

Cora Zoltán

A Beveridge-terv fogadtatása Magyarországon a második világháború idején

A tanulmány az angol William Beveridge és munkatársai által kidolgozott jóléti tervezet Magyarországi recepcióját, különös tekintettel az MSZDP szociálpolitikájának alakulásában betöltött szerepét vizsgálja. Az 1942-ben elkészült, háború utáni időszakra vonatkozó brit jóléti tervezet széleskörű visszhangot váltott ki Európában, ekképp a magyarországi fogadtatás a brit Munkáspárt által is támogatott jóléti modell szélesebb nemzetközi transzferfolyamataiba illeszkedett. Ennek megfelelően arra a kérdésre keressük a választ, hogy a Beveridge-terv mennyiben járult hozzá, hogyan befolyásolta a háború alatt megszületett – jórészt háború utáni időkre elgondolt – magyar szociálpolitikai kezdeményezéseket, valamint hogy a konzervatív bismarcki modell alapján kiépült korai magyar jóléti állam számára mennyiben jelenthetett továbblépést. A dolgozat hipotézise szerint a Beveridge-terv 1943-tól folyamatosan jelen van a magyarországi szociálpolitikai gondolkodásban, elsősorban a szociálpolitikai diskurzusokban, valamint néhány ponton magában a gyakorlatban is, különösképp pedig a szociáldemokrata párt jóléti koncepciójában. Ennek megfelelően a Beveridge-terv adaptív és szelektív recepciójára került sor. A következőkben először röviden bemutatjuk a két világháború közötti konzervatív dominanciájú magyar szociálpolitika jellegét és hiányterületeit. Ezt követően ismertetjük Beveridge tervezetét, végül pedig elemzési szempontjainkkal és kérdéseinkkel összhangban kísérletet teszünk recepciójának értékelésére.

A magyar társadalombiztosítás a bismarcki minta alapján épült ki, a kötelező biztosítási forma pedig szintén Németországgal vonja párhuzamba. A nyugat-európai jóléti fejlődéssel szemben Magyarországon azonban a munkavédelmi és 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 az alsóbb rétegek emancipációját kevésbé elősegítő, járulékfizetéssel szerzett jogokon alapuló kötelező társadalombiztosítás koncepcióját fogadta el.¹

¹ SZIKRA DOROTTYA: *Modernizáció és társadalombiztosítás a 20. század elején. In AUGUSTINOVICS MÁRIA (szerk.): Körkép reform után: tanulmányok a nyugdíjrendszerről. Budapest, 2000, Közgazdasági Szemle Alapítvány. 18-19.; SZIKRA DOROTTYA: *The Thorny Path to Implementation: Bismarckian Social Insurance in Hungary in the late**

A magyarországi jóléti intézmények az önkormányzatiság elvére épültek.² Az ország gazdasági fejlődése és az elit legitimációs igénye lehetővé tették a kiadások és szociális jogok kiterjesztését, ami a korszak végére az ipari munkásság szinte teljes társadalombiztosítási lefedettségében valósult meg.³ Jóllehet az 1870-es évek magyarországi szegénypolitikájához képest az 1930-as évekre megszilárduló biztosítási rendszer igen lényeges előrelépést jelentett,⁴ mégis számos megoldatlan kérdést és területet – például a mezőgazdasági népesség biztosítása, vagy a munkanélküli biztosítás – hagyott az 1940-as évek szociálpolitikája számára. 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, hogy hogyan viszonyul egymáshoz a 20. századi fejlődésének háborút megelőző és azt követő szakasza. A magyar jóléti állam kutatásának utóbbi évtizedben bekövetkezett expanziója ellenére több terület alig, vagy egyáltalán nem kutatott. 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 értékelését illetően, ami viszont épp a két korszak kapcsolatait érinti. A 20. századi magyarországi jóléti állam kutatásának további hiányossága, hogy a magyar és nyugat-európai szociálpolitikai kapcsolatokat eddig főként statisztikai források alapján vizsgálták. Következésképp igen lényeges, hogy a levéltári források bevonásán túl a 20. századi szociálpolitika, nemzetállamok és régiók között fellépő jelenségeinek vizsgálatában elterjedt viszonylag leegyszerűsítő, diffúziós magyarázatokat kulturális transfertörténeti és összehasonlító meg-

19th Century. *European Journal of Social Security* 2004. Vol. 6. No. 3. 255-257.; TOMKA BÉLA: *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*. Budapest, 2003, *Századvég*. 59-62., 116.; BÓDY ZSOMBOR: *A „társadalom kora”. Munkásbiztosítás és munkásügy Magyarországon a 19. és 20. század fordulóján*. Aetas 2004. 1. sz. 5-6., 14.; BÓDY ZSOMBOR: *A „szociális kérdés” kezelésének alternatívái a 19. század végén*. *Korall* 2001. 2. évf. 5-6. sz. 73-93.; TÁLOS, EMMERICH: *Sozialstaat – Sozialpolitik*. In *Forum Politische Bildung* (Hg.): *Informationen zur Politischen Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich*. 2004. 14. évf. 5-7.

² BIKKAL DÉNES: *Magyar szociálpolitika. A dolgozó társadalom szociális védelme Magyarországon*. Budapest, 1943, *Danubia Könyvkiadó*. 44-45.

³ BIKKAL 1943. 50-52.

⁴ *A magyar társadalombiztosítás ötven éve: 1892-1942*. Budapest, 1943, *Országos Társadalombiztosító Intézet*. 51-54., 62-64., 93-94.

közelítéssel váltsuk fel. E területen belül különösen fontos történeti kérdés egyes nemzetközi jóléti modellek magyarországi megjelenése, recepciója és hatása.

A második világháború és az azt megelőző hadigazdálkodásra való 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 magába foglalhatta. A meghatározó magyarországi szociálpolitikusok egyetértő vélekedése volt, hogy a háború utáni gazdasági rekonstrukcióval párhuzamosan jóléti expanzióknak is be kell következnie. E 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 ez elsősorban a bismarcki mintájú társadalombiztosítás átvételében valósult meg. Ugyanakkor a háború során intenzívebbé váló nemzetközi kapcsolatok, valamint a technológiai és szociális információcsere a recepciók terét is kiszélesítette.⁵

A háború folyamán született új szociálpolitikai megközelítések közül kiemelkedett az angol William Beveridge és munkatársai által 1941 és 1942 között kidolgozott jóléti program, mely hosszú távon és mélyrehatóan kívánta átalakítani Nagy-Britannia szociálpolitikáját. Több más európai országhoz hasonlóan a magyarországi szociálpolitikusok is tanulmányozták a Beveridge-tervet. Ezért recepciója a magyarországi háborús jóléti politika történetének szerves részét képezi. E ponton a történeti transzfer fogalma az, mely igazán megragadhatóvá teheti e folyamatot. Nemcsak arról van szó, hogy a korábbi bismarcki mintából kifejlődött magyar jóléti programokat hogyan egészítette ki a Beveridge-féle terv recepciója, hanem sokkal inkább arról, hogy maga az átvétel hogyan formálta át az új szociálpolitikai koncepciók kialakításának diskurzusait és folyamatát.⁶ E tanulmányban a fenti kontextus tükrében azt igyekszünk bizonyítani, hogy a brit Beveridge-terv a

⁵ Szélesebb kontextusában lásd CORA ZOLTÁN: *A szociálpolitika arculatai: alternatívák és gyakorlat Magyarországon (1942-1956)*. In Tamás Ágnes (szerk.): *Bolyongások a magyar történelemben*. Szeged, 2009, Szegedi Középkorász Műhely. 161-179.

⁶ Ennek kutatását és vizsgálatát módszertanilag és forráskritikailag a következőképpen hajtottuk végre: először megvizsgáltuk, hogy a Beveridge-féle tervetből melyek voltak azok az elemek, amelyekkel részletesen foglalkoznak a magyar szociálpolitikusok, s végül hogy ezek alapján milyen konstrukciókat hoztak létre, valamint 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 történelemlről*. Szeged, 2010, Szegedi Középkorász Műhely. 75-88.

háború alatt Magyarországon is jelentős hatást gyakorolt. Igen lényeges tehát annak elemzése, hogy ez az átvétel miként módosította a magyarországi szociálpolitika vizsgált periódusunkban történő átmenetét, illetve mennyiben kapcsolódhatott a korábbi „*path-ből*” kifejlődött olyan szociálpolitikai irányokhoz, mint például a produktív szociálpolitika vagy a társadalombiztosítás kiterjesztésére vonatkozó tervek.⁷

A gazdasági világválság nyomán előtérbe kerülő 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

⁷ A produktív szociálpolitika a korban használatos elnevezés, mely alatt azt értették, hogy a szociálpolitikai ellátórendszer reformja, valamint új jóléti szolgáltatások bevezetése erkölcsileg és fizikailag ép, hasznos munkát végző („*produktív*”) egyének megerősítéséhez, társadalmi integrációjához vezet. A koncepció tulajdonképpen Prohászka Ottokár, Giesswein Sándor és Kovrig Béla egyes elgondolásain nyugodott. E 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, mely az intézményesült produktív szociálpolitika alapjává vált. A Teleki-kormány szociálpolitikáját tehát inkább reformistának tarthatjuk, noha az alapkérdésekben nem tért el a két kormány. 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. kötet, Budapest, 1927, Szent István Társulat. 24., 36-38.; GIESSWEIN SÁNDOR: *Társadalmi problémák és keresztény világnézet.* Budapest, 1907, Szent István Társulat. 16-17., 35-37., 44-45.; GIESSWEIN SÁNDOR: *A szociális kérdés és a keresztényszociáлизmus.* Budapest, 1914, Szent István Társulat. 5-17.; SZABÓ LÁSZLÓ ISTVÁN: *Kovrig Béla társadalomszemlélete és hivatásrendi törekvései.* PhD disszertáció. Budapest, 2004, ELTE BTK. *passim.*; Kovrig Béla: *A magyar szociálpolitika igaza a liberális és szocialista eszmerendszerek küzdelmében.* Budapest, 1932, Munkaügyi Szemle Kiadványa. 8. sz.; KOVRIG BÉLA: *Hogy életünk emberibb legyen.* Budapest, 1940, Nemzeti Könyvtár 28-29. sz.; KOVRIG BÉLA: *Korfordulón. Eszmék forrongása, új formák keresése az emberi együttélés mai válságában.* Budapest, 1940, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. 205-222.; ESZTERGÁR LAJOS: *A magyar szociálpolitika feladatai.* 1. kötet, Pécs, 1940, Kultúra Könyvnyomdai Műintézet; IMRÉDY BÉLA *beszédei és iratai.* Magyar Országos Levéltár (továbbiakban MOL) K/278/12/62.; SIPOS Péter: *Imrédy Béla.* Budapest, 2001, Elektra Kiadóház. *passim.*; TELEKI PÁL: *A korporatív alkotmányreform terve.* In ABLONCZY BALÁZS (szerk.): TELEKI PÁL. *Válogatott politikai írásk és beszédek.* Budapest, 2000, Osiris. 443-464., illetve TELEKI PÁL: *Társadalmi program és alkotmányreform.* In ABLONCZY 2000. 473-484.; ABLONCZY BALÁZS: *Teleki Pál.* Budapest, 2005, Osiris. 320-323., 333., 486-487.

az állami szociálpolitikai juttatásokhoz. A két világháború közötti periódusban a brit szociálpolitika nélkülözötte 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*), mely igen gyakran – stigmatizáló módon – alacsony társadalombiztosítási járadékot vagy gyér keresetet kiegészítő, létfenntartáshoz szükséges mellékes juttatást nyújtott csupán.⁸

Az egyik fő problémát jelentő brit munkanélküliség változásának tendenciája magyarországihoz igen hasonlóan alakult. Míg 1919-ben még csak 2%, addig 1927-ben már 10%, majd 1932-ben 22% a munkanélküliek aránya. A ráta csupán a háború munkaerőt felszívó hatása következtében esett vissza, és 1942-ben 1% körüli szinten stabilizálódott.⁹ A két világháború közötti időszakban Nagy-Britanniában ugyanakkor a betegségi, baleset-, és nyugdíjbiztosítás mellett létezett munkanélküli biztosítás is. Ekkor több magánbiztosító működött különböző szolgáltatásokkal, melyeket az 1911-ben bevezett *National Insurance Act* fogott össze. Ez azonban még nem jelentett állami társadalombiztosítást, ezért válhatott az 1930-as években a társadalombiztosítás kiterjesztésének és reformjának kérdése a politikai diskurzus fontos részévé.¹⁰

A keynesi elvek gazdaság- és szociálpolitikai érvényesítését a háború katalizálta. Az 1930-as években érlelődő, teljes foglalkoztatásról, nemzeti egészségügyi szolgálatról, univerzális társadalombiztosításról szóló, s korábban elsősorban konzervatív és liberális politikai ellenállásba ütköző reformok számára a fokozódó háborús centralizáció és a „nemzeti egység” megvalósulása miatt kialakult konszenzusos politikai légkör kedvező lehe-

⁸ BERNARD HARRIS: *The Origins of the Welfare State. Social Welfare in England and Wales, 1800-1945*. New York, 2004, Palgrave Macmillan. 197-218.

⁹ 1921 után folyamatosan 1 millió 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 férfi lakosság többsége számára semmilyen munkalehetőség nem kínálkozott a régi iparágak, főként a hajógyártás és szénbányászat hanyatlásával. 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*. London, 1943, GEORGE G. HARRAP & Co. 15.; C. P. Hill: *British Economic and Social History 1700-1982*. London, 1986, Edward Arnold. 244., 260.; Sydney Wood: *The British Welfare State 1900-1950*. Cambridge, 1982, Cambridge University Press. 33-35.

¹⁰ WOOD 1982, 4-32.; Harris 2004, 197-245.

tőséget teremtett.¹¹ R. M. Titmuss közismert tézise szerint a második világháború alapvetően új szociálpolitikai viszonyulást alakított ki, melyre a szociális problémák felszínre kerülése, illetve a társadalmi szolidaritás felerősödése volt jellemző.¹² Már-már közhelyszerű megállapítás, hogy a háború rendkívüli szerkezeti és működési változásokhoz vezetett a brit gazdaságban, mely elsősorban az etatizmus expanziójában nyilvánult meg. Ugyanakkor a jegyrendszer és a tervgazdálkodás mellett szükségszerűen be kellett vezetni a redisztributív szociálpolitikát is, mely azonban egyben „kísérleti terepet” jelenthetett a háború utáni jóléti reformok számára.¹³

Winston Churchill egyetértésével a koalíciós kormány tárca nélküli minisztere, Arthur Greenwood 1941 júniusában William Beveridge-et¹⁴ nevezte ki annak a kormányközi bizottságnak az élére (*Intergovernmental Committee on Social Insurance and Allied Services*), melynek azt tűzték ki elsődleges feladatául, hogy tegyen javaslatot a háború utáni rekonstrukció meg-

¹¹ MARK GARNETT – Richard Weight (eds.): *Modern British History*. London, 2004, Pimlico. 473-474.

¹² RICHARD M. TITMUSS: *Problems of Social Policy*. London, 1950, H. M. Stationery Office. 506-516.; illetve Richard M. Titmuss: *Essays on 'The Welfare State'*. London, 1958, Allen and Unwin. 75-87.

¹³ DEREK FRASER: *The Evolution of the British WELFARE STATE: A History of Social Policy Since the Industrial Revolution*. London, 1992, Macmillan. 207-209.; JOSÉ HARRIS: *Society and the State in Twentieth-Century Britain*. In F.M.L. THOMPSON (ed.): *The Cambridge Social History of Britain 1750-1950*. Vol. III. *Social Agencies and Institutions*, Cambridge, 1990, Cambridge University Press. 89-92.

¹⁴ WILLIAM BEVERIDGE (1879-1963) Christopher Addison és Neville Chamberlain mellett a 20. század első felének egyik legfontosabb brit szociálpolitikusa. Beveridge 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 alapvetően az edwardi liberalizmus, az első világháború kollektívizmusa és a társadalmi változás gradualista felfogása jellemezte, melyek rekonstrukciós programját is erőteljesen meghatározták. Már az 1930-as években kidolgozta terogazdaságra és állami beavatkozásra vonatkozó elképzeléseit. A brit társadalom és gazdaság megreformálásában egyfajta „keresztes lovagként” tekintett magára, 1939-ben 60 évesen érettnak érezte magát, hogy tapasztalatait, tudását és jövőre vonatkozó vízióit egy nagyszabású tero 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 Munkavállalói Szövetséggel (*British Employer's Federation*). E körhöz tartozott William Beveridge is. JOSÉ HARRIS: *William Beveridge: A Biography*. Oxford, 1977, Clarendon Press. 378-401., 402-418.; WILLIAM BEVERIDGE: *Soviet Communism*. *Political Quarterly* 1936, No. 2. 346-367.; HOWARD GLENNERSTER: *British Social Policy. 1945 to the Present*, Oxford, 2007, Blackwell. 23-24.

valósításának módjára.¹⁵ A javaslat 1942 decemberében került a nyilvánosság elé. Ezzel párhuzamosan Beveridge az oxfordi egyetem tanári testülete előtt előadást tartott tervezetéről, s annak célját az ún. öt „nyomorforrás” („*giant evils of want*”) – betegség (disease), tudatlanság (ignorance), lakásínség és nyomor (squalor), munkanélküliség (idleness), és szegénység (poverty) – megszüntetésében jelölte meg. 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 monotónná alakul. Emiatt a munkás élete pedig örömtelenné válik.¹⁶

Tömören összegezve a terv állampolgársági elven nyugvó, járulékokból finanszírozott, kötelező és minden kockázatra kiterjedő társadalombiztosítást írt elő, mely a létfenntartáshoz szükséges egységesen minimális járadékot és juttatásokat biztosított („*a minimum standard of living below which no one should be allowed to fall*”).¹⁷ 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.¹⁸ 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 rendelt volna. A minden állampolgárra kiterjedő állami biztosításban a korábbi rászorultsági elvet (*means test*) univerzális szociális jogok váltották volna fel. Angliában például a 32%-os lefedettséggel bíró betegbiztosítás és a 29%-os lefedettséggel rendelkező balesetbiztosítás több mint 90%-os lefedettséget ért volna el a terv bevezetését követően.¹⁹ A tervezet ugyanakkor nem volt sem „forradalmi”, sem „szocialista”, mivel egyik fő érdeme épp a széttagolt rendszer racionalizálása volt, illetve jórészt korábbi követelések beteljesítését hajtotta végre.

¹⁵ GLENNERSTER 2007, 24-26.; HARRIS 2004, 289.

¹⁶ WILLIAM BEVERIDGE: *Report on Social Insurance and Allied Services. Parliamentary Papers, Report by Sir William Beveridge. 1942-1943, VI, Cmd. 6404, London, 1942, His Majesty's Stationary Office.* 3-20.

¹⁷ A járulékbevételeket adóbevételek egészítették ki. A munkavállaló terheit enyhítve az állam és a munkaadó is részt kellett, hogy vállaljon a társadalombiztosítási járulékok finanszírozásában. A létminimum szintű juttatás garantálta – a liberális felfogás egyfajta továbbéléséül –, hogy a biztosítás ne korlátozza a szabad munkavállalási kedvet. BEVERIDGE: *i.m.*, 9-17., 141-145.

¹⁸ A biztosítási tervezet további adataihoz lásd RONALD DAVISON 1943, 28-47.; George Routledge (ed.): *Plan for Britain.* London, 1943, Routledge, 1943, 85-86.

¹⁹ BEVERIDGE 1942, 25-36.

A racionalizáció jegyében az új rendszert a Beveridge-terv az újonnan létesített Társadalombiztosítási Minisztérium (*Ministry of Social Security*) igazgatása alá helyezte volna, amelyben a magánbiztosítók közintézményként funkcionáltak volna. Beveridge érvelése szerint az egyesítés egyszerűbb, hatékonyabb és gazdaságosabb intézményt hoz létre.²⁰ Habár a brit terv az egészségügyi hálózat átszervezését kevésbé részletezte, egy ingyenes szolgáltatásokat nyújtó Nemzeti Egészségügyi Szolgálat (*National Health Service*) kialakítását javasolta, azaz állami egészségügyi hálózatot.²¹ A két világháború között ugyanis a térben és társadalmilag egyenlőtlen eloszlású egészségügyi ellátás és oktatás nem volt univerzális.²² Beveridge úgy gondolta, hogy egy jobb és egyenlőbb eloszlású egészségügyi rendszer a magasabb szintű szolgáltatásokon túl kevesebb költségteherrel fog járni. A kollektívizmus e formája a liberális szolidaritás és egalitarianizmus koncepciójának megváltozását tükrözte, ugyanakkor nem számolt a több szolgáltatást nyújtó rendszerekkel járó költségtöbblet megjelenésével.²³

Nagy-Britanniában tulajdonképpen a háború során magyar szociálpolitikai és egészségügyi fejlődéshez hasonló tendencia alakult ki: a források és költségek megosztásánál újratermelődtek az egyenlőtlenségek. Ugyanakkor a Beveridge-terv nagy-britanniai megvalósításának vizsgálata alapján számos hasonlóságra bukkanhatunk a magyar szociálpolitikai fejlődéshez viszonyítva. A háború Nagy-Britannia esetében is katalizátor szerepet töltött be. Habár a Beveridge-i rendszer a brit liberális szociálpolitikai tradíciókból fejlődött ki, a magyar bismarcki mintához hasonlóan a második világháború folyamán és a háború után kontinuitás tapasztalható a már megkezdett programokkal. Attlee munkáspárti, majd Churchill konzervatív kormánya alapvetően Beveridge javaslatai alapján építették ki a modern brit jóléti államot. Ez újabb hasonlóságra hívja fel a figyelmet. Jóllehet az 1940-es évek fő jóléti kérdései mögött számos koncepcionális eltérés és politikai konfrontáció húzódott meg, mégis alapvetően politikai konszenzus alakult ki a kiterjesztést illetően. A brit és 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 széleskörű fogadtatásra talált Európa államaiban.²⁴ Ez egyrészt az univerzaliz-

²⁰ DAVISON 1943, 50-53.

²¹ BEVERIDGE 1942, 36-65.; Davison 1943, 48-54.; Az NHS-t a háborút követően a Clement Attlee vezette munkáspárti kormány építi majd ki Beveridge ajánlásai alapján.

²² Glennerster 2007, 46-47.

²³ M. JOHNSON – L. Cullen: *Solidarity put to the test. Health and social care in the UK. International Journal of Social Welfare* 2000. No. 9. 228-229.

²⁴ HENRY JONES: *Beveridge's Trojan Horse. History Today* 1992, Vol. 41. No. 11. 44-49.

mus és a háborús európai szociálpolitika újítások iránt nyitottságából eredt, másrészt abból, hogy az egyes országokban szintén megindultak a brithez hasonló szociálpolitikai átalakulások.²⁵ A britekkel szembenálló tengelyhatalmi országok szociálpolitikusi elsősorban ideológiai okokból az angol terv megkésettégét, 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 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 közgazdászprofesszorok 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 képes produkálni, kordában tudja tartani 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, mely az egészségügyi rendszer fenntartásának kulcsa, elbírja-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 magánbiztosítót sem lehet államosítani. A mezőgazdasági szektor biztosítására Svájcban nem kerülhet sor, mivel az sokkal fejletlenebb az angolnál, s nem bírná el a járulékkerheket.²⁸ Az európai jóléti államok közül 1945 után a tervben megfogalmazott állampolgársági elv Svédországban, Dániában és Finnországban érvényesült a leginkább.²⁹

A náci Németország által megszállt Franciaországban is megjelent a Beveridge-terv recepciója. A hagyományosan erős szakszervezeti és munkaadói ellenállás miatt a kötelező társadalombiztosítási rendszer Franciaor-

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

²⁶ HÁMORI 2006, 99-100.; további példákkal szolgál MIHELICS VID: *A Beveridge-terv.* Budapest, 1943, Keresztes Kiadás. 169-175.

²⁷ *A terv kelet-közép-európai térség országai közül Szlovákiában negatív fogadtatásra talált, s a horvát sajtó is elmarasztalta. A szovjetek szintén elutasították, a német és olasz álláspontokhoz hasonlóan a szovjet politika is úgy vélekedett, hogy a terv ajánlásai a Szovjetunióban már meghaladtak.* HÁMORI 2006, 106-107.

²⁸ MIHELICS 1943, 175-177.

²⁹ *A rászorultsági elv 1918 utáni visszaszorulásához és az állampolgársági jogon nyugvó szolgáltatások skandináv példáihoz lásd GERHARD RITTER: Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich, München, 1991, Oldebourg Verlag. 151-152.; TOMKA BÉLA: A jóléti állam Európában és Magyarországon, Budapest, 2008, Corvina. 30-31.*

szágban csak a gazdasági világválság utáni években lépett életbe.³⁰ 1940 után a *résistance* szellemisége és a háború maga katalizálták 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. E szerint 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 a háború folyamán elfogadott reformjavaslatok alapján indult meg 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, mely 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 társadalmi ellenállás miatt azonban továbbra is érvényben maradt a több biztosító, 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

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

³¹ ROBERT CASTEL: *A szociális kérdés alakváltozásai. A bérmunka krónikája*. [Ford. Léderer Pál], Budapest, 1998, Kávé Kiadó. 338-339.; Ritter 1991, 154-155.

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

³³ CASTEL 1998, 340-341.; RITTER 1991, 155-156.

³⁴ SCHMID 1996, 76-77.

³⁵ *A háború folyamán általánosan elfogadottá vált a jövedelmek és szociális juttatások egyenlőbb elosztására való törekvés, a szegélysegélyezés 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.* RITTER 1991, 107-108.

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 recepcióra jellemző, hogy igyekezett a terv pozitív, újító aspektusaira helyezni a hangsúlyt. Ez részben annak köszönhető, hogy az 1930-as évek második felében egy generáció- és koncepcióváltás ment végbe a magyar szociálpolitikában. Ennek eredményeképp általánosan elfogadottá vált a határozottabb és aktívabb társadalmpolitika, aminek része volt a produktív szociálpolitika, valamint a tudatos államreform igénye. Az „új generáció” fő szociálpolitikusi is e kontextusban határozták meg feladatukat. A korszak egyik vezető szociálpolitikusa, Kovrig Béla kifejtette, hogy a teljesebb szociális biztosítás nem csupán nemzeti probléma, hanem a fennálló közhatalommal szemben megfogalmazott kihívás is.³⁷ Véleményünk szerint a szélesebb magyar recepció másik oka, hogy a Beveridge-terv univerzalizisztikus megközelítése számos korábbi magyar szociálpolitikai kezdeményezéssel egybeesett. A terv elsősorban a szociáldemokraták 1930-as években megfogalmazott javaslataival mutatott párhuzamokat. Azonban olyan konkrét bővítési elképzelésekkel is összhangba lehetett hozni, mint például Kovrig Béla kistökések kötelező társadalombiztosítására vonatkozó 1940-es elgondolása.³⁸ Tágabb kontextusában 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 foglalkoztatottság és munkanélküliség elleni

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.; MIHÁLFFY ANTAL: *A biztosítás eszméje a Beveridge-tervezetben. Szociális Szemle* 1943, 5. évf. 2.sz. 5-6.; PULAY GÁBOR: *A Beveridge-terv. Külügyi Szemle* 1943, 20. évf. 3. sz. 218-224.; TÓTH BÉLA: *A Beveridge-terv. Szociális Szemle* 1943(a), 5. évf. 3. sz. 7-8.

³⁷ KOVRIG BÉLA: *Szociálpolitika. Budapest, 1936, Magyar Szemle Társaság.* 51-55.

³⁸ *Az 1940 előtt Magyarországon a kisiparosság nem rendelkezett kötelező társadalombiztosítással. A kisiparosok nem estek járulékfizetési kötelezettség alá, mely jelentősen növelte versenyképességüket a számos szociálpolitikai kötelezettséggel terhelt gyáriparral szemben. A 20. század első felében Magyarországon is terjedésnek indult motorizáció is elősegítette a kisipari vállalkozások sikerességét. Ezt pedig a két világháború között megszerveződő „közös eladási és beszerzői irodák” szavatolták, melyek olcsóbb nyersanyagbeszerzést és jobb értékesítési feltételeket biztosítottak tagjaiknak. KOVRIG BÉLA: *Hogy életünk emberibb legyen. Budapest, 1940, Nemzeti Könyvtár*, 28-29. sz. 88-90.*

hathatós védelmet tartotta a legfontosabbnak a tervben.³⁹ Kovrig a terv elemzését arra használja 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 takarékoságot; ahol jogokat elvonni lenne kénytelen, mint például a kisemberek népbiztosításának nacionalizálásával kapcsolatban, ott mindenütt a részvényesek, a vállalatok, a magángazdasági ügynökök teljes értékű kártalanítását veszi tervbe 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 munkanélküli biztosítással kapcsolatban a terv fő magyarországi ismertetője Mihelics Vid volt. A korabeli magyar keresztényszocializmus jeles képviselője is kitért rá, hogy 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 Mihelicsnél azonban nem csak az állampolgári jog fejlődéséből adódó sajátosság, hanem keresztény természetjogi kategória. Mihelics Aquinói Tamásra hivatkozik e kategória kifejtése során: a neotomista koncepció megengedi ugyan mások tulajdonának korlátozását – ebben az esetben állami újraelosztási rendszerek bevezetését –, ám csak addig a pontig, míg ez az illető saját létfenntartási jogába nem ütközik.⁴² E gondolatot Kovrig a háború katalizátor szerepéhez 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

A Beveridge-terv magyar recepciójában igen fontos utalásokat tesznek arra, hogy a jóléti átalakulás a világgazdaság nagyobb méretű újrarendezéséhez kell kapcsolódjék. A liberális koncepciót felváltó teljes foglalkozta-

³⁹ MIHÁLFY 1943, 5-6.

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

⁴¹ „A szociális jog stádiumába elérkezett nemzeti közösségek tehát elsőrendű feladatuknak vallják, hogy mindenkinek megélhetést, aki számukra hasznos munkát végez, feltétlenül biztosítsák.” MIHELICS 1943, 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 jogoknak. T. H. MARSHALL: *Class, Citizenship and Social Development*. New York, 1965, DOUBLEDAY. 78-90.

⁴² MIHELICS 1943, 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. Tóthi 1943(a), 7.

tást és állami beavatkozást előtérbe helyező gazdaságpolitika nemzeti kockázatmegosztást és akár vagyoni redisztribúciót is igénybe vehet a létfenntartás szociális alapjainak megteremtéséhez. E tekintetben meglátásunk szerint 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 fajfenntartó ösztönét követve családot alapít és gyermeket nevel, mert azzal, hogy a társadalomgazdaság új alanyait hozza létre, magának a társadalomnak az állományát újíttja meg s önös érdekét messze meghaladó szolgálatot tesz a köznek. E társadalmi sejtézésnek tehát minden fontosabb ténye méltán tarthat számot az állam érdeklődésére, és akik vállalják terheit, jogosan igényelhetik, hogy azok viselését a köz megkönnyítse.”⁴⁴ Tóth ehhez kapcsolódóan azonban 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, melyek nem képesek a járulékok rendszeres folyósítására, a jövőben is szegénységélyezésre lesznek utalva.⁴⁵ Ugyanakkor e 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

A recepció nemzeti létminimumhoz és redisztribúcióhoz köthető másik fontos aspektusa a finanszírozás kérdése. Ahhoz, hogy a magyarországi jóléti rendszer a kiterjesztés folytán keletkező számos új biztosítási jogviszony járadékait finanszírozni tudja, a tőkefedezeti rendszerről – legalább részlegesen – a felosztó-kirovó rendszerre kell átállnia. Ugyanis csak így lesz képes szavatolni minden új biztosított számára a biztosítási szolgáltatások állandó fogyasztóképességét. A lépés a hitelpolitikában súlyos megterhelést jelent majd, ugyanakkor a háborút követően 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.

⁴⁴ TÓTH BÉLA: *Szociális biztonság és a Beveridge-terv. Nép- és Családvédelem 1943(b)*, 3. évf. 7. sz. 258.

⁴⁵ TÓTH 1943(b), 259-260.

⁴⁶ MIHELICS 1943, 185.

⁴⁷ MIHELICS 1943, 180-182.

A szakpolitikusok pozitív reakciói mellett azonban megjelentek a német és olasz elutasító állásponthoz igen hasonló magyar visszhangok is. Bornemisza Géza kereskedelmi miniszter 1944. évi újévi beszédében elítélte a tervet: „A tervek 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 szervezeti segélyezés a társadalombiztosítással szemben magasabb juttatásokat is folyósíthat.⁴⁹ Bornemisza elfogult hangnemű kritikájánál valamivel visszafogottabb volt 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 szorult a kormányzati szociálpolitikával szemben, mivel a fő költségvetési támogatásokat az ONCSA-ra összpontosították.⁵¹

A Beveridge-terv magyarországi szociáldemokrata recepciója ugyanakkor igen szerteágazó volt.⁵² Az MSZDP 1943-as pártkongresszusának programnyilatkozatában már megjelentek a Beveridge-terv részletei.⁵³ Jóllehet a kongresszus meg kívánta tartani a teljes társadalombiztosítási önkormányzatot, Peyer Károly és támogatói egy Munkaügyi Minisztérium alá rendelt egységesített rendszert képzeltek el.⁵⁴ Az egységesítésre vonatkozó szociáldemokrata vélemény több korabeli koncepcióval egyezést mutatott. 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

⁴⁸ Bornemisza egykori „Gömbös-fióka” volt, a háború folyamán pedig a német szövetség elkötelezett híve. HÁMORI 2006, 101.

⁴⁹ Amint az a brit szociálpolitikában jellemző volt a két világháború között. MIHELICS 1943, 183-184.

⁵⁰ PULAY GÁBOR: A Beveridge-terv. *Külügyi Szemle* 1943, 10. évf. 3. sz. 218-224.

⁵¹ HÁMORI 2006, 104.; FERGE ZSUZSA: *Fejezetek a magyarországi szegénypolitika történetéből*, Budapest, 1986, Magvető. 100-101.

⁵² Lásd még CORA 2009, 168-171.

⁵³ PETRÁK KATALIN: *A szervezett munkásság küzdelme a korszerű társadalombiztosításért*. Budapest, 1978, Táncsics. 339-342.

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

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

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. E 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 megjelent a terv. A Népszavában megjelent cikkek a terv ismertetését a szocialista mozgalmak régi követeléseivel kapcsolták.⁵⁷ A Beveridge-recepció a szociáldemokratáknál sem jelentette egy teljesen új koncepció kialakulását, mivel a terv tárgyalása során kifejtett elgondolások egy részét a párt orvoscsoportja már 1939-ben részletesen kidolgozta. Az 1939-es javaslat fontosabb ide kapcsolódó 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 demokratizmus mellett fontos célkitűzésként szerepelt, hogy a szociáldemokraták csökkenteni akarták a társadalombiztosítási és egészségügyi bürokráciát.⁵⁹ A konzervatív és kereszténydemokrata elképzelésekkel szemben azonban a szociáldemokratáknál sokkal hangsúlyosabban merült fel a társadalombiztosítás univerzalizisztikus kiterjesztésének gondolata. A szakpolitikai osztály koncepciója szerint ennek megvalósítása csak nagyobb állami beavatkozás mellett 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. A társadalombiztosítási rendszer kiterjesztése mellett felhozott érvei és ellenérvei ismertetése során Propper Sándor, a párt egyik fő szociálpolitikusa, megállapításainak indoklása során

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. ö.e.

⁵⁷ A Beveridge-terv előzményei. Népszava, 1943. április 11.; A szociális olajcseppről a szociális biztosításig. Népszava, 1943. május 8.; Szociálpolitikus: Munkásság és munkásvédelem. A Beveridge-terv. A Szociáldemokrata Párt kiadása. Budapest, 1943, MSZDP.; A propagandaanyagokban megjelent cikkeket részletesen elemzi PETRÁK KATALIN. Lásd Petrák 1978, 340-342.

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

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

már a Beveridge-tervre hivatkozik: „[...] szociális biztosítás [...] eddig a legtökéletesebb társadalombiztosítási hálózati terv. A Beveridge-terv [szerint]: minden 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: elsősorban 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 magukba foglalják a munkanélküli segélyt is. Utóbbit a szociáldemokrata javaslat jövedelemplétként kívánta bevezetni, mely garantálta volna a létminimumot, ugyanakkor tartós munkanélküliség esetén átképzési segélyt is nyújtott volna.⁶²

E széles recepcióval szemben több, szociális programot is megfogalmazó politikai erőnél azonban vagy elutasítás, vagy a reflexió hiánya tapasztalható. A nyilasok értékelése a német nemzetiszocialista mozgalom megközelítését tükrözte: a külön utakon fejlődő magyar szociálpolitika számára a német minta sokkal előremutatóbb és nagyobb szabású. Amint utaltunk rá, 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 tartották. A terv legátfogóbb, gazdasági érveken alapuló cáfolatát azonban – a brit liberálisokhoz hasonlóan – csupán a magyarországi liberális gazdaságelmélet fogalmazta meg. E szerint a terv szellemiségében átforgalmazott magyar szociálpolitika túlzott megterhelést támasztana a költségvetéssel szemben, valamint a munkavállalási hajlandóságot is csökkentené, mivel a munkanélküliségi segély nem csak ínségmunka formájában nyilvánulna meg.⁶³

⁶⁰ PROPPER SÁNDOR *szociálpolitikai iratai*. PIL, 658. f. 13. cs. 152. ö.e.

⁶¹ PROPPER SÁNDOR *szociálpolitikai iratai*. PIL, 658. f. 13. cs. 152. ö.e.

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

⁶³ A lakonikusan elutasító nyilas, kommunista és liberális álláspontok elemzéséhez lásd még HÁMORI 2006, 103-104.

Összességében megállapítható, hogy a magyarországi szociálpolitikában a Beveridge-terv *adaptív és szelektív* recepciójára került sor. A Beveridge-terv 1943-tól jelen volt a magyarországi szociálpolitikai gondolkodásban és diskurzusban. A terv értékelése, és érveinek kiaknázása eleve a magyar szociálpolitika kulcskérdéseihez – munkanélküliség, társadalombiztosítás egy-ségesítése, a programok finanszírozásának módja – kapcsolódott. Ezt támasztja alá, hogy a terv recepciója a háborús évek egyik fő jóléti programjának, a produktív szociálpolitikának 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 indoklásaiban visszatérő elemmé vált a brit terv fogalmi készlete és érvrendszere. Ennek további igazolásául szolgál, hogy a mezőgazdasági társadalombiztosítás reformjával kapcsolatban is felbukkan recepciója, valamint a terv 1945 és 1948 között is pozitív fogadtatásra talált a magyarországi baloldali szociálpolitikában.⁶⁴

⁶⁴ Ez utóbbi kérdések vizsgálatára itt hely hiányában természetesen nem kerülhetett sor.

Források

- Magyar Országos Levéltár (MOL)
Politikatörténeti és Szakszervezeti Levéltár (PIL)
Semmelweis Orvostörténeti Könyvtár és Levéltár (SOL)
A Beveridge-terv előzményei. Népszava, 1943. április 11.
A magyar társadalombiztosítás ötven éve: 1892–1942. Budapest, 1943, Országos Társadalombiztosító Intézet.
A szociális olajcsepeptől a szociális biztosításig. Népszava, 1943. május 8.
Az MSZDP orvoscsoportjának programja (1939). SOL 306. f.
Az MSZDP Szociálpolitikai Osztályának iratai. PIL 658. f. 13. cs. 151. ö.e.
Az MSZDP Szociálpolitikai Osztályának iratai. PIL, 658. f. 13. cs. 154. ö.e.
Imrédy Béla beszédei és iratai. MOL K/278/12/62.

Irodalom

- 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.
- BEVERIDGE, WILLIAM: *Report on Social Insurance and Allied Services. Parliamentary Papers, Report by Sir William Beveridge.* 1942-1943, VI, Cmd. 6404, London, 1942, His Majesty's Stationary Office.
- BEVERIDGE, WILLIAM: Soviet Communism. *Political Quarterly* 1936. No. 2. 346–367.
- BIKKAL DÉNES: *Magyar szociálpolitika. A dolgozó társadalom szociális védelme Magyarországon.* Budapest, 1943, Danubia Könyvkiadó.
- BORNEMISSZA GÉZA: Ungarische Sozialpolitik und Beveridge-Plan. *Pester Lloyd*, 1943. január 1.
- ESZTERGÁR LAJOS: *A magyar szociálpolitika feladatai.* I. kötet, Pécs, 1940, Kultúra Könyvnyomdai Műintézet.
- GISSWEIN SÁNDOR: *A szociális kérdés és a keresztény-szociálizmus.* Budapest, 1914, Szent István Társulat.
- GISSWEIN SÁNDOR: *Társadalmi problémák és keresztény világnézet.* Budapest, 1907, Szent István Társulat.
- Kicsoda Beveridge? *Magyar Nemzet*, 1943. június 27.
- KOVRIG BÉLA: A Beveridge-javaslat. Az angliai szociális átalakulás törvénye. *Nemzeti Újság*, 1943. március. 7., 10., 11.
- KOVRIG BÉLA: *A magyar szociálpolitika igaza a liberális és szocialista eszmerendszerek küzdelmében.* Budapest, 1932, Munkaügyi Szemle Kiadványa, 8. szám.
- KOVRIG BÉLA: *Hogy életünk emberibb legyen.* Budapest, 1940, Nemzeti Könyvtár 28–29. sz.

- KOVRIG BÉLA: *Korfordulón. Eszmék forrongása, új formák keresése az emberi együttélés mai válságában*. Budapest, 1940, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- KOVRIG Béla: *Szociálpolitika*. Budapest, 1936, Magyar Szemle Társaság.
- MIHÁLFFY ANTAL: A biztosítás eszméje a Beveridge-tervezetben. *Szociális Szemle* 1943, 5. évf. 2. sz. 5-6.
- MIHELICS VID: *A Beveridge-terv*. Budapest, 1943, Keresztes Kiadás.
- PROHÁSZKA OTTOKÁR: Mi az a szociális kérdés? Kultúra és terror. A társadalmi kérdés. In Schütz Antal (szerk.): *Prohászka Ottokár összegyűjtött munkái*. XI. kötet, Budapest, 1927, Szent István Társulat. 23-39.
- Propper Sándor szociálpolitikai iratai*. PIL, 658. f. 13. cs. 152. ö.e.
- PULAY GÁBOR: A Beveridge-terv. *Külügyi Szemle* 1943, 20. évf. 3. sz. 218-224.
- ROUTLEDGE, GEORGE (ed.): *Plan for Britain*. London, 1943, Routledge.
- Szociálpolitikus: Munkásság és munkásvédelem. A Beveridge-terv. A Szociáldemokrata Párt kiadása*. Budapest, 1943, MSZDP.
- TELEKI Pál: A korporatív alkotmányreform terve. In Ablonczy Balázs (szerk.): *Teleki Pál. Válogatott politikai írások és beszédek*. Budapest, 2000, Osiris. 443-464.
- TELEKI Pál: Társadalmi program és alkotmányreform. In Ablonczy Balázs (szerk.): *Teleki Pál. Válogatott politikai írások és beszédek*. Budapest, 2000, Osiris. 473-484.
- TÓTH BÉLA: A Beveridge-terv. *Szociális Szemle* 1943(a), 5. évf. 3. sz. 7-8.
- TÓTH BÉLA: Szociális biztonság és a Beveridge-terv. *Nép- és Családvédelem* 1943(b), 3. évf. 7. sz. 257-261.
- VARGA JÓZSEF: *Új utakon az új, a népi Magyarország felé! Szociál- és népesedéspolitikai tanulmány*. Kézdivásárhely, 1943, Jókai Nyomda.
- Felhasznált másodlagos irodalom*
- ABLONCZY BALÁZS: *Teleki Pál*. Budapest, 2005, Osiris.
- BÓDY ZSOMBOR: A „szociális kérdés” kezelésének alternatívái a 19. század végén. *Korall* 2001, 2. évf. 5-6. sz. 73-93.
- BÓDY ZSOMBOR: A „társadalom kora”. Munkásbiztosítás és munkásügy Magyarországon a 19. és 20. század fordulóján. *Aetas* 2004, 19. évf. 1. sz. 5-30.
- CASTEL, ROBERT: *A szociális kérdés alakváltozásai. A bér munka krónikája*. [Ford. Léderer Pál]. Budapest, 1998, Kávé Kiadó.
- CORA ZOLTÁN: A szociálpolitika arculatai: alternatívák és gyakorlat Magyarországon (1942-1956). In Tamás Ágnes (szerk.): *Bolyongások a magyar történelemben*. Szeged, 2009, Szegedi Középkorász Műhely. 160-179.
- CORA ZOLTÁN: Brit-magyar szociálpolitika transznacionális látószögben: Beveridge és Magyarország (1942-1948). In Antos Balázs - Tamás Ágnes (szerk.): *Rajzolatok a magyar történelemről*. Szeged, 2010, Szegedi Középkorász Műhely. 75-88.

- DAVISON, RONALD: *Social Security. The Story of the British Social Progress and the Beveridge Plan*. London, 1943, George G. Harrap & Co.
- FERGE ZSUZSA: *Féjezetek a magyarországi szegénypolitika történetéből*, Budapest, 1986, Magvető.
- FRASER, DEREK: *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy Since the Industrial Revolution*. London, 1992, Macmillan.
- GARNETT, MARK – WEIGHT, RICHARD (eds.): *Modern British History*. London, 2004, Pimlico.
- GLENNERSTER, HOWARD: *British Social Policy. 1945 to the Present*, Oxford, 2007, Blackwell.
- HÁMORI PÉTER: A Beveridge-jelentés. A jóléti állam nagy-britanniai programja és visszhangjai. In Hámori Péter: „Szegények mindig lesznek veletek...” *Tanulmányok a szociálpolitika történetéből*. Budapest, 2006, Pázmány Társadalomtudomány 2. 93–107.
- HARRIS, BERNARD: *The Origins of the Welfare State. Social Welfare in England and Wales, 1800-1945*. New York, 2004, Palgrave Macmillan.
- HARRIS, JOSÉ: *William Beveridge: A Biography*. Oxford, 1977, Clarendon Press.
- HARRIS, JOSÉ: Society and the State in Twentieth-Century Britain. In F.M.L. THOMPSON (ed.): *The Cambridge Social History of Britain 1750–1950*. Vol. III. Social Agencies and Institutions, Cambridge, 1990, Cambridge University Press, 63–118.
- HILL, CHRISTOPHER P.: *British Economic and Social History 1700-1982*. London, 1986, Edward Arnold.
- JONES, HENRY: Beveridge's Trojan Horse. *History Today* 1992. Vol. 41. No. 11. 44–49.
- JOHNSON, M. – CULLEN, L.: Solidarity put to the test. Health and social care in the UK. *International Journal of Social Welfare* 2000. No. 9. 228–237.
- MARSHALL, T. H.: *Class, Citizenship and Social Development*. New York, 1965, Doubleday.
- PETRÁK KATALIN: *A szervezett munkásság küzdelme a korszerű társadalombiztosításért*. Budapest, 1978, Táncsics.
- RITTER, GERHARD: *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, München, 1991, Oldebourg Verlag.
- SCHMID, JOSEF: *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherungssysteme in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme*. Opladen, 1996, Leske und Budrich.
- SIPOS PÉTER: *Imrédy Béla*. Budapest, 2001, Elektra Kiadóház.
- SZABÓ LÁSZLÓ ISTVÁN: *Kovrig Béla társadalomszemlélete és hivatásrendi törekvései*. PhD disszertáció. Budapest, 2004, ELTE BTK.

- SZIKRA DOROTTYA: Modernizáció és társadalombiztosítás a 20. század elején. In Augusztinovics Mária (szerk.): *Körkép reform után: tanulmányok a nyugdíjrendszerről*. Budapest, 2000, Közgazdasági Szemle Alapítvány. 11–27.
- SZIKRA DOROTTYA: The Thorny Path to Implementation: Bismarckian Social Insurance in Hungary in the late 19th Century. *European Journal of Social Security* 2004. Vol. 6. No. 3. 255–272.
- TÁLOS, EMMERICH: Sozialstaat – Sozialpolitik. In Forum Politische Bildung (Hg.): *Informationen zur Politischen Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich*, 1998. 14. évf. 5–14.
- TITMUS, RICHARD M.: *Essays on 'The Welfare State'*. London, 1958, Allen and Unwin.
- TITMUS, RICHARD M.: *Problems of Social Policy*. London, 1950, H. M. Stationery Office.
- TOMKA BÉLA: *A jóléti állam Európában és Magyarországon*, Budapest, 2008, Corvina.
- TOMKA BÉLA: *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*. Budapest, 2003, Századvég.
- WOOD, SYDNEY: *The British Welfare State 1900–1950*. Cambridge, 1982, Cambridge University Press.

Abstract

Zoltán Cora: The Reception of the Beveridge Plan in Hungary during the Second World War

The paper investigates the Hungarian reception of the Beveridge Plan during the Second World War. The British welfare plan, which was published in 1942 with the support of the Labour Party as well and which proposed a wide-ranging post-war reconstruction and welfare programme, had numerous echoes around Europe. Therefore, the Hungarian reception can be conceived and interpreted within a broader context of international transfer processes. In compliance with that the study seeks to answer how and to what extent the plan influenced and was implemented to various Hungarian social policy endeavours, as well as how it could be an incentive to go beyond the conservative Bismarckian model, the foundation upon which the early Hungarian welfare state had been built. The paper hypothesises that the Beveridge Plan was selectively and adaptively received in Hungarian social policy, especially by social democrats. Its assessment was linked to the key questions of interwar Hungarian social policy, such as unemployment or the unification of social security schemes. This is the reason why the Plan was also likened and compared to the aims of productive social policy. The creation of a minimum standard of living an individual subsistence was at the core of both welfare programmes. Moreover, social democrats used Beveridge's concepts and arguments to reinforce their two most important demands: universalism in welfare benefits and the introduction of unemployment insurance. Thus, the paper concludes that the reception of the Beveridge Plan was selective and adaptive in Hungarian social policy from 1943, and its significance is also witnessed by the fact that its reception appeared in proposals for compulsory agrarian social security during the war and in the social policy discourse of the early post-war years.