

CORA ZOLTÁN

A Beveridge-terv recepciója a magyarországi szociálpolitikában a második világháború idején

Azt, hogy Magyarországon a két világháború között mit jelentett a baloldaliság, több szempontból és több oldalról is vizsgálhatjuk. Tanulmányomban egy ilyen lehetséges, eddig kevésbé kutatott kérdést vizsgálok: az angol William Beveridge¹ és munkatársai által kidolgozott jóléti tervezet Magyarországi recepcióját, különös tekintettel az MSZDP szociálpolitikájának alakulásában betöltött szerepére. A brit tervezet 1942-ben készült el a háború utáni időszakra vonatkozóan, nagy visszhangot váltott ki Európában,

¹ William BEVERIDGE (1879–1963) Christopher Addison és Neville Chamberlain mellett a 20. század első felének egyik legfontosabb brit szociálpolitikusa. Pályája kezdetén London keleti nyomornegyedében, az *East Enden* tevékenykedett ügyvédként. Az itt tapasztalt nyomor oly nagy hatással volt rá, hogy a szegénység és nélkülözés felszámolása élethivatásává vált. A munkanélküliséggel kapcsolatos ügyek szakértője, irányításával szervezték meg 1909-ben az első munkaközvetítő irodákat (*labour exchange offices*), valamint részt vett az 1911-es biztosítási törvény elkészítésében is. Beveridge gondolkodását alapjában a századforduló liberalizmusa, az első világháború kollektívizmusa és a fokozatos társadalmi változások igénye jellemezte, s mindez a rekonstrukciós programját is erőteljesen meghatározta. Már az 1930-as években kidolgozta a tervgazdaságra és az állami beavatkozásra vonatkozó elképzeléseit. A brit társadalom és gazdaság megreformálásában egyfajta „kereszties lovagként” tekintett magára, 1939-ben 60 évesen érettnek érezte magát ahhoz, hogy tapasztalatait, tudását és jövőre vonatkozó vízióit egy nagyszabású terv kidolgozása során egyesíthesse. 1941-ben az újjáépítésért felelős államtitkárság (*Reconstruction Secretariat*) már felvette a kapcsolatot a különböző reformokat tervező társadalmi csoportokkal, elsősorban a *Political and Economic Planning* vezetőivel, Michael Younggal és Francois Lafitte-tal, valamint a Brit Munkáltatói Szövetséggel (*British Employers' Federation*). Ehhez a körhöz tartozott William Beveridge is. (José HARRIS: *William Beveridge: A Biography*. Clarendon Press, Oxford, 1977. 378–401., 402–418.)

tehát a magyarországi fogadtatás a brit Munkáspárt által is támogatott jóléti modell szélesebb nemzetközi transzferfolyamataiba illeszkedett. Ennek megfelelően arra a kérdésre kerestem a választ, hogy a Beveridge-terv mennyiben járult hozzá, hogyan befolyásolta a háború alatt megszületett – jórészt a háború utáni időkre elgondolt – magyar szociálpolitikai kezdeményezéseket, tágabb értelemben pedig mennyiben jelentette a konzervatív bismarcki modell alapján kiépült korai magyar jóléti állam meghaladását. A dolgozat hipotézise szerint a Beveridge-terv 1943-tól folyamatosan jelen volt a magyarországi szociálpolitikai gondolkodásban, elsősorban a szociálpolitikai diskurzusokban, valamint néhány ponton magában a gyakorlatban is, különösképp pedig a Szociáldemokrata Párt jóléti koncepciójában. A következőkben először röviden bemutatom a két világháború közötti konzervatív dominanciájú magyar szociálpolitika jellegét és hiányterületeit. Azután ismertetem Beveridge tervzetét, végül pedig megkísérlem értékelni elgondolásainak magyarországi befogadását.

Mint ismeretes, a magyar társadalombiztosítás a bismarcki minta alapján épült ki, ennek megfelelően a kötelező biztosítási forma szintén a németországgal vonható párhuzamba. A nyugat-európai fejlődéssel szemben azonban Magyarországon a munkavédelmi és a munkásbiztosítási törvényeket nem egymással párhuzamosan fogadták el. Mivel a magyar társadalom csupán a 20. század elején érkezett el a tömegdemokrácia és a modern értelemben vett munkavállalás időszakába, ezért a 19. század végén a politikai elit a járulékfizetéssel szerzett jogokon alapuló kötelező társadalombiztosítás koncepcióját fogadta el, amely a nyugati koncepciónál kevésbé segítette elő az alsóbb rétegek emancipációját.²

² SZIKRA Dorottya: Modernizáció és társadalombiztosítás a 20. század elején. In: AUGUSZTINOVICS Mária (szerk.): *Körkép reform után: tanulmányok a nyugdíjrendszerről*. Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest, 2000. 18–19.; Uő: The Thorny Path to Implementation: Bismarckian Social Insurance in Hungary in the late 19th Century. *European Journal of Social Security*, 6. k. (2004/3) 255–257.; TOMKA Béla: *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*. Századvég, Budapest, 2003. 59–62., 116.; BÓDY Zsombor: A „társadalom kora”. Munkásbiztosítás és munkásügy Magyarországon a 19. és 20. század fordulóján. *Aetas*, 2004/1. 5–6., 14.; Uő: A „szociális kérdés” kezelésének alternatívái a 19. század végén. *Korall*, 2001/5–6. 73–93.; EMMERICH TÁLOS: Sozialstaat –

A magyarországi jóléti intézmények az önkormányzatiság elvére épültek.³ Az ország gazdasági fejlődése és az elit legitimációs igénye lehetővé tették a szociális kiadások és a szociális jogok kiterjesztését, ami a korszak végére az ipari munkásság szinte teljes társadalombiztosítási lefedettségét eredményezte.⁴ Jóllehet az 1870-es évek magyarországi szegénypolitikájához képest az 1930-as évekre megszilárduló biztosítási rendszer igen lényeges előrelépést jelentett,⁵ mégis számos megoldatlan kérdést – például a mezőgazdasági népesség biztosítása, vagy a munkanélküli biztosítás – örökített az 1940-es évek szociálpolitikájára. A kormányzati szociálpolitika és a társadalombiztosítási rendszer alakulását azonban nem csupán a két világháború közötti politikai struktúrák adottságai, hanem a szociális kérdéshez kapcsolódó különböző eszmei áramlatok és mozgalmak, valamint a külföldi minták átvétele is befolyásolta.

A magyarországi jóléti állam 20. századi fejlődését két részre osztó második világháború nem csupán a politikai struktúrák átalakulását vonta maga után. A magyar szociálpolitika történetében is lényeges kérdés, hogyan viszonyul egymáshoz 20. századi fejlődésének a háborút megelőző és azt követő szakasza. Jóllehet a magyar jóléti állam kutatása az utóbbi évtizedben előrehaladt, több területet alig, vagy még egyáltalán nem tártak föl. Az eddigi eredmények alapján nem alakult ki meggyőző tudományos vita, legfőképp pedig konszenzus az 1930-as évek végétől az 1950-es évek elejéig terjedő átmeneti periódus szociálpolitikájának összefüggő értékeléséről, ami viszont épp a két korszak kapcsolatát érinti. A 20. századi magyarországi jóléti állam kutatásának további hiányossága, hogy a magyar és a nyugat-európai szociálpolitikai kapcsolatokat eddig főként statisztikai források alapján vizsgálták. Következésképp igen lényeges, hogy a levéltári források bevonásán túl a 20. századi szociálpolitika nemzetállamok

Sozialpolitik. In: Forum Politische Bildung (szerk.): *Informationen zur Politischen Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich*, 1998/5–7.

³ BIKKAL Dénes: *Magyar szociálpolitika. A dolgozó társadalom szociális védelme Magyarországon*. Danubia Könyvkiadó, Budapest, 1943. 44–45.

⁴ Uo.

⁵ *A magyar társadalombiztosítás ötven éve: 1892–1942*. Budapest, Országos Társadalombiztosító Intézet, 1943. 51–54., 62–64., 93–94.

és régiók közötti jelenségeinek vizsgálatában elterjedt viszonylag leegyszerűsítő, diffúziós magyarázatokat kulturális transzfertörténeti és összehasonlító megközelítéssel váltsuk fel. Ezen a területen belül különösen fontos történeti kérdés egyes nemzetközi jóléti modellek magyarországi megjelenése, recepciója és hatása.

A második világháború kitörése és a hadigazdálkodásra történő átállás önmagában is katalizátora volt – például pénzügyi hatásai vagy a társadalmi mobilizáció felgyorsítása révén – egy újfajta szociálpolitika kifejlődésének. Elvileg ez a folyamat a korábbi jóléti rendszerek továbbfejlesztésén túl akár újfajta szervezőelv beépítését is magában foglalhatta. A meghatározó magyarországi szociálpolitikusok egyetértettek abban, hogy a háború utáni gazdasági rekonstrukcióval párhuzamosan jóléti expanciónak is be kell következnie. Ez a feltételezett expanzió pedig elvileg több irányban, többféle módon is megindulhatott. Az európai modernizációval és diffúziós folyamatokkal összefüggésben a magyarországi jóléti rendszer kiterjesztésének lehetőségei között pedig kétségtelenül fontos helyet foglalt el a külföldi jóléti modellek recepciója. A második világháború idejéig Magyarországon főleg a bismarcki mintát ismerték, a háború során intenzívebbé váló nemzetközi kapcsolatok, valamint a technológiai és szociális információcsere viszont a recepciók terét is kiszélesítette.⁶

A háború folyamán született új szociálpolitikai megközelítések közül kiemelkedett az angol William Beveridge és munkatársai által 1941 és 1942 között kidolgozott jóléti program, amely hosszú távon és mélyrehatóan kívánta átalakítani Nagy-Britannia szociálpolitikáját. Több más európai országhoz hasonlóan a magyarországi szociálpolitikusok is tanulmányozták a Beveridge-tervet. Ennek kapcsán felvetődik a recepció kérdése is, mégpedig a magyarországi háborús jóléti politika történetének szerves részeként. Ezen a ponton a történeti transzfer fogalma az, amely igazán megragadhatóvá teheti ezt a folyamatot. Nemcsak arról van szó, hogy a korábbi bismarcki mintából kifejlődött magyar jóléti prog-

⁶ Szélesebb kontextusában lásd CORA Zoltán: A szociálpolitika arculatai: alternatívák és gyakorlat Magyarországon (1942–1956). In: TAMÁS Ágnes (szerk.): *Bolyongások a magyar történelemben*. SZTE EHÖK–Szegedi Középkorász Műhely, Szeged, 2009. 161–179.

ramokat hogyan egészítette ki a Beveridge-féle terv recepciója, hanem sokkal inkább arról, hogy maga az átvétel miként formálta át az új szociálpolitikai koncepciók kialakításának diskurzusait és folyamatát.⁷ E kontextus tükrében azt igyekszem bizonyítani, hogy a brit Beveridge-terv a háború alatt Magyarországon is jelentős hatást gyakorolt. Fontos tehát, hogy ez az átvétel miként módosította a magyarországi szociálpolitikát a vizsgált periódusban, illetve mennyiben kapcsolódhatott olyan szociálpolitikai irányokhoz, mint például a produktív szociálpolitika vagy a társadalombiztosítás kiterjesztésére vonatkozó tervek.

A produktív szociálpolitika a korban használatos elnevezés, amelyen azt értették, hogy a szociálpolitikai ellátórendszer reformja, valamint az új jóléti szolgáltatások bevezetése erkölcsileg és fizikailag ép, hasznos munkát végző („produktív”) egyének megteremtéséhez, társadalmi integrációjához vezet. A koncepció tulajdonképpen Prohászka Ottokár, Giesswein Sándor és Kovrig Béla egyes elgondolásain nyugodott. Ez a program a Darányi-kormány által megkezdett szociálpolitika folytatására is vállalkozott. Imrédy és Teleki társadalompolitikájában azonban új vonások is feltűntek. Imrédy úgy kívánta átalakítani a magyar társadalmat és gazdaságot, hogy a radikális változást eredményező „csodás forradalmon” belül a szociálpolitika egy „technikai”, modernizációhoz kapcsolódó problémát alkotott. Emiatt szociálpolitikai rendszerét revolucionistának nevezhetjük. A Teleki-kormány által támogatott szociálpolitika ezzel szemben nem „forradalmi”, sokkal inkább mérsékelt koncepciót képviselt, amely az intézményesült produktív szociálpolitika alapjává vált. A Teleki-kormány szociál-

⁷ Ezt módszertanilag és forráskritikailag a következőképpen vizsgáltuk: megnéztük, hogy a Beveridge-féle tervezetből melyek voltak azok az elemek, amelyekkel részletesen foglalkoztak a magyar szociálpolitikuskok, ezek alapján milyen konstrukciókat hoztak létre, végül pedig milyen következtetéseket vontak le a magyar szociálpolitika fejlesztési lehetőségeit és irányait illetően. (CORA Zoltán: Brit–magyar szociálpolitika transznacionális látószögben: Beveridge és Magyarország (1942–1948). In: ANTOS Balázs–TAMÁS Ágnes (szerk.): *Rajzolatok a magyar történelemről*. SZTE EHÖK–Szegedi Középkorász Műhely, Szeged, 2010. 75–88.

politikáját tehát inkább reformistának tarthatjuk, noha az alapkérdésekben nem tért el a két kormány.⁸

A gazdasági világválság nyomán feltörő és felerősödő szociális problémák megoldatlansága miatt az 1930-as évek végére Nagy-Britanniában is nyilvánvalóvá vált, hogy sem a korábbi liberális gazdasági berendezkedés, sem pedig a meglehetősen széttagolt társadalombiztosítási rendszer nem tartható fenn. Az 1930-as években megnőtt a szociálpolitika kiterjesztése iránti igény, elsősorban amiatt, hogy az egyre nehezebb anyagi körülmények közé kerülő középosztálybeliek is szerettek volna hozzájutni az állami szociálpolitikai juttatásokhoz. A két világháború közötti periódusban a brit szociálpolitika nélkülözte az állami koordinációt, s a társadalombiztosítási juttatások nem garantálták a létminimumot. Ennek következtében a szociális juttatások meghatározó vonása maradt a rászorultsági elven alapuló közsegélyezés (*means tested public assistance*), amely igen gyakran – stigmatizáló módon – csupán alacsony társadalombiztosítási járadékot vagy a gyér keresetet kiegészítő, létfenntartáshoz szükséges mellékes juttatást nyújtott.⁹

⁸ A produktív szociálpolitika eszmei és gyakorlati alapjaihoz lásd például PROHÁSZKA Ottokár: *Mi az a szociális kérdés? Kultúra és terror. A társadalmi kérdés.* In: SCHÜTZ Antal (szerk.): *Prohászka Ottokár összegyűjtött munkái.* 11. k. Szent István Társulat, Budapest, 1927. 24., 36–38.; GIESSWEIN Sándor: *Társadalmi problémák és keresztény világnézet.* Szent István Társulat, Budapest, 1907., 16–17., 35–37., 44–45.; GIESSWEIN Sándor: *A szociális kérdés és a keresztény-szociáлизmus.* Szent István Társulat, Budapest, 1914. 5–17.; SZABÓ László István: *Kovrig Béla társadalomszemlélete és hivatásrendi törekvései.* PhD disszertáció. Budapest, ELTE BTK, Budapest, 2004.; KOVRIG Béla: *A magyar szociálpolitika igaza a liberális és szocialista eszmerendszerek küzdelmében.* Munkaügyi Szemle Kiadványa, Budapest, 1932/8.; Uő: *Hogy életünk emberibb legyen.* Nemzeti Könyvtár, Budapest, 1940/28–29.; Uő: *Korfordulón. Eszmék forrongása, új formák keresése az emberi együttélés mai válságában.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1940. 205–222.; ESZTERGÁR Lajos: *A magyar szociálpolitika feladatai.* 1. k. Kultúra Könyvnyomdai Műintézet, Pécs, 1940.; *Imrédy Béla beszédei és iratai.* Magyar Országos Levéltár. K/278/12/62.; SIPOS Péter: *Imrédy Béla.* Elektra Kiadóház, Budapest, 2001.; TELEKI Pál: *A korporatív alkotmányreform terve.* In: ABLONCZY Balázs (szerk.): *Teleki Pál. Válogatott politikai írások és beszédek.* Osiris, Budapest, 2000. 443–464.; Uő: *Társadalmi program és alkotmányreform.* In: ABLONCZY Balázs (szerk.): i. m. 473–484.; ABLONCZY Balázs: i. m. 320–323., 333., 486–487.

⁹ Bernard HARRIS: *The Origins of the Welfare State. Social Welfare in England and Wales, 1800–1945.* Palgrave Macmillan, New York, 2004. 197–218.

A brit munkanélküliség a magyarországihoz igen hasonlóan alakult. Míg 1919-ben még csak 2%, addig 1927-ben már 10%, majd 1932-ben 22% volt a munkanélküliek aránya. A ráta csupán a háború munkaerőt felszívó hatása következtében esett vissza, és 1942-ben 1% körüli szinten stabilizálódott.¹⁰ A két világháború közötti időszakban Nagy-Britanniában ugyanakkor a betegségi, baleset- és nyugdíjbiztosítás mellett létezett munkanélküli-biztosítás is. Több magánbiztosító működött különböző szolgáltatásokkal, amelyeket az 1911-ben bevezetett *National Insurance Act* fogott össze. Ez azonban még nem jelentett állami társadalombiztosítást. Az 1930-as években új gazdaságpolitikai reformelvek terjedtek el, s ezek kapcsán a politikai diskurzus fontos részévé vált a társadalombiztosítás kiterjesztésének és reformjának kérdése.¹¹

John Maynard Keynes, a neves angol közgazdász gazdaság- és szociálpolitikai elveinek érvényesítését a háború katalizálta. A reformok a teljes foglalkoztatásra, a nemzeti egészségügyi szolgálat megszervezésére, univerzális társadalombiztosításra vonatkoztak, s korábban elsősorban a konzervatívok és a liberálisok politikai ellenállásába ütköztek. A fokozódó háborús centralizáció és a „nemzeti egység” megvalósulása folytán kialakult konszenzusos politikai légkör kedvező lehetőséget teremtett mindehhez.¹² R. M. Titmuss közismert tézise szerint a második világháború alapjában új szociálpolitikai szemléletet alakított ki, felszínre kerültek

¹⁰ 1921 után folyamatosan egymillió fő fölött mozgott a munkanélküliek száma, egyes városokban több mint 60%-os volt a munkanélküli ráta. Az 1930-as évek második felében az ország a válság terheit képes volt a birodalmi „perifériákra” hárítani, és stabilizálni a brit gazdaságot. Ugyanakkor Nagy-Britanniában, Magyarországhoz hasonlóan, a munkanélküliséget jelentős területi egyenlőtlenségek jellemezték (*North-South divide*). Jarrow és Merthyr Tydfil városokban például a férfilakosság többsége semmilyen munkalehetőségre nem számíthatott, mivel a régi iparágak, főként a hajógyártás és szénbányászat hanyatlott. A „*dole*”, azaz a munkanélküli segély pedig rászorultsági alapon járt, s többnyire csak az éhhaláltól óvott meg, (Ronald DAVISON: *Social Security. The Story of the British Social Progress and the Beveridge Plan*. George G. Harrap & Co., London, 1943. 15.; C. P. HILL: *British Economic and Social History 1700–1982*. Edward Arnold, London, 1986. 244., 260.; Sydney WOOD: *The British Welfare State 1900–1950*. Cambridge University Press, Cambridge, 1982. 33–35.

¹¹ Sydney WOOD: i. m. 4–32.; José HARRIS: i. m. 197–245.

¹² Mark GARNETT–Richard WEIGHT (szerk.): *Modern British History*. Pimlico, London, 2004. 473–474.

a szociális problémák, felerősödött a társadalmi szolidaritás.¹³ Már-már közhelyszerű megállapítás, hogy a háború rendkívüli szerkezeti és működési változásokhoz vezetett a brit gazdaságban, s ez elsősorban az etatizmus expanziójában nyilvánult meg. Ugyanakkor a jegyrendszer és a tervgazdálkodás mellett szükségszerűen be kellett vezetni a redisztributív szociálpolitikát is, amely azonban egyben „kísérleti terepet” jelenthetett a háború utáni jóléti reformokhoz.¹⁴

Az új, koalíciós háborús kormány tárca nélküli minisztere, Arthur Greenwood, Winston Churchill egyetértésével, 1941 júniusában William Beveridge-et¹⁵ nevezte ki annak a kormányközi bizottságnak az élére (*Intergovernmental Committee on Social Insurance and Allied Services*), amelynek az lett az elsődleges feladata, hogy javaslatot tegyen a háború utáni rekonstrukció módzataira.¹⁶ A javaslat 1942 decemberében került a nyilvánosság elé. Ezzel párhuzamosan Beveridge az oxfordi egyetem tanári testülete előtt előadást tartott tervezetéről. Véleménye szerint meg kell szüntetni az öt „nyomorforrást” („*giant evils of want*”), mégpedig a betegséget (*disease*), a tudatlanságot (*ignorance*), a lakásínséget és a nyomort (*squalor*), a munkanélküliséget (*idleness*) és a szegénységet (*poverty*). Kifejtette, hogy a munkás életébe több örömet kell vinni, mert a mai termelési rendszer kiöli az emberekből a kezdeményezőkézséget és a kreativitást, a munkavégzés pedig monoton. Emiatt a munkás élete örömtelenné válik.¹⁷

¹³ Richard M. TITMUS: *Problems of Social Policy*. H. M. Stationery Office, London, 1950. 506–516.; Uő: *Essays on 'The Welfare State'*. Allen and Unwin, London, 1958. 75–87.

¹⁴ Derek FRASER: *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy Since the Industrial Revolution*. Macmillan, London, 1992. 207–209.; José HARRIS: *Society and the State in Twentieth-Century Britain*. In: F.M.L. THOMPSON (szerk.): *The Cambridge Social History of Britain 1750–1950*. III. k. *Social Agencies and Institutions*. Cambridge University Press, Cambridge, 1990. 89–92.

¹⁵ William BEVERIDGE: *Soviet Communism*. *Political Quarterly*, (1936) 2. 346–367.; Howard GLENNESTER: *British Social Policy, 1945 to the Present*. Blackwell, Oxford, 2007. 23–24.

¹⁶ Uo. 24–26.; José HARRIS: i. m. 289.

¹⁷ William BEVERIDGE: *Report on Social Insurance and Allied Services*. *Parliamentary Papers, Report by Sir William Beveridge*. 1942–1943. VI. Cmd. 6404. H. M. Stationery Office. London, 1942. 3–20.

Tömören összegezve: a terv állampolgársági elven nyugvó, járulékokból finanszírozott, kötelező és minden kockázatra kiterjedő társadalombiztosítást írt elő, amely a létfenntartáshoz szükséges, egységesen minimális járadékot és juttatásokat biztosított („*a minimum standard of living below which no one should be allowed to fall*”).¹⁸ Az egységes létminimum-járadékot egyedülállóknak heti 24 shillingben, házaspároknak pedig 40 shillingben szabta meg a tervezet. Az egy főre jutó, heti létminimum szintű megélhetés a korabeli források alapján átlagosan 15-20 shillingre tehető, tehát a Beveridge-féle javaslat valóban garantálta ezt a szintet.¹⁹ A széttagolt biztosítási rendszert a terv a háború után egységesíteni akarta, mégpedig úgy, hogy a magánbiztosítók önállósága megmaradt volna, tehát nem kellett volna teljesen új jogosultságokat létrehozni, viszont e rendszer fölé egy állami egységirányítást rendeltek volna. A minden állampolgárra kiterjedő állami biztosításban a korábbi rászorultsági elvet (*means test*) univerzális szociális jogok váltották volna fel. Angliában például a 32%-ban lefedett betegbiztosítás és a 29%-ban lefedett balesetbiztosítás több mint 90%-os lefedettséget ért volna el a terv bevezetése után.²⁰ A tervezet ugyanakkor nem volt sem „forradalmi”, sem „szocialista”, mivel az egyik fő érdeme épp a széttagolt rendszer racionalizálása, illetve a korábbi követelések teljesítése volt.

Az új rendszert a Beveridge-terv az újonnan létesített társadalombiztosítási minisztérium (*Ministry of Social Security*) igazgatása alá helyezte volna, amelyben a magánbiztosítók közintézményként funkcionálnak. Beveridge érvelése szerint az egyesítés egyszerűbb, hatékonyabb és gazdaságosabb intézményt hoz létre.²¹ A terv az egészségügyi hálózat átszervezését kevésbé részletezte, mindenesetre javasolta egy ingyenesen igénybe vehető,

¹⁸ A járulékbévételeket adóbevételek egészítették ki. A munkavállaló terheit enyhítve az államnak és a munkaadónak is részt kellett vállalnia a társadalombiztosítási járulékok finanszírozásában. A létminimum szintű juttatás garantálta – a liberális felfogás egyfajta továbbéléseként –, hogy a biztosítás ne korlátozza a szabad munkavállalási kedvet. (William BEVERIDGE: i. m. 9–17., 141–145.)

¹⁹ A biztosítási tervezet további adataihoz lásd Ronald DAVISON: i. m. 28–47.; George ROUTLEDGE (szerk.): *Plan for Britain*. Routledge, London, 1943. 85–86.

²⁰ William BEVERIDGE: i. m. 25–36.

²¹ Ronald DAVISON: i. m. 50–53.

állami Nemzeti Egészségügyi Szolgálat (*National Health Service*) kialakítását.²² Beveridge úgy gondolta, hogy a meglévőnél jobb és egyenlőbb eloszlású egészségügyi rendszer magasabb szintű szolgáltatásokra képes, és kevesebb költségetherrel járna. A kollektívizmus e formája a liberális szolidaritás és az egalitarianizmus koncepciójának megváltozását tükrözte, ugyanakkor nem számolt a több szolgáltatást nyújtó rendszerekkel járó költségtöbblet megjelenésével.²³

Nagy-Britanniában tulajdonképpen a háború során a magyar szociálpolitikai és egészségügyi fejlődéshez hasonló tendencia alakult ki: a források és költségek megosztásánál újratermelődték az egyenlőtlenségek. Ugyanakkor a Beveridge-terv nagy-britanniai megvalósításának vizsgálata alapján számos hasonlóságra bukkanhatunk a magyar szociálpolitikai fejlődéssel. Habár a Beveridge-i rendszer a brit liberális szociálpolitikai tradíciókból fejlődött ki, a magyar pedig a bismarcki mintából, a második világháború folyamán és a háború után mindkét országban kontinuitás tapasztalható a már megkezdett programokkal. Attlee munkáspárti, majd Churchill konzervatív kormánya tulajdonképpen Beveridge javaslatai alapján építette ki a modern brit jóléti államot, s ez újabb hasonlóságra mutat. Jóllehet az 1940-es évek fő jóléti kérdései mögött számos koncepcionális eltérés és politikai konfrontáció húzódott meg, alapjában mégis politikai konszenzus alakult ki a kiterjesztést illetően. A brit és a magyar háborús szociálpolitika nagyobb strukturális hasonlóságain túl azonban kérdéses volt, hogy a Beveridge-terv mely elképzeléseit kívánták felhasználni a korabeli magyar szociálpolitikusok.

A Beveridge-terv még a brit alsóházi vita évében, tehát 1943-ban széles körű visszhangra talált Európa államaiban.²⁴ Ez egyrészt az univerzalizmus és a szociálpolitikai újítások iránti nyitottságból eredt, másrészt abból, hogy az egyes országokban szintén megindultak a brithez hasonló szociálpolitikai átalaku-

²² William BEVERIDGE: i. m. 36–65.; Ronald DAVISON: i. m. 48–54. – Az NHS-t a háborút követően a Clement Attlee vezette munkáspárti kormány építi majd ki Beveridge ajánlásai alapján.

²³ M. JOHNSON–L. CULLEN: Solidarity put to the test. Health and social care in the UK. *International Journal of Social Welfare*, 2000/9. 228–229.

²⁴ Henry JONES: Beveridge's Trojan Horse. *History Today*, 1992/11. 44–49.

lások.²⁵ A britekkel szembenálló tengelyhatalmi országok szociálpolitikusai – elsősorban ideológiai okokból – az angol terv megkérdészettségét, a német és az olasz szociális reformokhoz mért lemaradását hangsúlyozták.²⁶ A Nemzetiszocialista Német Munkafront is univerzális rendszert ígért, ugyanakkor a háborúra hivatkozva ezt nem váltotta valóra.

Habár a terv Kelet-Közép-Európa országaiban is élénk fogadtatásra talált, mégis inkább hiányosságait elemző álláspontokkal találkozhatunk.²⁷ Ez alól általában a „semleges országok” jelentettek kivételt. Svédországban G. Cassel, Svájcban pedig A. Bohren közgazdász professzorok foglalkoztak a terv értékelésével és elgondolásainak átvételével. Cassel véleménye az volt, hogy a terv csak akkor lesz sikeres, ha az adott ország stabil gazdasági növekedést produkál, kordában tartja a munkanélküliséget, s képes garantálni valutája szilárdságát, azaz az alacsony inflációs szintet. Meglátása szerint az is kérdéses volt, hogy a progresszív adózás jelentette fokozottabb terheket elbíri-e majd a lakosság és az aktív „vállalkozói kedv”. Bohren szerint a terv Svájcban alkalmazható lenne, ugyanakkor a teljes foglalkoztatás nem megoldható, valamint a svájci szociálpolitika erőteljes autogén tradícióiból kifolyólag a magánbiztosítókat sem lehet államosítani. A mezőgazdasági szektor biztosítására Svájcban nem kerülhet sor, mivel az sokkal fejletlenebb az angolnál, s nem bírná el a járulékterheket.²⁸ Az európai jóléti államok közül 1945 után a tervben

²⁵ HÁMORI Péter: *A Beveridge-jelentés. A jóléti állam nagy-britanniai programja és visszhangjai*. In: Uő: „Szegények mindig lesznek veletek...” *Tanulmányok a szociálpolitika történetéből*. Pázmány Társadalomtudomány 2. Budapest, 2006. 99–101.

²⁶ HÁMORI Péter: i. m. 99–100.; további példákkal szolgál MIHELICS Vid: *A Beveridge-terv*. Keresztes Kiadás, Budapest, 1943. 169–175.

²⁷ A terv a kelet-közép-európai térség országai közül Szlovákiában negatív fogadtatásra talált, s a horvát sajtó is elmarasztalta. A szovjetek szintén elutasították. A német és az olasz állásponthez hasonlóan a szovjet politika is úgy vélekedett, hogy a terv ajánlásai a Szovjetunióban már meghaladtak. (HÁMORI Péter: i. m. 101., 106–107.)

²⁸ MIHELICS Vid: i. m. 175–177.

megfogalmazott állampolgársági elv Svédországban, Dániában és Finnországban érvényesült a leginkább.²⁹

A náci Németország által megszállt Franciaországban is foglalkoztak a Beveridge-tervvel. A hagyományosan erős szakszervezeti és munkaadói ellenállás miatt a kötelező társadalombiztosítási rendszer Franciaországban csak a gazdasági világválság utáni években lépett életbe.³⁰ 1940 után a *résistance* szellemisége és a háború maga katalizálta a jóléti reformokat, így az ellenállási mozgalom az átfogó társadalombiztosítási rendszer kiépítésének gondolatát is felvette szociális programjába. Az Ellenállás Nemzeti Tanácsa 1944-ben már a Beveridge-terv szellemében fogalmazta meg a társadalombiztosítás kiterjesztésére vonatkozó javaslatát. Eszerint a háború utáni francia társadalombiztosításban erős újraelosztási funkciót érvényesítettek volna: a tehetősebb csoportoktól elvont befizetésekből a szociálisan hátrányos helyzetű dolgozók, valamint családtagjaik juttatásait egészítették volna ki.³¹

Nagy-Britanniához hasonlóan 1945 után Franciaországban is megindult a modern jóléti állam kiépítése. Az 1945. október 4-i rendelet értelmében az általános társadalombiztosítás célja a munkavállalók szociális védelme.³² Tulajdonképpen ez az univerzalisztikus elv valósult meg az 1946. május 22-én elfogadott új társadalombiztosítási törvényben is, amely a kötelező nyugdíj- és betegségi biztosítás mellett a balesetbiztosítást is bevezette. A „társadalmi egyenlősítés” szándékával létrehozott jóléti szisztéma a törvény értelmében garantálta a létminimumot, a magánbiztosítókat pedig – a brit *National Insurance Act*hez hasonlóan – az állami rendszerbe integrálta.³³ A kifejezett centralizációval szembeni

²⁹ A rászorultsági elv visszaszorulásához és az állampolgársági jupon nyugvó szolgáltatások skandináv példáihoz lásd Gerhard RITTER: *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*. Oldebourg Verlag, München, 151–152.; TOMKA Béla: *A jóléti állam Európában és Magyarországon*. Corvina, Budapest, 2008. 30–31.

³⁰ Josef SCHMID: *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherungssysteme in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme*. Opladen, Leske und Budrich, 1996. 74–76.

³¹ Robert CASTEL: *A szociális kérdés alakváltozásai. A bér munka krónikája*. Kávé Kiadó, Budapest, 1998. 338–339.; Gerhard RITTER: i. m. 154–155.

³² 45-2258. sz. Korm. r. Journal Officiel, 1946/6280.

³³ Robert CASTEL: i. m. 340–341.; Gerhard RITTER: i. m. 155–156.

társadalmi ellenállás miatt azonban továbbra is érvényben maradt a több-biztosítás, különböző juttatási formákban és jogosultságok alapján szolgáltató társadalombiztosítás.³⁴ Exkluzivitása következtében a francia rendszer a britnél decentralizáltabb maradt, és sokkal kisebb bürokráciát működtetett. Habár szinte egy országban sem fogadták kritika nélkül, Beveridge recepciója illeszkedett a háború következtében megindult szociálpolitikai katalizációs folyamatokhoz.³⁵

A svájci, svéd és francia példákhoz hasonlóan a magyar recepció tág körűnek mutatkozott. Már 1943-ban számos újságcikk és publikáció foglalkozott a kérdéssel.³⁶ A magyar befogadókra jellemző volt, hogy igyekeztek a terv pozitív, újító aspektusaira helyezni a hangsúlyt. Ez részben annak köszönhető, hogy az 1930-as évek második felében generáció- és koncepcióváltás ment végbe a magyar szociálpolitikában. Ennek eredményeképp általánosan elfogadottá vált a határozottabb és aktívabb társadalompolitika, amelynek része volt a produktív szociálpolitika, valamint a tudatos államreform igénye. Az „új generáció” fő szociálpolitikusi is ebben a kontextusban határozták meg feladatukat. A korszak egyik vezető szociálpolitikusa, Kovrig Béla kifejtette, hogy a teljesebb szociális biztosítás nem csupán nemzeti probléma, hanem

³⁴ Josef SCHMID: i. m. 76–77.

³⁵ A háború folyamán általánosan elfogadottá vált a jövedelmek és szociális juttatások egyenlőbb elosztására való törekvés, a szegénységélyezés másodlagossá válása, a nemzeti létminimum gondolata, az állami adókból finanszírozott egészségügyi rendszer, valamint a teljes foglalkoztatásra orientált gazdaságpolitika. Szintén ekkor terjedt el általános érvénnyel a szociális és állampolgári jogok jogelvi összekapcsolása, a *citizenship* új ideája, amit a konzervatívok inkább a munkavégzéshez, a szociáldemokraták pedig inkább az alanyi joghoz kötöttek. (Gerhard RITTER: i. m. 107–108.)

³⁶ Kicsoda Beveridge? *Magyar Nemzet*, 1943. június 27.; AJTAY János: Küzdelem a nyomor ellen. Az erőhatalom korszakát az igazságosság korszakának kell felváltania. *Magyar Nemzet*, 1943. július 23.; BALLA Antal: A Beveridge-terv. *Pesti Hírlap*, 1943. március 20.; BORNEMISSZA Géza: Ungarische Sozialpolitik und Beveridge-Plan. *Pester Lloyd*, 1943. január 1.; KOVRIG Béla: A Beveridge-javaslat. Az angliai szociális átalakulás törvénye. *Nemzeti Újság*, 1943. március. 7., 10., 11.; MIHÁLFY Antal: A biztosítás eszméje a Beveridge-tervezetben. *Szociális Szemle*, 1943/2. 5–6.; PULAY Gábor: A Beveridge-terv. *Külügyi Szemle*, 1943/3. 218–224.; TÓTH Béla: A Beveridge-terv. *Szociális Szemle*, 1943/3. 7–8.

a fennálló közhatalommal szemben megfogalmazott kihívás is.³⁷ Véleményem szerint a szélesebb magyar recepció másik oka, hogy a Beveridge-terv univerzalisztikus jellege egybeesett számos korábbi magyar szociálpolitikai kezdeményezéssel, nevezetesen a szociáldemokraták 1930-as években megfogalmazott javaslataival is párhuzamokat mutatott. Emellett összhangba lehetett hozni olyan konkrét bővítési elképzelésekkel is, mint például Kovrig Béla 1940-es elgondolása a kistőkések kötelező társadalombiztosítására vonatkozóan.³⁸ Tágabb kontextusban: a szegény rétegek egzisztenciális felemelésével már a produktív szociálpolitika is a létminimum garantálását tűzte ki célul. Ugyanakkor a produktív szociálpolitika nem a társadalombiztosítás rendszerén belül érvényesült.

Mihálffy Antal az általános közjólét merőben új megközelítését emelte ki, Kovrig Béla pedig a teljes foglalkoztatottságot és a munkanélküliség elleni hathatós védelmet tartotta a legfontosabbnak a tervben.³⁹ Kovrig a terv elemzését arra használta fel, hogy a Horthy-korszak szociálpolitikájának hiányosságait új megvilágításba helyezze: „Beveridge terve egyáltalán nem egalitárius szellemből való, nem mindenáron egyöntetűsége törekvő elgondolás. Lényegét tekintve inkább konzervatívnak mondható: erősen családvédelmi beállítottságú, a család életegységét, a feleségnek otthontartását, ennek a lehetőségét szolgálja, elősegíteni kívánja a tőkegyűjtést, a takarékossgot; ahol jogokat elvonni lenne kénytelen, mint például a kisemberek népbiztosításának nacionalizálásával kapcsolatban, ott mindenütt a részvényesek,

³⁷ KOVRIG Béla: *Szociálpolitika*. Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1936. 51–55.

³⁸ Az 1940 előtti Magyarországon a kisiparosoknak nem volt kötelező társadalombiztosítása. Nem kellett járulékot fizetniük, ami jelentősen növelte versenyképességüket a számos szociálpolitikai kötelezettséggel terhelt gyáriparral szemben. A 20. század első felében Magyarországon is terjedő motorizáció elősegítette a kisipari vállalkozások sikerességét. Ezt pedig a két világháború között megszerveződő „közös eladási és beszerzői irodák” szavatolták, amelyek olcsóbb nyersanyagbeszerzést és jobb értékesítési feltételeket biztosítottak tagjaiknak. KOVRIG Béla: *Hogy életünk emberibb legyen*. Nemzeti Könyvtár, Budapest, 1940. 28–29. sz. 88–90.

³⁹ MIHÁLFY Antal: A biztosítás eszméje a Beveridge-tervezetben. *Szociális Szemle*, 1943/2. 5–6.

a vállalatok, a magángazdasági ügynökök teljes értékű kártalanítását veszi tervbé és intézményesen küzd a dologkerüléssel, a munkásság elrenyhülésével szemben. Pontról-pontra hirdeti a magánkezdemény, a vállalkozó szellem jelentőségét, a polgári szabadság elvét és ennek érvényét a tervezett intézkedések sokaságával védi.⁴⁰

A terv fő magyarországi ismertetője Mihelics Vid, a korabeli magyar keresztényszocializmus jeles képviselője volt. A munkanélküli-biztosítással kapcsolatban kijelentette: a háború utáni magyar szociálpolitikában alapelvvé kell válnia, hogy ahol a munkabér nem képes garantálni a létminimumot, ott a társadalombiztosításnak kell kiegészítenie azt.⁴¹ A létminimumhoz való jog azonban nála nemcsak az állampolgári jog fejlődéséből adódó sajátosság, hanem keresztény természetjogi kategória is. Mihelics Aquinói Tamásra hivatkozik e kategória kifejtése során: a neotomista koncepció megengedi ugyan mások tulajdonának korlátozását – ebben az esetben az állami újraelosztási rendszerek bevezetését –, ám csak addig a pontig, amíg ez az illető saját létfenntartási jogába nem ütközik.⁴² Ezt a gondolatot Kovrig a háború katalizátorszerepéhez kapcsolta: „A háború oly mélyreható átalakulásokat vált ki, hogy egyetlen hadviselő társadalom sem maradhat fenn a korábbi szociális élettől való jelentős eltérés nélkül. Ezért a háborúból szükségképpen reform és szociális újjáformálás következik.”⁴³

⁴⁰ KOVRIG Béla: A Beveridge-javaslat. Az angliai szociális átalakulás törvénye. *Nemzeti Újság*, 1943. március. 7. (1. rész).

⁴¹ „A szociális jog stádiumába érkezett nemzeti közösségek tehát elsőrendű feladatuknak vallják, hogy mindenkinek megélhetését, aki számukra hasznos munkát végez, feltétlenül biztosítsák.” (MIHELICS Vid: i. m. 184–185. – Mihelics itt később a T. H. Marshall által kidolgozott állampolgári jogok fejlődéséről szóló elméletet előlegezi meg, amennyiben az emberi és polgári jogok után a 20. századra a szociális jogok is alapvető részét kell hogy képezzék a modern állampolgári jognak. (T. H. MARSHALL: *Class, Citizenship and Social Development*. Doubleday, New York, 1965. 78–90.)

⁴² MIHELICS Vid: i. m. 190–193.

⁴³ KOVRIG Béla: A Beveridge-javaslat. Az angliai szociális átalakulás törvénye. *Nemzeti Újság*, 1943. március. 10. (2. rész). – Hasonlóan vélekedett Tóth Béla is. (TÓTH Béla: A Beveridge-terv. *Szociális Szemle*, 1943/3. 7.)

A Beveridge-terv magyar recepciója folyamán a szakemberek igen fontos utalásokat tesznek arra, hogy a jóléti átalakulásnak a világgazdaság nagyobb méretű újrarendeződéséhez kell kapcsolódnia. A liberális koncepciót felváltó teljes foglalkoztatást és állami beavatkozást előtérbe helyező gazdaságpolitika nemzeti kockázatmegosztást és akár vagyoni redistribúciót is igénybe vehet a létfenntartás szociális alapjainak megteremtéséhez. E tekintetben a produktív szociálpolitika és a Beveridge-terv recepciója nyomán levont következtetések összhangba kerültek. Éppen erre helyezi a hangsúlyt a Beveridge-tervvel kapcsolatban Tóth Béla szociálpolitikus is: „Lévén a munkaerő másfelől olyan tőke, melyet a polgárok egy munkás élet során úgy fogyasztanak el, hogy abból a köznek is haszna van, a társadalom természetes feladatának kell tekinteni, hogy munkából kiöregedett tagjainak segítsége legyen. Éppúgy segítségére kell azonban lennie akkor is, amikor fajfenn tartó ösztönét követve családot alapít és gyermeket nevel, mert azal, hogy a társadalomgazdaság új alanyait hozza létre, magának a társadalomnak az állományát újítja meg, s önös érdekét messze meghaladó szolgálatot tesz a köznek. E társadalmi sejtképzésnek tehát minden fontosabb ténye méltán tarthat számot az állam érdeklődésére, és akik vállalják terheit, jogosan igényelhetik, hogy azok viselését a köz megkönnyítse.”⁴⁴ Tóth azonban itt kritikai megjegyzéseinek is hangot adott: a nemzeti létminimum szavatolása révén kérdéses, hogy az új szociálpolitika nem gátolja-e majd a munkavállalói kedvet. Bár univerzális jogosultságot ír elő, a tervezett társadalombiztosításban a szolgáltatások továbbra is a járulékfizetéshez kötődnek, így azok a társadalmi csoportok, amelyek nem képesek a járulékok rendszeres folyósítására, a jövőben is szegénységélyezésre lesznek utalva.⁴⁵ Ugyanakkor ez a funkció lehet pozitívum is. Mihelics Vid éppen ezzel kapcsolatban fejtette ki, hogy ahol a munkabér nem elegendő a létminimum eléréséhez, ott a társadalombiztosítás hivatott pótolni azt.⁴⁶

⁴⁴ Tóth Béla: Szociális biztonság és a Beveridge-terv. *Nép- és Családvédelem*, 1943/7. 258.

⁴⁵ Uo. 259–260.

⁴⁶ Mihelics Vid: i. m. 185.

A recepciónak a nemzeti létminimumhoz és a redisztribúcióhoz köthető másik fontos aspektusa a finanszírozás kérdése. A magyarországi jóléti rendszernek ahhoz, hogy a kiterjesztés folytán keletkező számos új biztosítási jogviszony járadékait finanszírozni tudja, a tőkefedezeti rendszerről – legalább részlegesen – át kell állnia a felosztó-kirovó rendszerre. Ugyanis csak így lesz képes szavatolni minden új biztosított számára a szolgáltatásokat. Ez a lépés súlyos megterhelést jelent majd, miközben a háború után az összes erőforrást a nemzeti vagyon visszapótlására kell majd felhasználni.⁴⁷ A Beveridge-terv hazai recepciója tehát újabb érveket szolgáltatott a felosztó-kirovó rendszer támogatóinak.

A szakpolitikusok pozitív reakciói mellett azonban megjelentek a német és az olasz elutasító állásponthoz igen hasonló magyar visszhangok is. Bornemisza Géza kereskedelmi miniszter 1944. évi újévi beszédében elítélte a tervet: „A terv nem hozott semmi újat, s lényegileg a Magyarországon már kitaposott ösvényeket követi. Tartalma legfeljebb olyan különbségeket mutat föl, amelyek a gazdagabb és szegényebb nemzetek lehetőségeiből elkerülhetetlenül származnak. Számunkra, magyarok számára, akik – az ipari szociálpolitika terén legalább is – túlhaladtuk azt az országot, amelyiktől Európa egyébként ipari tekintetben csak tanult, különös elégtétel, hogy egy ilyen terv Angliában egyáltalán fölmerülhetett.”⁴⁸ Mihelics Vid Bornemisza kritikájával kapcsolatban megjegyezte, hogy a törvényhozás formája önmagában még nem jelenti a szolgáltatások alacsonyabb szintjét, hiszen a magán vagy a szervezeti segélyezés a társadalombiztosítással szemben magasabb juttatásokat is folyósíthat.⁴⁹ Valamivel visszafogottabban nyilatkozott a terv külpolitikai ismertetője, Pulay Gábor.⁵⁰ Pulay kritikája tulajdonképp a magyarországi háborús szociálpolitika 1942 utáni alakulását reprezentálta: 1943-tól a háborús prioritások következtében a társadalombiztosítás kérdése háttérbe szo-

⁴⁷ Uo. 180–182.

⁴⁸ Bornemisza egykori „Gömbös-fióka” volt, a háború folyamán pedig a német szövetség elkötelezett híve. (HÁMORI Péter: i. m. 101.)

⁴⁹ Amint az a brit szociálpolitikában jellemző volt a két világháború között. (MIHELICS Vid: i. m. 183–184.)

⁵⁰ PULAY Gábor: A Beveridge-terv. *Külügyi Szemle*, 1943/3. 218–224.

rult a kormányzati szociálpolitikával szemben, mivel a fő költségvetési támogatásokat az ONCSA-ra összpontosították.⁵¹

A szociáldemokraták igen sokféleképpen fogadták a Beveridge-tervet.⁵² Az MSZDP 1943-as pártkongresszusának programnyilatkozatában már megjelentek a terv részletei.⁵³ Jóllehet a kongresszus meg kívánta tartani a teljes társadalombiztosítási önkormányzatot, Peyer Károly és támogatói egy, a munkaügyi minisztérium alá rendelt egységesített rendszert képzeltek el.⁵⁴ Az egységesítésre vonatkozó szociáldemokrata vélemény több korabeli koncepcióval egybeesett. Az egyesített minisztériumról szóló viták ugyanakkor már 1932 óta folyamatosan jelen voltak a különböző szociálpolitikával foglalkozó fórumokon.⁵⁵ Az ONCSA programjának végrehajtása során 1943-ban Tegzes László is felvetette az egységesített minisztérium tervét. Az önálló szociális minisztérium és az ennek alárendelt egységesített közegészségügy és társadalombiztosítás koncepcióját a köztisztviselői kar és a szakszervezetek többsége is támogatta. Ez a koncepció ugyanis a közegészségügy államosítását és a magánbiztosítók beolvasztását is magába foglalta.⁵⁶ Az önálló tárca létrehozásának elgondolását tehát a Beveridge-terv recepciója megerősítette.

1943 folyamán a szociáldemokrata sajtóban és propagandaanyagokban is foglalkoztak a tervvel. A *Népszavában* megjelent

⁵¹ Országos Nép- és Családvédelmi Alap rövidítése, s egyben azt az országos programot, aminek eredményeként az általa juttatott kölcsönökből ONCSA-házak lakótelepek épültek 1941 és 1944 között. A program végrehajtására az ONCSA volt hivatott, amelyet a belügyminisztérium az 1940. XXIII. törvénnyel hozott létre. Becslések alapján összesen az országban nagyjából 12 000 „ONCSA-ház” épült a második világháború végéig. – HÁMORI Péter: i. m. 104.; FERGE ZSUZSA: *Fejezetek a magyarországi szegénypolitika történetéből*. Magvető, Budapest, 1986. 100–101.

⁵² Lásd még CORA Zoltán: A szociálpolitika arculatai: alternatívák és gyakorlat Magyarországon (1942–1956). I. m. 168–171.

⁵³ PETRÁK Katalin: *A szervezett munkásság küzdelme a korszerű társadalombiztosításért*. Táncsics Kiadó, Budapest, 1978. 339–342.

⁵⁴ *Az MSZDP Szociálpolitikai Osztályának iratai*. Politikatörténeti és Szakszervezeti Levéltár (PIL) 658. f. 13. cs. 151. ó. e.

⁵⁵ VARGA József: *Új utakon az új, a népi Magyarország felé! Szociál- és népessépolitikai tanulmány*. Jókai Nyomda, Kézdivásárhely, 1943.

⁵⁶ A szakszervezetek még azt is javasolták, hogy az állam közadók útján hajtsa be az OTI-járulékokat. (Az MSZDP Szociálpolitikai Osztályának iratai. PIL 658. f. 13. cs. 151. ó. e.)

cikkek a terv ismertetését a szocialista mozgalmak régi követeléseivel kapcsolják össze.⁵⁷ A Beveridge-recepció a szociáldemokraták számára sem volt teljesen új, mivel a terv tárgyalása során kifejtett elgondolások egy részét a párt orvoscsoportja már 1939-ben részletesen kidolgozta. Az 1939-es javaslat fontosabb idekapcsolódó pontjai: a betegbiztosítás kiterjesztése a falusi dolgozókra; rokkantak, munkanélküliek, árvák és aggok biztosítása állampolgári jogon; egészségügyi ellátás fejlesztése és ingyenessé tétele; titkos választási rendszer bevezetése minden biztosítónál; szabad orvosválasztás bevezetése a társadalombiztosításban; orvosok biztosítása; az OTI állami szanálása, valamint a biztosítási deficit elosztása több évre.⁵⁸

Az MSZDP 1943-as tervezeete tulajdonképpen a szociáldemokraták e korábbi követeléseire és immár a Beveridge-recepcióra épült. Az önkormányzatiság és a demokratizmus mellett a szociáldemokraták azt is fontosnak tartották, hogy csökkentsék a társadalombiztosítási és egészségügyi bürokráciát.⁵⁹ A konzervatív és kereszténydemokrata elképzelésekkel szemben azonban a szociáldemokratáknál sokkal hangsúlyosabban merült fel a társadalombiztosítás univerzalizisztikus kiterjesztésének a gondolata. Szakembereik szerint ennek megvalósítása csak nagyobb állami beavatkozással lehetséges: a terhek viselésében tehát a munkaadó és a munkavállaló mellett az államnak is jelentős részt kell vállalnia.

Ezek a szempontok már nem magyarázhatók teljes mértékben a munkásmozgalom ideológiájának hatásával. Propper Sándor, a párt egyik fő szociálpolitikusa, a társadalombiztosítási rendszer megreformálásának indoklása során már a Beveridge-tervre hivatkozik: a „[...]szociális biztosítás [...] eddig a legtökéletesebb társadalombiztosítási hálózati terv. A Beveridge-terv [szerint]: *min-*

⁵⁷ A Beveridge-terv előzményei. *Népszava*, 1943. április 11.; A szociális olajcsepeptől a szociális biztosításig. *Népszava*, 1943. május 8.; *Szociálpolitikus: Munkásság és munkásvédelem. A Beveridge-terv. A Szociáldemokrata Párt kiadása*, Budapest, 1943.; A propagandaanyagokban megjelent cikkeket részletesen elemzi Petrák Katalin. Lásd PETRÁK KATALIN: i. m. 340–342.

⁵⁸ Az MSZDP orvoscsoportjának programja (1939). Semmelweis Orvostörténeti Könyvtár és Levéltár (SOL) 306. f.

⁵⁹ Az MSZDP Szociálpolitikai Osztályának iratai. PIL 658. f. 13. cs. 154. ó. e.

*den dolgozónak joga van egy munkahelyhez, ha ezt nem tudja az állam nyújtani, köteles róla biztosítás útján gondoskodni.*⁶⁰ Tehát a munkavégzés és annak biztosítása került a középpontba: első-sorban a munkához való jog, vagy annak hiányában a munkanélküli-biztosítás szavatolása révén.

Propper értelmezésében tehát a teljes foglalkoztatás és a munkanélküliség esetén nyújtott biztosítás küszöbölheti ki a munkaerőpiac legsúlyosabb kockázatait. Ezzel kapcsolatban Propper is öt nyomorforrást jelölt meg, mégpedig épp abban a sorrendben, ahogy azt a Beveridge-tervben olvashatjuk: betegség, tudatlanság, lakásínség és nyomor, munkanélküliség, valamint szegénység.⁶¹ Az MSZDP 1943-as tervezete értelmében minden állampolgárt kötelezően biztosítani kell, azaz univerzalisztikus társadalombiztosításra van szükség. A járadékok minden kockázat esetére járnak, s magukban foglalják a munkanélküli-segélyt is. Utóbbi a szociáldemokrata javaslat jövedelem pótlékként kívánta bevezetni, amely garantálta volna a létminimumot, ugyanakkor tartós munkanélküliség esetén átképzési segélyt is nyújtott volna.⁶²

Magyarországon voltak olyan, egyébként szociális programot is megfogalmazó politikai erők is, amelyek elutasították a tervet, vagy nem reagáltak rá. A nyilasok értékelése a német nemzetiszocialista mozgalom megközelítését tükrözte, mondván, hogy a külön utakon fejlődő magyar szociálpolitika számára a német minta sokkal előremutatóbb és nagyobb szabású. Mint láttuk, a háborús hitleri Németország szociálpolitikája is univerzalisztikus kiterjesztést hirdetett, ugyanakkor a Harmadik Birodalom hadigazdasági beruházásai prioritást élveztek. A totális háború miatt ennek megvalósítását a hitleri kormányzat a háború utáni időszakra képzelte el. A nyilasokhoz hasonlóan a kommunista párt sem foglalkozott a Beveridge-tervvel, ugyanis a Szovjetunió szociálpolitikáját haladóbb szellemiségűnek tartotta. A terv legátfogóbb, gazdasági érveken alapuló cáfolatát azonban – a brit liberál-

⁶⁰ Propper Sándor szociálpolitikai iratai. PIL 658. f. 13. cs. 152. ó. e.

⁶¹ Uo.

⁶² Mindez kiegészült további kórházak, szanatóriumok és rendelők létesítésének igényével is. Az MSZDP Szociálpolitikai Osztályának iratai. PIL 658. f. 13. cs. 154. ó. e.

lisokhoz hasonlóan – csupán a magyarországi liberális gazdaság-elmélet fogalmazta meg. Eszerint a terv szellemiségében átformált magyar szociálpolitika túlzottan megterhelné a költségvetést, és a munkavállalási hajlandóságot is csökkentené, mivel a munkanélküli-segély nem csak ínségmunka formájában nyilvánulna meg.⁶³

Összességében megállapítható, hogy a magyarországi szociálpolitikában a Beveridge-terv *adaptív* és *szelektív* recepciójára került sor. A terv 1943-tól jelen volt a magyarországi szociálpolitikai gondolkodásban és diskurzusban. Értékelése és érveinek kiaknázása eleve a magyar szociálpolitika kulcskérdéseihez – munkanélküliség, a társadalombiztosítás egységesítése, a programok finanszírozásának módja – kapcsolódott. Ezt támasztja alá, hogy a terv recepciója a háborús évek egyik fő jóléti programjának, a produktív szociálpolitikának a fő célkitűzésével is egybeesett: a létminimum és az önálló egzisztencia szavatolása mindkét jóléti paradigma központi elemévé vált. Beveridge érvrendszerének felhasználásával hatásosan igazolni lehetett egyes magyarországi szociálpolitikai elképzeléseket is. Ez főként az MSZDP második világháborús szociálpolitikai diskurzusában tűnt ki: az univerzalizmus és a munkanélküli-biztosítás indoklásakor visszatérő elemmé vált a brit terv fogalmi készlete és érvrendszere. A mezőgazdasági dolgozók társadalombiztosításának reformjával kapcsolatban is felbukkan a recepció, valamint a terv 1945 és 1948 között is pozitív fogadtatásra talált a magyarországi baloldali szociálpolitikában.⁶⁴ A Beveridge-terv recepciójának sokrétű vizsgálata mindenképp hozzájárulás a magyar baloldali szociálpolitika – s ezáltal a baloldali ihletettséggel rendelkező politikai filozófia – egyes aspektusainak mélyebb, árnyaltabb és nemzetközi folyamatokba jobban beágyazott megértéséhez.

⁶³ A lakonikusan elutasító nyilas, kommunista és liberális álláspontok elemzéséhez lásd még HAMORI Péter: i. m. 103–104.

⁶⁴ Ez utóbbi kérdések vizsgálatára itt hely hiányában természetesen nem kerülhetett sor, illetve elemzésük külön tanulmányokat igényel.