

Krizsán Andrea-Zentai Violetta

## Egyenlő bánásmód vagy gender mainstreaming?

A nemek közötti egyenlőség politikája Magyarországon<sup>1</sup>

### Bevezetés

A gender mainstreaming stratégiájában rejlő, messzire mutató gondolkodásmód a nemek közötti egyenlőség holisztikus megközelítéséből adódik. E stratégia a nemek közötti egyenlőség szemléletét próbálja meghonosítani a közpolitika minden szintjén és minden stádiumában.<sup>2</sup> Mindez természetesen nem jelenti, nem jelentheti, hogy a nemek közötti esélyegyenlőséget célzó politikák és állami mechanizmusok felejtésre vannak ítélve; a gender mainstreaming sokkal inkább a már elterjedt esélyegyenlőségi közpolitikák számára felkínált újabb eszköztár. Ennek megfelelően olyan párhuzamos stratégiaként működhet, amely kiegészíti az egyenlő bánásmód elvét, illetve a célzott nemek közötti esélyegyenlőségi politikákat (Verloo 2001: 6, Verloo 2002: 3). A gender mainstreaming elve strukturális gondolkodás terméke, amely társadalmi viszonyok újjáépítésére irányul: egyenlőtlenségeket kérdőjelez meg az uralkodó nézetekben, gyakorlatokban és az elosztás mechanizmusaiiban (Koppelman 1999).

A gender mainstreaming stratégiája a korábbi esélyegyenlőségi politikákhoz képest nem csak a nők sajátos társadalmi csoportjára irányul,<sup>3</sup> hanem a társadalom egészére szándékozik hatást gyakorolni a nemek közötti egyenlőtlenségeket létrehozó, illetve azok folyamatos újratermelését fenntartó normák és gyakorlatok átformálásával. A kívánt változások előse-

Forrás: Gender Equality Policy or Gender Mainstreaming: the Case of Hungary. © Andrea Krizsán and Violetta Zentai 2006. Hungarian translation © Replika.

1 Az alábbi tanulmány a MAGEEQ projekt keretein belül készült. Ezúton szeretnénk köszönetet mondani Mieke Verloonak és a MAGEEQ kutatócsoportjának a projektet jellemző barátságos hangulatért és az intellektuális kihívásokban gazdag szellemi környezetért, mely ösztönzőleg hatott tanulmányunk megírására, illetve ötletekkel szolgált az alábbiakban kifejtett szempontok némelyikéhez is. Szeretnénk még köszönetet mondani Köles Bernadettnek és Sáfrány Rékának a MAGEEQ projekt magyar teamjének munkájában való közreműködéséért. <http://www.iwm.at/mageeq/> Öszinte hálánkat fejezzük ki Diane Stone-nak a tanulmányhoz fűzött megjegyzéseierért és a publikáláshoz nyújtott támogatásáért. (A szerzők)

2 Az Európa Tanács (E.T.) definíciója. Lásd E.T. (1998: 15)

3 Az Európa Tanács definíciója, a Pekingi Cselekvési Platform nyelvezetével szembeállítva (lásd Verloo 2001).

gítése érdekében a mainstreaming stratégia a közpolitikai folyamatok valamennyi szintjén megfelelő érzékenységet próbál meghonosítani a nemek közötti egyenlőtlenségek iránt. A hangsúly magán a folyamaton van. A cél nemcsak pillanatnyi változások elérése, hanem egy gondolkodásforma kialakítása és fenntartása, amelyben a nemek közötti egyenlőtlenségek iránti érzékenység mindvégig megmarad. A gyakorlatban a mainstreaming stratégia az általános szakpolitikai döntéshozatal valamennyi szintjén alkalmazott eszköz, amely biztosítja, hogy az állami intézmények működése nem erősíti a nemek közötti egyenlőtlenségek megszilárdulását sem a nemi szerepekkel kapcsolatos problémák iránti vakság, sem leszűkített látásmód formájában. E stratégia megóv attól, hogy az állami szakpolitikák a nőket a meglévő, de egyenlőtlenségben fogant társadalmi intézményekbe akarják belepréselni – ehelyett azt szorgalmazza, hogy a társadalmi struktúrák képesek legyenek teret adni a nemek különbözőségének egyenlőtlenségek nélkül.

A fent elmondottak lendületes hangvétele ellenére, ahogyan ezt a Hafner-Burton és Pollock szerzőpáros (2000) is megvilágítja, a gender mainstreaming elv megvalósításával és a stratégia gyakorlatba ültetésével kapcsolatban több probléma is felmerül. A gyakorlatba történő átültetés a szemünk előtt zajló folyamat számos, különféle társadalmi és gazdasági háttérrel, politikai kultúrával és nemek közötti esélyegyenlőségi politikával rendelkező országban. A stratégia végrehajtására vonatkozó értékelő jelentések (E.T. 1998, 1999) temérdek viszatérő problémát megemlítenek. A végrehajtási kísérletekről szóló első beszámolók alapján elmondható, hogy számos olyan előfeltétel létezik, amely elengedhetetlenül szükséges egy politikai közösség számára a mainstreaming stratégia érdemi kivitelezéséhez. Ilyen például a politikai akarat a nemek közti egyenlőség elvének általános érvényű figyelembevételére; a nemek közötti egyenlőséget célzó szakpolitika és az ehhez kapcsolódó állami apparátus megléte; a nemek szerinti bontásban hozzáférhető statisztikák; az állami és civil szervezetekben tevékenykedő feministákat egyaránt felölelő erőteljes feminista mozgalom; a nők nagyarányú részvétele a politikai döntéshozatalban; célzott társadalomtudományi kutatások, amelyek biztosítják a nemek közti viszonyokról alkotott ismeretek bővítését; és az ismeretek terjesztéséhez szükséges emberi és anyagi erőforrások. Végül, de nem utolsósorban fontos egy nyílt és felvilágosult döntéshozói kultúra is, amely megfelelő szakértelmet képes kialakítani a fenti feltételek összetartásához (E.T. 1999: 6; Verloo 2001; Meier 1998). Az előfeltételek biztosításának nyilvánvalóan meg kell előznie az olyan konkrét eszközök, mint például a nemek közötti egyenlőségi hatásvizsgálat (Gender Impact Assessment) akár kísérletként való bevezetését. Egyes előfeltételek hiánya számos európai országban gördít akadályt a mainstreaming stratégia megvalósulása elé, így a stratégia megvalósításáról szóló jelentések sokszor kiábrándítóak. Úgy tűnik, mintha a gender mainstreaming eszközt olyan országok számára találták volna ki, amelyek eleve elől járnak az esélyegyenlőségi politikák fejlesztésében.

Alapvető kérdés, hogy a mainstreaming stratégia mit is kíván elérni (Verloo 2002: 4; E.T. 1999: 17). Megkerülhetetlen annak tisztázása, hogy a stratégia a nemek közötti egyenlőség mely koncepciójára épül, és azon belül milyen célokat állít középpontba. Normatív elképzelések irányítják tehát a folyamatot annak érdekében, hogy valamennyi lényeges közpolitikai döntés átmenjen a mainstreaming szűrőjén, különböző alternatívákat mérlegeljenek, illetve főképp, hogy a fontos közpolitikai szereplők mindennek részesei legyenek. Egy ilyen konceptuális keret hiánya kiüresítheti vagy eltérítheti a mainstreaming elvét. A nemzetközi szintér nem kínál általánosan érvényes keretet; erről a kérdésről minden egyes politikai közösségnek magának kell döntenie folytonos és nyílt társadalmi vita során, amelybe a fe-

ministákat, a tudományos szakértőket és a politikusokat egyaránt be kell vonni. Ugyanakkor a markáns konceptuális keret hiánya előny is lehet, amely különféle politikai közösségek egymástól gyakran igen eltérő stratégiáinak kialakítását segíti elő (Verloo 2002). A kozmetikázott beszámolók ugyanakkor akadályozzák a tisztánlátást. A gender mainstreaming területén elért haladásról szóló beszámolók legtöbbször kimerülnek a stratégiához szükséges előfeltételek fejlődésének ecsetelésében. Ezek a sokszor botladozó nőügyi projekteket a mainstreaming stratégia részeként értelmezik, annak ellenére, hogy azok szervesen nem kapcsolódnak összehangolt cselekvéshez, sem egyébként, a nemek egyenjogúságával összefüggő tevékenységhez. A mainstreaming stratégia retorikája mindezt persze ügyesen leplezi érdemi cselekvés nélkül. Úgy tűnik tehát, hogy a koncepciót túlságosan tág jelentéstartalommal ruházták fel (Verloo 2002: 4).

Tanulmányunk megvilágítja a gender mainstreaming stratégia magyarországi formálódásában felmerülő konceptuális és gyakorlati kérdések egy körét. Elemzésünk tárgya a magyar közpolitikai kontextus lesz, ebben vizsgáljuk a gender mainstreaming stratégiájának jelentőségét és a nemek közötti egyenlőség néhány alapkérdésének értelmezési kereteit. Különösen fontos, hogy Magyarország esetét az európai csatlakozási folyamat tükrében is megvizsgáljuk, hiszen tökéletesen illusztrálja a csatlakozó országokra kifejtett uniós hatás természetét az adott szakpolitikai területen. Egy olyan területen, ahol az alapkövetelmények még a régi tagállamokban sincsenek pontosan definiálva és lefektetve. Másfelől a Közép-Európára jellemző politikai import jellegzetességeinek tipikus esetét ragadhatjuk meg egy olyan kérdésben, amelyben minden lényegi változás nagyon lassan megy végbe. Magyarország esete mindkét szempontból jól mutatja az újonnan csatlakozott uniós tagállamokat jellemző trendeket.

Tanulmányunk érvelése kétszintű: egyrészt a nemek közötti esélyegyenlőségi politikák – beleértve a gender mainstreaming stratégiáját is – magyarországi megvalósulását, másrészt az uniós csatlakozási folyamatnak és tagságnak az említett politikák kulcskategóriáira gyakorolt hatását értékeli. A nemek közötti egyenlőségről szóló magyar politikai viták lassú folyamat eredményeképp bontakoztak ki az 1989-es rendszerváltást követően. A vitáknak az az elképzelés adott irányt, amely a nők és férfiak esélyegyenlőségének ügyét a politikai közmegegyezés alapján elsősorban specifikus nőpolitikát megvalósító, egyedi szakpolitikai eszközként értelmezte. Ezzel párhuzamosan, a retorikai fordulatokban 1996-tól kezdődően szórványosan megjelent a Pekingi Cselekvési Platform által kezdeményezett, átfogó szektorközi közpolitikai eszközként definiált gender mainstreaming stratégiája is. Mindazonáltal a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos politikai viták Magyarországon eddig nem eredményezték a gender mainstreaminghez elvezető, átfogó esélyegyenlőségi stratégia kialakulását. A nemek közötti egyenlőség mechanizmusa továbbra is igencsak gyenge, véleményformáló ereje pedig kevés vagy jelentéktelen. Ráadásul az elmúlt 2–3 évben az általános esélyegyenlőség előmozdítására törekvő közpolitikai szemlélet vált uralkodóvá, amely gyakran figyelmen kívül hagyja a nemek közötti egyenlőség specifikus követelményeit.

Az európai uniós csatlakozási folyamat Magyarországon a nemek esélyegyenlőségét célzó politikák terén két szakaszban fejtette ki hatását. Az első szakasz nagyrészt a magyar törvényi szabályozás (de jure) összehangolását jelentette a jelentősebb uniós direktívákkal. Ez azonban csak minimális hatást gyakorolt a szakpolitikai döntésekre, az irányelvek által előírt jogok (de facto) pedig csak korlátozott mértékben teremtődtek meg. A 2003 közepétől kibontakozó második szakasz, amelyet felgyorsított a taggá válás, a különböző uniós szintű

szakpolitikai folyamatokhoz való kapcsolódást hozta, s elmozdulást eredményezett a jogi harmonizációtól a közpolitikai gondolkodás felé. A Társadalmi Befogadásról szóló Közös Memorandumhoz (Joint Inclusion Memorandum – JIM), a Foglalkoztatási Stratégiához vagy a Nemzeti Fejlesztési Tervhez hasonló stratégiai dokumentumok megszületése az uniós szakpolitikai elképzelések és eszközök – így a gender mainstreaming fogalom – közvetlen importját jelentette. Ezen folyamatok gyakorlati jelentőségének értékelése azonban még túlságosan korai lenne.

### A magyar kontextus

Az Európai Unióhoz csatlakozó posztkommunista országokkal, többek között Magyarországgal szemben támasztott elvárások teljesítése, amely a gender mainstreaming stratégia sikeres kivitelezésére irányult, nem tűnt elveszettnek. Az EU erőteljes befolyása a bővítési folyamat során annak reményével kecsegtetett, hogy a nemek közötti esélyegyenlőség kérdését illetően az adott országok döntéshozatali mechanizmusaiban is progresszívabb szemlélet válik majd uralkodóvá. Az optimizmust az a tény is erősítette, hogy a szóban forgó országok számára az emberi jogok területén az elmúlt 13 év a hosszú stagnálást követő ütemes fejlődés lehetőségével kecsegtetett. A sajátos történelmi helyzetben bekövetkező új keletű változások lehetővé tették, hogy ezen országok döntéshozói az emberi jogok terén addig elért nemzetközi fejlemények tanulságait gyorsabb és célratörőbb módon szűrjék le, és a leghaladóbb szellemű politikákat vegyék át. Így elvileg Magyarország is képes lehetett volna elsajátítani és meghonosítani a nemek közötti egyenlőség leginkább innovatívnak számító közpolitikai gyakorlatait. Az uniós bővítési folyamat során azonban elsősorban a nemek közötti egyenlőséget érintő közösségi joganyag (acquis) formális átültetésére helyeződött a hangsúly, és sajnálatos módon kevés figyelmet kapott az uniós meghirdetett gender mainstreaming stratégiája. A csatlakozási folyamat lezárulása után sokak szemében mindez elszalasztott lehetőségnek tűnik (Bretherton 2002: 4). A nemek közti egyenlőség politikája ugyanis nem tartozik azon területek közé, ahol a progresszív szemlélet gyorsan és könnyedén meg tudna gyökeresni. A közpolitikai fejlődés folyamatának innentől tehát az uniós tagság keretein belül kell továbbhaladnia, ahol is megváltoznak a transznacionális hatások eredői.

A magyarországi nemek közötti egyenlőségi politikák esetében nehezen körvonalazható világos fejlődési irány. Az uniós tagállamokban ez a folyamat többé-kevésbé lineárisan halad előre az egyenlő bánásmód elvétől a célzott esélyegyenlőségi politikán keresztül a gender mainstreaming stratégia felé, s az egymást követő stádiumok mindig a korábbiak kiegészítésül szolgálnak (Verloo 2001: 4). Úgy tűnik azonban, hogy a sajátos fejlődési körülmények miatt a magyarországi döntéshozatalban kibontakozó trendet az EU-tagállamokhoz képest eltérő mozgás jellemzi a nemek közötti esélyegyenlőségi politika és a gender mainstreaming stratégiája között. Magyarország esetében még nem beszélhetünk átültetett gender mainstreaming stratégiáról. Az ország eddig nem vett át semmilyen, a mainstreaminget meghonosítani hivatott stratégiai szakpolitikai dokumentumot, ráadásul mostanáig csak gyenge és szétforgácsolt nemek közötti esélyegyenlőségi politikát sikerült kialakítania. Ennek elemei elsősorban a nemrégiben előtérbe került általános esélyegyenlőségi és a különböző szakterületeket érintő politikák területén érhetők tetten. A döntéshozók között pedig csak elvétve fedezhetőek fel a gender mainstreaming stratégiával kapcsolatos ismeretek jelei.

Mind ez idáig a Pekingi Cselekvési Platform bizonyult a legfontosabb mérföldkőnek a magyar nemek közötti esélyegyenlőségi politikák formálódásában.<sup>4</sup> A konferenciára adott válaszreakcióként<sup>5</sup> ugyanis a magyar kormány megtette az első lépéseket egy nemzeti akcióterv követelményeinek felállítása érdekében.<sup>6</sup> A Nemzeti Cselekvési Terv az egyetlen olyan magyar stratégiai dokumentumként is felfogható, amely átfogó politikai megközelítést képvisel a nemek egyenlőségének kérdésében. A terv az állami feladatokat az alábbi hét irányvonal mentén rögzítette: a nők emberi jogainak érvényesítése; a nők esélyegyenlőségének megvalósítása; a nők szociális egyenlőségének javítása; a nemek közötti egyenlőség szemléletének az iskolai oktatásba való beillesztése, illetve az erre irányuló javaslatok kidolgozása; a nők elleni erőszak megelőzése; a különféle tevékenységek koordinálása a női civil szervezetek bevonásával, illetve a nőkről a nőknek szóló információs rendszer kialakítása. A végrehajtásért felelős szervek között helyett kaptak a miniszterek, a Központi Statisztikai Hivatal, illetve az Országos Büntetőeljárásügyi Tanács. A cselekvési terv által előírt különböző feladatok végrehajtásának határideje 1998 áprilisa volt. A Bíró–Szabó szerzőpáros által az akciótervről készített értékelés (Bíró és Szabó 1999) azonban rámutat arra, hogy csak kisebb léptékű feladatokat sikerült teljesíteni, leginkább a köztudatformálás, a publikációk és a képzések terén, amelyeket az adott időszakban a nemek egyenlőségéért felelős mechanizmus, az Esélyegyenlőségi Titkárság hajtott végre.

Főképp a pekingi Női Világkonferencia eredményeképp alakult meg Magyarországon az első olyan intézmény, amely speciálisan a nők és férfiak egyenlőségének előmozdításával foglalkozott. E nagy lehetőségeket hordozó intézmény számos országban az állami feminizmus erősítőjévé és a nemek közötti egyenlőségi politika fő koordinátorává vált. Az esélyegyenlőségi apparátusnak azonban Magyarországon hányattott sors jutott. 1995 végén a Munkaügyi Minisztériumon belül létrejött a Nőpolitikai Titkárság, amelyet 1996 augusztusában Egyenlő Esélyek Titkárságára kereszteltek át. Fennállásának első szakaszában, az 1998-as választásokig viszonylag „progresszív és hatékony szervként”<sup>7</sup> tartották számon, annak ellenére, hogy nem volt felhatalmazva, ezért nem is vált képessé a gender mainstreaming stratégiáján alapuló tevékenységek gyakorlására (Bíró és Szabó 1999). A titkárság feladatai elsősorban a kutatásra, a publikálásra és a kommunikációra irányultak, melyek a nemek egyenlőségével kapcsolatos társadalmi tudatosság növelését és a nők érdekeinek a politikai szintéren való képviselését voltak hivatottak elősegíteni. Programjai közé tartozott különböző civil fórumok és kiállítások szervezése, az „Esélyegyenlőség a médiában” díj megalapítása, egy oral history típusú adatbázis létrehozása, munkaügyi diszkriminációs próbaper indítása, illetve különböző anyagok (könyvek, beszámolók, statisztikai adatok stb.) megjelenítése. A titkárság intenzív munkakapcsolatot próbált kiépíteni a médiával és a női szervezetekkel,<sup>8</sup> és 1997-ben kezdeményezte egy telefonos jogsegélyszolgálat működtetését.

4 Bretherton érvelését (mely szerint az uniós csatlakozási folyamat lezárulásával fontos lehetőséget szalasztottunk el) jelentős mértékben alátámasztja az a tény, hogy a csatlakozás a pekingi folyamattal ellentétben nem idézett elő lényeges politikai változást a nemi egyenjogúság terén (Bretherton 2002).

5 IV. Női Világkonferencia. Pekingi Nyilatkozat. 1995. szeptember.

6 A IV. Női Világkonferencia által megfogalmazott feladatok megvalósítását célzó cselekvési programról szóló 2174/1997 sz. kormányhatározat.

7 Az International Helsinki Federation (Nemzetközi Helsinki Szövetség) 2001-es jelentése a magyarországi nők helyzetéről (IHF 2001).

8 A titkárság tevékenységéről l. Lévai Katalin (1998), Gyulavári Tamás (1998), „Egyenlő Esélyek Titkársága” (1998).

Az 1998-as választások után az új konzervatív kormányzat megszüntette a titkárság működését akkori formájában, és létrehozta a Nőképviselési Titkárságot, amely az intézményi hierarchia jóval alacsonyabb szintjére került a Szociális és Családügyi Minisztériumban. Az új titkárság főképp az elődje által meghatározott feladatokat folytatta, csak – az akkori politikai klímának megfelelően – komótosabb tempóban és lényegesen kevesebb látható eredménnyel. Számos fontos kiadványt azonban meg kell említenünk ebből az időszakból. Megjelent például egy tanulmánykötet a prostitúcióról és a nők sérelmére elkövetett emberkereskedelemről; kiadtak a nőkkel kapcsolatos statisztikai és egyéb adatok elemzését tartalmazó tanulmánykötet (amely az előző titkárság által elindított sorozat folytatása volt); megjelentek statisztikai adatok nemek szerinti bontásban tartalmazó évenkénti kiadványok; világot látott néhány információs füzet a nők jogairól, valamint az Európa Tanács 1998-as gender mainstreaming jelentésének fordítása.<sup>9</sup> Fontos kötelezettségét teljesítette a titkárság Magyarország IV. és V. összevont kormányzati jelentésének elkészítésével az ENSZ CEDAW Bizottsága számára (magyar és angol nyelven).

A 2002-ben lezajlott kormányváltás ismét megváltoztatta a titkárság státuszát: az új hivatali egység neve Esélyegyenlőségi Főigazgatóság lett a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumon belül. Feladatai kiterjedtek nemcsak a nemek egyenlősége kérdésének, hanem az esélyegyenlőség minden területének gondozására. 2002 közepe és 2003 májusa között zajló átszervezése alatt a Főigazgatóság tevékenységének igen kevés látható eredménye volt. 2003 májusának elején a kormány bejelentette, hogy az esélyegyenlőség kérdését miniszteri szintre kell emelni. A Főigazgatóság korábbi vezetőjét, Lévai Katalint 2003 májusában esélyegyenlőségi tárca nélküli miniszterré nevezték ki.<sup>10</sup> Az így létrejövő kormányhivatal, hasonlóan elődjéhez, nemcsak a nőkérdésért lett felelős, hanem minden egyéb esélyegyenlőségi ügyért, így az etnikai és faji kisebbségek, illetve a fogyatékkal élők esélyegyenlőségének kérdéséért is. 2004 szeptemberében<sup>11</sup> a hivatal az átfogóbb tevékenységi körrel rendelkező Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium részévé vált a korábbi esélyegyenlőségi miniszter vezetésével. Paradox módon azonban a nemek esélyegyenlőségével kapcsolatos kérdések nem az általános esélyegyenlőségi főosztály, hanem a stratégiai fejlesztési és nemzetközi ügyekért felelős helyettes államtitkár hatáskörébe kerültek. A kormányzati struktúrában bekövetkező változások az esélyegyenlőség kérdését egyrészt magasabb minisztériumi szintre helyezték, ami jelentős elvi állásfoglalásként értelmezhető, másrészt viszont egyetlen intézményi ernyő alá gyűjtöttek minden esélyegyenlőségi ügyet, sőt azt egy tágabb szociálpolitikai mezőbe helyezték. Jó fél évvel a változások után úgy tűnt, az átalakítás nem változtatott azon a gyakorlaton, amely a nemek közötti egyenlőség kérdését sokadrangú ügyként kezelte. A minisztériumon belül működő Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlősége Igazgatóság továbbra is maroknyi csapattal dolgozik, és az egyéb diszkriminációs kérdésekkel foglalkozó igazgatóságokhoz képest alacsonyabb szinten helyezkedik el (Krizsán és Papp 2005).

<sup>9</sup> A publikáció mindössze egy egyoldalas általános bevezetőt tartalmazott, melyet a tanács igazgatója írt, a jelenleg magyarországi relevanciájára azonban nem történt több utalás.

<sup>10</sup> Miután Lévait 2004 júniusában európai parlamenti képviselővé választották, Göncz Kingát, a Szociális és Családügyi Minisztérium korábbi államtitkárát nevezték ki utódjául, aki a 2004. szeptemberi kormányátalakítás után is megőrizte posztját.

<sup>11</sup> Az új szocialista-liberális kormány kinevezésének időpontja, mely a minisztériumok és kormányhivatalok átalakítását is maga után vonta.

A nemek egyenlőségéért felelős mechanizmusok állami struktúráján belüli helye híven tükrözi az adott időszak kérdéses közpolitikai nézetrendszerének jellegzetességeit: az első szocialista-liberális kormány (1996–1998) a Munkaügyi Minisztériumba, később a konzervatív kormányzat (1998–2002) a Szociális és Családügyi Minisztériumba, immár alacsonyabb szintre, az újabb baloldali koalíció először ismét a Munkaügyi Minisztériumba (2002–2003), majd az általános Esélyegyenlőségi Kormányhivatal (2003. május–2004. szeptember), utána pedig az (2004 szeptembere óta működő) Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium intézményi struktúrájába, a stratégiai fejlesztési és nemzetközi ügyekért felelős struktúrába tagolta be a mechanizmust. A nemek közötti egyenlőség ügyének vándorlása a munkaügyi és foglalkoztatáspolitikai, illetve a családjogi kérdésekkel foglalkozó minisztériumok között azt jelzi, hogy az úgy koncepcionális kereteit ennek megfelelően a munkaerőpiaci integráció, illetve a munka és a magánélet – kiemelten a gyermekgondozás – összehangolásának megszervezése formálja. Nagy jelentőséggel bír a mechanizmus nemzetközi ügyekért felelős helyettes államtitkár alá helyezése is. Ez azt sugallja ugyanis, hogy a kérdésre továbbra is csupán kívülről ránk erőltetett kényszerként, és nem eredendően fontos esélyegyenlőségi ügyként tekintünk. Az emberi erőforrás hiánya, valamint a mechanizmusnak az elmúlt időszakra jellemző vándorlása a különböző kormányzati struktúrák és szintek között részben megmagyarázza, hogy Magyarország esetében miért nem beszélhetünk megfelelő tervezésről és végrehajtásról a nemek közötti esélyegyenlőségi politikákat illetően.

1999-ben egy magasabb szintű konzultatív és koordinációs szerv is bekapcsolódott a folyamatba, nevezetesen a Nőképviselési Tanács, amelynek tagjai a jogszabály értelmében: valamennyi minisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal képviselői, a nők érdekképviselésével foglalkozó országos szervezeteket reprezentáló hat személy, a nemek esélyegyenlőségének kérdésével foglalkozó öt elismert kutató és társadalomtudós, valamint három, a nők esélyegyenlőségének javításáért dolgozó civil szervezet képviselője. Noha a Tanács első ránézésre ideális eszköznek tűnt egy átfogó nemek közötti esélyegyenlőségi stratégia koordinálására, tevékenységi köre csak a szűkebb értelemben vett célzott esélyegyenlőségi szakpolitikára és programokra korlátozódott, más szakpolitikák felülvizsgálatára azonban már nem. Feladatai közé tartozott volna a nemek esélyegyenlőségével kapcsolatos kormányzati döntésekben és szakpolitikai mechanizmusokban való részvétel, illetve azok véleményezése; a nők esélyegyenlőségét előmozdító jogszabályok és újabb cselekvési programok kezdeményezése; valamint a nemek közti egyenlőségre vonatkozó jelentések és tájékoztató anyagok kiértékelése. A Tanácsot létrehozó kormányhatározat kimondta, hogy minden releváns minisztérium köteles biztosítani a Tanács véleményezési jogának gyakorlását a nők esélyegyenlőségével összefüggésben álló jogszabályok és intézkedések előkészítése során.<sup>12</sup> A Tanács a 2002-es parlamenti választásokig működött folyamatosan. Az új kormány reformokat kívánt bevezetni a Tanács munkájában és nem szorgalmazta annak újraelakulását. A Tanács munkájával kapcsolatban egyelőre semmilyen elemzés nem áll rendelkezésünkre, működéséről nem jelent meg beszámoló, ügyrendje és jegyzőkönyvei nem nyilvánosak.

Noha a Nőképviselési Tanács a magyar közpolitikai kereteken belül a gender mainstreaming stratégia végrehajtásának legfőbb intézményi garanciája is lehetne,<sup>13</sup> 2002 óta

12 A Nőképviselési Tanács létrehozásáról szóló 1059/1999 (V. 28.) sz. kormányhatározat.

13 A Magyarország egyetlen átfogó nemi egyenjogúsági stratégiájaként is felfogott, a IV. Női Világkonferencia által meghatározott feladatok megvalósítását célzó cselekvési programról szóló 2174/1997 (VI. 26.) sz. kormányhatározat interpretációja alapján.

nem ült össze. Mindez két okból is jelentős probléma: egyrészt, mivel a Tanács volt Magyarországon az egyetlen fórum, ahol a női civil szervezetek, a nemek közötti esélyegyenlőségi politikák szakértői, illetve a kormány képviselői rendszeresen tanácskozhattak, másrészt, mert hiányával a magyarországi gender mainstreaming, mint a nemek közti egyenlőséget előmozdító eszköz folyamatosan veszít amúgy sem erős hitelességéből.

Magyarországon a nemek egyenlőségét célzó közpolitikának döntő fontosságú eleme az egyenlő bánásmód, vagy más néven a diszkriminációellenes politika. Ezen a területen az ország egy átfogó stratégiai szemléletet tett magáévá a magyar törvényeknek az uniós közösségi joggal történő harmonizációja során. E munka hosszan elhúzódó vita eredményeképpen történt meg.<sup>14</sup> Számos érv szült egy olyan törvény megalkotása mellett, amely speciálisan a nemek közötti megkülönböztetés ellen lép fel, sőt már a törvénytervezet kidolgozása is elkezdődött.<sup>15</sup> Ennek ellenére az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló nemrégiben elfogadott törvény a nemi alapon történő megkülönböztetéssel csak mint a sokféle diszkriminációs forma egyikével foglalkozik.<sup>16</sup> Noha a törvény kidolgozása az uniós csatlakozás de jure követelményeinek végrehajtására irányuló folyamat részét képezte, a szabályozás tényleges tartalma, illetve az azt körülvevő társadalmi vita az országra akkoriban jellemző ideológiai légkört tükrözte (2002-ben szocialista-liberális kormány került hatalomra), amely kedvezett a különböző emberjogi kérdések napirendre kerülésének. Az egyenlő bánásmóddal és az esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdések valamennyi területét [csak hogy a legfontosabbakat említsük: a faji és etnikai hovatartozás, társadalmi nem (gender), életkor, fogyatékoság, egészségügyi állapot, illetve szexuális orientáció]<sup>17</sup> felöllel ernyőtörvény magában foglalja a régóta várt jogszabályalkotást a nemek közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölésére. A törvény a végrehajtás ellenőrzésére – az Egyenlő Bánásmód Hatóság létrehozásával – nagy hatósugarú, de megvalósítható intézményi struktúra kialakításáról rendelkezik. A törvény átfogó diszkriminációellenes megközelítést nyújt; azt sugallja, hogy az egyenlő bánásmód, az egyenlőként kezelés, illetve az esélyegyenlőség előmozdítása ugyanazon keretben értelmezhető. A feminista civil szervezetek ugyanakkor kemény kritikával illették a rendeletet. A diszkrimináció minden formájának egyetlen törvényi keretben történő szabályozásával ugyanis a törvény szerintük az általánosság szintjén marad, és elhomályosulnak a különböző területek sajátosságai. E szervezetek amellől érveltek, hogy a törvény alkalmatlan a nemek közti egyenlőség sajátos problémáinak kezelésére, és a nemi alapú diszkriminációra

---

14 Az elhúzódó társadalmi vitát követő intézkedések közül 2001-ben először csak a Munka Törvénykönyvének módosítása zajlott le, mely egy EU-konform antidiszkriminációs klauzulának a foglalkoztatáspolitikai területére történő beépítését, illetve az egyenlő munkáért egyenlő bérezés elvének beiktatását szolgálta. A kérdéses területre vonatkozó uniós előírások kimondottan indokolták tették az adott lépés megtételét. Részletes elemzésért l. Dombos Tamás, Horváth Anna, Krizsán Andrea és Zentai Violetta szerkesztésében *MAGEEQ Országjelentés – Antidiszkriminációs politika. (Hungarian Country Study. Antidiscrimination Policy.)*

15 Hack Péter és Kóródi Mária (liberális ellenzéki képviselők) a Nők és Férfiak Közötti Esélyegyenlőség Biztosításáról szóló T/3804. számú törvényjavaslata, 2001. február 12.

16 2003. évi CXXV. törvény. Az Alkotmány ennek ellenére az általános antidiszkriminációs klauzula mellett külön szakaszban szól a nők és a férfiak egyenlőségéről (66. §).

17 A diszkriminációs alapok teljes listája a következő: nem, faji hovatartozás, bőrszín, nemzetiség, nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozás, anyanyelv, fogyatékoság, egészségi állapot, vallási vagy világnézeti meggyőződés, politikai vagy más vélemény, családi állapot, szexuális orientáció, nemi identitás, életkor, társadalmi származás, vagyoni helyzet, érdekképviselethez való tartozás, egyéb helyzet, tulajdonság vagy jellemző.



vonatkozó rendelkezések hiánya miatt továbbra is szükség lehet egy olyan törvényre, amely kifejezetten a nemek közötti egyenlőséget célozza.<sup>18</sup>

A szétforgácsoltan működő nemek közötti egyenlőségi politika egyéb elemei különféle releváns szakpolitikai területekről gyűjthetők össze, így például a jóléti juttatásokkal és a családon belüli erőszakkal kapcsolatos, illetve a prostitúció, az abortusz, a büntetés-végrehajtás vagy a családpolitika területéről. A nemek közötti esélyegyenlőséget szolgáló politikák hazai fejlődése tehát egyfelől a diszkriminációról alkotott elképzelések fokozatos bővülését jelenti az egyenlő bánásmód elvétől indulva az egyenlőként kezelésig. Másfelől elhozza a nemek közötti egyenlőség gondolatának bevezetését – akár a mainstreaming megelőlegezéseként – olyan politikai területeken, amelyek a döntéshozók számára a 90-es évek elején még esélyegyenlőségi szempontból semlegesnek (ilyen például a politikai reprezentáció vagy a családon belüli erőszak kérdése) vagy szilárd nemi szerepekből kiindulónak bizonyultak (mint például a családpolitika).

A Pekingi Cselekvési Platformhoz csatlakozó államként Magyarország 1999 júliusában országos jelentést adott ki a Pekingi Cselekvési Terv végrehajtásáról, amely az ENSZ releváns szervezeti egysége (Division for the Advancement of Women – Nők Helyzetének Javítása Osztály) által a kormányoknak kiküldött 1998-as kérdőívre reagált. A gender mainstreaming kifejezés a jelentésben ugyan nem fordul elő, az elképzelés lényege azonban felismerhető a Nőképviselési Tanács működésének értékeléséről szóló részben. Ez leszögezi, hogy a Tanács „biztosította, hogy a női egyenjogúság szempontja a kormányrendeletek előkészítési folyamataiban hangsúlyos kérdéssé váljon”.<sup>19</sup> A magyar kormány 2000 márciusában készült el IV–V. összevont jelentésével az ENSZ CEDAW Bizottsága számára.<sup>20</sup> A bizottság által 2002-ben a jelentéshez fűzött Összefoglaló Megjegyzések (Concluding Comments) a nemek közötti esélyegyenlőség magyarországi helyzetének minden egyes fontos pontjára kitértek. Az ajánlás szerint a nők jogainak érvényesüléséért felelős országos mechanizmus szélesebb körű felhatalmazást és több forrást igényel, vagyis „hatáskörökre, átláthatóságra, emberi és pénzügyi erőforrásokra van szüksége”, valamint „a kormánypártnak elő kell segítenie a gender mainstreaming stratégia megvalósulását ... a Nőképviselési Tanács koordinációs szerepének és hatáskörének pontos definiálásával”.

Lévai Katalinnak, a nemek egyenlősége ügyéért felelős magyarországi mechanizmus fontos szereplőjének (1996–1998-ig az Egyenlő Esélyek Titkársága, 2002–2003-ig az Esélyegyenlőségi Főigazgatóság vezetője) korai nyilatkozatai világhossá tették, hogy nem sokkal Peking után a politikai döntéshozatalban már felfedezhető volt néminemű tudatosság a gender mainstreaming stratégia követelményeit illetően – legalábbis a retorikai fordulatok ezt tükrözték. Lévai már 1996-ban beszélt arról, hogy a nemek esélyegyenlőségének szektorközi kérdéssé kell válnia, illetve, hogy a nők és férfiak esélyegyenlőségének elősegítésében valamennyi minisztériumnak részt kell vennie (Lévai 1996). A Titkárság gyakorlata azonban az

---

18 Lásd „A Magyar Női Érdekvévesítő Szövetség bírálata és javaslatai az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényjavaslatához”. 2003. november 28. Interneten elérhető: <http://habeas.corpus.hu/allaspont/kritika/antidiszkr.kozl.2003.11.28.htm>, vagy „Vonja vissza a kormány az antidiszkriminációs törvényjavaslatot!”, a Magyar Női Érdekvévesítő Szövetség elnökének nyilatkozata. Interneten elérhető: <http://habeas.corpus.hu/allaspont/kritika/antidiszkr.kormany.vonja.vissza.kozl.2003.12.18.htm>

19 „Az ENSZ Pekingi Nők Világkonferenciájának (1995) Cselekvési Terve megvalósításának értékelése Magyarországon” a magyar kormány előterjesztésében (2000. június. 7.).

20 A CEDAW Magyarországon 1982-ben vált belső joggá.

idő előrehaladtával sem tudta utolérni a retorikát. Ahogyan azt már fentebb is említettük, a hivatal tevékenysége a nők helyzetének javítását elősegítő kisebb horderejű intézkedésekre korlátozódott, amelyek főképp a tudatosság növelésére, képzési programokra, publikálásra és korlátozott mértékben az erőszak áldozatainak jogi és pszichológiai támogatására irányult — mainstreaming jellegű cselekvésre azonban alig-alig került sor. A nemek egyenlőségéért felelős mechanizmus a későbbi években is viszonylag kevés kézzelfogható eredményt tudott felmutatni, kezdeményezési szerény hatásúak maradtak. További elemzések tárhatják fel, hogy a mindenkori esélyegyenlőségi mechanizmus vajon végezhetett volna-e merészebb, szókimondóbb és hatékonyabb munkát is az adott politikai és intézményi környezetben.

Az állami mechanizmus miniszteri szintre emelése 2003-ban annak a politikai váltásnak a szellemében történt, amely a nemek közti egyenlőség politikájáról az általános (minden területre kiterjedő) esélyegyenlőségre helyezte a hangsúly. A közpolitikák koncepcionális keretei<sup>21</sup> immár általános esélyegyenlőségi kérdésekre vonatkoztak, és kevesebb figyelmet kapott a nemek közötti egyenlőség ügye. A gender mainstreaming elve alig jelent meg a kulcsfontosságú politikai nyilatkozatokban, még a retorika és a kirakatcselekvés szintjén is elvétve. Maga a gender mainstreaming fogalma kizárólag az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal éves beszámolójában került említésre 2003-ban,<sup>22</sup> miszerint az egy „koherens és az EU céljaival minden tekintetben konzisztens nőpolitika” létrehozását szolgálja.<sup>23</sup> A mainstreaming szellemében a hivatalnak elsősorban a különböző minisztériumok esélyegyenlőséghez kötődő tevékenységeinek koordinálását kellene végeznie a foglalkoztatás, a szociálpolitika, az oktatás és a gazdaságpolitika területén. Feladatai közé tartozott volna még a stratégiai irányelveket megfogalmazó dokumentumok esélyegyenlőségi tartalmának folyamatos figyelemmel kísérése. A gyakorlatban a programtervek a nemek közötti esélyegyenlőség előmozdítását célzó speciális projektekre, köztudatformáló kampányokra, képzési programok szervezésére, publikációk megjelentetésére, illetve a civil szféra fejlesztésére irányultak. E feladatok a gender mainstreaming előfeltételeinek megteremtéséhez kapcsolódtak, a stratégia megvalósításához szükséges konkrét eszközök azonban nem kerültek elő. A 2004-es beszámoló újfent hangsúlyozta a mainstreaming szükségességét, mint a nemek egyenlőségének eléréséhez nélkülözhetetlen stratégiát. Amellett érvelt, hogy „a minden egyes programban horizontális elvként érvényesítendő esélyegyenlőség-segítés, éppen átfogó jellegénél fogva, nem valósítható meg külön intézkedések révén, nem különíthető el e célra önálló pénzügyi keret, hanem a programozási folyamat egészének részévé kell tenni, azaz valamennyi projektben érvényesíteni kell.”<sup>24</sup> A cél eléréséhez szükséges feladatok, melyeket a beszámoló a hivatalhoz rendelt, nem voltak pontosan körülhatárolva. Röviden összefoglalva azt mondhatjuk, hogy a cél a gender mainstreaming fogalmának meghonosítása lett a magyar közpolitikai kontextusban, a döntéshozók esélyegyenlőségi tudatosságának növelésével, közelebbről pedig „a különböző minisztériumok esélyegyenlőséget célzó kezdeményezéseinek koordinálásával”.

21 Entman (1993); Tuchman (1978); Schön D. A. és Rein M. (1994); P. A. Sabatier és H. C. Jenkins-Smith (1993).

22 Lásd Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium (2003): „Esélyegyenlőségi Kormányhivatal.” In *Tárcaütköz 2003*. Budapest. Tekintve, hogy a dokumentum nem sokkal a hivatal megalakulása után született, leginkább küldetésnyilatkozatnak tekinthető.

23 Uo. (2003: 23).

24 Lásd Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium (2004): „Esélyegyenlőségi Kormányhivatal.” In *Tárcaütköz 2004*. Budapest, 7–8.

A parlament plenáris ülésén tartott beszédei egyikében az esélyegyenlőségi miniszter említést tett az általános esélyegyenlőségi ügyek általánossá tételéről (mainstreaming) is, mint követendő és támogatandó stratégiáról,<sup>25</sup> valamint szóba került a saját hivatala és az egyes minisztériumok között zajló folytonos párbeszéd az esélyegyenlőség különböző aspektusairól. A tényleges konzultációk zöme azonban általában egyetlen kérdéskörre koncentrált, az adott minisztérium – például a roma gyerekek számára létrehozandó reformszellemű iskolák esetében az Oktatási Minisztérium, a fogyatékkal élők jogainak kérdésében a Szociális és Családügyi Minisztérium stb. – kizárólagos bevonásával. Így a mainstreaming által megkövetelt holisztikus szemlélet általában nem érvényesült. Ráadásul a hivatal minimális hangsúlyt fektetett a nemek közötti egyenjogúság kérdésre egyéb esélyegyenlőségi ügyekkel szemben.

Említést kell még tennünk a nemrégiben elindított Köztársasági Esélyegyenlőségi Programról is, amely az általános esélyegyenlőség átfogó megközelítésére tesz kísérletet. A program öt pillérből<sup>26</sup> áll, nevezetesen: az országos esélyegyenlőségi hálózat kiépítéséből; képzésekből és a tudatosság növelésére irányuló programokból; a fogyatékosok számára is hozzáférhető környezet megteremtéséből; a családon belüli erőszak áldozatai számára létrehozott krízisközpontok kialakításából; illetve regionális szociálpolitikai kísérleti projektek beindításából többszörösen hátrányos helyzetű csoportok számára (különös tekintettel a faji, szociális és regionális hátrányokra, a nemi aspektus említése nélkül). A kapcsolódó akcióterv kizárólag a mainstreaming előfeltételeinek megteremtésére irányul, illetve projekt jellegű tevékenységeket tervez, amelyek hatása sokszor esetleges az érdemi egyenlőségi viszonyok megteremtésére.

### **Az uniós csatlakozási folyamat új trendjei**

Első látásra az Európai Unióhoz történő csatlakozás nem látszik olyan jelentős szerepet betölteni a nemek közti egyenlőség politikájának megvalósulásában, mint a pekingi folyamat. Pekinget áttörésszerű fejlődés követte Magyarországon, hiszen hatására nemzeti stratégiai akciótervet indítottak, és létrehozták az első nemek közti egyenlőséget szolgáló kormányzati mechanizmust 1995–96-ban. Az uniós csatlakozási folyamat alatt a politikai reformtörekvések elsősorban az antidiszkriminációval, illetve az egyenlő bánásmód elvével összhangban álló jogrendszer kialakítására törekedtek. Ennek fontos fejezete volt például a munka törvénykönyvének 2001-es módosítása, amely a közvetett munkahelyi diszkrimináció megelőzését, illetve a nők és a férfiak egyenlő bérezésének megvalósulását hivatott elősegíteni. Az uniós előírásokhoz kevésbé köthető, ámde hasonló mozzanat volt még az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény 2003 decemberében történő elfogadása. Mint már említettük, a törvény és kiváltképp az esélyegyenlőség elvének érvényesüléséért felelő hatóság létrehozásáról szóló rendelkezések szervesen illeszkedtek abba a folyamatba, mely az európai uniós csatlakozás de jure értelemben vett követelményeinek teljesítésére irányult, a csatlakozási aktus előtti utolsó pillanatban.

---

25 2003. október 30.

26 Az öt pillér némelyike a Hivatal nemi egyenjogúsággal kapcsolatos hozzáállásában is tükröződik.

A teljes jogú taggá válás következményeképp 2003 közepétől egyfajta váltás ment végbe Magyarország és az EU viszonyában, legalábbis ami a nemek közötti egyenlőség politikáját illeti. A csatlakozási tárgyalások során ugyan az ország még nem rendelkezett átgondolt menetrenddel az esélyegyenlőség előmozdítását illetően, de számos olyan folyamatról érdemes említést tenni, amely az uniós előírásoknak megfelelően különféle stratégiai szakpolitikai dokumentumok létrejöttét eredményezte – figyelemre méltó esélyegyenlőségi tartalommal. Az egyik ilyen szakpolitikai területen például szisztematikus erőfeszítéseket tettek a gender mainstreaming fogalmának és mechanizmusainak meghonosítására. A kötelező stratégiai dokumentumba öntött Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT), amelynek célja az újonnan csatlakozott uniós tagállamok alkalmassá tétele a strukturális és kohéziós alapok felhasználására, bevezette a gender mainstreaming fogalmát az adott szakpolitikai területen. A végrehajtásról szóló program előírásai pedig, úgy tűnik – de jure értelemben legalábbis –, komolyan veszik az EU elvárásait. Az NFT az esélyegyenlőség ügyét elsősorban a nők, a nők (mint speciális igényű csoport) és a fogyatékosok problémáira fordítja le, mindezt a sektorközi gondolkodás kialakításának jegyében. A terv által előírt prioritásos öt terület köré csoportosul: a termelőszektor versenyképességének javítása; a foglalkoztatás növelése és az emberi erőforrások fejlesztése; jobb minőségű környezet kialakítása; a regionális és helyi erőforrások erősítése; illetve a technikai segítségnyújtás. Mindazonáltal a nők és a férfiak esélyegyenlőségével kapcsolatos törekvéseket a humán erőforrás-fejlesztés területéhez sorolták be, a javasolt lépések pedig elsősorban a munkaerő-piaci integrációra, illetve a munka és a családi élet összeegyeztetésére irányulnak. Így a kérdést a terv alapvetően a munka és a foglalkoztatás világára korlátozza. Ezzel együtt is fontos lépés, hogy az NFT kiemelt két horizontális területet: a fenntartható fejlődés előmozdításának, illetve a nők és férfiak közti egyenlőség megteremtésének kérdését. „A Nemzeti Fejlesztési Terv az esélyegyenlőség elvét a női egyenjogúsítás értelmében az összes fejlesztési területet érintő horizontális elvként határozza meg.”<sup>27</sup>

Az NFT végrehajtására vonatkozó tervek szerint az ország 2004 és 2007 közötti szociális és gazdasági fejlődését célzó EU-alapok felhasználása során a nők egyenlőségével foglalkozó testületek, szervek képviselőit be kell vonni az öt fő program stratégiai formálásának és operatív tevékenységeinek felügyeletére jogosított monitoringbizottságokba. A nemek közti egyenlőség magyar politikai szabályozásának fragmentált és gyakran láthatatlan természetét demonstráló a monitoringbizottságok tagjait az éppen nem működő Nőképviselői Tanács nevében szervezték meg 2003 nyarán, az Esélyegyenlőségi Kormányhivatalon keresztül. A nemi esélyegyenlőség ügyének felügyeletét ellátó hivatal azonban nem folytatott érdemi koordinációs és értékelő tevékenységet a monitoringbizottságok tagjainak bevonásával. A nemek egyenlőségéért felelős mechanizmussal való csekély mértékű együttműködés ellenére azonban a Nemzeti Fejlesztési Terv által beindított folyamat az első példa Magyarországon a gender mainstreaming stratégia gyakorlati alkalmazására. Két dolgot érdemes itt megjegyeznünk: először, a mainstreaming megjelenése a strukturális alapok elosztásának területén még az Unión belül is meglepő fejlemény (Woodward 2001: 21), másrészt a gender mainstreaming alkalmazása ez esetben összecseng az Unió Nemzeti Fejlesztési Tervre vonatkozó követelményeivel. A hazai esélyegyenlőségi politika tehát ezen a területen, egyedülálló példaként, jól teljesített.

<sup>27</sup> Nemzeti Fejlesztési Terv 2004–2006. Magyar Köztársaság, Nemzeti Fejlesztési Terv és EU Támogatások Hivatala. (2003. március: 185).

Említést kell még tennünk egy másik szakpolitikai folyamatról is, amely az uniós csatlakozás keretein belül halad előre. Ez a társadalmi kirekesztés megszüntetésére irányul. A csatlakozás első stádiumában elindított Társadalmi Befogadásról szóló Közös Memorandum azzal a céllal készült, hogy „Magyarország a csatlakozás időpontjára felkészüljön a társadalmi befogadással kapcsolatos nyitott koordinációs módszer alkalmazására”. A 2003 decemberében aláírt memorandum számba veszi a főbb kihívásokat, amelyekkel Magyarországnak szembe kell néznie a szegénység és a társadalmi kirekesztés leküzdése érdekében, illetve bemutatja a szükséges intézkedéseket az EU közös szociálpolitikai céljainak megvalósítása érdekében. A memorandum felvázolja a különböző társadalmi tényezők, így például a szegénység, az etnikai hovatartozás (különös tekintettel a roma származásra), a fogyatékoság, a nem, és jelzésszerűen a szexuális orientáció miatt elszenvedett kirekesztő gyakorlatokat. A nemek közti egyenlőtlenség, noha ezzel a dokumentum két különálló fejezetben is foglalkozik, a memorandum egészét átható horizontális elvként jelenik meg. Összegző részében, a követendő stratégiát vázolja, a dokumentum amellett érvel, hogy a társadalmi kirekesztés átfogó megközelítést igényel: a mainstreaming elvének érvényesülése kulcsfontosságú a nemek közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölése, a romák társadalmi beilleszkedésének elősegítése, illetve a fogyatékkal élők esélyegyenlőségének biztosítása érdekében.<sup>28</sup> A nemek egyenlőségéről szóló fejezetben a mainstreamingre csak közvetett módon utal a szöveg. A dokumentumban használt meghatározás alapján a nemek közti egyenlőség szakpolitikai szektorok feletti és közötti átfogó, horizontális cél, amelynek végrehajtásához megfelelő statisztikai és monitoringrendszerre, szakértői bizottság létrehozására, illetve a női civil szervezetek bevonására van szükség.<sup>29</sup> Összességében a dokumentum stratégiai és átfogó szemléletet tükröz. A 2004–2006-ra készült Nemzeti Cselekvési Terv a Társadalmi Összetartozásért<sup>30</sup> című dokumentum, amely a társadalmi befogadás növeléséhez szükséges kívánatos intézkedések végrehajtását hivatott elősegíteni, a Közös Memorandumhoz hasonlóan, általános értelemben definiálja az esélyegyenlőséget és a társadalmi összetartozást szolgáló stratégiát, illetve deklarálja a „nők speciális szempontjainak figyelembevételét minden szakmapolitikai területen” (21. o.). De a Cselekvési Terv a nőkről kizárólag a növekvő foglalkoztatás, illetve a fizetett és nem fizetett munka összehangolásának kérdése mentén beszél (29–30. o.).

A 2004-es Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv,<sup>31</sup> amely az Európai Foglalkoztatási Stratégia által életre hívott szakpolitikai folyamat hatására fogalmazódott meg, szintén átfogó szemléletet tükröz a társadalmi befogadással, valamint a nők és férfiak esélyegyenlőségével kapcsolatban. A nemek egyenlőségére irányuló elképzelések kifejezetten elsőbbséget élvező kérdésként merülnek fel a dokumentumban,<sup>32</sup> ráadásul ezen elképzelések a terv fontosabb részeinek nagy többségében szintén felbukkannak. Mindez megállapítható annak ellenére, hogy a tervezet nyelvezetére egyébként nem jellemző a nemi egyenlőtlenségekre való érzékenység.<sup>33</sup>

---

28 Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium (2003. december 10.): „Társadalmi Befogadásról szóló Közös Memorandum.” Budapest, 47.

29 Uo. (2003: 42).

30 [http://www.eselyegyenloseg.hu/pdf/ncst\\_hu.pdf](http://www.eselyegyenloseg.hu/pdf/ncst_hu.pdf). Az első vázlat 2004 júniusa óta hozzáférhető a publikum számára a társadalmi párbeszéd beindítása érdekében.

31 Az első vázlat 2004. június 1-je óta hozzáférhető a publikum számára társadalmi vita beindítása érdekében: <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=13323&articleID=21047&ctag=articlist&iid=1>

32 Uo. (2004: 6. fejezet, 32–35).

33 Lásd a rugalmas munkáról és a részmunkaidőről szóló fejezeteket (2004: 17–21).

A fenti dokumentumok szoros EU-felügyelet alatt készültek, de jóval több kormányzati részvételt igényeltek és adtak lehetőséget beleszólásra, mint a jogharmonizációs folyamatban, amely a csatlakozási periódust jellemezte. A dokumentumok ekképpen új folyamatok megindulását jelzik. Fontos kiemelni, hogy magyar viszonylatban a leghaladóbb szellemű politikai állásfoglalásokat tükrözik a gender mainstreaming stratégiájának meghonosításában, és jól példázzák azt a szerepet, amelyet az uniós intézmények a nemek közti esélyegyenlőség viszonyítási pontjainak kijelölésében játszhatnak Magyarországon (Woodward 2001: 22). Továbbá, az itt alkalmazott kormányzási módszerek (mint például a nyitott koordináció metódusa) a korábbi trendektől eltérően bevonják a magyar politikai döntéshozatal saját vezérelveinek cselekvő alakításába, mindamellett útmutatót ajánlanak a gyakorlati megvalósításhoz. Így nyitnak esélyt arra, hogy kivitelezhető politikai megoldások szülessenek a tagállamok gyakorlataiban. Ugyanakkor a hatékony monitoringrendszer, az eredményekkel való elszámolási kötelezettség és a szankciók hiánya akár ellentétes hatást is kiválthat. Kérdés tehát, hogy a gender mainstreaming magyarországi meghonosítása terén elért első eredmények megmaradnak-e papírra vetett szövegeknek, vagy tényleges előrelépést eredményeznek. Ebben ítéletet mondani túl korai lenne.

### **A gender mainstreaming előfeltételei**

A gender mainstreaming fentebb vázolt státuszát a magyarországi esélyegyenlőségi politikákon belül – legalábbis részben – meghatározza a csak vonakodva támogató politikai akarat. A döntéshozók természetesen nem utasítják el egyértelműen a nemi esélyegyenlőség holisztikus szemléletének gondolatát, inkább némi közönnyel viseltetnek a téma iránt. Amikor a nemek közötti egyenlőség egyáltalán napirendre kerül, a kérdés közpolitikai nézetrendszere legtöbb esetben az általános esélyegyenlőség, illetve az egyenlő bánásmód, és nem a nemek közötti egyenlőtlenségek sajátos problémáinak értelmezésén keresztül formálódik. Ráadásul úgy tűnik, ha fel is merül a gender mainstreaming követésének igénye, értelmezése legtöbbször leginkább zavaros marad, a nevében végrehajtott tevékenységek pedig csak esetlegesen kijelölt esélyegyenlőségi programokat takarnak. Ha pedig helyesen interpretálják a stratégiát, sokszor megmarad haladó retorikának. A nemek közti esélyegyenlőség politikája legjobb esetben is olyan projekteket indít csak útjukra, amelyek a mainstreaming előfeltételeinek teljesítésére irányulnak, de nem végzik el a stratégiához szükséges mechanizmusok – mint például a nemek szerinti hatásvizsgálat [lásd Verloo (2001); Fitzgerald (2002)] – bevezetését. Ráadásul a már említett, szoros EU-felügyelet alatt készült szakpolitikai dokumentumok csekély mértékben írják felül a korábbi időszakok trendjeit.

De rendelkezésre állnak-e a gender mainstreaming stratégia sikeres végrehajtásához szükséges, a politikai akaraton túlmutató előfeltételek (E.T. 1999: 6)? Először is érdemes fel-eleveníteni, hogy Magyarországnak nincs hivatalosan elfogadott nemek közötti egyenjogúságot szolgáló politikája. A nemek közti egyenlőség eltérő aspektusait különböző szektorális politikákon keresztül szabályozzák, gyakran a nemek közötti egyenlőtlenségek iránti teljes érzéketlenséggel. Bizonyos politikák esetében ugyan felfedezhető némi hajlandóság a nemek közti egyenlőség mainstreamingjének bevezetésére, de nem egy országos gender mainstreaming stratégia keretein belül. Az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény 2003 decemberében történő elfogadása óta Magyarország ugyan egészen jól

elboldogul a nemi esélyegyenlőség szempontjából releváns formális európai uniós követelmények de jure értelemben vett teljesítésével, az eredményes jogharmonizációs folyamaton túl azonban „tartós és nehéz akadályok gördülnek az újonnan megfogalmazott kívánalmak elé”.<sup>34</sup> Magyarország de facto még igen messze van a nők és a férfiak esélyegyenlőségének megvalósításától.

A nemek egyenlőségéért felelős mechanizmus Magyarországon 1996-ban lépett életbe, helye és státusza azonban – mint ahogy már említettük – sokszor átalakult az idők során, forrásai igen szűkösek, véleményformálása erőtlen, mostanában pedig még a kiharcolt helye is gyengülni látszik a tágabb esélyegyenlőségi gépezeten belül. Alternatív megoldásként be lehetne vonni a nemek közötti esélyegyenlőségi ügyek gondozásába az alkotmánybíróságot, illetve az emberi jogok országgyűlési biztosát is. Az országgyűlési biztos intézménye Magyarországon 1995 óta létezik. Jogositványait viszonylag tágan határozták meg annak érdekében, hogy minden olyan ügyet elvállalhasson, amely másutt az esélyegyenlőségi hivatalok hatáskörébe tartozik, beleértve valamennyi állami jogeszköz és a kormánypolitika alkotmányosságának felülvizsgálatát is. A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési biztosa például rendkívül fontos szerepet játszik a kisebbségi jogok, köztük az etnikai csoportok esélyegyenlőségének előmozdításában és végrehajtásában. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának sajnos nem sikerült hasonló szerepet betöltenie a nemek közötti esélyegyenlőség kérdései kapcsán. Működése során 2002-ig az intézmény egyetlen nemi diszkriminációs ügygel foglalkozott,<sup>35</sup> a kérdéshez való hozzáállása pedig még ebben az esetben is inkább korlátozó jellegűnek bizonyult. A parlamenti biztos nem tett módosító javaslatot a nemek közötti esélyegyenlőség szabályozására, és nem kezdeményezett változtatást az országos esélyegyenlőségi politikában vagy a törvényhozásban.<sup>36</sup> Az intézmény által az esélyegyenlőség ügyében tanúsított önmegtartóztatást részben magyarázza az, hogy az irodához csak kevés panasz érkezett a témában. Az iroda aktivitása mindazonáltal elég szerénynek bizonyult például a kisebbségi ombudsman tevékenységéhez és hozzáállásához viszonyítva. Az alkotmánybíróságnak szintén módjában áll felülvizsgálni a különböző közpolitikák és törvények törvényességét, sőt az Alkotmány 66. §-ának felvilágosult szellemében történő értelmezése nyomán az intézmény még a mainstreaming folyamatában is tevékenyen részt vehetne. Mind ez idáig azonban a bíróság sajnos csak kevés olyan ügygel foglalkozott, amely a nemi alapú diszkriminációra irányult volna. Az Alkotmány nemi esélyegyenlőséggel foglalkozó cikkelye pedig javarészt értelmezés nélkül maradt. Az említett intézmények egyike sem merült bele a nemek közötti esélyegyenlőség kérdéseibe, így bevonásuk a folyamatba az uralkodó egyenlőségi elképzelések súlykolásának veszélyével fenyeget („a mainstream mainstreamingje”).

A nemek viszonyáról kialakított tudás bővítésére alkalmas, hitelt érdemlő társadalomkutatások támogatását, illetve a nemek szerinti bontásban hozzáférhető statisztikai adatokat illetően Magyarország teljesítménye szintén nem túl kielégítő. A gender studies hazánkban még igen fiatal diszciplínának számít. Elterjedése fontos ismeretek megteremtését eredményezi a nemek közötti egyenlőtlenségekkel kapcsolatban. Ezen munkák nagy része azonban

34 EU Monitoring and Advocacy Program [Európai Unió Monitorozási és Érdekképviseleti Programja] (EU-MAP) (2002: 237).

35 A CEDAW Bizottság Összefoglaló Megjegyzései Magyarország IV–V. összevont jelentéséről. (CEDAW Concluding Comments on Hungary's Combined Fourth and Fifth Periodic Report.) 2002. augusztus.

36 Az állampolgári jogok parlamenti biztosának tevékenységéről I. az intézmény éves beszámolóit – 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002.

– számottevő közpolitikai relevanciája ellenére – még nem vert gyökeret a szakpolitikai elgondolásokban vagy érvekben. A többi posztzocialista országhoz hasonlóan a tudományos kutatások és a közpolitika egymáshoz közelítése nálunk is alapvető problémát jelent. Számos ok miatt ugyanis sem a tudósok nem mutatnak különösebb érdeklődést a szakpolitikai folyamatok befolyásolása iránt, sem a döntéshozók nem fektetnek energiát a különböző kutatások tanulságainak átgondolására (Stone és Maxwell 2004). Bizonyos területek feltűnően rosszul teljesítenek ezen a területen, míg kevés számú más valamivel jobban. A családon belüli erőszak kérdése jó példa arra, hogyan tanulhat a szakpolitika a társadalomtudományoktól. A nemek szerinti bontásban hozzáférhető statisztikai adatokat az Esélyegyenlőségi Titkárság kezdeményezésére kezdték el közölni, céljuk azonban – legjobb tudomásunk szerint legalábbis – nem a hasonló jellegű adatbázisok meghonosítása a Központi Statisztikai Hivatal általános gyakorlatában, hanem azok saját felhasználásra és éves publikálásra történő begyűjtése.

A gender mainstreaming végrehajtásához szükséges alapfeltételek közül döntő jelentőségű az állami és a nem állami feministákat egyaránt felölélő, erőteljes feminista mozgalom megléte, illetve a nők politikai döntéshozatalban való kiterjedt részvétele. Ez a magyar közpolitikai viszonyok másik gyenge pontja. A 2000-es CEDAW-jelentésnek ide vonatkozó fejezete alapján elmondható, hogy noha a nonprofit szféra a politikai átmenet kezdetét követően radikális növekedésnek indult, a kezdeti robbanás után a női szervezetek gyarapodása igencsak megrekedt. Ennek oka a jelentés szerint a megfelelő szociális és anyagi támogatás hiányában keresendő. Ha a közpolitikai véleményformáló erőt nézzük: mindössze néhány olyan nonprofit szervezet van, amely a nemek esélyegyenlőségét napirendjére tűzve véleményt nyilvánított valamilyen szakpolitikai kérdésben az elmúlt néhány évben, és ezek közül még sokkal kisebb azon szervezetek száma, amelyek a kritikai megjegyzéseken túl konstruktívan is hozzájárultak a közpolitikai folyamatok alakulásához. Mind a kormányzati, mind pedig a civil oldal inkább reagál, mintsem kezdeményez a nők jogainak érvényesítése ügyében.<sup>37</sup> Ugyanakkor a civil szférának az esélyegyenlőségi gondolkodás előmozdításában elért sikerei szektoronként változóak: bizonyos kérdések (mint például a családon belüli erőszak) esetében például különféle civil fórumoknak is teret adó, országos szintű párbeszédre beshélhetünk; más területeken szinte egyáltalán nincs nyílt társadalmi vita, megint más témák pedig kizárólag tudományos viták során jelennek meg.

A nők politikai döntéshozatalban való részvétele Magyarországon igen szerény, még a többi posztzocialista államhoz képest is. A politikai elit sikeres női tagjai alig folytatnak a nemek közti esélyegyenlőség előmozdítására irányuló tevékenységet. Szocialista, illetve liberális képviselők és kormánytagok alkalmanként ugyan hajlandóak a politikai vitákban való részvételre, mindezt azonban jórészt közvetlen felszólítás vagy nyomás hatására teszik.<sup>38</sup> Eképpen az állami feminizmust az Esélyegyenlőségi Minisztérium/Kormányhivatal kicsinyke csapata és markánsnak nem nevezhető véleményformálási kapacitása jelenti.

Nem járunk sokkal előbbre az esélyegyenlőségi szakpolitika magasabb szintre emeléséhez szükséges emberi erőforrásokkal sem. Mostanáig egyáltalán nem indult el semmilyen láthatóbb, a nemek esélyegyenlőség előmozdítására irányuló képzési folyamat, egy-két esetlegesen bevezetett, projekt jellegű tréningprogramot leszámítva, amely általában szűkebb célokat szolgál. Néhány, minimális anyagi forrással rendelkező női civil szervezet próbálja

37 Az IHF 2001-es jelentése a magyarországi nők helyzetéről.

38 A magyar országgyűlési képviselők helyzetének elemzéséhez l. Ilonszki, B. Kelemen és Széles (2003).



kitölteni az úrt. Noha ezek feltehetően érdemi szerepet játszanak a nők közéleti részvételének fokozásában az önkormányzati és a nonprofit szférában egyaránt, tevékenységük hatásának szisztematikus elemzése mind ez idáig nem történt meg. Annyi bizonyos, hogy e szervezetek hozzájárulnak a mainstreaming stratégia végrehajtásához szükséges emberi erőforrások kialakításához, de országos szinten ritkán válnak politikaformáló erővé (Zentai 2001).

Végül, de nem utolsósorban említést kell még tennünk a politikai folyamatok nyitottságáról és átláthatóságáról is. Ezen a téren Magyarország sajátosságai megegyeznek a többi poszt szocialista csatlakozó állam döntéshozói világának jellegzetességeivel. A zárt és antidemokratikus politikai rendszerben eltelt évtizedek után a kérdéses országoknak még van mit tanulniuk a politikai folyamatok átláthatóságáról, illetve a megfelelő ismeretekre alapozott és szisztematikus döntéshozatalról. Az átláthatóság biztosításában Magyarország még mindig igen rosszul teljesít. Mindez egyrészt a politikai folyamatok antidemokratikus mivoltának, másrészt a döntések ad hoc jellegének köszönhető. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy számos közpolitikai kérdés kidolgozása mesterségesen szoros határidőkhöz van kötve, következésképp sokszor nem marad elegendő idő sem az eljárásbeli követelmények teljesítésére (mint például a nonprofit szervezetek, az adott üggyel foglalkozó szervezetek, vagy a szakosított szervek megjegyzéseinek átvétele), sem szélesebb társadalmi vita lefolytatására. A döntéshozatali folyamat kifinomultsága szintén hagy némi kívánnivalót maga után. Nem tudunk semmilyen komoly hatásvizsgálatról, amely az elmúlt években elfogadott emberjogi politikákról szólna. Mindez természetesen betudható a rendelkezésre álló idő szűkösségének is, elképzelhető azonban, hogy a tényszerű tudáson alapuló döntéshozatali kultúra hiánya is meghatározó szerepet játszik. Úgy tűnik, a szakpolitikai döntéshozatalt leginkább technikai kérdésként kezelik, amellyel a technokratáknak kell megbirkózni, s ez nehezíti a politikai viták kialakulását és a társadalmi szereplők bevonását. Vagy épp ellenkezőleg: amennyiben a legfőbb politikai érdekek és értékek irányítják a viták napirendjét, a döntéshozatal sosem tud professzionális tevékenységgé válni, a politikai kompromisszumok minden szakmai elképzelést felülírnak. A nemek közötti esélyegyenlőség ügyeiben a közpolitikai döntések említett hiányosságai fordulnak elő leggyakrabban, míg az abortusz- és családpolitikákra a politikai viták térnyerése jellemző a szakpolitikai munka kárára. Ebben a környezetben igen nehéz feladatnak bizonyul az esélyegyenlőség kérdéseiben nyitott társadalmi és politikai vitákat kezdeményezni, és a társadalmi szereplők bevonásán alapuló döntéshozatalt megvalósítani.

Az elmondottak alapján világosan kirajzolódik, hogy Magyarországnak még sok tenivalója akad a gender mainstreaming stratégia megvalósításához szükséges kritériumok teljesítése terén. Bizonyos problémák orvoslása viszonylag egyszerűen és minimális ráfordítással megoldható lenne: ilyen például a nemek szerinti bontásban hozzáférhető statisztikák meghonosítása, szakpolitikai szempontból releváns kutatások megrendelése, a szakértelmet növelő programok lebonyolításához szükséges oktatók képzése, a civil szféra anyagi támogatásának növelése – hogy csak a legnyilvánvalóbbakat említsük. Számos olyan probléma van azonban, amely mélyebben gyökerezik: nehezen elképzelhető például, hogy a döntéshozatal stílusa egyik pillanatról a másikra megváltozna. Valószínűtlen továbbá, hogy a civil szervezetek szerepe a véleményezésből gyorsan átnőne a politikai döntéshozatalban való aktív részvételbe. Az sem életszerű feltételezés, hogy a politikai akarat hatására az ország politikai kultúrájában a nemek egyenlőségét támogató szemléletmód uralkodóvá válna, ha már uniós nyomásra mindez nem történt meg. Így tehát a gender mainstreaming végrehajtásának esélyei nem túl reményteliek a jelenlegi magyar politikai viszonyok között, különösképp, ha a

mainstreaming fogalmát az Európa Tanács definíciója alapján határozzuk meg. Az előfeltételek hiányában kérdéses, meghonosítható-e egyáltalán hazánkban a mainstreaming stratégia, és ha igen, vajon fenntartható folyamat válik-e belőle (E.T. 1999: 6).

### A nemek közti egyenlőségtől az általános esélyegyenlőségig

Amellett, hogy hiányzik a nemek közötti egyenlőség ügyét átfogóan kezelő és fejlődését biztosító politikai akarat, felmerül még egy probléma, amelyre már utaltunk: a nemek közötti egyenlőséget támogató speciális szakpolitikától az összes diszkriminációs problémát – köztük a nemi alapon történő megkülönböztetést is – együttesen kezelő politikák irányába való elmozdulás. Ez Magyarországon rányomja bélyegét a nemek közötti egyenjogúság minden fontos területére. A magyarországi döntéshozók 2003-ban elfogadták az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényt, amely a hátrányos megkülönböztetés minden formáját felöleli, noha az antidiszkriminációs politikákat támogató korábbi intézkedések többsége az egyes diszkriminációs formák jellegzetességeire koncentrált.<sup>39</sup> Ezzel nagyjából egy időben a kormány döntése miniszteri szintre emelte az általános esélyegyenlőség kérdését. Mindez azonban azzal járt, hogy a viszonylag független nemek közötti esélyegyenlőséget támogató mechanizmust olyan intézménybe olvasztották be, amely igen szűk mozgásteret és viszonylag kevés forrást biztosít a nemek egyenlőségével kapcsolatos önálló véleményformálásra.<sup>40</sup>

Hasonló trendek figyelhetők meg más, a nemek egyenlősége szempontjából releváns szakpolitikai területeken is. Jó példa erre a családon belüli erőszak kérdése. A feminista civil szervezetek és szakértők intenzív bekapcsolódása a szakpolitikai vitákba, különösen az alapkérdések tisztázása szakaszában, jelentős hatással volt a családon belüli erőszak közpolitikai nézetrendszerére. E szervezetek aktívan részt vettek például a családon belüli erőszak kezelésére született első törvénytervezet szövegezésében,<sup>41</sup> amely így alapvetően feminista hangvételű lett. Később, miután a tervezetet nem sikerült a parlament elé terjeszteni, a fogalomhasználat a „nőkkel szemben elkövetett erőszak”-ról a „függőségben lévők ellen elkövetett erőszak” fogalmának irányába terelődött. Ez utóbbi, bár jelentheti, hogy a bántalmazás elsősorban a nőket érinti, de az áldozatok elvileg ugyanígy lehetnek gyerekek, idős emberek, fogyatékosok stb. A civil szféra szerepének háttérbe szorításával – a nonprofit szervezetek korábban a családon belüli erőszak ügyével kapcsolatos döntéshozói folyamatok motorjai voltak, később azonban már csak a külsőleges értékelésben, s ezen belül is leginkább a pusztán kritikában merült ki a szerepük – a probléma közpolitikai nézetrendszere egyre távolabb került a kezdeti feminista perspektívától (Krizsán–Paantjens–van Lamoen 2004). A családon belüli erőszakra szóló következő érdemi szakpolitikai dokumentum nyelvezete és megköze-

39 Lásd még az 1998. évi XXVI. törvényt a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük előmozdításáról; a rasszizmus és az idegengyűlölet megszüntetésére, valamint az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó törvénytervezetet, melyet a kisebbségi ombudsman terjesztett a parlament elé 2000 decemberében; vagy a nők és férfiak esélyegyenlőségére vonatkozó T/3804. sz. 2001. márciusi törvényjavaslatot. Az egyetlen kivételt az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló T/4244. sz. törvényjavaslat képezi, melyet 2001 áprilisában terjesztettek elő.

40 Lásd 2004-es EUMAP-jelentés Magyarországról. Kézirat. 2004. december.

41 Szociális és Családügyi Minisztérium (2001. április 24.): „Az emberi méltóság megőrzéséről, valamint a családon belüli és a nőkkel szemben elkövetett egyéb erőszak visszaszorításáról szóló törvénytervezet.” Vázlat.

lítése teljesen figyelmen kívül hagyta a nemek egyenlőtlenségnek kérdését, „semleges” pozíciót foglalt el.<sup>42</sup> Nem sokkal később egy, a családon belüli erőszak kezeléséről szóló tájékoztatóban<sup>43</sup> sajátos felosztásban hozták vissza a probléma nemi szerepekhez kötött természetét: kettéválasztották a nőkkel és a gyerekekkel szemben elkövetett erőszak kérdését. Következésképp, a nők elleni erőszak ügyét az esélyegyenlőségért felelős mechanizmus asztalára tolták, a gyermekekkel szemben elkövetett erőszakét pedig továbbra is minden más szakpolitika napirendjén kívánták tartani. A nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos elgondolások hasonló, bár kevésbé élesen érzékelhető hiánya fedezhető fel a fizetett és nem fizetett munka összehangolásának kérdésében is. Itt mindenféle, a gazdasági hatékonyságot és a demográfiai fenntarthatóságot támogató megfontolás képezi a szakpolitikai nézetrendszerek legitimációját a nemek közötti egyenlőség gondolatának teljes háttérbe tolásával.<sup>44</sup>

Az általános esélyegyenlőségi politikák felé történő elmozdulás következményeképp a nemek egyenlőségét támogató, egyébként sem túl jelentős mechanizmus a korábinál is kevesebb hangot és figyelmet kap. A nemek egyenlőségének kérdése csak egy marad a sok tényező közül, amelyek a társadalmi egyenlőtlenségek okaiként merülnek fel. Mivel a nemek közötti egyenlőség ügye minimális legitimitással rendelkezik a társadalmi vitákban, a nagyobb legitimitásnak örvendő általános esélyegyenlőségi nézetrendszer kerekedik felül olyan ügyekben is, ahol a nemek közötti egyenlőtlenség a meghatározó tényező. A családügyi viták esetében például könnyen elképzelhető, hogy a nemek közötti egyenlőség kérdésének mellőzése nyomán a vagyoni egyenlőtlenség és az etnikai alapú megkülönböztetés dimenziója válik domináns tényezővé. A nemek közti egyenlőségnek az általános esélyegyenlőség területébe történő beolvasztásából származó másik hátrány a magyar nemek közötti egyenlőségi politika aktuális állapotára vezethető vissza. A magyar társadalom és a közpolitikai döntéshozók köre csekély mértékű tudatosságról tesz tanúbizonyságot a tekintetben, hogy a nemek közötti egyenlőség elve miféle szakpolitikai kérdésekben bír jelentőséggel. Pedig ha az egyetemes esélyegyenlőség ideájának megvalósítása útján a különböző meghatározó tényezők – köztük a nemi hovatartozás – jellegzetességeinek megértése és kifejtése elmarad, az a koncepció kiüresedésének veszélyével fenyeget.

Fordította *Keserű Júlia*

---

42 „A családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégiáról szóló országgyűlési határozat”, 2003. április; a családon belüli erőszak miatt alkalmazott távotartásról szóló T/9837 sz. törvényjavaslat, 2004. április.

43 A bűnmegelőzésért felelős miniszteri biztos aláírásával, 2004. április 27. Tájékoztató a családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégia kialakításáról szóló 45/2003. (IV. 16.) sz. OGY határozatban foglaltak megvalósítása érdekében 2004. április 20-ig tett kormányzati és társadalmi szervezetek, valamint az Országos Rendőr-főkapitányság, a Legfőbb Ügyészség és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala intézkedéseiről. Interneten elérhető: <http://www.im.hu/csaladonbelul/?ri=484&ei=58>

44 Lásd a MAGEEQ-projekt kutatási eredményeit. Interneten elérhető: <http://www.iwm.at/mageeq> [2004. dec.]

## Hivatkozott irodalom

- Adamik Mária (1999): Sein és Sollen a családpolitikában. In *Fundamentum* 1999/4: 105–109.
- Bíró Ildikó és Szabó Erzsébet Mária (1999): *Institutional Mechanisms for the Advancement of Women in Hungary*. (A nők érdekeinek érvényesülését elősegítő intézményi mechanizmusok Magyarországon.) Karat Coalition. Elérhető az interneten: [http://www.karat.org/documents/hungary\\_mechanisms.shtml](http://www.karat.org/documents/hungary_mechanisms.shtml) [2006. december 10.]
- Bretherton, Charlotte (2001): Gender Mainstreaming and EU Enlargement: Swimming against the tide? In *Journal of European Public Policy* vol. 1: 60–81.
- Bretherton, Charlotte (2002): Gender Mainstreaming and Enlargement: The EU as Negligent Actor. In *National Europe Center Paper*, 24.
- Bustelo, Maria (2003): Evaluation of Gender Mainstreaming. Ideas from Meta-evaluation Study. In *Evaluation* 9(4): 383–403.
- CEDAW (2002. augusztus): *Concluding Comments on Hungary's Combined Fourth and Fifth Periodic Report*. (A CEDAW Bizottság összefoglaló megjegyzései Magyarország IV–V. összevont jelentéséről.) „Egyenlő Esélyek Titkársága” In *Fundamentum* 1998/4: 153–154.
- Entman, R. M (1993): Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. In *Journal of Communication* 43(4): 51–58.
- Európa Tanács (1998): „Gender Mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices” [Gender Mainstreaming. Konceptuális keretek, módszertan és a helyes gyakorlat bemutatása]. A mainstreaming szakértői csoportjának tevékenységéről szóló végső jelentés. EG–S–MS (98)2.
- Európa Tanács (1999): „Gender Mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices” [Gender Mainstreaming. Konceptuális keretek, módszertan és a helyes gyakorlat bemutatása]. A mainstreaming szakértői csoportjának tevékenységéről szóló végső jelentés. EG (99)3.
- Fitzgerald, Rona (2002): *Making Mainstreaming Work*. Elérhető az interneten: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/pgm\\_external\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/pgm_external_en.pdf) [2006. december 10.]
- Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium (2003): „Esélyegyenlőségi Kormányhivatal.” In *Tárcaütökör 2003*. Budapest.
- Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium (2004): „Esélyegyenlőségi Kormányhivatal.” In *Tárcaütökör 2004*. Budapest.
- Gyulavári Tamás: Egy „próbapaper” története In *Fundamentum* 1998/4: 155–158.
- Ilonszki Gabriella, B. Kelemen Ida és Széles Zsuzsa (2003): *Fordulóponton. Képviselőnők 1998–2000*. Budapest: Miromni Institut.
- International Helsinki Federation (2001): „Women's Status in Hungary. 2001 Report. [Nemzetközi Helsinki Bizottság: A magyarországi nők helyzetéről. Jelentés 2001]” Vienna: IHF–HR.
- Kis Róbert és Lévai Katalin (1997): *Férfiak és nők a közéletben*. Budapest: Munkügyi Minisztérium – TÁRKI.
- Kis Róbert és Lévai Katalin (1999): Variációk családpolitikai koncepciókra. In *Fundamentum* 1999/4.
- Koppelman, Andrew (1996): *Antidiscrimination Law and Social Equality*. New Haven–London: Yale University Press.
- Krizsán Andrea, Marjolein Paantjens és Ilse van Lamoen (2004): *Domestic Violence: women's problem?* Az European Consortium for Political Research (ECPR) [Európai Politikatudományi Társaság] „Implications of A Wider Europe: Politics, Institutions and Diversity” [A kibővült Európa jelentősége: politikák, intézmények és sokszínűség] című konferenciáján prezentált tanulmány. (ECPR: az Európai Unió Második Pán-Európai Konferenciájának Állandó Csoportja.). 2004. június 24–26. Bologna, Olaszország.
- Krizsán Andrea és Papp Enikő (2005): *Nők és férfiak esélyegyenlősége – Közpolitikai helyzet Magyarországon az Európai Unió csatlakozást követően, 2003 és 2005 között*. Budapest: Open Society Institute (OSI), EU Accession Monitoring Program.
- Lendvai Ildikó (2001): A szocialista párt nőpolitikája. In *Szerepek, szabályok, számok*. Lestál Zsuzsa (szerk.). Budapest: MONA, 28–32.
- Lévai Katalin (1996): Mozgalmárok helyett szakemberek kellenek. In *Magyar Hírlap* 1996. november 19. Budapest.
- Lombardo, Emanuela (2003): Integrating or Setting the Agenda? Gender Mainstreaming in the two European Conventions on the Future of the EU and the Charter of Fundamental Rights. Az European Consortium for Political Research (ECPR) [Európai Politikatudományi Társaság] konferenciáján prezentált tanulmány, 2003. szeptember 18–21. Marburg, Németország.
- Magyar Kormány (1999. július): „A Pekingi Cselekvési Terv végrehajtásáról készített országjelentés”. Budapest.

- Meier, Petra (1998): *Policy Innovation in Terms of Mainstreaming? The Development of Gender Impact Assessment in Flanders, Belgium*. A European Consortium for Political Research (ECPR) konferenciáján prezentált tanulmány, 1998. március 23–28. Warwick, Nagy-Britannia.
- Morvai Krisztina (1998): *Terror a családban: Feleségbántalmazás és a jog*. Budapest: Kossuth Kiadó.
- Morvai Krisztina (1999): Család, állam, elítélet. In *Fundamentum* 1999/4: 109–113.
- Nők és férfiak esélyegyenlősége Magyarországon (2003): In *Monitoring the EU Accession Process: Equal Opportunities for Women and Men 2002*. Budapest: Open Society Institute (OSI), EU Accession Monitoring Program.
- Ónody Tamás (2001): Mit tehet egy liberális párt a nők esélyegyenlőségéért? In *Szerepek, szabályok, számok*. Lestál Zsuzsa (szerk.). Budapest: MONA, 33–36.
- Pollack, M. A. és E. Hafner-Burton (2000): Mainstreaming Gender in the European Union. In *Journal of European Policy* 7(3): 432–456.
- Sabatier, P. A. és H. C. Jenkins-Smith (1993): *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.
- Schön, D. A. és M. Rein (1994): *Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books.
- Stone, Diane és Simon Maxwell (2004): *Bridges Across Boundaries. Global Knowledge Networks and International Development*. New York–London: Routledge.
- Szociális és Családügyi Minisztérium (2000): *Magyarország IV. és V. kormányzati jelentése az ENSZ számára a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről*. Budapest.
- Tuchman, G. (1978): *Making News. A Study in the Construction of Reality*. New York–London: The Free Press.
- Verloo, Mieke (1998): *Policy Design and Frame Alignment: the case of mainstreaming*. Az European Consortium for Political Research (ECPR) [Európai Politikatudományi Társaság] konferenciáján prezentált tanulmány, 1998. március 23–28. Warwick, Nagy-Britannia.
- Verloo, Mieke (2000): *Gender mainstreaming: Practice and Prospects*. Az Európa Tanács számára készített jelentés, EG (99)13.
- Verloo, Mieke (2001): Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation. In *IWM Working Paper* 2001/5.
- Verloo, Mieke (2002): *The Development of Gender Mainstreaming as a Political Concept for Europe*. A „Gender Learning” [Tanulás a társadalmi nemekről] című konferencián prezentált tanulmány. 2002. szeptember 6–8. Lipcse, Németország.
- Wiener György (2001): A női esélyegyenlőség biztosítása a választási eljárásban. In *Szerepek, szabályok, számok*. Lestál Zsuzsa (szerk.). Budapest: MONA, 26–27.
- Woodward, Alison (2001): *Gender Mainstreaming in European Policy: Innovation or Deception?* Discussion Paper FS I 01–103. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Woodward, Alison (2003): *European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy*. In *Equity in the Workplace: Gendering Workplace Policy Analysis*. Gottfried, Heidi és Laura Reese (szerk.) Lanham: Lexington Books.
- Zentai Violetta (2001): Nők és férfiak a politikában: megosztott és megosztó lehetőségek. In *Szerepek, szabályok, számok. Férfiak és nők a politikában*. Lestál Zsuzsa (szerk.). Budapest: MONA.

BOKOR ZSUZSA	„Jeligém Nagyszerű öröm”. Úrinők prostitúciója Kolozsváron a két világháború között
SZABÓ Á. TÖHÖTÖM LAJTAI LÁSZLÓ ÁRENDÁS ZSUZSA	Morális elvek az erdélyi falusi gazdálkodásban A kasztrendszerrel: mechanizmusok és hiedelmek Kaszt és társadalmi egyenlőség? Vita a 21. századi Indiában
DÖMÖTÖR BEA	A rögzíthetetlen elbeszélői és olvasói pozíció. Népi önéletírások elemzése
PÓCSIK ANDREA	Válogatott cigányképek. Cigányábrázolás a magyar játékfilmekben a hatvanas évektől napjainkig
BÓCSI KRISZTIÁN	Salgótarján (fotóesszé)

## Tabló

Az anyagi kultúra és a háló. Knappett, Carl: Thinking through material culture  
*Wilhelm Gábor*

Az élettörténet módszertani újragondolása. Szilágyi Miklós: A személyes paraszti  
tudás érvényessége  
*Turai Tünde*

Néprajz és képhagyomány, avagy néprajzi képtudomány.  
Gerndt, Helge – Haibl, Michaela, Hrsg.: Der Bilderalltag  
*Serfőző Szabolcs*

Lövedékből Corpus Christi. Korff, Gottfried, Hrsg.: KriegsVolksKunde.  
Korff, Gottfried, Hrsg.: Alliierte im Himmel. Scheer, Monique:  
Rosenkranz und Kriegsvisionen  
*Buday Kornélia*

Kunst aus Afrika. A berlini etnológiai múzeum megújult Afrika-kiállítása  
*Mán-Várhegyi Réka*

Diszciplínák között. Lovas Kiss Antal: Piaci túlélés – kisüzemi lavírozás  
*Schwarz Gyöngyi*

Bosnyák horáhnók Torinóban. Carlotta Saletti Salza: Bambini del “campo nomadi”  
*Prónai Csaba*

## Helyzet

Nagy Károly Zsolt  
Interaktív etnográfia

## CD-ROM melléklet

Nagy Károly Zsolt  
Hipertext – Homrogd