolgozóktól (átalakítás, berendezés, költözés, felszerelés stb.).

Kisebbsúlyal jelenik meg, de a nyitott kérdésekre adott válaszokból és gyakorlati tapasztalatokból tudható, hogy a minden területen meghatározó *digitalizáció* sok helyen itt is fontos szereplővé vált.⁶ Nem csak a gyermekvédelmi intézményekben, amelyeknek informatikai megerősítése elodázhatatlanná vált, hanem más, bentlakásos intézményekben is. Elsősorban a személyes kapcsolattartás pótlására – videóhívások felté-

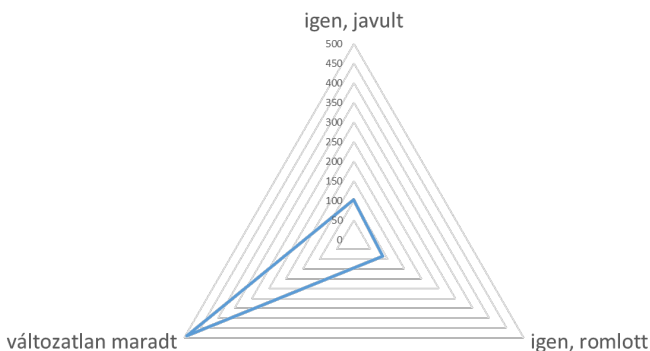
6 a digitalizáció kérdéskörével a szociális területen behatóan foglalkozik: HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Az új technológiák megjelenése az egészségügyben, különösen a géntechnológia és az elektronikus egészségügy*. In: Homicskó, Árpád Olivér (szerk.) *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest. 2018. 75. o.

teleinek kialakításával –, másodsorban a munkahelyen belüli, azonnali kapcsolattartásra –, üzenőcsoportok, zárt (virtuális) közösségek gyors kialakításával. A mindennapi munkaköri kötelezettségek közé lépett elő a munkahelyi FB-csoportok folyamatos figyelemmel kísérése.

Szervezeti kérdésnek értelmezhetjük a szociális intézmények szervezeti környezetének problémáját is. A szervezeti együttműködések minősége, megléte vagy hiánya jellemzi az adott intézmény munkáját, helyzetét, vezetését.

Az együttműködési területek közül jelenleg a legfontosabb az egészségügyi rendszerrel kapcsolatos partnerség ügye.

Megváltozott az egészségügyi szolgáltatóval az eddigi együttműködése? (N=678)



A fenti válaszok mögött összetett képet láthatunk. A veszélyhelyzetben valószínűleg a 'változatlan maradt' választ feltétlenül pozitívan kell értelmeznünk. Az egészségügyben ugyanis legalább akkora bizonytalanság jelent meg, mint a szociális ágazatban. Ennek ellenére a legtöbb vezetői válasz szerint ez nem rontott a meglévő kapcsolatokon.

A részletes válaszok elemzéséből kiviláglik, hogy a 13%-nyi „romlás” mögött vagy korábbi konfliktusok álltak, vagy extrém szolgáltatói reakciók (megszűntetett egészségügyi szolgáltatások, „visszavonult”, el nem érhető házi orvosok stb.). Ezek mellé kell sorolni még azokat az eseteket, amikor a bentlakásos intézmény orvosa életkora, fertőződése vagy a „mellékállásai” okán nem tudott már továbbiakban részt venni

az ellátásban.

Több válaszadó – az összes megkérdezett 15%-a –, jelezte, hogy a szorosabbá vált együttműködése az egészségügyi szereplőkkel. Itt elsősorban helyi gyógyszerári, szakorvosi, ritkábban betegszállítói kapcsolatokat kell látni, amelyekben közös megoldáskeresések, és információ-megosztások okozták leginkább a javulást.

A bemutatott szervezeti konfliktusok mögött többen jelezték, hogy a felek eltérően értelmezték a látszólag azonos tartalmú utasításokat (ezek köre a fekvőbeteg intézményből visszakerülő lakókra vonatkozó eljárástól kezdve az egészségügyi dolgozók keresztbe foglalkoztatásán át a „távgyógyítás” eltérő megítéléséig terjedt).

2.5. Kihívások az emberi erőforrás kezelésében

E kérdéskört a harmadik fejezetben bővebben tárgyaljuk, de fontos, hogy milyen helyzetben „találta el” a járványhelyzet az ágazatot.

Sok friss híradás⁷ szól arról, hogy az egészségügyi és szociális ágazatban égetővé vált a munkaerőhiány. A jelenleg ismert adatok azt mutatják, hogy stagnáló, egyes esetekben lassan növekvő ellátotti létszám mellett a munkaerőpiaci súlya a teljes szociális ágazatnak csökkenőben van. Az intézményvezetőktől nyert kép alapján látható, hogy 2020 elejére nagyon nehézé vált a munkaerő-pótlás, a munkaerőtoborzás helyzete.

Több pontján hazánkban a szociális ápoló-gondozó utánpótlás rendkívül nehézé, helyenként lehetetlenné vált. Számos vezető tapasztalata, hogy emberi és munkavállalói értékeiben rendkívül szerény jelentkezőket is kénytelen alkalmazni, hogy a kötelező létszámgigényt a szervezet teljesíteni tudja.

Számos válaszadó számolt be a magas fluktuációról – extrém esetekben

7 Példák: http://medicalonline.hu/eu_gazdasag/cikk/nagy_a_munkaerohiany_az_egeszsegugyben (elérés: 2020. október 27.); <https://merce.hu/2020/05/16/tasz-van-olyan-szocialis-otthon-ahol-71-szazalekos-lehet-a-munkaerohiany/> (elérés: 2020. október 27.); <https://mfor.hu/cikkek/makro/pluszpenzzel-harcolna-ujbuda-a-munkaerohiannyal.html> (elérés: 2020. október 27.).

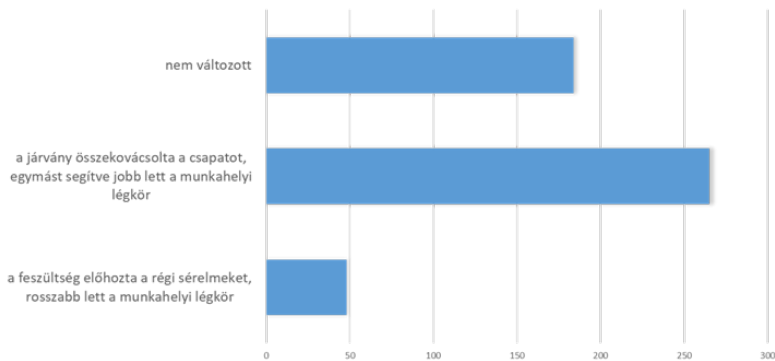
pl. az orvosaik teljes eltűnéséről –, a COVID-helyzet első heteiben. A vezetőktől tudható azonban, hogy április végére-május elejére ez a helyzet sok helyütt erőteljesen megváltozott. A pályáztatott, üres álláshelyekre megszülettek, megjelentek a „COVID-visszatérő” pályázók: azok, akik más ágazatokból vagy a sorra bezáró, európai országokból visszatérve – sokszor persze csak átmeneti jelleggel –, munkát vállaltak a szociális szolgáltatások területén. Ennek is köszönhető, hogy néhány intézmény még „státusz bővítésre” is alkalmat látott és kapott fenntartójától...

Fontos kérdés azonban, hogy a jelentős lelki terhelés-növekedés mellett milyen mentális állapotban sikerült átvészelnii a járvány első hullámát. A válaszadók mindössze 7%-a állította, hogy kapott valamilyen lelki segítséget a veszélyhelyzet alatt.

Az ágazatban komoly erőforrásokkal működnek szupervíziós, kiegészítő és lelki egyensúlyt szolgáló egyéb segítő-támogató tevékenységek. Ezek nagy része a COVID-19 járványhelyzet alatt – átmenetileg –, megszűnt, szünetelt, de csak kis részben álltak át ezek a szakemberek az online elérésre, elérhetőségre. A fenti, csekély igénybevétel azonban a hirtelen kialakult, nagyon súlyos fizikai kifáradással is összefüggést mutathat: annyira megterhelő időszakot éltek meg a területen dolgozók, hogy a figyelem középpontjába be sem tudott kerülni a stresszkezelés, a lelki gondozás az ellátói körben. Ez fontos tanulság, különösen az elhúzódnó járványhelyzetre: meg kell teremteni a munkatársak, és legalább a kulcspozíciókban dolgozó kollégák számára a mentálhigiénés segítség elérhető és elérendő csatornáit, formáit.

Külső erőforrást tehát viszonylag kevés helyen vontak be a mentális egészség megőrzésébe. A kérdés akkor, hogy mégis, minek köszönhető, hogy szinte minden munkahelyen meg tudták ugrani a magasra kerülő léccet: megmaradtak a belső együttműködések, elvélve volt csoportos „felmondás”, és a korábbi munkatársak szinte teljessége magáénak érezte a COVID-19 védekezés megoldását?

A járványhelyzet megváltoztatta-e a munkatársak egymáshoz való viszonyát? (N=497)



A válaszadók mindössze egy tizede jelezte, hogy romlott a munkahelyi légkör, hogy előjöttek volna a korábbi sérelmek és belső feszültség keletkezett. A megélt, feszült helyzetben ennek érzelmi alapjai kétségtelenek, és magában is figyelemreméltó, hogy csupán minden tizedik intézmény jelezte ezt a helyzetet.

Ezzel szemben az intézmények több, mint felében egyfajta összetartó erővé vált az extrém helyzet: ezeken a helyeken javult a munkahelyi légkör. Ez a kiépülő kapcsolat, a „többlethatás”, a „szociális erő” változást, fejlődést eredményez az egyének személyiségében, tudásában, amely visszahat a csoport fejlődésére.

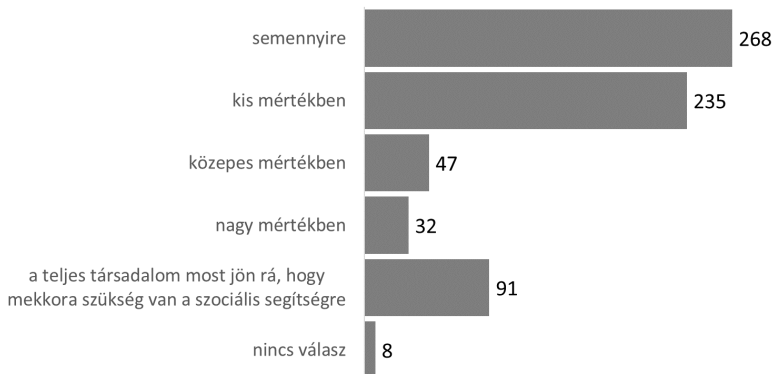
A „mindenki a fedélzetre” helyzet sokféle rugalmasságot, sokféle nyitottságot igényel az egyén szintjén. Eddig még nem ismert munkakörök, részfeladatok jelenhetnek meg a mindennapi munkában. Akár új közösségekbe – más beosztásokba, mikroközösségekbe –, kerülhet egy-egy személy a nagyobb intézményekben, a saját szervezetén belül is. A krízishelyzet erős próbának vetette alá a munkahelyi csapatokat, amelyek – a fenti adatokat látva –, e próbatételt kiállták.

Érdekes, idetartozó kérdés a munka, a szociális segítség megbecsülésének ügye is.

A munkaerő motivációs bázisának kritikus eleme a végzett munka

'becsülete', megbecsülése, elismerése. Ennek megléte vagy hiánya döntően befolyásolja a veszélyhelyzeti megélést is. Ebben a kérdésben meglehetősen negatív képet tapasztalhatunk az ágazatban.

A járvány során nyújtott, sokszor emberfeletti energiákat igénylő védekezési munka Ön szerint mennyire emeli az ágazat társadalmi megbecsültségét? (N=681)



A válaszadók szerint a tágabb társadalom nem látja azokat az erőfeszítéseket, amelyet a szociális ágazat folytat a járvány veszélyeinek elhárításában, a szolgáltatókra bízott célcsoportok életének és egészségének megóvásában.

2.6. Vezetési nehézségek a veszélyhelyzet alatt

A fentiekben többször utaltunk rá, hogy a legsúlyosabb teher az intézmények vezetőin volt a veszélyhelyzet időszakában is. Gyorsan változó körülmények mellett, sok esetben útmutatás nélkül, legtöbbször azonban inkább „információ-cunamiban” kellett a feszültté vált lakóknak, ellátottnak folyamatos szolgáltatást nyújtani és munkatársakkal a korábbiaknál is fegyelmezettebb munkát elláttatni. Ráadásul olyan feladatokat kellett megoldani, amelyek korábban meg sem jelentek, vagy legalábbis nem ekkora súllyal a mindennapi munka során. A felelősség mértéke óriásira nőtt.



Komoly meglepetést nem okozott, hogy a legtöbb válaszadó a védekezés „fizikai” részét érezte a legnagyobb kihívásnak. Különösen így volt ez azokban az esetekben, ahol a fenntartó ebben nem tudott/kívánt segítséget nyújtani. Sok vezető maradt „egyedül” ebben a kérdésben. Bár óriási kreativitást mutattak az intézmények az ideiglenes készlethiányok vagy a robbanásszerűen megugró árak ismeretében – utalva itt a maszkvarrástól a kreatív távolságtartási megoldásokon át a „fertőtlenítőszer gyártásig” meglévő sokféle gyakorlatra. A védőfelszerelések ügye azonban tavasz óta sem rendeződött teljes mértékben.

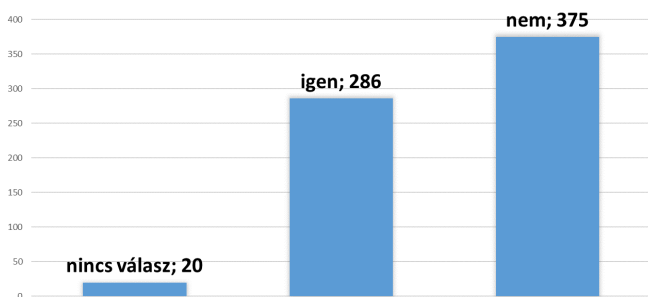
A veszélyhelyzet megmutatta azt is, hogy – a második legtöbb válasz alapján –, a szociális intézményvezetők munkájának vezetői támogatása mekkora hiányokat mutat. Jól és gyorsan dönteni nehéz dolog, de különösen az, ha nincs vezetői kontroll – akár coaching, akár vezetői szupervízió formájában. A megélt „vezetői magányosság” még nagyobb mértékűvé vált a pandémiában.

A fenti válasz-eloszlásban is látni, hogy a komoly nehézségek között helyezkedik el – közel harminc említéssel –, a tájékozódás. Az ismeretek és információk „összeszedése” a huszonegyedik században már – elvileg –, nagyon egyszerű, a nagyobb kihívást a hitelesség okozza. Hiteles információkhoz jutni sokféle forrásból lehet: a járvány alatt a válaszadóink esetében ez az alábbiak szerint valósult meg.

A kutatás során fontos kérdés volt, hogy vajon mennyire vagyunk

képesek, hajlandóak tanulni a COVID-19 tapasztalataiból? Vannak-e, létrejöttek-e olyan új ismeretek, tudások és módszerek, amelyek tovább vihetők? Vajon tudunk-e érvényes tanulságokat levonni az elmúlt időszakban tapasztaltakról?

Van-e olyan munkafolyamat, amely során új ismeretet adott a COVID-19 járványügyi helyzet?
(N = 681)



A kép vegyes: a válaszadó vezetők közel fele úgy látja, hogy van olyan új módszer, amely fenntartható, tovább vihető a jövőben. Anélkül, hogy az ágazat innovatív erejéről, nyitottságáról hosszabb tanulságokat tudnánk kifejteni, az eredmény jelzi, hogy az intézmények jelentős részében nem lesz már ugyanolyan a munkavégzés, az „élet”, mint a járvány előtt. A járvány elindulása után 3-4 hónappal a vezetők fele szerint maradandó változások lesznek az intézmények életében –, de erről fontos lenne a jövőben az ellátottak irányába is levonni a szükséges tanulságokat. Jelesül: nem túl valószínű a „teljes visszatérés” a COVID-19 előtti állapotokhoz, megszokásokhoz. Ez változásokat generáló helyzet, ahol az innovációk nélkül nehéz lesz az átállás...

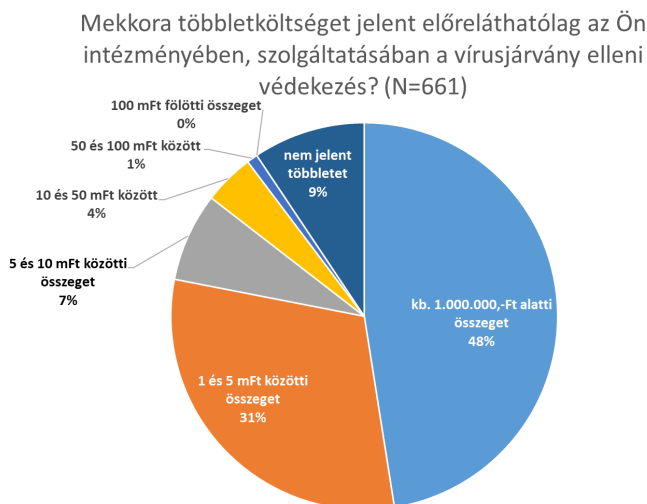
2.7. A járványügyi védekezés költségei a szociális szolgáltatásokban

Kétségtelen és közismert tény, hogy válsághelyzetekben kialakulhat az a helyzet, amikor – az emberélet elsőségének kötelezettsége mellett –, a helyzet megoldásának költségei „nem számítanak”, elő sem kerülnek. Itt elsősorban pénzben mérhető költségekre gondolunk, hiszen kezdet-

ben sok minden hiányzott a sikeres járványkezeléshez. Túlzás nélkül állíthatjuk, hogy ilyen típusú – kiterjedtségű és mélységű, időtartamú –, járványügyi védekezésre senki sem készült fel. Nem volt egyetlen olyan fenntartó sem, aki jelentős készletekkel, tartalékokkal és speciális eszközökkel rendelkezett volna, s így a helyzetet többlet költségek nélkül tudta volna kezelni.

Még összetettebb lenne a kérdés, ha nem csupán a pénzben mérhető, hanem az emberi erőforrás egyéb „költségeit” is sorba vennénk. A fertőzéstől való félelem éppolyan erősen meghatározó volt, mint a fertőzés „behordozásának”, átadásának félelme – és ez a félelem óriási mértékű energiákat kötött le a mindennapokban. Az ágazat első vonalában dolgozók napról napra fáradtabban és növekvő lelki terhekkel álltak munkába – ennek egészségállapotra gyakorolt hatásait („egészség-költségét”) a jövő kutatásainak kell kimutatnia.

Felmérhetjük azonban a védekezési többletköltségek nagyságát és összetevőit.



A fent látható adatok természetesen magas korrelációt mutatnak az adott intézmény nagyságával, és azt is láthatjuk, hogy a közel egy tizednyi „költségmentesség” azokra az intézményekre vonatkozik, amelyek bezártak, nem működtek a veszélyhelyzet alatt. (Ezt is két részre

bonthatnánk valójában, hiszen vannak olyan intézménytípusok, ahol a „bezárás” – működésük felfüggesztése –, nem járt együtt a költségvetési támogatás csökkenésével. Azonban, ha a „kieső bevétel” tételt is ide emelnénk, akkor alig maradna olyan szolgáltató, ahol ne okozott volna költségvetési egyensúlytalanságot a védekezés „ára”).

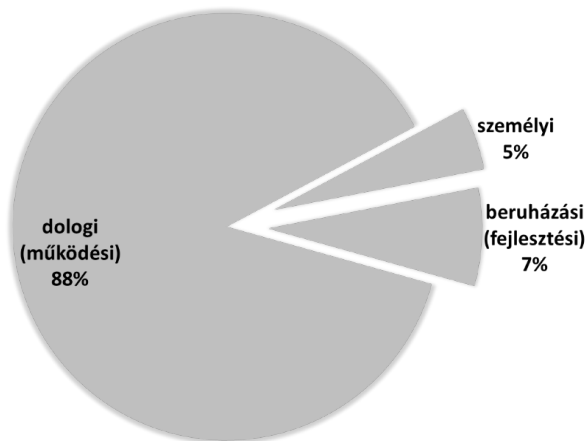
Nem áll módunkban a szolgáltatók éves költségvetési adataival összevetni, de indirekt módon (alkalmazottak száma és végzett tevékenység) megfigyelhető, hogy a többlet kiadások kezelhetők maradtak, maradnak. Ez természetesen függ a védekezés időszakának tényleges hosszától és a jövőben előálló, új teendők költségigényéről – összességében azonban az intézmények fenntartóinak terheléspróbája megtörtént.

A védekezési költségek nagysága akkor válik hatalmas összeggé, ha a válaszadó 509 intézményt és az általuk választott védekezési bekerülési kategória középértékét választva kiszámoljuk, hogy összességében a válaszadók 2,3-2,5 mrdFt többletet jeleztek. Ám „rémisztővé” ez a szám akkor válik, ha kiszámítjuk, hogy a kutatásban nagyjából a szociális ágazat 10%-át képviselő intézményi rész vett részt. Ezzel a becslési módszerrel – felszorzással –, könnyen kijön a 20-25 mrdFt/szociális ágazat költségtöbblet.

A működtetett szolgáltatások országos eloszlásának alapulvételével – közelítőleg – e költségek kb. felét önkormányzati, társult önkormányzati fenntartói kör állta, negyedét egyházi és negyedét állami és civil fenntartók. Ennek kompenzálásáról, megtérítéséről vagy részbeni átvállalásáról a tanulmány lezárultáig⁸ nincs ismeretünk.

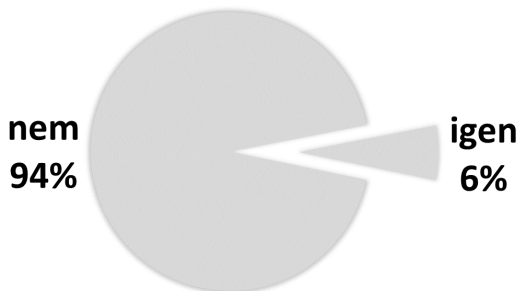
Tovább vizsgálva a kérdést, érdekes képet mutat az is, amikor a fenti többlet kiadások szerkezetét nézzük.

8 2020. október 31.



Az ábra azt mutatja, hogy a többletkiadások döntő nagysága, közel 90%-a a dologi, napi működtetési költségek növekedéséből állt, és a legkisebb „emelkedést” a személyi jellegű többletkiadások jelentik. A mindössze 5%-nyi HR-többletköltség alacsony szintjét mutatja a következő kérdés is.

Az Ön intézményében, szolgáltatójánál fizetnek-e bármilyen jellegű „COVID”-pótlékot, kiegészítést, jutalmat?
(N=682)



Látható, hogy a válaszadóknak mindössze 6%-a jelezte, hogy intézményében akár rendszeres, akár alkalmi jelleggel, bármekkora mértékben is, de fizetnek, fizethetnek többletbért a COVID-helyzet kapcsán. A kiegészítő, szöveges és szóbeli információkból látható, hogy a viszonylag

alacsony esetszám is kétfelé oszlik: nagyjából annyian jelezték egyszeri, egyösszegű jutalom megjelenését, mint a veszélyhelyzet alatt adott kiegészítés („COVID-pótlék”) alkalmazását.

A szöveges válaszokból az is kiderül, hogy nagyon sok intézményvezető részben érthetetlenek, részben igazságtalannak tartja, hogy a szociális ágazat teljesen kimaradt a „központi jutalmazásból”. Sem az egészségügyi dolgozók, sem a pedagógusok egyszeri juttatásakor nem jelentek meg a szociális szolgáltatásokban tevékenykedők a jutalmazotti körben. Az anyagi megbecsültségen túlmutató tényezők – társadalmi célú hirdetések szövegének elemzésével vagy más módon –, vizsgálata nem volt a kutatás tárgya, de a nyitott kérdésekre adott válaszok sok esetben tartalmaztak idevágó közléseket, információkat, és egyértelműen hiányolták a szociális intézmények szerepének említés nélkül maradását.

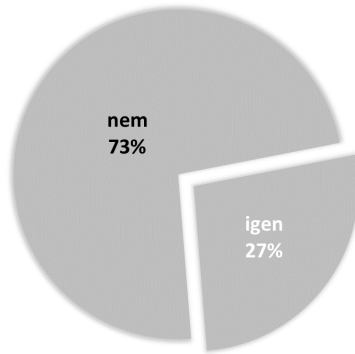
2.8. Tanulságok a járványhelyzet jövőbeni kezelésére

A változásmenedzsment szakirodalma⁹ sokszor foglalkozik az inkrementális és radikális változásokkal, és szinte közhelyként kezeli azt a megfigyelést, mely szerint minden krízishelyzet magában foglalja a jövőbeni változás lehetőségét. A krízisek előhozhatnak olyan tényezőket is, amelyekre a normál működésben nincs, vagy nem mindig van lehetőség foglalkozni, vagy azok túlzottan „nagy fájdalommal” járó változásokat idéznének elő.

A kutatás tartalmaz információkat arról, hogy a válaszadó vezetők személyesen, vezetőként várnak-e tartós, lényeges változást az ágazatban, a szociális szektorban? A „lényeges” kifejezés pontos definíciója ugyan nem történt meg a kutatás során, de e nélkül is érdekes válasz eloszlást láthatunk.

9 Például: Csedő Zoltán – Zavarkó Máté: Változásvezetés, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2019, 19-20.o.

Számít-e tartós, lényegi változásokra a szociális szolgáltatások területén a veszélyhelyzet elmúltával ?
(N=672)



A válaszokat a kiegészítő mintával közösen megjelenítve mutatja be az ábra, de még a 672 válaszadóból is csupán 27%-a látja úgy, hogy lesznek tartós változások. A vezetők közel háromnegyede tehát nem vár ilyen változásokat, illetve nem számít lényegesen más működésre, mint korábban.

E kérdéskörrel azért is fontos foglalkozni, mert szinte bizonyosra vehető, hogy minden korábbi számítással szemben nagyon hosszú időszakban lesz jelen a koronavírus probléma az életünkben, erősen befolyásolva a szociális szolgáltatások teljes területét. Egyes elemzők szerint pedig akár tartósan is velünk maradhatnak a vírusjárványok, egyfajta endémiává formálva a helyzetet. Ez pedig azt vetíti előre, hogy a szolgáltatási szektor szereplőinek – pláne, ha olyan egyedi és speciális szabályok mentén működnek, mint a szociális szolgáltatások –, fel kell készülniük erre a helyzetre is.

A Semmelweis Egyetem szociális vezetőképző csapatának kutatása – a körülményekhez, leterheltséghez és fáradtsághoz képest –, viszonylag sok vezetőhöz, kb. az ágazat 10%-át leképező körhöz elért. Ennek a véleményformálói körnek a válaszai rávilágítottak arra, hogy a COVID-19 járvány veszélyhelyzeti időszakának sikeres védekezése saját, belső erőforrásoknak volt köszönhető. Ennek elemei: a magas fokú gyakorlatiasság, a gyors és gyorsan érvényesített döntések sorozata, a rugalmasság és a változások átvezetésének képessége, a szolgáltatásokban dolgozók csapatszellemének erőssége és az erős empátia volt.

A vezetői döntések előrelátók voltak, az alkalmazott szervezési megoldások elsősorban a rugalmasság és a gyors változásoknak való azonnali megfelelés iránti elkötelezettség jellemezte azokat.

Szükséges azonban a megosztható tanulságok módszeres összegyűjtése, a krízismenedzsment képzésekbe történő beépítése és a lelki egészség megőrzésének erőteljesebb segítése.

3. A szolgáltatásokban dolgozók megélései – a Magyar Máltai Szeretetszolgálat kutatása¹⁰

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Magyarország egyik legnagyobb karitatív szervezete, amely évente több százezer embernek nyújt segítséget hazánkban, a Kárpát-medencében és – főként humanitárius katasztrófák esetén –, a világ számos pontján.

Az egyesület több, mint 230 egészségügyi, szociális, gyermekjóléti intézményt és szolgáltatást működtet, amelyek családokat, gyermekeket, időseket, hajléktalanokat látnak el bentlakásos vagy átmeneti formában, naponta átlag 13.000 embernek juttatva el valamely segítséget, szolgáltatást. Az ellátottak és segítettek testi, szellemi és lelki támogatásán túl fontos a Szeretetszolgálat számára, hogy több ezer munkatársa, önkéntese egészségére, mentális jóllétére, lelki gondozására is figyelmet szenteljen, s számukra támogatóan gondoskodást nyújtson. Ez a feladat a COVID-19 megjelenésétől számítva az eddigieknél is nagyobb figyelmet kapott.

3.1. A belső felmérés keretei, módszertana

A pandémia kezdetekor az intézményekben, a terepen dolgozó munkatársak egészségvédelme kiemelt prioritássá vált. A védőfelszerelések, eszközök és fertőtlenítő anyagok, felszerelések mellett a tájékoztatók, eljárások, protokollok mind azt a célt szolgáltatták, hogy az ellátottak

10 A kutatást a Máltai Szeretetszolgálat két munkatársa, Benkőné Lengyel Melinda és Király Máris foglalta össze. A felmérésük tapasztalatainak nagyobb része a szervezet belső működésének javítására irányult, de több kérdésben ágazati szintű következtetések levonására is lehetőséget adott. A következőkben a felmérés megállapításainak feldolgozása olvasható.

és a munkatársak egészségét, életét óvják, illetve a működésképességüket fenntartsák.

Az élet és egészségvédelmi intézkedések kialakítását követően azonban a munkatársakra való odafigyelés feladata nem ért véget; közvetlen vezetőik a megnövekedett terhelés mellett a csapatuk mentális, lelki terheit is igyekeztek csillapítani, azokon könnyíteni. A felsővezetés rendszeresen írásos vagy online videó formájában megszólította a munkatársakat, megerősítő üzenetekkel támogatva őket.

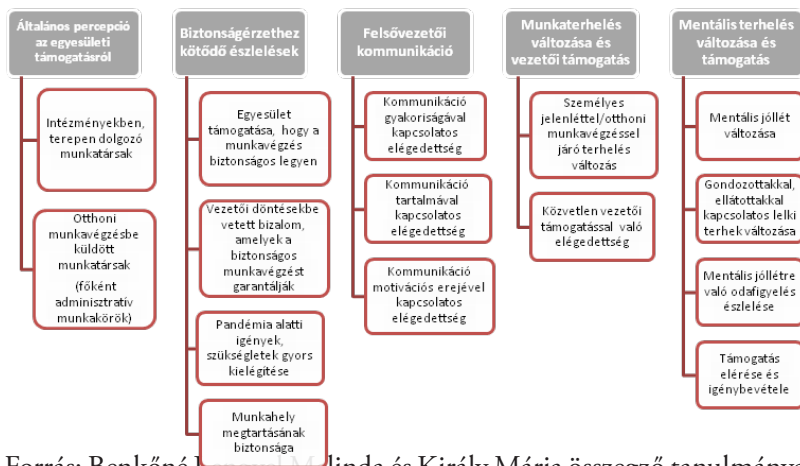
A járványhelyezethez való alkalmazkodást és a változások stabilizálását követően a felsővezetés célul tűzte ki, hogy megismerje a munkatársak megéléseit, tapasztalatait, s erre alapozva további támogató intézkedéseket tervezzen a második hullámban való helytállás érdekében.

A fentiek megismerésére több módon is gyűjtöttek adatokat:

- egyrészt a bentlakásos intézményeink rendszeres látogatásával, az intézményvezetőkkel és intézményenként külön a munkatársak kisebb csoportjával félig strukturált beszélgetés lefolytatásával;
- a különböző szintű, fenntartói feladatokat ellátó vezetők visszajelzései mentén, strukturált kérdéssor segítségével;
- országos munkatársi kérdőíves felmérés során, ahol a válaszadói kör valamennyi foglalkoztatottra kiterjedt.

A munkatársi felmérés 2020 nyarán történt, az összefoglalót ősszel készítették el. A kutatás anonim kérdőívek segítségével, 757 válaszadó aktív közreműködésével valósult meg.

A vizsgált kérdéscsoportok a következők voltak:



Forrás: Benkőné Lengyel Melinda és Király Mária összegző tanulmánya

3.2. Az alapvető félelmek

A kutatók következtetései alapján a leggyakoribb – pandémiával összefüggő – félelmek a következők voltak:

- félelem a fertőzéstől,
- félelem az anyagi biztonság elvesztésétől,
- félelem a munkahely elvesztésétől,
- aggodás a család egészségéért,
- aggodás a gyermekek egészségéért, ellátásáért és oktatásáért,
- aggodás a szolgáltatások mennyiségének és minőségének csökkenésért az ügyfelek, ellátottak felé.

A tanulságok alapján feltételezhető, hogy a fokozott stresszel járó negatív hatások nem szűnnek meg a járvány végeztével. A korábbi, 2003-as SARS járvány után a szociális és egészségügyi szférában dolgozók nemzetközi utánkövetései azt mutatták, hogy a járvány elmúltával sajnos jó néhány tünet (alvászavar, szorongás, depresszió, PTSD) megmaradt az érintett szakemberek jelentős részénél.

3.3. A fenntartói támogatás fontossága

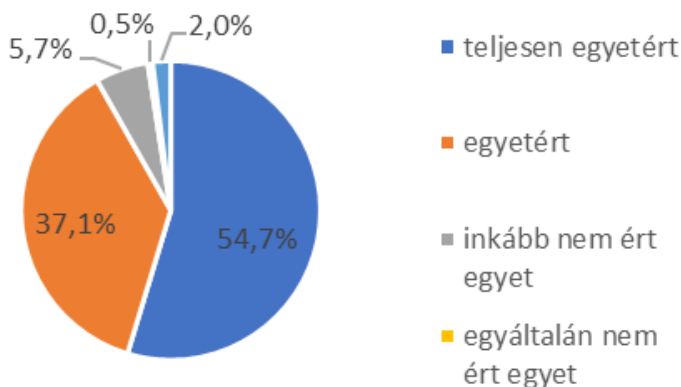
A felmérés megállapította, hogy az intézményekben (illetve terepen) dolgozó munkatársak szabadszavas kifejtéseiből a legnagyobb támogatásnak az alábbiakat érezték (leggyakoribb válaszok gyakoriság szerint csökkenő sorrendben):

- kiugró gyakorisággal jelent meg a védőfelszerelések megjelölése (kesztyű, maszk, fertőtlenítőszer, esetlegesen tesztelés), ez nagy biztonságérzetet adott a kollégáknak,
- a munkahely és munkabér megtartása,
- rugalmasság az időbeosztásban,
- lelki támogatás,
- vezetői támogatás,
- információ megosztás,
- munkatársi kapcsolatok.

Látható tehát, hogy kimagasló szerepe van a központi, fenntartói beszerzéseknek, az alapvető, védekezési feltételek megteremtésének, amely még a személyes egzisztencia-féltést is megelőzi. Fontos elem a szervezeti rugalmasság, amelyet a munkatársak kimagaslóan eredményesnek és hatékonyak ítélték.

A kutatás kitért arra is, hogy mindez újra alkotta, megerősítette a munkavállalók biztonságérzetét, amely komoly veszteséget szenvedett a COVID-19 kezdeti szakaszában. Ez erőssé tette a vezetői döntésekbe és munkahely megtartásába vetett bizalmat is.

Vezetői döntésekbe vetett bizalom - biztonságos munkavégzés



3.4. A kommunikáció fontossága

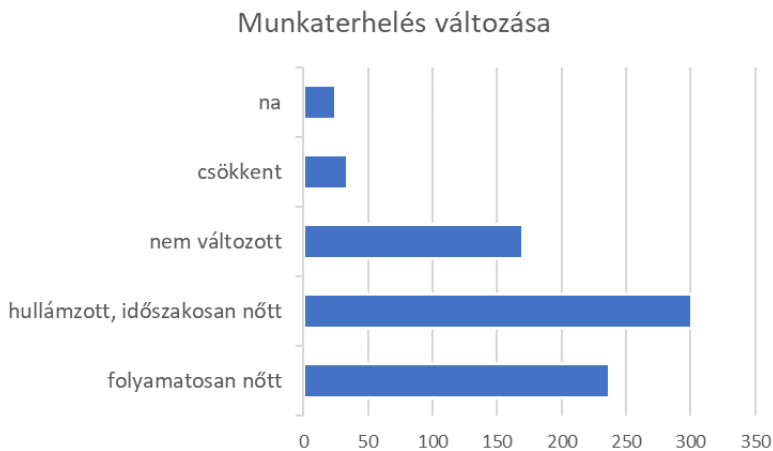
A felmérést végzők rendkívül fontosnak tartják tudatosítani a vezetői visszajelzések fontosságát, mivel ismeretlen helyzetben, új protokollok mentén vagy esetleg protokollok nélkül kell a kollégáknak helyt állniuk, kiemelten fontos, hogy jelzést kapjanak arról, mit végeznek el jól, mit érdemes más módon elvégezni – az új tudás elsajátításánál ez szükségyszerű, amíg rutinná nem válik. Ezen túl számos kolléga megfogalmazta, hogy az új helyzet kezelésében segítség lenne, ha a jó gyakorlatok, kipróbált ötletek rendszeresen megosztásra kerülnének.

A felsővezetés szerepe, kommunikációjának jelentősége és hatása krízis helyzetekben megnő. A tudatosan tervezett felsővezetői kommunikáció erősíti a munkatársak stabilitását. Helyzetértékelésük, utasításaik oldják az információhiány okozta feszültséget. Elismerő, biztató szavaik, gesztusaik erőt, motivációt adnak. Kiegyensúlyozott, rendszeres és nyugodt kommunikációjuk (amennyiben sem alul –, sem túlreagálás nem jelenik meg) azt a hitet erősíti a munkatársakban, hogy a vezetés biztos kezekben van.

Fontosnak tartja a kutatás rögzíteni, hogy az erőteljes kommunikáció az a szervezeti eszköz, amit a második hullámban érdemes még tervezetebben alkalmazni. A következő fejleszthető pontokat is azonosítottak: az információk megosztásában még inkább törekedni kell arra, hogy lényegre törően kapják meg azt a kollégák. A pandémia időszakában egészségügyi, kormányzati és belső utasítások, rendeletek nagy számban érkeztek a vezetőkhez, ezek strukturálását, feldolgozását segíteni szükséges annak érdekében, hogy az abban foglaltakat gyorsan gyakorlatba ültethetőkkel váljanak. A felső-középvezetés-munkatársak közötti kétirányú információáramlás csatornáit és módjait is még hatékonyabbá lehet tenni, és ez kulcs lehet a védekezés következő fázisában.

3.5. Alkalmazotti munkaterhelés

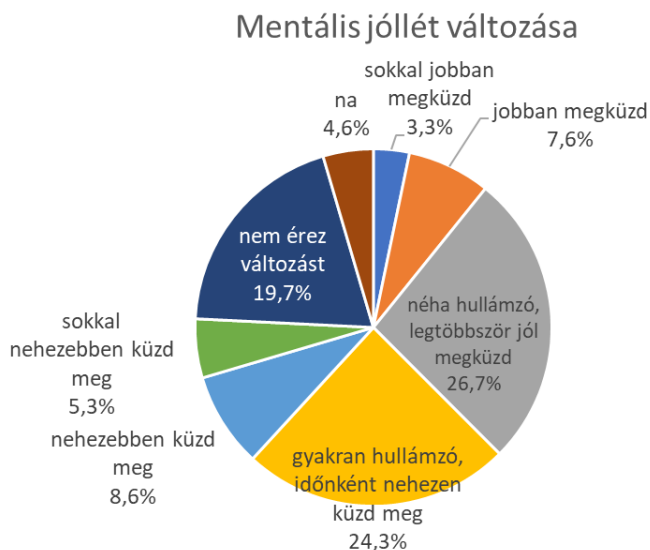
A pandémia időszaka a munkatársak többségére nagyobb terhet rótt. Az intézményekben dolgozó munkatársak az élet- és egészségvédelmi intézkedések nyomán új feladatokat is végeztek.



A változó munkaterhelés 'tűrésére' sokféle készség- és képességfejlesztés létezik, azonban ezek idő- és energiaigényesek, így az egyenetlen vagy növekvő munkaterhelésre a leggyorsabb válasz a rugalmasság növelése volt.

3.6. A munkavállalók lelki egyensúlya

Viszonylag magas arányban érezték úgy a kitöltők, hogy mentális jólétükre odafigyelt a szervezet. Megjelent a kitöltők egy kisebb csoportja, akik hiányérzetet jeleztek az odafigyelésben és egyidőben megküzdési nehézségekkel küzdenek. Ez megerősíti, hogy a vezetőknek fontos feladata, hogy a munkatársakra ebből a szempontból is kiemelten figyeljenek.



Vizsgálták azt is, hogy a munkatársak milyen széles támogató közeget éreznek maguk mögött, akik ebben a helyzetben segíthetik őket. A legtöbb munkatárs a családot, a barátokat, illetve a lelki vezetőjüket említette meg. Egy-egy válaszadónál jelent meg csupán, hogy nincs mögötte támogató csoport/személy.

Az adatok rámutatnak, hogy munkatársaink közül mennyien kérnek támogatást, ha nehézségeik adódnak. A segítség kérés kultúráját nem csupán a Szeretetszolgálatnál, hanem a segítő szakmákban és a társadalomban egyaránt szükséges formálni annak érdekében, hogy az ilyen krízisidőszakok negatív hatásait csökkenteni tudjuk.

Végül vizsgálták a gondozottakkal, ellátottakkal kapcsolatos lelki teher növekedést is. Az intézményekben a látogatási tilalom és a bezártság nehéz helyzet elé állította a gondozottakat, a hozzátartozókat és a munkatársakat egyaránt. Szinte minden ellátástípusra elmondható, hogy nem csupán a kommunikációs feladatok száma nőtt meg (ellátottak gyakori, ismételt tájékoztatása, a helyzet elmagyarázása stb.), de ezt lelkileg is nehezen élték meg a munkatársak.

A számszerű eredmények és a szabadszavas visszajelzések alapján számos javaslatot megfogalmaztak meg a téma kapcsán:

- Folyamatos, tudatos munkával és kommunikációval a támogatás kérés kultúrájának erősítése: a vezetőket szükséges ösztönözni, hogy támogassák, bátorítsák a munkavállalókat a mentális támogatási formák igénybevételére, illetve fontos a vezetők edukálása, hogyan tudnak ők segíteni az ilyen helyzetekben. Ezen felül kiemelten fontos, hogy a vezetők számára is elérhető legyen ez a támogatási forma, hiszen az ő terheltségük növekedése kiemelkedett.
- Célként kell kitűzni a támogatási formák és elérhetőségük erősítését (lelki vezető/szupervízió/külső támogató szakemberek bevonásával; stresszkezelő, kiégést megelőző képzések szervezésével).
- A szabadszavas visszajelzésekben az egyik leggyakoribb igényként a közös programok, csapatépítők szervezése jelent meg. A második hullám időszakában az online közösségépítés új módszereket, megoldásokat kíván.
- A rendszeres tapasztalatcsere, szakmai napok/események szintén erősítik az összetartozást, illetve szélesítik a helyzetkezelési eszköztárat (kiemelve pl. a gondozottak figyelmének lekötését, a korlátozás feljűk történő kommunikációját, a hozzátartozók felé történő kommunikációt), amely sok problémamegoldásra fordíthat energiát felszabadíthat.
- Rendkívül fontos a felsővezetés köszönet nyilvánítása, bátorítása, visszacsatolása, mely nagy hatású, és hosszabb időre megerősítő hatású tud lenni. Ha lehetséges, a személyes, helyszíni látogatás/ videós bejelentkezés keretén belül beszélgetés a kollégákkal szintén ajánlott eszköz.

4. Felkészülés a következő járványhullámra

Jelen tanulmány két felmérés, kutatás eredményeit emelte ki. Több összecsengés is kiolvasható belőlük, és mindkettő figyelmeztetés is egyúttal: a hibák elkerülhetők, a védekezésben a szociális szolgáltatók és ellátást végzők megerősíthetők.

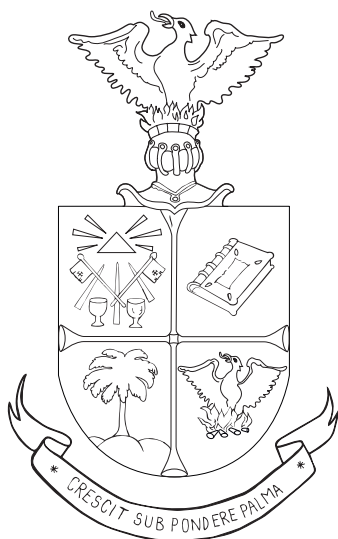
A második (esetleg további) hullámra, vagy a járványhelyzet tartós jelenlétére való felkészüléshez sokféle eszköz rendelkezésre áll. A főbb pontok a következőkben foglalhatók össze:

- Protokollok, utasítások kapcsán azok gyors gyakorlatba ültethetőségének igény szerinti támogatása (kivonatok készítése, oktatási anyagok előállítás), krízismenedzsment anyagok kidolgozása és megosztása.
- Folyamatosan fenntartott és kiszámítható kommunikáció folytatása.
- Belső kommunikáció – információ hatékony megosztásának biztosítása minden szinten fontos feladat továbbra is, ehhez a kommunikációs útvonalakat ki kell alakítani és fenn kell tartani.
- Digitalizáció, folyamatfejlesztés – egyrészt az otthoni munkavégzés optimalizálásával, a dokumentumok digitális kezelésével, másrészt a munkafolyamatok optimalizálásával.
- Külső szervekkel, hatóságokkal, egészségügyi intézményekkel való együttműködés erősítése – számos olyan kérdés, helyzet közös gondolkodást és megoldást igényel, amelyekről a járványhelyzet előtt nem volt tapasztalata egyik szereplőnek sem.
- Ellátottak, hozzátartozók támogatásához kapcsolódóan számos jó gyakorlat alakult ki, ezek gyors megosztása szükségessé vált. A pandémia kezdetétől bevezetett digitális megoldások a kapcsolat-tartást és az ellátottak fejlesztését is nagyban segítették.
- Az összegyűjtött tapasztalatok és az új módszertani javaslatok gyakoribb szakterületi megosztása tovább tudná jobbítani az ellátottak és a munkatársak mindennapjait.
- A munkatársak lelki támogatása kiemelt feladat. Ennek a feladatnak mind a vezetők támogatásával a téma kezelésében, mind a kollégák számára nyújtott lelki, mentálhigiénés szolgáltatások elérhetővé tételével lehet eleget tenni.

Magyarország szociális szolgáltatási rendszere a COVID-19 első hullámában kimagaslóan jól teljesített. A jelentősen megnövekedett esetszámmal járó folytatás eredményessége a fenti eszközök alkalmazásán és a rugalmas és gyakorlatias működés fenntarthatóságán is múlhat.

ACTA CAROLIENSIA CONVENTORUM SCIENTIARUM IURIDICO-POLITICARUM

A Károli Gáspár Református Egyetem állam- és jogtudományi
konferenciáinak kiadványsorozata



Szerkesztőbizottság:

DR. HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR – PROF. DR. MISKOLCZI BODNÁR PÉTER

DR. SZUCHY RÓBERT – PROF. DR. DOMOKOS ANDREA

Sorozatszerkesztő:

DR. HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR

A SOROZATBAN MEGJELENT KÖTETEK:

I.

Recent Developments in European and Hungarian Competition Law
Edited by: András Osztovits

II.

A Brüsszel I. rendelet reformja tanulmánykötet
Szerkesztette: Osztovits András

III.

Magyarország Új Büntető Törvénykönyve
Szerkesztették: Antalóczy Péter – Deres Petronella

IV.

Eötvös Károly a védőügyvéd
Szerkesztette: Antalóczy Péter

V.

*Az új munka törvénykönyve dilemmái című
tudományos konferencia utókiadványa*
Szerkesztette: Kun Attila

VI.

Egy új korszak hajnalán
– Konferencia-kötet az új Polgári Törvénykönyv tiszteletére
Szerkesztette: Grad-Gyenge Anikó

VII.

Szociális elemek az új Ptk-ban
Szerkesztette: Grad-Gyenge Anikó

VIII.

Szabadság és felelősség / Freiheit und Verantwortung
Szerkesztette / Herausgegeben von Szabó Zsolt

IX.

*„Megújulás a jogi személyek szabályozásában”
– tanulmányok az új Ptk. köréből*

Szerkesztették: Miskolczi Bodnár Péter – Grad-Gyenge Anikó

X.

Magyarország új büntetés-végrehajtási kódexe – Konferencia utókiadvány

Szerkesztette: Domokos Andrea

XI.

Kálvinizmus ma / Calvinism Today

Szerkesztette / Edited by: Szabó Zsolt

XII.

A tulajdonátruházás összehasonlító kereskedelmi és üzleti jogi kérdései

Szerkesztették: Erik Štenpien – Miskolczi Bodnár Péter

XIII.

250 éves a Dei delitti e delle pene – Tanulmányok Cesare Beccariáról

Szerkesztette: Tóth J. Zoltán

XIV.

Az igazságszolgáltatás büntetőjogi oltalmazása

Szerkesztette: Domokos Andrea

XV.

Technológia jog – Új globális technológiák jogi kihívásai

Szerkesztette: Tóth András

XVI.

A családon belüli erőszak büntetőjogi és társadalmi megítélése

Szerkesztette: Domokos Andrea

XVII.

Brüsszeltől – Brüsszelig

Kengyel Miklós

XVIII.

Az üzleti jog egyes modern kibívásai

Szerkesztette: Szuchy Róbert

XIX.

Az egész életen át tartó tanulás (lifelong learning) jogi keretei a munka világában, különös tekintettel a munkaviszonyra

Szerkesztette: Kun Attila

XX.

100 éves a magyar iszlámtörvény

Szerkesztették: Köbel Szilvia – Tóth J. Zoltán

XXI.

Sérelemdíj

Szalma József

XXII.

Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kibívásai

Szerkesztette: Homicskó Árpád Olivér

XXIII.

5 éves a Büntető Törvénykönyv

Szerkesztette: Domokos Andrea

XXIV.

Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás

Írták: Tóth J. Zoltán – Ouk Varinic

XXV.

Technológiai kihívások az egyes jogterületeken

Szerkesztette: Homicskó Árpád Olivér

XXVI.

Gazdaság és Jog

Szerkesztették: Miskolczi Bodnár Péter – Kun Attila – Boóc Ádám

XXVII.

Ipar 4.0

Szerkesztették: Homicskó Árpád Olivér – Lóth László – Kovács Róbert

XXVIII.

Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai

Szerkesztették: Birher Nándor – Homicskó Árpád Olivér

XXIX.

A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken

Szerkesztette: Homicskó Árpád Olivér

XXX.

A jog többrétegűsége

Szerkesztette: Tóth J. Zoltán

XXXI.

Időszerű kérdések a büntetőeljáráásban

Szerkesztették: Czine Ágnes – Lukács Krisztina

XXXII.

Herbert Spencer öröksége

Szerkesztette: Tóth J. Zoltán