

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Közbeszerzéssel a fogyatékossgal élő személyek társadalmi integrációjáért az oktatásban és a foglalkoztatásban

Social integration of disabled persons by means of public procurement in the field of education and employment

Hegedűs Petra, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2022.5.3

Címszavak: *fogyatékossg, oktatás, foglalkoztatás, társadalmi integráció, egyenlő bánásmód követelménye, akadálymentesítési kötelezettség, esélykiegyenlítés, egyetemes tervezés, mindenki számára hozzáférhetőség*

Absztrakt

A fogyatékossgal élő személyek társadalmi kirekesztettsége napjainkban nagy hányadot ölt, melynek okai egyrészt az ezen csoportról megfelelő információk hiányában alkotott téves kép, másrészt a mindennapi életben való érvényesüléshez szükséges környezet és eszközök hiánya. A nemzetközi, európai uniós és hazai jogszabályok egyöntetűen kritériumként fogalmazzák meg a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és a fogyatékossgal élő személyek érvényesülését biztosító esélykiegyenlítő eszközök alkalmazását, melyet a közbeszerzési eljárások során az egyetemes tervezés követelménye valósíthat meg széles körben. Az integráció két fő színtere az oktatás és a foglalkoztatás lehet, tekintettel arra, hogy a fogyatékossgal élő személyek ezen a két területen tudnak igazán a társadalom aktív tagjaként részt venni, ezért törekedni szükséges arra, hogy az egyetemes tervezés e két területtel kapcsolatban teret hódítson.

Abstract

A substantial part of persons with disabilities encounters social exclusion because, on the one hand a false impression is acquired about this group due to lack of adequate information, on the other hand a proper environment and resources are absent for assertion in daily life. The International, European Union and Hungarian law uniformly composes a criterion for the prohibition of discrimination and ensures assertion for persons with disabilities by the usage of resources for equalization of opportunities which can be realized widely in public procurement procedures with the requirement of universal design. The two main scenes of integration could be education and employment, emphasizing, that persons with disabilities can truly participate in these two fields as an active part of the society, therefore it is necessary to strive that universal design should conquer more space on these two fields.

Fogyatékossgal élő személyek a társadalomban

A fogyatékossgal élő személyekre még mind a mai napig jellemző, hogy „a társadalom láthatatlan polgáraiaként” léteznek, azaz mindennapi életüket akár intézményben, akár családban töltik, a tanulástól, a munka világtól, a kulturális és politikai élettől – bár már történtek kisebb előrelépések, de – összességében elszí-

getelten élik le.¹ A fogyatékossgal élő személyek körében sokkal nagyobb a társadalmi kirekesztettség és a szegénység kockázata ép társaikhoz képest, ráadásul gyakran olyan nehézségekkel kell szembenéznük, amelyek további társadalmi kirekesztéshez vezetnek –

¹ Borza Beáta – Kozicz Ágnes – Láposy Attila: A fogyatékossgal élő személyek és csoportok alapjogi helyzetéről In.: Hajas Barnabás – Szabó Máté (szerk.): Pajzsuk a törvény (2013.) (<https://bit.ly/3yHj9yH> utolsó letöltés: 2022. február 1.) 243. oldal.

ilyenek többek között az alacsony iskolai végzettség, a munkanélküliség vagy az alulfoglalkoztatottság.²

Az oktatáshoz és a munkavállaláshoz való jog – azon túl, hogy a fogyatékosokkal élő személyeket éppen annyira megilleti, mint ép embertársaikat – kiemelkedően fontos jogosultság az integráció kérdéskörében, tekintettel arra, hogy ezeken a területeken tudnak leginkább a fogyatékos személyek aktív polgárként részt venni a társadalomban; ezen integrációt pedig a megfelelő környezet és a szükséges eszközrendszer megteremtése, illetve rendelkezésre bocsátása tudja elősegíteni.

Mit jelent fogyatékossgal élő személynek lenni

A fogyatékossg fogalmi meghatározására a betegség szerep vizsgálata, definiálása valamint kritikája kapcsán került sor első ízben. Talcott Parsons *The Social System* című munkájában elsőként foglalkozik a betegség szerep definiálásával, amelynek kiindulópontja az volt, hogy a beteg különleges szerepbe, függő viszonyba kerül helyzetéből adódóan, mely helyzetre és elbánásmódra a betegségéből adódó, időszakosan csökkent képessége jogosítja fel. Ez a speciális helyzet a fogyatékosokra igaz, amíg azonban a beteg ember felgyógyul, addig a fogyatékossg az esetek döntő többségében tartós és végleges. Amennyiben tehát a fogyatékossgal élő személyekre is ezt a besorolást alkalmazzuk, úgy megvalósul a medikalizáció tényállása, azaz egy valójában nem orvosi problémát betegségként kezelünk, orvosi eszközökkel próbáljuk megoldani a felmerült helyzetet, holott maguk az érintettek is tisztában vannak vele, hogy maradandó állapotváltozásuk elsősorban személyes, és csak másodsorban orvosi probléma.³

A fenti probléma nyomán elindulva fogalmazta meg a betegség szerep fogyatékos személyekre alkalmazásának kritikáját Gerald Gordon a *Role Theory and Illness: A Sociological Perspective* című művében, majd az ő munkásságát folytatta M. Siegler és H. Osmond. A kritika lényege az előbbieken megfogalmazott ideig-

lenesség, a felgyógyulás lehetőségének hiánya, az, hogy a fogyatékosok állapotuk véglegessé válásával örökre betegség szerepben maradnak a legtöbb esetben, így a fogyatékos szerep sokkal súlyosabb és alacsonyabb státusz, tehát a hozzá kapcsolódó szerepelvárások is mások. Szóhasználatot tekintve azonban ők még mindannyian károsodottszeréről beszéltek, a fogyatékos szerep, sérültszerep csak évekkel később került be a köztudatba.⁴

Az ENSZ Egészségügyi Világszervezete (a továbbiakban: WHO) 1980-as *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps* (a továbbiakban: ICIDH) című kézikönyvében⁵ rögzítette a fogyatékossg fogalmát: *az egészségügyi tudás tükrében, fogyatékossgnak tekintendő bármely tevékenység végrehajtásának képességbeli korlátoltsága vagy károsodásból adódó hiánya, az ember általánosnak tekintett képességéhez viszonyítva*. Ez a fogalommeghatározás megkülönböztet egymástól három, fokozatilag és tartalmilag eltérő fogalmat. Egyrészt a károsodás az ember pszichológiai, fiziológiai szerkezetének, funkciójának bármiféle rendellenessége, esetleg hiányossága, másrészt a fogyatékossg módosult, csökkent képessége az ember bizonyos tevékenységeinek, harmadrészt a hátrány, amely károsodásból vagy fogyatékossgból eredő társadalmi hátrány. „A hátrány ily módon tehát nem más, mint a károsodás, a fogyatékossg társadalmivá válása, mely igen súlyos kulturális (tanulás), társadalmi (önellátás), gazdasági (önellátás) és egyéb következményeket von maga után az egyén mindennapi életében.”⁶

A fenti fogalom megalkotása kiemelkedő jelentőségű volt, hiszen jól használható fogalmi keretbe foglalta a fogyatékossgügyi gondolkodást, azonban az idő múlásával elavulttá vált, ezért a WHO új, forradalmi jelentőségű fogalomhasználattal állt elő: a meghatározás kiindulópontjaként megtartja az egészségi állapotot, de a jelentéstartalmát több szintre tagolja. Az új perspektíva 1997-ben látott először napvilágot tervezet formájában, majd többszöri pontosítás után 2001-ben

² A sérülékeny csoport definíciója In. EQAVET - European Quality Assurance in Vocational Education and Training (<https://bit.ly/39QoM3a> utolsó letöltés: 2022. február 9.).

³ Kálmán Zsófia - Könczei György: *A Taigetosztól az esélyegyenlőségig* (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 35. oldal.

⁴ Kálmán Zsófia - Könczei György: *A Taigetosztól az esélyegyenlőségig* (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 35-36. oldal.

⁵ World Health Organization: *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps* (Geneva, 1980.) <https://bit.ly/3wfAcGx> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

⁶ Kálmán Zsófia - Könczei György: *A Taigetosztól az esélyegyenlőségig* (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 34-35. oldal.

publikálták a végleges verziót (International Classification of Functioning, Disability and Health, a továbbiakban ICF,⁷ mely már – szemben az 1980-as kézikönyvvel – magyar fordításban is publikálásra került⁸). A többrétegű osztályozásnak köszönhetően az ICF szövegéből már nem emelhető ki a korábbi, 1980-as változathoz kiragadott definícióhoz hasonló röviden, tömören megfogalmazott fogalommeghatározás, tekintettel arra, hogy a teljes anyag a fogyatékoság többszintű elhatárolásával foglalkozik, annak jelentés-tartalmát különböző osztályozási módszerekkel írja le.⁹ Az ICF szerint az egészségkárosodás korlátozza a személy aktivitását, ez pedig a társadalomban történő elhelyezkedését – ezzel „világossá teszi egyrészt a fő kérdést, ami a részvétel; másrészt utal rá, hogy van egyén fölötti összefüggés: a környezet. Így válik egyértelművé a társadalom felelőssége és az, hogy gyakran nem is az állapot, hanem a közeg tesz fogyatékosá”.¹⁰

Bár az ICF forradalmi változásokat hozott a fogyatékoság fogalmának meghatározása körében, e tárgykör mégis folyamatos fejlődést, naprakész alapokat igényel, ezért a WHO évente újratárgyalja az egészségkárosodás osztályozásának módszereit és azok tartalmát, melyet honlapján közzétesz.¹¹

A fogyatékoság jelentésének hatályos nemzetközi meghatározását a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény tartalmazza, mely szerint *fogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal*

egyenlő társadalmi szerepvállalását. Ugyanakkor az Egyezmény a fogyatékoságot változó fogalomként kezeli és kiemeli, hogy „a fogyatékoság a fogyatékosággal élő személyek és az attitűdbeli, illetve a környezeti akadályok kölcsönhatásának következménye, amely gátolja őket a társadalomban való teljes és hatékony, másokkal azonos alapon történő részvételben.”¹²

Hazánkban a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény határozza meg a fogyatékoság fogalmát, mely szerint *fogyatékos személy az a személy, aki tartósan vagy véglegesen olyan érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi, pszichoszociális károsodással – illetve ezek bármilyen halmozódásával – él, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételét korlátozza vagy gátolja.* Jól látható, hogy mindkét definíció követi a WHO 2001-es ICF-ében foglalt kritériumokat és módszereket: egyrészt meghatározza az egészségkárosodás konkrét megjelenési formáit, másrészt az akadályoztatottságot társadalmi szempontból értékeli.

A WHO definíciója nem bír kötelező erővel, tehát attól az államok szabadon eltérhetnek, az megállapítható azonban, hogy a WHO által rögzített meghatározásból indulnak ki legtöbb esetben.

Az Európai Unió Bírósága két ízben is meghatározta a szó jelentéstartalmát, először a Chacón Navas-ügyben, mely szerint a fogalom alatt olyan korlátozottságot kell érteni, amely különösen valamely testi, szellemi vagy lelki ártalmon alapul, és az érintettet akadályozza a

⁷ World Health Organization: International Classification of Functioning, Disability and Health <https://bit.ly/37OEivY> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

⁸ World Health Organization: International Classification of Functioning, Disability and Health <https://bit.ly/3sAQsiW> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

⁹ Katharina Vornholt, Patrizia Villotti, Beate Muschalla, Jana Bauer, Adrienne Colella, Fred Zijlstra, Gemma Van Ruitenbeek, Sjur Uitdewilligen & Marc Corbière: Disability and employment – overview and highlights <https://bit.ly/39jCjA6> (utolsó letöltés: 2022. január 8.) 4. oldal.

¹⁰ Kálmán Zsófia - Köncei György: A Taigetosztól az esélyegyenlőségig (Osiris kiadó, Budapest, 2002.) 36-37. oldal.

¹¹ World Health Organization: International Classification of Functioning, Disability and Health <https://bit.ly/3wvpmew> (utolsó letöltés: 2022. január 8.).

¹² Láposy Attila – Pásztor Emese – Somody Bernadette – Stánicz Péter: Az ember alapjog-gyakorlási képességének dogmatikája - I. rész (In.: MTA Law Working Papers - A jogtudományi intézet műhelytanulmányai 2022.) <https://bit.ly/3Mo1qk4> utolsó letöltés: 2022. február 1.) 27. oldal.

szakmai életben, és ez a korlátozottság hosszú időtartamon keresztül fennáll.^{13,14}

A HK Danmark ügyben már a Bíróság kiterjesztően értelmezte a fogyatékoság fogalmát: az ítélet célja az volt, hogy általánosságban meghatározza a fogyatékoságon alapuló, a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem általános kereteit. Eszerint a fogyatékoság jelentése magában foglalja az orvosilag akár gyógyíthatónak, akár gyógyíthatatlannak minősített betegség által okozott kóros állapotot, mely főleg testi, szellemi vagy lelki ártalmon alapuló olyan korlátozottsággal jár, amely – számos egyéb akadállyal együtt – korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és más munkavállalókkal egyenlő szerepvállalását a munkavégzés tekintetében, úgy, hogy ez a korlátozottság hosszan tartó.¹⁵

A fogyatékosággal élő személyek jogainak védelme a nemzetközi, európai uniós és hazai jogban

Az oktatáshoz és munkavállaláshoz való jog a nemzetközi és uniós jogi normákban

A fogyatékosággal élő személyek egyenlőségével számos nemzetközi és uniós jogi norma foglalkozik. A *fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény* (a továbbiakban: Egyezmény) fontos állomás a fogyatékosággal élő személyek vonatkozásában, ugyanis deklarálja azt a tényt, hogy ők is a társadalom aktív alanyai, és támogatja azokat az intézkedéseket, amelyek ennek érvényesülését elősegítik. Továbbá az Egyezmény 12. cikkében biztosítani kívánja azt az autonómiát is, amely a fogyatékos személyek független életviteléhez, az aktív társadalmi részvételhez szükséges; illetve tiltja a hátrányos megkülönböztetést. Az *Emberi Jogok Európai Egyezménye* járulékos jogként tartalmazza a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, tekintettel arra, hogy az csak valamely más, EJEE-ben biztosított jog gyakorlásával összefüggésben alkalmaz-

ható. Az EJEE-t kiegészítő 12. jegyzőkönyv már önálló jogosultságként kezeli ezen tilalmat, azonban ezt Magyarország még nem ismerte el magára nézve kötelezőnek. Az *Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés* és az *Alapjogi Charta* szintén kimondja a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

Az Egyezmény 24. cikke rögzíti a fogyatékos személyek oktatáshoz való jogát, amely alapján a fogyatékos személyek inkluzív oktatásra válnak jogosulttá. Az UNESCO 2005-ben kiadott egy útmutatót az inkluzív oktatás kapcsán, amelyben leírja, hogy ezen oktatási forma alapjog, és célja, hogy minden tanulónak teljeskörű részvételt és minőségi oktatást biztosítson, tekintet nélkül bármely tulajdonságára. Továbbá az Egyezmény alapján a részes államoknak kötelezettsége biztosítani, hogy a fogyatékos személyeket ne zárják ki az általános oktatási rendszerből. Az Egyezmény 27. cikke pedig rögzíti a fogyatékosággal élő személyek munkavállalással kapcsolatos jogait, mely szerint arra másokkal azonos alapon jogosultak, és az államnak kötelessége ezen jogok érvényesülését elősegíteni, különös tekintettel a fogyatékos személyek közszférában és nyílt munkaerőpiacon való foglalkoztatására.

Az ENSZ közgyűlése az *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát* (a továbbiakban: Nyilatkozat) határozatban fogadta el - ez azt jelenti, hogy kötelező jogi erővel nem bír, azonban mégis óriási jelentősége van, tekintettel arra, hogy az ENSZ Alapokmánya tisztázatlanul hagyja az emberi jogok egyetemes tiszteltetésének fogalmát, valamint azt, hogy a tagok külön és együttesen is eleget tesznek ennek a követelménynek az ENSZ-szel együttműködve - különösen, hogy az Alapokmány fogalmának magyarázata maga is az ENSZ főszervétől ered.¹⁶ A Nyilatkozat általános érvénnyel rögzítette az egyenlőség elvét és a diszkrimináció tilalmát, valamint emberi jogként ismert el egy sor, az oktatással és munkával kapcsolatos jogot,

¹³ Mikola Orsolya Irén: A fogyatékosággal élő személyek munkaerőpiaci kiszolgáltatottságáról és a munkáltatók ésszerű alkalmazkodási kötelezettségének hiányáról - az EuB HK Danmark ügyének ismertetése (In.: De iurisprudencia et iure publica jog- és politikatudományi folyóirat, 2015. IX. évfolyam 1. szám <https://bit.ly/3MlmgPK> utolsó letöltés: 2022. január 27.) 4. oldal.

¹⁴ C-13/05. sz. ügy: Sonia Chacón Navas kontra Ernest Colectividades SA (<https://bit.ly/3Pp6oik> utolsó letöltés: 2022. január 27.)

¹⁵ Mikola Orsolya Irén: A fogyatékosággal élő személyek munkaerőpiaci kiszolgáltatottságáról és a munkáltatók ésszerű alkalmazkodási kötelezettségének hiányáról - az EuB HK Danmark ügyének ismertetése 4. oldal (In.: De iurisprudencia et iure publica jog- és politikatudományi folyóirat, 2015. IX. évfolyam 1. szám <https://bit.ly/3MlmgPK> utolsó letöltés: 2022. január 27.) 1. és 5. oldal.

¹⁶ Kardos Gábor: A nemzetközi emberi jog diszkrét bája (In. Fundamentum folyóirat 1998. év 4. szám, <https://bit.ly/3yzUMDb> utolsó letöltés: 2022. január 28.) 8. oldal.

melynek értelmében megkülönböztetés nélkül mindenkinek joga van az oktatáshoz és a munkához. Az oktatáshoz való jog magában foglalja többek között a felsőbb tanulmányok során az egyenlő feltételek megteremtésének kötelezettségét, a munkával kapcsolatos jogok pedig tartalmazzák többek között a méltányos és kielégítő munkafeltételekhez való jogot.¹⁷

A munkával kapcsolatos diszkriminációt reprezentáló univerzális nemzetközi jog eddigi utolsó állomása a fogyatékkal élő személyek problémáit kívánja orvosolni. A folyamat az ILO 159., a szakmai rehabilitációról és a foglalkoztatásról szóló egyezményével kezdődött. A szerződés értelmében a részes államoknak olyan foglalkoztatáspolitikát kell folytatniuk, amely esélyegyenlőséget teremt a fogyatékkal élő munkások és a többiek között. A fogyatékkal élő személyek esélyegyenlősége érdekében tett különleges intézkedések nem tekinthetők diszkriminatívnak.¹⁸

Az Európai Szociális Charta rögzíti a fogyatékos személyek szakmai képzéshez való jogát, mellyel összefüggésben a részes államoknak kötelezettséget kell vállalniuk a fogyatékos személyek szakmai képzéshez való joguk tényleges megvalósulásának biztosítása érdekében a megfelelő intézkedések megtételére, a képzési lehetőségek biztosítására, a fogyatékos személyek munkába állási lehetőségének megteremtésére és a munkaadók általi fogyatékos személyek alkalmazására.

A Foglalkoztatási Keretirányelv (a továbbiakban: Keretirányelv) célja, hogy megszüntesse a hátrányos megkülönböztetést a foglalkoztatás és munkavégzés során, tehát nem kíván előnyöket biztosítani a fogyatékossgal élő személyek számára: a munkáltatók továbbra is azt a pályázót választhatják ki, aki az adott munkakörre a legrátermettebb, azonban a munkavégzés szempontjából irreleváns tulajdonságokat nem vehetik figyelembe.¹⁹ A Keretirányelv egyaránt alkalmazható a magán- és a közszférában is, hatálya pedig

kiterjed a munkavállaláshoz, a foglalkozáshoz való hozzájutás feltételeire; a szakképzés, a szakmai továbbképzés és az átképzés minden formájához való hozzájutásra; az alkalmazási és munkakörülményekre; valamint a munkavállalók vagy a munkaadók szervezeteiben való tagságra vagy részvételre.²⁰

A Keretirányelv diszkrimináció-fogalma magában foglalja annak közvetlen és a közvetett formáját, a zaklatást és a fogyatékosokkal szembeni hátrányos megkülönböztetésre adott utasítást egyaránt. A közvetlen diszkriminációnál lényeges elem az összehasonlítás: az, hogy egy fogyatékossgal élő személy kihez képest részesül hátrányos megkülönböztetésben. A munkáltatók könnyen állíthatják egy fogyatékossgal élő személyről, hogy alkalmatlan az adott munkakör megfelelő ellátására, ezért a Keretirányelv ezen összehasonlítást részletesen szabályozza: egyrészt az lefedi a múltban, a jelenben vagy a jövőben történő diszkriminációt, tehát a valószínűsíthető, de még a hipotetikus megkülönböztetést is, másrészt megengedi, hogy a fogyatékossgal élő személyeket nemcsak a nem fogyatékos személyekkel, hanem más jellegű fogyatékossgal élő személyekkel is hasonlítsuk. Fontos szabály továbbá, hogy a zaklatás tényállásánál elegendő a fogyatékossgal élő személynek azt bizonyítania, hogy méltósága sérült, a zaklató szándékos magatartása nem szükséges a tényállás megvalósításához.²¹

Az akadálymentesítésről szóló rendelkezés azt jelenti, hogy a munkáltató köteles megteremteni azokat a szükséges feltételeket és megtenni azokat a szükséges intézkedéseket, amelyek elengedhetetlenek ahhoz, hogy egy fogyatékossgal élő személy részt tudjon venni a foglalkoztatásban és a továbbképzésben – ez a rendelkezés így „az egyenlő bánásmód elvének legfontosabb garanciája.” Ugyanakkor az akadálymentesítési kötelezettségnek korlátja, hogy az nem róhat aránytalanul nagy terhet a munkaadóra, valamint a munkáltató nem

¹⁷ Majtényi Balázs (szerk.): Lejtős pálya – Tóth Norbert: Az egyenlőség elve és a diszkrimináció tilalma a munka világában (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2009.)189. oldal.

¹⁸ Majtényi Balázs (szerk.): Lejtős pálya – Tóth Norbert: Az egyenlőség elve és a diszkrimináció tilalma a munka világában (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2009.)193. oldal.

¹⁹ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 9. oldal.

²⁰ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 9. oldal.

²¹ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 11-12. oldal.

hivatkozhat aránytalan teherviselésre, ha rendelkezésére állnak olyan állami vagy egyéb források, amelyeket az akadálymentesítéssel kapcsolatban igénybe vehet.²² Az akadálymentesítés azért az egyenlő bánásmód legfontosabb garanciája, mert ez tudná biztosítani a fogyatékossgal élő személyek munkavállaláshoz jogának való gyakorlását, hiszen ez tenné őket képessé arra, hogy ép embertársaikhoz hasonló módon tudjanak boldogulni az adott munkakörnyezetben. Sajnos jelenleg kevés munkáltató mondhatja el magáról, hogy akadálymentes környezetet biztosít munkavállalói számára, és éppen az ebből adódó esetleges többletfelelősségek miatt gyakran fogyatékossgal élő pályázókat.

Az Irányelvek csak kivételes esetben engedik a védett tulajdonságon alapuló megkülönböztetést, és csak annyiban, amennyiben a megkülönböztető eljárás átmege a jogszerűségi teszteken. A jogszerűségi tesztek közül az egyik a munkavállalás területén a valódi és döntő foglalkoztatási feltételeknek való megfelelést vizsgálja. Eszerint a munkáltató, ha azt a munka jellegéből adódóan a betöltendő pozíció megkívánja, megteheti, hogy döntő foglalkoztatási feltételként valamely védett tulajdonság meglétét írja elő, vagy éppen azt kizáró okként tünteti fel, feltéve, hogy az elérni kívánt cél jogszerű, és az ahhoz szabott feltétel arányos. Azonban még a sajátos foglalkoztatási feltétel alkalmazása sem igazolhatja a bármely más alapon történő diszkriminációt.²³

A fogyatékos személyek igényeihez való alkalmazkodást sok esetben anyagi kérdésként tüntetik fel a munkáltatók, tartanak attól, hogy a fogyatékossgal élő személy alkalmazása több kiadással, mint bevétellel jár majd, ezért mellőzik akadálymentesítési kötelezettségüket, mely alól a munkáltató négy módon mentheti ki magát jogszerűen. Egyrészt, ha a tevékenység jellege vagy végrehajtásának feltételrendszere, az ilyen jellemző valódi és meghatározó foglalkoztatási követelményt

kíván meg, feltéve, hogy a cél jogszerű és a követelmény arányos. Másrészt, ha a nemzeti jog által meghatározott intézkedések egy demokratikus társadalomban a közbiztonság és a közrend fenntartásához, a bűncselekmények megakadályozásához, az egészség védelméhez, mások jogainak és szabadságának a védelméhez szükségesek, szintén nem jelent hátrányos megkülönböztetést a fogyatékossgal élő személyek megkülönböztetés. Harmadrészt, amennyiben a munkaadó jogai, különösen tulajdonjogai sérülnének, ha a fogyatékossgal élő munkavállaló speciális igényeihez kellene alkalmazkodnia a munkavégzés környezetét tekintve. Végül negyedrészt, ha a hátrányos előírás, feltétel vagy gyakorlat törvényes cél által objektíve igazolható és a cél elérésére irányuló eszközök megfelelők és szükségesek.²⁴

A pozitív és különleges intézkedéseket a Keretirányelv csak lehetővé teszi, tehát az államokra nézve ez nem kötelező. Fontos leszögezni, hogy pozitív intézkedések esetén is csak azok a jelentkezők nyerhetnek felvételt, akik eleget tesznek a kiírás által támasztott követelményeknek, tehát az nem fordulhat elő, hogy egy nem megfelelően kvalifikált fogyatékossgal élő jelentkező jut be az oktatási intézménybe, a megfelelően kvalifikált, azonban fogyatékossgal nem rendelkező jelentkezővel szemben, vagy egy nem megfelelően kvalifikált fogyatékossgal élő munkavállaló kapja meg az állást, egy megfelelően kvalifikált nem fogyatékossgal élő munkavállalót pedig elutasítanak.²⁵

A nemzetközi és európai uniós jogi normákról összességében elmondható, hogy inkább keretszabályozó jellegűek, azaz iránytűként meghatároznak egy követendő utat és deklarálják az „előrehaladás” alapvető szabályait, annak érdekében azonban, hogy az irányt a részes államok tartani tudják, további részletszabályok kidolgozására van szükség, melyet már saját maguknak kell megalkotni.

²² Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 12-13. oldal.

²³ Balogh Lídia - Kádár András Kristóf - Majtényi Balázs - Pap András László: Antidiszkriminációs és esélyegyenlőségi alapismeretek (L'Harmattan kiadó, Budapest, 2010.) 51. oldal.

²⁴ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 13-14. oldal.

²⁵ Bárd Petra (szerk.): A fogyatékossgal élő személyek jogai (2019.) (<https://bit.ly/3l84957> utolsó letöltés: 2021. április 12.) 14. oldal.

Jogegyenlőség vagy esélyegyenlőség

A „minden ember egyenlő” tétel az igazságosságnak az az általános eszméje, amelyet minden alkotmányos demokrácia elismer, azonban mindegyik másként fogalmaz meg. Az *Alaptörvény* tételesen kimondja a jogegyenlőséget, míg az 1989-es alkotmány ezt a fogalmat az emberi méltósághoz kötötte.^{26,27}

Az egyenlőség elvének elméleti alapja a jogegyenlőség, amelyet gyakran formális egyenlőségnek is neveznek.²⁸ Az egyenlőség elve alapján a jog mindenkit kötelez, mindenkire egyformán alkalmazandó,²⁹ továbbá az egyenlőség fogalma azt is megköveteli, hogy az egymással összehasonlítható helyzetben lévőket egyformán kezelje a jog, az egymástól eltérő helyzetben lévőket pedig különbözőképpen. Jogegyenlőségről akkor beszélhetünk tehát, ha ugyanazon jogok ugyanazon mértékű biztosítása mindenkire nézve egyenlő mértékű, azonban éppen ez vezethet a formális egyenlőség kialakulásához, tekintettel arra, hogy ez a módszer nem veszi figyelembe a kiindulóponton az egyének képességei és lehetőségei közötti különbséget.³⁰

Az esélyegyenlőség elméleti alapja az, hogy az emberek nem rendelkeznek azonos képességekkel, ezért a kiindulópontnál kell az esélyeiket egyenlővé tenni³¹ – ezt nevezzük pozitív diszkriminációnak. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az esélyek egyenlővé tétele ebben az esetben nem minősül a többiekre nézve hátrányos megkülönböztetésnek, tekintettel arra, hogy az pusztán csak addig tart, amíg az előzőekben említett kiindulópont mindenki számára azonos mértékűvé nem válik.

Az egyenlő bánásmód követelményének jelentés-tartalma

Az egyenlő bánásmód jelentése első olvasatra félreértelmezhető lehet, ugyanis ez az alapelv nem azt jelenti, hogy minden emberrel egyformán szükséges bánni, hanem azt, hogy minden ember szempontját egyenlően kell figyelembe venni, azaz egyedileg és igazságosan kell megítélni helyzetüket az adott probléma kapcsán.³² Az egyenlőség érvényesülését egyrészt a nemzetközi jogszabályok, másrészt az alkotmányban deklarált szabályok tudják biztosítani. Az *Alaptörvény* több helyen is rendelkezik a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról, amikor kimondja, hogy Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. *A diszkrimináció háromféle módon nyilvánulhat meg* – beszélhetünk közvetlen és közvetett diszkriminációról, valamint a korábban a viktimizáció kifejezéssel leírt zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás formájában megvalósuló hátrányos megkülönböztetésről is.³³ *A fogyatékosággal élő személyek oktatása és foglalkoztatása során valamennyi megjelenési formával találkozhatunk.*

Az Ebktv. vonatkozó rendelkezései

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) kapcsán csak személyi hatályról beszélhetünk, tekintettel arra, hogy a tárgyi hatály kérdését a jogszabály a személyi hatály oldaláról közelíti meg. Ennek oka, hogy ha az egyenlő bánásmód követelmé-

²⁶ Kovács Kriszta: *Az egyenlőség felé* (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012.) 25-26. oldal.

²⁷ Az Alkotmánybíróság 23/1990. (X. 31.) határozata <https://bit.ly/3len8uC> utolsó letöltés: 2022. február 8.), valamint 61/1992. (XI. 20.) számú határozata <https://bit.ly/38yKnNc> utolsó letöltés: 2022. február 8.).

²⁸ Gurbai Sándor: A fogyatékos személyek igényeikhez való ésszerű alkalmazkodás: Pozitív diszkrimináció vagy a hátrányos megkülönböztetés egyik formája? In: Borza, Beáta; Lux, Ágnes (szerk.) "Méltóképpen másképp": fogyatékosügyi projekt, Budapest, Magyarország: Országgyűlési Biztos Hivatala (2010) (<https://bit.ly/3luKKEB> utolsó letöltés: 2022. január 22.) 159. oldal.

²⁹ Az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) határozata.

³⁰ Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok* (Osiris Kiadó, Budapest, 2003.) 366. oldal.

³¹ Gurbai Sándor: A fogyatékos személyek igényeikhez való ésszerű alkalmazkodás: Pozitív diszkrimináció vagy a hátrányos megkülönböztetés egyik formája? In: Borza, Beáta; Lux, Ágnes (szerk.) "Méltóképpen másképp": fogyatékosügyi projekt, Budapest, Magyarország: Országgyűlési Biztos Hivatala (2010). (<https://bit.ly/3luKKEB> utolsó letöltés: 2022. január 22.) 159. oldal.

³² Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok* (Osiris Kiadó, Budapest, 2003.) 367. oldal.

³³ Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok* (Osiris Kiadó, Budapest, 2003.) 369-370. oldal.

nyét szeretnénk számonkérni, akkor a kérdéses személyt kell megvizsgáljunk, és azt, hogy ezen jogszabályi kötelezettségének eleget tett-e, vagy éppen ő maga a jogszabály védelme alá esik-e. Ebből következően kifejezett tárgyi hatályról, azaz arról, hogy az egyenlő bánásmód követelménye milyen meghatározott területeken érvényesül, nem beszélhetünk.³⁴ Az *Ebktv. személyi hatályának* kötelezetti oldala két részre osztható: beszélhetünk egyrészt a közfeladatot ellátó szervezetekről, mint kötelezettek,³⁵ másrészt a magánszférában is vannak olyan elkülönített csoportok, amelyek kötelesek az egyenlő bánásmód követelményét betartani.^{36,37} Ami a jogosulti oldalt illeti, az egyenlő bánásmód követelménye a Magyarország területén tartózkodó természetes és jogi személyekre egyaránt kiterjed.

Az *Ebktv.* szerinti *egyenlő bánásmód követelményének megsértését* jelenti a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás.

Kimentési okra hivatkozva az *Ebktv.* hatálya alá eső személy anélkül alkalmazhat valamely védett tulajdonságon alapuló különbségtételt, hogy az jogellenesnek minősülne;³⁸ kimentési ok lehet általános vagy speciális kimentési ok, valamint előnyben részesítés.

Az általános kimentési ok szerint olyan rendelkezés nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, amely a hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére alkalmas és azzal arányos; amelynek az előző pont hatálya alá nem tartozó esetekben tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van. A jogszabály ebben az esetben alapjogi szempontokat vesz figyelembe, és ennek alapján enged bizonyos megkülönböztetést.³⁹

Az *Ebktv.* a foglalkoztatás, az oktatás, és a szolgáltatásokhoz való hozzájutás esetköreiben *speciális kimentési okokat* enged meg, tekintettel az e területeken érvényesülő sajátos jogviszonyokra.

Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az alkalmazáskor a munka vagy a munkakörülmények természete alapján indokolt, tényleges és meghatározó szakmai feltételre alapított, jogszerű célt követő és azzal arányos megkülönböztetés; a vallási vagy más világnézeti meggyőződésen, illetve nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló, a szervezet jellegét alapvetően meghatározó szellemiségből közvetlenül adódó, az adott foglalkozási tevékenység tartalma vagy természete miatt indokolt, arányos és valós foglalkoztatási követelményen alapuló megkülönböztetés. Ennek alapján három feltételnek kell megfelelni: a különbségtétel fakadjon a munka természetéből, a célja legyen jogszerű, és a különbségtétel ezzel a céllal legyen arányos. Megjegyzendő továbbá, hogy a munkaügyi diszkriminációval kapcsolatos eljárások esetén az általános kimentési okra hivatkozni nem lehet.⁴⁰ Például egy fogyatékossgal élő ember nehéz fizikai munkavégzésre irányuló álláspályázatát a munkáltató adott esetben joggal utasítja el, amennyiben az bizonyítani tudja, hogy a munkavállaló fogyatékossga miatt a feladat tartalmából vagy természetéből fakadóan annak elvégzésére nem lenne képes.

Az oktatás területén számos speciális kimentési okot fel lehet sorolni – mint például nemek szerint szegregált oktatás önkéntes hozzájárulás alapján, vallási vagy más világnézeti meggyőződésen alapuló oktatás önkéntes választás szerint –, azonban a fogyatékossgal élő személyek oktatására nézve speciális kimentési ok nincs rögzítve. A magyar közoktatási törvény a súlyosan és halmozottan fogyatékos tanköteles személyek számára fejlesztő nevelés-oktatást biztosít, ami gyakran olyankor is alkalmazásra kerül, amikor az nem feltétlenül szük-

³⁴ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 11. oldal.

³⁵ 2003. évi CXXV. törvény 4. §.

³⁶ 2003. évi CXXV. törvény 5. §.

³⁷ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 11. oldal.

³⁸ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 118. oldal.

³⁹ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 118. oldal.

⁴⁰ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 123. és 125. oldal.

séges, tehát ez adott esetben az egyenlő bánásmód követelményét sértheti – ennek tényét esetről esetre szükséges megállapítani.

Az előnyben részesítés, mint a hátrányos megkülönböztetés ellen alkalmazandó hatékony eszköz

Az *előnyben részesítés* során megvalósul a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, azonban ez a megkülönböztetés egy esélykiegyenlítő intézkedés, amely korlátokkal elfogadhatónak minősül.⁴¹ A fogalom célját és eszközeit tekintve túlmutat pusztán megkülönböztetésen – tulajdonképpen ezen egyetlen jelző egészen más jelentéstartalmat kölcsönöz a diszkrimináció jelenségének, tekintettel arra, hogy a diszkrimináció kifejezést önkényességhez, igazságtalansághoz párosítjuk, míg az előnyben részesítés, azaz pozitív diszkrimináció, bár megkülönböztetés, azonban közel sem önkényes, hanem éppen ellenkezőleg: ésszerű és indokolt.⁴²

Egységes definíció a fogyatékos fogalmi meghatározásához hasonlóan nem került rögzítésre az előnyben részesítésre vonatkozóan sem nemzetközi, sem a hazai jogszabályok szintjén, azonban általánosságban kijelenthető, hogy a fogalom alatt olyan tevékenységet lehet érteni, amely a tényleges egyenlőség megteremtése céljából a hátrányos helyzetben lévő személyeket vagy csoportokat másokhoz képest előnyben részesít, számukra kedvezményes elbánást biztosít a szükségesség és arányosság feltételeinek megfelelően.⁴³

Az előnyben részesítéshez kapcsolódó intézkedések közös és kihangsúlyozandó tulajdonsága, hogy kizárólag ideiglenes, átmeneti jelleggel állhatnak fenn, továbbá kizárólag a diszkrimináció csökkentésére irá-

nyulhatnak, és csak olyan mértékben megengedett az ellensúlyozás, amilyen mértékben a hátrány fennáll, valamint csakis addig, amíg az szükséges.⁴⁴

Az előnyben részesítésnek számos fajtája létezik, több szempont szerint is csoportosítható: például céljaik alapján, az alkalmazott eszköz vagy forma szerint.

Az intézkedések formai szempontból két csoportra oszthatók: az egyik csoport a szűkebben értelmezett pozitív megkülönböztetés, mint például kvóták alkalmazása vagy felvételi többletpontok adása; a másik csoport pedig az esélykiegyenlítő intézkedések – például akadálymentesítés a fogyatékkal élők számára.⁴⁵

A szűkebb értelemben vett pozitív megkülönböztetés, azaz a támogató intézkedések terepe – tekintettel arra, hogy az esélykiegyenlítés nem pillanatnyi nehézség orvoslására szolgál, hanem hosszútávú megoldást keres a diszkriminációra – elsősorban az oktatás és a foglalkoztatás, legfőképpen a felsőoktatásba való bejutás és a munkafelvétel során alkalmazandó szokásos eljárásainak kialakítása.⁴⁶

Az oktatást és a munkavállalást szabályozó hazai jogi normák

Az *Alaptörvény* XI. cikke szerint hazánkban az alapfokú oktatásban való részvétel a gyermekek számára ingyenes és kötelező, az ahhoz való hozzáférést pedig nem lehet korlátozni a gyermek bármely képessége, vagy akár fogyatékosága alapján. Ennek tükrében a fogyatékosággal élő gyermekek ép társaikhoz hasonlóan tankötelesek, tehát az államnak kötelessége biztosítani az alapfokú oktatásban való részvételüket.⁴⁷

⁴¹ Gyulavári Tamás - Kádár András Kristóf: A magyar antidiszkriminációs jog vázlata (Bíbor kiadó, Miskolc, 2009.) 119. oldal.

⁴² Gurbai Sándor: A fogyatékos személyek igényeihez való ésszerű alkalmazkodás: Pozitív diszkrimináció vagy a hátrányos megkülönböztetés egyik formája? In: Borza, Beáta; Lux, Ágnes (szerk.) "Méltóképpen másképp": fogyatékosügyi projekt, Budapest, Magyarország: Országgyűlési Biztos Hivatala (2010).

(<https://bit.ly/3luKKEB> utolsó letöltés: 2022. január 22.) 158. oldal.

⁴³ Szente Zoltán: A pozitív megkülönböztetés problémái (Fundamentum folyóirat 2006. év 4. szám 23. oldal) (<https://bit.ly/3whb2aI> utolsó letöltés: 2022.01.22.).

⁴⁴ Kovács Kriszta: Az egyenlőség felé (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012.) 173. oldal.

⁴⁵ Balogh Lídia - Kádár András Kristóf - Majtényi Balázs - Pap András László: Antidiszkriminációs és esélyegyenlőségi alapismeretek (L'Harmattan kiadó, Budapest, 2010.) 21. oldal.

⁴⁶ Kovács Kriszta: Az egyenlőség felé (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012.) 171-172. oldal.

⁴⁷ A Társaság a Szabadságjogokért szervezet Alapvető Jogok Biztosának Hivatala felé irányuló 2016. évi beadványa a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény módosításának kérelmével kapcsolatban (<https://bit.ly/319Fr4n> utolsó letöltés: 2022. február 3.) 8. oldal.

A XII. cikk alapján pedig mindenkinek, tehát a fogyatékossgal élő személyeknek is joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához; továbbá az a kijelentés, amely azt a törekvést rögzíti, hogy minden munkaképes ember dolgozni tudjon, további többletkötelezettségeket jelent az államnak a fogyatékossgal élő munkavállalókkal szemben, tekintettel arra, hogy pusztán csak a fogyatékossg ténye okán senki nem válik egyértelműen munkaképtelenné.

Hazánkban a *fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény* (a továbbiakban: Fot.) az, amelyik rögzítette a fogyatékossg fogalmát, továbbá a törvény preambuluma deklarálja a fogyatékossgal élő személyek társadalmi egyenértékűségét, valamint felsorolásra kerülnek a fogyatékos személyeket megillető jogok és az esélyegyenlősítés célterületei – többek között az oktatás, képzés és foglalkoztatás is.

Az oktatással kapcsolatban a Fot. kimondja, hogy minden fogyatékos személyt megillet az oktatáshoz való jog, a korai fejlesztéstől egészen a felsőoktatásig, illetve felnőttképzésig – valamint, ha az a fogyatékos személy képességeinek kibontakoztatása céljából előnyös, biztosítja azt is, hogy ez a jog a többi gyermek illetve tanuló közötti részvétellel érvényesüljön.

A foglalkoztatás területén két lehetőséget hagy a jogszabály: elsősorban és lehetőség szerint a foglalkoztatás integrált formában kell, hogy megtörténjen, amennyiben viszont ez nem lehetséges, úgy a fogyatékos személy védett foglalkoztatásra jogosult. Védett munkahelynek az a munkahely minősül, ahol a munkakörülmények és a munkafeltételek igazodnak a hátrányos helyzetű munkavállalók egészségkárosodásából fakadó foglalkoztatási szükségleteihez, és a munkatársak nagyobb hányada is fogyatékos és megváltozott munkaképességű személy.⁴⁸

A munkáltató kötelezettsége biztosítani a megfelelő, egyenlő eséllyel hozzáférhető munkahelyi környezetet, de csak annyiban, amennyiben a megüresedett állás-helyet nyilvánosan meghirdette, a fogyatékos személy a jelentkezése során jelezte speciális szükségleteit, és azok biztosítása a munkáltató számára nem jelent aránytalanul nagy terhet. A törvény szerint aránytalanul nagy

terhernek minősül, ha a kötelezettség teljesítése a munkáltató működését ellehetetleníti.

A *nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény* (a továbbiakban Nkt.) nem szabályozza közvetlenül a fogyatékos személyek oktatását, ugyanakkor célja, hogy biztosítsa a sajátos nevelésű gyermek integrált oktatását – mely körbe beletartoznak a fogyatékossgal élő gyermekek is. Ennek alapján a fogyatékossgal élő gyermekeknek joguk van arra, hogy lakóhelyükön (vagy tartózkodási helyükön) óvodai és iskolai nevelésben, oktatásban részesüljenek – beleértve a szükséges feltételek megteremtéséhez való jogot is. Továbbá a jogszabály alapján kötelező a pozitív megkülönböztetés – például speciális feltételek biztosítása, bizonyos tantárgyak alól felmentés, gyógypedagógiai asszisztens igénybevétele – abban az esetben, ha ez a gyermek a többi gyermekkel azonos minőségű neveléséhez, oktatásához szükséges. Azok a tankötelezett gyermekek pedig, akik súlyos fogyatékossgal élnek, fejlesztő nevelésben, oktatásban vesznek részt.

Mit tehet „a közbeszerzés” a fogyatékossgal élő személyekért: az egyetemes tervezés, mint esélykiegészítő eszköz

A közbeszerzés mindenütt jelen van: a körülöttünk lévő épített környezetben, az általunk igénybe vett szolgáltatásokban, a használati eszközeinkben – ebből következően nagy hatása lehet a fogyatékossgal élő személyek életére is: lehetőséget nyújthat a megfelelő, akadálymentes környezet kialakítására, biztosíthatja a szolgáltatások igénybevételeinek akadálymentességét, valamint a szükséges eszközök beszerzését is elősegítheti. Ennek egyedüli eszköze, ha a szabályozás figyelembe veszi a fogyatékossgal élők különbözőségét és ebből fakadó igényeiket már akkor, amikor egy adott építési beruházás, szolgáltatásmegrendelés vagy eszközbeszerzés még csak tervben van, és annak megfelelően alakítja eljárását. Ez az eszköz az *egyetemes tervezés*, amelynek fogalmát a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény így határozza meg: *„Egyetemes tervezésen a termékek, a környezet, a programok és szolgáltatások oly módon történő tervezését értjük, hogy azok minden ember számára a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek: adaptálás, vagy speciális*

⁴⁸ Balázs-Földi Emese: Nyílt Munkaerőpiac vagy védett foglalkoztatás? (In.: Köztes-Európa Társadalomtudományi Folyóirat 2017. évf. 9. évfolyam 1-2.) (<https://bit.ly/3FOG0d2> utolsó letöltés: 2022. január 24.) 148. oldal.

tervezés szükségessége nélkül. Az egyetemes tervezés nem zárhatja ki a fogyatékossgal élő személyek csoportjai számára szükséges támogató-segítő eszközök és technológiák indokolt esetben történő használatát.”

Az egyetemes tervezés eszméje egészen az 1950-es évekig nyúlik vissza, amikor is Svédországban megjelent a funkcionalizmus, amit az 1960-as évek ergonómiai kutatásai juttattak érvényre a lakókörnyezet tekintetében: a skandináv térségeken létrejött háztartáskutató intézetek az életminőség és az épített környezet javítását, szabványok és szabályozások kidolgozását célzó tevékenysége során meghatározott számos, a lakóépületekkel szemben támasztott minimumkövetelményt.⁴⁹

Az egyetemes tervezés, mint deklarált fogalom Ronald L. Mace építészhez köthető, aki a termékek és szolgáltatások megtervezésekor törekedett arra, hogy azok korra, nemre, képességekre, állapotra tekintet nélkül használhatók, illetve igénybe vehetők legyenek. A fogyatékossgal élő személyekkel kapcsolatban pedig Selwyn Goldsmith *Designing for the Disabled* című műve emelhető ki, melynek legnagyobb nívója a lejtős járdaszél, amely a testi fogyatékosok közterületeken való közlekedését könnyíti a járdahasználat tekintetében.⁵⁰

Az Észak-Karolinai Állami Egyetem Egyetemes Tervezés Központ meghatározta az egyetemes tervezés elveit, amelyek az egyenlő, rugalmas használat; egyszerűség és intuitív beállítottság; érzékelhető információ; nagy hibátűrő képesség; kis fizikai erőfeszítés igénybevétele; valamint hely és tér a megközelítéshez és a használathoz.⁵¹

Az Európai Intézet a Tervezésért és Fogyatékosokért stockholmi nyilatkozatában⁵² az alábbi irányelveket fogalmazta meg: az egyetemes tervezés a *fenntartható tervezést elősegítő stratégia*, egy olyan tervezés, amely figyelembe veszi az emberi különbözőséget szociális és

esélyegyenlőségi szempontok alapján egyaránt, és amelynek célja, hogy *esélyegyenlőséget biztosítson a társadalmi élet különböző területein az emberek számára*. Annak érdekében, hogy ezen elvek és célok maradéktalanul megvalósuljanak, *preventív szemléletmódra van szükség, azaz már a tervezés során szükséges tisztázni azt, hogy egy áru, szolgáltatás, vagy az adott épített környezet milyen módon tehető abszolút akadálymentessé*.

Az egyenlő bánásmód megsértésének sajátos esete: az akadálymentesítési kötelezettség elmulasztása

A tágabb értelemben vett esélykiegyenlítés egyik fontos területe az akadálymentesítési kötelezettség megvalósítása, amelyet hazánkban az *épített környezet alakításáról és védelméről* szóló 1997. évi LXXVIII. törvény szabályoz, mely szerint *„akadálymentes az épített környezet akkor, ha annak kényelmes, biztonságos, önálló használata minden ember számára biztosított, ideértve azokat az egészségkárosodott egyéneket vagy embercsoportokat is, akiknek ehhez speciális eszközökre, illetve műszaki megoldásokra van szükségük.”*

Az akadálymentesítés a fogyatékossgal élő személyek igényeihez való ésszerű alkalmazkodás legkézzelfoghatóbb megnyilvánulása, és egyben az integráció egyik legfontosabb eszköze is, mivel a fogyatékos személyek oktatásban és munkavállalásban való részvételének elemi feltétele a megfelelő környezet.

Az akadálymentesítési kötelezettség elmaradása megvalósítja az egyenlő bánásmód megsértését, tekintettel arra, hogy a fogyatékossgal élő személyt védett tulajdonságával kapcsolatban kedvezőtlenebb bánásmódban részesíti a vele összehasonlítható helyzetben lévő személyekhez képest; emellett az ilyen bánásmód közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek is minősül, mivel a fogyatékossgal miatt az ép emberekhez viszo-

⁴⁹ Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közhasznú Nonprofit Zrt.: Segédlet a közszolgáltatásokhoz és egyéb szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés megteremtéséhez (<https://bit.ly/3FLeYTW> utolsó letöltés 2022. március 7.) 6-7. oldal.

⁵⁰ Egyetemes Tervezés Információs és Kutatóközpont: Egyetemes tervezés (<https://bit.ly/3sB79uP> utolsó letöltés: 2022. március 7.).

⁵¹ Egyetemes Tervezés Információs és Kutatóközpont: Egyetemes tervezés (<https://bit.ly/3sB79uP> utolsó letöltés: 2022. március 7.).

⁵² <https://bit.ly/3lcABTK>

nyítva nem, vagy csak korlátozott módon férnek hozzá a közszolgáltatáshoz az alanyok.⁵³

Az akadálymentesítés az egyetemes tervezés eszköztárának egyik legalapvetőbb eleme, amely az épített környezettel kapcsolatban bármilyen fogyatékossgal élő személy részére lehetővé teszi annak teljeskörű használatát.

A mindenki számára hozzáférhetőség

A Fot. deklarálja az *egyenlő esélyű hozzáférés fogalmát*, melyet több szempont alapján közelít meg. Egyrészt kimondja, hogy „az épület egyenlő eséllyel hozzáférhető, ha mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára megközelíthető, a nyilvánosság számára nyitva álló része bejárható, vészhelyzetben biztonsággal elhagyható, valamint az épületben a tárgyak, berendezések mindenki számára rendeltetésszerűen használhatók” – ezt a célt szolgálja a fentiekben tárgyalt akadálymentesítés. Azonban az egyenlő esélyű hozzáférés meg kell, hogy jelenjen egyrészt a szolgáltatások területén: „a szolgáltatás egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha igénybevétele – az igénybe vevő állapotának megfelelő önállósággal – mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára akadálymentes, kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető”; másrészt az információval kapcsolatban: „az információ egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha az mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető, az ahhoz való hozzájutás pedig az igénybe vevő számára akadálymentes” – tehát ennek tükrében az akadálymentesítés nem csupán az épített környezetre kell, hogy vonatkozzon, hanem kiterjesztően értelmezendő.

A fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényesülését elősegítő jogi normák a közbeszerzésben

Az *Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről* (a továbbiakban: Irányelv) több ízben is foglalkozik a fogyatékossgal élő személyek jogaival. Egyrészt a preambulum feltételként rögzíti, hogy az irányelv végrehajtása során figyelembe kell venni a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményt (melyről részletesen a 3.1. fejezetben szóltam), ezzel biztosítva számukra a *hátrányos megkülönböztetés tilalmát* és az aktív társadalmi részvételt.⁵⁴ Másrészt a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatással és munkavállalással kapcsolatos jogainak érvényesülését is támogatja azzal, hogy a védett munkahelyek és szociális vállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételével kapcsolatban előírják a tagállamoknak az *eljárásban való részvétel jogának biztosítását és fenntartását*⁵⁵ – ezen fenntartással kapcsolatban fontos követelmény azonban, hogy az alkalmazottak legalább harminc százaléka fogyatékossgal élő munkavállaló legyen.⁵⁶

Az akadálymentesítés követelményét megjeleníti továbbá az Irányelv az ajánlatkérők felé rögzített *akadálymentes kommunikációs eszközök* használatakor a fogyatékossgal élő személyek szempontjainak figyelembevételi kötelezettsége tekintetében,⁵⁷ továbbá a *műszaki leírás összeállításakor* előírt, a *mindenki számára hozzáférhetőség* szempontjainak kötelező figyelembevételkor is⁵⁸ – ezen utóbbi szerepet játszhat az odaítélési szempontok illetve a szerződésteljesítési feltételek között is, amennyiben az ajánlatkérő a műszaki leírásban előírhat a termékre vagy szolgáltatásra vonatkozó akadálymentes kialakítást.⁵⁹ Ilyen kötelező figyelembevételt ír elő a jogszabály az olyan beszerzések műszaki leírása tekintetében, aminek tárgyát természetes személyek általi felhasználásra szánják – ebben az esetben a műszaki leírást úgy kell megállá-

⁵³ az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület az akadálymentesítési kötelezettségről szóló 384/1/2008. (I. 23.) TT. számú állásfoglalása.

⁵⁴ 2014/24/EU irányelv Preambulum (3) bek.

⁵⁵ 2014/24/EU irányelv Preambulum (36) bek.

⁵⁶ 2014/24/EU irányelv 20. cikk (1) bek.

⁵⁷ 2014/24/EU irányelv Preambulum (53) bek.

⁵⁸ 2014/24/EU irányelv Preambulum (76) bek.

⁵⁹ 2014/24/EU irányelv Preambulum (99) bek.

pítani, hogy az figyelembe vegye a fogyatékossgal élő személyek számára való hozzáférhetőséget.⁶⁰

A fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényesülésében – mint ahogy az korábban is említésre került – az akadálymentesítés az egyik kulcsfontosságú eszköz, melyet az Irányelv is alátámaszt akkor, amikor lehetőséget biztosít a megbízhatatlannak bizonyuló gazdasági szereplők *kizárására*, amennyiben az akadálymentességre vonatkozó szabályokat megsértették.⁶¹

A hazai jogban az előbbiekben tárgyalt témakörrel a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet) foglalkozik részletesen a közbeszerzési eljárások tekintetében. Eszerint 2017. június 1. napjától az egyetemes tervezés szempontjait kötelezően figyelembe kell venni az alábbiak szerint. A vonatkozó rendelkezés⁶² rögzíti, hogy amennyiben a beszerzés tárgya a természetes személyek általi felhasználásra szánt termék, szolgáltatás vagy építési beruházás, úgy a műszaki leírásban kötelező figyelembe venni a mindenki számára hozzáférhetőség elvét, és valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítást kell alkalmazni, illetve figyelembe kell venni a korábbiak során már tárgyalt ENSZ Egyezmény-beli egyetemes tervezés fogalmát. A Korm.rendelet szövege az egyenlő hozzáférés elvével kapcsolatban külön említi és kiemeli a fogyatékossgal élő személyek jogait.

Helyzetjelentés és a jövőbeni teendők összegzése

Sajnálatos módon napjainkban is igen gyakori jelenség, hogy a fogyatékossgal élő személyek kirekesztődnek a közoktatási, illetve felsőoktatási rendszerből, valamint a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatásból. A fogyatékossgal élő tankötelezett korú gyermekeket az intézmények előszeretettel nyilvánítják mérlegelés nélkül fejlesztő nevelés-oktatásra szorulóknak, ezzel elvéve tőlük a lehetőséget, hogy ép társaikkal együtt, velük azonos minőségi szintű oktatásban részesüljenek, a nem megfelelően kvalifikált oktatás következménye pedig további nehézségeket okoz a fogyatékos személyeknek a munkavállalás során, ahol egyébként sincs

szabályozott gyakorlat arra, hogy milyen módon és eszközökkel integrálják őket a nyílt munkaerőpiacon.⁶³

Mindez több okra vezethető vissza: a társadalom megfelelő informálás hiányában nincs tisztában a fogyatékossgal élő személy, mint jelenség fogalmával, nem tudja, miként viszonyuljon hozzá, ez a tájékozatlanság pedig akarva akaratlanul félelmet szül az emberekben. A közösségi szintű probléma akkor keletkezik, amikor ez a félelem intézményes keretek között is megvalósul: az oktatási intézmények, illetve a munkáltatók, mivel nincsenek tisztában azzal, hogy egy fogyatékossgal élő személynek milyen tárgyi és személyi eszközök szükségesek a boldoguláshoz – vagy éppen tisztában vannak vele, de az nem áll rendelkezésre –, inkább elutasítják őket, mintsem valamilyen jövőbeli problémát vállaljanak fel a maguk részére. Az egyik ilyen legfőbb probléma a már korábban tárgyalt akadálymentesítés, egészen pontosan annak hiánya – a rendelkezésre álló környezet és eszközök, valamint a gondolkodásmód területén egyaránt.

Egy társadalom gondolkodásmódja pedig akkor tud változni, ha bizonyosságot nyer afelől, amitől eddig félt, azaz arról, hogy a fogyatékossgal élő személyek széles körben való elfogadása és befogadása teljes mértékben megvalósítható, és abból saját maga is profitálni tud, hiszen egy olyan csoportról beszélünk, amelynek nagy hányada minimális segítséggel teljes értékű munkaerő, a társadalom aktív polgára lehet. Ennek a folyamatnak az elindításában és támogatásában lehet segítségül a közbeszerzési eljárások során az egyetemes tervezés kritériuma, amely jellegeből adódóan intézményi szinten széles kört kötelezhet, és amely preventív szemléletmódjából fakadóan már eleve elképzelhetetlennek tartja, hogy egy beszerzési tárgy ne legyen mindenki számára elérhető és igénybe vehető. Amennyiben az egyetemes tervezés által felállított követelményrendszer általánosságban érvényesülést nyer az oktatási és foglalkoztatási rendszerben, úgy bizonyosságot nyerhet és ténnyé válhat az a jelen esetben még csak a tézis szintjén létező gondolat, miszerint a fogyatékossgal élő személyek társadalmi értéke azonos ép embertásaikéval.

⁶⁰ 2014/24/EU irányelv 42. cikk (1) bek.

⁶¹ 2014/24/EU irányelv Preambulum (101) bek.

⁶² 321/2015. (X. 30.) Korm.rendelet 47. §.

⁶³ Hegedüs Petra: A fogyatékossgal élő személyek jogai az oktatásban és a munkavállalásban (ELTE ÁJK szakdolgozat, 2022.).