

A társadalmi nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő hatáselemzés – Gender Impact Assessment – mint a gender mainstreaming eszköze

1. Elméleti bevezető a gender mainstreaming-ről

Feltételezhetnénk, hogy a XXI. századi Európában már nem kérdés a nemek egyenlősége. Az elmúlt évtizedek során megalkotott törvények garantálják az azonos jogokat a nőknek és a férfiaknak. Azonban az egyenlő jogok a gyakorlatban nem jelentenek sem egyenlő feltételeket, sem esélyegyenlőséget, és különösen nem társadalmi egyenlőséget a két társadalmi nem között.

Magyarországon hosszú folyamat eredményeként 1921-ben részlegesen, 1945-re korlátozások nélkül megszületett a nők egyenlősége a választási rendszerben, azonban a mindennapi életben az egyenlőtlenségek sorával kellett továbbra is megküzdeniük (Pető 2001). A „szocialista emancipáció” megoldottan tartotta ezt a kérdést a formális egyenlőség deklarálásával és bizonyos támogató szolgáltatások bevezetésével, azonban nem vett tudomást a nőkre háruló kettős teherről, a családon belüli munka- és szerepmegosztásról és a tényleges egyenlőség egyéb formáinak hiányáról.

A nemek közötti egyenlőtlenség súlyos emberjogi problémákhoz vezet, például a nők elleni erőszakhoz, vagy a nőkkel szembeni diszkriminációhoz. A nők alacsony részaránya a politikai döntéshozatalban és különféle testületekben akadályozza a demokrácia gyakorlását. Az egyenlőtlenség számos gazdasági vonatkozása között szerepel, hogy sok nő nem keres annyit, mint egy ugyanolyan végzettségű férfi, vagy hogy a diszkrimináció számos formájával szembe-sül. Mindezen következmények miatt nemcsak az egyén, de a társadalom is súlyos árat fizet. Makacs társadalmi beidegződések, előítéletek, hatalmi viszonyok és struktúrák határozzák meg és termelik újra az egyenlőtlenséget.

Az ENSZ és az Európai Unió vezető szerepet játszott nemzetközi jogi normák kidolgozásában, és a megvalósítás elősegítésében. A nemek egyenlősége megteremtésének legkorszerűbb állami stratégiája az ún. gender mainstreaming, melynek célja, hogy az állam működése tevékenyen előmozdítsa a nők és a férfiak társadalmi egyenlőségének megvalósulását, úgy, hogy ez a szempont beépüljön az állami közpolitikák és intézmények működésébe. A jogszabályok előkészítésénél mérlegelni kell, hogy az adott jogszabály vagy intézkedés hogyan hat a nőkre, a férfiakra, illetve a nemek egyenlőségére.

A gender mainstreaming stratégia nemcsak a hagyományos egyenlőségi területek felülvizsgálatát jelenti, hanem érinti valamennyi közpolitikai területet, és valamennyi közpolitikai szintet.

A gender mainstreaming megvalósítására jó példaként bemutatjuk a svéd nemek közötti egyenlőségi politika célkitűzéseit Svédországban (*Gender Equality in Public Services 2007* és *Gender Mainstreaming Manual 2007*). Ez a politika jelent egyrészt kormányzati és parlamenti politikai elkötelezettséget, másrészt elméleti megalapozást, illetve a mindezek végrehajtását szolgáló következetes stratégiát. A svéd kormány és a Riksdag (svéd parlament) elfogadta a svéd nemek közötti egyenlőségi politika célkitűzéseit, és minden kormányzati hivatal kötelessége segíteni ezek megvalósítását. Ezeket az „A társadalom és a saját élet alakításának lehetősége: Az új nemek közötti egyenlőségi politika célkitűzései felé” (2005/06:155 sz.) kormányrendelet ismerteti. Ezeket a célkitűzéseket a svéd Riksdag 2006 májusában fogadta el:

1. A hatalom és befolyás egyenlő megosztása a nők és a férfiak között. A nők és a férfiak egyenlő jogokkal és lehetőségekkel rendelkeznek, hogy aktív állampolgárként élhessenek, és hogy a döntéshozatali feltételeket alakíthassák.
2. Gazdasági egyenlőség a nők és a férfiak között. A nőknek és a férfiaknak joguk van az egyenlő lehetőségekhez és feltételekhez az oktatás és a munka terén, ami biztosítja az egész életen át tartó gazdasági függetlenségüket.
3. A fizetetlen (otthoni) gondozás és a házimunka egyenlő megosztása. A nőknek és a férfiaknak egyformán vállalniuk kell a háztartási munkákért a felelősséget, és ugyanolyan lehetőségük van gondozást nyújtani vagy kapni, egyenlő feltételekkel.
4. A férfiak által a nők sérelmére elkövetett erőszaknak véget kell vetni. A nők és a férfiak, lányok és fiúk egyenlő jogokkal és lehetőségekkel rendelkeznek lelki és fizikai védelmük érdekében.

A gender mainstreaming stratégia az alapokmányt kiegészítő Amszterdami Szerződésben önálló és lényegi elemként definiálódik (2., 3., 13. és 141. cikkely). Eszerint a nemek közötti egyenlőség szempontjait minden EU tagállamban be kell építeni az állami közpolitikák kialakítása és a fejlesztéspolitika minden fázisába. Minden szakmapolitikai intézkedésnél mérlegelni kell, hogy az hogyan hat a nemek egyenlőségére, illetve a nők és a férfiak életére, és a szakmapolitikai döntéseket e mérlegelés alapján úgy kell meghozni, hogy azok a nők és férfiak társadalmi egyenlőségének megvalósulását elősegítsék. Eredménye az egyenlőtlenségek strukturális okainak felszámolása, a társadalmi és a közpolitika által közvetített normák átalakulása. Jelentősége abban áll, hogy hosszútávú, teljes és az egész társadalomra kiterjedő a hatása.

A gender mainstreaming megvalósítása nem csupán az esélyegyenlőségért felelős szakminisztérium feladata, hanem valamennyi felelős döntéshozóé az összes döntéshozatali szinten.

2. A gender mainstreaming stratégiájának alapvető eszköze a nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő hatáselemzés és ennek egy specifikus formája, a nemekre érzékeny költségvetés készítése, a gender budgeting

A gender mainstreaming elsődleges eszköze az úgynevezett a nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő hatáselemzés (Gender Impact Assessment, a továbbiakban GIA), amelynek célja a közpolitikák felülvizsgálata, értékelése és fejlesztése minden szinten és minden területen, úgy, hogy a nők és férfiak közötti egyenlőség szempontjai legyenek az alapvetők. A GIA az egyes közpolitikák hatását vizsgálja a nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozóan, és azon túl, hogy az egyes közpolitikák nem okoznak-e további egyenlőtlenségeket.

A gender mainstreaming átfogó stratégiájának alkalmazására többféle eszköz áll rendelkezésre. A nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő tény- és adatelemzés megfelelő alapokat teremt a gender mainstreaming stratégiájának közpolitikai szintű alkalmazásához. Alapfeltétele a nemek szerint bontott statisztikák megléte, és az ezeken alapuló közpolitikai relevanciájú kutatások folytatása. Például a családtámogatási rendszer nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő elemzése nélkül nem lehet megállapítani, milyen a különböző gyermeknevelési támogatások igénybevételének megoszlása férfiak és nők között, és hogy milyen motivációk állnak a megoszlás mögött. Csak ennek elemzése után lehet következtetni arra, milyen feltételek mellett változtatnának a nők és a férfiak a gyermeknevelési teendőkben való részvételükön, azaz milyen irányban kellene a családtámogatási rendszert átalakítani annak érdekében, hogy a nemek közötti egyenlőség szempontjának figyelembevétele érvényesüljön a közpolitikai döntésekben. Az államnak és a kormányzatnak a felelőssége az ilyen típusú kutatások és elemzések intézményi és pénzügyi támogatása, háttérének biztosítása.

A GIA a nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő tény- és adatelemzés adataira támaszkodva értékeli a közpolitikák (vagy programok, és projektek) nemek közti egyenlőségre gyakorolt hatását és javasol változtatásokat a közpolitika átszervezésére nézve. Amennyiben az adatok elemzése és értelmezése azt bizonyítja, hogy az adott területnek, problémának közpolitikai relevanciája van, ebben az esetben az adott közpolitikai terület releváns a nemek közti viszonyok szempontjából, tehát szükség van a közpolitika hatáselemzésére a nemek közötti egyenlőség szempontjából. A GIA-t a döntéshozatali folyamatban résztvevő, megfelelő szakmai tudással rendelkező közpolitikai szereplők végzik szakértők bevonásával.

A GIA célja, hogy a nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe véve felmérje és összehasonlítsa a közpolitikai döntést megelőző állapotot és folyamatokat a közpolitikai döntés bevezetését követően várható helyzettel, folyamatokkal és változásokkal, valamint fontos szerepe van az egyes közpolitikák ne-

mek közti egyenlőségre gyakorolt negatív hatásának esetleges kiküszöbölésében, ezzel akadályozva meg a nemek közt már meglévő egyenlőtlenségek fenntartását vagy újratermelését.

A GIA módszere akkor hatékony, ha kiegészül a szervezetek és intézmények nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő átalakításával, azaz a *gender mainstreaming intézményesítésével*. E három eszköz csak együtt, egymást kiegészítve képes a gender mainstreaming stratégiájának hatékony alkalmazását segíteni.

Az intézményesítés azt jelenti, hogy egy szervezet – pl. egy minisztérium - a GIA eszközt érdemben alkalmazni tudja. Ehhez szükség van a szervezet nemek közötti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő átszervezésére: a nemek közötti egyenlőség szempontjának beépítésére a szervezeti szabályokba és normákba, a szervezet felépítésébe, annak költségvetésébe, használt indikátoraiba; ezen kívül a szervezet alkalmazottainak érzékenyítésére, azaz a nemek közti egyenlőség kérdéskörének tudatosítására; végül a szervezet szintű esélyegyenlősítő programok bevezetésére, amelyek kiküszöbölik a nők és férfiak szervezeten belüli egyenlőtlenségeit. Itt elsősorban a horizontális és vertikális szegregáció kiküszöbölését kell megoldani. Minél több nő van felelős döntéshozatali pozícióban, annál valószínűbb, hogy a döntéshozatal érzékenyebb lesz a nemek közti egyenlőség problematikájára.

Az egyenlőtlenségek megszüntetésének alapvető stratégiája, a gender mainstreaming megvalósításának egyik alapvető eszköze a GIA, melynek egy specifikus formája, a *nemekre érzékeny költségvetés készítése*, a gender budgeting kialakítása. A nemekre érzékeny költségvetés készítés a gender mainstreaming érvényesítése a költségvetés-készítési folyamatban.

A férfiak és nők egyenlőségét elősegíteni hivatott célkitűzések és intézkedések azonban csak akkor lehetnek sikeresek, ha megfelelő erőforrásokkal támogatjuk őket. A gender budgeting pénzeszközöket rendel minden olyan intézkedés mellé, amelynek célja a nemek egyenlőségének elősegítése. Ha egy település számára prioritás a magasabb arányú női foglalkoztatás, akkor meg kell teremteni a napközbeni ellátás és más szolgáltatások infrastruktúráját, ami gyakran kimarad a költségvetéséből és a gondolkodásból.

A nemekre érzékeny költségvetés definiálható egy olyan eszközként, amely biztosítja, hogy a gender-kérdés minden nemzeti politikai célkitűzésben, tervben és programban megjelenjen. Ennek érdekében elemezni kell az aktuális költségvetést a nemek szempontjából. E koncepció vizsgálata lehetőségeket biztosít a nemek közötti egyenlőség megteremtésére. Például fordítanak-e forrásokat a női vezetők számának növelésére képzésekkel, megfelelő munkakörülmények teremtésével.

A költségvetés-készítés elemzése (gender budgeting analízis) a nemek egyenlőségének szempontjából 3 főbb lépésből áll:

1. a források, azaz a költségvetési ráfordítások vizsgálata,
2. a költségvetési ráfordítások közvetlen eredményének a vizsgálata,

3. a közszolgáltatások közvetett és várható eredményének vizsgálata a nők és férfiak szempontjából.

A 'gender budgeting' eszközt arra használjuk, hogy – elsősorban állami, önkormányzati, közigazgatási, szektorális szinten – megtudjuk, milyen arányban kedvez a költségvetés a nőknek és a férfiaknak, mennyire érvényesül az egyenlőség elve.

A nemekre érzékeny költségvetési kezdeményezésnek nem az a célja, hogy külön nőknek szóló költségvetés készüljön, sem az, hogy több pénzt költsenek nő-specifikus programokra. Ehelyett elemezni kíván minden közkiadást és -bevételet, és rávilágít ezek nőkre és lányokra, férfiakra és fiúkra tett eltérő hatásaira (McKay 2004). A kiindulópont az, hogy a következtetések és hatások között a nők és férfiak heterogén szociális és gazdasági elhelyezkedéséből kifolyólag eltéréseket fedezhetünk fel. Ez a különbség megmutatkozik a fizetési különbségekben, a jövedelmi és vagyoni helyzetben, valamint a családon belül végzett gondoskodás és házimunka megosztásának egyenlőtlenségében.

Jelentősége megmutatkozik a bécsi Szövetségi Tartomány tevékenységében (Nemre való tekintettel 2008). 2000 óta a gender mainstreaming a magisztrátus tevékenységi körébe tartozik. A gender mainstreaming stratégia érvényesítése megjelent a tervezési és építészeti irányító központ létesítéskor, vagy a városfejlesztési terv és a közlekedési terv összeállításánál. A bécsi tartományi kormány 2005-ben határozta el, hogy kiépíti a gender mainstreaming stratégiáját a gender költségvetés-készítés területén.

A szemlélet érvényesítését az állami építkezéseknél az alábbi módon tervezték meg. Elhatározták, hogy a bécsi városvezetés MA57-ként is ismert, női ügyekkel foglalkozó, a városháza osztályai közé betagozódó irodája aktívan vegyen részt a tervezési folyamatokban. Ez abban nyilvánul meg, hogy az összes állami építkezésnél kötelező figyelembe venni az osztály javaslatait. Ezek arra irányulnak, hogy a nők, idősek, családostok kívánalmait is kielégítsék az új épületek. Az egyik fő szempont az, hogy a nők biztonságérzete növekedjen. Ez jelenti a jobb közvilágítást, a parkokban a sötét zugok megszüntetését, a parkolóházakban a kijárathoz közelebbi „női” helyek kialakítását például. Az iroda az új lakások tervezésében és kivitelezésében ad tanácsokat, szakmai véleménye hozzájárult Európa legnagyobb nők által tervezett lakáskomplexuma („Frauen-Werk-Stadt” a 21. kerületben) felépítéséhez. Ebben a 350 lakásból álló komplexumban minden funkció – kezdve a komplexumhoz tartozó játszóterektől egészen a szeméttárolókig – úgy került kialakításra, hogy a legjobban megfeleljenek nemcsak a férfi, de a női lakosok igényeinek is. Odafigyeltek a kisgyermekes családok vagy idősebb nyugdíjasok igényeire is. A kísérleti projekt nyomán a 10. kerületben is felépült egy hasonló komplexum.

A gender mainstreaming szemléletét igyekeztek érvényesíteni az óvodákban, általános iskolákban, valamint a parktervezésben is.

Az osztály külön oktatási csomagot dolgozott ki az óvodák és az általános iskolák tanulói számára olyan mesékkel és dalokkal, melyek szakítanak a rögzült

nemi sztereotípiákkal, és a lányokat és nőket helyezik főszerepbe úgy, hogy a hagyományostól eltérő foglalkozásokban és helyzetekben mutatják be őket.

Az osztály a lányok igényeit is szem előtt tartó parkrendezést tűzte ki céljául, mivel megfigyelések szerint a lányok kevésbé bátrak, amikor egy terület (focipálya, kosárpálya) elfoglalásáról van szó, ezért aztán ötször több fiú használja a bécsi parkok és játszóterek eszközeit, mint lány. A lányok így csupán passzív szemlélői lehetnek a játéknak. Emiatt több bécsi parkot átrendeznek, azért, hogy ez a helyzet megváltozzon. Több, kisebb játékpályát alakítanak ki annak érdekében, hogy a lányok is otthon érezzék magukat a város terein. Az iroda célja, hogy Bécs minél több kerületében létesüljön ilyen park a közeljövőben.

A bécsi városvezetésben a gender mainstreaming fontos eleme a gender budgeting, tehát a nemek szempontjaira érzékeny költségvetések kidolgozása, illetve ennek a gyakorlatnak az elterjesztése. 2006 óta indult el a folyamat, és noha nem minden osztály jutott magas szintre a nemek szempontjaira érzékeny költségvetés kidolgozásában, de a politikai akarat úgy tűnik, megvan hozzá.

A gender mainstreaming stratégiájának bevezetésével nemcsak a nemek egyenlősége terén érhető el javulás, hanem a konzultációs, koordinációs és ellenőrzési mechanizmusok kiépítésével szükségszerűen emelkedik a politika színvonala. A nemek egyenlőségét figyelembe vevő szemléletmód segít abban, hogy a politikákat a férfiak és a nők valós szükségletei határozzák meg, így mindkét nem életminősége javul, és olyan új szempontokkal és mechanizmusokkal gazdagodik a közpolitikai döntéshozatal, amelyek a teljes politikai folyamat javára válnak.

3. A GIA kifejlesztése és megvalósítása Hollandiában

1998-ban Ad Melkert, a későbbi koordinációs egyenlőségi politika minisztere Hollandiában felszólalt azon a nemzeti konferencián, melynek témája volt a Gender Impact Assessment (GIA) a kormányzat minden szintjén. Elismerte, hogy korábban komoly kétségei voltak ezzel az eszközzel kapcsolatban a túl sok gond, a túl sok idő és a túl sok költség miatt. Mindazonáltal úgy mondta, a tények megterítették és meggyőzték arról, hogy a módszer kétségtelenül működik, mert megtette, ami a feladata volt: megmutatta, hogyan és hol lehet egy politika általános, és a nemekre vonatkozóan semleges, és hol lehet negatív hatással a nemek vonatkozásában. Rámutatott, hogy ezen elemzésnek köszönhetően ezek a politikai folyamatok továbbfejleszthetőek. Ő volt az egyik a sok jó politikus és politikaformáló közül, akik lelkesek és pozitívak voltak a módszerrel kapcsolatban.

A GIA kifejlesztése a korábbi holland politika eredményének köszönhető (Verloo 2001), melynek célja volt az emancipáció beépítése a teljes kormányzati politikába. Ahogyan ez korábban említésre került, az emancipációs politikák Hollandiában sohasem jelentették a speciális vagy célzott politikák csupán nők-

re való korlátozását. 1994-ig azonban nem volt speciális elérhető eszköz, ami javította volna ezt a helyzetet. 1994-ben a nemek közti egyenlőség szempontjait figyelembe vevő hatáselemzés módszerét azért dolgozták ki, hogy ex ante elemezze egy új kormányzati politika lehetséges nemekre vonatkozó hatásait a holland társadalomban (Verloo és Roggeband 1996). Publikálásra került több összehasonlító értékelő tanulmány, melynek témája a GIA nemzeti szinten, így már elegendő tapasztalat van a kérdések megválaszolására.

Abban az időben, amikor a GIA kialakításra került, csak kevés ember hitt a potenciális létezésében. Nem létezett korábbi ismert tapasztalat ezen a téren. Csupán egy magas szintű politikai akarat (Elske ter Veld, az Emancipációs Politikák államtitkárságának államtitkára volt és híres feminista, aki korábban a legnagyobb országos szakszervezet egyenlőségi irodájának dolgozott), egy vállalati akarat az egyenlőségi bürokráciában (Joke Swiebel, aki a DCE egyenlőségi koordinációs irodájának dolgozott és kihasználta a legfelső vezetőségben lévő vákuum adta lehetőségeket) és két kutató elhatározása miatt jöhetett létre.

Az új politikai eszközök kifejlesztése kényes politikai folyamat, mely magában foglalja a technikai problémákat, sőt az összes stratégiai kérdést is. Benne van a kompromisszumok kötésének szükségessége a fejlesztési folyamat összes részében. A módszer kifejlesztésében elhatározták a hatásvizsgálat általános modelljének használatát. Bármilyen hatásvizsgálat célja elemezni az új politikai tervek, programok potenciális hatását, még mielőtt azok megvalósításra kerülnének. Általános értelemben a környezetvédelmi politikák területéről ismert a hatásvizsgálat fogalma, mely ennek alapján hat lépésben írható le:

1. a jelenlegi helyzet leírása,
2. a valószínűsíthető fejlődés leírása, amennyiben az új politika nem kerül alkalmazásra,
3. az új politikai terv leírása és elemzése,
4. az új politikai terv lehetséges hatásának leírása,
5. a lehetséges negatív és pozitív hatások elemzése,
6. a lehetséges negatív hatások enyhítésére vagy elkerülésére kifejlesztett alternatívák leírása.

A döntés, hogy bármilyen hatáselemzésnek az alapmodelljét használják, megoldotta nemcsak a technikai problémákat, de megkönnyítette a GIA elfogadását is egy létező és sikeres módszerhez való kapcsolása miatt is. Ez az összekapcsolás azonban nem lehet túl szoros annak költség-, idő-, és tapasztalatigénye miatt. Így egyszerűen nem volt meg a politikai akarat a kötelező és kidolgozott bevezetéséhez úgy, mint a környezetvédelmi testvére esetén.

Ez a kevés támogatás azzal illusztrálható, hogy a hatásvizsgálat hat lépése kezdetben nem volt része a GIA eszköztárának. Kompromisszum eredményeképpen a hat lépést végül elvetették. A köztisztviselők túl költségesnek tartották a hat lépést a nagy költségigény miatt. Ennek eredményeképpen csupán ajánlás

formájában jelent meg a GIA első kialakítása során és nem elvárásként. Hasonlóképpen gender szakértők alkalmazása szintén az ajánlások közé került.

Így a következő probléma a vágyak és a valóság összekapcsolása volt, hiszen a gender vonatkozások nagyon összetettek, és a nemek szempontjai szerinti hatásvizsgálatok szükségszerűen bizonyos kifinomultsággal rendelkeznek. Végül az akadémiai tudáson alapuló teoretikus keret reagál három fő elem három fő kérdésére, mellyel a módszer lényeges szempontjait összegzi.

1. Hol találhatóak a strukturálisan egyenlőtlen erőviszonyok a férfiak és nők vonatkozásában?
2. Hogyan működnek ezek? Mik azok a mechanizmusok, amelyek létrehozzák ezeket?
3. Hogyan értékelhetők ezek?

Az első elem, a strukturális erőviszonyok elemzése rámutat a társadalmi nemek kapcsolatának alapjaira, bemutatva, mely intézmények és szervezetek az alapvetők a nemek közötti egyenlőtlenségek megalapozásában. A második elem, a működési folyamatok elemzése nyomatékossítja, hogy mi az a mechanizmus, ami létrehozza és reprodukálja a nemek viszonyait. A harmadik elem, az értékelés, ez az irányadó elem, amely szükséges annak eldöntéséhez, hogy a jelen helyzet negatívnak vagy pozitívnak ítéltető.

A holland módszert végül is kombinálták az alapvető hatásvizsgálat (Impact Assessment) lépéseivel. 1999-ben kilenc, a nemek szempontjai szerinti hatásvizsgálat fejeződött be nemzeti szinten az oktatás, a jog, az adópolitika és a mezőgazdaság területén. Értékelésük és következtetések pozitívak, és megfelelő, jó eszköznek minősítik. Csupán több figyelemre, további kidolgozásra és továbbfejlesztésre van szükség főleg a GIA politikai támogatottsága tekintetében, és szükséges a következtetések alapján megfelelő alternatívák és ajánlások megfogalmazása.

Az értékelő jelentés két alkotóeleme a legfontosabb. Egyrészt aggodalom a politikai dokumentumok kritikai vizsgálatának minősége miatt. A második fontos pont a jelentésben összefügg a GIA-nak a politikai folyamatban való elhelyezkedésével. Amennyiben a módszer egy túl késői stádiumban jelenik meg, a politikai tervezés többé nem változtatható meg, ez súlyosan gyengíti annak hatását.

A GIA kifejlesztésének idejében olyan eszközként került kialakításra, hogy az használható és használandó legyen az összes olyan politika tekintetében, melyeknek lehet valamilyen nemekre vonatkozó hatása. Hat évvel később, tizenegy hatásvizsgálat került lebonyolításra, melynek keretében alacsony becslés szerint több mint száz új politikai kezdeményezésre került sor.

4. Egy jó példa: az ausztrál megvalósítás

Az Iroda a Nőkért (Office for Women) sikeresen elnyerte az Ausztrál Kutatási Tanács partnerségi ösztöndíját az Adelaide-i Egyetemmel, három dél-ausztráliai kormányzati hivatallal, a Nyugat-ausztráliai Egyetemmel, a Nyugat-ausztráliai Iroda a Női Szakpolitikákért, valamint három nyugat-ausztráliai kormányzati hivatallal való együttműködés céljából. A nyertes projekt (Gender Impact Assessment 2005) célkitűzései szerint együttműködtek a hivatalokkal a munkatársak segítése érdekében, hogy a gender tényezőkkel kapcsolatos megfontolásokat a szakpolitikák kidolgozásának valamennyi fázisába képesek legyenek beépíteni. A GIA meglévő mintáinak tesztelését tűzték ki célul annak érdekében, hogy a munkatársaknak megkönnyítsék a módszer alkalmazását napi munkájuk során. Ezen kívül meglévő mintákkal dolgozó munkatársaktól kapott információkat kívántak felhasználni az ausztrál viszonyoknak megfelelő társadalmi nemi elemzés mintáinak kidolgozásához. Cél volt még az ezekhez a mintákhoz alkalmazható szükséges eszközök kialakítása.

Számos nemzetközi példa igazolja, hogy a GIA hatékony mintáinak alkalmazása eredményesebb szakpolitikát és programokat, valamint sikeresebb ágazatok közötti együttműködést eredményez.

A kormányok felelőssége, hogy átfogó politikát folytassanak, és hatékony szolgáltatásokat biztosítsanak. Ez kifejezetten magában foglalja azt is, hogy a nők számára egyenlő esélyeket biztosítsanak. Az olyan programok, politikák és projektek, amelyek nem veszik figyelembe a társadalmi nemet, valamint a nemek kulturális és osztályalapú eltéréseit, azt kockáztatják, hogy nem töltik be rendeltetésüket és hatástalan politikát eredményeznek.

A GIA következetes módszer annak biztosítására, hogy a társadalmi nemekről való gondolkodás a politikai tervezés része legyen, és felhívja a figyelmet olyan módszerekre, amelyek segítségével valamennyi genderpolitikát ki kellene dolgozni. El kell ismerni, hogy vannak olyan sajátos kérdéskörök, amelyek az eltérő kulturális és társadalmi-gazdasági háttérrel rendelkező nőkre eltérően hatnak és különböző befolyást gyakorolnak.

A GIA céljai közé tartozik, hogy a hivatalok felkészüljenek annak szisztematikus elemzésére, hogy a szóban forgó szakpolitikák következményei egyenlőséget teremtenek-e a nemek között. A kormány például igyekszik csökkenteni az iskolából való kimaradás arányain. Ha meg akarjuk tudni, hogy a fiatalok miért maradnak ki a középiskolából annak befejezése előtt, mind kvalitatív, mind kvantitatív nemi bontású statisztikai adatok gyűjtésére van szükség. Amennyiben nem történik meg az adatok nemek szerinti bontása, elsiklanak olyan lényeges kérdések, amelyek befolyásolhatják az iskolából való idő előtti kimaradást.

Fontos cél még a szakpolitikák és programok célcsoportjai jobb bemérésének biztosítása, a gazdasági elemzés látószögének szélesítése a különféle kérdések és témák felmerülésének ösztönzésére, valamint a költségtervezés pontosságának javítása a programok hozadéka, vagy pozitív hatásai tekintetében.

Végül nem szabad megfeledkezni a nők vezető pozíciókban való maximális részvételének biztosításáról. A Dél-Ausztráliai Stratégiai Terv egyik célja, hogy tíz éven belül 50%-ra emelkedjen a női parlamenti képviselők száma. E cél eléréséhez szükséges azoknak az okoknak a feltérképezése, amelyek a nők alulreprezentáltságához vezetnek.

Ahhoz, hogy megértsük a gender-érzékeny szakpolitika, programok és projektek kialakításának kontextusát, fontos, hogy tekintetbe vegyük a meglévő egyenlőtlenségeket a nők és a férfiak helyzetében. Bár a nőknek több lehetőségük és választásuk van, mint a múltban, a statisztikák azt mutatják, hogy még mindig jelentős különbségek vannak szerepeiket és kötelezettségeiket tekintve. A nők és férfiak közötti társadalmi és gazdasági különbségek visszatükrözik a társadalmi nemi viszonyokat, és igazolják, hogy a kormányzati intézkedések és programok nem érintik azonos módon a nőket és a férfiakat.

A GIA célja, hogy megvizsgálja az új szakpolitikai tervek lehetséges hatásait a végrehajtás előtt, valamint segít a már folyamatban levő szakpolitikák, programok és projektek értékelésénél. Hatáselemző tanulmányok legelőször a környezetvédelmi problémákkal kapcsolatban keletkeztek.

A hatáselemző tanulmányok felvázolása öt lépésből áll.

- 1.) A jelenlegi helyzet átfogó leírása egy új szakpolitikai terv végrehajtását megelőzően.
- 2.) A helyzet várható alakulásának értékelése bármifajta új szakpolitika hiányában. (Ezt hívják zéró alternatívának.)
- 3.) A szakpolitika tartalmának elemzése, tervezett intézkedések, menetrend, célok és területek.
- 4.) A lehetséges hatások leírását.
- 5.) Az egymás ellen irányuló pozitív és negatív hatások között fellépő egyensúlyt.

1. lépés: a jelenlegi gender viszonyok jellemzése

Tanácsos a téma szakértőinek ismereteit segítségül hívni, függetlenül attól, hogy viselnek-e közhivatalt, vagy nem. Többek között az alábbi kérdések adnak kulcsot a szükséges információkhoz.

- A megvalósítani kívánt szakpolitika területén tapasztalható-e különbség a nők és férfiak között a munka gender alapú szervezésének tekintetében? Jellemző-e a nők túlsúlya bizonyos foglalkozásokban? Alacsonyabb-e a nők bérezése? Van-e olyan feltétel, hogy az embereknek ne legyenek gondozási kötelezettségeik?
- Léteznek-e lényegi különbségek a személyes viszonyok szervezése tekintetében? A nők-e azok, akikre elsősorban a család gondozása tartozik? Rendelkezik-e a szakpolitika heteroszexuális normákkal?
- Tapasztalható-e egyenlőtlenség a nők és férfiak között a forráselosztásban?

- Rendelkezésre állnak-e az ezen kérdések megválaszolásához szükséges adatok?
- Milyen gendernormák vannak érvényben? Például a női szerepeket és tevékenységeket alulértékelik-e?

A folyamat alkalmazása során a következő kérdéseknek kellene felmerülnie.

- Ez a helyzet milyen mértékben ássa alá a nők egyenlőségét és autonómiáját?
- A különbség milyen mértékben számít érdemi megfontolásnak?
- A részmunkaidős dolgozók körülményeinek javítása milyen mértékben javítana a helyzeten?
- Egy ilyen jellegű egyszerű intézkedés milyen mértékben biztosíthatná, hogy a nők fenntarthassák a gondozási tevékenységek iránti társadalmi elkötelezettségüket?
- Milyen egyéb intézkedésekre kerülhet sor?

2. lépés: a helyzet várható alakulása új szakpolitika nélkül

Ez a lépés csak új szakpolitika, program vagy projekt tervezési folyamatában meghatározó. A várható fejlődés folyamatát új szakpolitika nélkül megelőlegezni, kihívást jelent a gender viszonylatok területén.

Itt az a cél, hogy megelőlegezzük a várható negatív következményeket arra az esetre, ha nincs új szakpolitika.

- Új szakpolitika hiányában továbbra is fennmaradnak-e az egyenlőtlen forráselosztás formái és egyéb egyenlőtlenességek a férfiak és nők között?
- Továbbra is folytatja-e a kormány a szolgáltatásokra vonatkozó intézkedések megkettőzését a különböző főosztályokon keresztül, ennek a források kihelyezésében és a szolgáltatások széttagoltságában megnyilvánuló negatív következményével?
- Új szakpolitika hiányában meghiúsulhatnak-e a kormány új közösségek építésére és a lehetőségek kiterjesztésére vonatkozó kötelezettségvállalásai?

3. lépés: az új vagy már meglévő szakpolitika leírása és elemzése

Az új (vagy meglévő) szakpolitikát részleteiben kell elemezni.

- Meg kell határozni a szakpolitika javasolt céljait.
- Meg kell határozni az ok-okozati viszonyokkal kapcsolatos előfeltevéseket (mit tekinthetünk oknak és mit okozatnak).
- Meg kell határozni a normatív értékeket a genderszerepek tekintetében mind a köz- mind a magánszférában.

- Meg kell határozni az előfeltevéseket a nők és férfiak kívánatos magatartása számára.

4. lépés: a gender viszonyokra irányuló új vagy meglévő szakpolitikák következményeinek ismertetése

Amennyiben egy meglévő szakpolitika, program vagy projekt következményeit vizsgáljuk:

- vizsgáljuk meg, hogy a szakpolitika, program vagy projekt melyik része van hatással a korábban meghatározott társadalmi nemi struktúrákra
- gondoljuk végig a nők és férfiak, különösen az őslakos nők és a közösség meghatározott alcsoportjaira gyakorolt lehetséges következményeket.

Amennyiben egy javasolt szakpolitika, program vagy projekt megelőlegezhető következményeit vizsgáljuk:

- tételezzük fel, hogy a szakpolitika, program vagy projekt lényeges módosítás nélkül valósul meg;
- az elemzésnek ebben a szakaszában ne szenteljünk túl sok figyelmet a részleteknek, mivel egyelőre a becslések talaján állunk;
- osszpontosítsunk a szakpolitika eszközének tulajdonságára, akár kényszerítő erejű (mint jogi norma), akár gyenge (mivel szimbolikus);
- vegyük tekintetbe azokat a konkrét célcsoportokat, amelyekre a szakpolitika intézkedései vonatkoznak;
- hasznos lehet megvizsgálni a korábbi vagy eltérő kontextusú hasonló szakpolitikák eredményeit és meggyőződni arról, hogy megtörtént-e a kontextuális különbségek figyelembe vétele;

5. lépés: a gender viszonyokra irányuló új vagy meglévő szakpolitikák pozitív és negatív következményeinek értékelése

Ebben az utolsó lépésben sorra kell vennünk, hogy a korábban megállapított feltételek – egyenlőség, autonómia, gondozás/családi kötelék és különbözőség – figyelembe vételre kerültek-e a valós vagy megelőlegezett következmények felmérése és értékelése céljából.

- Egyenlőség ebben az esetben többet jelent a formális értelemben vett egyenlőségénél vagy egyenlő bánásmódnál. Az egyenlőség itt a mindkét nemnek a köz- és magánszféra valamennyi szegmensében megvalósítandó azonos mértékű és arányú jelenléte, felhatalmazása és részvétele érdekében a társadalmi berendezkedésben bevezetett változások figyelembe vételét jelenti. Például annak figyelembevételét, hogy kulturálisan hogyan vannak meghatározva (kialakítva) a hatalmi struktúrák, hiszen a kulturális, családi és közösségi struktúrák nagyobb figyelmet igényelnek

a genderanalízis alkalmazásakor a szakpolitika tervezése és kialakítása során.

- A nők számára autonómiát kínáló szakpolitikák/programok/projektek növelnék lehetőségeiket, hogy saját elvárásaiknak megfelelően alakíthassák életüket.
- A gondozási/családi kötelekeket figyelembe vevő szakpolitikák/programok/projektek biztosítanák, hogy elegendő idő és forrás álljon azok rendelkezésére, akiknek gondozási kötelezettségei vannak. Ezek a férfiak számára is lehetővé tennék, hogy átvegyék ezeket a szerepeket. A gondozás és a gondozásra fordított idő életfontosságú a jó közérzethez.
- A szakpolitikáknak/programoknak/projekteknek ugyancsak számolniuk kell a nők és férfiak közötti különbséggel és célul kell kitűzniük egy olyan társadalom létrehozását, ahol a különbségek nem a hierarchiából fakadnak. Ez különösen lényeges az eltérő kulturális és társadalmi-gazdasági háttérrel rendelkező nők esetében, beleértve az őslakos nőket, akiknek sajátos háttere befolyásolja, hogy miként élik meg ezeket a kérdéseket.
- Az olyan szakpolitikák, programok és projektek, amelyek nem vesznek tudomást a munka, a személyes viszonyok és az állampolgárság gender alapú szervezettségéről, nagy valószínűséggel erősíteni fogják a nők hátrányos helyzetét.

Az ausztrál kutatás (Gender Impact Assessment 2005) példaként hivatkozik a Generational Health Review című folyóírra, melyben válaszként a demográfia és a klinikai gyakorlat előrelátható változásaira, a kardiovaszkuláris megbetegedést jelölik meg Ausztrália legnagyobb egészségi és gazdasági teherként, amit leggyakrabban a koszorúér-betegségek és a magas vérnyomás idéz elő. A betegség kialakulásának kockázata olyan tényezőkre vezethető vissza, mint a dohányzás, a vér magas koleszterinszintje, magas vérnyomás, fizikai munka, elhízás és cukorbetegség.

Az ausztrálok között a leggyakrabban előforduló halálozási ok a szív- és érrendszeri megbetegedések, valamint az agyérgörcs: 1996-ban 53.989 ilyen haláleset volt (26.559 férfi, 27.439 nő), vagyis az összes haláleset 42%-a. Bár a szív- és érrendszeri megbetegedés, valamint az agyérgörcs következtében bekövetkezett halálozási arány alacsonyabb a férfiak (39%), mint a nők (45%) között, a férfiak nagyobb valószínűséggel hunynak el idő előtt szív- és érrendszeri megbetegedések, illetve agyérgörcs következtében.

Az orvosi tanulmányok igyekeznek csökkenteni a szívbetegségek előfordulásának jelentőségét a nők között, és azokat elsősorban a „férfiak problémájaként” beállítani. A nők egészségi szükségleteivel való törődés hiánya felszólítást jelent az állampolgárság gender alapon történő szervezésére. Ennek következtében fel kell mérni a kardiológiai szolgáltatásokra való jövőbeni igényeket a

fiatalok folyamatosan csökkenő kardiovaszkuláris megbetegedései, illetve a legnagyobb kockázatnak kitett korcsoportoknál tapasztalható viszonylag gyors növekedés közötti egyensúly ellenében.

A Generational Health Review-ből vett fenti példa kezdetben nemi bontásban szolgáltat adatokat, de ezt követően a nők már kimaradnak a rákövetkező elemzésből. A nemi bontású adatok felhasználása a jövőbeni igények felmérésekor nagymértékben segít annak meghatározásában, hogy mely csoportok a leginkább kiszolgáltatottak, és lehetővé teszi, hogy még hatékonyabban tervezzük meg a számukra nyújtandó szolgáltatásokat.

Összegzés

Ha az öt lépésben végrehajtott értékelés lényeges negatív hatást mutat a nők egyenlősége tekintetében, szükséges végiggondolni annak módját, hogy miképpen lehet ellensúlyozni ezeket a hatásokat, vagy, hogy miként kell átdolgozni a szakpolitikát úgy, hogy felszámoljuk ezeket a következményeket.

- Lehetséges-e meghozni olyan javító intézkedéseket, amelyek ellensúlyoznak néhányat a felismert negatív következmények közül?
- Hogyan lehetne úgy módosítani a szakpolitikát, hogy csökkentse vagy megszüntesse a felismert negatív következményeket?

A GIA egy olyan módszer, melynek célja, hogy javítsa a politikát annak biztosítása által, hogy a programok és intézkedések számolnak annak gender viszonyokra gyakorolt esetleges akaratlan negatív következményeivel. Ezt a módszert a szakpolitika megtervezésébe integrálva felhívjuk a figyelmet azokra a következtetésekre és ellentmondásokra, amelyek az általános politika és a nők növekvő lehetőségeinek deklarált célja között húzódnak. Egy javasolt szakpolitika/program/projekt esetében a GIA előre képes figyelmeztetni a tervezőket a lehetséges felmerülő káros következményekre, megteremtve a lehetőséget a szakpolitika újragondolására. A végeredmény egy nyitottabb és igazságosabb folyamat, valamint egy jobb politika.

Irodalom

- Gender Impact Assessment: Implementing the Netherlands Modell.* Office for Women and the University of Adelaide, South Australia, 2005. Interneten: http://www.officeforwomen.sa.gov.au/site/Files/GAP_Netherlands.pdf (letöltve: 2010. január 12.)
- Gender Equality in Public Services -- Some useful advice on gender mainstreaming -- A book of ideas for managers and strategists* (Swedish Government Official Reports SOU 2007: 15).

- Gender Mainstreaming Manual – A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (Jamstöd)* (Swedish Government Official Reports SOU 2007: 15)
- Lestál Zsuzsanna (szerk.) (2008): *Nemre való tekintettel. Kézikönyv a nők és férfiak közötti társadalmi egyenlőség érvényesítésének elméletéről és gyakorlatáról (intézmények és vállalkozások vezetői számára)*. Budapest: E/004. számú Fejlesztési Partnerség. Interneten: <http://www.bcrbarometer.hu/main/hirek/nok/nemre-valo-tekitettel> (letöltve: 2010. január 12.)
- McKay, Ailsa. (2004): *Developing a Gender Budget Initiative - A Question of Process or Policy? Lessons Learned from the Scottish Experience* (Chapter prepared for Vol 4 of University of Linz, Gender Studies series. December 2004 - Glasgow Caledonian University Glasgow, Scotland and Scottish Womens Budget Group). Interneten: http://www.infopolis.cs/web/GenderBudgets/pdf/GB_Scotland.pdf (letöltve: 2010. január 12.)
- Pető, Andrea (2008): *A Nők és férfiak története Magyarországon a hosszú 20. században*. Budapest: Szociális és Munkaügyi Minisztérium.
- Verloo, Mieke (2001): *Another velvet revolution? Gender mainstreaming and the politics of implementation*. IWM Working Paper No. 5/2001 Vienna. Interneten: <http://www.iiv.nl/epublications/2001/anothervelvetrevolution.pdf> (letöltve: 2010. január 12.)
- Verloo, Mieke és Roggeband, Conny (1996): *Gender Impact Assessment: The Development of a new Instrument in the Netherlands*. *Impact Assessment* 14(1): 3-21.

BOGNÁR ADRIENN

A politikai szocializáció egyes jellegzetességei a fiatalok körében

Bevezető

A rendszerváltozást megelőzően, de még inkább az azt közvetlenül követő években számos kutatás vizsgálta a fiatalok politikai beállítódásait, a politikai szocializációt, az ifjúság politikai aktivitását. Manapság azonban – a téma fontosságához képest – kevesebb olyan átfogó vizsgálat készül, amelyek nem általánosságban az „ifjúságot”, hanem a politikai szocializáció napjainkra jellemző specifikumait, a fiatalok politikához való viszonyát, politikai magatartását és politikai aktivitását vizsgálja. Ezért is tarthatjuk kiemelkedő jelentőségűnek a 2008-ban végzett „Iskola és társadalom” kutatást.

A téma vizsgálata azért is különösen érdekes az ezredfordulót követő években, mert rendkívül sok olyan tényező befolyásolhatja az országban élők – így a fiatalok – politikai magatartását, amelyek korábban nem kerültek a figyelem középpontjába. Ilyen például a sok esetben gyűlöletkeltésig fajuló marakodás a két nagy párt között, amely nemcsak a családokban, hanem a baráti társaságokban, munkahelyi közösségekben zajló diskurzusokat is befolyásolja, és amely olyan személyeket is „bevont” a „politikába”, akik korábban nem mutattak érdeklődést iránta. Ezzel szemben áll egy másik hatás, amelynek következménye a politikából való „kiábrándultság”, amit jól példáz az is, hogy nem csupán az országos politika, de sok esetben még a lokális érintettség sem sarkallja tettekre a lakosságot (példaként említhető a pécsi lokátor építésével kapcsolatban tartott népszavazás, amit érvénytelenné nyilvánítottak az alacsony részvétel miatt). Rendkívüli események (például a Magyar Televízió székházánál történt erőszakos cselekmények) is felhívják a figyelmet arra, hogy behatóbban kell foglalkoznunk nem csupán az egyes jelenségekkel, de ezek okaival is.

A politikai aktivitás (inaktivitás) kapcsán megállapítható, hogy a kilencvenes évek vizsgálata a fiatalok politikai érdeklődésének hiányára, alacsony cselekvési késztettségére mutatnak rá. E vizsgálatok kimutatták azt a tendenciát, hogy még e korcsoporton belül is eltérő politikai érdeklődéssel és aktivitási igénnyel jellemezhetőek a fiatalok. Az ifjúsági korfán felülről lefelé haladva egyre nőtt a politika iránti közöny (Gazsó és Laki 2004: 172-177).

A kutatások rávilágítottak arra is, hogy a fiatalok politikai érdeklődése nem minősíthető folyamatosnak és magas intenzitásúnak, hanem inkább eseti jellegűnek. A 2000-es és 2004-es kutatások sem mutattak trendszerű változást. A kutatások eredményei szerint az ifjúság számára a politikai szféra átláthatatlan,