

Misetics Bálint

28 500 FORINT ÉS AZ EMBERI JOG A LÉTEZÉSRE

EGY ORSZÁG GYÓGYÍTÁSA

2020-09-22 | EGY ORSZÁG GYÓGYÍTÁSA, ESSZÉ



Levendel László szociálpolitikai témájú munkáinak egyik hangsúlyos motívuma a jótékonyosság, és ezen belül az „államosított karitás” kritikája. Írásaiban a jótékonyosság az emberi méltóság és a szolidaritás értékeivel, valamint az emberi jogokra – a *léthez*

való jogra – épülő, azt érvényre juttató társadalompolitikával szembeállítva jelenik meg. „A korszerű szociálpolitika erkölcsi alapja *nem a jótékonyág, hanem az emberi jog a létezésre*” – írta egy eredetileg 1993-ban megjelent cikkében. **[1]**

Az emberi jog a létezésre

A léthez való emberi jog biztosítása valójában igen szerény – minimális – elvárás. Igen kevésbé ambiciózus társadalompolitikai cél, hogy senki se fagyjon halálra az utcán vagy fűtetlen lakásában; hogy senki ne éhezzen vagy kényszerüljön arra, hogy mások szemetéből egyen – hogy az állam mindenki számára garantálja legalább az emberi lét legalapvetőbb feltételeihez szükséges jövedelmet.

alagsori szint

A második világháború után kiépült jóléti államoknak – és ezt megelőzően a szociáldemokrata jóléti törekvéseknek – *nem* a léthez való jog biztosítása vagy a szélsőséges szegénység felszámolása volt a céljuk. A jóléti államok *előtörténetének* időszakában a szociálpolitika valóban arra irányult, hogy – T. H. Marshall szép hasonlatát idézve – valamelyest megemelje a társadalmi felépítmény legalsó, alagsori szintjét – anélkül, hogy ez a felsőbb emeleteket érintette volna. **[2]** A nyomor felszámolása azonban részben éppen azért vált lehetségessé ott, ahol az lehetségessé vált, mert a társadalompolitika nem ezt, hanem – univerzális és magas színvonalú szolgáltatásokkal és ellátásokkal – a társadalmi felépítmény *egészének* átformálását: *a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentését* tűzte ki célul.

A *szociális minimum* kérdése azonban az egyenlőség szempontjából is alapvető jelentőségű. Az egyenlőtlenség elsősorban a javaktól megfosztottság egy szintjén válik *mennyiségi* kérdésből *minőségi* kérdéssé – nem függetlenül attól, ahogyan a nyomor kiszolgáltatja a nyomorban élőket a nyomor enyhítését célzó intézményeknek, a könyöradományoknak, a jótékonykodásnak és az „államosított karitásznak”, és ahogyan az – mint Adam Smith klasszikus gondolatmenetében a bőrcipő hiánya **[3]** – ellehetetleníti a társadalmi részvételt.



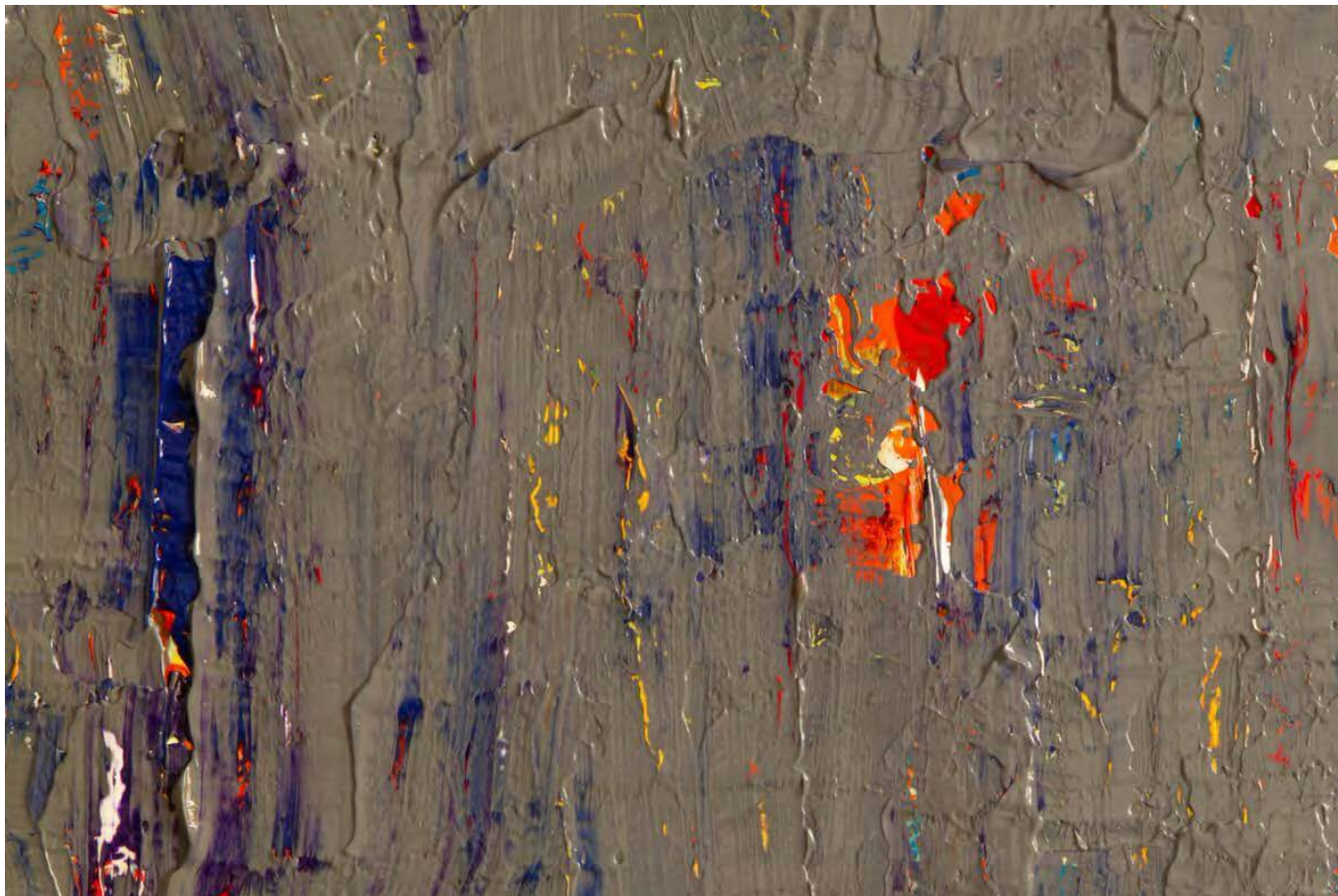
A „létezéshez való emberi jog” esetében két külön kérdés, hogy mi az emberi jogként biztosítandó „létezés” vagy létminimum *tartalma* vagy *szintje*, és hogy a jövedelem – vagy általában a szükségletek kielégítésének – adott szintjét mennyiben biztosítja *jogként* egy állam jog- és intézményrendszere. Ez utóbbi probléma a pénzbeli ellátások esetében is felmerül, ha – mint Magyarországon – még a minimumra való jogosultság is csak különböző viselkedési feltételek teljesítése esetén áll fenn, vagy ha a jogszabályba foglalt jogosultsági feltételek csak a támogatás *lehetőségének* feltételeit határozzák meg, az ellátás *megállapítása* viszont nem normatív, hanem egy polgármester vagy bizottság diszkrecionális döntésétől függ. Az állástalanság esetén igénybe vehető ellátásokkal kapcsolatban a léthez való jog szempontjából az ellátások színvonalához hasonló súlyú problémát vet fel az azokhoz való *hozzáférés*. Hivatalos adatok szerint a regisztrált álláskeresőknek is csak alig fele részesül *bármilyen* jövedelempótló ellátásban. **[4]**

A jogosultság hiányának problémája a szociális szolgáltatások esetében is felmerül, például – és kiemelkedően élesen – a hajléktalanná vált gyermekes családok elhelyezésével kapcsolatban. A hatályos magyar jogszabályok ugyanis úgy írják elő a családok átmeneti otthonainak biztosítását kötelező állami (önkormányzati) *feladatként*, hogy *jogot* nem biztosítanak az elhelyezésre ilyen intézményben.

kegyetlen gyakorlat

Az önkormányzatoknak bizonyos lakosság szám felett kötelező biztosítani a családok átmeneti otthona típusú szolgáltatást, de ettől még egy hajléktalanná vált családnak *vagy van* lehetősége ilyen elhelyezésre (ha éppen van szabad férőhely), *vagy nincs*. Utóbbi esetben a család nem hajléktalan marad, hanem *nem marad család*. A magyar állam ugyanis annak ellenére is rutinszerűen szakít el gyermekeket a szüleiktől kizárólag anyagi okokból és ezen belül lakhatási problémák – a lakhatás hiánya vagy nem megfelelő lakáskörülmények – miatt, hogy ezt a kegyetlen gyakorlatot a gyermekvédelmi törvény kifejezetten tiltja. A gyermekek szüleiktől való – akár jogsértő – elválasztásának a gyakorlatban nincsen a családok átmeneti otthonaiban való elhelyezéshez hasonló kapacitás-korlátja. Az állam *jellegeivel* kapcsolatban érdemes megjegyezni továbbá, hogy szemben egy hajléktalanná vált gyermekes család elhelyezésével, egy lakásfoglaló – a szabálysértési joganyag nyelvén: „önkéntes beköltöző” – család előállítását, rabosítását és elzárását sem akadályozhatják vagy akadályozzák a kapacitások hasonló korlátai.

A biztosítandó minimum szintje alapjogi – alkotmányjogi – kérdés is, és a rendszerváltást követő szociálpolitika-történetben is elsősorban így merült fel. Arra ugyanis (amint azt később látni fogjuk) az elmúlt három évtizedben soha semmilyen kísérlet nem történt, hogy a pénzbeli ellátások színvonalát – bármelyik pénzbeli ellátás színvonalát! – a vonatkozó törvények valamilyen létminimum-értékhez kössék.



Az Alkotmánybíróság – a néhai köztársasági alkotmány által még elismert szociális biztonsághoz való jog értelmezésekor – a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítását tekintette alapjogi követelménynek, „amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához”. ^[5] Ez helyes alapvetés volt, amennyiben nem a pusztán létezés, hanem az „emberi élethez és méltósághoz” való, egymástól nem elválasztható jogból származtatta az állam által biztosítandó minimum szintjét.

A méltóság szép szavai azonban üresnek bizonyultak, amennyiben az Alkotmánybíróság – szemben például a német alkotmánybírósággal – végül nem vállalta magára, hogy állást foglaljon abban a konkrét kérdésben, hogy az állam által ténylegesen biztosított ellátások színvonala megfelelt-e a fenti követelménynek, vagyis elégséges volt-e a méltósághoz való jog megvalósulásához. Sőt, amikor a szociális biztonsághoz való jog egyik – logikus, bár a köztársasági alkotmányban sem nevesített – „részjoga”, a lakhatáshoz való jog létéről – nemlétéről – döntött, az Alkotmánybíróság már csak az „emberi lét alapvető feltételeinek”, tehát nem a

méltóságtejes élet feltételeinek biztosítását tekintette kötelező állami feladatnak, és még a *szállás* biztosítására vonatkozó kötelezettséget is csak az „életet *közvetlenül* fenyegető veszélyhelyzetek” esetében ismerte el. **[6]**

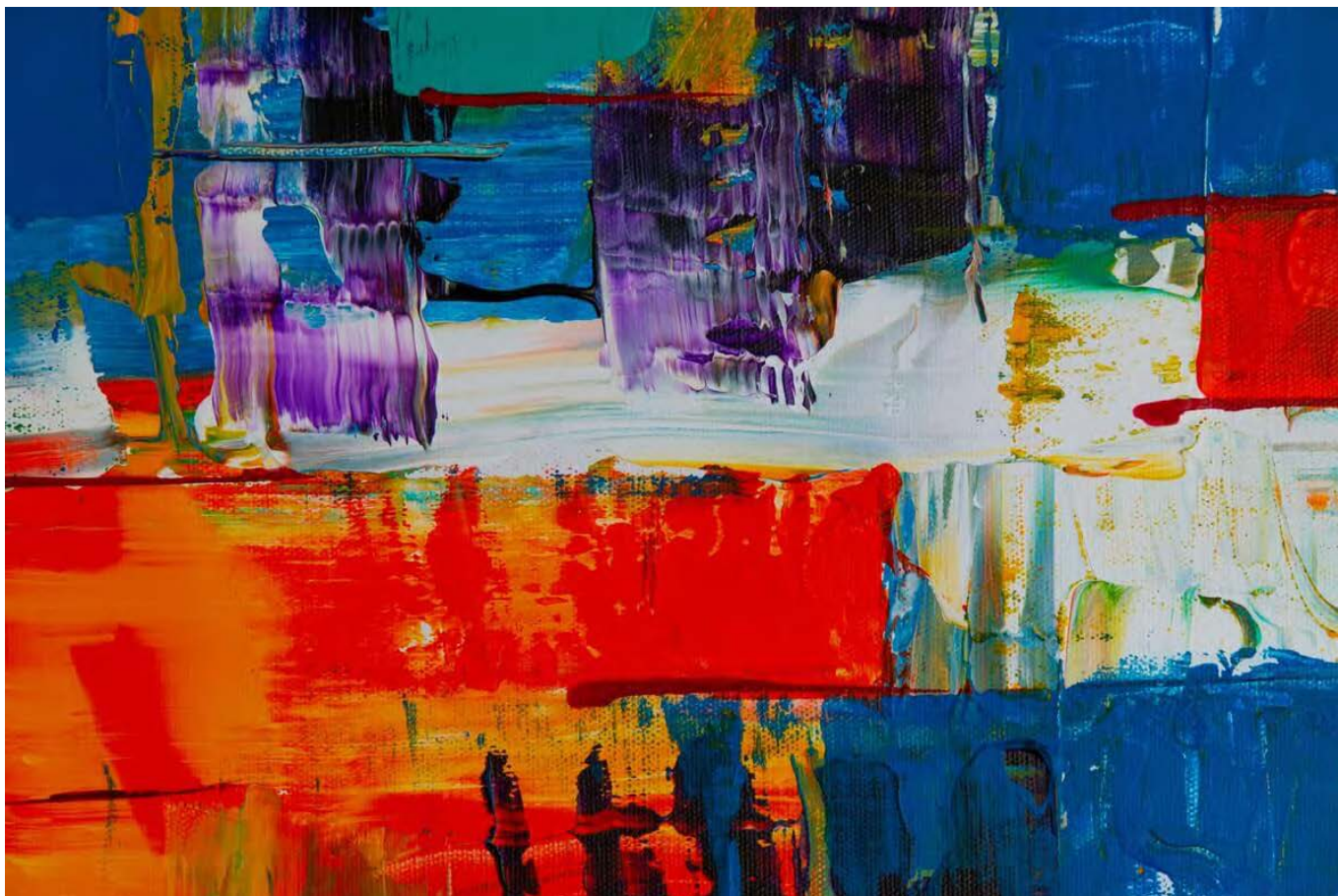
Huszonnyolcezeröt száz forint

A fentebb hivatkozott alkotmánybíróági határozat – 1998-ban – olyan indítvány tárgyában született, amely a rendszeres szociális segélyre jogosultság jövedelmi határának és összegének az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80–100 százalékában meghatározott jogszerűségét vitatta. Az azóta eltelt bő két évtizedben sok minden változott a magyarországi szociálpolitikában (a rendszeres szociális segély is megszűnt már), az *öregségi nyugdíjminimum* meghatározó szerepe a pénzbeli ellátásokra való jogosultság és azok összegének meghatározásában azonban változatlan.

teljesen önkényes

Az öregségi nyugdíjminimum ráadásul nem csupán azt határozza meg számos pénzbeli ellátás esetében, hogy az *kinek jár* és a jogosultak *mekkora támogatásra jogosultak*; a végrehajtási törvény

vonatkozó rendelkezései szerint azt is, hogy kitől *mennyit lehet elvenni*, ha a jövedelme végrehajtás alá kerül; de számos – például bírósági – illeték alóli mentesség esetében is az öregségi nyugdíjminimum, illetve annak egy adott szorzata az irányadó. Ez a szociálpolitikai szempontból teljesen önkényes, semmilyen – bármilyen – létminimum-értékhez vagy szegénységi küszöbhez nem kapcsolódó összeg évtizedek óta a magyar állam legfontosabb implicit válasza a léthez való jog kérdésére.



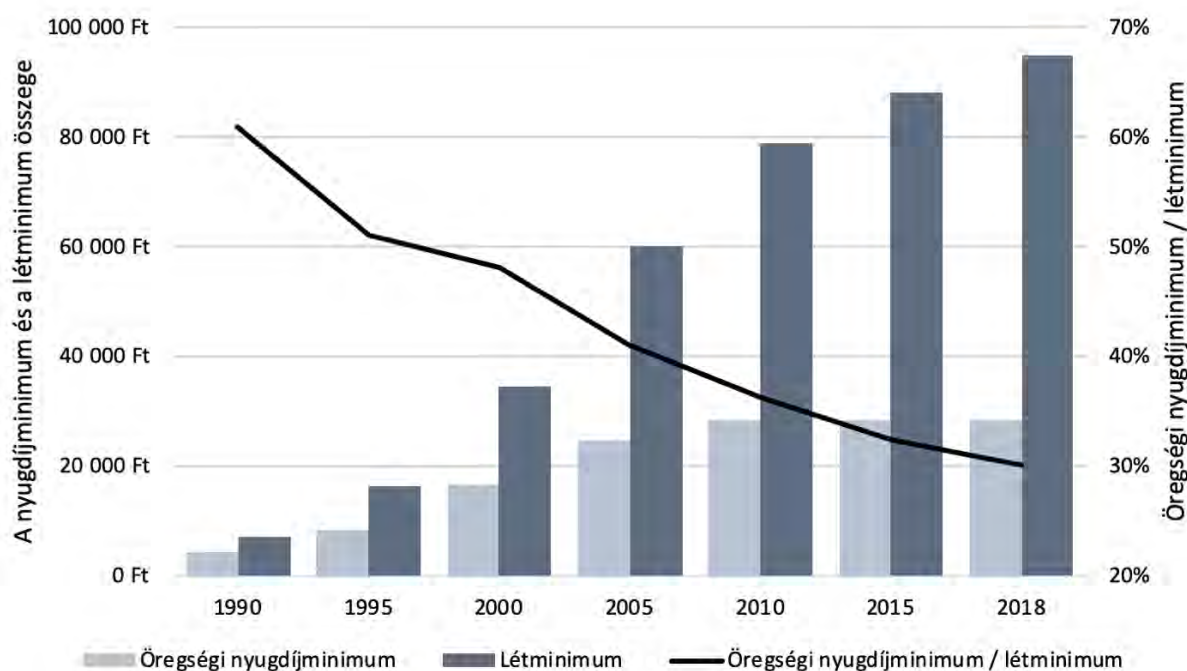
A probléma tehát évtizedes, viszont egyre súlyosabb. Súlyosabb, mivel az öregségi nyugdíjminimum immár nemcsak önkényes és elégtelen *minimuma* a rászorultságelvű támogatások összegének, hanem a törvény által előírt *maximuma* is. A *szociális törvény* egyik kiemelkedően *antiszociális* szabálya 2015 óta ugyanis kimondja, hogy az önkormányzatok által havi rendszerességgel nyújtott települési támogatások havi összegét „úgy kell szabályozni, hogy az nem haladhatja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét”. [7] A parlament tehát megtiltotta a helyi önkormányzatoknak, hogy – a jövedelmüktől, a szegénységüktől vagy a szükségleteiktől függetlenül – bármelyik lakosuknak *több* mint 28 500 forintos rendszeres támogatást adjanak, akár teljes egészében a saját forrásaikból.

folyamatos leépülés

Az öregségi nyugdíjminimum „indexálása”, vagyis az infláció miatt egyébként bekövetkező értékvesztésének a kompenzálása – a bázisértékhez hasonlóan – korábban is önkényes volt, és korábban is rendre elmaradt az áruk vagy a létminimum-érték emelkedésétől.

Az öregségi nyugdíjminimum reálérték-vesztése a rendszerváltás óta folyamatos: ez számos pénzbeli ellátásra jogosultság *szűkülését*, számos pénzbeli ellátás összegének *csökkenését* és ezáltal a léthez való jog egyik legfontosabb intézményes garanciájának – a *minimális jövedelembiztonság* – folyamatos leépülését vonta maga után. Az öregségi nyugdíjminimum összegének relatív értékvesztése, annak a magyarországi szociálpolitikai rendszerben betöltött – messze önmagán túlmutató – jelentősége miatt egyúttal a jóléti megszorítások egyik legkövetkezetesebben (kormányokon átívelően) alkalmazott bújtatott eszköze volt és maradt.

Az öregségi nyugdíjminimum és a létminimum összege, 1990–2018.



Forrás | KSH | a 2018-as létminimum érték esetében: Policy Agenda.

Míg 1990-ben az öregségi nyugdíjminimum a létminimum valamivel több mint 60 százalékának felelt meg, és még 1995-ben is elérte annak a felét, 2018-ra már csak a létminimum 30 százalékát, azóta pedig értelemszerűen annál is kisebb részét fedezte. Ráadásul, mivel egyes – a minimális jövedelembiztonság szempontjából kulcsfontosságú – pénzbeli ellátások, így különösen a tartós munkanélküliek számára

hozzáférhető foglalkoztatást helyettesítő támogatásnak és az időskorúak járadékának összege az öregségi nyugdíjminimum egy *részeként* – annak 80–85 százalékában – meghatározott, ezeknek a jövedelempótló támogatásoknak az összege már 2018-ban sem érte el annak a létminimum-érték kiszámítás alapjául szolgáló *élelmiszerkosárnak az értékét sem*, ami közepes fizikai igénybevétel esetén az egészségügyi és táplálkozástudományi követelményeknek megfelelő tápanyag-szükségletet fedezi.



A pénzbeli ellátások színvonalán túl alapvető jelentőségű a szociális szolgáltatások minősége, az azokhoz való hozzáférés, továbbá – amint azt Levendel László visszatérően hangsúlyozta – az is, hogy azok működése a függést és az önfeladást, vagy, ha „megviseltségében, megalázottságában is tiszteli az embert”, az előre jutást szolgálja. **[8]** A léthez való jog, illetve az emberi élethez és méltósághoz való jog társadalompolitikai követelményei szerteágazóak, és messze túlmutatnak a minimális jövedelembiztonság meglétének és szintjének kérdésén.

A léthez való jogból következő állami kötelezettségek pontos mibenléte és terjedelme – és ezen belül a mindenki számára a lét jogán vagy az állampolgári mivoltából fakadóan biztosítandó megélhetés és jövedelem pontos szintje – a politikai közösség jószándékú tagjai között is jóhiszemű vita tárgya lehet. Az viszont nem lehet kérdés, hogy a fent leírt állapot szociálpolitikai, alapjogi és erkölcsi szempontból is tarthatatlan.

1. Levendel László (1993): *A hajléktalanok tele*. Népszabadság, 51. évf. 10. szám, 11. o. Utánközlésben: *A hajléktalan ember*. Budapest: Országos Alkohológiai Intézet, 55. o. ↑
2. T. H. Marshall (1964): *Citizenship and Social Class*. In. *Class, Citizenship, and Social Development: Essays by T. H. Marshall*. New York: Doubleday, 95. o. ↑
3. Adam Smith (2004): *Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól*. Budapest: Napvilág Kiadó, II. V. könyv, II. fejezet. ↑
4. L. a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatait: 2020 februárjában (a koronavírus-járványt megelőzően) 281 ezer regisztrált álláskereső közül 130 ezer fő, 2020 júniusában 376 ezer regisztrált álláskereső közül 176 ezer fő volt „ellátás nélkül”. A helyzet ennél súlyosabb, amennyiben az állástalanok jelentős része a regisztrált álláskeresők nyilvántartásában sem szerepel. ↑
5. 48/1998. (XI. 23.) AB határozat. ↑
6. 42/2000. (XI. 8.) AB határozat. ↑
7. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 45. § (7) bekezdése. ↑
8. Levendel László, i. m. ↑

kép | Steve Johnson, unsplash.com