

Szent Erzsébet-konferencia

SZENT ERZSÉBET, ÉS A TÁRSADALOM
SZOCIÁLIS FELADATAI A MAGYAR JOGI HAGYOMÁNYBAN
ÉS AZ ÚJ ALKOTMÁNYBAN

ZLINSZKY JÁNOS
professor emeritus (PPKE JÁK)

Szent Erzsébet rövid életében szinte forradalmasította a keresztény női hivatás eszményképét.

Mint szerető, sőt mint szerelmes asszony, mint vidám társaság központja, mint anya, és mint uralkodónő egyaránt példát, vonzó példát mutatott kora társadalmának. Ahogy Rektor Úr bevezető szavaiban utalt rá, sokrétű egyéniségéből adódón sok oldalról tudjuk példáját, élete tanúságát megközelíteni, a Ma emberéhez is közel hozni. Az én megközelítem a szociológiai lesz, azon belül is a hatalom és uralom felelősége az elesettekért, szegényekért, betegekért.

A keresztény tanításban a gondolat, a feladat mélyen gyökerezik, ezt mindnyájan tudjuk. A szolgáló hatalom, a gondoskodó szeretet, az elesettben Krisztust látó szemlélet a keresztény ember számára egyéni életében a nagy ítéletkor számon kért feladat egy életre. A keresztény társadalom azonban gyakran megfélemledik arról, hogy a közös felelősség is mindnyájunk kötelezettsége, hogy a tőlünk és általunk adott állami, társadalmi hatalmi eszköztár valóban a gyengék, elesettek, kiszolgáltatottak biztonságát szolgálja, hogy igazságos, irgalmas és méltányos legyen a rászorulókhoz – hisz Krisztus nemcsak mint egyénhez fordul hozzánk segítségért, hanem mint csoporthoz, mint családhoz, mint országhoz is.

I. A magyar szociális jogrendszer történelmi, társadalmi és kulturális hagyományai

Szegényügy

A szegényekről való gondoskodás már Szt. István intelmeiben az uralkodó kötelezettsége, bár csak áttételesen, az irgalom kötelezettségén keresztül.

Az Aranybulla 12. és 13. cikke tiltja a szegénysorban lévők nyomorgatását.

Az 1478:4. tc. tiltja a szegények, az egytelkesek, bérlők és családjaik fejadóztatását – a létminimum elvonását!

A Hk 1.123. a nagy szegénységet, mint gyámság alóli mentesítés okát jelöli meg, római jogi alapon.

1545:44. tc. a szegények nyomorgatói ellen szól – az 1545:53. tc. utasít, hogy a szegények és özvegyek ügyeit pénteken és szombaton kell tárgyalni –, az 1563:52–53. tc. a szegénységi bizonyítványok kiadásáról és arról intézkedik, hogy a megyei törvényszéken a szegények ügyeit az első tárgyalási napon kell elővenni.

Az erdélyi törvények – *Approbatæ Constitutiones* (IV R. XVII Tit. XIX) – már rendelik, hogy a szegény *causans* mellé a bíróság ügyvédet adni tartozik, nehogy pericitáljon. Ezt a királyságban az 1723:30. tc. írja elő, a megyei ‘*advocatus pauperum*’ tisztségének megalapításával.

Egyébként a szegények istápolása a középkorban községi, a városokban céh- és tanácsai, ezen túl egyházi és földesúri feladat, tehát társadalmi síkon rendeződött. A célzott szegényügyi intézkedések a 17. század végétől a felvilágosodott abszolutizmus közigazgatási feladatai közt jelentek meg.

A helyes telepítési politika, a munkahelyteremtés, a helyi szegénység felmérése és támogatása először a 18. század eleji normaliakban és statisztikai felmérésekben képezett célt.

A kiegyezés után a 19. század második felében aztán egy sor törvényi és rendeleti intézkedés jelent meg a nyomor enyhítésére. 1871-től rendezték a községi szegénygondozást, 1872-ben a budapestit, 1886-tól egy sor szabály szól a községi szegényalapról. Rendezték a szegények betegellátását, óvodai, iskolai elhelyezését.

Kiemelendő a magyar polgári jog tervezetekben megjelenő, a németnél sokkal haladóbb, s mind a bírói gyakorlat által felkapott, mind a jogtudományban (Marton) képviselt méltányossági-felelősség csökkentő lehetőség, amely akár a vétkes károkozót vagy károsultat is védi az egzisztenciális tönkremeneteltől akkor, ha az egyébként jog szerint védendő károsult a kárt vagyonilag könnyebben elviseli.

Egészségügy

Az egészségügy sokáig csak mint egyházi és önkormányzati feladat létezett, csak egyes nagyobb járványok esetén foganatosítottak országos óvintézkedéseket. Törvényi szinten a védekezés a kiegyezés utáni időszak gyümölcse, addig csak a megyék „régii jó táblabírái”¹ törődtek a terjedés megakadályozásával.

Jellemző a kórházak első megjelenése magyar országgyűlési döntésekben. A király javaslatára az 1596:30. tc-ben a rendek elismerik, hogy „[...] a rokkant és beteg katonák számára gondozás biztosítása, kórházak számukra való létesítése szükséges lenne, ám a rendek véleménye szerint:

1. bár nem vitás, hogy ez kegyes és keresztényekhez méltó lenne, ám mivel ők eléggé, felette sok dologgal és teherrel terheltek, nem látnak lehetőséget ennek megvalósítására.

¹ Vö. JÓKAI MÓR: *A régi jó táblabírák. Bevezetés.* Budapest: Szépirodalmi Kiadó, 1961.

2. Úgy vélik azonban, hogy a várak közül sokban lenne elég hely tágas sátrak felállítására a betegek és sebesültek elhelyezéséhez, s ott gyógyíthatnák őket Ófelsége sebeszei és orvosai.
3. S bár a rendek kijelentik, hogy mindennek fedezésére nem vállalkozhatnak, mégis felajánlanak e célra, mintegy alamizsnaként, portánként két dénárt, amelyet a magyar nemesek és földesurak sajátjukból fognak biztosítani a Kamarának, két részletben.
4. Akiknek egyáltalán nincs portájuk, azok az alispán mérlegelése szerint fognak a célhoz hozzájárulni.
5. Úgy pedig, hogy ez az alamizsna mind a belföldi, mind a külföldi, sebesült és el-lenség által károsított (de nem a duhaj civakodásban sebesült), katonák ellátására az összes várak közt arányosan felosztandó.”

A kórházügy ezt követően is alapítványi, megyei, városi maradt. A pesti nagy invalidus-házat (Városháza) Széchenyi György primás sajátjából építtette a török háborúk rokkantjainak, az első Pest megyei kórházat, a Rókus kórházat a Kerepesi út mellett a Megye, a városiakat részben a város, részben szerzetesrendek.² Érdemes itt külön kiemelni az Erzsébetrendi ferences apácák (Liesel-ek) következetes kórházalapítási programját, amely Passauból indulóan a Duna mellett Linz, Bécs, Pozsony és Buda városokban egymás után alapított szegény betegeket ellátó kórházakat, kifejezetten Szent Erzsébet szellemében és öt példaként követve.

Csak a kiegyezés után kezdték a közegészségügyet országos szinten rendezni.³ Országos programja erre először a katolikus alapon álló Néppártnak volt.

Családtámogatás

A családok egysége, fennmaradása, zavartalan körülményei bizonyos vonatkozásban már Szt. István törvényében is cél, aki a gyermekeit nevelni kívánó s újra férjhez nem menő özvegynek mind házasságra kényszerítését, mind férje javaiból való kitételét tiltotta. Sokáig e terület az egyházi jog hatálya alá tartozott, csak a felvilágosodott abszolútizmus rendezte a sokgyermekes családok bizonyos támogatását. Azt, hogy a jobbágycsalád nem tehető ki birtokából, amíg a munkát ellátja, éppúgy biztosította a rendi ősiség, mint a nemesi birtokot: Magyarországon olyan tömeges elüldözések, mint Angliában a szántók és bérletek legelővé alakítása céljából, nem fordultak elő.

² Érdekes, hogy a Vörös Kereszt Kórház-Erzsébet Kórház (ma Sportkórház) építését is a boszniai háborúk sebesültjeinek ellátása motiválta 1880-ban, s azt a magyar országos segélyző nőegylet, majd a magyar szent korona országainak vörös kereszt egylete intézte. Vö. HAUSZMANN ALAJOS: *A Vörös-kereszt Egylete által épített Erzsébet Kórház leírása*. Budapest, 1884.

³ 1875:III. tv. az általános betegellátásról és költségeiről, amely a kórházak létesítését és fenntartását országosan a törvényhatóságok gondjává teszi, a betegellátás költségeiről pedig úgy rendelkezik, hogy azokat elsősorban a beteg, utána a család, a munkáltató, ha ezek nincsenek, az illetékes törvényhatóság, törvényben megjelölt esetekben és intézményekben a kincstár viselje, és „[...] minden község saját kebelében az ott illetékes vagyontalan betegek gyógyításáról és a gyógyíthatatlanok ápolásáról – más kötelezettek hiányában – gondoskodni tartozik.”

A kiegyezés után a kora-kapitalista szemlélet individualitása hazánkban is tért nyert, amint azt Madách a londoni színben művészién érzékelteti: „De hát ki mondja, hogy nőszüljenek? Ki mondja, hogy hat gyermekük legyen?”

A szabad versenyek alkuban elveszett a szociális, szereteti szemlélet, amint Eötvös Károly, egyébként a liberalizmus élharcosa, is megállapítja.⁴ Vajon megéri-e a helyébe lépő szabad verseny, kérdezi borongva. Azóta kiderült, hogy nem éri meg. Mind a szocialista programok, mind a pápai enciklikák, először a *Rerum novarum*, felhívták erre a figyelmet még idejében, de XIII. Leó szava elcsengett meghallgatatlan, a szocialisták osztályharc-megoldása pedig nem hozott békét és biztonságot senkinek sem.

Az első magyar gyámi rendtartás megkísérelte a családok, valamint az árvák érdekvédelmét felső szinten szabályozni. Zlinszky Imre javaslatára megkísérelték a gyámhatóságot a családi körrel kombinálva a családi tanács intézményében létrehozni a lehető legjobb árvaellátást.⁵ A 19. században egyébként vitás volt, hogy a gyámügy a bíróság, vagy a közigazgatás kezében van-e jobb helyen. Az abszolutizmus alatt az osztrák megoldásnak megfelelően bírósági nemperes hatáskörnek tekintették, Tisza Kálmán azonban végül is visszaadta megyei ill. városi közigazgatási hatáskörbe, az árvaszékekhez. Sajnos, a családi-igazgatási kombinált megoldás intézményét a későbbi fejlődés nem tartotta fenn, aminek nyilván a nagyfokú migráció, a családok felbomlása is éppúgy oka volt, mint következménye.

Kiemelendő a két világháború közti magyar állam ebben példás magatartása: az ONCSA, családvédelmi alap, a családi otthonok, családi bérezés, és -támogatás kezdeményezései a háború tönkresújtotta magyar gazdaság által vállalt tudatos terhek voltak.

A szocialista korszak szemlélete és gyakorlata inkább ellene hatott a családok stabilitásának. A 'legfőljebb két gyermekes és legalább kétkeresős' családmóddal, az átlag 45 m² területű új lakások a többgenerációs kapcsolatokat szinte lehetetlenné tették.

A rendszerváltás után az alkotmányban, majd a politikai programokban jelenik meg végre, nemzetközi szerződések után kullogva, a család, a gyermek, az ifjúság kiemelt értékpreferenciája. Sok történt már e téren, még több a tennivaló, mert a tudati átalakulás lassan követi az útmutató alkotmányos rendelkezéseket.

Munkavédelem

A munkavédelem a céhek gondja volt sokáig a városokban, a vidéki és urasági cseléd gazdája jóindulatában bízhatott csupán. A kiegyezés utáni polgári fejlődés a gyári munkavédelem szabályozását hamar megteremtette, amikor 1883:XXVIII. törvénnyel a munkáltatók általános felelősségét a munkahelyi balesetek tekintetében megállapította, csőd esetére a munkabért kiemelt követelésként az 1881:XVII. tv. kedvezményezte, az 1907:XIX. tv. a kereskedelem és ipar munkavállalói részére az általános kötelező biztosítást bevezette.

⁴ EÖTVÖS KÁROLY: *Utazás a Balaton körül. (Sümegei látogatás.)* Budapest: Szépirodalmi Kiadó, 1957.

⁵ 1877:XX. tv. 151–168. § §

A mezőgazdaság helyzete csak lassan követte ezt a fejlődést. A mezőgazdasági bér munkások tömegét érintette emiatt a kivándorlás, vagy a városba özönlés csábja-kényszere. Talán célja is volt ez a rendszernek. A kiegyezés utáni korszak politikája is vállalkozás-centrikus volt, a hazai ipart kívánta versenyképessé tenni, s kevésbé törődött azzal, hogy közben a népesség nagy hányadát kitevő kisgazda és zsellér, mezőgazdasági napszámos réteg, vagy a földmunkások, kubikusok tömege létbizonytalanságba kerül.⁶

A problémán már az első világháború előtt is, még inkább a két világháború között földosztással véltek segíthetni egyes politikai erők. Ez tévesnek bizonyult, mind az úrbéri birtokok tulajdonba adása, mind a földreformok kellő tőkeerő nélküli, elszegényedett és eladósodott államunkban a parasztság tömeges elszegényedését idézték elő. Ezt a hibát egyébként legutóbb a rendszerváltás után is elkövettük, a földinstrukció nélküli, és hitelképességgel nem rendelkező kezekbe történő természetbeni viszajuttatásával.

A 20. század elején, a koalíciós kormányzat idején, nem utolsó sorban a Néppárt nyomására, Sztéryni József kereskedelmi államtitkár nagyszabású többkötetes komplett szociális ellátási tervet dolgozott ki a kormány részére.⁷ Alkalmas lehetett volna e terv megvalósítása esetén a közjogba belemerevült politikai harcokat társadalmilag helyes irányba elmozdítani, a társadalmi békét megteremteni, de még saját kormánya részéről sem méltatták kellő figyelemre.

A két világháború között sem sikerült a teljes szociális védőhálót kifeszíteni, bár a mezőgazdaságból élő szegény tömeget a társadalom több módon (gabona-boletta, gépi megmunkálás tilalma, stb.) védeni igyekezett.

Társadalombiztosítás

A munkásbiztosítást ilyen előzmények után 1907:XIX. tv. rendezte. A mezőgazdasági munkás kötelező biztosítását viszont nem, sőt a vasút és útépités munkásainak már létező kötelező biztosítását is visszavonta egy 1899:XLI. tv., a miniszteri indoklás szerint azért, mert előnyben részesítésük „igazságtalan” a többi napszámosok vonatkozásában.

Az 1912:VIII. törvényben aztán a munkapárti kormány javaslatára a mezőgazdasági állandó munkások és alkalmazottak kötelező biztosítását bevezették, az 1913:XX. tc. pedig ugyanezt a mezőgazdasági időszakos gépi munkásokra (arató-, cséplőgépek, stb.) terjesztette ki. A további szociális törvényhozást a háború megakasztotta, de a háborús időre a munkapárt felhatalmazást adott a kormánynak, hogy rendeleti úton szabályozza a rászorulóknak szociális ellátását. Mindazonáltal az általános biztosítás a mezőgazdaságban nem nyert megoldást, emiatt a szocialista jogalkotás

⁶ A munkásbiztosítás törvényi összefoglaló rendezése a koalíciónak sikerült. Vö. HALÁSZ ALADÁR: *A munkásbiztosítás kézikönyve. Az 1907:XIX tc. magyarázata a teljes joganyag feldolgozásával.* Budapest, 1912.

⁷ SZTERÉNYI JÓZSEF: Die Abänderung des Gewerbegesetzes I–X. Hely és év nélkül; Uő: Gesetzentwurf über die Unfallversicherung der Arbeiter in Ungarn, Referentenentwurf für das Abgeordnetenhaus. *Zeitschrift für ungarische Zivilistische und Öffentlichrechtliche Praxis*, 1903, 136sk., Uő: *Entwurf für ein neues ungarisches Gewerbe- und Arbeiterschutzgesetz.* Jena, 1908.

sem fogadta el biztosított ill. munkaviszonyban töltött időnek nyugdíj szempontjából az 1928 előtti munkaviszonyokat. (Annak ellenére, hogy a munkaviszony alapján alanyi joga állapították meg a nyugdíjjogosultságot, a biztosítási viszonyt egyébként nem kellett külön igazolni.) Ezt csak a rendszerváltozás után az Alkotmánybíróság állásfoglalása alapján egyenlítették ki.⁸

II. Gazdasági változások hatása a jogrendre

A jogrend elébe mehetne – már csak külföldi példák nyomán is – a gazdasági változások hátrányos hatásának. Hazánkban ez sokszor nem sikerült.

Ilyen az 1848 évi változás, ahol a gazdasági hátrányok rendezését „a nemzeti közbecsület védelmére” bízták. A rendezés nyomán, vagy annak irányított volta miatt tönkre ment gyakorlatilag egy nemzeti kultúrát hordozó és a polgári átalakulást kiharcoló társadalmi réteg, a birtokos közép- és kisnemesség. Nem járt azonban sokkal jobban a földhöz juttatott jobbágy sem, akit adóval, versennyel rövidesen megfosztottak a kapott tulajdonától.

1920 után voltak sikeres törekvések legalább a legkeservesebb következmények elhárítása ügyében, de ezeket beárnyékolta a faji megkülönböztető törvények rablóintézkedései.

1945 után az újjáépítést lelkesen és áldozatok árán vállaló rétegeket ugyancsak megfosztották az eredménytől, elvonták széles csoportok szociális biztonságát, s az ily módon összerabolt javakból biztosítottak átmenetileg bizonyos létalapot a szélesebb néprétegek viszonylagos felemelésére. Amikor ez a rablott tőke kifogyott, a fenntartás csak kölcsönrel sikerült további évtizedre, eredményét máig nyögjük.

A rendszerváltás után a mindenáron való privatizálás és az állami vagyon kezelői vonatkozásában a szükséges összeférhetlenségi szabályok elmaradása (tudatos elhagyása?!) miatt az információk birtokosai vagy a megfelelő helyen lévők a maguk javára tudták az elvek gyakorlati keresztülvitelét fordítani. Még a valamelyes csekély elégtételt a kifosztottak részére előirányzó kárpótlás is úgy sült el, hogy papírjaikért az igazi sértettek alig kaptak valamit, míg a kivárok és jól informáltak megsokszorozhatták befektetett tőkéiket.

Ez nem a gazdasági változásoknak a jogrendre gyakorolt hatása miatt, hanem éppen e hatás elmaradása vagy késői érvényesülése miatt következett be.

A rendszerváltás jogalkotása

A szociális kérdéseket a rendszerváltás első alkotása, az alkotmány, kellő súllyal szerepelteti. E téren az alkotmányos gondolkodásra nevelés, az állampolgári ismeretek

⁸ A szociális kérdések rendezésének előzményeire egyébként jó összefoglalás MARTONYI JÁNOS: *A magyar szociális igazgatás félévszázados fejlődése*. Budapest, 1942., RÉVÉSZ LÁSZLÓ: *Gazda-cseléd jogviszony a XVII–XIX. században*. Budapest, 1955., TRÓCSÁNYI ZOLTÁN: *A munkavédelmi jogszabályok alakulása Magyarországon 1872–1945*. Bp. 1958.; Csizmadia Andor, *Sozialpolitische Tendenzen in der Regelung der Arbeiterverhältnisse in Ungarn*, Bp. 1970.; Lőrincz Ernő, *A munkaviszonyok szabályozása Magyarországon a kapitalizmus kezdetétől az első világháború végéig, 1840–1918*. Bp. 1974.

oktatásának mindeddig szinte teljes hiánya, alkotmányunk értékeinek a köztájékoztatásban való tudatos lejáratása a veszélyes. Az alkotmánybíróság gyakorlata is ismeretlen talajon mozgott, és ezért többségében félénken nyúlt a szociális biztonság problémájához. Kisebbségi véleményekben fogalmazódott meg – egészen a Bokross csomag durva megfogalmazásáig –,

- hogy a létminimum társadalmi szolidaritásként való biztosítása költségvetési közfeladat,
- hogy a nyugdíj mint járadék állami kötelezettségben jelentkező vagyoni jog, amelyet tulajdonvédelem illet az állam tudatos inflációs politikájával szemben,
- hogy az egyszer már megállapított degresszív alapú nyugdíjak közt a továbbiakban nem lehet egymás terhére különbséget tenni, és hogy ez a szociális biztonság követelménye.

Teljességgel figyelmen kívül marad jogalkotásunkban a pénzrontás állami hasznának alkotmányossági követelménye, hogy ugyanis az állam a pénz értékállóságát köteles lenne szavatolni, és ha elosztási politikája miatt ezzel az eszközzel él, akkor az általa már juttatott pénzeszközök értékállóságát, vagy az elvonás kiegyenlítését a kiszolgáltattaknál megoldani lenne köteles.

Jogalkotásunk mind ez ideig nem vette figyelembe, hogy a létminimum biztosításának kötelezettségéből a létminimum adómentessége – vagy újbóli kiegészítése – az alkotmányból következne. A kedvezményeket általában éppen a vagyonosabb, tőkés rétegeknek nyújtjuk, noha az alkotmány a közterhekhez hozzájárulást vagyon és jövedelem alapján, a közpénzek feletti rendelkezést demokratikus egyenlőség alapján írja elő. Egész pénzügyi politikánkat ezen az alapon kellene átgondolni, ez szolgálná a szociális biztonságot.

