

Jog

történeti szemle

XXII. évf.
3. szám
2024

BUDAPEST · DEBRECEN · GYŐR · MISKOLC · PÉCS · SZEGED

A TARTALOMBÓL

A kommunális szociálpolitikától
az állami társadalombiztosításig

A magyarországi gyermekmunka
szabályozásának folyamata
a dualizmus korában

A szegényügyi igazgatástól
a fenntartható szociális igazgatásig

A hadiárványokra vonatkozó jogi
szabályozás a két világháború
közötti Magyarországon

A nyugdíjügy Magyarországon
a kiegyezéstől a második
világháborúig

A szegényügy „helye”
a törvényhatósági jogú városokban
a dualizmus korában

Folyamatosság és megszakítottság
a magyar szociális
közigazgatás-történetben

Informális szolidaritás vs. formális
szolidaritási normák



Csizmadia Andor

TARTALOM

SZEGÉNYÜGY, SZEGÉNYÜGYI IGAZGATÁS

CORA Zoltán – A kommunális szociálpolitikától az állami társadalombiztosításig: szociális jogok, modernizáció és „szociális kérdés” a dualizmus időszakában.	1
DEÁKY Zita – A magyarországi gyermekmunka szabályozásának folyamata a dualizmus korában. Történeti-néprajzi áttekintés.	8
KOI Gyula – A szegényügyi igazgatástól a fenntartható szociális igazgatásig. A magyar közigazgatás-tudósok nézetei a Polizeiwissenschaft időszakától a Magyary-iskola koráig	17
KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI Enikő – A hadiárványokra vonatkozó jogi szabályozás a két világháború közötti Magyarországon	25
KOZÁRI Monika – A nyugdíjügy Magyarországon a kiegyezéstől a második világháborúig	33
MEGYERI-PÁLFFI Zoltán – A szegényügy „helye” a törvényhatósági jogú városokban a dualizmus korában	42
NAGY Janka Teodóra – Folyamatosság és megszakítottság a magyar szociális közigazgatás-történetben. Csizmadia Andor és a produktív szociálpolitika öröksége	50
VARGA István – Informális szolidaritás vs. formális szolidaritási normák. A törvénytelen gyermekek tartására vonatkozó ítélkezési gyakorlat szociális aspektusai (1927–1938)	57
SZEMLE	
KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI Enikő – Emlékezés a jogtörténet- és történettudomány metszéspontjában. Beszámoló a Felejtés és emlékezés: a szuverenitás kifejeződési formáiról című konferenciáról.	64
KÖNYVEKROL	
Pest vármegyei bíróságszervezés – BELIZNAI Kinga	67
Šembenézés a Piszkos munkával. . . – ZINNER Tibor	69
HIREK	73
SZERZŐI ÚTMUTATÓ	76

A címlapon:

Csizmadia Andor portréja. Makrai Adél festménye (2000). BENKE József: *Egyetemünk története*. Pécs, 2000. Alexandra Kiadó.

E számunk megjelenését
a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság támogatta.

Támogatóink:



Magyar Jogász Egylet – www.jogaszegylet.hu



Jog
történeti szemle



Nemzetközi szerkesztőbizottság:

Dr. Wilhelm Brauner (Bécs), Dr. Izsák Lajos (a szerkesztő bizottság elnöke), Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn), Dr. Günter Jerouschek (Jéna),
Dr. Srđan Šarkić (Újvidék), Dr. Kurt Seelmann (Bázel),
Dr. Erik Štenpien (Kassa), Dr. Martin Löhnig (Regensburg)

Szerkesztőbizottság:

Dr. Barna Attila, Dr. Béli Gábor, Dr. Homoki-Nagy Mária, Dr. Koncz Ibolya, Dr. Máthé Gábor, Dr. Mezey Barna, Dr. Révész T. Mihály,
Dr. Stipta István, Dr. Szabó Béla, Dr. Szabó István

Szerkesztőség

Főszerkesztő: Dr. Mezey Barna

Szerkesztő: Dr. Megyeri-Pálffy Zoltán

Hírszerkesztő: Dr. Kovács-Szépvölgyi Enikő

A szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3., II. em. 211.,
Tel./Fax: + 36 1 411 6518, jogtortenetiszemle@gmail.com

ISSN 3004-118X (Online)

ISSN 0237-7284 (Nyomtatott)

Kiadja a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jogtörténeti Tanszéke, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam-
és Jogtudományi Kar Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke,
a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jogtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszéke, a Miskolci Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar Jogtörténeti Tanszéke,
a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi
Tanulmányok Kar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke, a Pázmány
Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Jogtörténeti
Tanszéke, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jogtörténeti Tanszéke, a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc
Állam- és Jogtudományi Kar Jogtörténeti Tanszéke, a Szegedi
Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Magyar Jogtörténeti
Tanszéke

Kiadói munkálatok: Gondolat Kiadó

SZEGÉNYÜGY, SZEGÉNYÜGYI IGAZGATÁS

Cora Zoltán*

A kommunális szociálpolitikától az állami társadalombiztosításig

Szociális jogok, modernizáció
és „szociális kérdés” a dualizmus
időszakában

A tanulmány a szociális jogok fejlődését vizsgálja a dualizmus időszakában, elsősorban a társadalombiztosítás kialakulására összpontosítva. Ez az időszak, amikor a kommunális szociálpolitikából kiválva létrejött a társadalombiztosítás, és a „szociális kérdés” közjogi kérdéssé vált. Azt a kérdést vizsgálom, hogy a közigazgatási, adminisztrációs, a modernizációhoz kötődő kérdések hogyan befolyásolták, alakították az állami társadalombiztosítás kibontakozását a munkásbiztosítás és az agrár-szociálpolitika terén. Milyen konfliktusokat teremtettek a mezőgazdaság, az ipar és a szociális szféra kereszttetszetei a munkaviszony új jogi alapvetéseinek időszakában? Milyen különbségeket láthatunk a két társadalmi csoportra irányuló szociálpolitikák között, és ez mennyiben tekinthető sajátosan magyar fejleménynek nyugat-európai és kelet-közép-európai összehasonlításban, különös tekintettel a bismarcki minta átvételére? Hogyan jut el az első világháború időszakára a szociális kérdéssel foglalkozó gondolkodók, szakemberek és politikusok egy része ahhoz a felismeréshez, hogy a szociális állami felelősségvállalás a nemzeti fejlődés alapvető tényezőjét alkotja?

A 19. században kibontakozó ipari forradalom átalakította az európai országok addigi gazdasági és társadalmi arculatát. A demográfiai változások, a társadalmi rétegződés és a gazdasági növekedés következtében ez a fejlődés egyben kihívások elé is állította ezeket az államokat. A szegényekről és rászorulókról való gondoskodás a 19. század végét megelőzően a helyi közösségek, a hatósági szegénypolitika hatáskörébe tartozott. A 19. századi liberális felfogásnak megfelelően a szegénység megjelenését alapvetően az egyén rossz erkölcsével, negatív személyi tulajdonságával hozták összefüggésbe, ezért elsősorban büntetésekkel és rendszabályokkal igyekeztek kiküszöbölni azokat.¹ Ugyanakkor az összetett gazdasági és társadalmi folyamatok az állam funkciójának átalakulását igényelték a munkaerőpiac, az erőforrások kezelése és a gazdasági tervezés terén. Jóllehet ezekre a folyamatokra gyakran eltérő módon reagáltak, mégis közös jellemzőjük, hogy a 20. század folyamán többségük kiterjedt jóléti rendszer kiépítése mellett kötelezte el magát. Mivel az európai nemzetállamok szociálpolitikája eleve eltérő gazdasági, politikai és társadalmi adottságokra adott válaszokból állt össze, így érthető, hogy a jóléti állam országoként eltérő felfogást takart.² Ennek ellenére a jóléti államok kutatói megpróbálnak koherens magyarázatot találni a jelenség fejlődésére.

A modernizációs paradigma lényege, hogy a 19–20. századi modernizáció és iparosodás – urbanizáció, tradicionális közösségek felbomlása, lazuló családi kötelékek, bürokrácia szerepének felértékelődése, idők számának emelkedése, tartós gazdasági növekedés – új társadalmi és gazdasági viszonyokat hoztak létre. E változások tükrében a szociálpolitikának pedig bizonyos szociális szükségszerűségeket kellett beteljesítenie. Ekképp a nemzetállamok iparosodási folyamatai és kiépülő szociálpolitikái hosszú távon konvergenciát mutattak.³ Így tulajdonképpen e paradigma szerint az „ipari rendszer logikája” támaszt igényt a jóléti programok fejlesztésére.⁴ Az egyes

országok között az iparosodás és az ennek nyomán fellépő szociálpolitika a második világháború előtt diffúziós folyamatokat indított el. Ennek során programok, intézményi formák és biztosítási rendszerek átvételére és adaptálására került sor.⁵ Ilyen alapon magyarázzák például a bismarcki típusú jóléti rendszer elterjedését Kelet-Európában: a diffúzió során a szociálpolitika a nemzetállami centralizáció és bürokratizáció részévé válik. E funkcionális megközelítés egyfajta homogenizálódást vetít előre, hiszen minden konvergenciaelmélet a gazdasági fejlődéselmélet logikai szükségszerűsége is. Ugyanakkor a különböző országok eltérő társadalmi és gazdasági környezetekben építették ki szociálpolitikájukat, így a homogenizáció nem mehetett végbe teljes mértékben.⁶

Egy másik megközelítés tulajdonképpen ez utóbbi következtetésben rejlő implikációkat fejti tovább. A konfliktuselmélet támogatói úgy vélik, hogy a jóléti rendszerek fejlődésében a fentiekén túl a társadalmi mozgalmaknak, politikai küzdelmeknek legalább akkora szerepük van. Az egyes szociális problémák ugyanis igen sokszor politikai és társadalmi konfliktusok során kerülnek a felszínre.⁷ E tekintetben tehát egyes politikai pártok konszenzusa vagy versengése lényegesen befolyásolhatja a szociálpolitika alakulását. A tézis képviselői gyakran utalnak olyan történeti fejleményekre, mint például az autoriter rendszerek aktívabb szociálpolitikája a századforduló Németországában vagy az Osztrák–Magyar Monarchiában. Ezekben az államokban ugyanis a programok bevezetését legitimációs célok is vezérelték, elsősorban a munkásság megnyerése, valamint a szociáldemokrata és szakszervezeti mozgalom leszerelése céljából.⁸ Ugyanakkor idesorolható a több európai államban 1945 után bekövetkező szociáldemokrata-

* Cora Zoltán PhD, egyetemi adjunktus, Szegedi Tudományegyetem, Bölcsészeti- és Társadalomtudományi Kar, Angol-Amerikai Intézet, Angol Tanszék, ORCID: 0000-0001-7421-8772

kereszténydemokrata „kurzusváltás”, mely kétségkívül jótékonyan hatott a szociálpolitika fejlődésére.⁹ 1945 előtt a szociálpolitika elsősorban a munkásokat érintette, a második világháború után viszont a középrétegek egyre szélesebb csoportjait is bevonták a programokba. Részből ennek következménye, hogy a jóléti állam fejlesztésére vonatkozó konszenzus egészen az 1970-es évek elejéig fennmaradt mind a kereszténydemokrata, mind pedig a szociáldemokrata kormányoknál.¹⁰

Tulajdonképpen a konfliktuselméleti tézishez kapcsolható a jóléti államot érintő neomarxista kritika. E szerint a jóléti állam nem oldja meg a kapitalizmus rendszerhibáit, csupán egyfajta „finomhangolás” során tompítja azokat: a szegénység, a hátrányos társadalmi helyzet vagy az „osztálykülönbségek” továbbra is fennállnak (*left basis* tézis). A jóléti állam ennek megfelelően a kapitalizmus fenntartásának modern, kifinomult változata, ahol a jóléti célkitűzések sikere végső soron a bal- és jobboldal politikai egyensúlyán múlik.¹¹

E magyarázatok mellett a tanulmány szempontjából kiemelkedő jelentőségű az útfüggőségi (*path dependency*, *Pfadabhängigkeit*) teória, amely tulajdonképp mindegyik fenti magyarázattal összefüggésbe hozható. A politikai döntésekből megszületett programok – természetüknél fogva – öngenerálónak válhattak, amelyeket később már csak igen jelentős társadalmi ellenállással szemben lehetett volna leépíteni. Következésképp az útfüggőségi elmélet szerint a létrejött jóléti intézmények önmagukban is fejlesztő hatásúak, a korábbi politikai döntések következményeit nem lehet figyelmen kívül hagyni. Így a már működő rendszerek a „tehetetlenség erejével” készítetik a döntéshozókat további szociálpolitikai tevékenység kifejtésére.¹²

A jóléti állam meghatározására született elméletek többsége tulajdonképpen a jólét lehetséges körülhatárolásainak egy-egy elemét bontja ki. Jóléti állam alatt szigorú értelemben főképp a társadalombiztosítási szolgáltatásokat értik, tágabb értelemben pedig általában az állampolgárok meghatározott szintű jólétét biztosító teljes szociálpolitikai tevékenységet, amely a pénzbeli szolgáltatásokon túl szociális és természetbeni szolgáltatásokat is magába foglal.¹³ Ezeket szociális jogokon nyugvó jogosultságok biztosítják. A jóléti államok elméletében a szociális jogok az állampolgári jogok fejlődésének harmadik fázisát képezik. A Thomas Humphrey Marshall által kidolgozott állampolgári jogok fejlődéséről szóló elmélet szerint az emberi és polgári jogok után a 20. században a szociális jogok is alapvető részét képezik a modern állampolgári jogoknak. Ez azt jelentette, hogy a második világháború egyfajta „új társadalmi szerződést” teremtett munkaadók és munkavállalók között, melyet 1945 után az állam szavatolt. A klasszikus magánpolgári szabadságjogok – egyesülési jog, vallásszabadság stb. – a 18. századi felvilágosodás követeléseivel tartoztak. A politikai jogok – sajtószabadság, szavazati jog stb. – már inkább a 19. század elérendő politikai céljai között szerepeltek. Ugyanakkor Marshall arra is felhívja a figyelmet, hogy a szociális jog nem csupán személyes, hanem társadalmi kötelesség is. A műveltségnek, az egészségnek és a kul-

túrának szerves egységet kell alkotnia, hogy kötelességszerűen fenntarthassa a nemzeti egységet és a civilizációs alapokat. Ebben az értelemben a szociális jogok kontraktualizmusok: a minimáljövdelem létminimumot jelent, valamint az állampolgároknak nyújtott szolgáltatások és intézmények standard szintjét az államnak szavatolnia kell.¹⁴

Részből e jogfejlődéshez kapcsolható a jóléti állam fejlődésének hagyományos korszakolása. E szerint négy nagyobb szakasz különíthető el: 1) kommunális szegénypolitika, 2) állami munkavállalói társadalombiztosítás kiépítése a 19. század végétől a második világháborúig,

3) minden állampolgárra kiterjedő modern jóléti állam megteremtése az 1940-es évektől az 1970-es évekig,

4) jóléti államok kritikájának és reformjainak időszaka az 1970-es évek óta.¹⁵

A századfordulón a szétagolt magánbiztosítási rendszert központosító, átfogó, törvényes és kötelező biztosítást előíró típus gyors diffúziója figyelhető meg. Az első világháborúig majdnem minden nyugat-európai országban megjelent a három alapkockázat – betegség, baleset és öregség – elleni program. Ezzel párhuzamosan az addig különálló biztosítókat – önállóságuk és önkormányzatuk fenntartásával – állami programok keretébe integrálták. A második világháborút megelőző periódusban mind a programok összetettségét, mind pedig a jóléti kiadások mértékét tekintve Németország és Anglia játszott vezető szerepet, s ez a két ország vált 1945-ig a fő mintaadóvá Európa más országai számára is. Ugyanakkor az első világháború előtt a liberális szociálpolitikával rendelkező országokban is megjelentek a kötelező programok. A biztosítások bevezetésének sorrendje általában: baleset-, betegség-, nyugdíj- és munkanélküliségi biztosítás volt.¹⁶

Ugyanakkor már a 20. század elejétől fogva megfigyelhető a szociálpolitikai programok erőteljes differenciálódása olyan területeken, mint például az egyes biztosítási formák bevezetésének sorrendje, a lefedettség szintje, a kiadások mértéke vagy a jogosultság formái.¹⁷ Jóllehet az európai jóléti rendszerek eltérő társadalomfilozófiai, társadalompolitikai, valamint társadalmi és gazdasági okokból kifolyólag más pályákat futottak be, több szempontból konvergens folyamatok figyelhetők meg. A szociális jogok „alulról fölfelé” egyre több társadalmi csoportra terjedtek ki, folyamatosan növelve ezzel a társadalombiztosítási programok lefedettségét.¹⁸ A kiadások konstans növekedése mellett a rászorultsági elv (*means test*) visszaszorult, s a második világháború után az állampolgársági elven járó juttatások váltak általánossá.¹⁹ 1945-ig ebben a konvergenciában Kelet-Közép-Európa is részt vett. Magyarországon a munkanélküliségi és mezőgazdasági biztosítást leszámítva 1928-ra kiépült egy németországihoz igen hasonló társadalombiztosítási rendszer, amely szolgáltatási színvonalában és a lefedettség arányában is megközelítette a legtöbb nyugat-európai programot.²⁰

A 21. századi európai államok egyik általános jellemzője a kiterjedt jóléti rendszerek jelenléte. Ez jórészt az 1945 után kibontakozó történeti fejlődés eredménye, ugyanakkor alapjai a jóval távolabbi múltban alakultak ki. A jóléti állam fogalma (*welfare state*, *Wohlfahrtsstaat*) a második világháború alatt született meg, amikor Nagy-Britanniá-

ban a rekonstrukcióra kidolgozott állami terveket szembeállították a náci Németország háborús gazdálkodásával.²¹ A brit kifejezés az 1940-es években terjedt el Európában. Országoként eltérő, ugyanakkor rugalmas fogalomként jelent meg. Németországban a *Wohlfahrtsstaat* és a *Sozialstaat* fogalmaival kapcsolódott egybe. A német jóléti állam koncepciója azonban az aufklérista abszolutizmus államjogi hagyományai és a Gustav Schmoller nevével fémjelvezhető nemzetgazdasági iskola révén szélesebb jelentéstartalommal bírt. A *Wohlfahrtsstaat* kifejezés Adolph Wagner katedraszocialistától származik 1879-ből, míg a *Sozialstaat* Lorenz von Steintől és az államjogi iskola egyes képviselőitől ered az 1870-es évekből. Sozialstaat formájában a Weimari Köztársaság idején terjedt el. A *Wohlfahrtsstaat* kifejezést az 1920-as években jobboldali kritikusok is használták a weimari szociáldemokrácia negatív leírására.²² Mindenesetre az 1940-es évektől a jóléti állam fogalma – akár *welfare state* akár *Wohlfahrtsstaat* formában – többnyire egységesült, és egész Európában elfogadottá vált. A második világháború után szinte mindenhol olyan államot értettek alatta, amely egy adott ország állampolgárai számára a szociális biztonság egy meghatározott szintjét garantálja pénzbeli és természetbeni juttatások révén.

Az új jóléti politika időzítése régióként eltérő volt, s az adott gazdasági változásokhoz igazodott, valamint az eltérő társadalmi és politikai berendezkedések függvényévé vált. Habár az egyes európai országok ezekre a folyamatokra számos esetben eltérő módon reagáltak, mégis közös jellemzőjük, hogy a 20. század folyamán többségükben kiterjedt jóléti rendszerek jöttek létre. Ugyanakkor mivel az európai nemzetállamok szociálpolitikája eleve eltérő gazdasági, politikai és társadalmi adottságokra adott válaszként állt össze, így a jóléti állam országoként egyben eltérő felfogásokat takart.

A modern jóléti állam alapelemei, többek között a társadalombiztosítási rendszer, a 19. század utolsó évtizedeiben indultak fejlődésnek. Az 1880-as évek óta igen gyakran a társadalmi szolidaritás bismarcki elveit tekintik a modern jóléti állam kiindulópontjának. Ugyanakkor a jóléti állam e korai megnyilvánulásai az európai országok gazdasági modernizációjával egy időben játszódtak le. A 19. századi és a korábbi agrártársadalmak bizonyos értelemben rendelkeztek egyfajta „korai jóléti rendszerrel”. Utóbbi azonban nem annyira az állami beavatkozáson, hanem a családon és a közösségen alapult. A modernizációs paradigma lényege, hogy a 19–20. századi modernizáció és iparosodás új társadalmi és gazdasági viszonyokat hozott létre. A 19. századi iparosodás előrehaladtával a mezőgazdasági termelés és foglalkoztatás fokozatosan háttérbe szorult, a gazdasági struktúrában bekövetkezett változások pedig a társadalom szervezetének átalakulását is maguk után vonták. A századforduló Európájában általánosan kiterjedő iparosodás és urbanizáció tehát mélyreható változásokat idézett elő a társadalom életében. A „régijóléti rendszer” már elégtelennek bizonyult. A demográfiai változások, a társadalmi rétegződés és a gazdasági növekedés következtében ez a fejlődés egyben kihívások elé állította ezeket az államokat. Ennek megfelelően az új és komplex gazdasági

és társadalmi folyamatok az állam funkciójának átalakulását tették szükségessé a munkaerőpiac, az erőforrások kezelése és a gazdasági tervezés terén. Következésképp az állami modernizáció a szociálpolitika átalakulásához vezetett: az egyén és a család védelmét fokozatosan az állam vállalta át. Ezeknek a változásoknak a tükrében a szociálpolitika pedig bizonyos szociális szükségességeket teljesített be.²³

A magyar társadalombiztosítás a bismarcki minta alapján épült ki, a kötelező biztosítási forma a németországi-val vonható párhuzamba. A nyugat-európai jóléti fejlődéssel szemben Magyarországon azonban a munkavédelmi és munkásbiztosítási törvényeket nem egymással párhuzamosan fogadták el. Mivel a magyar társadalom bizonyos csoportjai csupán a 19. század végén, 20. század elején érkezett el a tömegpolitika 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, ami a legtöbb Nyugat-Európában alkalmazott szociálpolitikai koncepcióhoz képest kevésbé segítette elő az alsóbb rétegek emancipációját. Ezt az magyarázhatja, hogy bár Nyugat-Európában is ezt a modellt alkalmazták, a nyugat-európai társadalmak magasabb életszínvonalon éltek, illetve a magánjólétiség kiterjedtebb volt, így a Magyarországon bevezetett társadalombiztosítás a már meglévő, jelentősebb vagyoni és társadalmi különbségeket kevésbé volt képes áthidalni.

A magyarországi jóléti intézmények az önkormányzatiság elvére épültek. Az ország gazdasági fejlődése és az elit legitimációs igénye lehetővé tették a szociális kiadások és a szociális jogok kiterjesztését, ami a két világháború közötti időszak végére az ipari munkásság szinte teljes társadalombiztosítási lefedettségét eredményezte. Jóllehet az 1870-es évek magyarországi szegénypolitikájához képest az 1930-as évek megsemmisítő biztositási rendszer igen lényeges előrelépést jelentett,²⁴ mégis számos megoldatlan kérdést – például a mezőgazdasági népesség biztosítása, vagy a munkanélküli biztosítás hiánya – örökölt az 1940-es évek és a háború utáni időszak 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.

Magyarországon az első világháborút megelőzően a gazdasági tényezők és a gazdasági fejlődés önmagukban nem adnak magyarázatot a szociális programok kialakulására és fejlődésére.²⁵ Bár az európai országok társadalmi és gazdasági fejlődése együtt járt bizonyos jóléti programok megjelenésével, mégis az figyelhető meg, hogy egyes, főképp abszolutista, paternalista vagy autoriter politikai múlttal rendelkező országokban hamarabb és gyorsabban terjedtek el a modern szociálpolitikai programok. A kelet-közép-európai térségben ez azt jelentette, hogy Németország mintájára a környező országok időben viszonylag korán hasonló, kötelező társadalombiztosítási rendszereket építettek ki. A társadalombiztosítás ekkor

vált a szegénygondozás mellett a szociálpolitika meghatározó formájává.²⁶ Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a magyar kormány több ízben delegációt küldött Németországba az ottani szociálpolitika tanulmányozására.²⁷

A diffúziós hatás mellett természetesen más okok is közrejátszottak. A növekvő számú munkásság politikai tényezőt jelentett, amelyet a magyarországi elit a szociálpolitika révén akart saját legitimációs céljaira felhasználni. A paternalisztikus társadalombiztosítás kialakulását így Németországhoz hasonlóan Magyarországon is elősegítette az alkotmányos monarchia rendszere. A kelet-közép-európai alkotmányos monarchiákban ugyanis a liberalizmus elvrendszere kevésbé terjedt el, így a századforduló szociálpolitikájában a piac igényeit jobban szem előtt tartó társadalombiztosítási formák, mint például az önkéntes biztosítás, nem váltak meghatározóvá. A liberális rendszerekre jellemző rászorultsági elv helyett a munkavállalásra épülő jogosultsági elv érvényesült.

Magyarországon ennek megfelelően az 1880-as évektől mind kormányzati, mind pedig szakértői szinten megkezdtek a kötelező társadalombiztosítás kidolgozását. A törvénytervezet vitájában az iparkamarák többsége támogatta a kötelező biztosítást bevezetését. A beérkezett vélemények többsége is kiállt a kötelező forma mellett. Ezt a magyar ipar relatív fejletlenségével, a német tapasztalatok figyelembevételével és a szocialista mozgalmak elleni fellépéssel indokolták. A minisztériumi szakértők ekkor már az európai országok idekapcsolódó törvényeit és törvénytervezeteit is ismertették, így a bismarcki törvények már tervezetként is ismertek voltak Magyarországon.²⁸ Ugyanakkor már az 1884. évi XVII. tc., az ún. ipartörvény is kötelezte az ipartestületeket segélypénztárak létrehozására, a munkavédelmet azonban továbbra is a munkaadó és munkavállaló közötti kontraktus hatáskörébe utalta. Az 1922-ben elfogadott II. ipartörvény nem hajtott végre lényeges változtatásokat. Átfogóan csak az *iparban, valamint némely más vállalatban foglalkoztatott gyermekek, fiatalok és nők védelméről* szóló 1928. évi V. tc. rendelkezett nők és gyermekek munkaviszonyáról: a gyermekek ipari munkája tilossá vált, kivéve egyes iparágakat, ahol 12 év felett lehetett gyerekeket alkalmazni, a nőknél pedig megtiltotta az éjszakai munkát, valamint 12 hét szülési szabadságot és egy óra munka közbeni szoptatási időt engedélyezett.²⁹ A kötelező társadalombiztosítás első intézményesítésére mégis az *ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről* szóló 1891. évi XIV. törvénycikkkel került sor – Európában harmadikként –, amely az ipartörvényben megjelölt foglalkozási osztályokra, valamint még néhány ágazat dolgozóira terjesztette ki a kötelező betegbiztosítást nemre, korra és állampolgárságra való tekintet nélkül.³⁰ A magyar társadalombiztosítást közös fejlődési trendbe illesztette, hogy az 1880-as években a korábbi repressziós szegélysegélyezés fokozatos felváltásának céljával az osztrák állam is a kötelező biztosítási rendszer kiépítésébe kezdett.³¹ Ennek megvalósítása ugyanakkor erőteljes elmozdulást jelentett a 19. századi liberális politikai felfogással szemben az etatista intervenció felé. E mögött a társadalomfelfogásban bekövetkezett változás is meghúzódott, amely

már kollektívan határozta meg az egyének közösségét, ahol – a társadalom tagjai között fennálló szolidaritásból kifolyólag – a felelősségvállalás is csak kollektívan, közjogilag értelmezhető. Kétségtelen, hogy a kötelező társadalombiztosítás révén az állam nagyobb ellenőrzést tudott megvalósítani a társadalom tagjai felett, ugyanakkor ezzel az állampolgári hovatartozás jelentősége is megnőtt. Az 1891-ben elfogadott törvény problémáiból kiindulva a Kereskedelmi Minisztérium már 1900-ra elkészítette reformtervezetét, amelyet azonban az igen gyakori politikai összetűzések miatt 1905-ig fektettek a kormányok.³²

A magyarországi társadalombiztosítás következő jelentős kormányzati intézkedését az *ipari és kereskedelmi alkalmazottaknak betegség és baleset esetére való biztosításáról* szóló 1907. évi XIX. tc. jelentette, amely bővítette a biztosítottak körét, és bevezette a kötelező balesetbiztosítást. A kisipari, kiskereskedelmi és mezőgazdasági dolgozók továbbra is a kötelező biztosítás keretein kívülre szorultak, számukra csak az önálló biztosítási ág állt nyitva.³³ Az új törvény a munkaadók és munkavállalók paritásos képviselőit elvét érvényesítette a biztosító pénztárakban. A biztosítást kerületi, vállalati és magánegyesületi pénztárak látták el, melyeket az Országos Munkásbetegsegélyező és Balesetbiztosító Pénztár fogott össze.³⁴ Ezek az intézkedések a társadalombiztosítás központosítása felé tett lépések voltak, s hozzájárultak a rendszer kifinomultabbá válásához. Az első világháború végéig nem került sor lényeges változtatásra.

A 20. századi szociális rendszerek egyik tanulsága, hogy a társadalombiztosítás az életminőséget alapvetően befolyásoló intézménnyé és joggá fejlődött. Ezt jól tükrözik a századot meghatározó, korszakhatárnak tekinthető első világháború társadalmi és gazdasági következményei, különös tekintettel a magyarországi agrár-munkavállalókra nézve. Szinte közhelyszerű megállapítás ugyanis, hogy a társadalombiztosítás már ebben a korszakban is alapvetően meghatározó tényezővé vált az életszínvonal alakulását illetően.

Az agrár-szociálpolitika a 19. század végén és a 20. század elején Magyarországon elsősorban földkérdésként, és mint a szegényparasztág önálló és sikeresen gazdálkodó egzisztenciává fejlesztése jelent meg. Emiatt a témával foglalkozó művek többsége a falusi lakáskérdésre, a földosztásra vagy a mezőgazdasági termelési technológia fejlesztésére helyezte a hangsúlyt. A szakmai és politikai diskurzusban a társadalombiztosítás oldaláról túlnyomórészt a kiterjesztést megfogalmazó általános elvi álláspontokkal, illetve a balesetbiztosítás bevezetését méltató megnyilvánulásokkal találkozunk.³⁵ Tallián Béla agrár-szociálpolitikus például önkéntes alapon kívánta bevezetni a betegség-, baleset- és nyugdíjbiztosítást az agrár-munkavállalók számára, mivel a kötelező biztosítás adminisztrációját lehetetlennek tartotta.³⁶

Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy ne ismerték volna fel a mezőgazdasági népesség szociális problémáinak gyökerét. A századfordulós agrármegmozdulások és a 20. század elejére megváltozott munkaerőpiaci helyzet következtében növekvő falusi munkaerő-felesleg az okok feltárását sürgette. További problémát jelentett, hogy az

1900. évi XVI. tc. alapján létrehozott Országos Gazdasági Munkás és Családpénztáron belül a készpénzhiány, a merev közigazgatási reakció, valamint az agrár-munkavállalók körében kialakult évszázados mentális berögződések és szokások következtében igen nehézkessé, helyenként lehetetlenné vált a kezdetleges társadalombiztosítási szolgáltatás.³⁷

Ezzel kapcsolatban már az első világháború idején igen széles körű társadalompolitikai diskurzus bontakozott ki, átfogó, kötelező mezőgazdasági társadalombiztosítás azonban mégsem jött létre a háború után. A kisgazda reformelképzelések mellett, amelyek elsősorban szintén a földosztásban látták a megoldást, a keresztényszocialisták (többek között Prohászka Ottokár székesfehérvári püspök, Giesswein Sándor győri kanonok, Fischer-Colbrie Ágoston kassai püspök) a szociálpolitikát a társadalmi rendszer fenntartójának tartották, ezért az agrárszférában is a szociálpolitika kiterjesztése mellett érveltek, s hosszú távon a szegényparasztok „polgárosítását” szerették volna elérni.³⁸

Czettler Jenő földművelésügyi szakember szerint ehhez nélkülözhetetlen a szociális adatgyűjtés rendszeresítése, a szakoktatás, a közegészségügy korszerűsítése, a földhözjuttatás és a falusi lakásügy fejlesztése.³⁹ 1916-tól maga Prohászka Ottokár is készített tervek, amelyekben a háborúban részt vevő, kiszolgált egykori föld nélküli agrárszegényeket szeretne volna kötött kisbirtokokhoz juttatni. Prohászka egyes nagybirtokrészeket haszonbér ellenében örökbérletekké akart átalakítani. Tési birtokán ő maga is végrehajtott földosztást. A püspök 1920-tól a KNEP parlamenti képviselőjeként kívánta érvényre juttatni álláspontját. 1919-ben, a háború lezárultával, javaslatot tett Csernoch János hercegprímásnak az egyházi nagyjavadalmak felparcellázására és örökbérletek kialakítására.⁴⁰ A háború tehát elsődlegesen katalizálta a földkérdésről alkotott radi-

kálisabb vélemények megszületését, valamint a kiszolgált katonák, akik a frontról visszatérve általában önálló gazdálkodásból szerettek volna egzisztenciát teremteni, maguk is jórészt a rászoruló réteghez tartoztak.

Ugyanakkor a katolikus egyház nem támogatta a demokratikus programokat. A korban létezett egy megállapodás az állam és az egyház között, mely szerint a politikai katolicizmus nem léphet fel demokratikus programokkal. Részben ez magyarázza, hogy a korai katolikus és keresztényszocialista pártok marginalizálódtak (Katolikus Néppárt 1894; Országos Keresztény Szocialista Párt 1910). Továbbá a katolikus prelátusok számára túl „demokratikusnak” számítottak ezek a világháború idején kidolgozott programok, hiszen a Magyar Katolikus Egyház volt az egyik legnagyobb földbirtokos.

*

Összességében tehát elmondható, hogy a kormányzati szociálpolitika és a társadalombiztosítási rendszer alakulását nem csupán az első világháborút megelőző politikai struktúrák adottságai, hanem a szociális kérdéshez kapcsolódó különböző eszmei áramlatok és mozgalmak, valamint a külföldi minták átvétele is jelentősen befolyásolta. A dualizmus időszakában a kommunális szociálpolitikából kiválva német mintára létrejön a kötelező társadalombiztosítás rendszere, és a „szociális kérdés” közjogi kérdéssé válik, mégpedig részben a modernizációhoz kapcsolódó közigazgatási, adminisztrációs feladatként. Az első világháború időszakára a szociális kérdéssel foglalkozó gondolkodók, szakemberek és politikusok egy része eljut ahhoz a felismeréshez, hogy a szociális állami felelősségvállalás nem csupán a nemzeti fejlődés alapvető tényezőjét alkotja, hanem az európai értelemben vett gazdasági és társadalmi fejlődés szükségszerű lépcsőfokát is.

CORA, ZOLTÁN

Von der kommunalen Sozialpolitik zur staatlichen Sozialversicherung: Soziale Rechte, Modernisierung und die „soziale Frage“ in der Zeit des Dualismus

(Zusammenfassung)

In dieser Studie argumentiere ich, dass die Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik und des Sozialversicherungssystems in Ungarn im Zeitalter des Dualismus nicht nur von den Merkmalen der politischen Strukturen vor dem Ersten Weltkrieg stark beeinflusst wurde, sondern auch von verschiedenen ideologischen Strömungen und Bewegungen im Zusammenhang mit der sogenannten „sozialen Frage“ sowie von der Übernahme ausländischer Modelle. In der zweiten Hälfte dieses Zeitraums wurde das obligatorische Sozialversicherungssystem nach Bismarcks Vorbild eingeführt und ging damit über die kommunale

Sozialpolitik hinaus, und die „soziale Frage“ wurde zu einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, teilweise als eine mit der Modernisierung verbundene Aufgabe der öffentlichen Verwaltung. Zur Zeit des Ersten Weltkriegs waren einige mit sozialen Fragen befasste Denker, Experten und Politiker zu der Erkenntnis gelangt, dass die sozialen Aufgaben des Sozialstaates nicht nur ein grundlegender Faktor der nationalen Entwicklung, sondern auch ein notwendiger Schritt in der im europäischen Sinne interpretierten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung waren.

From Communal Social Policy to State Social Insurance: Social Rights, Modernisation and the “Social Question” in the Dualist Period

(Abstract)

In the study, I argue that the development of governmental social policy and the social security system in Hungary in the Age of Dualism was greatly influenced not only by the characteristics of the political structures preceding the First World War, but also by various ideological currents and movements related to the so-called “social question”, as well as the adoption of foreign models. In the second half of this period, the compulsory social security system was established on the Bismarckian model,

thus transcending communal social policy, and the “social question” became a public law issue, partly as a public administration task related to modernization. By the time of the First World War, some thinkers, experts and politicians dealing with social issues had come to the realization that the social responsibilities of the state (Sozialstaat) were not only a fundamental factor of national development, but also a necessary step in the economic and social development interpreted in a European sense.

Jegyzetek

- ¹ GYÁNI Gábor – KÖVÉR György: *Magyarország társadalomtörténete a reformkortól a második világháborúig*. Budapest, 2004. Osiris Kiadó, 363–364. p.
- ² TÁLOS, Emmerich: Sozialstaat – Sozialpolitik. In FORUM POLITISCHE BILDUNG (Hg.): *Informationen zur Politischen Bildung 14. Sozialpolitik im internationalen Vergleich*. Wien, 1998. Studien Verlag, 5. p.
- ³ VOBRUBA, Georg: Korszerűség, modernizáció, szociálpolitika. *Esély – Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*, 1991. 6. sz. 3–4. p.; TOMKA Béla: *Európa társadalomtörténete a 20. században*. Budapest, 2009. Osiris, 232–233. p.; TOMKA Béla: *A jóléti állam Magyarországon és Európában a 20. században*. Budapest, 2008. Corvina, 56–57. p.; ESPING-ANDERSEN, Gøsta: Social Welfare Policy. In SMELSER, Neil J. – BALTES, Paul B. (eds.): *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences*. Amsterdam–New York, 2001. Elsevier, 14482. p. DOI: <https://doi.org/10.1016/B0-08-043076-7/04558-7>; FLORA, Peter – ALBER, Jens: Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe. In FLORA, Peter – HEIDENHEIMER, Arnold J. (eds.): *The Development of Welfare States in Europe and America*. New Brunswick–London, 1981a. Transaction Books, 37. p. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781351304924-5>.
- ⁴ MONTANARI, Ingalill: Modernization, globalization and the welfare state: a comparative analysis of old and new convergence of social insurance since 1930. *British Journal of Sociology*, Vol. 52. 2001. No. 3. 469–494. p. DOI: <https://doi.org/10.1080/00071310122623>; Így például a gazdasági növekedés és a népesség előregedése, mint demográfiai sajátosság, a 20. században eleve szükségessé tették szociálpolitikai programok kidolgozását. TOMKA 2008. 57. p.
- ⁵ FLORA–ALBER 1981a. 60–63. p.
- ⁶ ESPING-ANDERSEN, Gøsta: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, 1993. Polity Press, 32. p.; MONTANARI 2001. 471–472. p.; GUILLEMARD, A. M.: Welfare. In SMELSER, Neil J. – BALTES, Paul B. (eds.): *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences*. Amsterdam–New York, 2001. Elsevier, 16418. p.
- ⁷ TOMKA 2008. 59. p.; TOMKA 2009. 233–236. p.; MONTANARI 2001. 472. p.
- ⁸ ALBER, Jens: *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat: Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa*. Frankfurt am Main, 1987. Campus Verlag, 126–133. p.; illetve FLORA–ALBER 1981a. 70–73. p.
- ⁹ TOMKA 2008. 61. p.; TOMKA 2009. 236. p.
- ¹⁰ FLORA, Peter – HEIDENHEIMER, Arnold J.: The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State. In FLORA, Peter – HEIDENHEIMER, Arnold J. (eds.): *The Development of Welfare States in Europe and America*. New Brunswick–London, 1981b. Transaction Books, 28. p.; WILENSKY, Harold L.: Leftism, Catholicism, and Democratic Corporatism: The Role of Political Parties in Recent Welfare Development. In FLORA, Peter – HEIDENHEIMER, Arnold J. (eds.): *The Development of Welfare States in Europe and America*. New Brunswick–London, 1981. Transaction Books, 345–383. p.
- ¹¹ TOMKA 2008. 66–67. p.; TOMKA 2009. 238. p.; CSABA Iván – TÓTH István György (szerk.): *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Budapest, 1999. Osiris–Láthatatlan Kollégium, 36–37. p.; FLORA–HEIDENHEIMER 1981b. 23. p.; ESPING-ANDERSEN 2001. 14482. p.
- ¹² TOMKA 2008. 64–65. p.; TOMKA 2009. 236. p.; KAELEBLE, Hartmut: Das europäische Sozialmodell – eine historische perspektive. In KAELEBLE, Hartmut – SCHMID, Günther (Hg.): *Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat*. Berlin, 2004. WZB–Jahrbuch, 33. p.
- ¹³ SCHMIDT, Manfred G.: *Sozialpolitik*. Opladen, 1988. Leske und Budrich, 15. p.; WEIR, Michael: Welfare State. In SMELSER, Neil J. – BALTES, Paul B. (eds.): *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences*. Amsterdam–New York, 2001. Elsevier, 16432. p. DOI: <https://doi.org/10.1016/B0-08-043076-7/01094-9>; Asa Briggs hagyományos definíciójához l. BRIGGS, Asa: The Welfare State in Historical Perspective. *European Journal of Sociology*, 1961. 2. sz. 228. p. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003975600000412>; illetve TOMKA 2009. 203. p.
- ¹⁴ MARSHALL, T. H.: *Class, Citizenship and Social Development*. New York, 1965. Doubleday, 78. p.; A teljes elmélet uo. 65–122. p.
- ¹⁵ KAELEBLE 2004. 33. p.
- ¹⁶ TOMKA 2009. 204–205. p.; ALBER 1987. 27–28., 43–47. p.; SCHMIDT 1988. 119–120. p.; ESPING-ANDERSEN 1993. 18–20. p.
- ¹⁷ TOMKA 2008. 24–26. p.
- ¹⁸ A lefedettség egész Európát tekintve az 1970-es évekig gyakorlatilag 100%-ot ért el. TOMKA 2009. 217. p.
- ¹⁹ RITTER, Gerhard: *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*. München, 1991. Oldenbourg Verlag, 147–156. p. DOI: <https://doi.org/10.1515/9783486825589>.
- ²⁰ CORA Zoltán: A szociálpolitika és a társadalombiztosítás fejlődése a két világháború közötti időszakban. In CORA Zoltán – KISS Mária Rita – OLASZ Lajos: *Fejezetek a magyarországi társadalom- és szociálpolitika történetéből I. Tanulmányok a kiegyezéstől a rendszerváltásig (1867–1989)*. Szeged, 2020. Belvedere Meridionale–Szegedi Egyetemi Kiadó, 104–107. p.
- ²¹ William Temple canterbury-i érsek szóhasználatában a *welfare state* tehát így került szembe a *warfare state*-tel. FLORA–HEIDENHEIMER 1981. 17–18. p.; GARDINER–WENBORN 1995. 798–799. p.
- ²² GLENNISTER 2007. 1–2. p.; RITTER 1991. 7–8., 11–13. p.
- ²³ VOBRUBA 1991. 3–4. p.; TOMKA 2009. 232–233. p.; TOMKA 2008. 56–57. p.; ESPING-ANDERSEN 2001. 144–182. p.; FLORA–ALBER 1981. 37–48. p.

- ²⁴ *A magyar társadalombiztosítás ötven éve: 1892–1942.* Budapest, 1943. Országos Társadalombiztosító Intézet, 51–54., 62–64., 93–94. p.
- ²⁵ SZIKRA 2000. 18–19. p.; SZIKRA 2004. 255–257. p.; TOMKA 2003. 59–62. p.
- ²⁶ STEIN 1981. 125–130. p.; TOMKA 2003. 115–116. p.; RITTER 1991. 80–87. p.
- ²⁷ TOMKA 2003. 116. p.
- ²⁸ BÓDY 2004. 14. p.; BÓDY 2001. 73–93. p.
- ²⁹ GYÁNI–KÖVÉR 2004. 365–366., 368. p.
- ³⁰ 1891. évi XIV. tc. az *ipari és gyári alkalmazottak betegség esetén való segélyezéséről*: minden az 1884-es törvényben említett foglalkozás, beleértve az 1884. évi XIV. 183. § d) és f) pontokban megnevezettek is, valamint az 1891. évi törvény 2. §-ában felsorolt foglalkozások és kereseti ágak. Magyarországon elsőként a betegségbiztosítást vezették be, míg Nyugat-Európában inkább a balesetbiztosítás szerepelt az első helyen. A törvényekre a Társadalombiztosítási Közlöny vagy a Magyar Törvénytár kiadványai alapján hivatkoztunk. Külön hivatkozást csak abban az esetben közlünk, ha eltérő forrást használtunk.
- ³¹ TÁLOS 1998. 7. p.
- ³² BÓDY 2004. 7., 15–16., 23–25. p.
- ³³ 1907. évi XIX. törvénycikk az *ipari és kereskedelmi alkalmazottaknak betegség és baleset esetére való biztosításáról*. Kötelezően biztosított betegek 1907. évi XIX. tc. 1–2. §, kötelezően biztosítottak

- baleset esetére 3–6. §. A mezőgazdasági munkások biztosításáról az 1900. évi XVI., 1902. évi XIV. és 1912. évi VIII. törvénycikk rendelkezett. Ezekben az esetekben azonban csak önálló biztosításról volt szó, nem pedig kötelezőről. HERCZEG 1911. 28–31. p.
- ³⁴ Az egyes nagyobb vállalati–szakmai alapon szerveződő intézetek közül a legfontosabbak: Magyar Hajózási Betegségi Biztosító Intézet, MÁV Betegségi Biztosító Intézet, Posta Betegségi Biztosító Intézet (9210/1923. M.E. sz. r. hatálya alapján 1924. január 1-től); Dohányjövődéki Országos Betegségi Biztosító Intézet (1928. január 1-től). A baleset- és nyugdíjbiztosítás az OTI-nál történt, azonos jogok, feltételek és szolgáltatások mellett. BIKKAL Dénes: *Magyar szociálpolitika. A dolgozó társadalom szociális védelme Magyarországon.* Budapest, 1943. Danubia Könyvkiadó, 46–50. p.; Vörös Károly et al. (szerk.): *A magyar állam szervei 1944–1950.* I. k. Budapest, 1985. Közgazdasági és Jogi, 107., 221., 445. p.
- ³⁵ Összefoglalóan I. CZETTLER Jenő: *Magyar mezőgazdasági szociálpolitika.* Budapest, 1914. Pátria Nyomda. Hilscher Rezső például ezzel kapcsolatban a társadalmi szolidaritásra utalt, viszont ő sem fogalmazott meg konkrét javaslatokat. HILSCHER 1928. 103–104. p.; BÓDY 2001. 82–83. p.; BÓDY 2004. 15–19. p.
- ³⁶ TALLIÁN 1896.
- ³⁷ HÁMORI 2006. 29–35. p.
- ³⁸ Uo. 37–39. p.
- ³⁹ L. még CZETTLER 1995. 88–107. p.
- ⁴⁰ JUHÁSZ 2009. 41–42. p.



Deáky Zita*

A magyarországi gyermekmunka szabályozásának folyamata a dualizmus korában

Történeti-néprajzi áttekintés

Ma már minden társadalomkutató egyetért azzal, hogy a bérért, megélhetésért vagy csak önfenn-tartásért végzett gyermekmunka az egyes országok gazdasági, társadalmi és kulturális helyzetéről ad információt. Ha a híradásokban megjelennek a nyomorgó gyermekmunkásokról képek, tudósítások, elborzadva, szálanommal tekintünk rájuk, miközben 200–150–100 évvel ezelőtt e tájon is virágzott ez a megélhetési forma, és hosszú út vezetett oda, hogy jogszabályokkal tudták szabályozni, majd megtiltani a gyermekek ilyen kizsákmányolását.

A gyermekmunka magyarországi történeti-néprajzi kérdéseivel korábbi munkáimban foglalkoztam,² ezúttal a jogi szabályozás dualizmus kori kérdéseit járom körbe. Ami azt is jelzi, hogy csak azok a gyermekmunkaformák kerülnek szóba, amelyek az iparosodással, a manufaktúrák és a gyáripár kialakulásával, még inkább megerősödésével váltak tömegessé, és Nyugat-Európában tragikus méreteket öltöttek, és tragikus következményekkel jártak. A családi munkamegosztás keretében, valamint a nevelési célzattal oktatási és nevelési intézményekben végzett munka nem tartozott ide, mint ahogy a 20. század első harmadáig a mezőgazdasági, paraszti gyermekmunka sem. Európában, így Magyarországon is, a 20. század elejéig a gyermekmunka szabályozásával kapcsolatban csak az ipár került szóba, pedig ott jóval kevesebb gyermek dolgozott, mint a különféle ágazatokban, és legtöbbször a mezőgazdaságban, azaz a társadalom meghatározó csoportja kezdetben elkerülte az érdeklődők, a szakemberek figyelmét.³

A 19. század elején jelent meg új fogalomként az ipari gyermekmunka, amely céljában, szemléletében és gyakorlatában teljesen eltért a családi, közösségi, a nevelési folyamat részeként képező, gyermek által végzendő feladattól, kötelezően elsajátítandó tevékenységtől, amely fokozatos volt, a jövőre irányult, büszkeséget adott, identitásalkotó elemmé vált még akkor is, ha nehéz volt. A céhinasoknak is kemény életük volt, és mire segéddé, mesterré váltak, igen sok megpróbáltatáson kellett keresztülmenniük, de

volt miért küzdeniük, és többnyire segítséget kaptak a szakmai szervezeteken belül, és semmiképpen nem használták ki őket jobban, mint elődeiket.

Ezekről teljesen eltért a gyermekmunkát használó tőkés gyáripár, ugyanis a legkiszolgáltatottabb és legszegényebb rétegeket, leginkább az árvaházi gyermekeket és a nyomorgó családokat érintette, és nem vette figyelembe a gyermek nemét, korát, szellemi és testi fejlettségét, hanem amíg csak tudta, kihasználta azt, ha meghalt vagy megnyomorodott, újabbra cserélte. Volt miből feltöltenie a munkahelyeket, mert a nyomorgó családokból minél több gyermek dolgozott, annál nagyobb esély volt maga és többi családtagja számára az ínség enyhítésére.⁴ Minden országban előbb vagy utóbb megjelent ez a forma, ahol a gyáripár megerősödött, és a tőke, a haszon hajszolása elfedett minden más értéket és érdeket. Az újkori iparosodó államokban általános társadalmi gyakorlat volt a szegény gyermekek kihasználása, sőt a kapitalizmus immanens sajátosságainak következményének tarthatjuk, és fontos társadalmi szerepet töltött be.⁵

A 18. század végétől a brit gyarmatbirodalom megerősödése, a technikai fejlődés, az ipari forradalom, a piacbővülés, a gyors urbanizáció és a nyomában megjelenő újfajta szegénység teremtette meg azokat a lehetőségeket és helyzeteket, amelyekben a gyermekek, akár kisgyermekek munkája beilleszthetővé vált a kapitalista gyáripári rendszerbe, sőt a gépek kiszolgálásában meghatározó szerepük volt, kezdetben különösen a textilüzemekben. Ott épült ki ez a rendszer, ahol tömegével tudtak olcsó munkaerőt foglalkoztatni, sőt a gyárosok azt szorgalmazták és segítették elő, hogy a felnőtt férfiak munkáját női és gyermekmunkával helyettesítsék.⁶

Bár Anglia járt elől e rendszer embertelen működtetésében, egyúttal itt kezdődött el annak szabályozása is. Angliában, ahol a legkeményebben jelent meg a gyermekek gyáripári munkája, az orvosok, tanítók, jogászok gondolkodásában egyre inkább egymás mellé került a gyermek és a munka kérdésköre, és szociális érzékenységgel kezdtek vizsgálni a gyermeket mint az ipari termelőfolyamatok eszközt.⁷ Először 1802-ben, Robert Peel miniszterelnök kezdeményezésére korlátozták törvényileg a gyermekmunkát, de ez akkor még csak a textilgyárakra vonatkozott. Ebben megtiltották a 8–9 éven aluli gyermekek alkalmazását, a munkaidőt napi 12 órában szabták meg, és este 9-től reggel 6-ig egyáltalán nem dolgoztathatták őket.⁸ Arról is rendelkeztek, hogy az alkalmazott gyermekeknek évenként két új ruhát kellett adni, napi 4 órában írni, olvasni és számolni kellett őket tanítani, vasárnap pedig hittanra.⁹ Mivel a törvényi szabályozásokat nem tartották be, 1819-ben, 1825-ben, 1829-ben és 1831-ben újabb és újabb törvényekkel próbálták az ipari gyermekmunkát korlátok között tartani. Annak ellenére, hogy a gyári alkalmazásban az alsó korhatárt 9 évből szabták meg, rengeteg visszajelzés érkezett a minisztériumba a kisebb gyermekek alkalmazásáról. Végül 1833-ban a parlament ipari bizottságot küldött ki a gyermekmunka ellenőrzésére. Tragikus eredménnyel zárult a vizsgálat, kiderült, hogy sokszor 6–7 évesek is 14–16 órát dolgoztak, durván és kegyetlenül bántak velük. Ennek hatására 1833-ban életre hívták a

* Deáky Zita PhD, habil. etnográfus, ny. egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Néprajzi Intézet, ORCID: 0000-0001-5975-8674

gyermek és a fiatalok gyáripari munkáját korlátozó és felügyelő intézményt, az iparfelügyeletet, és új törvényt is hoztak, amely újból rögzítette a 9 éves alsó korhatárt, és 9–13 éveseknek 9 óra, a 13–16 éveseknek napi 12 óra munkaidőt engedélyezett.¹⁰ A törvények ellenére, épp a gyáripari munkásság, a családok kiszolgáltatott helyzete miatt, továbbra is folyt a gyermekek korai nehéz munkára alkalmazása, mert gyakran az ő bérük volt a családok egyetlen bevétele.

A valóságos helyzet feltárására felállították a Children's Employment Comission, amelynek feladata volt az angol gyermekmunka feltárása, és javaslat készítése annak rendezésére. Megbízott munkatársaik 1841–1842-ben elsősorban a szén- és vasbányákban, de szélesebb körben olyan gyárakban is folytattak vizsgálatokat, ahol sok gyermekkel és fiatalal dolgoztattak. Ennek eredményét 1843-ban hozták nyilvánosságra.¹¹ Megdöbbenést keltettek az eredmények, világossá vált a rendszer totális embertelensége. A 7–8 éves gyermekek 13–15 órát dolgoztak lent a mélyben, a meleg miatt meztelenül, ha nem voltak elég gyorsak, megverték őket. Számuk 1840-ig nőtt a bányákban és a szűk vágatú aknáknál, ahol csak gyermekek fértek el.¹² A Comission részadatait és eredményeit 1845-ben Engels tette közzé és nemzetközileg ismertté, és ezzel meghatározta a későbbi ilyen témájú munkák szemléletét és tematikáját – Magyarországon is.¹³

Angliában a 19. század közepétől, részben a Children Employment Comission adatai miatt, több gyermekvédelmi törvényt hoztak, amelyeket kiterjesztettek a gyáriparra és a bányákra is,¹⁴ de a rendelkezések sokáig nem érvényesültek teljes mértékben. A szabályok és a törvények kijátszását jól mutatja, hogy Angliában 1908–1909-ben a 261 ezer textilipari munkás közül 14–15% 14 éven aluli gyermek volt.¹⁵

Az angol gyáripar és a hozzá kapcsolódó gazdasági, társadalmi, morális jellemzők és törvényszerűségek megjelentek más erősen iparosodó európai országokban is. Minket közvetlenebbül érintett az osztrák gyáripar, amelyik fejlettebb volt a magyarnál, így ott is korán alkalmaztak gyermekmunkásokat. Ausztriában is, hasonlóan Angliához, az első gyáripari gyermekmunkások az árvaházakból kerülhettek ki. A korabeli viszonyokról közvetett képet ad az 1786. november 20-i rendelet, amely az ún. *Fabrikskinderekről* intézkedett, és kimondta, hogy szét kell választani a fiúk és a lányok hálótermeit, minden gyermek külön ágyban aludjon, és az ágyneműket hetente cserélni kell. Minden bizonnyal némileg ismertté vált az udvarban a gyárakban dolgozó gyermekek helyzete, de mert szükség volt rájuk, II. József rendeletére 1787. február 18-án az udvari kancellária dekrétuma kimondta, hogy a gyáriparban 9 éves koruk alatt ne alkalmazzák őket.¹⁶ 1816-ban azonban az osztrák textilgyárakban is megjelent a *jacquard* szövőgép és a gőzgép, így hasonlóan az angol rendszerhez, gyermekek tömege került be a termelésbe. Ennek hatására született meg az 1816. március 12-i rendelet, amely egészségügyi felügyeletet írt elő a gyárakban dolgozó gyermekek számára. Végül 1842-ben 12 évben szabták meg a foglalkoztatás alsó korhatárát, és úgy tűnt, ez leszűkíti a gyermekek kihasználását,¹⁷ ugyanakkor

megengedték, hogy 9 éveseket is felvegyenek, ha az iskolai oktatásról igazolást mutatnak fel. A munkaidő a 9–10 éveseknek napi 10 óra, a 12–16 éveseknek 12 óra volt. Éjjel 16 éven aluliak nem dolgozhattak. 1859-től 10 évest egyáltalán nem, 10–12 évest csak szülői vagy gyám beleegyezésével lehetett alkalmazni, és a munkaadónak gondoskodnia kellett arról, hogy a gyermekek iskolalátogatási kötelezettségüket is teljesítsék. Ettől függetlenül rengeteg fiatalabb gyermek dolgozott az üzemekben, ezért az 1883-ban felállított osztrák iparfelügyelet feladatává tették az ellenőrzést is, és 12 évben szabták meg a gyárakban alkalmazható fiatalok alsó korhatárát, és a munkaidőt napi 8 óra lehetett.¹⁸ A rendeletek ellenére az osztrák helyzet a 19. század végére tarthatatlanná vált. Az osztrák iparfelügyelők évi jelentéseiben és a tanárok iskolai összesítésében egyre hangsúlyosabban jelent meg a dolgozó gyermekek kérdése, részben a gyermekvédelmi és munkajogi szabályok megsértése miatt, részben az iskolai hiányzások és kimaradások miatt.¹⁹

Bár jóval később, de hasonlóan a 19. század végi francia, német, osztrák helyzethez, a magyarországi fejlődő gyáriparnak is szüksége volt a gyermekmunkásokra, ezért, bár szabályozták, de egyúttal ösztönözték és engedélyezték alkalmazásukat. A hazai ipari gyermekmunka helyzetére elsősorban a német²⁰ és természetesen leginkább az osztrák²¹ folyamatok hatottak, és a szabályozások is részben azokkal párhuzamosan alakultak, de részben el is tértek, elmaradtak tőlük, már csak azért is, mert 1850-ig, a belső vámhatárok eltörléséig az osztrák gazdaságpolitika megakadályozta a magyar ipar fejlődését és megerősödését. A 19. század végére azonban Magyarországon is nőtt a munkások száma, és ezek között tanoncok és kisegítő munkát végző gyermekek is jelentős számban dolgoztak. A szabályozásokon kívül estek azok a 16. századtól a 20. század közepéig – családi alapon szerveződő és működő kis fabrikák, üzemek, műhelyek, ahol „a szülők, gyermekek, unokák, az inasok és segédek, valamint a hozzájuk tartozó feleségek tették teljessé a munkavállalók csapatát.”²²

Nálunk az első ipari vonatkozású jogszabály a *gyárak jogviszonyairól* szóló 1840. évi XVII. tc. volt, amely a meglévő gyárakra, bányákra és üzemekre vonatkozott, és ebben az iparban dolgozó gyermekek helyzetét is szabályozta. A törvény kimondta, hogy 12 éven aluli gyermeket csak akkor lehet alkalmazni, ha egészségügyileg megfelelnek a munkavégzés követelményeinek, és a 12–16 évesek is csak 9 órát dolgozhatnak, egy óra pihenő idővel. A törvénycikk jelentős volt abból a szempontból is, hogy már ekkor a 12 éves korhatár volt a viszonyítási pont, ami megfelelt a nemzetközi joggyakorlatnak, vagy egyes országok tekintetében túl is lépett azon.²³ Ugyanilyen jelentőségű volt Klauzál Gábor 1848. június 11-én kelt miniszteri rendelete, amely a 14 éven aluli gyermekek munkaidejét 9 órában korlátozta.²⁴

A szabadságharc leverése utáni időszakban, a Bach-korszakban egy időre az osztrák ipari rendtartás lépett életbe, ennek megfelelően 10 éven aluli gyermekeket nagyobb iparvállalatokban egyáltalán nem, 10–12 éveseket pedig csak az apa vagy a gyám, valamint a községi elől-

járóság engedélyével lehetett alkalmazni, de csupán olyan munkákra, amelyek egészségüket nem károsítják. Fontos kitétel volt, hogy az engedélyt az iskolalátogatással összefüggésben adták meg, azaz a gyermek alkalmazását össze kellett egyeztetni az iskolával, illetve a gyárosnak gondoskodnia kellett arról, hogy a gyermek eleget tudjon tenni iskolalátogatási kötelezettségének. A munkaidő tekintetében azonban visszalépés volt 1840-hez képest, ugyanis a törvény a 14 éven aluliaknak 10, a 14–16 éveseknek 12 órai munkát engedélyezett. Ráadásul megengedte, hogy a 16 évesek munkaidejét rendkívüli esetben 4 héten keresztül 2 órával meghosszabbítsa a munkaadó. Az éjjeli munkát a rendtartás 16 éves korig tiltotta ugyan, de kivételes esetekben megengedte, hogy külön hatósági engedéllyel 14 éven felüli gyerekeket éjszakai munkára küldjenek.²⁵

Nálunk csak a kiegyezés után erősödött meg jelentősen a hazai gyáripar, akkortól jelentek meg nagyobb arányban a gyerekek is az üzemekben. Ugyanúgy, mint korábban a nyugat-európai gyárakban, a nagyobb haszon kedvéért a kevesebb bérért dolgozó nőket és gyerekeket igyekeztek alkalmazni a férfiak helyett. Számuk egyre gyarapodott az ipari üzemekben, és először az orvosok szóltak meg a munkában beteggé, nyomorékká vált gyermekek érdekében. Az állam felelősségét hangsúlyozva követelték az ipari gyermekmunka szabályozását és ellenőrzését. Különösen sokat foglalkoztak a gyárak, üzemek egészségügyi viszonyaival, a munkahelyi balesetekkel és életre szóló egészségügyi károsodásokkal, például a gyufagyárak foszformérgezései miatt. Mindezek hatottak arra, hogy az ipartörvénybe illetve próbálják az iparban dolgozó gyermekek érdekeit védeni. Az 1872. évi VIII. tc.,²⁶ az ipartörvény teljes egészében az iparszabadság elvén alapult, mégis igyekezett korlátozni és keretek között tartani a gyermekmunkát. Gyári munkára 10 éven aluli gyermeket nem, 10–12 év közöttit csak az iparhatóság engedélyével lehetett alkalmazni.²⁷ Az engedélyt csak akkor lehetett kiadni, ha a munkát összeegyeztették az iskola látogatásával, vagy a gyáros külön iskolát állíttatott fel, és gondoskodott az oktatásról. A 12–14 évesek csak 8 órát, a 14–16 év közöttiek 10 órát dolgozhattak naponta. Este 9 órától reggeli 5 óráig, azaz éjjeli munkára 16 éven aluliakat nem lehetett alkalmazni, de szükség esetén az iparhatóság – tekintettel a tanonc testi fejlettségére – engedélyezhette, hogy 16 éven aluli, de 14 évesnél nem fiatalabb tanoncok is dolgozzanak.²⁸ A 16 év alatti fiatalok csak olyan munkát végezhetek, amik az egészségüknek nem ártott. Azokat a munkaadókat, akik ezt nem tartották be, megbírságozhatták, a kihágások ismétlése esetén megfoszthatták a gyárakat a tanonctartástól, illetve a fiatal munkások alkalmazásától.²⁹ Az 1872. évi VIII. tc. gyermekmunkára vonatkozó szabályozását befolyásolta az 1868-as népiskolai törvény, amely elrendelte, hogy a gyermekeknek „6-ik évének betöltésétől egész a 12-ik, illetőleg 15-ik év betöltéséig” kötelező iskolába járni.³⁰ Ez azért fontos, mert bár 12 éves korig tartottak a népiskolai évek, de a munkavállaló fiatalnak 15 éves koráig ismétlőiskolába kellett járni, azaz semmilyen gyári érdek elvileg nem mehetett szembe a népiskolai törvénnyel, illetve lehetővé kellett tennie az alkalmazónak, hogy a gyerek az iskolai kötelességét teljesítse.

Az ipartörvény rendelkezéseit többnyire nem tartották be, így az 1870-es évektől felerősödött munkásmozgalmi követelések között is hangsúlyos elem volt az egészséges munkahelyek kialakítása és a munkások egészségügyi helyzetének javítása. 1881. augusztus 21–22-én országos munkásgyűlést tartottak Budapesten, és követeléseik között megjelent a gyermek- és női munka kérdése is.³¹ Munkásgyűlések, politikai diskurzusok és parlamenti viták követelték a szigorúbb szabályozást. Például Irányi Dániel (1822–1892) politikus, parlamenti képviselő 1883. május 22-én intézett interpellációt a földművelés-, ipar- és kereskedelemügyi miniszterhez, amelyben rámutatott arra, hogy az 1872. évi VIII. tc. egészségügyre vonatkozó rendeleteit nem tartják be, és javasolta, hogy a törvényhatóságok ellenőrizzék, hogy az üzemek és a gyárak betartják-e a rendeleteket, „s úgy a műhelyekben alkalmazott tanoncok és segédek, mint a gyárakban dolgozó gyermekek, nők és munkások javára szolgáló rendelkezések miként való foganatosítása iránt időközönként szoros vizsgálatot tartassanak s az eredményről a t. minister úrnak jelentést tegyenek?”³²

Végül nagy viták után az osztrák iparfelügyelői törvény mintájára készült a hazai 1884. évi XVII. tc.,³³ a második ipartörvény, ami tulajdonképpen az 1872. évi kiegészítése volt, és céljai között kifejezetten szerepelt az iparosok és a segédszemélyzet védelme is. A második ipartörvény és a magyar iparfelügyelet megalakítása és működése a gyáripari gyermekmunka szempontjából elvi jelentőségű volt. Ennek értelmében kerítettek sort az első gyárvizsgálatokra, 1887–1888-ban. Ekkor az ország minden 20 vagy annál több munkással dolgozó gyárát megvizsgálták, összesen 938 üzemet. Ezekben akkor 89 958 munkást regisztráltak, közülük 12 éven aluli 171 fő, 12–14 év között 2069, 14–16 év között 6530 fiatal volt. Ami azt jelenti, hogy 8770 fő 16 éven aluli volt, ráadásul a 12 éven aluliak is napi 12 órát vagy többet dolgoztak, a többiek 13 órán felül is.³⁴ A vizsgálat elrendelését és véghezvitét nagy jelentőségűnek tarthatjuk, de nem adott, nem adhatott reális képet a jelentés. Ugyanis amint megjelentek az iparfelügyelők az üzemnél vagy a gyárnál, a felnőttek, gyakran maguk a szülők, a dolgozó gyermekeket azonnal elrejtették a padláson vagy máshova, letagadták őket, különösen a vidéki üzemekben, például a gyufagyárakban, a papírgyárakban vagy az üveggyárakban.

Az iparfelügyelőknek csak jelentési kötelezettségük volt, intézkedési joggal nem rendelkeztek,³⁵ de jelentéseik évről évre felhívták a figyelmet a rendellenességekre, a visszaélésekre, és megoldást sürgettek. Az ő feladatuk volt a gyermekmunkával kapcsolatos ügyek feltárása is, de ennek teljes mértékben nem tehettek eleget, már csak azért sem, mert Magyarországon 1927-ben is mindössze 35 iparfelügyelő működött.³⁶

Ha a bányászatra is kitekintünk, tudjuk, hogy a bányatársaságokra más törvények vonatkoztak, mint a többi iparra. Évszázadok óta nagyon sok gyermek dolgozott ebben az iparágban, apáról fiúra szálló bányászdinasztíák alakultak ki. A bányamunkákból élők a középkortól sajátos közösséget alkottak, őket tekinthetjük az ipari munkásság első csoportjának.³⁷ Magyarországon az első

bányarendtartás, az úgynevezett Miksa-féle bányarendtartás volt, amelyet 1573-ban hirdettek ki. Ez részletesen szabályozta a bányaművelést, a munkaidőt napi nyolc órában szabta meg, és megtiltotta a gyermekek és a nők föld alatti munkára való alkalmazását.³⁸ Ehhez képest – a gyermekmunkával kapcsolatban – visszalépés volt az 1854-es *Oszták Általános Bányatörvény*, ugyanis nem szabályozta a gyermekmunka kérdését, sőt a munkaidő meghatározását a vállalatokra bízta. Ez általában 12 órás műszakot jelentett, és az alsó korhatár elvileg 12 év volt. Szinte sehhol sem tartották be ezt a korhatárt, bemondás alapján alkalmazták a gyermekeket.

A magyarországi bányák közül a legtöbb gyermeket az erdélyi bányaiparban alkalmazták.³⁹ Még a 19. század végi adatok szerint is igen magas volt ezekben a gyermekmunkások száma, azonban valószínű, hogy az 1884. évi ipartörvény után csökkent egyre kevesebb lehetett a 12 éven aluli gyermek. Ezt igazolja Rézler Gyula az 1888-as gyárvizsgálatok alapján készített elemzése is, miszerint a 38 572 bányamunkás közül 4698 volt 14–16 év közötti, 783 12–14 év közötti és kilenc 12 éven aluli volt, azaz 5490 (16 éven aluli) gyerek dolgozott napi 8–10 órát a bányaiparban.⁴⁰ Az ő helyzetük némileg más volt, mint a nagyiparban dolgozó gyermekeké, mert a középkor óta többnyire bányászcsaládokból kerültek ki, a fiúk apjuk mellett fokozatosan nőttek bele a bányászatba, a lányok pedig anyjuk mellett gyakran a felszíni munkáknál dolgozott – de munkájuk akkor is a gyermekmunka körében vehető számításba.

Magyarországon és Ausztriában, mint más erősen iparosodó európai országban, komoly társadalmi, szociális okok és gazdasági érdekek álltak a gyermekmunka hát-

térében, és éles hangvételű politikai viták kísérték ezt a kérdést. Az állam igyekezett a gyermekek védelmében fellépni, ugyanakkor a munkaadók érdekeit is nézte, és elismerte, hogy közgazdasági érdek az olcsó gyermekmunka. Ezt a kérdést feszegette még 1890-ben Pulszky Ágost (1846–1901) jogfilozófus, társadalomtudós is, amikor a magyarországi ipar fejlődésével kapcsolatban megszólalt a munkásvédelmi intézkedések, valamint a női és gyermekmunka szabályozásának érdekében. Belátta annak jogosságát, ugyanakkor mégis úgy gondolta, hogy az éppen fejlődő hazai ipart bénítaná meg a gyermekmunka betiltása. Ezért felvetette, hogy kivételesen és átmenetileg engedni kellene ebben a kérdésben, akkor ő elsősorban a textiliparra gondolt.⁴² Ezzel a véleményével nem volt egyedül a 19. század végén, és később sem. Az ipar egyes ágazataiban ugyanis szükséges rossznak tekintették a gyermekmunkát, még a szociálisan érzékeny emberek is. Nem véletlenül zajlottak parlamenti felszólalások, viták, hazai és nemzetközi gyermekvédelmi, munkásvédelmi és iparegészségügyi ülések, konferenciák erről a kérdéstről.

A gyermekmunka elleni küzdelem szempontjából is fontos, hogy a 19. század végén és a 20. század elején intézményesült az iparegészségügy szakág, amelynek keretében orvosok folyóiratokat, kiadványokat hoztak létre. Ezek feladata a balesetvédelmi, munkásjóléti és iparegészségügyi ügyekben tanácsadás, tudományos kutatás és felvilágosítás volt. Az iparegészségügy témakörébe tulajdonképpen minden beletartozott, ami a munkások egészségét, betegségét, balesetét meghatározza, és mindazok a körülmények, veszélyek, ártalmak, betegségek, amelyek valamely foglalkozással, munkatevékenységgel, munkakörülménnyel kapcsolatosak. A témával foglalkozó



A Rímmurány-salgótarjáni Részvénytársaság alsósajói bányamunkásai, 1907⁴¹

orvosok figyelmeztettek, minden olyan munkahelyi ártalom, ami a felnőttekre is veszélyes, az a gyerekekre fokozottan az. Sőt, pubertás korban a legérzékenyebbek a betegségekre, és ebben a korosztályban történik a legtöbb munkahelyi baleset is. A rossz munkakörülmények, a veszélyek és károsodások nemcsak a gyermek testi, hanem szellemi és morális életére is hatnak.⁴³ Az iparegészségügyi szakemberek feladata volt a gyermekmunka elleni küzdelem is. Elvi jelentőségűnek tekinthetjük, hogy az 1893. évi XVIII. tc. szerint az iparfelügyelőknek egészségügyi, munkásjóléti és balesetvédelmi szempontból is felügyelniük kellett a gyárakat, üzemeket. Annak ellenére, hogy mindenhová nem juthattak el, évi jelentéseik azért igen figyelmeztetőek voltak. Jelentéseik alapján az Országos Közegészségi Tanács 1900-ban véleményt adott a gyárvizsgálatok során szóba került egészségügyi helyzetéről és javaslatokról. Felhívták a figyelmet arra, hogy az ipari higiéniaának humanitárius és közgazdasági jelentősége van, „melynek helyes alkalmazása egy millió iparosnak és családtagjaikkal három millió egyénnek, tehát az ország lakossága majdnem egyhatod részének egészségbeli és ezzel anyagi jólétét befolyásolja.” Tehát egészségügyi reformokat kell végrehajtani, amihez a Tanács felajánlotta szakmai segítségét úgy, hogy az iparfelügyelők és az orvosok működjenek együtt.⁴⁴ Hiába ajánlotta fel az Országos Közegészségi Tanács a segítséget, a kereskedelemügyi minisztérium továbbra is nélküle hozott rendeleteket, így például a veszélyes munkahelyekről. Nem egy meghatározott lista alapján jelölték ki a veszélyes üzemeket, hanem öltöztetve. Például az 1903. évi 64.922. sz. rendelet megtiltotta a ló-, marha- és sertésszőrök feldolgozásával foglalkozó üzemekben a nem fertőtlenített szőrökkel való munkáknál a gyermekek és fiatalok alkalmazását. Nem tiltotta meg azonban a papírüzemekben, a textiliparban, az üvegiparban stb. való gyermekmunkát, amelyek más szempontból voltak ártalmasak és károsak. Heller Farkas véleménye egyértelmű volt:

„Legnagyobb mulasztást azonban a kereskedelemügyi ministerium az egészségre ártalmas és veszélyes iparágak kérdésének kezelésénél követett el. Az ipartörvény értelmében ugyanis a minister feladata lett volna az ily iparágak lajstromát megállapítani és azt is megszabni, hogy mily feltételek mellett alkalmazhatók azokban 16 éven aluli munkások.”⁴⁵

Látható, hogy a gyermekmunka kérdésében átfogó, mindenre kiterjedő szabályozások nem történtek, sőt, a 20. század elején nem is tudták, tulajdonképpen mekkora gazdasági területre és mennyi gyermekre terjed ki ez a probléma. Éppen ezért osztrák mintára a Magyar Királyi Belügyminisztérium is 1908-ban vizsgálatot rendelt el ebben a kérdésben. Képet szeretett volna kapni a hazai gyermekmunkát szabályozó törvények és rendeletek érvényesüléséről és a valóságos helyzetről. Egyébként ugyanebben az évben rendelt el az osztrák kereskedelmi miniszter is egy ugyanilyen felmérést Ausztriában.⁴⁶ Magyarországon a Belügyminisztérium a vizsgálat elkészítésére az Országos Gyermekvédő Ligát kérte fel, a Liga

pedig Chyzer Béla (1868–1910) budapesti tisztii főorvost. Hazánkban ő volt a téma első tudományos kutatója, aki országos hatókörű kérdőíves vizsgálatai alapján elkészítette a gyermekmunka első magyarországi tudományos elemzését.⁴⁷ Ebben megállapította, hogy a kiterjedt gyermekmunka legfőbb oka az elszegényedés és a szegény családok kényszerhelyezete, ahol a gyermek munkájával segíti a túlélést, ha minimálisan is, de hozzájárul a családi gazdasághoz. Több fórumon figyelmeztette a hatóságokat, hogy a gépek miatt a gyáriparban a fokozott termelés és a határtalan verseny érdekében a nők és a gyermekek – alacsonyabb bérért – a szakmunkások és a férfiak vetélytársává váltak. Bár nálunk kisebb mértékben jelent meg ez a tendencia, mint akár Ausztriában, egyszerűen azért, mert a hazai gyáripar nem volt olyan fejlett. Arra is rámutatott, hogy a tömeges kivándorlás miatt munkáshiány állt elő, ami még inkább felértékelte a gyermekek munkáját. Az 1900-as népszámlálás szerint a gyári és kisiparban alkalmazott tanoncok és a 16 éven aluli munkások fele 8–13 éves volt. Chyzer joggal feltételezte, hogy őket a törvény által megszabott időn túl is dolgoztatják.⁴⁸

Azzal is tisztában volt, hogy rövid felmérése és eredményei kevésbé jutnak el azokhoz, akik valamilyen módon legalább a meglévő törvényeket érvényesíteni tudják. Ezért két cikket jelentetett meg az *Iparegészségügy* lapban, ahol konkrét javaslatokat is megfogalmazott az iparhatóságok, az iparorvosok és végső soron a törvényhozók számára. Leszögezte, hogy a gyermekmunka ellenőrzése állami feladat, és hiába vannak az iparfelügyelői ellenőrzések, az iparban dolgozó gyermekek csak egy töredéke kerül a szemük elé, éjjeli munkájuk a legkevésbé, mint ahogy a kisipari tanoncokkal való bánásmód sem. Úgy vélte, nagy hiba, hogy az ipartörvény megengedi, hogy csak megkötésekkel, de 10. évét betöltő gyermeket is alkalmazhassanak, a 12. évet betöltött már igen, annak ellenére, hogy még iskolaköteles. Ebből a szempontból is károsnak tartotta, hogy népoktatási rendszerünk csak hatosztályos, míg a „külföldi kultúrállamokban” (sic!) (Svájc, Franciaország, Németország) nyolcosztályos az elemi képzés, így eleve 14 éves korra tolódik ki a munkavégzés alsó korhatára. Nálunk azonban, amikor befejezi a gyermek a hat elemi, a közvélekedés szerint is alkalmas a munkára, és „...sok szülő kényszerítve a nehéz viszonyok s elősegítve a munkát adók elnézése által, be sem várja ezt a határidőt s a gyermeket nem egy ízben 8–10 éves korában gyári munkára adja...”, és tulajdonképpen az iskolai számonkéréstől sem kell tartani. Ezért azt javasolta, hogy egy új iskolai törvénnyel emeljék fel az elemi iskola tankötelezettségét nyolc osztályra, mert az önmagában kitolná a gyermek munkavállalási korhatárát 12-ről 14 évre.⁴⁹

A cikk második részében először vetette fel Magyarországon, hogy a gyermekmunka szabályozását vegyék ki az ipartörvényből, mert ott csak egy alparagrafus, és kerüljön önálló törvény hatálya alá. Csak egy önálló, különálló törvény tenné lehetővé, hogy a gyermekmunka teljes spektrumát, ami a kérdőívben is megjelent – ipari, gyári, kereskedelmi, szolgáltató, otthoni és mezőgazdasági – munkát szabályozná:

„Egy új, az összes gyermekmunkákra kiterjeszkedő törvény lesz csak képes megoldani, hogy a mezőgazdaságban veszélyesen terjedő gyermekmunkának kellő gát vettessék, s hogy az ezideig az iskolázást sokszor nélkülöző pásztorgyermekek legalább némi oktatásban részesüljenek; ennek lesz rendeltetése, hogy a veszélyes és egészségtelen gyári iparmunkáktól a gyermekek (és fiatal munkások) eltiltassanak, s hogy a kisiparban gyakran előforduló túlmunkának és éjjeli dolgoztatásnak vége szakíttassék; ettől a törvénytől várjuk, hogy a kereskedelemben alkalmazott gyermekek a túlmunkától és veszélyes raktár- és pincemunkától meg legyenek óva, végül, hogy az iskolaköteles gyermekek tanulmányaik rovására házonkívüli munkát ne végezhessenek.”⁵⁰

Továbbgondolva a kérdést, javasolta, hogy majd a (elkészítendő) törvényben domborítsák ki a munkában a gyermek és a fiatalkor közötti különbséget is. Ugyanis most (!) a gyermekek mint 14 éven aluli munkások jelennek meg a szabályozásban, ami pontatlan és visszaélésekre ad lehetőséget. Ugyanezen okból tiltaná meg, hogy a gyermeket *munkásnak* nevezzék, mert a fogalomzavar a törvények kijátszására sarkallhat.

Chyzer úgy vélte, hogy a nemzetközi folyamatok és a gyermekmunka szabályozásában elért eredmények, valamint az ő felmérése és adatai segítik egy magyarországi gyermekmunkát tiltó, illetve rendező törvény megszületését. Csak ez teremtheti meg, hogy a gyermek tanulhasson, képezhesse magát, és éretten munkavállaló legyen, hogy idő előtt ne lehessen családfenntartó, ne legyen munkásférfiak és -nők vetélytársa, ne váljanak felnőtt emberek az olcsó gyermekmunka miatt munkanélkülivé. Azt is jól látta, hogy a társadalom számára ez nem evidencia, ugyanis a gyermek bér munkáját nemcsak a munkaadók, hanem maguk a szülők is, különösen a szegényebb rétegekben, elfogadják és természetesnek veszik, sőt gyakran maguk hajszolják gyermekeiket koruknak, nemüknek, testi-szellemi állapotuknak nem megfelelő munka végzésére.⁵¹

Korai halála megakadályozta egy nagyobb felmérés elvégzését, de addigi eredményei, írásai is hatással voltak a hazai gyermekmunka szabályozásáért, sőt betiltásáért való küzdelemre, valamint a gyermekvédelemnek is segítséget adott ebben a kérdésben, ugyanis hangsúlyozta, hogy a családok rossz gazdasági helyzetének javításán keresztül lehet a témához közelíteni. Ennek kibontakozására nem is maradt idő, mert az elhúzódó első világháború az addigi társadalmi problémákat elmélyítette, újakat is előhozott, és még élesebben vetette fel a női és gyermekmunka gazdasági és egyúttal családfenntartó szerepét. A férfiak háborús áldozattá vagy hadirokkanttá válásának hatása a magyarországi társadalomra évtizedekre meghatározta az ország gazdasági és társadalmi helyzetét. Többek között átstrukturálódott a hagyományos női, férfi és gyermekmunkán alapuló családi és munkaszervezet, felértékelődött a női és gyermekmunka, egyes társadalmi rétegekben eltolódott abba az irányba, amelyben a gyermekmunka fontos gazdasági tényezővé vált a családok számára. Ez a folyamat a 19. századtól az iparosodás és az urbanizációs

folyamatokkal kezdődött el, csúcspontja azonban az első világháború és a gazdasági világválság idejére esett.⁵² Az első világháború a női munka mellett a gyermekmunkát is a hadigazdálkodás részévé tette, ez gyakorlatilag felülírta nemcsak a szabályozásokat, hanem a hagyományos munkaszervezeti formákat és benne a gyermek fokozatos terhelhetőségét és a munkára nevelés folyamatát. Ez a társadalmi probléma a hadviselésben részt vevő országok mindegyikében megjelent, ugyanis egyre nagyobb gondot okozott a férfiak hiánya a termelésben, különféle ágazatokban. Erre figyelmeztetett 1916-ban Vásárhelyi Júlia a Magyar Gyermektanulmányi Társaság szegedi ülésén. Úgy látta, hogy a háborúval előkerült egy kedvezőtlen szociális jelenség is, miszerint maga az iskola támogatja, sőt elősegíti a gyermekek kenyérkereső munkáját és a haditermelésbe való bekapcsolódását. Példaként hozott egy pesti iskolát, ahol a diákok a nyári szünidejüket a csepeli tölténygyárban töltötték, ahol napi öt órában foglalkoztatták őket.⁵³ Kijelenthető, hogy a gyermekmunka állami érdek is volt, és hallgatólagosan a közös hadi teherviselés alá sorolódott,⁵⁴ aminek nemcsak súlyos társadalmi, egészségügyi, szociális, hanem kriminalisztikai következményei is voltak.

A Magyar Gyermektanulmányi Társaság vizsgálatai szerint 1914-ben 1 millió körüli gyermek dolgozott, de a háború elhúzódásával és az Amerikába kivándorolt szülők miatt számuk fokozatosan nőtt.⁵⁵ Az első világháború és következményei hosszú évekre konzerválták a helyzetet, és a szegény, az elszegényedett városi és vidéki családokban a gyermekek munkája jelentős segítség volt, így alapvető változásra nem lehetett számítani körükben. A szakemberek egyetértettek abban, hogy bármely országban, így Magyarországon is, amíg a gazdasági és társadalmi viszonyok nem biztosítják a családok tisztességes megélhetését, addig nem lehet kiküszöbölni a gyermekek és fiatalkorúak munkáját. Lehetnek nemzetközi vagy hazai szabályozások, a kényszerek felülírják ezeket. Ezt bizonyítja, hogy annak ellenére, hogy a két világháború között egyre szervezettebbé vált a szociális gondoskodás, valamint a gyermekvédelem, az egész korszakra érvényes maradt Heller Farkas 1912-ben tett megállapítása:

„Minél mélyebben hatol bele a socialpolitikai kutatás a gyermekmunka tanulmányozásába, annál erősebben gyökeret ver azon meggyőződés, hogy igazi siker e téren csak úgy lesz elérhető, ha tilalmazás mellett kezdet veszi a pozitív socialis munka és az állam, a törvényhatóság és a község, valamint a társadalmi szervezetek összefogva mindent elkövetnek azon okok kiküszöbölése érdekében, melyek a szülőket rákényszerítik, hogy gyermekeiket munkába adják.”⁵⁶

Az első világháború utáni össztársadalmi problémák egész Európában napirenden tartották a gyermekmunka kérdését, és szabályozták azt. A Nemzetközi Munkaügyi Hivatal több egyezményben (ipari, 1919; mezőgazdasági, 1920; tengerészeti, 1920) is megszabta a gyermekmunka alsó korhatárát. Az egyezményhez csatlakozó országok megegyeztek abban, hogy kötelesek „a gyermekmunka

megszüntetése, és a mindkét nembeli fiataalkorúak munkájának olyan korlátozása, amely nevelésük folytatását és kellő testi fejlődésüket lehetővé teszi”. Az 1919-ben Washingtonban tartott munkaügyi konferencia a gyermekek iparban való alkalmazását a 14. életévtől fogadta el, és egyúttal megtiltotta a gyermekek éjjeli ipari munkáját is. Genfben 1920-ban a mezőgazdaságban alkalmazható gyermekek korhatárát is 14 évben szabták meg.⁵⁷ Magyarország is aláírta az egyezményeket,⁵⁸ sőt az 1922-ben hatályba lépő, az 1884. évi ipartörvény módosításáról szóló XII. törvénycikk 74. §-a értelmében, aki még elemi népiszkolai látogatásra kötelezett volt (6–12 év), azt semmilyen ipari, irodai, tanonc munkára nem lehetett alkalmazni.⁵⁹ A 14 éven aluli gyermekek, valamint a fiataalkorúak (16 és 18 éven aluliak) iparban való foglalkoztatását hatósági orvosi vizsgálatról tette függővé. Azaz a 12 éven felüli, de 16 vagy egyes munkahelyeken 18 év alattiakat csak akkor lehetett alkalmazni, ha hatósági orvosi bizonyítvánnyal igazolták, hogy a gyáripari munka egészségüket és testi

fejlődésüket nem károsítja.⁶⁰ Ennek 14 éves korhatárát az 1928. évi V. tc. szabta meg, amely az *iparban, valamint némely más vállalatban foglalkoztatott gyermekek, fiataalkorúak és nők védelméről* rendelkezett, de épp a korhatárral kapcsolatban kiskapukat hagytak. Eszerint gyermeknek számított a 14. életévét még be nem töltött személy; de aki betöltötte a 12. évét, már alkalmazható volt ipari munkára, bár éjjelre nem oszthatták be.⁶¹

*

A fentiekből látható, hogy Magyarországon az 1840. évi XVII. törvénycikk óta csak az 1872. évi VIII. és az 1884. évi XVII. törvénycikkek, az ipartörvények rendelkeztek az ipari gyermekmunka szabályozásáról, és gyakorlatilag 1922-ig nem történt alapvető törvénykezés ebben a kérdésben. Kisebbségi szabályozások, előírások voltak, amelyek jelentőségét nem szabad lebecsülni, már csak azért sem, mert mögöttük komoly szakmai érvek és küzdelmek álltak.

DEÁKY, ZITA

Der Prozess der Regulierung der Kinderarbeit in Ungarn im Zeitalter des Dualismus.

Historische-ethnografische Überblick

(Zusammenfassung)

In meinen früheren Arbeiten habe ich mich mit den historischen und ethnographischen Fragen der Kinderarbeit in Ungarn befasst, dieses Mal werde ich mich auf die Fragen der gesetzlichen Regelung in der Zeit des Dualismus konzentrieren. Das bedeutet auch, dass nur die Formen der Kinderarbeit behandelt werden, die sich mit der Industrialisierung, der Entwicklung der Manufakturen und der verarbeitenden Industrie und noch mehr mit der Stärkung dieser Industrien verbreiteten und die in Westeuropa tragische Ausmaße erreichten. In Ungarn kam die industrielle

Kinderarbeit erst später und wurde zunächst von Ärzten und Lehrern und dann von Politikern bekämpft. Wie in anderen stark industrialisierten europäischen Ländern gab es schwerwiegende soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Gründe für die Kinderarbeit, und sie wurde von einer lebhaften politischen Debatte begleitet. Die Quellen zeigen, dass dieses drängende soziale Problem bis zum Zweiten Weltkrieg ein Thema des Kinderschutzes, der Sozialpolitik und des politischen Diskurses wurde und blieb.

DEÁKY, ZITA

The Process of Regulating Child Labour in Hungary during the Dualism Era.

Historical-ethnographic Overview

(Abstract)

I have dealt with the historical and ethnographic issues of child labour in Hungary in my previous works, this time I will focus on the issues of legal regulation in the dualism period. This also indicates that only those forms of child labour are discussed that became massified with the industrialisation, the development of manufactories and manufacturing industry, and even more so with the strengthening of these industries, and that reached tragic proportions in Western Europe. In Hungary, industrial

child labour came later and was opposed first by doctors and teachers and then by politicians. In Hungary, as in other heavily industrialising European countries, child labour was motivated by serious social and economic concerns and was the subject of intense political debate. The sources show that this burning social problem became and remained a topic of child protection, social policy and political discourse until the Second World War.

Jegyzetek

- ¹ A tanulmány egy része a Kopp Mária Intézet a Népesedéséért és a Családokért támogatásával jött létre.
- ² DEÁKY Zita: „Jó kis fiúk és leánykák” A kisgyermekkor történeti néprajza Magyarországon. Budapest, 2011. Századvég; DEÁKY Zita: A gyermekmunkát meghatározó tényezők Magyarországon a 19–20. század elején. In ÖRSI Julianna (szerk.): *Középpontban a család*. 2. k. Szolnok–Túrkeve, 2012. MTA Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Tudományos Egyesület, 37–49. p.; DEÁKY Zita: *Gyermekek és serdülők munkája Magyarországon a 19. századtól a második világháborúig*. Budapest, 2015. Gondolat; DEÁKY Zita: Gyermekmunka fényképeken a 20. század elején Magyarországon. In MOLNÁRNÉ ACÉL Eszter – DOMÁNSZKY Gabriella (szerk.): *Gyermek/kor/kép. Gyermek a magyar képzőművészetben*. (Tanulmányok Budapest Múltjából XLIII.) Budapest, 2019a. Budapesti Történeti Múzeum, 265–284. p.; DEÁKY Zita: A Nagy Háború és a nevelés válsága. In BALI János – BÁRTH Dániel – DEÁKY Zita – VÁMOS Gabriella: *Kövek, fák, források. Tanulmányok Mohay Tamás hatvanadik születésnapjára*. Budapest, 2019b. ELTE BTK Néprajzi Intézet, 574–585. p.; DEÁKY Zita: Gyermekmunka a családban és a családon kívül (a 19. század végétől a 20. század első harmadáig) Történeti, néprajzi megközelítés. *Kapocs*, 2023. 4. sz. 108–121. p.
- ³ A társadalomtörténeti kutatásokban Philippe Ariès könyve után lendült fel a gyermekkor történeti kutatása, és ekkor irányult a figyelem a gyermekmunka kérdéskörére is. ARIÈS, Philippe: *Gyermek, család, halál*. Budapest, (1960) 1987. Gondolat.
- ⁴ Érzékeny és alapos áttekintés a 18–19. századi szociális, robotmunka és munkakényszerek elemzéséhez I. CASTEL, Robert: *A szociális kérdés alakváltozásai*. Budapest, 1998. Max Weber Alapítvány – Wesley Zsuzsa Alapítvány – Kávé Kiadó.
- ⁵ KARSAI Elek: *Gyermekmunka a gyáripárban a kapitalizmus kialakulásától az első világháborúig*. (Szocialista Könyvtár) Budapest, 1947. Népszava Kiadó, 13–14. p.
- ⁶ Az iparosodás, a gyors urbanizáció és a nyomában megjelenő újfajta szegénység teremtette meg a 19. század talán legnagyobb szegényét, az ipari gyermekmunkát. 1845-ben jelent meg Friedrich Engels *A munkásosztály helyzete Angliában* című műve, amelyben az angliai gyermekmunkáról is összefoglalóan írt. ENGELS, Friedrich: *A munkásosztály helyzete Angliában*. (1845) In *Karl Marx és Friedrich Engels Művei*. 2. k. 1844–1846. Budapest, 1958. 347–435. p.; THOMPSON, Edward Palmer: *Az angol munkásosztály születése*. Budapest, 2007. Osiris Kiadó, 278. p. L. még átfogóan GOOSE, Nige – HONEYMAN, Katrina (ed.): *Childhood and Child Labour in Industrial England: Diversity and Agency, 1750–1914*. Farnham, 2013. Ashgate; KIRBI, Peter: *Child Workers and Industrial Health in Britain, 1780–1850*. Woodbridge, 2013. The Boydell Press, DOI: <https://doi.org/10.1515/9781782044017>; SZABÓ Péter Zsigmond: A gyermekmunka szabályozásának főbb csomópontjai a 19. századi Egyesült Királyságban és Magyarországon, a foglalkoztatás alsó korhatára és a munkaidő a gyári és ipari törvények vonatkozásában. In ERDŐS Csaba (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok*. Budapest, 2018. Gondolat Kiadó, 80–98. p.
- ⁷ SEEBAUER, Renate: *Kein Jahrhundert des Kindes. Kinderarbeit im Spannungsfeld von Schul- und Sozialgesetzgebung*. (Pädagogik und Gesellschaft 8.) Wien, 2010. LIT Verlag, 15. p.; KEY, Ellen: *A gyermek évszázada*. Budapest, (1900) 1976. Tankönyvkiadó.
- ⁸ BUD János: *A gyermekmunka hazánkban és külföldön. A Törvényes Munkásvédelem Magyarországi Egyesületétől*. Budapest, 1911. Kézirat gyanánt. 5. p.; BIKKAL Dénes: *Magyar szociálpolitika. A dolgozó társadalom szociális védelme Magyarországon*. Budapest, 1943. Danubia Kiadó, 3. p.
- ⁹ KARSAI 1947. 23. p.
- ¹⁰ BUD 1911. 4. p.; VISKI László: *Az iparfelügyelet. Ipáregészségügy – Egészségvédelem*, 1934. 9. sz. 13. p.
- ¹¹ *The Physical and Moral Condition of the Children and Young Persons employed in Mines and Manufactures. Illustrated by Extracts from the Reports of the Commissioners for Inquiring into the Employment of Children and Young Persons in Mines and Collieries and in the Trades and Manufactures in which Numbers of them work together, not being included under the terms of the Factories' Regulation Act*. [A bányákban és gyárakban alkalmazott gyermekek és fiatal személyek fizikai és erkölcsi állapota. Megvilágítva kivonatokkal a gyermekek és fiatal személyek munkájának vizsgálatára kiküldött bizottságok jelentéseiből a szén- és vasbányákról, és azokról a gyári szabályozó törvény hatálya alá nem eső iparágakról és gyárakról, ahol sok gyermek dolgozik együtt] London, 1843. <https://www.historyofinformation.com/detail.php?id=4698>; Marx is ezekre a jelentésekre támaszkodott: „...Sok gyári kerületben, különösen Lancashire-ben, a legszívfájdítóbb módon kínozták ezeket az ártatlan és védtelen teremteseket, akiket a gyáros uraknak bizományba adtak. Agyonhajszolták őket a túlzott munkával [...] korbácsolták, megláncolták és a legválogatottabb, körmönfont kegyetlenséggel kínozták őket; sok esetben csonttá soványodtak, miközben a korbács munkára kényszerítette őket. A gyárosok profitja óriási volt. Ez csak növelte farkasétvágyukat. Megkezdtek az éjszakai munka gyakorlatát...; a nappali csoport azokba az ágyakba vándorolt, amelyeket az éjszakai csoport éppen elhagyott és fordítva...” John Fielden *The Curse of the Factory System* című művében hivatkozik Aikinre. MARX: A tőke. I. k. (1867) In VÖRÖS Gyula – RECSKI Ágnes (szerk.): *Marx és Engels válogatott művei 2*. 1975. Kossuth Könyvkiadó, 220–227. és 386–387. p.
- ¹² Egy nyolcéves kislány számolt be a Bizottságnak arról, hogy napi tizenhárom órában lent a bányában a szellőztető csapóajtót csukta és nyitotta, hogy „[l]ámpa nélkül kell csinálnom, és félek”. THOMPSON 2007. 372–376. p.
- ¹³ ENGELS (1845) 1958. 347–435. p.
- ¹⁴ L. erről DEÁKY 2015. 261–212. p.; további szakirodalommal SZABÓ 2018.
- ¹⁵ BUD 1911. 9–10. p.; KARSAI 1947. 28–29. p.
- ¹⁶ ENDREI Walter: *A magyarországi textilmanufaktúrák a 18. századba*. Budapest, 1969. Akadémiai Kiadó, 100. p.; CSIFFÁRY Gergely: *Magyarország üvegipara 1920-ig*. (Studia Agriensia 25.) Eger, 2006. Heves Megyei Múzeumi Szervezet – Dobó István Vármúzeum, 228. p.
- ¹⁷ Az osztrák gyermekmunkáról l. Seebauer monográfiáját. SEEBAUER 2010.
- ¹⁸ KARSAI 1947. 49–51. p.; SEEBAUER 2010.
- ¹⁹ 1897-ben az osztrák tanítók, a Zentralvereines der Wiener Lehrerschaft tagjai egy vizsgálatot végeztek azokban az osztályokban, ahol tanítottak. Eredményeik ráirányították a figyelmet a gyermekmunka kérdésre. Ez után az Osztrák Statisztikai Hivatal országos adatgyűjtés indított el Ausztria összes népiskolájában a gyermekmunkával és a gyermekek szociális helyzetével kapcsolatban, amelyet Sigmund Kraus tanár, szociálpolitikus foglalt össze. Vö. KRAUS, Siegmund: *Kinderarbeit und gesetzlicher Kinderschutz in Österreich*. (Wiener Staatswissenschaftliche Studien 5. Band, 3. Heft) Wien–Leipzig, 1904. Franz Deuticke. L. DEÁKY 2015. 37–50. p.
- ²⁰ HAAR, Heinrich: *Von der Kinderarbeit in Deutschland. Dokumentation und Analyse*. Berlin, 2010. Kulturmaschinen Verlag.
- ²¹ SEEBAUER 2010.
- ²² CSIFFÁRY 2006. 220. p.
- ²³ Az 1840. évi XVII. törvénycikk a *gyárak jogviszonyairól*. 6. §; Ausztria is 1849-ben 12 órában állapította meg a 12–16 éves munkások munkaidejét. Vö. HELLER Farkas: *Magyarország socialpolitikája*. Budapest, 1923. Német József Könyvkereskedése, 2. p.
- ²⁴ BIKKAL 1943. 4. p.
- ²⁵ HELLER Farkas: A gyermekmunka kérdése a salzburgi gyermekvédelmi kongresszuson. *Munkástügyi Szemle*, 1913. 22. sz. 865–877. p.; HELLER 1923. 3–4. p.
- ²⁶ 1872. évi VIII. törvénycikk az *ipartörvény*. 44. §.
- ²⁷ Ezt jóvá hagyta az 1884. évi XVII. tc. 60. §-a is.

- ²⁸ 1872. évi VIII. tc. 45. §. L. még SZABÓ 2018. 91–92. p.
- ²⁹ Ezt is jóvá hagyta az 1884. évi XVII. tc. 60. §-a.
- ³⁰ 1868. évi XXXVIII. törvénycikk a *népiskolai közoktatás tárgyában*. 1. §.
- ³¹ Az augusztus 20-diki és 21-diki magyarországi munkásgyűlés. *Népszava*, 1881. (szeptember 28.) 35. sz. 70. p.
- ³² Irányi Dániel interpellációja. Magyar Országos Levéltár. Országgyűlés. 1883. 4302. sz. idézi VARGA Lajos: Irányi Dániel egyik, a munkaegészségügyet érintő interpretációja. In PALLA Ákos (szerk.): *Orvostörténeti Közlemények* 26. Budapest, 1962. Medicina Egészségügyi Könyvkiadó, 178–180. p.
- ³³ 1884. évi XVII. tc. 64–65. és 115. §.
- ³⁴ Iparfelügyelői jelentésekre hivatkozik RÉZLER Gyula: *A magyar nagyipari munkásság kialakulása 1867–1914*. (1940) II. bőv. kiadás. Budapest, 1945. 162. p.; L. BAYER Ferenc: *A magyar iparfelügyelet 1893–1943. Iparrendészet és munkásvédelem; a magyar iparfelügyelet 50 éves fennállása alkalmából*. Budapest, 1944. 36. p.
- ³⁵ 1893. évi XXVIII. törvénycikk az *ipari és gyári alkalmazottaknak baleset elleni védelméről és az iparfelügyelőkéről*.
- ³⁶ Angliában 1906-ra külön iparfelügyelő volt az angol textiliparban, az elektromos iparban, a veszélyes iparokban, összesen 194 fő. KARSAI 1947. 30. p.; MADZSAR József (szerk.): *Társadalmi Lexikon*. Budapest, 1928. Népszava Könyvkereskedés, 311. p.
- ³⁷ L. PALÁDI-KOVÁCS Attila: *Ipari táj. Gyárak, bányák, műhelyek népe a 19–20. században*. Budapest, 2007. Akadémiai Kiadó; OROSZHEGYI Józsa: Erdély Aranyvidéke. Orvosi szempontból. In DEÁKY Zita (szerk. vál.): *Erdély orvosi szemmel a 18–19. században. Történeti-néprajzi források*. (A Néprajzi Látóhatár Kiskönyvtára 11.) Budapest, 2008. Györffy István Néprajzi Egyesület, 168–250. p.; DEÁKY 2015.
- ³⁸ TÁRKÁNY SZÜCS Ernő – RADNAY József – KISS László: *Magyar bányaipar*. Budapest, 1970. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 30–33. p.
- ³⁹ VAJDA Lajos: *Erdélyi bányák, kohók, emberek, századok*. Bukarest, 1981. Politikai Könyvkiadó, 178–179. p.
- ⁴⁰ RÉZLER 1945. 163. p.
- ⁴¹ Kép forrása: EISELE Gusztáv (szerk.): *Gömör és Borsod vármegyéek bányászati és kohászati monográfiája*. Selmezbánya, 1907. Országos Magyar Bányászati és Kohászati Egyesület Borsod-Gömöri Osztálya, 315. p.
- ⁴² PULSZKY Ágost: *A munkáskérdés*. Budapest, 1890. Eggenberg-féle Könyvkereskedés (Hoffmann és Molnár), 56. p.
- ⁴³ GORTVAY György: Iparegészségügy. In *Közgazdasági Enciklopédia II*. Budapest, 1928–1931. Athenaeum, 895. p.; GORTVAY György: *Munkaegészségtan*. (A Magyar Orvosi Könyvkiadó Társulat Könyvtára 195.) Budapest, 1944. Magyar Orvosi Könyvkiadó Társulat, 259. p.
- ⁴⁴ CSATÁRY Lajos – TÓTH Lajos: *Az Országos Közegészségügyi Tanács ötven évi működése*. Budapest, 1918. Franklin, 70–71. p.
- ⁴⁵ HELLER 1923. 14–15. p.
- ⁴⁶ KRAUS 1904. L. még SEEBAUER 2010.; DEÁKY 2012., 2015.
- ⁴⁷ CHYZER Béla: *A gyermekmunka Magyarországon*. (Az Országos gyermekvédő Liga Könyvtára V-ik szám) Budapest, 1909. Országos Gyermekvédő-Liga. Bővebben erről I. DEÁKY 2012., 2015.
- ⁴⁸ CHYZER 1909. 43. p. Eredményeiről I. HILSCHER Rezső: *Bevezetés a szociálpolitikába*. Budapest, 1928. Szövétnék Kiadás, 106–143. p.
- ⁴⁹ CHYZER Béla: *A gyermekmunka szabályozása és védelme I. Iparegészségügy*, 1910. 3. sz. 8–9. p.
- ⁵⁰ CHYZER Béla: *A gyermekmunka szabályozása és védelme II. Iparegészségügy*, 1910. 4. sz. 8. p.
- ⁵¹ Uo.
- ⁵² DEÁKY 2019b.
- ⁵³ VÁSÁRHELYI Júlia: *A gyermekmunka védelme*. *A Gyermekek*, 1917. 5. sz. 200. p.
- ⁵⁴ A háború alatt a rendőrség szemet hunyt a gyermekmunka felett, mert tudta, „hogya ha a gyermek nem járulna hozzá pár fillérrel a jövedelem szaporításához, úgy még nagyobb nélkülözéseknek” lenne kitéve a család. NEMES Lipót: *Gyermekevédelmi problémák*. *A Gyermekek*, 1916. 597. p.; DEÁKY 2015., 2019b.
- ⁵⁵ VÁSÁRHELYI Júlia: *A gyermekmunka védelme*. *A Gyermekek*, 1917. 194–201. p.
- ⁵⁶ HELLER Farkas: *A gyermekmunka szabályozása. A Törvényes Munkásvédelem Magyarországi Egyesületének a gyermekmunka kérdésében 1911. és 1912. években folytatott tárgyalásai*. (A Törvényes Munkásvédelem Magyarországi Egyesületének Kiadványai 25.) Budapest, 1913. 13. p.; HELLER Farkas: *Értekezés a gyermekmunka és a gyermekvédelem összefüggéséről*. *Gyermekek és gyermekvédelem*, Budapest, 1918. Az Egyesület kiadványa. L. ehhez PIRK Katalin: *Gyermekevédelem és gyermekmunka – a két szempont első találkozása a századelőn*. *Esély*, 1998.1. sz. 107–119. p.
- ⁵⁷ MADZSAR 1928. 250. p.
- ⁵⁸ BÓDY Zsombor: *A magyar szociálpolitika nemzetközi beágyazottsága: tudástranszfer és eredményei Magyarországon 1945 előtt*. *Aetas*, 2019. 4. sz. 21. p.
- ⁵⁹ 1922. évi XII. törvénycikk az *1884. évi XVII. törvénycikkbe iktatott ipartörvény módosításáról*. 74. §. Az 1884. évi ipartörvény a 12 éves kort jelölte meg az ipari alkalmazás alsó határának. (115. §)
- ⁶⁰ GYÜRKY Tibor – MELLY József: *Az iparüzés útmutatója. Az iparüzés egészségügyi feltételei*. Budapest, 1931–1932. 16., 39. p.
- ⁶¹ 1928. évi V. törvénycikk az *iparban, valamint némely más vállalatban foglalkoztatott gyermekek, fiatalok és nők védelméről*.



1. Bevezetés

A közigazgatási jognak, és benne a szakigazgatásoknak is vannak örökzöld témái, problémái. A teljesség igénye nélkül ilyennek tekintendő: a közigazgatásra vonatkozó hatalommegosztási kérdések; a helyi önkormányzatiság; a közigazgatási eljárás önálló kódex, vagy különféle törvények általi szabályozási modelljei; illetőleg a közigazgatási bíráskodás és a közigazgatási per; a közigazgatási reform; vagy éppen a közszolgálati etika mindenkor aktuális problémái. Mindezek mellett a gazdasági és a rendészeti igazgatás kérdésein túlmenően a ma már leginkább humánigazgatás névvel illetett szociális-kulturális igazgatás is. Sem a külhoni, sem a hazai közigazgatás-történetünk szociális igazgatási részterülete nem igazában érthető meg a szegényügyi² igazgatás ismerete nélkül mint részben „jogelőd” szakterület, amely a későbbiekben a szociális igazgatás egyik szakterületévé vált, majd nagyjából 1945 után a szegényügyi igazgatás elnevezés meg is szűnt. (Az elnevezés elmúlt, de a probléma maradt). Jelen kutatásunkat alkotó gyorsmérlegszerű, még cizellálást igénylő vizsgálódásaink szerint nagyjából 1880-ra³ tehető az az időpont Magyarországon, amiktől fogva a szociális igazgatás részterületévé vált a szegényügyi igazgatás a tudományművelés szintjén is. Dolgozatunk célja a hazai közigazgatástudomány-művelés és -oktatás 250 évéből a szegényügyi igazgatástól a fenntartható szociális igazgatásig tartó út mérföldköveinek felvillantása.

2. A *Polizeiwissenschaft* hazai művelői

A *Polizeiwissenschaft* az államtudomány közigazgatási túlsúlyú, gyakran, de messze nem kizárólag rendészeti irányultságú művelését jelentette a német dominanciájú tudományosságban, bár eredete 1705-ig, a francia Nicolas Delamare (1639–1723) *science de police*⁴ koncepciójáig megy vissza, aki a közigazgatás-tudomány megalapítójának számít a 29 év alatt kiadott négykötetes művével (és aki egyébiránt már foglalkozott e fő munkájában szegényüggyel).

A kameralisztika és *Polizeiwissenschaft* magyarországi művelésének szerepe és súlya akkor válik nyilvánvalóvá, ha világossá tesszük, hogy a 18. századra Magyarország kissé hátrányt szenvedett az egyetemi képzéseket illetően más országokkal összevetve, ám ezt a hiányosságot a *peregrinatio academica* intézménye a kora középkortól kezdve képes volt részlegesen pótolni. Az első nagyobb jelentőségű állandó hazai egyetem, a Nagyszombati Universitas 1635-ben alapított, és a jogi képzést 1667-ben kezdte meg az intézmény. 1769-ben Mária Terézia rendelte el a Politico-cameralis (vagyis *Polizeiwissenschaft*) Tanszék felállítását, Magyarországon ez még az egyetem nagyszombati korszakában volt. Kezdetben (1769 és 1777 között) a tárgy oktatása a Bölcsészszakraon folyt Nagyszombatban, és az amúgy jogászoknak való tárgyat a teológusoknak kellett hallgattaniuk.

Első professzora, a budai születésű Weissengruber Antal (Károly) (1726⁵–1792; okt.: 1769–1770) volt, a nagy-

Koi Gyula*

A szegényügyi igazgatástól a fenntartható szociális igazgatásig

A magyar közigazgatás-tudósok nézetei a *Polizeiwissenschaft* időszakától a Magyar-iskola koráig

nevű kései osztrák *Polizeiwissenschaft*-teoretikus, Joseph von Sonnenfels (1732/1733–1817; okt.: 1763–1802 k.), a tudományok talán legjelentékenyebb művelőjének tanítványa. A szomorú sorsú Weissengruber egy lovasbaleset miatt olyan maradandó testi fogyatékoságot szenvedett, hogy a diszciplínát sosem oktathatta, ő formálisan kinevezett professzor volt csupán. Korábban egy szóba jövő horvát eredetű magyar(országi) Sonnenfels-tanítványt, Barics Béla Albertet (más források szerint Adalbertet, a családnév Barits formában is ismeretes) (1742–1813; okt.: 1769–1813) a Varazdsi Jogakadémiára, majd később a Zágrábi Jogakadémiára neveztek ki. (Egyébként 1785 és 1786 között a Pesti Királyi Tudományegyetem rektora volt.) Így a választás a magyarországi professzori utódlást illetően a tudományt magánúton elsajátító, Joseph von Sonnenfels által vizsgáztatott és kiválasztott Ehrenfels Gáspárra (1740 k.–1792; okt.: 1770–1772) (más források szerint Ehrenfels Paál Gáspár, vagy Ehrenfels Gáspár Pál alakban használta nevét) esett, aki hat nyelven beszélt (a magyar volt valószínűsíthetően az anyanyelve), pozsonyi kanonikként 1777-től a Helytartótanács Tanügyi Bizottságát vezette. Ehrenfelst tartjuk számon olyanként, aki a tárgykörből nyomtatványt hagyott hátra,⁶ azonban ez csupán egy, a doktori értekezések körében szokásos vizsgatézis-nyomtatvány (lat. *thesis*; ném. *Sätze*),⁷ ahol a *praeses* Straller és a professzor Ehrenfels (ezeket a nyomtatványokat a professzor nevével veszik fel a bibliográfusok, de előfordul, hogy csupán a jelölt neve szerepel a nyomtatványban). Érdekességként a témát tekintve 2010-es indulású, *Polizeiwissenschaft*-tárgyú kutatásaink kiegészítésül jelezhetjük, hogy ezen dolgozat írásakor felleltük az Ehrenfels elnöklete alatt Gyurkovics Ferenc (1740k.–1794; okt.: 1772–1794), a későbbi professzorutód szintén 1771-es vizsgatézis nyomtatványát, ahol szerzőnek szintén a korabeli professzor, Ehrenfels minősül,⁸ hiszen a tételsor szellemi megfogalmazójának a professzor számít, mivel a vizsgatézisek személyre szabottak voltak. Gyurkovics 1777-ig a Bölcsészszakraon, majd a Jogi Karon

*Koi Gyula PhD, tudományos munkatárs, ELKH Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet, Alkotmányjogi és Közigazgatási Jogi Osztály; tudományos főmunkatárs, NKE ÁNTK Lőrincz Lajos Közigazgatási Jogi Tanszék; vezető kutató, PTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék, ORCID: 0009-0002-8637-4689

oktatta a tárgyat. Egyébiránt ő 1782–1783-ban a Királyi Magyar Tudományegyetem rektora is volt. Szintén említendő az 1777-ben a belbiztonságról latin nyelvű munkát író, de katedrán nem oktató jogi író, szentkirályszabadjai Rosos Pál (1751–1809), veszprémi püspök. (Egyébiránt Mária Ludovika [1745–1792] királynét ő koronázta meg Pozsonyban, és 10 000 forint adományt adott a Ludovika Akadémia [Ludoviceum] felállítására.)⁹

A hazai *Polizeiwissenschaft* legkiválóbb képviselője revisnyei Reviczky József (1750–1815; okt.: 1794–1805) volt, aki a *scientia politico-cameralis* tárgykör és tantárgy legjelentősebb hazai oktatója és kutatója volt. (Egyébként családja a magyar északi nyelvhatáron fekvő Árva vármegye egyik legrégibb nemesi familiája volt.) 1790-ben *Introductio ad politicam Regni Hungariae* című, a szerző feltüntetése nélkül megjelentetett fő munkája¹⁰ megírásának jutalmaként került a tanszékre.

A kötet nagyobbbrészt belbiztonsági kérdések vizsgálatát tartalmazza.

A mű második fejezetében találkozunk a szociális kérdés, a szegényügyi téma kifejtésével. Reviczky szól még kisebb mértékben a szegényházak, a koldusügy, az árvaügy, az uzsora (és talán az uzsora egyik eredőjeként a kocsmak) kérdéséről.¹¹ Külön szót ejt a balkézről született gyermekek (azaz fattyak)¹² siralmas (nyomorúságos) állapotáról (lat. *spurius status miserabilis*), mondván, hogy ők a későbbi (családjogi-öröklési természetű) felemelkedésből ki vannak zárva. Akik „törvénytelen ágyban fogantattak” (lat. *ex illegitimo thoro nati*), azok nemcsak abból záratnak ki, hogy bármit is örököljenek, hanem semmiféle polgári hivatalt (lat. *Civilibus Officiis*) sem viselhetnek.¹³ Így felemelkedésük útja a korban meg lehetőségen el volt zárva. E gondolkodásmód részben előlegezi a Louis Blanc által felállított gazdagok tulajdonának védelme *versus* szegények védelme dilemma kérdését (fr. *protéger la propriété du riche, protéger la pauvre*), amely a kor francia közigazgatásának hármasszavához vezetett: „rend, igazságszolgáltatás és jótékonyosság” (fr. *ordre, justice et charité*).

Azt kell mondanunk, hogy érdekes metszetét adja a régi és az új szemléletű *Polizeiwissenschaft* találkozásának a kötet, melyet a hazai törvények példáiból színesít a szerző, akinek a törvényelemzési hajlandósága újdonság a németajkú szerzők munkáihoz képest.

Későbbi munka a kolozsvári református jogakadémián politikát, azaz államtudományt oktató Huber Ferenc (1786–1844; okt.: 1817–1844) *Politia civitatis*.¹⁴ A mű csak a jogforrásokat tünteti fel, a szakirodalmi forrásokat nem. Témái közül érdekesek számunkra a közigazgatás-politika, a népesség-összeírás, és a közigazgatási szervezeti jog korai csirái lehetnek. A belbiztonságon belül sajátos kérdéseket vizsgál (főleg a megélhetéssel kapcsolatos kérdéseket): élelmiszer-adományok (lat. *annona caritas*), fa (lat. *ligna*), só (lat. *sal*), rossz minőségű élelmiszerek (lat. *noxia alimentorum qualitas*), víz (lat. *aqua*), rossz levegő (lat. *aëris insalubritas*), és foglalkozott azzal is, hogy mit kell tenni az egyes esetekben a közigazgatásnak.¹⁵ Azaz a fa, a só hiánya, a víz emberi fogyasztásra alkalmatlan volta, a rossz levegő elleni cse-

lekvés részben szociális, szegényügyi kérdés, a felvetés azonban részben mintegy megelőlegezése – mindenki érintettsége révén – a későbbi környezetvédelmi problémák elleni teendőknek. Az élelmiszer-adományok említése kifejezetten a szegényügyi küzdelem része, míg a rossz minőségű élelmiszerekre vonatkozó tilalom e körben is adott, illetve a mai élelmiszer-biztonsági közigazgatási cselekvés első csiráinak egyike is. Megjegyzendő, hogy a rossz minőségű élelmiszerek elleni küzdelemmel Delamare francia nyelvű munkája egész részletesen foglalkozott.¹⁶ Ezen kérdések mentén haladva Huber főként az egészségügyi igazgatás (lat. *sanitatis administri*) kérdéseit bontotta ki.¹⁷ A fenti alapkérdések vizsgálata jelzi a szerző szociális érzékenységét, amely a korszak tudományművelőinek ugyanúgy sajátja volt, mint a mélyen átélt és őszinte vallásos alapú erkölcsiség.

A *Polizeiwissenschaft* egyéb hazai oktatói voltak még oktatási idejük kezdődőpontja sorrendjében: a ruszin (és talán részben szlovák) Balugyánszky (Baludjanszky) Mihály (1769–1847, hazánkban okt.: 1789–1803; külf. okt.: 1803–1813); Sax Mihály (János Nepomuk) (1750–1824; okt.: 1806–1819); Gyurián István (1761–1840 k., okt.: 1821–1830), Tipula Péter (1794–1870 k., okt.: 1832–1849), továbbá Bercsényi László (1810 k.–1850 k., okt.: 1848–1849) neve említendő a katedrai művelők köréből.¹⁸

3. A közigazgatási jogtudomány két jeles hazai képviselője: Zsoldos Ignác és Récsi Emil

Zsoldos Ignác¹⁹ akadémikus legjelentősebb munkája (és egyben fő közigazgatási jogtudományi műve) *A szolgabírói hivatal*.²⁰ Gyakorlatilag (kivéve talán a párhuzamként említendő Bizáki Puky Károly kevésbé tudományos munkáját²¹) a legkorábbi magyar nyelvű tudományos igényű, elsősorban önkormányzati jogi tárgyú mű (amely számos közigazgatási jog különös részi kérdést feldolgoz, és e területek egy részét illetően is első). Gyakorlatilag e munkája az az első magyar nyelvű közigazgatási jogi kézikönyv. Zsoldos a ma szociális ügyekként felfogott szakszolgálati kérdéseket alapvetően a szegények gyógyítása szempontjából közelítette meg, ha tetszik, a korabeli közgyógyellátást vizsgálta a szolgabírói hivatal feladatainak szempontjából. E körben három szabályozást is (részben) idéz latin nyelven (fordítás nélkül), melyeket nehéz feltalálhatóságuk miatt végjegyzetben szövegszerűen is közölök. Az első idézett szöveg – Zsoldos interpretálásában – elviekben az 1797. január 10-én²² 674. szám alatt kelt helytartótanácsai körintézkedés („körintézmény”) 74. oldalán található;²³ a második az 1800. március 18-án²⁴ 6486. szám alatt kelt (valószínűleg szintén helytartótanácsai) körlevél;²⁵ a harmadik pedig az 1804. május 29-én²⁶ 11 830. szám alatt kelt főkörmányszéki körlevél szövegének adekvát része.²⁷ Az 1797-es körintézmény szövege szerint bárki szegény beteg vagy bizonytalan (tartózkodású [lakhatású]/pénzügyi állapotú személy), aki a [kórházi/ispotályi] tartózkodása alatt kapjon orvosi ellátást, és ha

az állapota rosszabbra fordul azért, mert a kezelésével a sebész felhagy, akkor az ilyen seborvos bírói eljárás alá vonassék mindezt, vagy bárminemű hasonló gonosztevésekért, amelyeket a kezelése alatt álló befogadott betegeket érinti. Ekkor mindenképp helyénvaló a [seborvost] helyi előljárók testülete elé állítani, hogy [előttük] maguk a szegény paciensek élhessenek a meggyanúsítással. A kebelbeli helységnek az előljárói azonfelül legyenek kötelezve betegágyat biztosítani. Élelmeztetésük költségei kiutalványoztatnak, ellátásuk költségeiről [a megyei szervek] gondoskodni kötelesek. A felmerülő költségek megállapítása az eljáró szolgabíró úrnak áll hatalmában, továbbá tekintettel kell lennie a vármegyei orvos megtérítési igényeire, illetve a vármegyei pénztárát pontosan értesíteni a felmerülő receptköltség vonatkozásában.²⁸

Az 1800-as (helytartótanácsi) körlevél szerint a kerületi szolgabíró (lat. *districtualis iudicium*), a tiszteletes/lelkész (lat. *parochus*) vagy a helység előljárói előzetes meghallgatását követően az előjáróságon egyszersmind a seborvosi jegyzőkönyvet is megtekinti, valamint a receptet is, és a kebelbeli/belső [az adott hivatalhoz, testülethez, közigazgatási egységhez tartozó] seborvosok (lat. *gremiales Chirurgos*) [testülete] által előírt és alkalmazott gyógyszereket is számba véve, mindezek figyelembevételével dönt. Meg kell állapítani, hogy a seborvosok által alkalmazott gyógyszerek csakugyan a szűkölködő adózók javára lett-e fordítva. Zsoldos megállapítása ezzel kapcsolatban az, hogy az 1801. december 1-jén²⁹ kelt 26 303. szám alatti (helytartótanácsi) „szabályintézmény” olyan módon egészíti ki, hogy a „szegény adózók” számára kiszolgáltatott gyógyszerek („orvosi szerek”) árjegyzékét az eredeti receptek („szercédulák”) kíséretében az orvosoknak a megye számára félesztendőként továbbítani kellett. A dokumentumokat onnan a Helytartótanácsához felterjesztették. Ezt követően a Helytartótanács a gyógyszerek árát átnézte, felülvizsgálta, és – mai szóval – új „helyesebb” (olcsóbb) hatósági árat (taxálást) állapítottak meg. Az utólagos kifizetést a házipénztárból rendelték el.³⁰

Az 1804-es főkörmányszéki körlevél szerint a jövőben gyógyszereket csak azon rendkívül szűkölködőknek/szegényeknek (lat. *extreme pauperibus*) írhatnak ki, akik szegény voltukat az alispán, vagy más tisztségviselő előtt tanúsítják, ilyen tisztségviselő hiányában (vagy távollétében) a helyi tiszteletes/lelkész gondosan felvilágosítandó az ügykezelés mikéntjéről.³¹

Zsoldos tehát joggal vonja le a korabeli szabályozások alapján a következtetést, miszerint a szolgabírói hivatalok feladata részint a szegény betegek gyógyíttatása, részben a gyógyíttatásukra fordított gyógyszerárak kifizetetésének eszközölése az alábbiakból állott.

1) A szolgabíró kötelessége, hogy akinek az anyagi eszközei engedik („akitől kitelik”), azok gyógyíttatása ne történjen a házipénztár terhére. Erre felügyelni a szolgabíró „lelkiismeretes kötelezettsége.”³² Zsoldos mindehhez hozzáfűzi azt is, hogy teljes adózó községek népessége részére nem lehetséges a házipénztár részére gyógyszerért rendelni, akkor sem, ha az egész lakosságot („közönséget”) humánjárvány,

vagy a teljes községi állatállományt érintő állatbetegség („marhaveszély”) van.

2) Kiemeli a fontosságát („lélekben járó dolog”), hogy valóban azok a szegények kapjanak orvosi ellátást és gyógyszerelést („kapjanak orvosi szert”), akikre nézve a megyei végzések és az állami jogszabályok („legfelsőbb intézmények”) rendelik. Kiemeli az eljárási szabályokra utalva, hogy „a sok formalitásnak az ember fel ne áldoztassék.” Erre hozza azt a példát, hogyha egy olyan haldoklót visznek orvoshoz, akin segíteni lehetne, de azért nem írnak fel számára gyógyszert, mert egy korabeli hatósági igazolványt, a szegénységi bizonyítványt³³ („szegénységéről hiteles pecsét alatt [kiállított] bizonyítmány”) nem mutatja fel („nem mutathat elő”), és visszautasítják azzal, hogy a formakényszer szabályai szerint kiállított okiratot („a kívántató forma szerinti oklevél”) hozza magával. Erre az okirati fel nem mutatás esetén történő ellátást megtagadó orvosra nézve Zsoldos levonja a következtetést egy inkriminált szó elhallgatásával: „[A]kkor – de az ily kegyetlenség nevét nem mondom ki.”

3) Tanácsosnak tartja, hogy a szegény emberek (és általaik) ingyenes orvoslási lehetőségeiről a járásában a szolgabíró a lakosságot az esetleges népgyűlések, sokadalmak alkalmával szóban informálja („a népséget valami összegyűlése alkalmával szóval [szóban] értesíti.”). Az eljárás menetét le is írja: „Ha valaki szegény, és baja lesz magának, vagy marhájának, jelentse magát, – vagy jelentsék hozzátartozói – a bírónak, és attól kérjenek biznyságlevelet a falu pecsétje alatt arról, hogy szegény, és orvosi szerek vásárlása lehetetlen; és ha ezen levelet elviszi a vármegye orvosához, ingyen fog neki orvosi szert rendelni, és a patikában is kiadják neki az orvosságot a vármegye költségére. S ha már ilyessel a megyei rendes orvos, vagy seborvos uraknál megjelenik, kötelességük annak ily’ bizonyítvány mellett.”³⁴

Fontos, hogy formai hiányosság („formahiány”), például okiraton a pecsét hiánya miatt, vagy más hasonló hiányosság, de akár csak az okirat („levél”) hiánya sem ok az elutasításra. Az okirat hiányában történő elutasítás lehetetlensége Zsoldos szerint az az eset, amikor az úton valakit megkínoznak. Gyakran megtörtént, hogy szegényeket az úton (véltetően rablók, útonállók vagy más gonosztevők) félholtra vertek. A tettesek, akiktől a gyógyítás értékét ellentételező fizetséget követelni lehetett volna, többnyire ismeretlenek maradtak. A szintén szegény sérült sem volt képes fizetni gyógyíttatása költségeit, ezért ilyenkor a szolgabíró, ha helyben ispotály volt, abba rendelte felvetetni, ha nem, a megyei seborvoshoz adta tartás és gyógyíttatás végett. Ezeket a költségeket – a szolgabíró jelentése ellenében – a házipénztár állta.³⁵ A nemes (vagy más) szegények esetében a nemesi pénztárból vagy adományokból („szabad ajánlatokból”) is lehetséges volt a gyógyíttatási és tartási költségeket fedezni, így a szolgabírónak ezeket is gyógyíttatni volt helyes, mivel „embert elhagyni csakugyan lehetetlen.”³⁶ De ha

az orvos a körülményeket a fenti költségek hiányában felismeri (hiszen a lelkiismeret nem tiltja, de parancsolja a könyörülést – mutat rá Zsoldos), bátran írhat (felgyógyszert). Ehhez szükséges a gyógyszernapló pontos vezetése (betegek neve; a részükre rendelt orvosság(ok); szolgabírói meghagyás ténye; vagy a bizonyság neve, akit állított (vagyis a szegénységéről tanúskodó személy adatai, aki általános eljárásjogtani értelemben mai szóval bizonyításestet). Az orvosnak az okirati és esetleg tárgyi bizonyítási eszközöket („bizonyítmányokat”) is el kell tenni „szükség idejébeni felmutatásra” (azaz felmutatási kötelem is nevesítésre került). A napló egy rovatába az orvos célszerű, hogy beleírja a szegénység tanúsítását a bizonyítékkal megjelölésével („bizonyosság”) együtt.³⁷ Említi azt a típusú panaszt is a szerző az orvosok és seborvosok vonatkozásában, hogy sok előfogatot („forspontot”) elpazarolnak. Ez egy tisztségviselők (benne az állami orvosok és sebészek) és katonák számára nyújtott ingyenes jobbágyi fuvarozási szolgáltatás volt. Zsoldos elítéli a felhasználás jogtalan volta miatt azokat az orvosokat és seborvosokat, akik akár egyszer is így mentek a tekintetes urakhoz, vagy nem súlyos állapotban lévő beteghez ebédre („vétkes – lakoljon”). Ellenben, ha a fogatokat valaki az adózók, vagy a megye közegészségügyének érdekében akár „száz állomásra” használta is, az dicséretet érdemel.³⁸

4) A szercédulák és a gyógyszerárjegyzékek, az orvosi naplók az év végén a szolgabíró által a „megyére benyújtandók.” A szolgabírói járások benyújtott igazolásai összegyűjtése után a főbíró készít igazoló okiratot. Az okiratokat az alábbi szövegű igazolással együtt kellett benyújtani: „A fellebb írt nem nemesek valóságos szegénységét – az előttem felmutatott bizonyágtételek és tanuságtételek nyomán tanúsítom.” N. N. m. k. Főbíró. A megyei rabok esetében a járásokban az alszolgabíró vagy a főszolgabíró nyújtja be az igazolásokat.³⁹

Récsi Emil⁴⁰ akadémikus a közigazgatási jogot először (elsőként) adta elő hazánkban a Pesti Egyetemen. Gyakorlatilag őt kell az első olyan magyar közigazgatás-tudósnak tekintenünk, aki elhivatottan művelve tudomány szakát, a közigazgatási jogot, annak első hazai egyetemi oktatója, az MTA levelező tagja volt. Nevét az ELTE ÁJK-n terem viseli.

Legértékesebb és sok tekintetben úttörő munkája magyar nyelven írt fő műve a *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve* (1854–1855) című négykötetes, közel 1500 oldalas munkája volt.⁴¹ Foglalkozott a szegényügyi rendszettel („szegényi rendőrség”),⁴² és e körben főként az alábbi kérdéseket dolgozta fel: a szegényügyi rendőrség feladata;⁴³ Az elszegényedés okainak eltávolítása;⁴⁴ Takarékpénztárak;⁴⁵ Szegények segélyezése;⁴⁶ Koldulás elleni rendszabályok.⁴⁷ A kötet felhívja a figyelmet egy igen érdekes, önkéntes adaptáció útján megvalósuló befogadás (*receptió*) esetére a szegénysegélyezés területén. A legrégebbi szabályozás az osztrák, cseh, galíciai, lombard-velencei és magyar területek közül Csehországban, 1782-ben plébániai szegénysegélyező intézetek formájában került kialakításra. Ennek mintájára adtak ki a koldusokkal való bánásra vonatkozó rendeletet Erdélyben

Récsi szerint⁴⁸ (bár kiadási évszámát, számozását, megnevezését és fellelhetőségét, továbbá tartalmát konkrétan nem nevesíti).⁴⁹

4. A közigazgatásban hazai atyamestere, Concha Győző

Concha Győző⁵⁰ (1846–1933) akadémikus, a közigazgatásban egyik legjelentősebb hazai művelője. Kutatási területe volt az államtudomány másik része, az alkotmánytan, illetve az állambölcselet, a jogelmélet, valamint a közigazgatási jog is. Fő műve a *Politika I. Alkotmánytan II. Közigazgatástan* címet viseli.⁵¹ Concha szerint lehetséges, hogy a szegényügyeket az egyik országrészben a közigazgatás intézi, egy másik országrészben pedig a magánjótékonyosságra van bízva.⁵² Érdekes megállapításokat tesz a közegészségügy és a szegények gyógyításának kapcsolatáról. A szegények gyógyítása szerinte nem közegészségügyi feladat, hanem a segélyezés egy módja.⁵³ A helyi népességfogyás, népességcsökkenés, illetve a költözés (korabeli szóval együtt: „népmozgalom,” mai szóval a lakosság nyilvántartására vonatkozó igazgatási kérdések) körében a közigazgatás különös okból való beavatkozásaként (vö. beavatkozó közigazgatás) értékeli a népesség helyi mozgalmába egyfelől a szegények eltartásáról való gondoskodás rendjének fenntartását (ez a fenntarthatóság egyfajta „előidőkben” való megjelenése), másfelől a csavargás meggátolását. A csavargás a szabad költözködés lehetőségét a munka nélkül való megélésre használja fel, és igyekszik kihasználni a mások általi eltartatást; a szerző szerint ezt a közigazgatás nem tűrheti.⁵⁴ Ugyanakkor Concha azt is kimondja, hogy a községi, helybeni, a közvetlen segélyezés érzelmi jellegét állami közigazgatás („közhatóság”) általi átvétele esetén sem szabad elveszíteni.⁵⁵

A csavargás és a koldulás körében a munkaképes csavargók és koldusok vonatkozásában az olyan államokban, ahol közsegélyben részesülnek, akkor ezt munka nélküli megélhetésre használják – mutat rá Concha. Életmódjuk ellenkezik a társadalom rendjével, hiszen rendszerint koldulásból és idegen vagyon eltulajdonításából élnek. Ugyanis a társadalom a munkából vagy szerzett vagyonból való megélhetésre van alapítva. „Mennyiben jogosult a csavargás és a koldulás büntetése?” – teszi fel a szerző a kérdést. Válasza szerint ez attól is függ, hogy a köz mennyiben gondoskodik a munkaképtelenekről, vagy azokról, akik munkát nem találnak. Ha a köz róluk nem gondoskodik, ott a koldulást nem lehet büntetni, sőt arra a keresetnélkülieknek közigazgatási engedélyt kell adni. Ez teszi lehetővé a valódi ínségben lévők megkülönböztetését a szándékos dologkerülőktől. A csavargók esetében a „testi és lelki szervezet épségére” is figyelmet kell fordítani. A korabeli német büntetőjogászok és kriminológusok véleménye nyomán megállapítja, hogy a csavargás sokaknál „szervezeti, sőt faji jelenség.” Ezek alapján a csavargás betegségi jellege az idegbántalmakban (lat. *neurasthenia*) és egyéb betegségben szenvedő járóbetegek, illetve a „kóbor cigányok” körére vonatkozik. A kérdéskör

megoldását nem tartja a népmozgalmi igazgatás körébe tartozóknak.⁵⁶ A koldulás és a csavargás körében a köz-igazgatás alábbi feladatait regisztrálja. Az első feladat olyan társadalmi rend fenntartása (korai fenntarthatósági jogi szegmentum), amelyben a „jó igyekezetű, munkabíró ember” nem kényszerül koldulásra. A második feladat a közsegélyre szorulóknak megállapítása. A harmadik feladat az önhibájukon kívül megélni képtelen emberekről való gondoskodás, hogy a koldulást és a csavargást megelőzzék. A negyedik feladat, hogy amennyiben ez nem sikerül, a kolduló és csavargó elemeket erre rendelt intézetekben (dolgozház, javítóház, menház, koldusház) javítani.

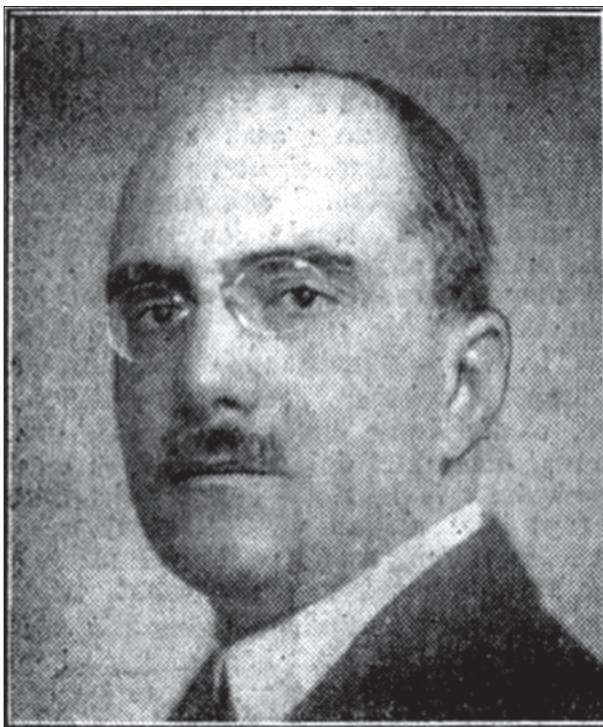
5. Magyary Zoltán, a közigazgatás-tudományi irányzat, komplex közigazgatási szemlélet megteremtője

A nemzetközi híró Magyary Zoltán⁵⁷ (1888–1945) munkássága (és tudományos iskolája tevékenysége) ötvözi a közigazgatási jogi és a közigazgatástani szaktudományosság elemeit olyan módon, hogy mind az USA *scientific management* szemléletét, mind az összehasonlító közigazgatási és közigazgatási jogi szemléletet is érvényesíti közvetítő iskolája nézetrendszerében.

Magyary Zoltán tudományos örökségét nehéz egy ilyen rövid tartamú előadásban még csak körülírni is. Azonban van néhány közkeletű téves elképzelés vele kapcsolatosan, amelyet nem árt korrigálni. Téves az a fel fogás, hogy ő az amerikai *scientific management*⁵⁹ valamiféle reprezentánsa lett volna. Ő maga nevezte saját iskoláját közigazgatás-tudományi irányzatnak, amely a közigazgatási jogi irányzat, a közigazgatástani irányzat, illetve a *scientific management* közvetítő (komplex) irányzataként lépett fel.⁶⁰ A Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet ezért dolgozott. Szintén tévesek azon szíréhangok, amelyek „egy könyves szerzőként” tartják számon őt, hiszen elég csak vezető kiadókánál megjelent angol,⁶¹ francia,⁶² német⁶³ és lengyel nyelvű⁶⁴ monográfiáira utalni, hét magyar nyelvű kötete⁶⁵ mellett (utóbbiakból öt önálló, kettőt pedig szerkesztőként és részszerzőként jegyez a *Magyar közigazgatás* című mű esetében egy-egy fejezetet Kiss István [1906–1997], illetve Elek Péter [1920 k.–1945?] írt 18, illetve 11 oldal

terjedelemben, a 647 fennmaradó oldal Magyary munkája). Fontos életműve tematikus (tudománypolitikai tárgyú művek),⁶⁶ illetve szövegkritikai életműkiadására⁶⁷ utalni. Magyary Zoltán *Magyar közigazgatás* című 1942-es fő művében írtak körében említendő, hogy a szociális, vagy szegényügyi igazgatás külön nem szerepel. A szociális igazgatás a testületi szervek (közintézmények, közintézetek, köztestületek, közüzemek – valamint a közvállalatok is idetartoznak) körében jelennek meg. Ezeket ma *quasi* államigazgatási szerveknek (Patyi András), vagy paraetikus szerveknek/paraadminisztrációnak (Lőrincz Lajos) nevezzük. Magyary a szociális közigazgatásról annyit állapít meg, hogy a legtöbb közintézet a belügyminiszter alá, a szociális közigazgatáshoz (illetve a vallás- és közoktatási igazgatáshoz) tartozik.⁶⁸

E témakörben szóba jöhetne az alapvetően Kiss István által írt *A közigazgatás és az emberek*⁶⁹ 1939-ből, ahol Magyary jegyzi a bevezetést,⁷⁰ *A ténymegállapító módszer a közigazgatásban* című tanulmányt,⁷¹ és az összegzést,⁷² de e munka a szociális igazgatást külön nem említi. Utóbbi kötet folytatásaként értékelhető az 1941-es *A szociális vármegye*⁷³ című munka, amely alapvetően szintén Kiss István munkája, azonban vannak Magyarynak is jelentős megállapításai a szociális kérdéssről. E körben szükséges jelezni, hogy az előszót Magyary Reviczky István (1900 k.–1945 u.) Komárom vármegyei alispánnak címezte. (Nem tisztázott, hogy ő a 18. századi Reviczky József professzor leszármazottja-e. A revisnyei predikátumot Magyary nem szerepelteti az ajánlásban.) A Komárom Vármegyei Szociális Szövetkezet felállítására vonatkozó, a Magyary-féle Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet által végzett adatgyűjtés és a „szociális munka” megszervezésében és kifejlesztésében kifejtett tevékenységgel foglalkozik. Utal a tatai járásban a *Közigazgatás és az emberek* című könyvben közzétett kutatásra. A közjóléti szövetkezet az itteni tapasztalatok alapján került megszervezésre. A vármegyei közjóléti szövetkezet igazgatója a Magyary-tanítvány Kiss István (1906–1997), előadója



Magyary Zoltán 1935-ben⁵⁸

a szintén tanítvány Szaniszló József lett (1913–1993 u.). Magyary a szövetkezet igazgatósági tagjaként kapcsolódott be a munkába az előző tanúsága szerint.⁷⁴ A szövetkezetre vonatkozó előkészítő munkát az intézetben, Budapesten végezték. Utal rá Magyary, hogy az előkészítés módszere, a program kidolgozása és megszervezésének minden részletre kiterjedő megoldása a magyar közigaz-

gatásban úttörő, példa nélkül való. A munkaanyagot a kötet tartalmazza.⁷⁵ Említést kíván továbbá, hogy az ír gyökerű Egán Ede⁷⁶ az első világháború előtt sikeres akcióval részben megoldotta, vagy legalábbis enyhítette gazdasági létük szintjének maradandó emelésével a szociális prob-

lémák egy részét.⁷⁷ Hasonló Magyary azon utalása, mely alapján Esztergár Lajos⁷⁸ az 1939-ben megjelent *A szociális munka útján*⁷⁹ című művében az inségre szorultak szenvedéseit enyhítve, alamiznasorból munkavégzőkké váltak.⁸⁰

KOI, GYULA

Von der Armenverwaltung zur nachhaltigen Sozialverwaltung

Die Ansichten ungarischer Verwaltungswissenschaftler von der Zeit der Polizeiwissenschaft bis zu Ära der „Magyary Schule“

(Zusammenfassung)

Der historische Hintergrund der sogenannte Sozialverwaltung (oder sozial-kulturellen Verwaltung) ist die sogenannte Armenverwaltung. Diese Tatsache kennzeichnet sowohl die westliche öffentliche Verwaltung als auch die ungarische öffentliche Verwaltung. Dem aktuellen Forschungsstand zufolge wird die Armenverwaltung in Ungarn seit 1880 wissenschaftlich besonders behandelt. Beispiele der Polizeiwissenschaft aus dem 18. Jahrhundert sind jedoch ebenfalls bedeutsam. Der Begriff „Armenverwaltung“ existierte nach etwa 1945 nicht mehr. Die Studie präsentiert vor allem den Teil der Arbeiten

von József (Josef) Reviczky (1750–1815), Ignác (Ignaz) Zsoldos (1803–1885), Emil Récsi (1822–1864), Győző (Victor) Concha (1846–1933), und Zoltán Magyary (1888–1945) der sich mit der Sozialverwaltung beschäftigt. Ziel der Studie ist es, die Meilensteine auf dem Weg von der Armenverwaltung zur nachhaltigen Sozialverwaltung hervorzuheben. Der Beitrag berücksichtigt auch relevante ausländische Beispiele. Es muss darauf hingewiesen werden, dass in Zukunft auch in der Sozialverwaltung die Rolle der Nachhaltigkeit und ausländischer Einflüsse zunehmen wird.

KOI, GYULA

From Poor Law Administration to Sustainable Social Administration

The Views of Hungarian Public Administration Scholars from the Polizeiwissenschaft Period to the Era of “Magyary School”

(Abstract)

The historical background of so-called “human administration” (or “social-cultural administration”) is the so-called “poor law administration”. This fact characterises Western public administration as well as Hungarian public administration. According to the current state of research, poor law administration has been specifically addressed scientifically in Hungary since 1880. However, examples of *Polizeiwissenschaft* from the 18th century are also significant. The term “poor law administration” ceased to exist after about 1945. The study primarily presents the part

of the work of József (Joseph) Reviczky (1750–1815), Ignác (Ignace) Zsoldos (1803–1885), Emil Récsi (1822–1864), Győző (Victor) Concha (1846–1933), and Zoltán Magyary (1888–1945) dealing with social administration. The aim of the study is highlighting the milestones on the path from “poor law administration” to sustainable social administration. The paper also considers relevant foreign examples. It is necessary to indicate that in the future the role of sustainability and foreign influences will also increase in social administration, too.

Jegyzetek

¹ A tanulmány szövegének alapja a HUN-REN-ELTE (korábban MTA-ELTE) Jogtörténeti Kutatócsoport 2021. április 21-én *Az állami szegényügyi igazgatás alapjaitól a szociális közigazgatás komplex értelmezéséig (Megújuló törekvések – továbbélő tradíciók a dualizmus korában és a két világháború között)* címmel tartott konferencia előadásaként hangzott el. A jelen közlemény az anyag bővített, kiegészített, jelentősen átdolgozott változata. A kutatás a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Közigazgatási Jogi Tanszékének a Nemzeti Kutatásfejlesztési és Innovációs Hivatal által NKFI 1 forrásból finanszírozott NKFIH K 135 979. számú „Fenntarthatóság és jog/Sustainability and Law” kutatási pá-

lyázat keretei között is készült. (Vezető kutató/principal investigator: Dr. Koi Gyula PhD, tudományos főmunkatárs).

² A hazai szegényügyi jogtörténeti kérdéseiről l. POMOGYI László: *Szegényügy és községi illetőség a polgári Magyarországon*. Budapest, 2001. Osiris Kiadó.

³ GRÜNWARD Béla: *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve. Megyei, városi, községi tisztviselők, közigazgatási bizottsági tagok sat. [őbbi] használatára a fennálló törvényekből és rendeletekből rendszerezően összeállította*. I–III. Budapest, 1880. Magyar Királyi Államnyomda, 383; 626; 546 p.

- ⁴ DELAMARE, Nicolas: *Traité de la police, où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prerogatives de ses magistrats, toutes les loix et tous les réglemens qui la concernent: on y a joint une description historique et topographique de Paris & huit plans gravez qui representent son ancien état & ses diverses accroissemens avec un recueil de tous les statuts et réglemens des six corps marchands & de toutes les communautés des arts et métiers.* I–IV. Paris, 1705–1734, Michel Brunet – Jean Cot et Pierre Cot – Jean-François Hérisant, 1496 p.
- ⁵ Életével legmegbízhatóbb lexikográfiai alapforrásaink (id. Szinnyei József *Magyar írók élete és munkái* című 14 kötetes alapforrásműve, illetve munkája folytatójaként Gulyás Pál, valamint Viczián János) sem foglalkoznak. Születése idejére és státuszára az egyetlen forrás (CSEKEY István: Balugyánszky Mihály élete és munkássága. *Századok*, 1957. 1–4. sz. 327–328. p.), Csekey Weissengruber Károly néven veszi fel. A kutatások még nem tisztázták megfelelően, kel-lő források hiányában, hogy nem életrajzok keverednek-e, ugyanis Weissengruber Károly 1814-ig van feljegyezve pécsi gimnáziumi grammatikatanárként. Erre l. Kiss Albin Ferenc: *A pécsi gimnázium története*. Pécs, 1914. Taizs Nyomda.
- ⁶ EHRENFELS, Caspar: *Sätze aus der allgemeinen Einleitung in die Staatswissenschaft, aus der Polizey (!), und Handlungswissenschaft welche nach den Vorlesungen... Josephus Straller vertheidigen wird...* Nagyszombat, 1771. 30 p.
- ⁷ Koi Gyula: Egyetemi jogirodalmi könyvkiadás 1775–1800. 66 könyvészetileg ismeretlen nyomtatvány az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kari Könyvtárában. *Jogtörténeti Szemle*, 2005. 2. sz. 81–93. p. Koi Gyula: Adatok 1800 utáni egyetemi jogirodalmi könyvkiadásunkhoz. Könyvészetileg ismeretlen nyomtatványok az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Kari Könyvtárában, valamint az ELTE Egyetemi Levéltárban. *Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis de Rolando Eötvös Nominatae*, 2006. 1. sz. 241–280. p.
- ⁸ EHRENFELS, Caspar: *Sätze aus der allgemeinen Einleitung in die Staatswissenschaft, aus der Polizey (!), welche nach den Vorlesungen... Caspars Ehrenfels... Franciscus Xaverius de Gyurkovics den Monat Julii 1771. von 4. bis 6 Uhr Nachmittag vertheidigen wird auf den hohen Schule Tyrnau.* Nagyszombat, 1771. A példányt jelenleg az esztergomi Főszékesegyházi Könyvtár őrzi, az adat az MKDNY adatbázisban található.
- ⁹ ROSOS Pál: *Dissertatio juris publici universalis de interna rerum publicarum securitate*. Pest, 1777. Royer, II., 232., (1) p.
- ¹⁰ [REVICZKY József]: *Introductio ad politicam Regni Hungariae*. Buda, 1790. Egyetemi Nyomda, 172. (12) p.
- ¹¹ REVICZKY 1790. 34–90. p.
- ¹² A mai magyar családjogi terminológia szerint házasságon kívül született gyermekek a megfelelő kifejezés, azonban a korban a szókapcsolat nem volt ismert.
- ¹³ REVICZKY 1790. 82. p.
- ¹⁴ HUBER Ferenc: *Politia civitatis, cum applicatione ad Transsilvaniam*. Kolozsvár, 1829. Református Kollégium Nyomdája, IV., 224. (1) p.
- ¹⁵ HUBER 1829. 49–68. p.
- ¹⁶ DELMARE 1705–1734. II. 1096–1105.; II. 1396–1399. p.
- ¹⁷ HUBER 1829. 74–100. p.
- ¹⁸ Koi Gyula: *A közigazgatás tudományos vizsgálatának egyes elméleti kérdései. (Tankönyv a Közigazgatás MA képzés számára Közigazgatás-elmélet tantárgyból)* Budapest, 2021. Ludovika Egyetemi Kiadó, 33–34. p. (Megjelenés alatt)
- ¹⁹ Koi Gyula: Évszázadok mezsgyéjén. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája. Zsoldos Ignác (1803–1885), Récsi Emil (1822–1864), Concha Győző (1846–1933), Magyary Zoltán (1846–1933). Budapest, 2013. Nemzeti Közszerződési Egyetem, 11–46. p.; Koi Gyula: *A közigazgatás-tudományi nézetek fejlődése. Külföldi hatások a magyar közigazgatási jog és közigazgatástan művelésében a kameralisztika időszakától a Magyar-iskola koráig*. Budapest, 2014. Nemzeti Közszerződési és Tankönyv Kiadó, 121–141. p.
- ²⁰ ZSOLDOS Ignác: *A szolgabírói hivatal I. Törvénykezési rész. II. Közrendtartási rész*. Pápa, 1842. Pápai Református Kollégium, XVIII., 401; 528 p.
- ²¹ BIZÁKI PUKY Károly: *Politikai igazgatás, avagy a magyarországi tekintetes vármegyék politikai szerkesztetéseinek és igazgatások módjainak, úgy nemkülönbön azon nemes megyék, mely politikai igazgató székek által, és miképpen való kormányoztatásoknak rövid leírása*. Pest, 1828. Trattner-Károlyi VI., 112 p.
- ²² Zsoldos művében sajátos szokás, hogy esetenként a keltezés napját római számmal adja meg, itt is ez történt.
- ²³ „Ne patientes pauperiores, aut incertae mansionis aegroti opera Chirurgi destituantur, tam Chirurgi medio Processualium Judicium, eo, ut similes imposterum etiam sub curam suam recipiant, quam vero quorumvis locorum gremialium Primores superinde, quod miseros patientes Chirurgi Districtuali per se insinuandos, et sibi assignandos victu, et si morbi circumstantiae admiserint, etiam hospitio providere sint obligati, condignam pro impensis penes recognitionem D. Processualis Judicium, et respective Physici Comitatus satisfactionem e cassa Comitatus recepturi, edoceantur.” ZSOLDOS 1842. II. 193. p.
- ²⁴ Római számos napi keltezés.
- ²⁵ Districtualis Judicium, auditis praevis Parocho, aut Loci Primoribus in Protocollo Chirurgicis id, quod praescripta, et per gremiales Chirurgos adhibita Medicamenta, reipsa pro egentioribus aegrotantibus Contribuentibus data sint recognoscant.” ZSOLDOS 1842. II. 193. p.
- ²⁶ Arab számos napi keltezés.
- ²⁷ „Pro futuro medicamenta nonnisi extreme pauperibus, quorum paupertas testimonio Vice Comitum aut alterius Magistratualis, vel in honorum absentia Parochi Localis edocta fuerint, administrentur.” ZSOLDOS 1842. II. 193–194. 2. lj.
- ²⁸ ZSOLDOS 1842. II. 193. p.
- ²⁹ Arab számos napi keltezés.
- ³⁰ ZSOLDOS 1842. II. 193–194. p.
- ³¹ Uo.
- ³² Uo. 194. p.
- ³³ A fogalom létezése a magyar jogban a 16. századtól ismeretes. A reformkorral kapcsolatban említi a szakirodalom, hogy a törvényeinkben ekkor nem találni nyomát. Kiállítása – legalább három tanú meghallgatását követően – a szolgabíró feladata volt. A bizonyítvány csak abban az ügyben volt felhasználható, amelyben kiadták. Az 1890-es évekig hatóan említi a másodlagos irodalom, hogy valószínűleg a szegényjogon való perlést kivéve nem tudni pontosan, milyen ügytípusban volt felhasználható. Kutatásunk rámutat, hogy a szegények gyógyíttatása már a reformkorban ilyen felhasználási eset volt a fentebb idézett helytartótanácsi és egyéb szabályozások, illetőleg megyei végzések alapján. A szegénységi bizonyítványra nézve l. POMOGYI László: *Szegénységi bizonyítvány [címszó]*. In POMOGYI László: *Magyar alkotmány- és jogtörténeti kézikönyv*. Budapest, 2008. M-Érték Kiadó, 1057. Érdekesség, hogy személyes tapasztalataim szerint az 1980-as évek közepéig relatíve gyakran használt volt a „Kiállítja/kiállította magáról a szegénységi bizonyítványt” kifejezés, amely annak tükrében is érdekes, hogy maga a jogi fogalom 1949-ben szűnt meg. Világhálós kereséssel a mondas jelen idejű alakjára alig 9, a múlt idejű alakjára is csupán 24 találat van (2021. május 3.).
- ³⁴ ZSOLDOS 1842. II. 194. p.
- ³⁵ Uo. 3. lj.
- ³⁶ Uo. 194–195. 3. lj.
- ³⁷ Uo. 195. 1. lj.
- ³⁸ Uo. 194. 1. lj.
- ³⁹ Uo. 195. p.
- ⁴⁰ Koi 2013. 47–72. p.; Koi 2014. 141–171. p.
- ⁴¹ RÉCSI Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra I. Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása. II. A politikai és rendőri közigazgatás ügyei. III. Rendőri közigazgatás (vége). Közoktatási ügyek. IV. Földművelési, ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek; tőkéletés*

- betűsoros tárgymutatóval az egész munka tartalmáról. Pest, 1854–1855. Heckenast Gusztáv–Scheiber Nyomda, XII., 396.; VIII., 355.; VIII., 347.; VIII., 408 p.
- ⁴² RÉCSI 1854. III.109–127. p. Pontosan 15 évvel Récsi munkája után Gneist a rendszert számos formáját különíti el. Csak a szegény- és szociális ügyön belül említi: a koldusokra vonatkozó rendszert (Bettelpolizei); a csavargókra vonatkozó rendszert (Vagabundenpolizei); a szegényügyi rendszert (Armenpolizei). Túlmenően lajstromozza: az idegenrendszert (Fremdenpolizei); láttatva még ezen felül az iparrendszert (Gewerbepolizei); erkölcsrendszert (Sittenpolizei); gazdasági rendszert (Wirtschaftspolizei); munkaügyi rendszert (Arbeitspolizei); út-, folyó-, és csatornarendszert (Wege-, Fluss-, und Canalpolizei) érdekes világát. Másutt külön nevezik meg az országutakra vonatkozó közigazgatási feladatokat, nem a rendszert szót használva [*Chausseeverwaltung*]). Nem rendszert formájában volt megnevezve: a vadászati és halászati ügyek szabályozása (*Jagd- und Fischereiordnungen*) és az igazságügyi igazgatási ágak. GNEIST, Rudolf: *Verwaltung Justiz Rechtsweg. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen. Mit besonderer Rücksicht auf Verwaltungsreformen und Kreis-Ordnungen in Preussen*. Berlin, 1869. Springer, XII., 608 p. L. különösen 337–433. p.
- ⁴³ RÉCSI 1854. III. 109. p.
- ⁴⁴ Uo. 110–112. p.
- ⁴⁵ Uo. 113–123. p.
- ⁴⁶ Uo. 123–126. p.
- ⁴⁷ Uo. 126–128. p.
- ⁴⁸ Uo. 123–124. 124. p. 3. lj.
- ⁴⁹ A cseh (jogi) kultúra magyarországi hatásait elemző önálló nagyobb munkáról nem tudok. A magyar kultúra csehországi hatásaira I. SÁRKÁNY Oszkár: *Magyar kulturális hatások Csehországban 1790–1848*. Budapest, 1938. Dunántúli Nyomda, 55 p.
- ⁵⁰ Koi 2013. 73–106. p.; Koi 2014. 211–223. p.
- ⁵¹ CONCHA Győző: *Politika I. Alkotmánytan. II. (Második kötet első fele) Közigazgatástan*. Budapest, 1895–1905. Eggenberger-féle Könyvkereskedés (Hoffmann és Molnár)–Grill Károly, XII., 619; VII., 447 p.
- ⁵² CONCHA 1895–1905. II. 26. p.
- ⁵³ Bővebben I. CONCHA 1895–1905. II. 393. p.
- ⁵⁴ Bővebben I. CONCHA 1895–1905. II. 282–283. p.
- ⁵⁵ CONCHA 1895–1905. II. 284. p.
- ⁵⁶ Uo. 288. p.
- ⁵⁷ Koi 2013. 107–154. p.; Koi 2014. 293–309. p.
- ⁵⁸ Kép forrása: *Nemzeti Újság*, 1935. (október 27.) 246. sz. 1. p., Arcanum Újságok.
- ⁵⁹ Vagy magyarul tudományos munkaszervezés. Főbb képviselői: Henri (Henry) Fayol (1841–1916), Frederick Winslow Taylor (1856–1915), James D. Mooney (1884–1957), Luther Gulick (1892–1993), Lyndall Urwick (1891–1993).
- ⁶⁰ Koi 2014. 293–295. p.
- ⁶¹ MAGYARY Zoltán: *The Industrial State* (ed. Raymond Leslie Bouell). New York, 1938. Thomas Nelson and Sons, 203 p.
- ⁶² MAGYARY Zoltán: *L'organisation des autorités et surtout le rôle du chef du gouvernement au sein de l'administration publique*. Varsovie, 1936. CISA, 160 p.
- ⁶³ Magyary Zoltán (Hrsg.): *Die Entstehung einer internationalen Wissenschaftspolitik. Die Grundlagen der ungarischen Wissenschaftspolitik*. Leipzig–Budapest, 1932. Felix Meiner–Egyetemi Nyomda, 683 p.
- ⁶⁴ MAGYARY Zoltán: *Organizacja władz a zwłaszcza rola szefa rządu w administracji publicznej*. [A hatóságok (meg)szervezése a közigazgatásban, különös tekintettel a kormányfő szerepére]. Warszawa, 1937. Towacznystwo Pracy Spotoczno–Gospodarczy, 150 p.
- ⁶⁵ MAGYARY Zoltán: *A magyar állam költségvetési joga. Közigazgatási jogi tanulmány*. Budapest, 1923. Studium, 224 p.; MAGYARY Zoltán (szerk.): *A magyar tudománypolitika alapvetése*. Budapest, 1927. Egyetemi Nyomda, 683 p.; MAGYARY Zoltán: *A magyar tudományos nagyüzem megszervezése. Nyolc év a magyar tudományos élet kormányzatában*. Budapest, 1931. Danubia, 233 p.; MAGYARY Zoltán: *Az amerikai államélet. A közigazgatás útja az Észak-Amerikai Egyesült Államokban*. Budapest, 1934. Egyetemi Nyomda, 302 p.; MAGYARY Zoltán: *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból*. Budapest, 1936. Egyetemi Nyomda, 152 p., 10 t.; MAGYARY Zoltán – KISS István: *A közigazgatás és az emberek. Tanulmány a tatai járás közigazgatásáról*. Budapest, 1939. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet, 377 p. 10 t.; MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában*. Budapest, 1942. Egyetemi Nyomda, 675 p. (A 100 oldalnál rövidebb önálló kiadványokat e körben most nem vettük tekintetbe).
- ⁶⁶ Egyes tudománypolitikai szövegek újradikálása: MAGYARY Zoltán: „A tudományos versenyben megállás nincsen.” Szerk. MEZEY Barna. Budapest, 2011. Gondolat Kiadó, 168 p.
- ⁶⁷ MAGYARY Zoltán: *Magyary Zoltán összes munkái 1919–1922. Kritikai kiadás I. S.a.r., tan., jegyz. Koi Gyula. Sorozatszerk. PATYI András. Lekt. MÁTHÉ Gábor*. Budapest, 2015. Nemzeti Közszerkezleti és Tankönyv Kiadó, 237 p.; MAGYARY Zoltán: *Magyary Zoltán összes munkái 1923. Kritikai kiadás II. A magyar állam költségvetési joga. Közigazgatási jogi tanulmány*. S.a.r., tan. Koi Gyula. Jegyz. Koi Gyula – MAIYALEHNÉ GREGÓCZKI Etelka – SZABÓ Ildikó. Sorozatszerk. PATYI András. Lekt. MÁTHÉ Gábor. Budapest, 2021. Ludovika Egyetemi Kiadó, 250 p. (Megjelenés alatt).
- ⁶⁸ MAGYARY 1942. 219. p.
- ⁶⁹ MAGYARY–KISS 1939. 5–377. p.
- ⁷⁰ Uo. 9–10. p.
- ⁷¹ Uo. 11–26. p.
- ⁷² Uo. 353–373. p.
- ⁷³ CSIKY János – KISS István – MAGYARY Zoltán – REVICZKY István – SZANISZLÓ József: *A szociális vármegye. A Komárom Vármegyei Közlölet és Gazdasági Szövetség működése*. Budapest, 1941. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet, 120 p.
- ⁷⁴ MAGYARY Zoltán (1941a): Előszó. In CSIKY János – KISS István – MAGYARY Zoltán – REVICZKY István – SZANISZLÓ József: *A szociális vármegye. A Komárom Vármegyei Közlölet és Gazdasági Szövetség működése*. Budapest, 1941. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet. 5–6. p.; MAGYARY Zoltán (1941b): Bevezetés. In CSIKY János – KISS István – MAGYARY Zoltán – REVICZKY István – SZANISZLÓ József: *A szociális vármegye. A Komárom Vármegyei Közlölet és Gazdasági Szövetség működése*. Budapest, 1941. Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet, 7–10. p.
- ⁷⁵ MAGYARY 1941a. 6. p.
- ⁷⁶ Egán Ede (1851–1901) ír hercegi családból származó, német földön tanult, magyarországi születésű mezőgazdász, kultúrpolitikus. A kárpátaljai nyomor visszaszorításán dolgozott a ruszin nép körében.
- ⁷⁷ MAGYARY 1941b. 8–9. p.
- ⁷⁸ Esztergár Lajos (1894–1978) jogász, pécsi tanácsnok, polgármester (1940–1944), az Országos Nép- és Családvédelmi Alap létrehozója. Az első világháború után az erdélyi menekülteket segítette. Az általános iskolában padtársa Márton Áron (1896–1980), a későbbi sokat üldözött gyulafehérvári katolikus püspök volt.
- ⁷⁹ ESZTERGÁR Lajos: *A szociális munka útján*. Pécs, 1939. Kultúra Nyomda, 137 p. 1 t.
- ⁸⁰ MAGYARY 1941b. 9–10. p.



1. Bevezetesként a hadiárványra vonatkozó jogi szabályozás első világháborús keretéről

A hadiárványra vonatkozó két világháború közötti jogi szabályozás jogtörténeti szempontú ismertetését megelőzően bevezetesként célszerű a szabályozás történeti fejlődési ívének felvázolása. A kiegyezést követően, még a nagy háború kitörését megelőzően törvények rendezték a hadbavonultak családjának támogatását érintő kérdéseket. A mozgósítás esetén behívott, tábori szolgálatra berendelt és a népfelkeléshez tartozók családjának segélyezéséről rendelkező törvény a jogosultak körét a felmenőkre, a lemenőkre és a házasság által szerzett rokonokra terjesztette ki.¹

A hivatásos állományba tartozókra és hátrahagyottjaikra eltérő jogszabály vonatkozott, ezt a kettősséget a magyar szabályozás a vizsgált korszakban mindvégig megőrizte. A hivatásos katonák árvái nevelési járuléklban részesültek a törvényben meghatározott esetekben, a járulékra tehát maguk a gyermekek voltak jogosultak, viszont a kifizetés az anya – gyám – kezéhez történt. A tisztek fiú gyermekei 20, lánygyermekéi pedig 18 éves korukig, míg a legénység árvái csak 16 és 14 éves kor betöltéséig voltak jogosultak nevelési járulékra. Az özvegyek kötelesek voltak a gyermekeket eltartani, és az ellátásukról gondoskodni az özvegyi nyugdíj és az árvák részére engedélyezett nevelési járulék összegéből. A törvény nemenként meghatározta az egyes árvaellátási formákat is.² Az osztrák és magyar ellátás mértékében tapasztalható jelentős eltérést a 20. század első évtizedében korrigálták, ekkor már egyértelművé vált a járulékok törvényben megállapított mértékének olyan alacsony szintje, amely az alapvető életszükségletek fedezésére sem bizonyult elegendőnek.³ A személyes hadiszolgálatra bevont egyének szolgálattal összefüggésben bekövetkezett keresetképtelensége vagy halála esetén a hátramaradtjaik a katonai szolgálatot teljesítők hátramaradtjaikkal megegyező ellátási igénnyel bírtak.⁴

Annak ellenére, hogy az első világháború kitörését megelőzően törvények rendezték a hadiárvány helyzetét, az események hamar rávilágítottak arra, hogy a hatályos szabályozás keretében nem valósítható meg a hadigondozás célja. A hadigondozással kapcsolatos teendők ellátására az állami ellátórendszer nem volt felkészülve, a pontos feladatok a háború tartama alatt fokozatosan kristályosodtak ki.⁵ A hadiárvány ellátása kapcsán a hadigondozottak más csoportjaihoz képest a jogalkotó valamelyest előnyösebb helyzetben volt, hiszen támaszkodhatott az állami gyermekvédelem adta szabályozási keretre. A háború kitörésekor az állami gyermekmenhelyek már működtek, ezeknek kötelékében nyertek elhelyezést a hatóságilag elhagyottnak nyilvánított vagyonaltalan gyermekek. A szülőtlén, vagyonaltalan hadiárványknak az elhagyottnak nyilvánított gyermekek gondozásával megegyező voltát többen elleneztek szakmai körökből. Zombory László osztva Szatmári Mór azon álláspontját, hogy a nemzet erkölcsi kötelezettségét képezi a hadiárványról történő gondoskodás, szorgalmazta a hadiárvány

Kovács-Szépvolgyi Enikő*

A hadiárványra vonatkozó jogi szabályozás a két világháború közötti Magyarországon

ügyének eltérő rendezését.⁶ Ezen kritikákat azonban árnyalja, hogy számos, kifejezetten a hadiárványra vonatkozó rendelet született, amely alapján a hadiárványt az elhagyott gyermekekhez képest eltérő jogosultságok illették meg, emellett külön intézmények is létesültek a hadiárvány nevelése és taníttatása céljából.⁷

A hadigondozás hatékonyságát Finkey Ferenc a széles körű társadalmi szerepvállalás és részvétel függvényében látta fokozhatónak.⁸ A hadiárva-gondozásban a társadalom bevonása a pártfogó tisztsége által vált intézményszerűvé. A pártfogó támogatta a gyámok tevékenységét, működésükkel szembeni kifogását az árvaszéknél terjeszthette elő, emellett közreműködött a hadiárvány megfelelő helyen történő elhelyezésében, továbbá felügyelte a vagyoni és személyi viszonyokat a hadiárvány érdekének biztosítása céljából.⁹

A hadiárva-gondozás körébe tartozó feladatok ellátása céljából a jogalkotó elvégezte az árvaszékek eljárásának összehangolását, előírva a hadbavonultak kiskorú gyermekeinek ügyében történő haladéktalan eljárást. Annak a törekvésnek realizálása végett, miszerint minden gyermek mellé gyám kirendelése kívánatos, lehetővé vált az Országos Gyermekvédő Liga vagy a közigazgatási hatóságok által javasolt személyek gyámként történő kijelölése a hivatásos gyámok mellett.¹⁰ A hadbavonult elhunyt vagy eltűnt személyek kiskorú gyermekeinek fokozott védelme érdekében a jogalkotó célja a fizikai lét alapjait biztosító ellátást meghaladó, a kiskorú jövőjét megalapozó gondoskodás megvalósítása volt. Az árvaszékeknek saját hatáskörükben eljárva kellett elősegíteniük az árva gyermekek mielőbbi részesülését az őket megillető ellátásban.¹¹ A dualizmus éveiben a gyermekvédelmi tárgyú szabályozás köre fokozatosan bővült, az ipartörvények,¹² a kisdédóvásról,¹³ a népiskolai közoktatásról¹⁴ és a gyámhatóságról szóló törvények¹⁵ mellett kiemelendő az állami gyermekmenhelyekről szóló szabályozás is. Ahogy Pettkő-Szandner Aladár írta művében „az állami gyermekvédelemnek fontos kiegészítő részét képezi az állami hadiárvagondozás.”¹⁶

* Kovács-Szépvolgyi Enikő tanársegéd, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Modern Technológiai és Kiberbiztonsági Jogi Tanszék, ORCID: 0000-0002-6511-4880



A szanatórium egyik pavillonja.



A hadiárvák. (Müllner felvétele.)



A hadiárvák csoportja.

(Müllner felvétele.)

A képek az Zsófia Országos Szanatórium Egyesület által 1917-ben, a hadiárvák gondozására létesített balatonszabadi szanatórium felavatásáról¹⁷

2. Hadiárvák helyzete a külföldi szabályozás tükrében az első világháborút követően

Az első világháború előtt született hadigondozási tárgyú jogszabályok kivétel nélkül meghaladottá váltak a hadat viselő államokban, tekintet nélkül arra, hogy azok a 19. században, vagy netalán a 20. század elején a fokozatosan egyre kiterjedtebbé váló szociális gondoskodás jegyében születtek. A hadigondozás európai első világháborús szabályozása kapcsán általánosan megjegyezhető, hogy a hagyományos szegénygondozást meghaladóan létrehozta az érintettek szociális ellátásának komplex rendszerét.¹⁸

Ausztriában az 1919. évi rokkantsági kártérítési törvény tartalmazta a nem hivatásos katonákra és hozzátartozóikra vonatkozó rendelkezéseket, mely megelőzve a francia, német és cseh szabályozást, elsőként rendezte újra a hadigondozás feladatát törvényi szinten a háborút követően.¹⁹

Az 1919. évi törvény nívuma, hogy a hadigondozottak különböző csoportjaira vonatkozóan egy jogszabályban foglalta össze a vonatkozó rendelkezéseket.²⁰ Az ellátásra jogosult túlélők körét a jogszabály taxatívén meghatározta, közülük az özvegyeknek és a hátramaradott gyermekeknek – beleértve az örökbefogadott gyermekeket is – nem kellett igazolniuk az eltartotti minőségüket.²¹ A hadiárvának a 18. életév betöltéséig állt fenn a törvényi igényük a hadiárva-járulékra, az igényjogosultság fennálltának időtartama azonban a 18. életévet is meghaladhatta, a folyósítás egészen a hadiárva szakképzésének sikeres teljesítéséig, legfeljebb azonban a 24. életév betöltéséig tarthatott.²² A kiterjesztett időtartam a hátrányos társadalmi csoportba tartozók körében is megteremtette a lehetőséget a továbbtanulásra.²³ A jogosultság megszűnt házasságkötéssel, míg intézményi elhelyezés esetén csupán nyugodott.²⁴ A törvény előremutató rendelkezése, hogy a törvénytelen gyermekeket azonos jogok illették meg a törvényes gyermekekkel abban az esetben, ha az apaság bizonyítható volt. Az elhunyt hadirokkantak gyermekei a

hadirokkant nyugdíjának meghatározott százalékára – ún. *Sterbengeldre* – voltak jogosultak, a törvényben meghatározott sorrendben.²⁵

Németországban az 1920. évi *Reichsversorgungsgesetz* – amely a hivatásos szolgálatot teljesítőkre és hátramardottjaira vonatkozott – alapján minden hadiárva törvényes gyermeke, velük egyetemben az örökbefogadott, a nevelt, az eltartott és meghatározott feltételeket mellett a törvénytelen gyermekek is hadiárva-járadékra váltak jogosulttá a 18. életév betöltéséig. Amennyiben a hadiárva testi vagy mentális betegségénél fogva önmagát eltartani nem tudta, a járadék folyósítása nem szűnt meg az állapot fennálltáig. A szakképzésben részesülő 18. életévüket betöltött hadiárvak jogosultsága a 21. életév betöltéséig meghosszabbodott.²⁶ Amennyiben a halál nem a hadiszolgálat során szerzett sérülés vagy betegség következménye volt, rászorultság esetén az elhunyt gyermekei pótlékra váltak jogosulttá. A szolgálat közben szerzett sérüléssel összefüggő ok folytán elhunyt hadigondozott gyermekei pénzbeli ellátásra váltak jogosulttá, feltéve, ha az elhunytal egy háztartásban éltek.²⁷

Olaszországban még a háború alatt a *patronage* rendszer bevezetése mellett döntöttek, tartva a családi autonómiába történő túlzott mértékű állami beavatkozástól. A provinciális szinten megszervezett bizottságokat a prefektus koordinálta, és a működésüket egy bíró felügyelte. A *patronage* rendszer keretében ellenőrizték az érintett gyermekek gondviselőit, a gyermek elhanyagolása esetén intézkedtek az intézetbe szállításról, és dönthettek a szülői felügyeleti jog megszüntetéséről. Ez utóbbi döntés meghozatalát az olasz állam inkább a helyi szintű hatóságok kezébe kívánta helyezni, mintsem az államigazgatás vagy igazságszolgáltatás hatáskörébe.²⁸ Az olasz szabályozás mintaként szolgált az Osztrák–Magyar Monarchiában létrehozott megoldásnál, egyfajta kompromisszumot kínálva az állami beavatkozás és a privátautonómia oltalma tekintetében. Az első világháborút követően az 1923. évi uralkodói dekrétummal konstituált új rendszerben Mussolini kiterjesztette az állam felügyeletét valamennyi gyermekmentő intézményre, 1925-ben pedig a gyermekek gondozását ellátó, centralizált intézményt hoztak létre (Opera Nazionale Maternità e Infanzia).²⁹

Franciaországban a háború kitörésekor társadalmi szervezetek végezték a hadiárva-gondozást, a változás 1917-ben következett be, amikor a törvényhozás nemzet árváinak (*Pupilles de la nation*) nyilvánította a hadiárvakat, állami hatáskörbe utalva az ellátásukat, nevelésüket és gondozásukat. A háborút követően 1922-ben módosították az 1917. évi szabályozást, létrehozva a hadigondozás szervezetét, a társadalmi szervezeteket pedig bevonták a feladatellátásba. A polgári bíróság kérelemre nyilváníthatott valakit a nemzet árvájának, ennek a születési anyakönyvbe is bekerülő deklarációnak jelentőségét adta, hogy automatikusan jogot keletkeztetett az állam erkölcsi és anyagi támogatására.³⁰

3. Hadiárvakra vonatkozó magyar szabályozás az 1933. évi VII. törvénycikk megszületéséig

A hadiárvak helyzetét rendező első világháborús szabályozást több kritika is érte. A kortársak a segély mértékét nem tartották kielégítőnek, a rendszer fő gyenge pontját azonban az ellenőrzésben tapasztalható hiányosságok képezték. A falvakban főként a gyermekhalandóság, míg az urbanizált területeken inkább a gyermek- és fiatalkorú bűnözés, a gyermekek elhanyagolása, valamint felügyelet nélkül hagyása jelentette a legégetőbb problémát.³¹

Az első világháború alatti kauzisztikus szabályozás jelentősen megnehezítette mind a jogosultak, mind a jogalkalmazó helyzetét. Ezt felismerve a kormány rendeletet bocsátott ki, amely a hadigondozottak és az igényjogosultak körét, a hadigondozotti ellátás formáit, valamint a hadigondozás szervezetét egységesen határozta meg.³² A kormányrendeletben foglaltak, törvény rendelkezése folytán felváltották a nem hivatásos katonai állományból származó hadirokkantakat, hadiárvakat és hadiözvegyeket érintő korábbi szabályozást.³³ A tanulmány a továbbiakban a nem hivatásos katonák árváira fókuszálva ismerteti a szabályozás változásának történetét, a teljesség kedvéért megjegyzendő, hogy a hivatásos katonák ellátásának szabályait a háborút követően az 1921. évi XXXII. tc.,³⁴ illetve annak szabályait a honvédség legénységi állományú tagjaira és hátramardottjaira vonatkozó 1929. évi XV. tc. rendezte.³⁵

A pénzbeli ellátási formák pótlékra és járadékra különültek el. Amennyiben élt, a hadiözvegy számára a hadiárvak után nevelési pótlék járt.³⁶ Ha ellátásra jogosult özvegy nem volt, azaz teljes árvaság esetén, árvajáradékra keletkezett jogosultság, amely a törvényesített és az örökbefogadott gyermekeket is megillette a 16. életév betöltéséig.³⁷ A hadiárva-járadék folyósításának hatályát méltányos esetben a miniszter meghosszabbíthatta a tanulmányok befejezéséig, de legfeljebb a 24. életév betöltéséig.³⁸ Rendkívüli esetben a hadiárva egészségi és vagyoni viszonyaira tekintettel rendkívüli járadékban is részesülhetett, ez szintén a miniszter döntésétől függött.³⁹ Házasságon kívül született árváknak – törvénytelen gyermekeknek – abban az esetben keletkezett jogosultságuk, ha a katonai szolgálatra bevonulás előtt, a katonai szolgálat tartama alatt, vagy legkésőbb annak megszűnését követő 1 hónapon belül jöttek világra, és a következő vagylagos feltételek közül valamelyik teljesült. Így szükség volt az apaság bírói megállapítására, ítéleten vagy egyezsége alapján alapuló tartási kötelezettség fennálltára, a gyermek elismerése közokiratban vagy bíróság, hatóság előtt tett nyilatkozattal, vagy a gyermek neveltetéséhez történő hozzájárulásra az apaság tényének köztudomású volta mellett, továbbá az előbbi feltételek mellett annak a körülménynek a meglétére, hogy a gyermek a járadék nélkül veszélyeztetve lett volna.⁴⁰

A tartósan költséges kezelést igénylő betegségben szenvedő, rokkant, gyengeelméjű vagy elmebeteg vagyontalan hadiárvakról a törvényhatóságok voltak köte-

lesek gondoskodni.⁴¹ A gyermekek védelmét célzó rendelkezésként értékelhető, hogy az elhalt szülőtlén testvérei a hadiárványhoz hasonló szabályok szerint váltak jogosulttá járadékra.⁴² A hadiárványokat hozzátartozóknál, vagy más megfelelő helyen helyezték el, a róluk történő gondoskodást az Országos Hadigondozó Hivatal ellenőrizte, pártfogók útján.⁴³ Amennyiben az, akinek kezéhez az árva járadékot folyósították, nem látta el a gondos nevelés kötelességét, a gyámhatóság az érintett gyermeket más gondozására bízhatta.⁴⁴

A hadiárványok ellátási igénye megszűnt a házasságkötés tényével, az árva halálával, a jogszabályban meghatározott életkor elérésével, továbbá abban az esetben, ha ingyenes elhelyezést nyert közintézetben, vagy más intézményben valamely közalapítvány vagy az államkincstár terhére. Ugyancsak megszűnt a jogosultság a vagyoni és kereseti viszonyok pozitív irányú, a jogszabályban meghatározott mértéket elérő változása folytán. Amennyiben az igényjogosultság megszűnéséhez vezető ok már nem állt fenn, a jogosultság felleledt.⁴⁵

1922-ben kormányrendelet szűkítette a jogosultak körét azáltal, hogy évi 48 000 koronában maximalizálta azt az éves jövedelmet, amely felett nem járt támogatás. A jogosult köteles volt bejelenteni, ha vagyoni viszonyai folytán jogosultsága megszűnt, ennek elmulasztásával kihágást követett el. További szigorításként értékelhető, hogy a jogosultnak a lakóhely szerinti illetékes kerületi előljárósnál az igényét 3 hónapos jogvesztő határidőn belül be kellett jelentenie.⁴⁶ A hadiözvegyek és a hadiárvány tekintetében a vagyoni cenzus eltörlésére csak 1924-ben került sor.⁴⁷

A járadékokon és pótlékokon felül a jogalkotó egyéb kedvezményekkel, a foglalkoztatásnál vagy iparűzésnél történő előnyben részesítéssel igyekezett támogatni a hadigondozottakat gazdasági szempontból. Így például a mozikban – a korabeli szóhasználatot követve a mozgófényképezemekben – az alkalmazottak legalább 40%-ának a hadigondozottak köréből kellett kikerülnie az engedélyokiratokban meghatározottak alapján.⁴⁸ Ezenfelül a hadiárványok továbbtanulását is igyekezett a jogalkotó támogatni, részükre szóló ösztöndíj alapításával.⁴⁹

A tanulmány a hadigondozás szervezetét nem ismereti, ugyanakkor megemlítené, hogy a népjóléti és munkaügyi minisztérium 1932. évi megszüntetésével⁵⁰ a nem hivatásos állományba tartozó katonák hadiözvegyeinek, hadiárványainak és egyéb hozzátartozóinak ellátási ügyei a honvédelmi miniszter, míg a hadiárvány gondozásának ügye a belügyminiszter hatáskörébe került.⁵¹

4. A hadiárványokra vonatkozó törvényi szintű szabályozás hazánkban

Már az 1922. évi kormányrendelet preambulumból kitűnt, hogy rendelkezései csupán ideiglenes jelleggel, a vonatkozó törvény megalkotásáig voltak hivatottak a hadigondozás szabályozására szolgálni. „Európának csaknem minden más háborút viselt állama törvényileg szabályozta

a kérdést, Magyarországon még ma is a kormányrendeleteknek és miniszteri rendeleteknek bonyolult rendszere áll fenn” – olvasható a *hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról* szóló törvényjavaslathoz fűzött indoklásban.⁵² Mindez nem csupán a hatóságok munkáját nehezítette, hanem a jogbiztonságot is erodálta. Az elfogadott törvény, a *hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról* szóló 1933. évi VII. tc. (Hrt.) cezúraként is szolgált a későbbi hadigondozotti jogok keletkezése szempontjából, meggátolva ezzel a parttalan igényérvényesítés lehetőségét.⁵³ Az indoklás az új pénzbeli ellátási igény érvényesítésének a törvény hatálybalépését követő kizárását az európai szabályozási megoldásokra hivatkozással támasztotta alá.⁵⁴ A hadigondozás alapelvevé vált, hogy az állam mindenkori teljesítőképességéhez mérten részesülnek pénzbeli ellátásban a hadigondozottak,⁵⁵ a külföldi példaktól és a korábbi magyar szabályozástól eltérően a vagyonosabb hadigondozottak ellátási igénye nem szűnt meg, ellenben alsóbb ellátási kategóriába kerültek besorolásra.⁵⁶

Az új szabályozás értelmében kizárólag a törvény hatálybalépését megelőzően született gyermekeket lehetett hadiárvának, illetőleg hadigyámoltnak tekinteni. A törvény bevezette a hadigyámoltak fogalmát, amely a hadirokkantak nevelési pótléka jogosult gyermekeinek egyszerűbb megjelölésére szolgált.⁵⁷ Hadigyámoltnak kellett tekinteni a hadirokkantnak a hadiszolgálat megszűntét követő két éven belül kötött házasságból a törvény hatálybalépéséig született törvényes gyermekét, vagy a hadiszolgálat megszűntét követő egy éven belül örökbefogadott és törvényesített gyermekét is.⁵⁸

A hősi halált halt, vagy a hadisérüléssel összefüggő betegség vagy ok folytán elhunyt, vagy az elhunyt hadirokkant apának a hadiszolgálat megszűnését követő két éven belül kötött házasságából a törvény hatálybalépéséig született, illetve a hadiszolgálat megszűnését követő egy éven belül törvényesített vagy örökbefogadott gyermeke tartozott a hadiárvány körébe a teljeskorúság eléréséig, házasságkötésig, vagy legfeljebb a 24. életév betöltéséig. A hősi halált halt apának házasságon kívül született gyermekének igényjogosultsága a törvényben meghatározott esetekben állt fenn. Eszerint az elhunyt apaságának bírói megállítása, az elhunyt ítéleten vagy egyezségeen alapuló tartási kötelezettségének fennállta, a gyermek neveléséhez történő hozzájárulás, vagy az apaság hatóság előtt vagy közokiratban történő elismerése mint feltétel teljesülése esetén keletkezett igény.⁵⁹ A feltételek nem teljesülése esetén a korábban megállapított ellátása a jogosultnak megszűnt.⁶⁰

Az ellátás formái a hadiárva-járadék, a pótlék és az egyéb támogatások képezték. A hadiárva-járadék összege az ellátási csoporttól függött, amely a szülőtlén árva mellett megillette a hadiárványokat is a hadiözvegy újbóli férjhezmenetele esetén. A szülőtlén hadiárva járadékának összege magasabb volt a félhadiárványkéhoz képest.⁶¹ Ugyanakkor a hadiözvegy és hadiárva gyermeke csak abban az esetben kaphatott ellátást, ha nem volt biztosított a társadalmi helyzet szerinti megélhetésük.⁶² A járadék megszűnt bármilyen tartamú ingyenes intézményi neve-

lésbe vétellel, a 16. életév betöltésével vagy házasságkötés esetén.⁶³ A kiskorú járadékról történő lemondásához a gyámhatóság hozzájárulása szükségeltetett.⁶⁴ A hadiárva nevelési pótlékban részesültek, amennyiben élt a hadiözvegy, míg újbóli házasságkötés esetén a pótlék megszűnt, az érintett gyermeknek az említetteknek megfelelően járadékigénye keletkezett. A hadiözvegy első házasságából született hadiárva gyermekének járadéka a hadiözvegy ellátási csoportja szerint alakult. Egyebekben a hadiárva járadékcsoportja az apa besorolását követte, amelyet annak alapján határoztak meg, hogy a hadbavonult a hadiszolgálat megszűnésekor melyik ellátási csoportba tartozott volna.⁶⁵ A pénzellátás folyósítása történhetett idegen kézhez is, amennyiben ez indokolt volt, és azt a hadigondozott család érdeke megkívánta.⁶⁶

A honvédelmi miniszter elrendelhetette a járadék, illetve a pótlék folyósítását a 16. életév betöltését követő időszakra is. Ehhez azonban valamilyen méltánylást érdemlő ok és általános jó osztályzatú tanulmányi előmenetel, vagy tartós, költséges kezelést igénylő betegség, testi vagy szellemi fogyatékoság fennállta szükségeltetett. Az utóbbi körülmény esetén a járadék vagy pótlék folyósítására lehetőség nyílt a 24. életév betöltését követően is, járadéksegély formájában.⁶⁷

Az egyéb támogatások között a hadiárva a házasságkötésig, de legfeljebb a 24. életév betöltéséig megillető illetékmentesség, tanulmányi kedvezmény, valamint az alkalmazás során történő előnyben részesítés említendő meg.⁶⁸ A tanulmányi kedvezmény kapcsán a pénzügyi és véderőbizottság módosítást eszközölt a törvényjavaslatban meghatározott feltételek vonatkozásában. Eredetileg a középfokú oktatásban az általános jeles tanulmányi eredmény mellett járt volna tandíjmentesség, míg általános jó eredmény 50%-os kedvezményre jogosított volna. A bizottság ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy az érintettek érdekét szolgálja, ha a teljes tandíjmentesség már a legáltalósabb jó eredményt elérő diákokat is megilleti.⁶⁹

Rendeleti szinten meghatározott egyéb kedvezményekben is részesültek a hadigondozottak, így a hadiárva és hadigyámoltak is. Hazai nyers gyümölcsök,⁷⁰ dohánytermékek,⁷¹ élővirágok,⁷² péksütemények⁷³ utcai árusítása engedélyezett volt a hadigondozottak számára vasárnapként és Szent István napján is.⁷⁴ A hadiárva igényjogosultak számára biztosított volt meghatározott mértékű adómérséklés, akkor is, ha az őket megillető járadék vagy pótlék folyósításáról lemondtak.⁷⁵ A hadiárva kapcsán kérdéses volt, hogy a Hrt. hatálybalépését megelőzően a mozikba felvett, de a hatálybalépést követően 24. életévet betöltött alkalmazottakat hadigondozottnak lehet-e tekinteni. Az ugyanazon moziban foglalkoztatott hadiárvaikat az előírt hadigondozotti létszámba a 24. életév betöltését követően is bele kellett számítani. Kivételesen lehetőség nyílt a 24. életévet betöltött hadiárva felvételére és alkalmazására is más keresőfoglalkozás híján, ez esetben azonban a félhadiárva és hadigyámoltak nem számítottak bele a hadigondozott alkalmazottak munkáltatót terhelő előírt kvótájába.⁷⁶

A hadiárvaikat érintő egyéb kedvezmények közül az alkalmazási elsőbbség mint jog párjaként megjelenő és

a piaci szereplőket terhelő létszámkvótákkal kapcsolatos kötelezettséget is érintették változások. A jogalkotónak arra a tényre kellett reagálnia, hogy a hadigondozottak és a hadiözvegyek már nem munkaképesek, az egykori hadiárva pedig a 24. életévük betöltésével – a jogszabályokban meghatározott kivételektől eltekintve – megszűnt az ellátási jogosultságuk. Ezt volt hivatott orvosolni az egyéves időtartamra, akár ismételt kiállítható kivételes hadigondozási igazolvány, amelynek megszerzéséért az egykori hadiárva is folyamodhattak annak érdekében, hogy meghatározott helyeken elsőbbségben részesüljenek az alkalmazás során.⁷⁷

5. Zárásként a folytonosság biztosításáról

A trianoni békediktátumban megállapított országhatárok revíziójára tett lépések eredményeként visszacsatolt vagy visszaszerzett területekre is kiterjedt a magyar állami szuverenitás. A folytonosság biztosítása jegyében a hadiárvaakra vonatkozó szabályozás kapcsán rendeletek határozták meg az igényjogosultak helyzetét. Az első bécsi döntés értelmében visszakerült felvidéki területek vonatkozásában a hadiárva számára is biztosított volt az előlegként kifizetett járandóságok folytatólagos kiutalása. A csehszlovák szabályozás szerint megállapított járandóságok a jogosultakat a visszacsatolást követően is megillették, feltéve, ha a Felvidék területén rendelkeztek állandó lakóhellyel.⁷⁸

A visszacsatolt erdélyi és keleti országrészekben rendelet írta elő a Hrt. alkalmazását. A törvényben foglaltakat a 16. életévüket már betöltött hadiárva vonatkozásában is lehetett alkalmazni, feltéve, ha fennálltak a hadiárva-járadék vagy pótlék folytatólagos folyósításának a Hrt.-ben meghatározott feltételei.⁷⁹ A román állam által jogszabályban megállapított járandóságokat a hadiárva ideiglenesen megtartották, követelmény volt azonban, hogy az árva állandó lakóhelye a visszacsatolt területen, vagy Romániának a trianoni szerződés előtti területén legyen, és az érintett állandó lakóhellyel bíron Magyarországon.⁸⁰

Bácska, a Baranyai háromszög és a Muravidék megszállását követően a jugoszláv állam által nyújtott járandóságok ideiglenes folyósításáról született döntés, amely alapján azon hadiárva részesültek támogatásban, akiknek az állandó lakóhelye 1941. április 10. napján a visszafoglalt délvidéki területeken volt.⁸¹ A Hrt. hatályának a visszacsatolt területekre történő kiterjesztése kapcsán megemlítendő, hogy a magyar állampolgársággal nem rendelkező, a magyar állam által más államokból telepített személyek feltételeken részesültek támogatásban, ha megtették a szükséges lépéseket a magyar állampolgárság megszerzése érdekében. A 16. életévet követő támogatás kapcsán az erdélyi és keleti országrészek vonatkozásában írtak voltak irányadók a Délvidék esetében is.⁸²

Összegzőként megállapítható, hogy a hadigondozás két világháború közti szabályozása a segélyezést szervezett állami szociális gondozássá fejlesztette, amely így a szegényügyet meghaladó szintre lépett. Az állami gyermekvédelem körében eszközölt intézkedéseken kívül – például a vagyonaltalan gyermekekről történő állami gondoskodás – bevezetésre kerültek olyan pénzübeli és egyéb ellátási formák, amelyeknek jogosultjai kifejezetten a hadiárva gyermekek voltak. A magyar hadigondozás egységes szabályozást nyert 1922-ben, a külföldi szabályozással összevetve azonban az 1933. évi Hrt. megszületéséig rendeleti szintű szabályozás nehezítette a jogosultak helyzetét és a jogalkalmazó közegek munkáját. A tanulmány

célja a hadiárvákra vonatkozó két világháború közötti jogi szabályozás ismertetése volt, ugyanakkor jogtörténeti szempontból további kutatás tárgyát képezheti a bemutatott szabályozás érvényesülésének vizsgálata, illetve a kialakult gyakorlat feltárása, továbbá a második világháború évei folyamán a szabályozás alakulása és a hozzá kapcsolódó gyakorlat elemzése. Ehhez kapcsolódóan a tanulmány zárásaként megemlítenél, hogy a Hrt. 1941. évi módosítása – reagálva a második világháború kitörésére – lehetővé tette a törvény hatálybalépését követően született gyermekek hadiárvává minősítését is, ezzel bővítve a törvény személyi hatálya alá tartozók körét.⁸³

KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI, ENIKŐ

Gesetzliche Regelung der Kriegswaisen zwischen den beiden Weltkriegen in Ungarn

(Zusammenfassung)

Die Studie untersucht die Entwicklung der ungarischen gesetzlichen Regelung für Kriegswaisen zwischen den Weltkriegen aus rechtshistorischer Perspektive. Die Einleitung skizziert die historische Kriegshilfe und hebt gesetzliche Bestimmungen zur Unterstützung der Soldatenfamilien hervor. Die vor dem Ersten Weltkrieg erlassenen Vorschriften wurden rasch obsolet und offenbarten Mängel. Die Studie konzentriert sich auf Waisen nichtprofessioneller Soldaten, analysiert Änderungen in den ungarischen Vorschriften und die Entwicklung der staatlichen Fürsorge. Internationale Beispiele – darunter österreichische, deutsche, italienische und französische

Modelle – verdeutlichen die Besonderheiten der ungarischen Kriegswaisenfürsorge. Ursprünglich basierte diese auf Verordnungen, bis sie 1933 mit dem Gesetz VII (Hrt.) institutionalisiert wurde. Die Studie behandelt auch die Auswirkungen der revisionistischen Bestrebungen nach dem Vertrag von Trianon auf die Kriegswaisenfürsorge sowie neue Regelungen in wiederangeschlossenen Gebieten. Die Änderung des Hrt. von 1941 erweiterte den Kreis der Anspruchsberechtigten, indem sie ermöglichte, nach Inkrafttreten des Gesetzes geborene Kinder als Kriegswaisen einzustufen, als Reaktion auf den Zweiten Weltkrieg.

KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI, ENIKŐ

Legal Regulation of War Orphans in Hungary between the Two World Wars

(Abstract)

The study examines the development of the Hungarian legal regulation of war orphans between the two world wars from a legal-historical perspective. The introduction outlines the historical background of war care, highlighting legislative provisions concerning the support of families of conscripted soldiers. The regulations enacted before World War I quickly became obsolete after the outbreak of the war, exposing their shortcomings. The study focuses on the situation of orphans of non-professional soldiers, presenting the continuous changes in Hungarian regulations and the evolution of state care. Through international examples

– including Austrian, German, Italian, and French models – the unique characteristics of Hungarian war orphan care become evident. Initially, domestic war orphan care was based on decrees, which were later institutionalized with the enactment of the 1933 Act VII (Hrt.). The study also addresses the impact of post-Trianon revisionist efforts on war orphan care and the regulations introduced in newly re-annexed territories regarding war orphans. The 1941 amendment to the Hrt. expanded eligibility, allowing children born after the law came into effect to be classified as war orphans in response to the outbreak of World War II.

Jegyzetek

- ¹ 1882. évi XI. tc. a mozgósítás esetében behívott állandóan szabad-ságot, tartálékosok, póttartálékosok, honvédek és egyéb jogosultak gyámol nélküli családjaiknak az 1880. évi XXVII. tc. 5. §-a alapján nyújtandó segélyezés módjairól.
- ² 1887. évi XX. tc. a hadsereg, hadtengerészet, honvédség és népfölkelés tiszt és legénységi özevegyeinek és árváinak ellátásáról.
- ³ Indokolás az 1887. évi XX., 1891. évi X. és 1896. évi IV. törvény-cikkek módosítását célzó törvényjavaslathoz. 1. melléklet a 350. számú irományhoz. *Képviselőházi irományok.* (KI) 1906. XI. k. 155–159. p.
- ⁴ 1912. évi LXVIII. tc. a hadiszolgáltatásokról. 8. §.
- ⁵ HELLER Farkas: Hadigondozásunk fejlődése. *Magyar Társadalomtudományi Szemle*, 1918. 1–3. sz. 6. p.
- ⁶ ZOMBORY László: *Gyermekevédelem a háború alatt.* Budapest, 1916. Stephaneum Nyomda R. T., 1–3. p.
- ⁷ PETTKÓ-SZANDTNER Aladár (szerk.): *A magyar állami hadiárvagondozás 10 éve 1919–1929.* Budapest, 1929. M. Kir. Népölési és Munkaügyi Minisztérium, 10–81. p.
- ⁸ FINKEY Ferenc: *Die Aufgaben der Kriegsfürsorger.* Pozsony, 1917. Buchdruckerei Carl Angermayer, 8. p.
- ⁹ A magyar királyi minisztérium 1917. évi 900. M. E. számú rendelete a hadirokkantakat és családjukat, továbbá a hadiárvákat és a hadiözevegyeket gondozó szervezetről. 3. §. *Magyarországi Rendeletek Tára.* (MRT) 1917. 121–134. p.
- ¹⁰ A magyar királyi belügyminiszter 1904. évi 147.788 számú körrendelete valamennyi árvaszékhez – a budapesti kivételével a hadba vonultak elhagyott vagy elárvult gyermekei érdekében követendő gyámhatósági eljárásról. *MRT* 1904. 1549–1550. p.
- ¹¹ A magyar királyi belügyminiszter 1914. évi 161.000 számú körrendelete valamennyi árvaszékhez a hadbavonultaknak és kiskorú gyermekiknek fokozott gyámhatósági védelméről. *MRT* 1914. 2744–2753. p.
- ¹² 1872. évi VIII. tc. az ipartörvény, 1884. évi XVII. tc. ipartörvény. L. még KELEMEN Roland: A polgári kor társadalombiztosítása – Társadalombiztosítási bíráskodás a polgári korban. In MOLNÁR Andrea – SZÉPLÁKI László (szerk.): *Tanulmányok a győri felsőbíráskodás történetéből a XIX–XX. század fordulóján.* Győr, 2019. Győri Ítéltábla, 149–150. p.
- ¹³ 1891. évi XV. tc. a kisdédávásról.
- ¹⁴ 1868. évi XXXVIII. tc. a népiszkolai közoktatás tárgyában.
- ¹⁵ 1877. évi XX. tc. a gyámsági és gondnoksági ügyek rendezéséről.
- ¹⁶ PETTKÓ-SZANDTNER Aladár: *A Magy. Kir. Állami Gyermekevédelem.* Budapest, é. n. M. Kir. Népölési és Munkaügyi Minisztérium, 14. p.
- ¹⁷ Kép forrása: Az első hadiárva-szanatórium. *Az Érdekes Újság*, 1917. (szeptember 9.) 36. sz. 2. p., Arcanum Újságok.
- ¹⁸ GEYER, Michael: Ein Vorbote des Wohlfahrtsstaates. Die Kriegsopferversorgung in Frankreich, Deutschland und Großbritannien nach dem Ersten Weltkrieg. *Geschichte und Gesellschaft*, 1983. 2. sz. 230–277. p.
- ¹⁹ PAWLOWSKY, Verena – WENDELIN, Harald: *Die Wunden des Staates. Kriegsopfer und Sozialstaat in Österreich 1914–1938.* Wien, 2015. Böhlau Verlag, 251. p.
- ²⁰ Invalidenentschädigungsgesetz. *Staatsgesetzblatt* (StGBl.) 1919/245., illetve PAWLOWSKY-WENDELIN 2015, 227. p.
- ²¹ *Invalidenentschädigungsgesetz.* 18. §
- ²² Uo. 23§
- ²³ PAWLOWSKY-WENDELIN 2015. 250. p.
- ²⁴ *Invalidenentschädigungsgesetz.* 23 §.
- ²⁵ Uo. 23–27. §
- ²⁶ Reichsversorgungsgesetz. 41. §. *Reichsgesetzblatt* (RGBl.) 989. p.
- ²⁷ Uo. 34. §.
- ²⁸ PIRONTI, Pierluigi: Warfare to Welfare. World War I and the Development of Social Legislation in Italy. *Historical Social Research*, 2020. 2. sz. 187–216. p.
- ²⁹ Uo. 209–210. p.
- ³⁰ CSORNA Kálmán: Franciaország gyermekvédelmi rendszere és intézményei figyelemmel Páris különleges helyzetére. *Városi Szemle*, 1928. 1024–1027. p.
- ³¹ ZOMBORY László: *A hadiárvák védelme.* Kolozsvár, 1915. Bonaventura Könyvnyomda Nyomása, 3–6. p.
- ³² A magyar királyi kormány 2.700/1922. M. E. számú rendelete a nem hivatásos állományból származó hadirokkantak, hadiözevegyek és hadiárvák ellátása tárgyában. *Belügyi Közlöny*, 1922. 14. sz. 681–695. p.
- ³³ 1922. évi XVII. tc. az 1922/23. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról. 28. §.
- ³⁴ 1921. évi XXXII. tc. a nemzeti hadsereghez tartozó hivatásos hadi-díjasoknak és hivatásos (önként továbbszolgáló) altiszteknek, valamint az említett személyek hátramaradottainak katonai ellátásáról.
- ³⁵ 1929. évi XV. tc. a m. kir. honvédség legénységi állományú egyéneinek és az ily egyének hátramaradottainak ellátásáról.
- ³⁶ 2.700/1922. M. E. sz. rendelet. 19. §.
- ³⁷ Uo. 25. §.
- ³⁸ Uo. 24. §.
- ³⁹ Uo. 30. §.
- ⁴⁰ Uo. 25. §. A törvénytelen gyermekek jogállását illetően l. bővebben BALOGH Judit: „Erkölcseles és minden tekintetben káros állapot”. A természetes gyermekek jogi megítélése és a törvénytelenesség orvoslásának egyes esetei a jogtörténetben. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 2016. 6. sz. 35–50. p.
- ⁴¹ 2.700/1922. M. E. sz. rendelet. 30. §.
- ⁴² Uo. 31. §.
- ⁴³ Uo. 27. §.
- ⁴⁴ Uo. 44. §.
- ⁴⁵ Uo. 28. §.
- ⁴⁶ A magyar királyi kormány 7.200/1922. M. E. számú rendelete a nem hivatásos állományból származó hadirokkantak, hadiözevegyek és hadiárvák ellátása tárgyában 2.700/1922. M. E. szám alatt kibocsátott rendelet módosítása. 1. és 7. §. *Belügyi Közlöny*, 1922. 42. sz. 1898–1901. p.
- ⁴⁷ A magyar királyi minisztérium 1924. évi 1.900. M. E. számú rendelete, a nem hivatásos állományból származó hadirokkantak, hadiözevegyek és hadiárvák ellátásáról szóló 2.700/1922. M. E. számú és az ezt módosító rendeletek újabb módosításáról. *MRT* 1924. 36–39. p.
- ⁴⁸ A magyar királyi belügyminiszter 1930. évi 249.264. számú körrendelete, hadirokkantaknak, hadiözevegyeknek és hadiárváknak a mozgóképűzemekben alkalmaztatásáról. *MRT* 1930. 550–551. p.
- ⁴⁹ A magyar királyi népjóléti és munkaügyi miniszter 1926. évi 70.000 számú rendelete a hadirokkantak gyermekei és a hadiárvák részére adományozható ösztöndíjak összegeinek újabb megállapításáról. *MRT* 1926. 784. p.
- ⁵⁰ 1932. évi XII. tc. a magyar királyi népjóléti és munkaügyi miniszteri állás megszüntetéséről.
- ⁵¹ A magyar királyi minisztérium 3.600/1932. M. E. számú rendelete a m. kir. népjóléti és munkaügyi miniszter hatáskörének megosztásáról. *Budapesti Közlöny*, 1932. 141. sz. 1. p.
- ⁵² Indokolás a hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról szóló törvényjavaslathoz. 1. melléklet az 501. számú irományhoz. *KI* 1931. VI. k. 320. p.
- ⁵³ SZILÁGYINÉ HEINRICH Andrea: A hadigondozás törvényi szabályozásának változásai Magyarországon. In *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Iuridica et Politica.* Tomus XXXV. 2017. 36–37. p.
- ⁵⁴ Indokolás a hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról szóló törvényjavaslathoz. *KI* 1931. VI. k. 320–321. p.
- ⁵⁵ Uo. 322. p.
- ⁵⁶ Hrt. 11. §. (5) c).
- ⁵⁷ Indokolás a hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról szóló törvényjavaslathoz. *KI* 1931. VI. k. 323. p.
- ⁵⁸ Hrt. 2. § D).

- ⁵⁹ Uo. C).
- ⁶⁰ A magyar királyi honvédelmi miniszter 1933. évi 9.300. eln. számú rendeletével kiadott utasítás a hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról szóló 1933:VII. tc. végrehajtásához. (a továbbiakban Ut.)15. pont. *MRT* 1933. 2829–3016. p.
- ⁶¹ Hrt. 3. §.
- ⁶² Hrt. 16. §. (1) bek. A társadalmi helyzet szerinti megélhetést az Ut. 43. pontja határozta meg.
- ⁶³ Ut. 36–37. pont.
- ⁶⁴ Hrt. 5. § (2) bek.
- ⁶⁵ Ut. 9. pont.
- ⁶⁶ Uo. 56. pont.
- ⁶⁷ Hrt. 17. (4) bek.
- ⁶⁸ Egyéb kedvezményekről I. ESZTERGÁR Lajos: *A szociálpolitika tétel-jogi alapja*. Pécs, 1936. Kultúra Könyvnyomdai Műintézet Nyomtatása, 156. p.
- ⁶⁹ A képviselőház véderő és pénzügyi bizottságának együttes jelentése a hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról szóló 501. számú törvényjavaslat tárgyában. *KI* 1931. VI. k. 592. p.
- ⁷⁰ A magyar királyi kereskedelemügyi miniszter 1933. évi 30.529. számú rendelete a hazai nyersgyümölcsnek vásánapokon és Szent István napján hadigondozottak által való utcai árusításáról. *MRT* 1933. 2397. p.
- ⁷¹ A magyar királyi kereskedelemügyi miniszter 1933. évi 45.553. számú rendelete dohányynak és dohánygyártmányoknak vásánapokon és Szent István napján hadigondozottak által való árusításáról. *MRT* 1933. 2405. p.
- ⁷² A magyar királyi kereskedelemügyi miniszter 1933. évi 48.031. számú rendelete az élővirágoknak vásánapokon és Szent István napján hadigondozottak által való utcai árusításáról. *MRT* 1933. 2408. p.
- ⁷³ A magyar királyi kereskedelemügyi miniszter 1935. évi 38.406. számú rendelete péksüteménynek vásánapokon és Szent István napján hadigondozottak által való utcai árusításáról. *MRT* 1935. 647–648. p.
- ⁷⁴ A magyar királyi kereskedelemügyi miniszter 1933. évi 30.529. számú rendelete a hazai nyersgyümölcsnek vásánapokon és Szent István napján hadigondozottak által való utcai árusításáról. *MRT* 1933. 2397. p.
- ⁷⁵ A magyar királyi pénzügyminiszter 1933. évi 3.500. számú rendelete a hadirokkantak, a hadiözvegyek és hadiárva, valamint a Károly csapatkeresztések és a vitézségi éremtulajdonosok adókedvezményeiről. *MRT* 1933. 1858–1865. p.
- ⁷⁶ A magyar királyi belügyminiszter 1935. évi 184.917. számú körrendelete a 24. életévükéi betöltött hadiárva, hadigondozottaknak és mozgófényképezemekben alkalmazásáról. *MRT* 1935. 1437–1438. p.
- ⁷⁷ A magyar királyi honvédelmi miniszter 1939. évi 58.000. eln. számú körrendelete a munkaképtelen hadirokkantak, illetve hadiözvegyet eltartó családtagjának és a 24. életévüket betöltött volt szülőtlén hadiárva, kivételes hadigondozási igazolvánnyal ellátásáról. *MRT* 1939. 2503–2504. p.
- ⁷⁸ A magyar királyi pénzügyminiszter 1939. évi 3.189/1938. P. M. számú rendelete a visszacsatolt felvidéki területeken tényleges szolgálatot teljesítő volt csehszlovák közszolgálati alkalmazottak, továbbá a volt csehszlovák közszolgálati nyugdíjasok, özvegyek, árva, valamint hadirokkantak és más hadigondozottak járandóságainak utalványozásáról. *MRT* 1939. 219–226. p.
- ⁷⁹ A magyar királyi minisztérium 1940. évi 9.400. M. E. számú rendelete a Magyar Szent Koronához visszacsatolt keleti és erdélyi ország-részek hadirokkantak és más hadigondozottak, ellátásáról szóló 1933. VII. törvénycikk alkalmazásáról. *MRT* 1940. 3341–3343. p.
- ⁸⁰ A magyar királyi pénzügyminiszter 1940. évi 3.003. P. M. számú rendelete a Magyar Szent Koronához visszacsatolt keleti és erdélyi országrészen tényleges szolgálatot teljesítő volt román közszolgálati alkalmazottak, továbbá a volt román nyugdíjasok, özvegyek és árva, valamint hadirokkantak, hadiözvegyek és hadiárva átmeneti járandóságainak utalványozásáról. 1. §. *MRT* 1940. 3918–3929. p.
- ⁸¹ A magyar királyi pénzügyminiszter 1941. évi 1.960 P. M. számú rendelete, a visszafoglalt délvidéki területen tényleges szolgálatot teljesítő volt jugoszláv közszolgálati alkalmazottak, továbbá a volt jugoszláv nyugdíjasok, özvegyek és árva, valamint hadirokkantak, hadiözvegyek és hadiárva átmeneti járandóságainak utalványozásáról. 1. §. *MRT* 1941. 2689–2696. p.
- ⁸² A magyar királyi minisztérium 1942. évi 1.260. M. E. számú rendelete, a visszacsatolt délvidéki területen a hadirokkantak és más hadigondozottak ellátásáról szóló 1933: VII. törvénycikk alkalmazásáról. 1–2., 6. §. *MRT* 1942. 302–304. p.
- ⁸³ A magyar királyi minisztérium 1941. évi 9.000. M. E. számú rendelete, az 1939:VII. törvénycikk és a 11.200/1939. M. E. számú rendelet hadigondozottakra vonatkozó rendelkezéseinek módosításáról. 1. §. *MRT* 1941. 3774–3776. p.



1. Bevezetés

A második világháborút megelőzően nem volt álmilag egységes nyugdíj Magyarországon, mint ahogy sehol máshol a világon sem. Nem volt egységes nyugdíjtörvény, a nyugdíjak jelentős részét évtizedeken keresztül Ferenc József 1866. december 9-i nyugdíjrendelete alapján állapították meg. Az állam által foglalkoztatottak köréből aztán fokról fokra egyes szakmákat az adott területre vonatkozó nyugdíjtörvény alá helyeztek, így a bírák (1871. évi IX. tc.¹), a tanítók (1875. évi XXXII. tc.²), a katonák (1875. évi LI. tc.³) és az állami tisztviselők és szolgák (1885. évi XI. tc.⁴) a kiegyezést követő évtizedekben egyedi nyugdíjtörvények hatálya alá kerültek.⁵

Az 1866. évi nyugdíjszabályzat kiadása időszerű volt, mert az előző uralkodói rendelet 1817-ben született, azóta két generáció nőtt fel, a nyugdíj pedig egyre szélesebb réteget érintő kérdés volt. Eltérés benne a korábbiaktól, hogy a szolgálati idő sávjait nem 10, hanem 5 években állapította meg. A nyugdíjtáblázat úgy alakult, hogy 10–15 befejezett szolgálati év után a fizetés 1/3-a járt. 15–20 év után 3/8, 20–25 év 4/8, 25–30 év 5/8, 30–35 év 6/8, 35–40 év 7/8 fizetés illette meg a nyugdíjba vonulót. 40 év fölött a teljes fizetés járt. Ez már egy olyan szemléletű nyugdíjszabályzat volt, amely járandóságnak és nem kegynek tekintette a nyugdíjat. A 10 év szolgálati idő elérése előtt senkinek nem lehetett nyugdíjigénye. Az a tisztviselő, aki nem dolgozott 10 évet, ha munkaképtelenné vált, csak végkielégítésre tarthatott igényt. A végkielégítés összege általában egy évi fizetés volt. A 10 évi szolgálati idő az özvegyi és árvaellátásra is jogosultságot teremtett.⁶

A kiegyezést követően a magyar országgyűlésben évente egyszer egészen biztosan szó volt nyugdíjkérdésekről is, éspedig a költségvetés tárgyalásakor.⁷ A pénzügyi bizottság először 1868-ban foglalt állást a nyugdíjak kérdésében is. A nyugdíjügyek szabályozása még sok előtanulmányt igényelt. A pénzügyi bizottság a következő „vezérelveket” ajánlotta:

„1. Közös nyugdíjakhoz szólni nem lehet, míg a két ministerium tisztaba nem jött. 2. A Magyarországot terhelő nyugdíjakra nézve a jog és méltányosság alapját ajánlja. Az 1848 előtt fennállt nyugdíjszabályzatot kell alapul venni. Jövőre [a jövőben] készíttessék új nyugdíjnormale.”⁸

Az első elv azt jelentette, hogy az Osztrák–Magyar Monarchia közös intézményeit működtető hivatalnokoknak és katonáknak a nyugdíjáról is gondoskodni kell. Ezeknek a meghatározása azonban a két ország kormányának, a magyarnak és a lajtántúlinak a feladata. A második elvben az a talányos, hogy mit értettek 1848 előtti nyugdíjszabályzat alatt, és miért nem vettek tudomást az 1866. december 9-ei uralkodói rendeletről. Már ekkor kimondták – 1868 augusztusában –, hogy új nyugdíjszabályozást, normálét, kell alkotni.

Magyarországon 1870-ben megkezdte munkáját az állami számvevőszék. A működését szabályozó 1870. évi

Kozári Monika*

A nyugdíjügy Magyarországon a kiegyezéstől a második világháborúig

XVIII. törvénycikkben rögzítették, hogy a számvevőszék köteles az államot terhelő nyugdíjakat folyamatosan vizsgálni, a nyugdíjazási szabályok megtartása felett őrködni, és a nyugdíjasok jegyzékét folyamatosan nyilvántartani.⁹ A számvevőszék a legelső vizsgálatában megállapította és helytelenítve jelentette az országgyűlésnek, hogy Magyarországon nincsen nyugdíjtörvény. A nyugdíjazások az 1781. március 26-i és az 1792. június 6-i, valamint az 1866. december 9-i királyi rendeletek alapján történtek. Ez utóbbi kedvezőbb szabályokat tartalmazott, mint a korábbiak. A nyugdíjak utalványozása az 1867. március 2-i országgyűlési felhatalmazás alapján folyt. Ezért az állami számvevőszék sürgette a nyugdíjkérdés egységes rendezését.¹⁰

Sokan gondolkodtak úgy, hogy az ország nehéz gazdasági helyzetben van, a nyugdíjakon is takarékoskodni kell. Pap Simon képviselő 1868. július 4-én azt mondta, hogy a nyugdíjakat szigorúan át kell vizsgálni, nehogy olyanok is részesüljenek nyugdíjban – amit kedvezménynek fogott fel –, akik arra nem érdemesek. Emellett azt javasolta, hogy „hazánknak ennyire kimerült és kiszorolt helyzetében” maximálják a nyugdíjakat, egyelőre évi 300 forintban, „mert a nyugdíjazás célja nem a fényűzés, hanem a nélkülözhetetlen élelmezés”.¹¹

2. A bírák nyugdíja (1871. évi IX. tc.)

A bírák és a bírósági hivatalnokok áthelyezése és nyugdíjazása körüli eljárás szabályozásáról szóló 1871. évi IX. tc. szerint a bírakat általában 70 éves korukban lehetett nyugdíjazni, korábban csak abban az esetben kerülhetett sor hivatalból a nyugdíjazásra, ha a bíró „testi vagy szellemi fogyatkozás miatt” végérvényesen képtelenné vált a hivatalos kötelességeinek a teljesítésére, vagy ha állását a törvény megszüntette. (6. §) Ha testi vagy szellemi erejének fogyatkozásakor az illető saját maga nem kérte a nyugdíjazását, akkor a törvényszék elnöke először meg kellett hallgassa a törvényszéki ügyészt. Ezt követően hivatalos levélben fel kellett szólítania az illető bírót,

* Kozári Monika PhD, főosztályvezető, Magyar Tudományos Akadémia Doktori Tanács Titkársága, ORCID: 0009-0004-5197-6529

hogy adja be nyugdíjazási kérelmét. Ha a felszólított az elnöki felszólításnak egy hónapon belül nem tett eleget, a törvényszéki ügyész az elé a bíróság elé kellett hogy terjessze az ügyet, amelyik a bírói felelősségről szóló törvény¹² IV. fejezete értelmében a fegyelmi vétségekről volt hivatott dönten. A felszólított bíró akarata elleni nyugdíjazását csak bírósági ítéletben lehetett kimondani. (7–9. §)

Különösen sürgős esetekben a törvényszék elnöke felfüggeszthette hivatalából a bírót, ha az hivatalának ellátására képtelenné vált. Azonban a felfüggesztési eljárás is törvényben szabályozott volt, még hozzá a bírói felelősségről szóló törvény V. fejezetében. Az ilyen felfüggesztés azonban nem járt a fizetés vagy egyéb járandóság elvesztésével. (10. §)

A nyugalmazott bírók nyugdíjának összegét és kiszabását egy külön törvényben rendezték.¹³ A hivatalból nyugdíjazott bíró nyugdíja nem lehetett kevesebb a legutóbbi fizetése felénél. (11–12. §)

Az eljárás lefolytatása után a bíró kényszernyugdíjazását a bíróság ítélete alapján az igazságügy-miniszter rendelte el, illetőleg ő tett javaslatot erre az uralkodónak. A bírókat ugyanis a minisztertanács előterjesztése alapján az uralkodó nevezte ki, és ő mentette föl.

A bíróságoknál és a törvényszéki ügyészeknél alkalmazott segéd- és kezelőhivatalnokokat az igazságügy-miniszter nyugdíjazta. (13. §)

3. Az állami tisztviselők, altisztek és szolgák nyugdíjtörvénye (1885. évi XI. tc.)

Az állami tisztviselők, altisztek és szolgák nyugdíjazásáról szóló 1885. évi XI. tc. arra törekedett, hogy a megélhetési gondokon enyhítsen, ugyanis a nyugdíjak elég alacsonyok voltak, és különösen az özvegyek és az árvák ellátására adott összegek nem biztosították a megélhetés feltételeit. Ezt a tényt a minisztertanács is rögzítette az 1885. évi törvény indokolásában. A törvény egy 66 szakaszból álló, testes alkotás, amely 30 nyomtatott oldalt tesz ki a *Magyar Törvénytár*ban.

A törvény előírta, hogy az állami tisztviselőkkel, altisztekkel és szolgákkal egyenlőknek kell tekinteni azokat a tisztviselőket, altiszteket és szolgákat, illetve tanárokat és az 1875. évi XXXII. tc. rendelkezései alá nem eső tanítókat, akik a következő hatóságoknál és hivataloknál állnak alkalmazásban: 1. a kormány igazgatása alatt álló közalapítványok, 2. az országgyűlés képviselőháza és felsőháza, 3. a kincstár vagy a kormány kezelése alatt álló közalapítványokból fenntartott tanintézetek, 4. a fővárosi közmunkák tanácsa, 5. a fővárosi rendőrség, 6. a magyar királyi csendőrség legénységi állománya, 7. az állami utak, a folyam-mérnökségek, a posta- és távírdaintézet. (2. §)

Az igényjogosultság egyik legalapvetőbb feltétele az állandó alkalmazás. Semmilyen ellátásra nem jogosult az a tisztviselő, altiszt vagy szolga (illetve az özvegye vagy árvája), 1. aki állásáról önként lemond, 2. felszólítás elle-

nére sem tér vissza az állásába, 3. felsőbb engedély nélkül idegen hatalom szolgálatába lép, 4. akit valamilyen büntetendő cselekményért hivatalvesztésre ítélték, 5. akit a szolgálat kötelékéből büntetésképpen bocsátottak el, 6. aki olyan cselekmény elkövetése után, amelynek a hivatalból való elbocsátás lett volna a következménye, öngyilkos lesz, megszökik, vagy bármilyen más okból nem tudják ellene a bűnvádi vagy fegyelmi eljárást lefolytatni. Ezekben az esetekben a fegyelmi eljárást le kell folytatni, és távollétében ki kell mondani, hogy elveszti igényjogosultságát az ellátásra. A 3., 4., 5., és 6. pont esetében azonnal leállítják az állandó ellátás folyósítását akkor is, ha azt már korábban megítélték és addig folyósították. Az özvegyek és árvák szerzett jogait védi a törvény, nyilván azért, mert őket esetleg teljesen tönkretenné az állam, ha nincs más kereseti forrásuk, a koldusok számának növelése pedig nem volt cél. (5. §)

Az állandó vagy ideiglenes ellátás alapját a beszámítható szolgálati idő és az utolsó beszámítható javadalmazás összege képezte. Beszámítható szolgálati idő az az időtartam, amelyet valaki az ellátási igény megállapításától visszafelé az első hivatalos eskü letételének az idejéig a törvény szövegében megjelölt hivataloknál és állásokban, vagy mint felesketett gyakornok „szakadatlanul és egyfolytában” eltöltött. (7. §) Nagyon fontos elem a szakadatlanul és egyfolytában, mert akinek megszakítás volt a szolgálati idejében, külön kérvényeznie kellett, hogy nyugdíjat kaphasson. Ezekben az esetekben a minisztertanács javaslatára az uralkodó adhatott felmentést a szolgálati időben lévő megszakításra, és méltányossági alapon kaphatott az illető nyugdíjat.

A törvény előírta, hogy nyugdíjra jogosult lesz az, aki testi vagy lelki fogyatkozás miatt hivatalos kötelességeinek teljesítésére véglegesen vagy legalább tartósan képtelenné válik; aki a 65. életévét betöltötte; a köteles szolgálati időt kitöltötte; vagy hivatalok átszervezése folytán vagy megszűnése következtében, vagy ellene hozott fegyelmi ítélet miatt megfelelő állásba nem helyezhető el. (20. §) Nyugdíjjogosultságot szerezhetett az alkalmazott vagy élete végéig, vagy egészsége helyreálltaig, vagy az esetleges újabb alkalmaztatásáig.

A köteles idő a tanárok és az 1875. évi XXXII. tc. alá nem eső tanítók számára 30 év volt, a többi állami alkalmazottak azonban „40 évig kötelesek szakadatlanul szolgálni”. Azokban az esetekben, amikor valaki tanári vagy tanítói szolgálatból más állami alkalmazásba lép át, vagy fordítva, a szolgálati idő megállapításánál mind a két minőségben eltöltött idejét időarányosan be kell számítani. (23. §)

Miniszterek is jogosultak nyugdíjra, abban az esetben, ha miniszterként egyhuzamban legalább három évet szolgáltak, vagy ha államtitkárként és miniszterként együttesen kitöltötték a három évet. A három év szolgálat után évi 4000 forintra tarthattak igényt. Ha előtte már hosszabb szolgálati idejük volt és annak alapján magasabb nyugdíjra jogosultak, akkor nyugdíjukat aszerint kellett megállapítani. Az államtitkárokra ugyanez a szabály érvényes, a nyugdíj összege évi 2000 forint. Minisztert és államtitkárt nem lehetett ideiglenes nyugdíjba helyezni. A miniszte-

rekre vonatkozó szabályok érvényesek az állami számvevőszék elnökére is. (25. §)

Az általános nyugdíjrendelkezésektől eltérő, sokkal kedvezőbb szabályok vonatkoztak a véglegesen alkalmazott pénzügyőrségi legénységre (szemlésekre, fővigyázókra és vigyázókra). Ha a nyugdíjazás feltételei egyébként bekövetkeztek, akkor számukra már az első évtől kezdve járt nyugdíj. 1–15 évig a beszámítható javadalmazás 2/10-e, 15–20 év 3/10, 20–25 év 4/10, 25–30 év 5/10, 30–35 év 7/10, 35–40 év 9/10. 40 éven túl a legutóbbi beszámítható javadalmazás teljes összege járt. (26. §) Hasonló szabályok vonatkoztak az „állami mezőgazdaságoknál”, az erdészetnél, a „lótenyésztés-intézeteknél” és a „vesztegintézeteknél” polgári minőségben alkalmazott altisztekre és szolgákra, valamint a börtönőrökre, fogházőrökre, fegyőrökre, az út- és híd mesterekre, a folyamfelvigyázókra, az útkaparókra és útörökre. Ők 10–20 szolgálati év után beszámítható illetményeik 1/3-át, 20–30 év után felét, 30–40 év után 3/4-ét és 40 éven felül a teljes összegét kapták. (27. §)

Az állandó alkalmazott napszámosok (munkások, munkásnők), ha szolgálatképtelenné válnak, 10 év szolgálat után évi 60 forintot kaphatnak, 25 év után 80 forintot, 40 éven felül 100 forint állandó nyugellátást. Ezeknek a számoknak a tükrében látszik, milyen óriási összeg az évi 4000 forint, amire a miniszter már 3 év szolgálati idő után jogosult volt.

A pénzügyőrök kivételével senki más nem kaphatott az állami tisztviselők, altisztek és szolgák közül nyugdíjat, ha nem volt 10 beszámítható éve. Csak végkielégítésre voltak jogosultak, amelynek az összege 5 év szolgálati idő alatt a beszámítható javadalmazás egy évi összegében, 5–10 év között pedig kétévi összegében volt megállapítható, „egyszermindenkorra”. (28. §) Az ideiglenesen alkalmazottak, a napszámosok és a korengedély mellett alkalmazottak még a végkielégítésre sem tarthattak igényt, ha nem volt meg a 10 év beszámítható szolgálati idejük. (29. §)

4. A tisztviselők nyugdíjtörvényének módosítása 1912-ben

Móczár Elemér azért írta *Nyugdíjlexikonát*, hogy az 1912-ben született törvény rendelkezéseit megismertesse, mert azt a törvényt jónak tartotta. Elismerte az 1885-ös törvény alkotóinak jóindulatát, úgy vélte azonban, hogy a törvény sok hibában szenvedett, amit elsősorban annak a számlájára lehet írni, hogy „önálló fiatal állami létünkben” még hiányoztak a tapasztalatok, és az államháztartás éppen akkor küzdött a deficittel. Az 1885-ös törvény intézkedései már nem felelnek meg az 1910-es évek igényeinek, mert sem az állam, sem a tisztviselők jogait nem szabályozzák teljesen, egyes szakaszai pedig homályosak, félremagyarázhatóak. Az állami alkalmazottak már sokszor kérték a kormányokat, hogy jobb és méltányosabb nyugdíjtörvényt alkossanak.¹⁴

1910-ben a zárszámadások adatai alapján 1266 állami alkalmazott lett saját révén nyugdíjas, és 874 özvegy nyert

nyugdíjat a férje után. Abban az évben összesen 72 000 állami alkalmazott tartozott az 1885. évi XI. tc. hatálya alá. Közülük 32 000 volt tisztviselő és 40 000 altiszt és szolga. Az 1266 új nyugdíjas közül a legtöbb, 286 fő 10 és 15 év közötti szolgálati idővel rendelkezett. 40 éven túl 111-en szolgáltak, 10 évet pedig 79-en. Az 1266 nyugdíjazott közül a legtöbb, 404 fő a belügy-minisztériumhoz tartozott, majd a pénzügy-minisztérium következett 309 fővel. A honvédelmi minisztériumra jutott a legkevesebb nyugdíjas volt állami alkalmazott, mindössze 9 fő, hiszen ennek a tárcának a területén sok volt a katoná, akik nem az állami alkalmazottakra vonatkozó 1885. évi XI. tc. hatálya alá estek.¹⁵

Ratkovszky Károly könyvében leírta, hogy az állam egyre nagyobb terhet vállalt magára az állami alkalmazottak nyugdíjaival, hiszen a kiegyezést követően az állami alkalmazottak száma állandóan növekedett. Az állami számvevőszék kimutatást készített az 1868 és 1913 közötti időszakról, és megállapította, hogy az összes nyugdíjjellegű kiadások 1868-ban 13,7 millió forintot tettek ki, 1913-ra pedig 76,2 millió koronára nőttek.¹⁶ Hogy a nyugdíjakra fordított összeg nagyon megnőtt, az az alkalmazottak illetményei növeléséből is következett. Az alkalmazottak, ha tehették, megvárták, amíg nőtt a jövedelmük, és csak utána mentek nyugdíjba. Mint ahogy sokan kívárták az 1912-es új nyugdíjtörvény életbelépését is, mert ezt diktálta érdekük.

A nagy emelkedést Móczár Elemér szerint az 1885. évi XI. tc. hatása és az általános státuszrendezés és a pótlékok felemelése idézte elő, továbbá az a körülmény, hogy az állami alkalmazottak létszáma időközben jelentősen megnőtt. 1907-től kezdve már a katonák – mind a közös hadseregtől átvett, mind a honvédség alkalmazottai – nyugdíjai is benne vannak az összegben, tehát a katonák nyugdíja a szemléletben is állami nyugdíjjá vált.¹⁷

5. A társadalombiztosítás

„A társadalombiztosítási rendszerek elsősorban a személyükben már szabad, de függő foglalkozási viszonyban álló személyek védelmére szolgálnak” – mondja a szociálpolitika történetével foglalkozó munkajogász.¹⁸ „A társadalombiztosítás egyszerűen olyan személyi biztosítás, amely a munkásbiztosításból kifejlődve az egész társadalom vagy legalábbis annak több csoportjára alkalmazható.”¹⁹

A társadalom és az állam csak fokozatosan jutott el addig, hogy gondoskodjon a kötelező társadalombiztosításról, amit 1891 és 1928. között építettek ki. Ezt követően a társadalombiztosítás már sokrétű volt, magába foglalta a betegség, a baleset, az öregség, rokkantság, özvegyiség és árvaság esetére kötelező biztosítást, valamint a bányanyugbér biztosítást. A 19. és 20. század fordulóján először betegség, majd baleset esetére biztosították a munkásokat. Ez a munkaadók érdeke is volt, hiszen amíg az állam ebbe szervezeten nem folyt bele, a munkaadók felelőssége és terhe volt, hogy a balesetet szenvedett vagy beteg munkásokról valamilyen mértékben gondoskodjanak.²⁰ A képzett

szakmunkás a dualizmusban még nagy érték volt. A dualizmus korának politikusai az állam teherbíró képességéből és a megoldandó feladatból indultak ki. A munkásság létszáma elég nagy ütemben növekedett. Ezek az emberek kiszakadtak a korábbi közegükből, ahol élveztek bizonyos biztonságot és támogatást a család, a község vagy az egyház részéről.²¹ A városba költözéssel ezek a korábbi kapcsolatok felszámolódtak, az állam beavatkozására volt szükség ahhoz, hogy a mindennapok szociális gondjai enyhüljenek.

A századfordulón már szóróványosan, néhány gyárban, nem államilag szabályozottan, hanem saját kezdeményezéséből, elkezdtek gondoskodni a saját tisztviselőik és művezetőik nyugdíjáról, az érintettek bevonásával.

Az 1920-as években szociálpolitikával foglalkozó szakemberek emelkedetten, ugyanakkor racionálisan beszéltek arról, hogy mi vezette őket ezeknek a törvényeknek a megalkotásában. Vass József miniszter az *öregség, rokkantság, özvegyesség és árvaság esetére szóló kötelező biztosításról* szóló 1928. évi XL. tc. általános indoklásában ezt mondta:

„A magyar szociális teher fejlődését okozó társadalompolitikai jogalkotások előkészítésénél arra törekedtem, hogy a magyar termelés versenyképességéhez fűződő érdekek sérelme nélkül fakasszam a legtöbb szociális előnyt a dolgozó népesség számára.”²²

6. Kovrig Béla a társadalombiztosításról

A két világháború között Kovrig Béla volt az egyik legjelentősebb és legismertebb szociálpolitikus, társadalombiztosítási szakember. Ő volt az „atyja” az 1928-as öregségi biztosítási törvénynek.²³

A társadalombiztosítás a nevét annak köszönheti, hogy a működése elsősorban a társadalom érdeke, mert a társadalmat védi az egyéni és tömeges szociális elesettség következményei ellen. Kovrig *Szociálpolitika* című művében ismertette, hogy a modern társadalombiztosítást kötelező formában először Németország valósította meg 1883-ban, az első kötelező betegségi biztosítással, amelyet 1884-ben követett a baleseti, majd 1889-ben a kötelező öregségi és rokkantsági biztosítás. A példát rövidesen több ország követte: Ausztria (1888), Svédország (1891), Olaszország (1904), Norvégia (1909), Franciaország és Szerbia (1910), Anglia (1911), Svájc (1911–1916, az egyes kantonok eltérő időben), Görögország, Oroszország

és Románia (1918), Spanyolország és Portugália (1919), Lengyelország (1920), Csehszlovákia (1925), Hollandia, Argentína és Japán (1930). A társadalombiztosítás jelentőségét jelezte az is, hogy az

1920–1930-as években több nemzetközi egyezmény is született e tárgykörben (1925, Genf, Nemzetközi Munkaügyi Egyetemes Értekezlet az üzemi balesetek és a foglalkozási balesetek kártalanításáról; 1927-ben az ipar és kereskedelem körében foglalkoztatott munkavállalóknak és a háztartási alkalmazottaknak betegségi biztosításáról és a mezőgazdasági betegségi biztosításról; 1933-ban az öregségi és rokkantsági biztosításról).

Magyarországon a 19. század közepének munkássegélyező pénztárait, a gyári munkássegélyező pénztárakat és a munkásság első szakmaközi autonóm szociális intézményét, az 1870-ben alakult Általános Munkásbetegsegélyező és Rokkantpénztárt látta Kovrig a társadalombiztosítás gyökereinek, amelyekből kifejlődött „a magyar társadalombiztosításnak roppant szervezete”. A fejlődés mérföldkövei között volt szerinte a Baross Gábor által kezdeményezett 1891.

évi XIV. törvénycikk a kötelező betegségi biztosításról,²⁴ amely a szülészeti segélyek terén Európa-szerte úttörőnek bizonyult; a Szterényi József nevéhez fűződő 1907. évi XIX. törvénycikk, a kötelező baleseti biztosításról;²⁵ továbbá „a háztartási alkalmazottak kötelező 5400/1919. betegségi biztosítását létesítő M. E. sz. (Friedrich-féle) rendelet,²⁶ a bányanyugbér-biztosítás kerettörvényein alapuló 4400/1926. M. E. sz. rendelet²⁷ és a magyar társadalombiztosítás jelenlegi rendszerének két alapvető törvénye a köznap szóhasználatban Vass Józsefről nevezett, 1927:XXI. t.-c. a kötelező betegségi és baleseti²⁸ és az 1928:XL. t.-c.²⁹ az öregség, rokkantság, özvegyesség és árvaság esetére szóló biztosításról”.³⁰

Kovrig megállapította, hogy ezekkel ellentétben a mezőgazdasági munkavállalók szociális biztosítása Magyarországon fejletlen. Csak az 1900. évi XVI. tc.³¹ és az 1913. évi XX. tc.³² intézkedett róla. A munkaadók és a mezőgazdasági munkások közötti jogviszonyt az 1898. évi II. tc.,³³ a gazda és a gazdasági cseléd közötti jogviszonyt pedig az 1907. évi XLV. tc.³⁴ szabályozta.³⁵

Az ipari munkások azonban a munkanélküliség kivételével valamennyi tipikus kockázat ellen biztosítva voltak, hangsúlyozta Kovrig. Járt nekik táppénz, orvosi ellátás, gyógyszer és gyógyászati segédeszköz, kórházi, szanatóriumi ellátás, temetkezési segély, özvegyi és árvajáradék. Az Országos Társadalombiztosító Intézet (OTI) egymillió százezer biztosított tagról és családtagról gondoskodott.



Kovrig Béla 1936-ban kiadott *Szociálpolitika* című könyvének borítója.

Az OTI 1935-ben tagjainak összes szolgáltatására 70 millió 100 ezer Pengőt fordított.

„Egyedül az OTI naponta átlagosan 26.000 keresőképtelen beteget tart el, ambuláns betegápoltságának napi létszáma 18.000, járadékosainak száma pedig 27.000. Ezen a 71.000 segélyezetten felül figyelmet érdemelnek azok az eltartott családtagok, akiknek megélhetését a családfő által élvezett OTI-segély teszi lehetővé. Kétségtelenül ma egy 100.000-es lélekszámú város népességének jelentőségét meghaladja azé – az összetételében változó, de méreteiben növekvő – népességé, amelynek mindennapi létalapja az OTI.”³⁶

„A társadalombiztosítás bérpolitikai szempontból bérkiegészítés, anyagi bérvédelem, közegészségpolitikai szempontból talán a legfontosabb közegészségügyi intézmény, pénzügypolitikai szempontból a kényszerű tőkegyűjtésnek legbővebb forrása, szociálpedagógiai szempontból a feltörő rétegek nevelőiskolája. Mindenképpen a népi erők felfokozásának, a fejlődésnek, az ember védelmének és kiteljesedésének életformája. Gyakorlata valóban christianismus in praxi, szolgálata etikus küldetés”

– fogalmazta meg Kovrig,³⁷ aki ezeket az elveket próbálta megvalósítani az 1927–1928-ban hozott két kiemelt jelentőségű társadalombiztosítási törvényben.

Bár a Szakszervezeti Tanács az 1920-as évek közepén fontosabbnak tartotta volna a munkanélküli segély bevezetését, mint a nyugdíj megteremtését, mert nagy volt a munkanélküliség, de a Bethlen-kormány az öregségi és rokkantsági, özvegyeségi és árvasági biztosítás, nyugdíj bevezetése mellett döntött. Ezt Kovrig és munkatársai előzetes felmérésekkel és számításokkal alapozták meg és munkálták ki.

Az öregség, rokkantság, özvegyesség és árvaság esetére szóló kötelező biztosításról szóló 1928. évi XL. tc. 1929. január 1-én lépett hatályba. Az indokolás szerint a Nemzetgyűlést a törvény megalkotásában az vezette, hogy a kötelező biztosítás ne karitatív szervezet, hanem a szolidaritás elveiből folyó biztosítás legyen. A betegségi és a rokkantsági biztosítást egy intézményben akarták összefogni, gondoskodni akartak az öregekről, rokkantokról és a hátramaradott családtagokról, és szociális szempontokat akartak érvényesíteni a társadalombiztosítás intézményének a pénzügyeiben. Célként tekintették a rokkantság megelőzését.

A törvény a politika támogatásával, Bethlen István miniszterelnök egyetértésével született, de szakemberek készítették elő, Dr. Kovrig Béla és Dr. Frisch Ferenc egyetemi magántanárok vezetésével, amelynek háttérrel biztosított a Magyar Társadalompolitikai Társaság is. Dr. Dréhr Imre államtitkár arról írt a törvényről készült testes kötet előszavában, hogy

„...a kormányzat új politikai vezérelve: több szabadság, teljesebb élet, nyugodtabb megélhetés gazdaságiakban és a szociális élet viszonyaiban. Mert a szabadság nagy érték, de különösen becses akkor, ha az

nemcsak az emberi jogok kiáltványában, nemcsak pamflettekben és bankettszónoklatokban nyilatkozik meg, hanem azt jelenti, hogy szabadabban lélekezik az ember, szabadabban, fesztelenebbül dolgozik jövőjén, felszabadul a holnapnak nyomasztó súlya alól.”³⁸

Dréhr Imre soraiból is kitűnt, hogy a Gyáriparosok Országos Szövetségének is érdeke volt a törvény megalkotása, és pártolólággá lépett föl mellette. És az államtitkár nemzeti érdeknek is tekintette: „Mert mint minden társadalompolitikai intézménynek, az öregségi és rokkantsági biztosításnak célja is csak egy lehet: a nemzet lelki és testi erejének felfokozása, küzdőképességének növelése.”

Másfél millió embert érintett az új törvény. Kovrig Béla szerint azért volt szükség a munkások nyugdíjának megteremtésére, mert a nyomor ugyan egyéni csapás, az egyén baja és kínja, „de ha tömegessé válik a társadalom betegsége, a nemzet betegsége”.³⁹ A társadalom erősítése, fejlesztése elsősorban az állam érdeke és feladata, „mert ha a nyomormocsárból feltörekvő, társadalmat szétfeszítő, annak kapcsolatait lazító erő elhatalmasodik, a jogot garantáló, a rendet termelő és teremtmény állam fölényes hatalma vitássá válik.” – írta Kovrig.⁴⁰

Az öregségi nyugdíjtörvényt sok kritika érte, elsősorban azért, mert kötelezővé tették. Kovrig arról beszélt, hogy „az eszményi biztosítás” az önkéntes biztosítás, ehhez azonban eszményi társadalom kellene, ahol mindenkinek van annyi jövedelme, hogy tartalékolni tudjon a jövőre, időskorára. Magyarországon nem a kulturális elmaradottságból következik tehát, hogy kötelező biztosítást vezetnek be, „hanem a trianoni elszegényedésünk okán kell az államnak kényszerítő erővel biztosítania a jövőendő szükségletek számára való tartalékolást”.⁴¹

A törvény rendelkezéseinek kialakítását megelőző adatfelvételre 1927. április 4-én került sor. A KSH az adatgyűjtés folyamán 200 000 adatszolgáltató munkaadóval állt közvetlen levelezésben. A megkérdezettek több mint 75%-a, 151 531 munkaadó szolgáltatott adatot, majdnem 750 000 alkalmazottról.

7. Az 1928. évi XL. törvénycikk szabályai

Erre a biztosításra ugyanazokat a vállalatokat, üzemet, hivatalokat és foglalkozásokat kötelezte a törvény, amelyeket a betegségi biztosításra.⁴² Kivételt képeztek az állam, a törvényhatóságok, a városok és a községek hivatalai, valamint az általuk fenntartott vagy kezelt intézmények, és azok az üzemek és vállalatok – ezeket a törvény felsorolta –, amelyek maguk gondoskodtak az alkalmazottaik öregségi stb. ellátásáról. A törvény hatálya nem terjedt ki a mezőgazdaságra, erdei termelésre, állattenyésztésre, halászatra, kert- és szőlőművelésre, selyemhernyó-tenyésztésre és a méhészetre. Ezeket a törvény szövege ki is zárta. (2. §)

A törvényt bevezette „a javadalmazási határ alá eső biztosítottak” fogalmát. A biztosítottakat két csoportba sorol-

ták. Az első csoportba azok kerültek, akik csak abban az esetben estek biztosítási kötelezettség alá, ha a javadalmazásuk bizonyos havi (évi) összeget nem haladott meg. Ők voltak a javadalmazási határ alá eső biztosítottak. Ide tartoztak a tisztviselők, művezetők, kereskedősegedek stb. A másik csoportba azokat sorolták, akik javadalmazásuk nagyságára tekintet nélkül biztosításra kötelezettek voltak, őket „javadalmazási határ alá nem eső biztosítottaknak” nevezték. A javadalmazási határ a törvény szerint havi 500, azaz évi 6000 pengő volt. Később ezt az összeget megemelték, mert a kormányrendelet pótlékokat írt elő, és így a bérek emelkedtek. 1942-ben a határ havi 800, azaz évi 9600 pengő volt.

Minden biztosított után járulékot kellett fizetni, amelyet biztosításmatematikai módszerrel állapítottak meg. A járulék különböző mértékű volt a javadalmazási határ alá nem eső munkavállalók és a javadalmazási határ alá esők kategóriájában. Az előbbiben az átlagos napibér legfeljebb 3,5%-a lehetett, a másodikban pedig legfeljebb 4,3%-a. A járulékot a munkaadó volt köteles fizetni, de a felét levonhatta a munkavállaló javadalmazásából.

A törvény előírt ún. „várakozási időt”, vagyis a biztosításnak meghatározott ideig fenn kellett állnia ahhoz, hogy a biztosított jogosulttá váljék az egyes szolgáltatásokra. A várakozási idő nem volt új találmány, ez az állami alkalmazottak esetében is így volt.

A biztosítás négyféle szolgáltatást nyújtott: öregségi, rokkantsági, özvegyi és árvajáradékot. Éppúgy, mint az állami alkalmazottak nyugdíjtörvényei.

Minden járadéknak három feltétele volt: a biztosítási esemény bekövetkezése, a várakozási idő eltelte, az igényjogosultság épsége. Az öregségi járadékra – nem nevezi nyugdíjnak – az volt jogosult, aki a 65. életévét betöltötte, és legalább 400 hétig biztosított volt. Ez több mint 7 és fél év.

8. A tisztviselők nyugdíja az első világháború után

„Az 1912. évi nyugdíjtörvény csökkentette a nyugdíjkorhatárt 65-ről 60 évre. Ekkor azonban csak néhány tízezer nyugdíjjogosultról volt szó.”⁴³

Az első világháború után sok állami alkalmazott menekült az új határokon belülre. A jóval kisebb országrészen nem volt szükség annyi állami alkalmazottra, amennyien érkeztek. Mivel foglalkoztatni sokakat nem tudtak, a megélhetésüket úgy biztosította az állam, hogy nyugdíjba helyezték őket. Emiatt nagy létszámban kerültek nyugállományba olyan tisztviselők, alkalmazottak, akik még nem töltötték be az öregségi nyugdíjkorhatárt. Az 1930-as években a Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadásában született, nyugdíjra vonatkozó szakirodalom „trianoni nyugdíjasoknak” nevezi őket. Ez nagyon jelentős plusz terhet jelentett az állami költségvetésnek, amellyel a nyugdíjrendszer kialakításakor értelemszerűen nem kalkuláltak.

Az 1938–1939. évi költségvetési évben az állami nyugellátásban részesülők száma (137 ezer fő) már több volt az

állami alkalmazottak számánál (121 ezer fő), és a nyugellátásra fordított összeg elérte az állami alkalmazottak illetményének 2/3-át és a költségvetési kiadások 20%-át, és meghaladta az egyenesadó bevételt.⁴⁴ A helyzet olyan súlyos volt, hogy több szakértő szerint lényeges megtakarításokat elérni a nyugdíjrendszerben csak új jogszabály alkotásával lett volna lehetséges.⁴⁵

Erre azonban nem került sor, a tisztviselők nyugdíját a Horthy-korszakban nem szabályozták újra, a nyugdíjkorhatárt nem emelték föl, és a tisztviselői nyugdíjakat nem alakították biztosítási rendszerüvé. Sőt a háborús körülmények között, politikai megfontolásból 1944-ben még az ipari és a forgalmi szféra magánalkalmazottainak öregségi nyugdíjkorhatárát, amelyet az 1928. évi XL. törvénycikk 65 évben szabályozott, leszállították 60 évre a 2500/1944. számú M. E. rendelettel.⁴⁶ Ugyanakkor a 23.990/1944. számú belügyminiszteri rendelet pedig a bányászati és kohászati üzemekben és az ezekkel kapcsolatos ipari üzemekben foglalkoztatott munkások és alkalmazottak öregségi nyugdíjkorhatárát csökkentette le 60 évre. A 25 évig föld alatti munkát végző bányászok esetében pedig 60 évről 55-re.

Dr. Ratkovszky Károly m. kir. legfőbb állami számvevőszéki titkár az 1930-as években tanulmányok sorozatában foglalkozott az állami alkalmazottak nyugdíjának kérdéseivel.⁴⁷ Az első könyvhöz írt előszavában Magyary Zoltán egyetemi tanár, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet igazgatója a könyv két tudományos megállapítását emelte ki:

„az egyik, hogy pontos választ ad arra a kérdésre, hogy mily nagy részük van Magyarország mai nyugdíjterhében a trianoni rendelkezéseknek, ami a problémában partikuláris magyar és időbelileg korlátozott tényező, a másik pedig az, amire tudomásom szerint elsőül mutat rá, hogy a közigazgatásnak az 1900-as évek elején történt nagy fejlesztése, az akkor tömegesen szervezett új állások betöltése, most érezteti először a hatását, mert az akkor először kinevezettek most érik el tömegesen a nyugdíjazás korhatárát. Ez viszont olyan tényező, amelynek hatásával a jövőben állandóan kell számolnunk, s amely nemcsak helyi magyar jelenség, hanem általános, mert a közigazgatás a 20. században mindehhez hasonló növekedést mutat.”⁴⁸

Ratkovszky adatai szerint a nyugdíjszükségletnek az államháztartás összes kiadásaihoz viszonyított aránya a költségvetési indoklások alapján 1924–1925. évben 12,8%, 1931–1932. évben 15,6%, 1932–1933. évben 17,5%, 1933–1934. évben 19,2% volt. A ténylegesen utalványozott összegek minden számadási évben jelentősen meghaladták az előirányzatot.⁴⁹

A nyugdíjterhek alakulását befolyásolta a nyugellátások alapjául szolgáló tényleges illetmények nagyságának az alakulása;⁵⁰ a nyugellátási igények feltételei, keretei és a nyújtott kedvezmények mennyisége;⁵¹ az alkalmazottak létszáma és az általuk betöltött állások minőség szerinti megoszlása, valamint kisebb jelentőséggel az átlagos életkor, illetve az átlagos szolgálati idő tartamában bekövet-

kező változások, amelyek a közegészségügyi viszonyokkal kapcsolatosak; továbbá a házastársak közötti átlagos korkülönbségben, a gyermekek számában és a családalapítás időpontjában esetleg beálló eltolódások.⁵²

A nyugellátásban részesülők száma 1924–1925. évtől 1934–1935. évig összesen 31,37%-kal nőtt. A növekedés jóval nagyobb mértékben érintette az állami üzemeket, mint a minisztériumokat. Az állami közigazgatást terhelő ellátások száma 27,5%-kal növekedett, az állami üzemeknél pedig 35,31%-kal.⁵³

Az állami közigazgatás és az állami üzemek szolgáltatát 1934–1935. évben összesen 199 200 alkalmazott látta el. Az államháztartás nyugdíjterhe az 1924–1925. évi összeghez viszonyítva 66,95%-kal emelkedett, miközben az ellátásban részesülők száma csak 31,37%-kal növekedett,⁵⁴ mert miközben kisebb arányban növekedtek a nyugdíjak is, illetve a nyugberek, az özvegyi nyugdíjak és az árvák nevelési járuléka, a lakáspénzek átlagai közel háromszorosára emelkedtek. Így a nyugellátások összegének nagyarányú emelkedése egy olyan tényezőnek a szükségszerű következménye, ami a tulajdonképpeni nyugdíjügy alakulásától „szinte teljesen függetlenül jelentkeztek és elháríthatók semmiképpen sem voltak” – írta Ratkovszky Károly.

Emellett a nyugdíjak összegében jelentős különbség volt aszerint, hogy az ellátásra való igény 1925. július 1-e előtt, vagy ezt követően 1927. október 31-ig, vagy 1927. október 31-e után nyílt meg. A IV. fizetési osztályban például a három dátum szerint az előírt szolgálati idejét teljes egészében kitöltött tisztviselő nyugdíja: 673,20 pengő – 880 pengő – 970 pengő. Az összegek a többi fizetési osztályban is növekedtek, a legalsó fizetési kategóriában, a XI. osztályban ugyanezekben az időpontokban 122,67 pengő – 140 pengő – 160 pengőt tettek ki a nyugdíjak.⁵⁵

Az 1930-as évek fizetéscsökkentései miatt, hogy csökkenjenek a méltánytalanságot azokkal szemben, akik azokban az években vonultak nyugdíjba, a nyugdíjakat mind a három időszak szerint ki kellett számolni és aszerint utalványozni, amelyik a tisztviselő számára a legelőnyösebb volt. Ratkovszky a közigazgatás racionálisabbá tétele érdekében változást sürgetett, hogy a nyugdíjak háromféle megállapításával együtt járó felesleges munkát megtakarítsák.⁵⁶

A *Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez* második kötete 1940-ben jelent meg. Ebben három kérdést járt körbe Ratkovszky Károly: 1. az államháztartás nyugdíjszükséglete 1868–1914 között, 2. hogyan alakult volna tovább Magyarországon nyugdíjterhe és mekkora lett volna 1940-re, 3. mennyiben túlzott a jelenlegi (1940) nyugdíjterh és szükség van-e az ellátási szabályok módosítására? Az első világháborút megelőző állapottal keresett összehasonlítást. A zárszámadásból indult ki, amelyből kiderül, hogy évről évre hány millió koronával költött többet az állam a nyugdíjakra, mint amennyi a költségvetésben szerepelt. 1913-ban például a tervezett 36,05 millió koronával szemben ténylegesen 43,05 millió koronát fordítottak nyugdíjakra.⁵⁷ Pontosabban ennyit jelentettek meg a „nyugdíjak” fejezetén, de ennél valóban sokkal többet fordítottak nyugdíjakra, mert az első világháború előtt

külön tartották nyilván a „volt központi kormány közgeinek nyugdíjait”, vagyis az 1848–1867 közötti állami alkalmazottakét; az Őfelsége kabinetirodája nyugdíjainak Magyarországot terhelő felerészét; az állami hidak, a postatakarékpénztár és a zálogházak nyugdíjasainak ellátási díjait, és a tanítók nyugdíj- és gyámalapjának és az államvasutak nyugdíjintézetének és nyugbérpénztárának adott állami hozzájárulást. Emellett számításba kellett volna még venni a közösügyi kiadások terhére elszámolt nyugellátásoknak a kvóta szerint Magyarországra eső összegét, továbbá a hadmentességi díjalap javadalmazását és a Horvátország autonóm beligazgatását terhelő nyugdíjszükségletet – írja Ratkovszky. Mindezek összeadása után kimutatta, hogy 1912-ben az államháztartás összes nyugdíjterhe 64,5 millió korona volt, közel kétszerese a költségvetésben előirányozottnak.⁵⁸ Majd számsorokban bemutatta, hogy 1868–1913 között évente mennyivel haladta meg a tényleges nyugdíjszükséglet az előirányozottat, ami már az induló évben, 1868-ban is – koronára átszámolva – 10 millióval több volt, mint az előirányzat. (3,7 millió helyett 13,7 millió korona.)⁵⁹

Az illetmények emelése mellett az előmeneteli viszonyok változása, a magasabb állások számának a szaporítása és a javadalmazás emelkedésének az illető minőségben eltöltött szolgálati idő tartamával való összekapcsolása is jelentkezett a nyugdíjszükséglet emelkedésében. Mindez az özvegyi ellátásokat is érintette. Emellett az alkalmazottakra kedvezőbbekké váltak a szolgálati idő kiszámításának a szabályai is. Illetve bevezették a lakbérnyugdíjakat is, amelyet 1919-től az özvegyekre is kiterjesztettek. Az özvegyi és árvaellátások számításán is változtattak az érintettek javára.

1940-ben már lehetett tudni, hogy az 1912-ben életbe léptetett kedvezőbb tisztviselői nyugdíjtörvény (1912. évi LXV. tc.) rendelkezései, valamint a családi pótlék bevezetése (1912. évi XXXV. tc.), majd a családi pótlék 1918-tól a házastársra való kiterjesztése a nyugdíjszükséglet mintegy 40%-os emelkedését vonták maguk után.⁶⁰

Az 1936–1937-es költségvetési évben hozzávetőlegesen fele annyi állami alkalmazott volt Magyarországon, mint 1917–1918-ban (116 509 a 228 975-tel szemben).⁶¹ Ratkovszky különböző számítások után arra a következtetésre jutott, hogy nyugdíjakra kevesebbet költenek, mint ha a „békebeli” állapotok maradtak volna, özvegyi járandóságra azonban nagyságrendileg többet, mint ha Magyarországon megmaradt volna.⁶²

*

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy Magyarországon a kiegyezést követően, majd a két világháború között a kor színvonalán álló, megfelelően szabályozott és működtetett nyugdíjbiztosítási ellátó rendszert alakítottak ki, amely hibáival együtt – nevezetesen, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjak elmaradtak a tisztviselői nyugdíjak mögött, és a mezőgazdasági munkásoknak nem volt nyugdíjjogosultságuk – a társadalomnak egyre nagyobb részét vona be az ellátottak körébe, és jelentős lépést tett a szociális ellátási rendszer kiépítése területén.

KOZÁRI, MONIKA

Das Rentenwesen in Ungarn von dem österreichisch-ungarischen Ausgleich bis zum Zweiten Weltkriegs (Zusammenfassung)

Vor dem Zweiten Weltkrieg gab es in Ungarn keine einheitliche staatliche Rente, und jahrzehntelang wurde ein großer Teil der Renten auf der Grundlage des Rentendekrets von Franz Joseph vom 9. Dezember 1866 festgelegt. Von den Staatsbediensteten wurden nach und nach bestimmte Berufe dem für den jeweiligen Bereich geltenden Rentenrecht unterstellt: Richter (1871), Lehrer (1875), Soldaten (1875) und Beamte und Bedienstete (1885). 1912 wurde das Beamtenpensionsgesetz geändert. Die Gesellschaft und der Staat haben nach und nach eine obligatorische Sozialversicherung eingerichtet, die zwischen 1891 und 1928 aufgebaut wurde. An der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert wurden die Arbeiter zunächst gegen Krankheit und dann gegen Unfälle versichert. Zwischen den beiden Weltkriegen war Béla Kovrig,

einer der wichtigsten und bekanntesten Experten für Sozialpolitik und Sozialversicherung, für das Altersversicherungsgesetz von 1928 verantwortlich. Es trat am 1. Januar 1929 in Kraft und betraf eineinhalb Millionen Menschen. In Ungarn wurde nach dem österreichisch-ungarischen Ausgleich und in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen ein gut geregeltes und gut funktionierendes Rentenversicherungssystem geschaffen, das trotz seiner Unzulänglichkeiten – die Sozialversicherungsrenten blieben hinter den Beamtenrenten zurück und die Landarbeiter hatten keine Rentenansprüche – einen wachsenden Teil der Gesellschaft erfasste und einen bedeutenden Fortschritt in der Entwicklung des Sozialleistungssystems darstellte.

KOZÁRI, MONIKA

The Pension System in Hungary from the Austro-Hungarian Compromise to the Second World War (Abstract)

Before the Second World War, there was no uniform state pension in Hungary, and for decades a large proportion of pensions were determined on the basis of Franz Joseph's pension decree of 9 December 1866. Among state employees, certain professions were gradually subordinated to the pension law applicable to the respective area: Judges (1871), teachers (1875), soldiers (1875) and officials and servants (1885). The Civil Servants' Pensions Act was amended in 1912.

Society and the state gradually set up a compulsory social insurance scheme, which was established between 1891 and 1928. At the turn of the 19th and 20th centuries, workers were first insured against illness and then against

accidents. Between the two world wars, Béla Kovrig, one of the most important and best-known experts on social policy and social insurance, was responsible for the Old Age Insurance Act of 1928. It came into force on 1 January 1929 and affected one and a half million people.

In Hungary, after the Austro-Hungarian Compromise and in the period between the two world wars, a well-regulated and well-functioning pension insurance system was created which, despite its shortcomings – social insurance pensions lagged behind civil servants' pensions and agricultural labourers had no pension entitlements – covered a growing section of society and represented significant progress in the development of the social benefits system.

Jegyzetek

- ¹ 1871. évi IX. törvénycikk a bírák és bírósági hivatalnokok áthelyezése és nyugdíjazása körüli eljárás szabályozásáról.
- ² 1875. évi XXXII. törvénycikk a népoktatási nyilvános tanintézetek s nyilvános kiseddóvó intézetek tanítóinak s nevelőinek nyugdíjazásáról, valamint azok özvegyeinek és árváinak gyámolításáról.
- ³ 1875. évi LI. törvénycikk a közös hadsereg (haditengerészet) és a m. kir. honvédség egyéneinek katonai ellátásáról.
- ⁴ 1885. évi XI. törvénycikk az állami tisztviselők, altisztek és szolgák nyugdíjazásáról.
- ⁵ Részletesen l. KOZÁRI Monika: *A nyugdíjrendszer Magyarországon Mária Teréziától a második világháborúig*. Budapest, 2012. Gondolat Kiadó; KOZÁRI Monika: *A nyugdíj kialakulása és szabályozása Magyarországon 1771 és 1918 között. Jogtörténeti Szemle*, 2012. 4. sz. 6–15. p.
- ⁶ MÓCZÁR Elemér: *Nyugdíjlexikon*. Budapest, 1913. Károlyi György Kö- és Könyv- nyomdája, 14. p.

- ⁷ MATLEKOVITS Sándor: *A magyar államháztartás története 1867–1893*. I–II. k. Budapest, 1894. Magyar Királyi Államnyomda, I. k. 86. p.
- ⁸ Uo. 87. p.; *Képviselőházi napló*. 1865. IX. k. 427–428. p.
- ⁹ 1870. évi XVIII. törvénycikk az állami számvevőszék felállításáról s hatásköréről.
- ¹⁰ 278. szám. Az állami számvevőszéknek jelentése a magyar államot terhelő nyugdíjak megvizsgálásáról. In *Képviselőházi irományok*. 1872. IV. k. 382–389. p.
- ¹¹ *Képviselőházi napló*. 1865. VIII. k. 277. p.
- ¹² 1871. évi VIII. törvénycikk a bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről.
- ¹³ Vö. 1885. évi XI. törvénycikk.
- ¹⁴ MÓCZÁR 1913. 18. p.
- ¹⁵ Uo. 19. p.

- ¹⁶ RATKOVSZKY Károly: *Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez*. II. r. Budapest, 1940. Pécsi Egyet. Kiadó és Nyomda, 13. p.
- ¹⁷ MÓCZÁR 1913. 22–23. p. 1892-ig forint volt, azt követően korona.
- ¹⁸ CZÚCZ Ottó: *Szociális jog I. A társadalombiztosítás és egyéb szociális ellátások jogi szabályozása*. Budapest, é. n. UNIO Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft., 66. p.
- ¹⁹ Idézi LACZKÓ István: *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története*. Budapest, 1968. Táncsics Könyvkiadó, 5. p.; EMBER György: *Társadalombiztosítás és társadalmi ellátás fogalma és rendszerei*. Pécs, 1944. Központi Egyetem, 3. p.
- ²⁰ KOVRIG Béla: *Hogy életünk emberibb legyen*. Budapest, 1940. Stádium Sajtóvállalat Rt., 90. p. Kovrig azt írja: „Ha azonban figyelemmel vagyunk arra, hogy a baleseti biztosítás megvalósítása tulajdonképpen nem a munkavállalónak a baleset esetére szóló biztosítását jelentette, hanem a veszélyes üzem tulajdonosát, a munkaadót biztosította a terhére bizonytalan kockázatot jelentő szavatosság veszélyével szemben, ...”.
- ²¹ GYÁNI Gábor: *A szociálpolitika múltja Magyarországon*. Budapest, 1994. História – MTA Történettudományi Intézete. 5–7. p.
- ²² Idézi LACZKÓ 1968. 5. p.
- ²³ Kovrig egy kis alakú, 80 oldalas könyvet szentelt a szociálpolitika kérdéseinek, amelyet a Magyar Szemle Társaság adott ki 1936-ban. Ennek egyik fejezete a *Társadalombiztosítás* címet viseli. KOVRIG Béla: *Szociálpolitika*. Budapest, 1936. Magyar Szemle Társaság.
- ²⁴ L. 1891. évi XIV. törvénycikk az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről.
- ²⁵ L. 1907. évi XIX. törvénycikk az ipari és kereskedelmi alkalmazottaknak betegség és baleset esetére való biztosításáról.
- ²⁶ L. A magyar kormány 1919. évi 5.400. M. E. számú rendelete a betegségi és balesetbiztosítás ideiglenes szabályozásáról.
- ²⁷ L. A m. kir. népjóléti és munkaügyi miniszter 1926. évi 4.400. eln. számú rendelete a bányatörvény alá eső üzemekben és az ezekkel kapcsolatos ipari üzemekben foglalkozó munkásoknak és altiszteknek, valamint családtagjaiknak nyugdírbiztosításáról.
- ²⁸ L. 1927. évi XXI. törvénycikk a betegségi és baleseti kötelező biztosításról.
- ²⁹ L. 1928. évi XL. törvénycikk az öregség, rokkantság, özvegység és árvaság esetére szóló kötelező biztosításról.
- ³⁰ KOVRIG 1936. 60. p.
- ³¹ 1900. évi XVI. törvénycikk a gazdasági munkás- és cselédsegélypénztárról.
- ³² 1913. évi XX. törvénycikk az Országos Gazdasági Munkáspénztárról és a gazdasági cselédek, valamint a gazdasági gépmunkások baleset esetére való biztosítása és betegség esetében való ellátása tekintetében irányadó törvényes rendelkezésekről.
- ³³ 1898. évi II. törvénycikk a munkaadók és mezőgazdasági munkások közötti jogviszony szabályozásáról.
- ³⁴ 1907. évi XLV. törvénycikk a gazda és a gazdasági cseléd közötti jogviszony szabályozásáról.
- ³⁵ KOVRIG 1936. 60. p.
- ³⁶ Uo. 61. p.
- ³⁷ Uo. 63. p.
- ³⁸ KOVRIG Béla – FRISCH Ferenc: *Öregségi és rokkantsági biztosítás*. Budapest, 1928. A Munkaügyi Szemle Kiadványa. 942. p.
- ³⁹ Uo. 2. p.
- ⁴⁰ Uo.
- ⁴¹ Uo. 6. p.
- ⁴² A törvényt ismerteti *A magyar társadalombiztosítás ötven éve (1892–1942)*. Budapest, 1943. Országos Társadalombiztosító Intézet, 42–45. p.
- ⁴³ KOVÁCS Csaba: *Az öregségi nyugdíjkorhatár változtatásának történeti áttekintése 1912–1975*. (Kézirat) Budapest, 1997. KSH, 21. p.
- ⁴⁴ Uo. 4. p.
- ⁴⁵ HOLLÓS István: *A közszolgálati alkalmazottak nyugdíjkérdése és a megoldási lehetőségek*. (Statistikai Közlemények 93. k. 2. sz.) Budapest, 1940. Budapest Székesfőváros Házinyomdája. 57–58. p.
- ⁴⁶ A m. kir. minisztérium 1944. évi 2.500. M. E. számú rendelete az öregség, rokkantság, özvegység és árvaság esetére szóló kötelező biztosításról rendelkező 1928. XL. törvénycikk egyes rendelkezéseinek módosításáról.
- ⁴⁷ RATKOVSZKY Károly: *Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez*. Első rész. Budapest, 1935. Madách Nyomda és Könyvkiadó – Ladányi Jánosné Könyvnyomdája. 83. p. és Második rész. Budapest, 1940. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda Rt. 170. p.
- ⁴⁸ Magyary Zoltán előszava. In RATKOVSZKY 1935. I. köt. 7–8. p.
- ⁴⁹ Uo. 11. p.
- ⁵⁰ 1931 és 1934 között miniszterelnöki rendeletekkel ötször csökkentették az állami és önkormányzati alkalmazottak fizetését, nyugdíját, a lakáspénzt, családi pótlékot. Viszont az 1920-as években háromszor (1924, 1925, 1927) emelték az állami szolgálatban állók illetményeit. Az első világháború után jelentős jövedelemcsökkenés következett be az állami alkalmazottaknál. Ezt azzal kompenzálták, hogy a tisztviselők túlnyomó része egy fizetési osztállyal magasabb állást töltött be, mint amelyet a „békebeli viszonyok megmaradása esetén addig elért volna”. Az 1927-es fizetésrendezéssel sikerült nagyjából elérni a háború előtti – eggyel alacsonyabb kategóriában járt – fizetéseket. Az 1930-as években csökkentették az állami alkalmazottak számát, és a következő fizetési osztályba való előrelépés csak jóval hosszabb idő után vált lehetségessé. Az 1930-as évek elejének fizetésesökkentései következtében a tisztviselők általában két fizetési osztállyal alacsonyabb bérért dolgoztak, mint az első világháború előtti, pengőre átszámított jövedelmük lett volna. RATKOVSZKY 1935. I. 18–19. p.
- ⁵¹ Az 1930. évi XXVI. törvénycikkben a m. kir. honvédség és egyéb fegyveres őrtestületek tagjainak szolgálati idejét 40 évre emelték. Az egyes rendfokozatokban (rangosztályokban, fizetési osztályokban) töltött várakozási időt meghosszabbították és az előléptetés feltételeit szigorították, tehát a magasabb fokozatokba később jutottak. Ezáltal a nyugállományúak száma csökkent. RATKOVSZKY 1935. I. 27. p. Az 1931. évi 5880. M. E. sz. rendelet korlátozta a külföldön élők által élvezhető ellátások összegét.
- ⁵² RATKOVSZKY 1935. I. 23. p.
- ⁵³ Uo. 28. p.
- ⁵⁴ Uo. 33. p.
- ⁵⁵ Uo. 49. p.
- ⁵⁶ Uo. 51. p.
- ⁵⁷ RATKOVSZKY 1940. II. 10. p.
- ⁵⁸ Uo. 12. p.
- ⁵⁹ Uo. 13. p.
- ⁶⁰ Uo. 48., 112–113. p.
- ⁶¹ Uo. 97. p.
- ⁶² Uo. 99. p.



Megyeri-Pálffi Zoltán*

A szegényügy „helye” a törvényhatósági jogú városokban a dualizmus korában

1. Bevezetés

A dualizmus kori állami modernizáció, az adminisztráció jelentős növekedése – karöltve a sokasodó állami-önkormányzati feladatokkal – a modern városi székházakban is megteremtette az új feladatok új terét. Sőt, az új feladatok megvalósítása új szervezeti struktúrát is igényelt. E kettőnek – a feladatellátásnak és a végrehajtó szervezetnek – sajátos térigénye keletkezett: nagy(obb) hely, differenciáltabb térstruktúra, használhatóság, reprezentativitás. Mindezek részére a növekvő és a polgári önértéket tápláló magyarországi nagyvárosok – a kor közigazgatási modernizációjának eredményeképp született törvényhatósági jogú városok – igyekeztek új városházát építeni: olyat, amelyben ugyanúgy elfér a felduzzadt hivatali apparátus, mint a helyi hatalmat reprezentálni igyekvő városvezetés.

A feladatok, a szervezet és az építészeti tér éppen ezért ebben a sorrendben egyfajta leképeződést is jelentenek; ennél fogva az a megállapítás, hogy az új feladatok nyomán létrehozott szervezet tükröződik az ezeket kiszolgáló épületeken, talán mindenkinek egyértelmű. E tanulmány azonban arra törekszik, hogy megforduljon e megközelítés: az épületeken keresztül igyekszik láttatni a funkciót. Jelesül a törvényhatóságok városházái által megmutatni a szegényügyi igazgatás „helyzetét”.

E felvezető gondolatok nyomán már sejthetővé válik, hogy a tanulmány címében, a szegényügy „helye” szókapcsolatban az idézőjelnek üzenete van: a téma megközelítése kevésbé intézménytörténeti, inkább építészettörténeti. Arra kíván a feldolgozás rávilágítani, hogy a szegényügyi igazgatás mint helyi (községi, törvényhatósági) feladat, hol, azaz a törvényhatóságok városházi helyiségstruktúrájának mely részén kapott helyet, hol voltak találhatóak a szegényügyi hivatalok, s ez a helyszín milyen megítélést jelenthetett.

A kérdés megválaszolásához azonban elengedhetetlen a jogtörténeti meghatározás, hiszen a modernizálódó dualizmus kori államszervezet sajátja a jogintézményi, intézményi, szabályozástörténeti fejlődés ugyanúgy, mint

a közigazgatási feladatok „térnyerése”. Ekképp a tanulmány a jog(történet) és az építészettörténet) konglomerátumának egy újabb adalékát jelentheti.¹

2. A szegényügyről vázlatosan

A szegényügy „a társadalmi politika azon feladataival foglalkozik, amelyekkel a szegénységet [...] orvosolni, illetőleg megelőzni lehet. A szükséges intézkedések rendszerei igen különböznek [...] a) önkéntes vagy kötelező; b) egyházi, községi vagy állami; c) házi v. intézeti; d) megelőző vagy utólagos; e) állandó v. ideiglenes segélyezés” – áll a dualizmus korának egyik nagylexikonában.² A szócikk azt is részletezi, hogy a szegényügy szervezése az egyik legnehezebb társadalmi feladat, amelyet az állam kötelezettségeként kezelnek a legtöbb országban. A nehézségek miatt azonban az állami feladatellátás mellett szükséges a községi, egyházi és magán jótékonyági segélyezés. A „legtökéletesebb szegény-segélyezési rendszer minden esetre az,” amelynél az állami és községi feladatellátást ötvözik az egyházi és a magán eszközökkel.³

A szegényügyi feladatellátásnak többféle eszköze volt a korszakban. Jellemzően a nyílt és a zárt szegénygondozás kategóriáit különböztették meg. A nyílt rendszerbe a segélyezés, természetbeni vagy pénzben nyújtott támogatás, de akár engedélyezett alamizsnagyűjtés lehetőségei, eszközei tartoztak. A zárt rendszer az intézeti elhelyezést jelentette: a rászorulóknak számára szállást és ellátást biztosítottak.⁴

A szegényügy „helyét” keresve a városházák tereiben, a felvázolt feladatellátási lehetőségek közül az állam, de leginkább a község szerepét kell górcső alá venni. Ez tulajdonképpen a szegényügy közigazgatási megközelítését jelenti. Az idézett szócikkkel egy esztendőben, 1897-ben jelent meg Kmety Károly *A magyar közigazgatási jog kézikönyve* című munkája, amely jó támpontot ad annak definiálására, hogy mi a szegényügy közigazgatási meghatározása: „a szegényeknek közigazgatási gondozását a szegény segélyezés közigazgatási intézését jelenti”.⁵ Kmety meghatározását – a szegényügy jogtörténeti kutatásában az utóbbi években élen járó – Kovács-Szépvölgyi Enikő is idézi a *Szegényügy a dualizmusban* című tanulmányában,⁶ amelyben – felvezetendő a témát – a dualizmus korának szakirodalma⁷ alapján elválasztja egymástól a szegénység elkerülését célzó szociálpolitikát és a szegényügyet, valamint rávilágít a szegényügy intézésének rendszeti és büntetőjogi eszközeire is.⁸ Ez utóbbiak jelentősége a szegényügy „helyének” keresésében – kissé előrevetítve az alább tárgyalandókat – a törvényhatósági városi szervezeten belül a rendőrkapitányi hivatalhoz sorolt szegényügyi feladatellátást magyarázza, illetve azt is meg kell említeni, hogy e rendszeti-büntetőjogi megközelítésben a koldulást,⁹ csavargást,¹⁰ közveszélyes munkakerülést¹¹ mint tiltott tevékenységeket a „szegények” életmódjával hozták összefüggésbe.¹²

Amennyiben a jogszabályok szférájában keressük tovább a szegényekről való gondoskodás teendőjének címetjeit, akkor a korszak közigazgatásának egyik „alaptör-

* Megyeri-Pálffi Zoltán PhD, tudományos munkatárs HUN-REN-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport; adjunktus ELTE ÁJK Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék. ORCID: 0000-0003-1366-6963

vényét”, a községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. törvénycikket kell szemrevételezni. A helyi közigazgatás alapegységeit rendező törvény értelmében, ha „a jótékony intézetek segélye és egyesek könyöradománya a község szegényeinek ellátására elegendő nem volna, a község a helyi viszonyokhoz képest gondoskodni tartozik a községben illetékes mindazon szegények ellátásáról, kik magukat közsegély nélkül fentartani egyáltalában nem képesek”.¹³

A községi törvény 22. §-ának g) pontja a község (egyik) feladatává tette tehát a szegényügy kezelését, a 131. §-ából fent idézett rendelkezésből pedig kiolvasható, hogy a támogatandó szegényeket és a feladatellátót az ún. községi illetőség kötötte össze egymással.

A községi illetőség – ahogyan Pomogyi László fogalmaz – „a polgári korszak közigazgatásának egyik alapvető fogalomköre volt, amely leginkább a mai állandó lakóhelyhez volna hasonlítható. Akkortájt azonban az illetőség a szegényügyi igazgatás alapkategóriájaként is használatos volt”.¹⁴ Ez nemcsak az említett 1871. évi községi törvény rendelkezéseiből következett, hanem a törvény 1886. évi módosításából is, ugyanis e jogszabálynak a 21. § g) pontja ugyanúgy a község teendői közé sorolta a szegényügyet, valamint kötötte össze az illetőséggel az ellátást 145. §-ában.¹⁵

Ezen a ponton érdemes tisztázni azt, hogy mi értendő község alatt. Erre már az 1871. évi szabályozás egyértelműen választ ad, hiszen a törvény 1. §-a rögzíti, hogy a rendezett tanáccsal bíró városok, valamint az ún. nagy- és kisközségek tartoznak e közigazgatási kategóriába. Ugyanakkor – Pomogyi László munkája nyomán – azt is hangsúlyozni kell, hogy a szegényügy összefüggésében a község „a település szó szinonimájaként értendő (tehát a törvényhatósági jogú várost és a székesfővárost is magában foglalta), lévén valamennyi helység – emberek meghatározott csoportjára nézve – egyúttal illetőségi község is”.¹⁶ Ennek értelmében tehát a szorosán vett közigazgatási jogi kategóriát tágítani kell, s be kell emelni az „illetőségi községek” körébe a fővárost és a törvényhatósági joggal bíró városokat is. Az utóbbiak – tovább távolodva a közigazgatási fogalomhasználatától – a korszak „nagyvárosai” ugyanúgy ellátták (el kellett látniuk) a szegényügyi feladatokat illetőségi községként, mint az ország más települései. E tanulmány ezek, vagyis a törvényhatósági jogú városok székházaiban (hivatalrendszerében) keresi a szegényügy „helyét”. Ezért érdemes egy pillantást vetni a dualizmus kori törvényhatósági jogú városok és városházáinak jellegzetességeire is.

3. Városházák a törvényhatóságokban

A bevezetőben említett modernizáció, amely az osztrák–magyar kiegyezés utáni években indult meg, s tulajdonképpen folyamatosan sajátja volt a monarchia korszakának, a korszak elejétől kezdve azt eredményezte, hogy a közigazgatás szereplői – az ellátandó feladatok és ezek következtében a hivatali helyiségek számának értelmében – állandóan növekedtek. A teendők sokasodását ellenben

csak lassan követhette a fizikai tér bővülése, hiszen ahhoz átépítésre, bővítésre, végső soron pedig új székház építésére volt szükség.

A dualizmus kori közigazgatási modernizáció egyik kiemelkedő eleme a helyi és területi igazgatás új alapokra helyezése volt. Ennek alapját a *bírói hatalom gyakorlásáról* szóló 1869. évi IV. törvénycikk 1. §-a teremtette meg az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztásának deklarálásával, valamint az ezt követően megalkotott törvények. Így az 1870. évi XLII. tc.,¹⁷ amely a középfokú, általános hatáskörű közhatóságokról, vagyis a törvényhatóságokról, valamint az 1871. évi XVIII. tc.,¹⁸ amely a helyi igazgatás alapját jelentő községekről rendelkezett.

Azonban a téma szempontjából – a jól ismert állam- és alkotmánytörténeti folyamatokba való elmélyedés helyett – a modernizáció, a struktúra átalakítása, a fejlődés és a feladatok sokasodása következtében előálló helyigény orvoslására újonnan épített törvényhatósági városházákra kell a fókuszot irányítani.

A tanulmány által vizsgált korszakban, a dualizmus időszakában huszonhat olyan törvényhatósági joggal rendelkező várost lehet említeni, amelyek huzamosabb ideig bírták e státust.¹⁹ Ezeknek felében, tizenhárom városban új városháza épült a dualizmus korszakában, de további ötben is jelentős átépítésre vagy bővítésre került sor.²⁰

A korszakban épült városházák jellegzetesek. Többféle megközelítésben is értékelhető építészeti kialakításuk. Egyrészt – a középkori hagyományokból táplálkozva – a helyi autonómia, a városi polgárság, a városi közelet és irányítás szimbolikus, s ebből adódóan reprezentatív épületei, a város tehetségének, tehetőségének és hatalmának a megjelenítői. Másrészt – leginkább a modernizált közigazgatás következtében – a helyi igazgatás épületei, s mint ilyenek, hivatali székházak, irodaházak, tehát a funkció a domináns ebben az aspektusban.²¹

Ez utóbbi alább, a szegényügy „helye” kapcsán bomlik ki e tanulmányban, míg a reprezentatív jellemzőkről itt érdemes néhány gondolatot felvetni.

A 19. század második felében épült városházák olyan tipikus középületek, amelyek kiemelkednek a városi épületek sorából. A feltűnőségüket nagyságuk, tömegalakításuk, homlokzati architektúrájuk egyaránt biztosítja, s ezen külső jellegzetességek mellett belsőépítészeti kialakításuk is meghatározó.

A városháza mint a település (sokszor) legnagyobb épülete a város fizikai és szellemi középpontjában, annak főterén – vagy adott esetben újonnan kialakított városközpontjában – helyezkedik el. A korszaknak, a historizmusnak, majd a 19–20. század fordulójának építészeti irányzatainak az eszköztárát felhasználva e székházakat hangsúlyos épületrészekkel komponálták meg. Így szinte minden esetben kiemelt kapott – ekképp a külső szemlélő számára is egyértelmű helyet foglalt el – a városi döntéshozó szervnek, a közgyűlésnek (törvényhatósági bizottságnak) az ülésterme. Ez a jellemzően középizalítként formált elem az ugyancsak építészeti hangsúlyokat kapó főbejárat fölött foglalt helyet. Bár nem minden esetben, mégis tipikusan megjelenő épületrésze volt a nagy városházáknak a torony, amit már a korábbi időszakokban

is a világi és az egyházi hatalomnak a jelképeként használtak. Ez a vertikális építészeti tömegelem mindenképp kiemelte a városházát a többi (köz)épület sorából. A torony lététől függetlenül a városháza-épületek hangsúlyos, látványos kialakítású tetőzete is a monumentális megjelenést szolgálta.²²

A főbejáraton belépve látható volt, hogy a belső, központi tereket is a reprezentativitás jellemezte. Általánosan elmondható a korszak városházáiról az, hogy egy látványos térsorra fűzték fel a főbejárat-előcsarnok-díszlépcsőház-közgyűlési terem mozgási útvonalat, aminek következtében a városatyák, a városirányítás és a hozzájuk érkezők nemcsak a külső, hanem a belső kialakítás révén is érzékeltethették és érzékelhették a városi polgári öntudat nagyságát.²³

E reprezentatív térsorhoz közvetlenül kapcsolódtak a városvezetés (polgármester, a törvényhatósági jogú városi főispán, a városi tanács, különböző bizottságok) helyiségcsoportjai (elő- és fogadószobák, irodák, kisebb üléstermek). Ezekhez képest a hivatali helyiségek (különböző ügyosztályok, irodák, irattárak, kiszolgálóhelyiségek) azonban oldal- és hátsó traktusokban, magasabb emeleteken, mellékbejáratok és -lépcsők, oldalfolyosók mentén voltak megközelíthetőek.²⁴

Mindebből kiolvasható, hogy a (törvényhatósági) városházákon az egyes szervezeti egységek egyfajta hierarchikus rendben foglaltak helyet. A központi épületraktusban a kiemelt – irányító, döntéshozó – szervek, míg a mellékszárnnyakban az egyes hivatalok irodahelyiségei.²⁵

4. A szegényügyi feladatellátás és a hivatali apparátus körvonalai

A szegényügy „helyének” nyomában ki kell térni a hivatali apparátus kérdéseire is, segítendő megérteni a „helyeztet” ennek a helyi szociális feladatellátásnak.

A szegényügy vázlatos áttekintéséből kiderült, hogy a szegényekről való gondoskodás feladatait az illetőségi községek látták el. Ez mondhatni szubszidiárius jellegű volt, hiszen csak akkor jött szóba, ha a magánjótékonykodás nem tudta biztosítani a megélhetéshez szükséges minimális segítséget sem.²⁶ Mindebből következett, hogy a helyhatóságok nem fordítottak nagy összegeket a szegényügyre, sőt, a közigazgatási feladataik körében sem az elsődlegesek közé sorolták őket. Erre Forbáth Tivadar az 1908-ban megjelent munkájában is utalást tett akkor, amikor a „magyar különlegességként említhető szegényügyi referensekről” írt:

„Hazánkban, még pedig nemcsak vidéken, hanem a főváros kerületeiben is a legjobb esetben díjnokokra bizzák a szegényügy ellátását. Ezek az alsórangú hivatalnokok gondozzák a szegényeket, sőt ők hozzák meg vitás ügyekben rendszerint a jogerős ítéletet is, mert hiszen hazánkban még nem igen volt eset arra, hogy szegényügy az első fórumtól feljebb került volna.”²⁷

Az illetőségi községi szegénygondozás feladatát a századforduló előtt továbbalakították, ugyanis a nyilvános betegápolás költségeinek fedezéséről szóló 1898. évi XXI. tc. 8. §-a kiterjesztette az ellátási kötelezettséget a kórházakból és gyógyintézetekből elbocsátott gyógyíthatatlan betegekre és a gyógyíthatatlannak nyilvánított, de nem közveszélyes elmebetegekre, továbbá „az ártalmatlan hülyék, siketnémák, vakok, nyomorékok” körére, valamint a „hevenyefertőző” betegségek elleni védekezéshez természetben nyújtandó „szolgáltatások” biztosítására. Ugyanakkor országos betegápolási alapot is létrehozta (1. §), amely „kétségtől enyhített a szegény vidékek településeinek gondjain, lényegi változást azonban nem hozott”.²⁸

Az 1898. évi XXI. törvénycikk 14. §-ának 5. pontja felhatalmazta a belügyminisztert, hogy rendeleti úton szabályozza a községek által gyakorlandó közsegélyezés módját. Ennek megfelelően 1899. május 19-én adta ki a miniszter (helyett Széll Ignác államtitkár) a községek által gyakorlandó közsegélyezés módjáról és mérvéről alkotott szabályrendelet tárgyában az 51 000. számú, valamennyi törvényhatóságnak szóló körrendeletét.²⁹ Ebben a jogalkotó kiemelte, hogy az új szabályozás

„a községekre új terheket nem ró, hanem inkább csak a már fennálló törvények, úgymint az 1876:XIV., 1877:XX. és az 1886:XXII. törvénycikkekben lefektetett alapelveknek a szegény elhagyott egyének szóbanforgó csoportjára való alkalmazását célozza és oda törekszik, hogy a szóban levő törvényes rendelkezések foganatát a teendőik tüzetes meghatározása által biztosítsa.”³⁰

Mellékletként kapcsolták a nevezett körrendelethez a közsegélyezés „módjára és mérvére” vonatkozó szabályrendeletet, amely alapján a község köteles volt törzskönyvet vezetni a közsegélyezésben részesülő szegényekről (3. §), akiknek ellátásáról „a községi előjáróság (rendezett tanácsú városok polgármestere, törvényhatósági városok rendőrfőkapitánya, székesfővárosi kerületi előjáróság) sürgősen” kellett, hogy intézkedjen. (4. §)

A vázolt rendelkezések és források alapján tehát látható, hogy a szegényügyi feladatokért a települési szervezetrendszerben a vezetők (községi előjárók, első tisztviselők) voltak felelősek (gyakoroltak felügyeletet), de a közvetlen (adminisztratív) feladatellátás a (törvényhatósági városok hivatalszervezetében a rendőrkapitányi hivataloknál működő) szegényügyi előadók, referensek hatáskörébe tartozott. Forbáth Tivadar írja az előjárói feladatokkal kapcsolatban, hogy ha „egy képzetesebb ember ezt a tisztet önként át akarja vállalni, úgy a felügyelettel ő bízható meg”, s hozzáteszi azt is, hogy „a községi és körorvosok is kötelesek a szegényeket időszakonként felkeresni és észleleteiket írásbafoglaltan a községi előjáróhoz beterjeszteni”.³¹

A szegényügyi intézkedésekkel szemben jogorvoslattal a főszolgabíróhoz, az alispánhoz és a közigazgatási bizottsághoz lehetett fordulni. Ez a törvényhatósági jogú városok és Budapest székesfőváros esetében a tanács és a közigazgatási bizottság szerepkörét jelentette. Végső soron a közigazgatási bíróságnál lehetett panasszal élni.³²

Forbáth 1908-as munkájában kritikával illette a hazai szegényügyet, annak – mondhatni – „szegénységét”, a kevés ráfordítást, a magánjótékonyág előtérbe helyezését s az adminisztratív vetületét is, s újfent megjegyezte: „a szegényügyi közigazgatás közvetlen részét pedig még a fővárosban is írások és a legjobb esetben díjnokok látják el.”³³

Persze a nagyobb településeken (így a törvényhatósági jogú városokban) a szegényüggyel nem pusztán egykét hivatalnok foglalkozott. Több helyen szegényügyi ügyosztályokat³⁴ és bizottságokat állítottak,³⁵ amelyek időről időre összeültek. Ezek munkája, az ülések, a tárgyalások általában visszhangot kaptak a helyi sajtóban, hiszen a szociális gondoskodás kérdése a korszakban egyre inkább teret hódított a közgondolkodásban, a városok fejlettségének, tehetőségének egyfajta fokmérőjévé válhatott, ahogy erre például 1901 januárjában a *Szabadság* című nagyváradi lapban is utaltak:

„Hosszasabban írtunk már arról a tervezetről, amelyvel Nagyvárad város tanácsa a város szegény ügyét rendezni akarja. Dicséretére válik Nagyváradnak és vezetőinek ez a terv, amelynek megvalósítása nagyban hozzájárul ahhoz, hogy Nagyváradból modern város legyen. A szegényügy rendezésével kapcsolatban, egy szegényügyosztály felállítása is szükségessé vált.”³⁶

A nyilvánosság tájékoztatása azért is indokolt volt, mert a jótékonyági bevételek, adományok elszámolása igényelte ezt. Jó példa lehet erre a Pécsen 1899. január 15-én tartott szegényügyi bizottsági ülés, amelynek tárgya „az újévi üdvözlések megváltása címén befolyt adományok összegének megállapítása és ez összeg hováfordításának elhatározása” volt.³⁷ Ugyanitt novemberben báró Fejérváry Imre főispán a városháza polgármesteri helyiségébe összehívta a városi tanács tagjait, hogy a pécsi szegényügyet „hivatalos és társadalmi uton együttesen” rendezzék.³⁸ Ezeknek az üléseknek a folyamánként – maradvára Pécsen – a polgármester, Majorossy Imre a városházi közgyűlési terembe hívta össze szegényügyi ülést, 1900. január 28-ra,³⁹ s ugyanide szólt a következő is, 1900 áprilisában, amikor az egyik apropót a már tárgyalt 1899. évi 51 000. számú belügyminiszteri körrendelet jelentette.⁴⁰

5. A szegényügy „helye”

Az említett tanácsi vagy szegényügyi bizottsági ülések jó alkalmat teremtettek arra, hogy a szegényügy kiléphessen a városházi hivatali szobákból, s a reprezentatív bizottsági és közgyűlési termekben is szó essen róla. Pedig a „rendes” helyük a városházák hivatali szárnyaiban volt. Mint például a – Pártos Gyula és Lechner Ödön tervei alapján



Felfelé és hátra vezető, elágazó útvonalak: a kecskeméti városháza reprezentatív előcsarnoka és díszlépcsője⁴³

1893 és 1896 között felépült – kecskeméti városházán is,⁴¹ amelynek térrendszere a korábban vázoltakat jól tükrözi: a főbejáraton belépve, a vesztibülön át a díszes, kétkarú, íves fölépcsőn keresztül az első emeleti közgyűlési terembe vezet az út. A város múltját és dicsőségét, s nem utolsósorban gazdagságát reprezentáló üléstermet két oldalról a bizottsági termék a főispán, illetve a polgármester hivatali helyiségei ölelik körbe, amelyek után – az épület oldalsó és hátsó traktusai irányában – a további hivatalok (elhelyezésükben is éreztetve a köztük lévő fontossági különbségeket) hierarchikusan követik egymást: jegyzők, ügyészség, mérnöki hivatal. Itt, a főszinten hiába is bolyonganánk a szép folyosókon, a célunkat, a szegényügy hivatalát nem találunk e „magasságokban”. Ezért le kell fáradni az alsóbb szintekre (miként a szegényeket is a társadalom „alsóbb szintjein” találjuk.)

A kecskeméti városháza földszinti hivatali beosztása egy tiszta képletet mutatott: a főbejárat balján az anyakönyvi hivatal, jobbán pedig a levéltár. Az épület két sarkán (ekkor) egy-egy gyógyszerár foglalt helyet – a székház rentabilitását biztosítandó. Hátralé pedig két nagy egység: az adóhivatal, illetve a kapitányi hivatal. E kettő földszinti elhelyezkedését mindennapi szerepük, ügyfélforgalmuk is indokolta, kiváltképp az adóhivatalok esetében.

Végül itt (ahogy a korábban tárgyalt szervezeti kérdésekből is következik), a kapitányi hivatal irodái között, egy eldugott, belső szobasoron tűnik elő a cseléd és szegényügy felirat, az alkapitányi osztály részeként. A négy (három kisebb, egy nagyobb) szobából álló helyiségcsoport az épület délkeleti oldalbejárata mellett, a hátsó-oldalsó traktusban volt található.⁴²

A szegényekről való közigazgatási alapú gondoskodás helyzetéről, helyéről és megítéléséről nemcsak a városházi alaprajzok szisztémája, hanem a korabeli sajtó hírei is árulkodnak. Ezek közül érdemes két olyat idézni, amelyek egyúttal „térélménnyel” is szolgálnak, s segítenek elképzelni azt, hogy – a szegényügy szemüvegén keresztül nézve – milyenek voltak a városházák mint hivatali épületek a korszakban.

Az egyik hír a tanulmány által vizsgált kor, a dualizmus utolsó harmadából származik, s – bár sarkított a példa, és nem véletlenül jelent meg, de talán – jól érzékelteti azt, hogy a szegényekkel és ügyeikkel miként bántak a hivatali életben. A *Vásárhelyi Reggeli Ujság* 1908. szeptember 29-i számában írt arról az esetről – *Az öregember kálváriája – Betört orr, véres lépcső – Jelenet a városházán* hangzatos címekekkel –, amely Hódmezővásárhely törvényhatósági jogú város székházában történt meg egy nappal korábban:

„Hétfőn reggel 8 órakor, midőn a városházán élénkület kezdett a forrongás s az ügyes-bajos emberek csoportja ostromolni kezdé a hivatali ajtókat, a fölépcsőnél megfigyelhetőek voltak tanúi az emberek.

Egy fehér hajú, megtört, öreg ember négykézláb csúszott be a kapun s mászott fel a márványlépcsőn. Gyenge karú, vézna öregasszony támogatta, biztatgatta az öreget.

– Még egy kicsit, mindjárt fent leszünk!

Az öreg nagy erőfeszítéssel igyekezett föl, de két karja kibicsaklott s ő arcával a kőlépcső élére bukott. Azonnal megeredt az orra vére...

A rendőrök megfogták az embert s a közgyűlési teremhez vezető lépcsőre ültették, azután kikérdezték, hogy hova igyekszik.

– Föl az árvaszékhez! felelt nyögve az ember.

– Mit akar ottan?

– Hivattak a segítség irányában!

Kiderült azután, hogy a legkisebb segélyezés dolgában valóságos kálváriát járatnak az erőtlen, tehetetlen, nyomorék emberrel.

Tóth Pál a neve, a 79-ik év terhe roskad a vállaira. Kint lakik Újvároson, a Csomorkányi-utca 2. számú háznál. Gyermekai vannak ugyan, de mind a más szolgája és családját is csak szegényesen tudja eltartani, így az öreg teljesen a város segélyére szorult.

Kapott is segélyt, napi 10 fillért, azonban három hónappal ezelőtt lehúzták a segélyesek közül. Ugyanis szegényvizitáció volt a mázsaháznál, az öreget is megidéztek, de csúszva nem tudta megtenni idejében az utat s mikorra a mázsaházhoz ért, már akkor szolították s többé nem álltak szóba vele...

Most ezért kell neki hetenként 2–3-szor megtenni az utat Újvárostól a városházáig. Ez a tény.

Nem akarjuk kommentárral kísérni az esetet, de mégis csodálkozunk azon, hogy a szegényügyet ily ridegen kezelik. Szív kell ehhez urak, csak egy kevés szív és nagyobb érdeklődés. Ismerünk mi igen sok olyan egyént, aki érdemtelenül kap 10–16 koronát havonta. Tudjuk, hogy vannak kopogó léptekkel járó, kendőzött arcú rimák, akik élnek világukat, fattyakat vetnek, színházba járnak s a város tartja őket. Az ilyen szerencsétlen, nyomorék ember pedig féreg módjára megalázva, hason csúszva kénytelen tízszer megmászni az újvárosi utat 10 fillér segélyért...”⁴⁴

A városházi „térélmény” és a szegényügy „helyének” érzékeltetésére a második sajtóhír későbbiről, a két világháború közötti korszakból származik, s egy dél-dunántúli városba, Kaposvárra kalauzol, ami ugyan a polgári időszakban nem bírt törvényhatósági joggal,⁴⁵ de mint a szegényügyet ellátó település, a példák sorában megemlíthető. Az időszakkal kapcsolatban azonban meg kell jegyezni, hogy „1931. november 1-jétől az illetőségi község helyett a lakóhely viselte a szegényellátás költségeit”,⁴⁶ ami ugyanakkor nem változtatott azon, hogy miként is tekintettek a hivatali épületben a szegényügyi ellátásra és az „ügyfelekre”. A *Somogyi Ujság* 1933. május 17-i számában adott hírt arról, hogy a kaposvári városházán – miután a műzeumot kiköltöztették onnan – egyes hivatalok áthelyezésére kerül sor. A helyi újság ebben az esetben is sokat sejtető módon, a *Sok gondot okoz a szegényügyi hivatal elhelyezése* címmel közölte a hírt:

„Vétek György dr polgármester Lehotzky Brúnó dr polgármesterhelyettes, főjegyző kíséretében kedden délből megsejmelte a költözködő Múzeum eddigi

helyiségeit és egyben a városháza másodemeleti hivatalhelyiségeit is, miután a Múzeum kiköltözködésével nagyarányú hivataláthelyezésekre kerül sor.

A polgármester még a déli órákban tanácskozást tartott a hivatalok vezetőivel is a hivatalelhelyezések kérdésében, de végleges döntést nem sikerült hozni.

Egyelőre az biztos, hogy a városházán levő Zeneiskola átköltözik a megüresedett vámhivatal két nagy helyiségébe. Sok gondot okoz a szegényügyi hivatalnak lehetőleg a városházáról való kihelyezése. A polgármester ugyanis a szegényügyi hivatal elhelyezését úgy akarja megoldani, hogy a szegényügyi hivatal látogató felek ne tartózkodhassanak a városháza összes folyosóin, legtöbbször minden ok és cél nélkül, mint a közelmúltban. [...]”⁴⁷

A kaposvári sajtóhírből vett idézet utolsó mondata tehát azt sugallja, hogy a szegényügy jelenléte a városi hivatali épületben valamifajta kellemetlenséggel járt. Ezt kimondani, elemezni, részletezni mindenkor kényes feladat, mégis valahol érzékelhető. S ezzel együtt érzékelhető az is, hogy a szegényügyi hivatalokat „eldugták” a városházán, az épület olyan részein kaptak helyet, amelyek magasabb emeleten (első vagy második),⁴⁸ de hátul, vagy éppen földszinten, azonban a főbejáratától távol esően, akár mellékbejáraton és -lépcsőn keresztül megközelíthető módon. Ez az elhelyezés mindenképp szimbolikus, jelzi a „helyét” a szegényügynek a városi hivatali rendszerben.

6. Összegzés

A tanulmány új megközelítésben: a törvényhatósági jogú városok városházáinak építészeti kialakítása, alaprajzi struktúrája tükrében tárgyalja a dualizmus korának sze-

gényügyét, s így láttatja a korszakban formálódó helyi igazgatásban elfoglalt (szimbolikus) helyét, helyzetét.

A szegények „közigazgatási” gondozása, a szegényügy, a jogszabályi rendelkezések nyomán a magánjótékonyosság mellett szubszidiáriussá vált, s az állami helyett a települési feladatellátás vált dominánssá. A jogalkotó a községek feladataként határozta meg a szegényügy intézését, s ennek alapjává a községi illetőséget tette. Ekképpen a szegénygondozás feladatait az ún. illetőségi községek látták el, amelyek körébe a közigazgatási értelemben vett községeken (kis- és nagyközségek, rendezett tanácsú városok) túl a székesfőváros és a törvényhatósági joggal felruházott városok is beletartoztak.

A korszak változásainak következtében, a felduzzadó közigazgatás térszükségeit kielégítendő, több törvényhatósági jogú város is új székházat épített. Ezek a hivatali épületek hierarchikus rendben adtak helyet a különböző városi szervezeti egységeknek: a politikai-irányítási szervek kiemelt, az egyéb adminisztratív szervek alárendelt részeivé váltak a városházák térstruktúrájának.

A jogszabályi rendezésből és a helyi igazgatási gyakorlatból következően a szegényügy a helyi igazgatásban nem a kiemelt fontosságú feladatok közé tartozott. Erről a városházi elhelyezés is árulkodott: a rendészeti szemléletet erősítő kapitányi hivatalhoz való rendelés, az egyik szegényügyi referensre bízott hivatali feladatellátás, a szűkös helyiségekbe, hátsó, oldalsó szárnyakba helyezés és a nehéz megközelíthetőség. Mindezt a tanulmányban bemutatott korabeli példák, a kecskeméti elhelyezés, a sajtóban hangzatosan tált hódmezővásárhelyi városházi baleset, a kaposvári polgármesteri hozzáállás, valamint az idézett szakirodalmi megállapítások is alátámasztják.

A szegényügynek ez a „mostoha helyzete” természetesen nem az épületekből következett, épp fordítva: a szegényügy súlya miatt nem váltak e hivatali egységek nagyvonalúbbakká.

MEGYERI-PÁLFFI, ZOLTÁN

Der „Ort“ des Armenwesens in den Munizipalen in Zeiten des Dualismus

(Zusammenfassung)

Die Studie gibt einen Überblick über das Armenwesen in Ungarn während der Zeit des Dualismus (1867–1918). Die Studie untersucht das Thema in erster Linie in einem symbolischen Ansatz: sie konzentriert sich auf die architektonische Gestaltung der Verwaltungsgebäude der sog. Städte mit Munizipalrecht und zielt darauf ab, den „Ort“, die Situation und die Wahrnehmung des Armenwesens des Zeitraums zu zeigen.

Die in der Studie vorgestellten architektonischen Beispiele und einige zitierte Presseberichte sowie die Erkenntnisse aus der Fachliteratur zeigen, dass Armenwesen nicht die wichtigste lokale Aufgabe war. Infolge

gesetzlicher Bestimmungen wurde es der privaten Wohltätigkeit untergeordnet, und entscheidend war nicht die Zuständigkeit des Staates, sondern die Verantwortung der Gemeinden, die sog. „Wohnsitzgemeinden“. Gleichzeitig war es jedoch keine Priorität für die lokale Verwaltung, wie die Unterbringung der Verwaltung zeigt: die Zuordnung zu einem Hauptmannsbüro, das den Ansatz der Strafverfolgung verstärkt, die Zuweisung von Büroaufgaben an einen oder zwei Armenwesensbeamte, die beengten Platzverhältnisse in den Rathäusern, die Platzierung in dem Hinter- und Seitenflügel und die schwierige Zugänglichkeit.

The “Place” of the Poor Law in the Municipalities in Times of Dualism

(Abstract)

The study provides an overview of the poor law system in Hungary during the period of dualism (1867–1918). The study examines the topic primarily in a symbolic approach: it focuses on the architectural design of the administrative buildings of the so-called towns with municipal rights and aims to show the “place”, situation and perception of the poor law of the period.

The architectural examples presented in the study and some of the press reports cited, as well as the findings from the specialised literature, show that poor law was not the most important local task. As a result of legal

regulations, it was subordinated to private charity, and instead of state responsibility, communal responsibility, which was the responsibility of the so-called “communities of residence”, became dominant. At the same time, however, it was also not a priority for the local administration, as the placement of the administration shows: the assignment to a captain’s office, which reinforced the police approach, the assignment of office duties to one or two poor law officers, the cramped conditions in the city halls, the placement in the back and side wings and the difficult accessibility.

Jegyzetek

- ¹ Vö. pl. MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Anyakönyvezés térben és időben: az állami anyakönyvezés bevezetése és építészeti hatásai a dualizmus korában. In MEZEY Barna (szerk.): *Kölcsönhatások. Európa és Magyarország a jogtörténelem sodrásában.* (Jogtörténeti Értekezések 50.) Budapest, 2021. Gondolat Kiadó, 193–204. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Fordulatok a pesti Új Városháza létesítésében. In MEGYERI-PÁLFFI Zoltán (szerk.): *Épített közigazgatás.* (Jogtörténeti Értekezések 66.) Budapest, 2024a. Gondolat Kiadó, 63–80. p.
- ² ZIGÁNY Zoltán: Szegényügy [szócikk]. In *A Pallas nagy lexikona.* 15. k. Budapest, 1897. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, 510. p.
- ³ Uo.
- ⁴ Vö. Szegényügy [szócikk]. In *Révai nagy lexikona.* 17. k. Budapest, 1925. Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, 441–442. p.
- ⁵ KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve.* Budapest, 1897. Politzer Zsigmond, 400. p.
- ⁶ SZÉPVÖLGYI Enikő: Szegényügy a dualizmusban. In SZÉCHENYI ISTVÁN EGYETEM (szerk.): *Új Nemzeti Kiválóság Program 2019/2020 Tanulmánykötet.* Győr, 2020. Széchenyi István Egyetem, 153–161. p. A témához l. még a szerzőtől SZÉPVÖLGYI Enikő: A szegényügy dualizmus kori rendezése, a községi illetőség jelentősége. *Jogtörténeti Szemle*, 2019. 3–4. sz. 81–88. p.; SZÉPVÖLGYI Enikő: A dualizmus kori állami gyermekvédelem és a szegényügy összefüggései. *Jog Állam Politika*, 2020. 3. sz. 105. p.; KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI, Enikő: The Role of the State in Child Protection in Hungary during the Period of the Austro-Hungarian Monarchy. In TAUCHEN, Jaromir – KOLUMBER, David (ed.): *Edge of Tomorrow. The Next Generation of Legal Historians and Romanist.* Brno, 2022. Masaryk University Press, 182–183. p. DOI: <https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.P280-0156-2022-11>; KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI Enikő: *Veszélyeztetett gyermekek a dualizmus kori Magyarországon. Az állami gyermekvédelem jogi szabályozásának története a 19–20. század fordulóján.* (Doktori értekezés) Győr, 2024. Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 69. p.
- ⁷ Vö. HILSCHER Rezső: Szociálpolitika, szegényügy és jótékonyosság. SZEGÉNYÜGY, 1917. 1. sz. 3. p; FORBÁTH Tivadar: *Adatok a magyar szegényügy rendezéséhez.* Budapest, 1908. Márkus Samu könyvnyomdája, 9–11. p.
- ⁸ Vö. SZÉPVÖLGYI 2020. 153–154. p.
- ⁹ Ehhez l. BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: „Szegény a koldus, ha király is a neve” Koldulás és bírói gyakorlata a KBTk. tükrében. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2020. 3. sz. 38–57. p. DOI: <https://doi.org/10.32575/ppb.2020.3.3>; Kocsis Attila: A koldulás helyi szintű kezelése Magyarországon a dualizmus korában. *Aetas*, 2010. 1. sz. 5–23. p.
- ¹⁰ Vö. 1879. évi XL. tc. a magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról. 62–68. §.
- ¹¹ Vö. 1913. évi XXI. tc. a közveszélyes munkakerülőkről.
- ¹² Ennek már a múltba mélyen visszanyúló gyökerei vannak. A szegénység, csavargás, koldulás és ezeknek kezelését érintő egyház- és társadalomkritikáról l. RIGÓ Balázs: A Liber Vagatorum és a világi szegényügyi igazgatás kezdetei Strasbourghban (1509–1523). Szatíra a koldulásról a reformáció előestéjén. In MEZEY Barna (szerk.): *Kölcsönhatások. Európa és Magyarország a jogtörténelem sodrásában.* (Jogtörténeti Értekezések 50.) Budapest, 2021. Gondolat Kiadó, 293–300. p. L. még MEZEY Barna: A szegénység kezelésének rendszertípusai a középkorban. In GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): *Tanulmányok „A rendszert kultúrája – kultúrát rendszert” című tudományos konferenciáról.* Pécs, 2009. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 115–134. p.; MEZEY Barna: A munkaethoz és a szegényrendszert kriminalizálódása. *Börtönügyi Szemle*, 2009. 3. sz. 1–20. p.; NAGY Janka Teodóra: Tápláló- és gyógyítóházak: az egészség- és szegényügyi igazgatás kezdetei Tolna megyében. In BÉLI Gábor – KORSÓSNÉ DELACASSE Krisztina – HERGER Csabáné (szerk.): *Ut Juris Ordo Exigit. Ünnepi tanulmányok Kajtár István 65. születésnapja tiszteletére.* Pécs, 2016. Publikon Kiadó, 201. p.; NAGY Janka Teodóra: Adatok a szegényügyi igazgatás kezdeteihez. In LAKNER Zoltán Lehel (szerk.): *Árpád-házi Szent Erzsébet Nemzeti Szociálpolitikai Gyűjtemény.* Pécs–Budapest, 2020. Szociális Igazgatók és Szakemberek Magyarországi Egyesülete, 123. p.; PERES Zsuzsanna: A szociális jellegű társadalmi gondoskodás megjelenési formái Magyarországon a kezdetektől a II. világháború végéig. *Opuscula Civilia*, 2023. 6. sz. 15–16. p.
- ¹³ 1871. évi XVIII. tc. a községek rendezéséről. 131. §.
- ¹⁴ POMOGYI László: Szegényügy és községi illetőség a polgári Magyarországon. (Az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar tudományos kiadványa Bibliotheca Iuridica Publicationes Chathedrarum 7.) Budapest, 2001. Osiris Kiadó, 7. p. L. még továbbá POMOGYI László: A polgári kori szegényügyi igazgatás alapintézménye – a községi illetőség (I). *Esély*, 1994. 4. sz. 98–106. p.; SZÉPVÖLGYI 2019. 84–86. p.
- ¹⁵ 1886. évi XXIII. tc. a községekről. 21., 145. §. L. még CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig.* Budapest, 1976. Akadémiai Kiadó, 127–128. p.
- ¹⁶ POMOGYI 2001. 7. p. L. még az 1875. évi XXXV. törvénycikk a községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. törvénycikk némely §-ai

nak a szabad királyi és törvényhatósági joggal felruházott városokra való kiterjesztéséről. A jogszabály 1. §-ában a szegényügyre vonatkozó 1871. évi rendelkezéseket kiterjesztette a címben megjelölt várostípusokra is.

¹⁷ 1870. évi XLII. törvénycikk a köztörvényhatóságok rendezéséről.

¹⁸ 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről.

¹⁹ A székesfőváros, Budapest mellett törvényhatósági joggal bírt az 1867 és 1918 közötti időszakban Arad sz. kir. (1876–1920); Baja (1873–1950); Debrecen sz. kir. (1876–1950); Győr sz. kir. (1876–1950); Hódmezővásárhely (1873–1950); Kassa sz. kir. (1876–1920, 1938–1945); Kecskemét (1870–1950); Kolozsvár sz. kir. (1876–1920, 1940–1945); Komárom sz. kir. (1876–1920, 1938–1945); Marosvásárhely sz. kir. (1876–1920, 1940–1945); Miskolc (1909–1950); Nagyvárad (1870–1920, 1940–1945); Pancsova (1873–1920); Pécs sz. kir. (1876–1950); Pozsony sz. kir. (1876–1920); Selmec- és Bélabánya sz. kir. (1876–1920); Sopron sz. kir. (1876–1950); Szabadka sz. kir. (1876–1920, 1941–1945); Szatmárnémeti sz. kir. (1876–1920, 1940–1945); Szeged sz. kir. (1876–1950); Székesfehérvár sz. kir. (1876–1950); Temesvár sz. kir. (1876–1920); Újvidék sz. kir. (1876–1920, 1941–1945); Versec (1870–1920); Zombor sz. kir. (1876–1920, 1941–1945).

²⁰ Új épületet emeltek a következő városokban: Pest/Budapest (1870–1875), Arad (1874–1877), Szeged (1882–1883), Szatmárnémeti (1889–1891), Hódmezővásárhely (1892–1894), Újvidék (1893–1895), Kecskemét (1893–1897), Sopron (1893–1896), Győr (1896–1900), Nagyvárad (1902–1904), Pécs (1905–1907), Marosvásárhely (1906–1907), Szabadka (1908–1912). Csak pályázat volt, de nem épült új városháza: Debrecen (1894), Kolozsvár (1910). Átépítésre, illetve bővítésre került sor: Komárom (1875), Baja (1896–1898), Pozsony (1910–1912). Vö. MEGYER-PÁLFFI Zoltán: *A törvényhatósági jogú városok városházái a dualizmus korában*. (Doktori értekezés) Budapest, 2024b. Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Csonka Pál Doktori Iskola, 15. p. <http://hdl.handle.net/10890/55166>.

²¹ Vö. MEGYER-PÁLFFI Zoltán: A közigazgatási szervek épületei Magyarországon és külföldön. In TAKÁCS Péter (szerk.): *A jog megjelenítése, épített környezete és szimbólumai. A jogi kultúra látható világa*. Budapest, 2020b. Gondolat Kiadó, 560–603. p.

²² MEGYER-PÁLFFI 2024b. 7–12., 56–64. p.

²³ Uo. 65–66. p.

²⁴ Vö. MEGYER-PÁLFFI Zoltán – MARÓTY Katalin: Hat törvényhatósági jogú város székházépítési pályázata. Hivatalszervezés és helyigény. *Építés – Építészettudomány*, 2022. 1–2. sz. 91–128. p. DOI: <https://doi.org/10.1556/096.2021.00012>.

²⁵ MEGYER-PÁLFFI 2024b. 96. p.

²⁶ Vö. 1886. évi XXII. tc. 145–146. §.

²⁷ FORBÁTH 1908. 44–46. p.

²⁸ POMOGYI 2001. 105. p.

²⁹ A m. kir. belügyminister 1899. évi 51.000. számú körrendelete valamennyi törvényhatósághoz, a községek által gyakorlandó községelyezés módjáról és mérvéről alkotott szabályrendelet tárgyában. *Magyarországi Rendeletek Tára*. 1899. 991–1000. p.

³⁰ Uo. 991. p.

³¹ FORBÁTH 1908. 47. p.

³² Uo. 54–55. p.

³³ FORBÁTH 1908. 53. p.

³⁴ Budapesten az ún. Központi Városházán működött a fővárosi Közfővelőbizottság, amelynek ügykörébe az általános szegényügy is beletartozott. Vö. *Magyarország tisztí címv- és névtára*. 1904. 123. p. L. még MELINZ, Gerhard – ZIMMERMANN, Susan: A szegényügy „szerves” fejlődése vagy radikális szociális reform? Kommu-

nális közfővelőbizottság Budapesten és Bécsben (1873–1914). *Aetas*, 1994. 3. sz. 40., 46. p.

³⁵ Pl. a törvényhatósági joggal nem bíró Esztergomban is. Vö. A szegényügyi bizottság... *Esztergom és Vidéke*, 1899. (március 16.) 22. sz. 3. p. Székesfehérváron pedig „agg- és szegényügyi bizottság” működött. Vö. Az agg- és szegényügyi-bizottság... *Székesfehérvár és Vidéke*, 1902. (október 11.) 121. sz. 4. p.

³⁶ Szegényügyosztály Nagyváradon. *Szabadság*, 1901. (január 3.) 3. sz. 3. p.

³⁷ A városi szegényügyi bizottság... *Pécsi Figyelő*, 1899. (január 15.) 12. sz. 4. p.

³⁸ A szegényügy rendezése. *Pécsi Figyelő*, 1899. (november 3.) 251. sz. 4. p.

³⁹ A szegényügy rendezése. *Pécsi Napló*, 1900. (január 27.) 21. sz. 4. p.

⁴⁰ Vö. A város szegényügyi bizottsága... *Pécsi Napló*, 1900. (április 27.) 96. sz. 3. p. L. még e kérdéskörhöz Budapesttel kapcsolatban Szegény-politika. *Budapesti Hírlap*, 1900. (szeptember 2.) 240. sz. 10. p.

⁴¹ A városházához l. BRUNNER Attila: *Magyarországi és magyar városházák*. Budapest, 2023. Holnap Kiadó, 110–111., 137–142. p.; ifj. GYERGÁDESZ László: „az alföldi magyarságnak egyik diadalemléke” – A kecskeméti városháza. Pillanatkép. *Hirös História*, 2019. tavasz, 6–17. p.; SISA József: A kecskeméti városháza. In SISA József (szerk.): *A magyar művészet a 19. században. Építészeti és iparművészet*. Budapest, 2013. MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont–Osiris Kiadó, 471–474. p.; SÜMEGI György: *A kecskeméti városháza*. Kecskemét, 1996. Kecskeméti Lapok Kft.; SZÉKELYÉNY KÖRÖSI Ilona: Kecskemét városépítő polgármesterei. Lestár Péter, Kada Elek, Sándor István. In BRUNNER Attila – MÉSZÁROS Márta – VERESS Dániel (szerk.): *Szeccszó az Alföldön. Dolgozatok a régió művészet- és várostörténetéről*. Kiskunfélegyháza, 2017. Kiskun Múzeum, 208–225. p.; MEGYER-PÁLFFI 2024b. 28–29. p.

⁴² Vö. Magyar Nemzeti Levéltár Bács-Kiskun Vármegyei Levéltára XV.15.a. Kecskeméti épületek tervrajzai. 185.7. földszint, 185.8. első emelet; Budapest Főváros Levéltára XV.17.i.1. PM118/1–7. Kecskemét, városháza. A megvalósult épület terveit közlik továbbá SIMON Magdolna: Tervek és épületek. Kecskemét építészete a századfordulón a Bács-Kiskun Megyei Levéltár tervanyagának tükrében. In BÁNSZKY Pál – SZTRINKÓ István (szerk.): *Cumania 8*. (Bács-Kiskun Megyei Múzeumok Évkönyve) Kecskemét, 1984. 13–56. p.; TÁNCZOS-SZABÓ Ágota: A „nyomorúságos háztól” a „szeccszó gyöngyszeméig”. A kecskeméti városháza története. *Múltbanéző*, 13. 2018. https://mnl.gov.hu/mnl/bkml/multbanezo_13_6; *A városháza titkai*. MNL Bács-Kiskun Megyei Levéltára Virtuális Kiállításai. https://mnl.gov.hu/mnl/bkml/a_varoshaza_titkai.

⁴³ Kép forrása: A kecskeméti új városház fölavatása. *Vasárnapi Ujság*, 1898. (január 2.) 1. sz. 7. p., Arcanum Újságok.

⁴⁴ Az öregember kálváriája. *Vásárhelyi Reggeli Ujság*, 1908. (szeptember 29.) 262. sz. 1. p.

⁴⁵ Kaposvár 1945 és 1950 között volt törvényhatósági jogú város.

⁴⁶ POMOGYI 2001. 123. p. A változás a nyilvános betegápolás, az állami gyermekvédelem és a szegényellátás költségeinek fedezéséről szóló 6000/1931. M. E. sz. rendelet nyomán következett be.

⁴⁷ Hivatal áthelyezések lesznek a múzeum elköltözése után a városházán. *Somogyi Ujság*, 1933. (május 17.) 111. sz. 3. p.

⁴⁸ Ifj. Rimanóczy Kálmán 1900-as tervei szerint a nagyváradi városházában a második emeleten kapott helyet a „szegényügyosztály”. Vö. A városház építése. *Nagyváradi Napló*, 1900. (július 5.) 152. sz. 3–4. p.



Nagy Janka Teodóra*

Folyamatosság és megszakítottság a magyar szociális közigazgatás-történetben

Csizmadia Andor és a produktív szociálpolitika öröksége

*Kajtár István jogtörténész professor,
Csizmadia Andor tanítványa emlékére*

1. Bevezetés

A tanulmány Csizmadia Andor jogtörténész és közigazgatási pályáján keresztül a folyamatosság és a megszakítottság kontextusait vizsgálja a 20. századi magyar szociális közigazgatás-történetben. Csizmadia pályakezdő éveinek közigazgatási gyakorlata, szociálpolitikai nézeteinek kiformalódása a két világháború között a produktív szociálpolitika időszakához kapcsolta. A második világháborút követően részt vett a szocialista állam szociálpolitikájának és közigazgatásának kialakításában, az 1980-as években pedig kísérletet tett egy új szociálpolitikai koncepció megfogalmazására. A szociális közigazgatás-történet szempontjából életművének jelentősége elsősorban a produktív szociálpolitikai örökség mintázatainak értelmezésében és továbbadásában határozható meg.¹

2. Pályakép

Csizmadia Andor (Győr, 1910. szept. 4.–Budapest, 1985. jún. 12.) a családi hagyományokat követve, amikor a bencés gimnázium befejezése után jogi tanulmányokat folytatott Budapesten, majd Szegeden. Már a diploma megszerzését megelőzően a győri polgármesteri hivatal napidíjas tisztje (1929–1933), díjnoka (1933–1936), III. osztályú aljegyzője és anyakönyvvezető-helyettese volt (1936–1940). A közigazgatásban töltött tizenöt esztendő során a kulturális mellett döntően a szociális igazgatás területén kapott feladatokat, amelyek közül a szociális igazgatás szempontjából kolozsvári éve (1940–1944) voltak számára a meghatározóak. A kolozsvári polgármesteri hivatal I. osztályú aljegyzője (1940–1944), tb. tanácsnoka, a népjóléti ügyosztály vezetője (1941. máj.–1944. aug.), két

hónapig Nagybánya polgármestere (1944. szept.–okt.), a nyilasuralom idején családjával Péren élt. A második világháború után újjászervezte Győr-Révfülu közigazgatását (1945), majd a Népgondozó Hivatal jogi osztályvezetője (1945), szeptembertől a Népjóléti Minisztérium szociális főfelügyelője, a szociális ügyosztály vezetője volt (1945–1946).

A gyakorlati igazgatási tevékenység mellett a József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem magántanára (1944, 1948–49), az Egri Jogakadémián a magyar alkotmányjog ny. r. tanára (1946–1949), az általa megszervezett Szociográfiai Intézet igazgatója (1947–1949), a BME magyar közjog mb. előadó tanára (1948–1949) volt. Az ELTE ÁJTK Alkotmányjogi Tanszékének főiskolai tanára (1949–1951), egyetemi docense (1951–1958), a Pécsi Tudományegyetem, illetve a Janus Pannonius Tudományegyetem (JPTE) ÁJTK Jogtörténeti Tanszékének tanszékvezető egyetemi docense lett (1958–1959), tanszékvezető egyetemi tanára (1959. szept. 12.–1980. jún. 30.) és a kar dékánja (1964–1968). Az Állami Egyháziügyi Hivatal jogi tanácsadójaként dolgozott (1956–1980). Az MTA Jogtörténeti Munkaközösségének elnöki feladatait is ellátta (1968–1980).²

3. A produktív szociálpolitika vonzásában (1940–1946)

A magyar szociálpolitikában a 19. század utolsó harmadától Európa más országaihoz hasonlóan az állami szerepvállalás elsősorban a jogi szabályozásban, az állam külső szerepvállalásában jelent meg.³ Az első világháborút követő évtizedek összetett gazdasági és társadalmi konfliktusai azonban szükségessé tettek egy erőteljesebb és közvetlenebb, az egyén és a család védelméről való állami gondoskodást, az állami kötelezettségvállalások kiszélesítését.⁴ Az 1929–1933-as gazdasági világválság és következményeinek kezelése globálisan új szemléletet és szociálpolitikai gyakorlatot kívánt, amely tovább erősítette és újragondolta az állami szerepvállalás szükségességét és mértékét. Az 1940-es évektől általánosan elfogadottá vált a jóléti állam fogalma (*welfare state*, *Wohlfahrtsstaat*, *Sozialstaat*) az állampolgáraik számára bizonyos alapellátások biztosítására kötelezettséget vállaló államok esetében. Az ennek alapját jelentő, az egyes országok gazdasági, társadalmi és politikai helyzetéhez igazodó szociálpolitikai gyakorlat azonban már a két világháború közötti évtizedekben kialakult.⁵ Magyarországon az 1920-as évektől beszélhetünk a modern jóléti állam bismarcki minta alapján kiépített, „formatív periódusáról”,⁶ amelynek meghatározó szakaszát jelentették a produktív szociálpolitika a második világháború végéig tartó évei.⁷

A magyar jóléti állam két világháború közötti időszaka a különböző eszmétörténeti és politikai filozófiai hagyományokból építkező konzervatív/korporatív típushoz tartozott, amelyben az 1930-as évek második felére általánosan elfogadottá vált az állam gazdasági beavatkozása, az aktív népesedés- és családpolitika, a társadalom-

* Nagy Janka Teodóra PhD, habil. tanszékvezető egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem, Kultúra- és Társadalomtudományi Intézet, Szociális Tanulmányok Tanszék, ORCID: 0000-0002-0413-9603

biztosítás fejlesztése és a szociálpolitika erkölcsi, nevelő funkciójának hangsúlyozása. Az 1930-as évek végére az európai gazdasági fellendülés, a korábbi reformkísérletek, a külföldi minták, a háborúra készülődés megteremtette egy teljesebb, a kötelező társadalombiztosítással és a produktív szociálpolitikával fémjelezhető jóléti modell kialakításának esélyeit. A produktív szociálpolitika alapját a Prohászka Ottokár, Giesswein Sándor és Kovrig Béla képviselte keresztény-nemzeti eszme jelentette: az új „közjóléti” szolgáltatásainak célja „erkölcsileg és fizikailag ép, hasznos munkát végző (’produktív’) egyének” formálása és társadalmi integrációja volt. Gyakorlati megvalósításának kezdete az Imrédy-kormány (1938–1939) időszakához köthető új, aktuális társadalompolitikai célokhoz igazítása (pl. új nemzetstratégia, a biztosítás kiterjesztése, univerzalizásra való törekvés, új források bevonása, közegészségügy és szociálpolitika közvetlen összekapcsolása) és az intézményesülő produktív szociálpolitika megalapozása pedig a Teleki-kormányhoz (1939–1941).

Csizmadia Andort pályakezdése a produktív szociálpolitikához kapcsolta. A közigazgatásban töltött tizenöt esztendő során a kulturális melletti döntően a szociális igazgatás területén kapott feladatokat. Pályája egésze szempontjából meghatározóak voltak a Kolozsvárott töltött évek (1940–1944). A kolozsvári polgármesteri hivatal I. osztályú aljegyzője (1940–1944), tb. tanácsnoka, a népjóléti ügyosztály vezetője (1941. máj.–1944. aug.) volt. Itt szerzett tapasztalatait 1945-től a Népgondozó Hivatal jogi osztályvezetőjeként, az év szeptemberétől a népjóléti és munkaügyi minisztérium szociális főfelügyelőjeként, egy év múlva pedig már a szociális osztály vezetőjeként hasznosította. Az 1940–1944 közötti éveket nemcsak a fiatal jogtörténész, de a gyakorló szociálpolitikus egyik legtermékenyebb időszakának is tekinthetjük. A produktív szociálpolitika napi formálása, gyakorlati alkalmazása mellett ekkor kristályosodik ki Csizmadia számára az a határterület, amely mentén folytatott kutatásainak eredményeit a több mint három évtizeddel később, 1977-ben megjelentetett *A szociális gondoskodás változásai Magyarországon* című munkájában foglalta össze.

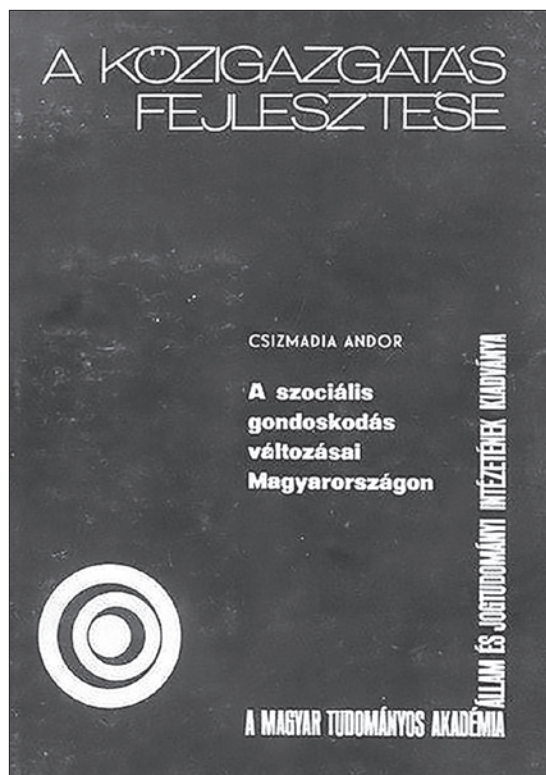
Ekkor születtek a szociálpolitika-történet jeles fejezetének tekinthető részpublikációi és összegző munkái a fertálmesterek és a tizedesek gazdasági és szociális szerepének vizsgálatáról Győrött, Kolozsvárott, majd a Dunántúlon és végül a magyar városok tekintetében.⁸ Csizmadia ebben az időszakban akár a napi szociálpoliti-

kához kapcsolódó kérdéssről írt (pl. a munkaközvetítői tevékenységről folytatva polémiát), akár jogtörténeti témát választott (pl. a reformkori Kolozsvár szociálpolitikájának ismertetését, vagy az 1817. évi inségakció felidézését), mindig a jelen problémáira kereste a választ.⁹ Az 1942-ben, a Magyar Városok Országos Szövetsége által a városi közigazgatás egyszerűsítése tárgyában kiírt országos pályázatra benyújtott pályamunkáját értékelve a bírálóbizottság elnöke, Magyary Zoltán külön is kiemelte a saját látásmódjával rokonnak érzett, a szakigazgatás – így a szociális igazgatás – területén „a közönség érdekében” kiinduló szemléletét, és láthatóan komoly tapasztalatáról árulkodó részletes, átfogó racionalizálási javaslatait.¹⁰

4. A szocialista szociálpolitika formálója

A szociálpolitika-történeti szakirodalomban a második világháborút követő időszak tekintetében különböző álláspontok fogalmazódnak meg. A kontinuitást hangsúlyozók azzal érvelnek, hogy a magyar jóléti állam két alappillére,

a kötelező társadalombiztosítás és a produktív szociálpolitika alapjaiban a második világháború idején és az azt követő években sem változott.¹¹ A diszkontinuitás mellett érvelők az 1950-es években bekövetkezett politikai, gazdasági változásokra hivatkoznak: az intézményrendszer és az ellátások radikális átalakítására.¹² Arra, hogy a folyamatosság és diszkontinuitás összetett folyamata, amely a második világháborút követő időszakban jellemezte a szociálpolitikát, az 1950-es évekre lezárult, megszakadt. A jól épített szociális szakigazgatási szervezet még képes volt megoldani a hatáskörébe tartozó ügyeket (a szegényügyet, a menekültügyet, a hadifogságból, a deportálásból hazatérőkről való gondoskodást, a lakásügyet, a társadalombiztosítást, a gyermekvédelmet, az egészségügyet),¹³ de a társadalombiztosítás irányításának a népjóléti minisztériumhoz rendelésével,



Csizmadia Andor 1977-ben megjelent, *A szociális gondoskodás változásai Magyarországon* című könyvének borítója.

majd annak az 1950. évi 36. sz. törvényerejű rendelettel történő megszüntetését követően az Országos Szociálpolitikai Tanács, a Szakszervezetek Társadalombiztosítási Központja és a szociálpolitika helyi szerveinek kiépítésével elkezdődött a szociális közigazgatás központosítása és teljes átalakítása (ideértve a karitatív szervezetek és a segélyezés felszámolását). Az 1945–1950 között bekövetkezett alapvető gazdasági és társadalmi változások pedig már önmagukban is megkérdőjelezték a produktív

szociálpolitika folytatásának lehetőségét egy teljesen új alapokon szerveződő, szovjet típusú, kizárólagos állami gondoskodást deklaráló rendszerben.¹⁴

Úgy tűnt, 1946 után Csizmadia Andor is végleg hátat fordít a szociális igazgatásnak, a szociálpolitikának, és a felsőoktatás keretei között folytatja tovább elsősorban alkotmányjogi témákat oktató, kutató jogtörténeti tevékenységét. Azonban még ezekben az években is megfigyelhető volt egy folyamatosság pályáján: az egri jogakadémia magyar alkotmányjogi tanszékének vezetőjeként továbbra is tanított az egri közigazgatási tanfolyamon. Megszervezte az egri Szociográfiai Intézetet, ahol munkatársaival elsősorban a palócok jogszokásait kutatta.¹⁵ Amikor pedig 1949-ben az Eötvös Loránd Tudományegyetem Alkotmányjogi Tanszékére került, Beér Jánossal nemcsak alkotmányjogi tankönyvet írt és bekapcsolódott a haladó országgyűlési hagyományok közös kutatásába, feldolgozásába, hanem számos közigazgatási jogi speciális kollégiumot hirdetett, közigazgatás-történeti tanulmányai születtek. Kandidátusi disszertációját is e témakörben védte meg 1956-ban.¹⁶ Pécsre történő kinevezését követően pedig 1959-ben már ott találjuk Beér János, Kovács István és Szamel Lajos mellett az egészségügyi minisztérium szociálpolitikai elvi bizottsága számára munkaanyagot készítő bizottság tagjai között.¹⁷

Az országgyűlés szociálpolitikai állandó bizottsága 1957-ben a szociális igazgatás szervezeti rendszerének racionalizálását tűzte célul. Előtte azonban megbízta az egészségügyi minisztérium szociálpolitikai főosztályát, hogy szervezzen munkaközösséget „a szocialista szociálpolitika elvi kérdéseinek megvitatására és kidolgozására”, amelyben Csizmadia Andort – mint a szociális közigazgatás terén köztudottan gyakorlati és kutatási tapasztalattal rendelkező szakembert – kérték fel a szociális gondoskodás fogalmi problémájának feltárására, tisztázására.¹⁸

Csizmadia már korábbi munkáiban is használta a *szociális gondoskodás* fogalmát, de az említett elvi kérdéseket tárgyaló anyagban – ahogyan későbbi publikációiban is – tudatosan megkülönböztette az általánosan használt, de pontosan nem definiált *szociális gondozástól*, és következetesen ragaszkodott ahhoz, hogy pontosan meghatározza tartalmát, elkülönítse más terminológiáktól. Csizmadia a produktív szociálpolitika definíciós előzményeit is figyelembe véve *szociális gondoskodáson* azt a szociálpolitika elveit, feladatait konkrétan megvalósító tevékenységet érti (pl. táppénzfolyósítás, segélyezés, otthonok üzemeltetése), amelyet az állam speciális szervezetei révén a társadalmi szervekkel szorosan együttműködve képes megvalósítani.¹⁹ A szociális gondoskodás két jól elkülönülő formájaként határozta meg a *szociális igazgatás* és a *szociális gondozás* fogalmát, amikor azt hangsúlyozta, hogy az igazgatás hatósági tevékenység, a szociális gondozás pedig segítő tevékenység. Eltérő köz- és magánjogi tartalmakat, jogdogmatikai sajátosságait elemezve felhívta a figyelmet arra, hogy nyilvánvaló eltéréseik ellenére a gyakorlatban szorosan összetartoznak.²⁰

Csizmadia a *szociális gondoskodás* esetében is elkülönítette és definiálta annak szűkebb és tágabb fogalmát. A szociális gondoskodás tágabb körébe meglátása sze-

rint a társadalombiztosítás szolgáltatásai is beletartoznak, szűkebb fogalma alatt „az anya- és csecsemővédelmet, a gyermek- és ifjúságvédelmet, a csökkent munkaképességek, a nyugdíjasok (aggok) gondozását, a hadigondozottak, a különböző elemi csapások folytán bajba jutottak ellátását és a különleges szociális feladatok megoldását” értette.²¹ A minisztériumi vitaanyagban Csizmadia még hangsúlyosabban azt az elvet képviselte, hogy a szociális gondoskodás esetében igen fontos az igazgatási, a hatósági tevékenység. A szociális igazgatást ugyan nem lehet az állam valamelyik szakigazgatási ágának tevékenységi körére leszűkíteni, de az egészségtelen széttagoltságot az elvi kérdések sürgős tisztázását követően a további fejlesztés irányának pontos kijelölése mellett azt meg kell szüntetni.²² A jegyzetben a kérdést már nem részletezte, az Állam és Igazgatás folyóiratban megjelent tanulmányban pedig már inkább a társadalmiasítás lehetőségeit vizsgálta.²³

Az MSZMP VII. kongresszusa 1959 decemberében határozatot hozott az életszínvonal emeléséről, az idő, a munkaképtelen dolgozókról és a gyermekekről való gondoskodásról. A határozat végrehajtása során felmerülő kérdések kapcsán mind többen keresték meg Csizmadia Andort szakmai feladatokkal, a hatvanas évek közepére pedig a legmagasabb párt- és állami, kormányzati körökben is a szociálpolitikai kérdések elismert szakértőjeként tartották számon. Bár voltak, akik még 1963-ban is vitatták Csizmadia, a produktív szociálpolitika kiváló művelője Esztergár Lajos értelmezésével több ponton rokonítható szociális gondoskodás definícióját,²⁴ rendszeres résztvevője volt az egészségügyi minisztériumban szervezett konzultációknak. A *Népegészségügy* folyóiratban 1960-ban megjelent cikke kötelező irodalom volt a minisztérium által szervezett képzéseken (pl. az orvostovábbképző-konferenciákon). Ugyanezen évben megjelent jegyzete a szociális intézetek vezetőinek tanfolyamán hivatalos tananyag volt, véleményét kérték a szociálpolitikai tervezések, átalakítások során.²⁵ Az MSZMP VIII. kongresszusán, 1962-ben a szocialista állam szociálpolitikai célkitűzéseit megfogalmazó határozat végrehajtására vonatkozó javaslata 1963 februárjában az elvi kérdéseket nemzetközi és alkotmányjogi környezetbe helyezve összegezte ismét.²⁶

5. Szociális közigazgatás-történeti és szociálpolitikai szintézis

Már szóltunk arról a sajátos kettősségről, amely Csizmadia Andor pályáját jellemezte: gyakorlat és tudományos kutatás szinkronitásáról, egyidejű, együttes jelenlétéről. Arról, hogy egy-egy aktuális téma hogyan ösztönzött egy-egy történeti kutatást, illetve hogy egy történeti kérdés miként kereste a választ a jelen problémáira. Tanítványa, Kajtár István az életmű értékelése során úgy fogalmazott, hogy míg Csizmadia tudományos pályáját váltások sorozata jellemezte, kutatóként szinte minden témája folyamatosan végigkísérte: „ökonómikusan fel tudta használni korábbi anyaggyűjtéseit”.²⁷

Különösképpen helytálló ez utóbbi megállapítás *A szociális gondoskodás változásai Magyarországon* címmel az Országos Távlati Tudományos Kutatási Terv keretein belül a közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata főirányban *A közigazgatás fejlesztése* sorozatban 1977-ben csupán 300 példányban megjelentetett, mindössze két év alatt elkészült összegző munka esetében, amellyel Csizmadia a magyar szociálpolitika-történetnek is meghatározó kutatójává vált.²⁸ Csizmadia Andort az MTA Szociológiai Kutató Intézet bízta meg a szociálpolitikai igazgatás magyarországi kialakulása történetének feltárásával, hogy mint a sorozatszerkesztő, Kulcsár Kálmán fogalmazott, „a problémát történeti–szociológiai szempontból elemző kutatók megfelelő igazgatási-jogi-történeti alpanyaggal rendelkezzenek”.²⁹ A kötet anyaga két részletben készült el: 1974. szeptember 12-én a szerző *A szegényügy igazgatása* fejezetre kapott megbízást. Az első rész 11 ív terjedelmű anyagát 1975. október 15-én adta le.³⁰ A második részre a szerződést 1975. december 11-én írta alá, amelyben az elkészítést 10 ív terjedelemben 1976. november 30-ig vállalta *A szociális igazgatás „produktív” kísérletei* címmel.³¹

E szociálpolitika-történeti szintézis természetesen nem tekinthető előzmények nélkülinek, sokkal inkább Csizmadia szociálisigazgatás-történeti kutatásai, publikációi összegzésének. Lapjain visszaköszönnék az 1941–1943 között írt szociális vonatkozású jogtörténeti publikációk (pl. a fertálmesterek, a tizedesek, a szegényügy az erdélyi gubernium alatt, az 1817. évi inségakció). A könyv első vázlatával már 1960-ban találkozunk a szociális intézetvezetői tanfolyami jegyzet lapjain.³²

Az I., a szegényügy igazgatását tárgyaló részben Csizmadia először a szociális gondoskodás megjelenését vizsgálja a feudális időszakban: elsősorban a városi szegényügyet, a városi ispotály és a szegénygondozás lokálisan szabályozott gyakorlatát. Ezt követően adja közre a felvilágosult abszolutizmus népvédő és szegényügyi igazgatásának magyarországi és erdélyi forrásait. A 18. századi helytartótanácsi rendeletek tanúsága szerint III. Károly a koldus, csavargó és cigánykérdést még a népvédelem részterületének tekintette, Mária Terézia és II. József korában azonban a kérdésben született helytartótanácsi rendeletek már szinte kizárólag rendészeti ügyként kezelték azt. Csizmadia e munkája a kutatás számára új, kevésbé ismert területet fedez fel, s rendkívül értékes forrásközléssel egészíti ki a szegényügyi igazgatás korrajzát.³³

A szociális gondoskodás történetének a feudális kor végére, döntően a 19. század első felére vonatkozó erdélyi és magyarországi kutatási eredményei vagy egy kérdéskör tematikus áttekintését adják (pl. a reformkori szegényügyét) vagy egy intézménytípushoz (dolgozó házak), eseményhez (az erdélyi inségakció) vagy egy levéltári forrástípushoz kapcsolódnak (pl. szegényügy az erdélyi országgyűléshez gubernium előtt). A kronologikus rendben egymást követő tanulmányok negyedik része a dualizmus időszakának a szociális gondoskodás szempontjából meghatározó törvényeit, illetve ezek végrehajtását, a szociális adminisztrációt, valamint a segélyezés és biztosítás kapcsolatát vizsgálja. Az I. rész történeti visszatekintése a

Magyar Tanácsköztársaság és az első világháborút követő évtizedek szociális gondoskodáshoz köthető rendelkezéseinek és gazdag forrásanyagának áttekintésével folytatódik („egri norma,” „magyar norma,” szociálpolitikai kísérletek a háborúba lépés idején, inségakció, magyar normás szegénygondozás a második világháborúban). Ezt a részt a főváros a korszak egyik legfejlettebb szegényügyi igazgatásának eredményeit bemutató fejezete zárja.

Csizmadia az I. részben közölt szociális közigazgatás-történeti tanulmányai önállóan is kiváló jog- és igazgatástörténeti publikációk – több forrás, adat visszaköszön később közigazgatás-történeti monográfiájában is.³⁴ Az összegzett szociális közigazgatás-történeti fejezetek azonban a könyvben egy olyan folyamat részeként jelennek meg, amely az állami szociálpolitika változásainak egyes stációit kívánta ismertetni. Bemutatni azt az utat, amelynek során egy kifejezetten konzervatív, paternalista, hagyományosan szegénypolitikában gondolkodó szociálpolitika eljut a szociális kérdések intézményes, sőt, közfeladatként intézményesült formáinak elfogadásához”. Csizmadia ezt olyan tárgyyszerűen teszi – imponáló biztonsággal mozogva térben és időben, s mégis jól érzékeltetve a változásokat –, hogy csak a második részben a produktív szociálpolitika rendkívül részletes és forrásgazdag, alapos, értő elemzését követően válik nyilvánvalóvá a szegényügyi igazgatásról szóló kutatások „forrásorine-tált” tematikája.

A könyv II. része különösen fontos volt a produktív szociálpolitikán nevelődött közigazgatás-történész Csizmadia Andor számára. A szociális igazgatás „produktív” kísérletei cím alatt a produktív szociálpolitika hangsúlyozottan történeti és kompromisszumos, de közel 40 év hallgatás után a szocialista szociálpolitika időszakában mégis csak első strukturált és alapos eszme- és közigazgatás-történetét adja. *Az új szociálpolitika meghirdetése*, az Inségnyhítés felszámolása útján és *A szociális továbbképző tanfolyam és az új szociálpolitika* című fejezetek eszmetörténeti (pl. a „szociális állam” jelszava, új közjóléti irányzat, „szociális állam”) és eseménytörténeti (pl. *A Heves-megyei kísérlet, közjóléti munkaprogram, inségakciók, pécsi kísérlet, Baranya-megyei kísérlet, Szatmár-megyei kísérlet*) és társadalmi kitekintést adnak (pl. egyházak szerepe, alapítványok a társadalmi gondozásban, Gyermekvédő Liga, Magyar Vöröskereszt, Országos Szociálpolitikai Intézet, a társadalom a „produktív” szociális munkában). Különösen fontosak a jogalkotási, illetve igazgatási, eljárási kérdésekkel (pl. „produktív” szociálpolitika és igazgatás törvénybeiktatása), illetve a professzióhoz kapcsolódó szervezet- és képzésfejlesztéssel összefüggő részek a társadalom a „produktív” szociális munkájában (pl. közjóléti előadók, közjóléti alapok, szociális tanácsadók, szociális tanfolyam). Végül Csizmadia – élve a témában hosszú idő óta először publikálás lehetőségével – a produktív szociálpolitika utóéletét is beemeli a történeti visszatekintés utolsó az összegzés előtti utolsó fejezetbe (*A produktív kísérlet alakulása a második világháború további során*).

A tanulmánykötet lektora, Szentpéteri István a téma vonatkozóan feldolgozott joganyag széles körét emeli ki,³⁵

a szociálpolitikus Öry Csaba pedig azt, hogy Csizmadia e tanulmánykötetétől eltekintve a magyar szociálpolitika története lényegében a legutóbbi időig „fehér folt” maradt a történettudományban. „A szociális gondoskodás változásai Magyarországon az első olyan szociálpolitika történeti munka, [...] amelyben a múlt kötelező elítélése az ismertetett tények, elgondolások, intézmények mögé szorult, amelyben egy-egy szociálpolitikai kísérletről, elgondolásról elismerő minősítéseket is olvashatunk.”³⁶ Csizmadia szociálisközigazgatás-történeti, szociálpolitikai monográfiája megkerülhetetlenné vált mind a szociális közigazgatás, mind a szociálpolitika-történet számára.

6. Kontinuitás és diszkontinuitás: egy új szociális igazgatási modell előestéjén

A szocialista állam időszakában a szociálpolitikai feladatok a központi igazgatási szervek közül 1957–1981 között a Munkaügyi Minisztériumhoz tartoztak. Annak megszüntetését követően szinte minden minisztérium és főhatóság kapott szociális igazgatási feladat- és hatáskört. A már az 1950-es években is kárhozottatott felparcellázottságot évtizedek múltán sem sikerült megszüntetni. Mindez azt eredményezte, hogy egyrészt nem volt igazi gazdája a területnek, másrészt viszont az erős széttagoltság mellett a szociális igazgatás az egyes minisztériumok esetében a szakfeladatok mögött háttérbe szorult.³⁷ A fordulópontot az jelentette, amikor 1988-ban a Szociális és Egészségügyi Minisztérium megalakulásával ismét megteremtődött az ágazattá szerveződés és az egységes irányítás alapvető feltétele.

A nyolcvanas évektől a szociális területen is érezhető változásokra reagálva született Csizmadia Andor utolsó, 1983-ban megjelent szociálpolitikai tárgyú tanulmánya.³⁸ Bár a szerző a lábjegyzetben a történeti elemzés közzétételét is ígéri, erre 1985-ben bekövetkezett halála miatt már nem kerülhetett sor. Az említett cikkben Csizmadia Andor a társadalmi folyamatok tükrében aktualizálni kívánta a hatvanas évek elején éppen általa felvázolt szociális igazgatási modellt. Természetesen továbbra is elsősorban a fogalmi kérdések tisztázása érdekelte, és továbbra is ragaszkodott a szociális gondoskodás kifejezés következetes használatához. Szembetűnő, hogy a szociálpolitika – és a mind hangsúlyosabbá váló szociális munka – esetében viszont az új helyzethez igazította a meghatározást, amennyiben állami szociálpolitikán *a szociális munkát meghatározó elvek és normatív szabályok összességét* értette. A korábban leírtakhoz képest új szempontként jelent meg írásában a szociálpolitika és a szociális gondoskodás funkcionális oldalról történő elkülönítése, amennyiben a

szociálpolitika feladatának a tervezést és a szabályozást, a szociális gondoskodásának pedig a végrehajtást tekintette. Olvasatában a szociálpolitika szervezetrendszer a nyolcvanas évek elején a tervezést, a szabályozást és a szociális gondoskodást, azaz a végrehajtást jelentette.³⁹

A fogalommeghatározást követően Csizmadia a szoros értelemben vett szociálpolitika átfogó koncepcióját és az azt megvalósító önálló szervezetet hiányolta. Kialakításuk érdekében – az 1959-es elképzeléshez visszanyúlva – egy egységes, hatékony szociálpolitika megvalósítását sürgette (a széttagoltság, a szétaprózódás felszámolásával), amelynek kiindulópontja a család. A szociális igazgatás megszervezésében az 1953-ban létrehozott Országos Szociálpolitikai Központot tartotta mintának, s ismételten hangsúlyozta egy szakmailag jól felkészült központi irányító-igazgatási szervezet és a képzés fontosságát.⁴⁰ E cikk erőssége szerzőjének problémaérzékenysége volt. Egy új szociálpolitika és szociális közigazgatás formálódásának előestéjén a kontinuitást hangsúlyozva a produktív szociálpolitika szellemi örökségére, a korszak szociális közigazgatásának eredményeire hívta fel a figyelmet. A magyar szociálpolitika- és szociálisközigazgatás-történetben már eredményeket felmutató intézményeket, társadalmi szervezeteket említett az eredményes megújulás lehetőségeiként – azonban a gazdasági, társadalmi változásokat tükröző folyamatok már láthatóan új irányokat határoztak meg.

7. Összegzés

A jogtörténész Csizmadia Andor kivételes egyénisége volt a magyar szociális közigazgatásnak és a hazai szociálpolitikának, akinek kiemelkedő szerepe volt a történelmi diszkontinuitás időszakában is a folyamatosság fenntartásában.⁴¹ Személyisége, munkássága korszakokat ívelt át és kötött össze. Szociális igazgatási gyakorlatot a szociálpolitikai nézetei kialakulása szempontjából is meghatározó „produktív szociálpolitika” időszakában szerzett. A második világháborút követően szerepe meghatározóvá vált a szocialista állam szociálpolitikájának kialakításában is. Csizmadia Andor a magyar szociális közigazgatás- és szociálpolitika-történet mindmáig alapmunkájának tekinthető monográfiájában több évtizedes hallgatást megtörve a „produktív szociálpolitika” igazgatástörténetének részletes és elemző bemutatásával elsőként hívta fel a figyelmet a jóléti állam polgári modelljének értékeire. Az 1980-as években, a rendszerváltás előestéjén pedig a kontinuitás értékeit hangsúlyozva egy formálódó új szociálpolitika és szociális közigazgatás számára közvetítette a „produktív szociálpolitika” az újjáalakuló jogterület jogalkotásában és jogalkotásában hasznosítható örökségét.

NAGY, JANKA TEODÓRA

Kontinuität und Diskontinuität in der Geschichte der ungarischen Sozialverwaltung. Das Erbe von Andor Csizmadia und die produktive Sozialpolitik (Zusammenfassung)

Dieser Beitrag untersucht die Zusammenhänge von Kontinuität und Diskontinuität in der ungarischen Sozialverwaltungsgeschichte des 20. Jahrhunderts anhand des juristischen und administrativen Werdegangs von Andor Csizmadia. Csizmadias Verwaltungspraxis während seiner frühen Jahre und die Herausbildung seiner sozialpolitischen Ansichten in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen verbanden ihn mit der „produktiven Sozialpolitik“ (oder, anders ausgedrückt, mit der Bewegung der

„produktiven Sozialpolitik“). Nach dem Zweiten Weltkrieg war er an der Entwicklung der Sozialpolitik und der Verwaltung des sozialistischen Staates beteiligt und versuchte in den frühen 1980er Jahren, ein neues Konzept der Sozialpolitik zu formulieren. Aus der Sicht der Geschichte der Sozialverwaltung lässt sich die Bedeutung von Csizmadias Lebenswerk vor allem über die Interpretation und Weitergabe seines Vermächtnisses der „produktiven Sozialpolitik“ definieren.

NAGY, JANKA TEODÓRA

Continuity and Discontinuity in the History of Hungarian Social Administration. The Legacy of Csizmadia Andor and Productive Social Policy (Abstract)

The study examines the contexts of continuity and discontinuity in the history of 20th century Hungarian social administration through the legal historian and administrative career of Andor Csizmadia. Csizmadia's practice during his early career in the administration and his views regarding social policy taking shape between the two World Wars had linked him to "productive social policy" (or alternatively to the "productive" movement

of social policy). After the Second World War, he participated in developing the social policy and administration of the socialist state, and in the early 1980s, he attempted to create a new concept of social policy. From the perspective of the history of social administration, the significance of Csizmadia's oeuvre can be defined as interpreting and cultivating the legacy of "productive social policy".

Jegyzetek

- ¹ Csizmadia Andor szociálpolitikus, szociális közigazgatási munkásságával több tanulmányban foglalkoztam. Vö. NAGY Janka Teodóra: Csizmadia Andor, a szociálpolitikus. In BÉLI Gábor – KAJTÁR István – SZEKERES Róbert (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok* 8. Pécs, 2005. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 355–371. p.; NAGY Janka Teodóra: A produktív szociálpolitikától egy új koncepció megfogalmazásáig: adalékok Csizmadia Andor szociálpolitikus portréjához. In AUBERT Antal – BÉRES István – KURUCZ Rózsa – NAGY Janka Teodóra (szerk.): *Pécsi Tudományegyetem Illyés Gyula Főiskolai Kar Tudományos Közlemények XI–XII.* Szekszárd, 2010. Pécsi Tudományegyetem Illyés Gyula Főiskolai Kar, 239–251. p.; NAGY Janka Teodóra: Csizmadia Andor, the social politician. In NAGY Janka Teodóra – RAFFAY Zoltán – BÉRES István – KURUCZ Rózsa – JÁSZ Krisztina (szerk.): *Acta Szekszardiensium. Universitas Quinqueecclesiensis, Facultas de Illyés Gyula Nominata. XIII.* Szekszárd, 2011. Pécsi Tudományegyetem Illyés Gyula Kar, 229–239. p.; NAGY Janka Teodóra: A szociális közigazgatás komplex értelmezése a két világháború között. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2018. 1. klsz. 160–183. p.
- ² A Csizmadia Andor életrajzával, munkásságával foglalkozó szakirodalmat részletesen tárgyalja NAGY 2005. A Csizmadia-biográfia gazdag irodalmából néhány: ÁDÁM Antal: Csizmadia Andor 70 éves. In ÁDÁM Antal – BENEDEK Ferenc – SZITA János (szerk.): *Emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára. Jogtörténeti tanulmányok.* Pécs, 1980. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 17–27. p.; KAJTÁR István: Csizmadia Andor tudományos mun-

- kássága. In ÁDÁM Antal – BENEDEK Ferenc – SZITA János (szerk.): *Emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára. Jogtörténeti tanulmányok.* Pécs, 1980. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 423–432. p.; KAJTÁR István: Csizmadia Andor (1910–1985). *Jogtörténeti Szemle*, 1987, 104–106. p.; KAJTÁR István: Csizmadia Andor (1910–1985). In HAMZA Gábor (szerk.): *Magyar jogtudósok II.* Budapest, 2001. Professzorok Háza, 179–188. p.
- ³ A témával részletesen foglalkozik HOMICSKÓ Árpád Olivér: A magyar társadalombiztosítás szabályozásának alakulása 1950-ig. *Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica. Publicationes Doctorandorum Juridicorum*, 2004. 1–15. sz. 283–320. p.; EGRESI Katalin: *Szociálpolitika Magyarországon. Nézetek, programok és törvények (1919–1939).* Budapest, 2008. Napvilág Kiadó; GYÁNI Gábor – KÖVÉR György: *Magyarország társadalomtörténete a reformkortól a második világháborúig.* Budapest, 2006. Osiris; GYÁNI Gábor: *A szociálpolitika múltja Magyarországon.* Budapest, 1994. Akadémiai Kiadó; PÁLOS Károly: *Szegénység, szegénygazdálkodás.* Szombathely, 1934. Marineum; GAÁL Ibolya: *A szegénység- és felnőttvédelmi politika története Szabolcs-Szatmár megyében (1867–1989) I–II.* Nyíregyháza, 1997. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Levéltára.
 - ⁴ CORA Zoltán: Kovrig Béla és a produktív szociálpolitika Magyarországon. In *Így kutattunk mi! Tanulmánykötet III. A Nemzeti Kiválóság Országos Program ösztöndíjasainak tanulmányaiból.* Budapest, 2014. Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal, 57–66. p.; HOFFMAN István: Szociális igazgatás. In LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Köz-*

- igazgatási jog III. Budapest, 2013. CompLex, 230–231. p.; FAZEKAS Mariann (szerk.): *Közigazgatási jog. Különös rész.* Budapest, 2011. Osiris, 218–220. p.; TOMKA Béla: *A jóléti állam Magyarországon és Európában a 20. században.* Budapest, 2008. Corvina; STIPTA István: Az Egri Normától az állami szociálpolitika felé. A jogi szabályozás szerepe a Horthy-korszak szegénygondozásában. In BÓDINÉ BELIZNAI Kinga – GOSZTONYI Gergely (szerk.): *Jogtörténeti Parerga III. Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 70. születésnapja tiszteletére.* Budapest, 2023. ORAC Kiadó Kft., 349–362. p.
- ⁵ TOMKA Béla: *Európa társadalomtörténete a 20. században.* Budapest, 2009. Osiris, 135. p.; RITTER, Gerhard: *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich.* München, 1991. Oldenbourg Verlag. DOI: <https://doi.org/10.1515/9783486825589>; TÁLOS, Emmerich: Sozialstaat – Sozialpolitik. In DIENDORFER, Gert-raud (Red.): *Sozialpolitik im internationalen Vergleich.* Innsbruck, 1998. Studienverlag, 5. p.
- ⁶ CORA Zoltán 2014. 61. p.; KOVRIG Béla: Szociálpolitika és szociális reform. *Katolikus Szemle*, 1934. 1. sz. 22. p.
- ⁷ Erről részletesen: NAGY 2018.; CORA Zoltán: *A szociálpolitika válságúttjai Magyarországon: a mintakövetés lehetőségei és kényszerei (1938–1950). Doktori értekezés.* Szeged, 2011. Szegedi Tudományegyetem.
- ⁸ CSIZMADIA Andor: Szociális városok – szociális vármegye. *Erdélyi Tudósító*, 1941. 2. sz. 173–174. p.; CSIZMADIA Andor: A kolozsvári tizedesek. *Nép- és családvédelem*, 1942. 8. sz. 298–306. p.; CSIZMADIA Andor: *A tizedesek a régi Kolozsváron.* Kolozsvár, 1942. Kolozsvár Város, 27. p.; CSIZMADIA Andor: Fertálmesterek és tizedesek a magyar városok gazdasági és szociális életében. *Szociális Szemle*, 1942. 77–81. p.; CSIZMADIA Andor: Tizedesek és fertálmesterek szerepe a dunántúli városokban. *Dunántúli Szemle*, 1942. 1. sz. 4–22. p.
- ⁹ CSIZMADIA Andor: A munkaközvetítő reformja előtt. *Közigazgatástudomány*, 1941. 10. sz. 365–373. p.; CSIZMADIA Andor: *A szegényügy az erdélyi gubernium irányítása alatt.* Budapest, 1942. Szent Erzsébet Nyomda; CSIZMADIA Andor: Az 1817. évi inségakció. *Kolozsvári Szemle*, 1943. 38–44. p.; CSIZMADIA Andor: *Szociálpolitika a reformkori Kolozsváron.* Kolozsvár, 1943. Erdélyi Múzeumgyesület, 41. p.
- ¹⁰ ÁDÁM 1980. 18–19. p.
- ¹¹ CORA 2011. 364. p.
- ¹² NAGY Janka Teodóra: *Szociális jog. Általános rész.* Budapest, 2004. Wesley János Lelkészépző Főiskola.
- ¹³ Vö. Az ideiglenes nemzeti kormány 1945. évi 90. M. E. számú rendelete a népjóléti minisztérium szervezetével kapcsolatos kérdésekről.
- ¹⁴ NAGY 2004.; CORA Zoltán: Fejezetek a szociálpolitika történetéből. Szeged, 2018. SZTE BTK, 7–8. p.
- ¹⁵ VERES Gábor: Népi jogszokások kutatása Heves megyében. *Agria*, 1997. 487–511. p.; NAGY Janka Teodóra: *A magyar népi jogélet kutatás (1939–1948) története és forrásai.* Szekszárd, 2018. Pécsi Tudományegyetem Kultúratudományi, Pedagógusképző és Vidékfejlesztési Kar, 72–74. p.
- ¹⁶ CSIZMADIA Andor: *A nemzeti bizottságok állami tevékenysége (1944–1949).* Budapest, 1968. Közgazdasági és Jogi Kiadó; ÁDÁM 1980. 20. p.
- ¹⁷ Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 382.
- ¹⁸ Az egészségügyi minisztérium szociálpolitikai főosztályán 1959. szeptember 26-án megvitattott elvi kérdések felhasználásával készült tanulmányt Beér János szerkesztésében maga a minisztérium is meg kívánta jelentetni. A szociális intézetek vezetői tanfolyama számára kiadott jegyzet önálló fejezeteként 1960-ban, négy évvel később pedig az Állam és Igazgatás folyóiratban szintén publikálásra került. Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 382, 362/II., CSIZMADIA Andor: A szocialista állam szociális gondoskodást megvalósító tevékenységének elvi kérdései. *Népegészségügy*, 1960a. 7. sz. 181–187. p.; CSIZMADIA Andor: A szociális gondoskodás egyes elvi kérdései. *Állam és Igazgatás*, 1964. 2. sz. 114–129. p.
- ¹⁹ Csizmadia a szociális jog fogalmának egy megközelítését is adja, amikor a szocialista államban a szociális gondoskodásra vonatkozó jogszabályok összességéről szól. CSIZMADIA 1964. 118. p.
- ²⁰ Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 382. 11, 23–24. Az Állam és Igazgatásban publikált cikkben az erre vonatkozó részek kimaradtak, az utolsó fejezet helyett pedig az állami és társadalmi tevékenység összehangolása, a társadalmisítás kibontakoztatása a szociális munka terén kerül előtérbe.
- ²¹ CSIZMADIA 1964. 121. p.
- ²² Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 382.
- ²³ CSIZMADIA Andor: *Az általános szociálpolitikai tevékenység (szociális gondoskodás) története és elvi kérdései I.* Budapest, 1960b. Orvostovábbképző Intézet.; CSIZMADIA 1964. 127–128. p.
- ²⁴ Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 353.
- ²⁵ CSIZMADIA 1960a, 1960b. 1963-ban benyújtott javaslata például egy minisztériumközi hatáskörrel felállítandó koordinatív szociálpolitikai tanácsra vonatkozik. Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 353.
- ²⁶ Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 353.
- ²⁷ KAJTÁR 2001. 179–180. p.
- ²⁸ CSIZMADIA Andor: *A szociális gondoskodás változásai Magyarországon.* Budapest, 1977. MTA Állam- és Jogtudományi Intézet.
- ²⁹ Uo. 1. p.
- ³⁰ Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 194.
- ³¹ Uo. 190.
- ³² CSIZMADIA 1960a, 1964.
- ³³ *Regulatio mendicorum et vagorum – A koldusok és kóborlók megrendszabályozása* (A Helytartótanács 1775. október 12-én kiadott 4698. sz. rendelete). Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára, Helytartótanácsi Levéltár, Magyar Királyi Helytartótanács, Acta mendicantium et vagorum (C 26). Idealia Nr. 2. Magyar nyelven, dr. Simon Sándor fordításában közli CSIZMADIA 1977. 25–30. p.
- ³⁴ CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig.* Budapest, 1976. Akadémiai Kiadó.
- ³⁵ Pécsi Tudományegyetem Egyetemi Levéltár. Dr. Csizmadia Andor irathagyatéka (1960–1980). 190. Szentpéteri István lektori véleménye 1.
- ³⁶ ÓRY Csaba: *A szociálpolitika története.* h. n., é. n. k. n., 2. p.
- ³⁷ NAGY 2004. 43–44. p.
- ³⁸ CSIZMADIA Andor: A szociálpolitika szervezetrendszere. *Szociálpolitikai Értesítő*, 1983. 2. sz. 55–64. p.
- ³⁹ CSIZMADIA 1983. 56. p.
- ⁴⁰ Uo. 62. p. Csizmadia úgy vélte, gondoskodni kell a szociális munkában részt vevők képzéséről is, és arra emlékeztetett, hogy az 1933–1934-es tanévben Pécsen a jogi karon szociális tanfolyam indult, 1940-ben pedig ugyanitt felmerült egy önálló szociálpolitikai kar létesítésének gondolata is.
- ⁴¹ KAJTÁR 2001. 183. p.



1. Bevezetés

Evezredekgig a család feladata volt gondoskodni a bajba került családtagról, napjainkban pedig széles körű jóléti ellátások biztosítják a rászorulókról való gondoskodást. Jelen tanulmányban azt az átmeneti helyzetet igyekszem bemutatni, hogy a két háború közötti Magyarországon a házasságon kívüli születésre mint szegénységi problémára (családi gondoskodás, valamint jóléti ellátások hiányában) milyen állami válaszok születtek a gyámhatóságok és a bíróságok részéről. Bemutatom továbbá levéltári források segítségével, hogy a törvénytelen gyermekek tartási pereiben a bíróságok milyen szociális szempontokat vettek figyelembe a tartásdíj megállapításakor.

2. Út a bírósáig

2.1. A törvénytelen születés

A két háború közötti időszakban hazánkban 7–10% közé esett a házasságon kívüli, korabeli elnevezéssel a *törvénytelen születések* aránya. Ez a viszonylagos állandóság születésszámra átszámítva 15–19 000 élve születést jelentett évente, így összességében egy többszázezer fős társadalmi réteget tettek ki a törvénytelen születésű személyek.¹

Az 1867. évi kiegészítés után kiépülő modern közigazgatás szervezetrendszerébe azonban nem tartozott bele a törvénytelen gyermekekről való külön szegényügyi gondoskodás. A dualizmus időszakában a törvénytelen születésű személyekre vonatkozó, különböző törvényekben megjelenő rendelkezések közül az alábbiakat kell kiemelni:

1. Az anyja leánykori vezetéknevét viseli.²
2. Az anyja vallását követi.³
3. Az anyja állampolgárságát követi.⁴
4. Községi illetőségét az anya községi illetősége szabja meg.⁵
5. Jogilag csak az anyjával és annak vérrokonaival van rokonságban.⁶
6. Törvényes öröklési jog csak az anyjával és annak vérrokonaival szemben illeti meg.⁷
7. A gyermek természetes és törvényes gyámja az anya; ha az anya kiskorú, akkor a gyámhatóság rendel ki gyámot.⁸
8. A természetes apát a gyermekkel szemben csak a tartásdíjfizetés kötelezettsége terheli, a gyermekkel nincs családi kapcsolatban.⁹

Az első hét rendelkezés a gyermek családi jogállásával egyidejűleg az identitást és társadalmi helyzetet meghatározó tényezőket is szabályozza. Az utolsó az előzőeket kiegészítve egyértelműsíti, hogy a természetes apának a törvénytelen gyermekkel szemben csak anyagi kötelezettsége van, családi (köteléki) kapcsolata nincs. Felvethető, hogy a „lent” jogszokás alapú kényszere és a „fent” szokásjoga¹⁰ immáron jogintézménnyé¹¹ válva biztosította a gyermek eltartásához szükséges minimális jövedelemtranszfert.¹²

Varga István*

Informális szolidaritás vs. formális szolidaritási normák

A törvénytelen gyermekek tartására vonatkozó ítélkezési gyakorlat szociális aspektusai (1927–1938)

2.2. A m. kir. belügyminiszter 1931. évi 205.100. számú körrendelete

A trianoni békekötést követően a dualizmus idézett jogszabályai zömmel hatályban maradtak, az 1920-as években a törvénytelen születésű gyermekekről való gondoskodás sem került átfogóan rendezésre. A gazdasági világválság időszakában, a tömeges szegénység miatt azonban szükségessé vált az állami beavatkozás a nagyfokú szegénység csökkentésére. Mivel komoly kormányzati forrás nem állt rendelkezésre, olyan szabályozást kellett alkalmazni, amely költségvetési kiadást nem jelentett a kormányzat számára, ugyanakkor mégis javított a legelesettebbek (közöttük a törvénytelen születésű gyermekek) helyzetén. Ez volt a m. kir. belügyminiszter 1931. évi 205.100. számú körrendelete a *fiatalkorú nők magánjogi védelméről*.¹⁴ Kézenfekvőnek tűnt, hogy az árvaszékek országosan kiépített intézményrendszere legyen a beavatkozás színtere. Alkalmazását azonban befolyásolta, hogy a jogalkotó az új rendelet mellett ugyanakkor hatályban tartotta a törvénytelen gyermeket szülő nők háborús viszonyok közötti ellátásáról rendelkező korábbi jogszabályt is: „E helyütt különösen felhívom az Árvaszék figyelmét a házasságon kívül született gyermekek fokozottabb magánjogi védelméről szóló 3.982/1916. M. E. számú rendeletre.”¹⁵ Ennek oka az volt, hogy továbbra is biztosítani kívánták, hogy a nagykorúságot el nem ért anyák önállóan intézhessék ügyeiket: „Ennek a rendeletnek a rendelkezései közül kiemelem a következőket. A házasságon kívüli nemzésből eredő követelések érvényesítésére vonatkozó bírói eljárásban a kiskorú anya is cselekvőképes.”¹⁶ A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy csökkent a hivatalok terhelése, mert nem kellett gyámot kirendelni, illetve gyorsabbá is vált, mivel az anyák közvetlenül intézhették a rendeletben meghatározott ügyeket.

Mint láttuk, a törvénytelen születés komoly jogi és ebből fakadó társadalmi hátrányokkal járt. Ezért:

* Varga István PhD, adjunktus, Pécsi Tudományegyetem, Kultúra- és Társadalomtudományi Intézet, Szociális Tanulmányok Tanszék, ORCID: 0000-0002-7854-9859



Richard Redgrave *The Outcast* [A számkivetett] című festménye 1851-ből¹³

„Ha a gyámhatósági támogatásra szoruló fiatalkorú nőnek házasságon kívül született gyermeke van, az Árvaszék feladata az is, hogy az anyát tájékoztassa a házasságon kívüli született gyermek jogállására és eltartására vonatkozó jogszabályokról, és azokról a jogi intézményekről (a gyermeknek a természetes atya részéről történő elismerése, örökbefogadás), amelyek a gyermek társadalmi és jogi helyzetének a javítására, rendezésére alkalmasak. Az Árvaszék figyelmeztesse az anyát, hogy a tiltott cselekménynek a gyermekekre, illetőleg az anyára káros következményei elenyésznek, ha a szülők, amennyiben az lehetséges, házasságot kötnek egymással.”¹⁷

A gyámhatóság feladata tehát a tájékoztatáson kívül a joghátrányok csökkentése volt, elsősorban a gyermek jogállásának rendezésével. Ezt a szülők utólagos házasságkötése egyszerűen rendezhette, mert ebben az esetben a gyerek automatikusan törvényes származásúvá vált. Ha azonban a nemző apa házasságban élt, csak az atyai elismerés jöhetett számításba, illetve az általában nem erre a célra (hanem a vagyon jogszerű átörökítésére) alkalmazott örökbefogadás, ahol még számolni kellett az apa felelőségének azt ellenző magatartásával is.

Amennyiben a szülők utólag házasságot kötöttek, a házassági vagyonszövetség miatt a gyermek ellátása is megoldódott. Amennyiben csak atyai elismerés történt, mert az apa nem akart, vagy nem tudott házasodni, ez gyakran

együtt járt valamiféle önkéntes tartásdíj fizetésével, így az anya és a gyermek szintén nem maradt ellátatlanul. Voltak esetek azonban, amikor ezek hiányában az anya és családjának teherbíró képessége kimerült, így a gyermek menhelyre került. Ez a továbbiakban bizonytalan életkilátásokkal járt.¹⁸

Ha sem az utólagos házasságkötés, sem az örökbefogadás, sem az atyai elismerés nem történt meg, az apa tartásdíjra kötelezése volt hivatott arra, hogy az anya és családja el tudja kerülni a gyermek menhelyre adását. A tartásdíj (és mértékének) megállapítása a bíróság hatáskörébe tartozott, azonban a rendelet előírta:

„Akit a házasságon kívül született gyermek eltartásának kötelezettsége terhel, az a gyermeknek járó tartásdíj fizetésén felül köteles megtéríteni az anyának a szüléssel járó költséget, valamint az anyának a terhesség és a szülés következtében felmerült egyéb szükséges kiadásait, úgyszintén azt a költséget is, amibe az anyának a szülés előtti két héten, és a szülés utáni négy héten át társadalmi állásához, és az eltartásra kötelezett vagyoni viszonyaihoz mért illő tartása kerül. Ezeknek a költségeknek rendszerint szükséges összegét az anya követelheti a nélkül, hogy kimutatná, hogy valójában mennyit költött. Ez a követelés megilleti az anyát akkor is, ha a gyermek születése előtt meghalt, vagy ha a gyermek halva született.”¹⁹

A tartásdíjnak azért is kiemelt szerepe volt a házasságon kívüli született gyermek tartásában, mert az anya ebben az időszakban nem tudott munkát vállalni. A tartásdíj azonban nem fedezett mindent, és a társadalombiztosítás korlátozott volta miatt célszerűnek tűnt a „bűnösre”, a nemző apára hárítani a szülési költséget is. Így a házasságon kívül született gyermek eltartására kötelezett (az apa) a tartásdíj fizetésén felül köteles volt megtéríteni az anyának a fenti idézetben felsorolt szüléssel járó költségeket, kiadásokat (pl. kelengye). A szülés előtti két és a szülés utáni négy hét tartási költsége azonban szigorúan az anya társadalmi állásához és a kötelezett vagyoni viszonyaihoz volt kötve. Azaz nem fordulhatott elő, hogy egy módosabb nemző apa cseléddel való kapcsolata esetén magasabb ellátást kapjon a gyermek, hiszen az anya társadalmi állása jóval alacsonyabb volt. Előremutató rendelkezés volt viszont, hogy ezek a juttatások halva született gyermek esetén is jártak.

A rendelet nevesítette a társadalompolitikai célt is: azt, hogy csökkenjen a magzatelhajtások, illetve újszülött gyilkosságok száma:

„Ha a gyámhatóságok mindezeknek a rendelkezéseknek megfelelő gyakorlati alkalmazásáról gondoskodnak, joggal lehet remélni, hogy jövőre jóval ritkábban fordul elő majd olyan eset, hogy a házasságon kívül teherbe esett fiatalkorú nő méhmagzatát elhajtja, vagy újszülött gyermekét megöli a miatt, mert a maga és hozzátartozóinak teljes vagyontalansága következtében nem lát lehetőséget arra, hogy születendő, illetőleg már megszületett gyermekét eltarthassa.”²⁰

A törvénytelen születés elkerülésének volt ugyanis egyik lehetősége: a terhességmegszakítás (elcsinálás, angyalcsinálás, elhajtás), amely emelés, ugrálás, forró fürdő, vagy szűrő eszközzel a méhbe nyúlással valósulhatott meg és „elfogadható mentségként” említi a néprajzi szakirodalom a házasságon kívüli teherbe esés esetén. Végző eszköz pedig a csecsemőgyilkosság volt, mely halálra éheztetéssel, dunnával fullasztással, vagy fagyba tétellel, azaz a gyermeknek a hidegre történő kitételével történt.²¹ A magzatelhajtás ambivalens módon tehát egyrészt bűnnek tekintett dolognak számított, másrészt a szegényből fakadó kényszer megengedte az előbb említett módszereket (általában addig, amíg a magzatnak nem volt „lelke” vagy még meg nem mozdult).²²

Ez a fajta ambivalencia a büntető törvénykönyvben (1878. évi V. törvénycikk, *Csemegi-kódex*) is megjelent, mert megengedőbb volt a jogalkotó a házasságon kívüli szülés esetén az abortusz, illetve a gyermekölés tekintetében:

„A teherben levő nő, a ki méhmagzatát szándékosan elhajtja, megöli, vagy azt más által eszközölteti, ha házasságon kívül esett teherbe: két évig terjedhető börtönnel, ellenkező esetben pedig három évig terjedhető börtönnel büntetendő.”²³

Külön szakasz foglalkozott az újszülött öléssel:²⁴

„Azon anya, a ki a házasságon kívül született gyermekét a szülés alatt, vagy közvetlenül a szülés után szándékosan megöli: öt évig terjedhető börtönnel büntetendő.”²⁵

Tehát a törvény szerint az újszülött ölés a gyilkosságnak egy speciális esete, de csak

- a kimondottan a házasságon kívül született gyermekre vonatkozik,
- a szülés ideje alatt vagy közvetlenül utána elkövetett végrehajtás esetén,
- csak az anya által megvalósítható, mert a nemző apákra nem vonatkozik.

Egyéb esetekben az emberölésre vonatkozó szabályok irányadóak. Az orvos szakértő feladata volt ilyen esetekben annak megállapítása, hogy a gyermek élve született-e. Ha igen, akkor mi volt a halál oka, mert ölést csak élő lény ellen lehetett elkövetni.²⁶

Végezetül a rendelet kártérítési felelősséget is kilátásba helyezve szólítja fel az árvaszéket, hogy a közgyámokat tájékoztassa kötelességükről:

„Az Árvaszék azonban ebbeli feladatkörében eredményes munkát csak akkor végezhet, ha a községi (városi) közgyámok (körgyámok, Budapesten a kerületi előjáróságok) lelkiismeretes és szakavatott közreműködésére támaszkodhat. E végből az Árvaszék a községi közgyámokat (körgyámokat, kerületi előjáróságokat) kellőképpen tájékoztassa a törvényben idevonatkozó-kig előírt kötelességük, és az ennek a rendeletnek az alapján reájuk háruló feladatok felől. Figyelmeztesse a községi és városi közgyámokat (Budapesten a kerület előjáróságokat), hogy a fiatalkorú nők magánjogi igényei érvényesítésének előmozdítása törvényen alapuló kötelességük [...] továbbá, hogy a közgyámot (körgyámot) mindazokért a károkért, amelyeket mulasztásával okoz, nemcsak fegyelmi, hanem kártérítési felelősség is terheli [...]”²⁷

3. A bírósági eljárás

Ha a fentiek után előállt az a helyzet, hogy a nemző apa nem ismerte el az apaságot, és nem fizette a tartásdíjat, valamint az árvaszék tájékoztató-felvilágosító munkája sikeres volt, akkor a megesett lány pert indított az apaság bizonyítására. Ez sok esetben nem volt egyszerű döntés és egyben folyamat sem. Képzeljük el, hogy a zömmel alacsony iskolázottságú, írni-olvasni alig tudó megesett lány felkeresi az ügyvédet. A lány elmondása alapján és a jogi eljárásrendnek megfelelően az ügyvéd leírja a történeteket, amelyeken jellegükből/intimitásukból fakadóan csak a két peres fél (nemző apa és az anya) volt jelen. Ezt követően a bíróság előtt megkezdődik a tanúvallomások alapján a tényállás (re)konstruálása, hiszen a bizonyítás nehézségeibe ütközött, mert ahogyan egy peranyagban szerepel: „Nagyon kevés esetben lehetséges gyermektartási perben

a közösülés ténye mellett közvetlen bizonyítékot produkálni. Ilyen aktushoz nem szoktak a felek tanúkat hívni.”²⁸ Ezért aztán kiemelt szerepet kaptak a döntésnél a felperesi és alperesi előadások, illetve ezek tanúvallomásokkal való bizonyítása, melyekből megelevenedik a valóságnak az ügyfelek saját érdekei szerinti értelmezése. A bíróság ezek összevetéséből konstruálja meg azt a történetet, amit az uralkodó normákkal összhangban valóságként fogad el, és ez alapján történik a tartásdíj megítélése (továbbá ez esetben mértékének meghatározása is) vagy elutasítása. Ebben a folyamatban értelemszerűen nemigen volt lehetőség szociális szempontok figyelembevételére – bizonyos eljárási szabályok azonban mégis lehetőséget adtak erre.

3.1. A szegénységi jog és a szegénységi bizonyítvány

A szegénységi bizonyítvány a bírósági eljárásban biztosította az illeték- és perdíjmentességet az alacsony jövedelmű és vagyoni helyzetű egyének részére. A *polgári perrendtartásról* szóló 1911. évi I. törvénycikk (Pp.) 115. §-a szerint:

„A szegénységi jog megadása a per bíróságánál írásban vagy szóval kérhető. [...] A kérelem mellett továbbá be kell mutatni a hatósági bizonyítványt, a mely tanúsítja a félnek állását vagy foglalkozását, vagyoni viszonyait, az általa fizetendő egyenes állami adó mennyiségét, továbbá azt a körülményt, hogy jövedelme a lakhelyén szokásos közönséges napszámot nem haladja meg.”

A törvény rendelkezései szerint a bíróság a körülmények figyelembevételével szegénységi jogban részesíthette azt a felet is, aki a perköltséget fedezni nem tudta anélkül, hogy a saját tartása sérelmet szenvedne, vagy anélkül, hogy azon hozzátartozóinak tartása sérelmet szenvedne, akiknek tartására törvénynél vagy törvényes gyakorlatnál fogva köteles. (Pp. 112. §)

Tehát a jogosultságot az akkor nem létező minimálbér analógiájára a napszám jövedelemhez kötötték, tekintetbe véve az eltérő földrajzi sajátosságokat. Ugyanakkor a diszkrecionális döntés lehetősége megmaradt a napszámnál magasabb jövedelemmel rendelkezők számára, ha jövedelmük egy főre eső része alacsony volt az eltartottak magas száma miatt.

A szegénységi jog megadása következtében a fél:

- a) fel volt mentve a felmerülő illetékek és bélyegek fizetése alól;
- b) nem volt köteles a perköltség fedezeteként biztosítékot adni;
- c) jogosulttá vált arra, hogy ügyének díjtalan vitelére ügyvédet rendeljenek ki számára;
- d) felmentették a bírósági kiküldöttek díjainak, tanúk, szakértők illetményeinek, a szükséges hirdetések és az ügygondnok költségének fizetése alól. (Pp. 113. §)

Ugyanakkor nem mentesítették minden költség alól, mert a szegénységi jog megadása az ellenféllel szemben a perköltség megtérítésének kötelezettségét nem érintette. (Pp. 114. §) A jogosulatlanul igénybe vett ellátásokra is kitért a szabályozás: a perbíróság a szegénységi jogot az eljárás bármely szakában hivatalból is megvonhatta, ha a szegénységi jog feltételei nem voltak meg, vagy időközben már nem álltak fenn. Sőt, aki hamis adatok alapján jutott szegénységi joghoz, az számíthatott pénzbírságra is. (Pp. 118. §) A bíróságok terhelését, illetve a költségeket csökkentette a szabályozás azon pontja, amely szerint, ha a pereskedés már előre teljesen eredménytelennek mutatkozott, a szegény fél részére kirendelt ügyvéd kérelmezte a szegénységi jog megvonását a bíróságon. (Pp. 118. §)

A szegénységi jog megadásával azt kívánták elérni, hogy a törvénytelen gyermeket szülő anyákat a jogismeret hiánya, a peres ügyekben való járatlanság, a szegénység ne tartsa vissza a bírósághoz fordulástól. Ez utóbbi ok nem ismeretlen a szakirodalomban. Kengyel Miklós is felhívta a figyelmet arra, hogy a jogismeret hiánya az egyes társadalmi rétegek esetében milyen joghátrányokat okoz. A jogismeret hiányát a jogalkotók a kötelező ügyvédi képvisellel próbálták kiegyenlíteni. A kötelező ügyvédi képviselet esetében viszont a jövedelemegyenlőtlenségek miatt jelent meg ismét hangsúlyosan az esélyegyenlőtlenség. Ezt az új esélyegyenlőtlenséget a jogalkotók a szegényjog megadásával próbálták meg orvosolni.²⁹ A szegénységi bizonyítvány jól körülírható előnyöket jelentett, ugyanakkor mind szélesebb körben nyilvánvalóvá váltak hátrányai is. Előnyként jelent meg:

- a) A szegények számára is lehetővé tette a bírósági pereskedést.
- b) Lehetővé tette a bíróság előtti eljárás során az ügyvédi képviselést.
- c) Csak a rászorultságot vizsgálta, az érdemesség vizsgálatára nem terjedt ki.

Hátrányt is jelentett:

- d) Társadalmi szempontból szegénynek bélyegezte azt, aki ilyen irat bemutatására kényszerült.
- e) Egyfajta kontrollt is gyakorolt a kérelmező felett.
- f) Csak kérelemre volt igénybe vehető.
- g) A gyermektartási perek során használatos igazolás esetében a társadalmi állás dokumentálásával, ha csak közvetetten is, de korlátozta a tartásdíj nagyságát.

3.2. Az ítélethozatal és a bírósági ítélet

Az ítélethozatal során, azaz akkor, amikor megállapításra került, hogy ki a nemző apa, a bíróságnak nem volt lehetősége szociális szempontokat figyelembe venni. A tartásdíj összegének megállapításakor azonban igen. Sőt gondosan mérlegelni is kellett, hogy a gyermek és az anya szükségletei, valamint társadalmi állása mekkora tartásdíjat feltételez – illetve hogy ahhoz képest az apa jövedelmi viszonyai mekkora összeg kifizetését teszik lehetővé. Az ítéletekben a bíróságok ezt részletesen le is írják.

A továbbiakban a Magyar Nemzeti Levéltár Tolna Vármegyei Levéltárában található forrásanyag alapján³⁰ foglalom össze a Dombóvári Járásbíróság 1926 és 1937 közé eső időszakának joggyakorlatát a törvénytelen gyermekek tartása iránt indított perekben. A fenti időszakban az összesen 48 328 db perből 99 db volt törvénytelen gyermek tartása iránt indított per. Közülük azonban csak 67 db iratanyaga volt teljes, illetve több esetben töredékesen megtalálható a levéltárban. Ezek alapján 53 db bírósági ügy vizsgálatára kerülhetett sor. Az ügyekben a tartásdíj összegének megállapítása szempontjából a bíróság által vizsgált jogi tények tartalmuk szerint 3 típusba sorolhatóak:

- 1) A gyermek szükséglete.
- 2) A felperes (anya és gyermek) társadalmi állása.
- 3) Az alperes (apa) fizetőképessége.

3.2.1. A gyermek szempontjai

A gyermek szükségletei

A „gyermek szükségletét” 34 esetben vette figyelembe a bíróság, ami az esetek 64,1%-a. Két esetben a felmerült szükségleteket, 1-1 esetben a „gyermek megélhetésének a biztosítását”, illetve a „gyermek tartására pedig ma 15 P. kell” szókapcsolatot vették figyelembe. Tágan értelmezve és szövegszerűen kiemelve tehát azt, hogy mi a gyermek szükséglete, az esetek kétharmadában 71,7% (38 eset) vették figyelembe.

A tartásdíj mértéke

8 esetben (15,1%) vette figyelembe a bíróság, hogy a „tartásdíj fedezi-e a gyermek szükségletét”. 3 esetben arra voltak tekintettel, hogy a „megállapított összeg fedezi-e a rendeltetését”. A hangsúly mindkét esetben a „fedezi” szón van. Az első esetben legalább akkora hangsúllyal, mint a gyermek szükségletén, a második szókapcsolatban viszont a gyermek szükséglete már csak áttételesen jelenik meg. 11 esetben (20,7%) vette figyelembe a bíróság, hogy a megítélt összeg elég lesz-e a gyermek eltartására, pl. „rendeltetésükre elégségesek”. A pusztán szükségleten túl a tartásdíj nagyságának megemlítése, vagy másként fogalmazva, a szükséglet tágan vett értelmezése az esetek kétötödében (22 eset, 41,5%) fordult elő.

3.2.2. A felperes (anya és gyermek) társadalmi állása

33 esetben (62,3%) hivatkozott a bíróság „a felperes társadalmi állására” a tartásdíj nagyságának megállapításakor, ami csaknem eléri a gyermek szükségleteinek arányát. A társadalmi állás megállapításakor figyelembe vették: az anya iskolai végzettségét, az anya foglalkozását és az anya szüleinek foglalkozását. Mivel zömmel alacsony társadalmi állású anya szült törvénytelen gyermekeket az esetek kb. felében a magasabb társadalmi állású apának, ennek a szempontnak a figyelembevétele lehetetlenné tette a magasabb összegű tartásdíj kifizetését. (Ráadásul az anyák társadalmi állását paradox módon a szegénységi bizonyítvány is erősítette, visszajára fordítva annak eredeti célját.)

3.2.3. Az alperes (apa) szempontjai

Az alperes (apa) vagyoni-kereseti viszonyai

A jövedelmüket az apák (az alacsonyabb tartásdíj reményében) általában igyekeztek kevesebbnek feltüntetni, ezért a jövedelem mellett a vagyoni helyzet is befolyásolta a tartásdíj nagyságát. 30 esetben vette figyelembe a bíróság az „Alperes vagyoni-kereseti viszonyait”, ami az esetek 56,6%-a. Ezen túl 1-1 esetben azt, hogy „alperesnek nincs vagyona”, „alperes átlagos kereseti lehetőségét”, „alperes kereseti lehetőségéhez képest”. Összesen tehát az alperes kereseti-vagyoni viszonyait 33 esetben (62,3%) vette figyelembe a bíróság, ami megegyezik az anya társadalmi állásának figyelembevételével.

Alperes meg tudja-e fizetni a tartásdíjat

A vagyoni-jövedelmi viszonyok önmagukban nem elégségesek, hiszen a nemző apának is el kellett tartania magát, illetve a társadalmi állását fenn kellett tartania (hiszen ezt nála is figyelembe vette a bíróság). 19 esetben, (35,8%) vette figyelembe a bíróság, hogy „alperes vagyonromlása, anyagi romlása nélkül meg tudja fizetni” a tartásdíjat. 7 esetben pedig azt, hogy „alperes saját megélhetésének (fenntartásának) veszélyeztetése nélkül” meg tudja-e fizetni a tartásdíjat. Összesen tehát 26 esetben (49%) vette figyelembe a bíróság az alperes kereseten túli teherbíró képességét.

Alperes hozzátartozói

7 esetben vette figyelembe a bíróság, hogy „a hozzátartozók tartásának veszélyeztetése nélkül” meg tudja-e fizetni alperes a tartásdíjat. A hozzátartozók az alperes szüleit, feleségét, gyermekeit jelentették, ezen túl konkrétan fogalmazva 1-1 esetben vették figyelembe „alperes nős voltát”, „alperes családi állapotát”, illetve „törvénynél eltartásra kötelezett törvényes felesége megélhetése veszélyeztetve volna”. Alperes hozzátartozóinak szükségletét összesen tehát 10 esetben (18,8%) vette figyelembe a bíróság. Ez a viszonylag alacsony arány akár magasabb is lehetne, a nemző apák jelentős része (négyötöde) azonban nőtlen családi állapotú volt, így legfeljebb idős szülei-ről kellett magán kívül gondoskodnia. A nős apák (12 fő) szempontjából nézve viszont szinte mindegyikük érvelését elfogadta a bíróság.

3.2.4. Az ítélethozatali szempontok összegzése

Összegezve: csaknem azonos arányban, az esetek kétharmadában vették figyelembe az anya és gyermek társadalmi állását, a gyermek szükségletét, az alperes kereseti-vagyoni viszonyait. Tehát ugyanolyan fontos volt a társadalmi állás, mint a gyermek szükséglete, valamint az a jövedelem, amiből a tartásdíjat fizetni kell. A legmeglepőbb számunkra az anya és gyermek társadalmi állásának ilyen magas arányú kihangsúlyozása a tartásdíj megállapításánál, hiszen ok-okozati összefüggés látszólag nincs. Ez azonban csak látszólag van így, hiszen pontosan ez az indoklás „blokkolta” a többi szempontot,

és nem tette lehetővé egy nagyobb arányú szolidaritás megvalósulását, ami végső soron erősen fékezte a társadalmi mobilitást.

*

Ha összegzésként mérleget vonunk, a magyar állam a korszak színvonalán jól teljesített. A szegénység kezelésére szolgáltatási és gazdasági szempontból olyan ál-

lami beavatkozásokat alkalmazott, amelyek az anyák nagyobb fokú felvilágosítását tűzték ki célul, ha úgy tetszik, a jogaikhoz való hozzájutást erősítették. A célok elérésére a meglévő intézményrendszert használták, és a nemző apát kötelezték fizetésre, ezáltal is mentesítve az állami költségvetést. A bemutatott jogszabályok gyakorlati megvalósulását és hatásait azonban csak további kiterjedt kutatások után ismerhetjük meg maradéktalanul.

VARGA, ISTVÁN

Informelle Solidarität vs. formelle Solidaritätsnormen. Die sozialen Aspekte der Rechtsprechung zum Unterhalt unehelicher Kinder (1927–1938)

(Zusammenfassung)

Jahrtausendlang war es die Aufgabe der Familie, für ihre Mitglieder zu sorgen. Heute gewährleistet ein breites Spektrum an Sozialleistungen die Versorgung der Bedürftigen. In Ungarn stellten außereheliche Geburten in der Zwischenkriegszeit ein (soziales) Armutsproblem dar, das in Ermangelung familiärer Fürsorge und wohlfahrtsstaatlicher Leistungen staatliches Eingreifen erforderte.

Der Beitrag untersucht die mögliche Rolle der Vormundschaftsbehörden und Gerichte bei der Bewältigung dieses Problems. Auf der Grundlage von Archivquellen wird die Frage erörtert, welche sozialen Erwägungen die Gerichte bei der Festlegung von Unterhaltszahlungen für uneheliche Kinder in Unterhaltsprozessen berücksichtigten.

VARGA, ISTVÁN

Informal Solidarity vs. Formal Solidarity Norms. The Social Aspects of Jurisprudence on the Maintenance of Illegitimate Children (1927–1938)

(Abstract)

For thousands of years, it was the family's responsibility to care for its members. Today, a wide range of welfare benefits ensures support for those in need. In Hungary, between the two world wars, out-of-wedlock births were perceived as a social poverty issue that required state intervention in the absence of family care and welfare pro-

visions. This paper examines the possible role of guardianship authorities and courts in addressing this problem. Based on archival sources, it seeks to explore the social considerations taken into account by courts when determining alimony in maintenance lawsuits involving illegitimate children.

Jegyzetek

¹ VARGA István: Törvénytelen gyermekek tartása, mint szociális védelmi mechanizmus a két világháború közötti Magyarországon. *Esély*, 2018. 1. sz. 68. p.

² 1894. évi XXXIII. törvénycikk az állami anyakönyvekről. 38. §.

³ 1894. évi XXXII. törvénycikk a gyermekek vallásáról. 5. §.

⁴ 1879. évi L. törvénycikk a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről. 3. §.

⁵ 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről. 9. §.; az 1886. évi XXII. törvénycikk a községekről. 6. §. A segélyezés területén a községi illetőség nemigen váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az ellátás (illetve ellátatlanság) anomáliáit próbálta megszüntetni az 1931-es módosítás, amely a lakóhelyet tette az illetőség helyett az ellátás felelőssévé. A kérdéssel foglalkozik NAGY Janka Teodóra: A szociális közigazgatás komplex értelmezése a két világháború között. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2018. 1. klsz. 160–183. p.

⁶ 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása a házasságon kívül született gyermek jogállásáról.

⁷ Uo.

⁸ 1877. évi XX. törvénycikk a gyámsági és gondnoksági ügyek rendezéséről. 39. §.

⁹ Uo. 11. §.

¹⁰ MEZEY Barna: Szokásjog és szokás határára: jogszokások. In MEZEY Barna – NAGY Janka Teodóra (szerk.): *Jogi néprajz – jogi kultúrtörténet. Tanulmányok a jogtudományok, a néprajztudományok és a történettudományok köréből*. Budapest, 2009. ELTE Eötvös Kiadó, 24. p.; MEZEY Barna: Adalékok a család büntetőjogi védelmének történetéhez. In NAGY Janka Teodóra – BOGNÁR Szabina – SZABÓ Ernő (szerk.): *Élő jogszokások. Jogi néprajzi, jogtörténeti és jogi kultúrtörténeti tanulmányok*. Szekszárd, 2024. PTE KPVK, 203–214. p. DOI: <https://doi.org/10.15170/JKJNK11-KPVK-2023-17>.

¹¹ NAGY Janka Teodóra: A jogi néprajz a kutatások tükrében. In MEZEY Barna – NAGY Janka Teodóra (szerk.): *Jogi néprajz – jogi kultúrtörténet. Tanulmányok a jogtudományok, a néprajztudományok és a történettudományok köréből*. Budapest, 2009. ELTE Eötvös Kiadó,

94. p.; BOGNÁR Szabina: *A népi jogélet kutatása Magyarországon*. Budapest, 2016. Magyar Néprajzi Társaság.
- ¹² A szociálpolitikai szakirodalom gyakran idézi Titmuss hármas felosztását, amely megkülönbözteti a szociális jólét (*social welfare*), az adóügyi jólét (*fiscal welfare*) és a foglalkoztatási jólét (*occupational welfare*) fogalmát. TITMUSS, Richard: *Essays on 'the Welfare State'*. Bristol, 2018. Policy Press University of Bristol, 22–23. p. DOI: <https://doi.org/10.1332/policypress/9781447349518.001.0001>.
- ¹³ Kép forrása: "The Outcast" by Richard Redgrave, 1851. Oil on canvas, 31 x 41 inches. Royal Academy of the Arts, London. Public Domain. [https://en.wikipedia.org/wiki/The_Outcast_\(Redgrave_painting\)#media/File:The_Outcast_\(1851\)_-_Richard_Redgrave.jpg](https://en.wikipedia.org/wiki/The_Outcast_(Redgrave_painting)#media/File:The_Outcast_(1851)_-_Richard_Redgrave.jpg). [https://en.wikipedia.org/wiki/The_Outcast_\(Redgrave_painting\)#media/File:The_Outcast_\(1851\)_-_Richard_Redgrave.jpg](https://en.wikipedia.org/wiki/The_Outcast_(Redgrave_painting)#media/File:The_Outcast_(1851)_-_Richard_Redgrave.jpg).
- ¹⁴ A m. kir. belügyminiszter 1931. évi 205.100. számú körrendelete a fiatalok női magánjogi védelméről. *Magyarországi Rendeletek Tára*. (MRT) 1931. 479–483. p.
- ¹⁵ Uo. 481. p.
- ¹⁶ Uo.
- ¹⁷ Uo.
- ¹⁸ GYÁNI Gábor: Munka és magánélet – Cselédéletmód Budapesten. *Történelmi Szemle*, 1986. 1. sz. 109–112. p.; VARGA István: *Az informális szolidaritástól a formális szolidaritási normáig. (Törvénytelen gyermekek tartása a két világháború közötti Magyarországon)*. PhD Disszertáció. Budapest, 2018. ELTE, 93–95. p.
- ¹⁹ 1931. évi 205.100. B. M. sz. körrendelet. MRT 1931. 481–482. p.
- ²⁰ Uo. 482. p.
- ²¹ KAPROS Márta: A születés és kisgyermekkor szokásai. In DÖMÖTÖR Tekla (szerk.): *Magyar Néprajz VII. Népszokás, néphit, népi vallásosság*. Budapest, 1990. Akadémiai Kiadó, 13. p.; KISS Lajos: *A szegény emberek élete II*. Budapest, 1981. Gondolat, 143–144. p.; SZILÁGYI Miklós: Törvények, szokásjog, jogszokás. In SÁRKÁNY Mihály – SZILÁGYI Miklós (szerk.): *Magyar Néprajz VIII. Társadalom*. Budapest, 2000. Akadémiai Kiadó, 758. p.
- ²² JÁVOR Kata: A magyar paraszti erkölcs és magatartás. In SÁRKÁNY Mihály – SZILÁGYI Miklós (szerk.): *Magyar Néprajz VIII. Társadalom*. Budapest, 2000. Akadémiai Kiadó, 666. p.; NAGY Janka Teodóra: Egy 18. századi Törvény-Tudó egybe-szedett írásai a magyar és székely asszonyok törvényeiről 12 pontban. In CSEREI Farkas: *A' magyar; és székely asszonyok' törvénye*. Barót, 2024. Tortoma Könyvkiadó, 214 p.; SZILÁGYI 2000. 758. p.; TÁRKÁNY SZÜCS Ernő: *Magyar jogi népszokások*. Budapest, 1981. Gondolat, 124. p.
- ²³ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettek-ről és vétségekről. 285. §.
- ²⁴ Emberölés büntett elkövetésekor is találkozunk a házasságon kívüli születéssel: „Életfogytig tartó fegyházzal büntetik a szándékos emberölés: ha azt a tettes, felmenő ágbeli törvényes rokonán, házastársán, több emberen, törvénytelen gyermek saját anyján vagy törvényesítés esetében természetes atyján követte el.” (280. §) Tehát a nemző apa esetleges megölését (aki nem volt törvényes rokon) alacsonyabb büntetési tétellel szankcionálták.
- ²⁵ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettek-ről és vétségekről. 284. §.
- ²⁶ MORAVCSIK Ernő Emil – SÓLYOM Andor: *Az orvos működési köre az igazságügyi közszolgálatban*. Budapest 1901. Magyar Orvosi Könyvkiadó, 496–499. p.
- A levéltári források alapján részletesen rekonstruálható az az eset, amely során egy cselédanya, hogy elkerülje a törvénytelen születéssel járó szegényt és nehézségeket, megölte a gyermekét (Magyar Nemzeti Levéltár Tolna Vármegyei Levéltár [MNL TVL] P.2321/1928.). A vizsgálat során meghatározó volt, hogy a gyermek

élve született-e, hiszen ellenkező esetben nem történhetett gyermekölés. Az azonban, hogy ki az apa, a nyomozás során fel sem merült, és bár mint láttuk, ilyen esetekben az anya öt évig terjedhető börtönnel volt büntethető, esetünkben feltűnően alacsony, mindössze 15 napos fogházbüntetést kapott. Okkal feltételezhető, hogy a nemző apa az ügyvédháziúr, vagy egy annak családtagja lehetett, ezért a hallgatást „megvásárló-kijáró” enyhe ítélet.

A Magyar Királyi Pécsi IV. Csendőrkörlet 1/59. sz. jelentése szerint 1928. július 8-án egy ügyvédnél cselédeskedő 18 éves G. Erzsébet rosszul lett. Orvost kellett hozzá hívní, aki megállapította: „...hogy nevezett nő gyermek szülés következtében betegedett meg. Azt azonban, hogy az általa szült gyermek hol van, arról még hallani sem akart; tagadta, hogy ő gyermeket szült volna. [...] A csendőrkörlet által történt kikérdezés alkalmával beismerte, hogy gyermeket szült, s róla nyilatkozott, hogy a szegény elkerülése végett, mivel az halva született, az árnyékszékre dobta...”

Ezután a csendőrök ki akarták bontani az árnyékszéket, ekkor G. Erzsébet „...a mosókonyhából – ahol feküdt – nyíló pincéből az általa elföldelt gyermeket észrevétlenül magához vette és azt az árnyékszékre akarta dobni.” Ezt azonban Özv. H. Lajosné, aki szakácsnő az ügyvédnél „...ezen tervében megakadályozta oly módon, hogy gyanúsítottat reá beszélte, hogy a gyermeket adja át neki, majd ő dobja észrevétlenül az árnyékszékre”. A halott gyermeket azonban a csendőröknek adta át, akik bűnjelként a tamási hullaházba szállították, mert a nyomozás adatai szerint a gyermek élve született.

A jegyzőkönyv tanúsága szerint: „A megvizsgált gyerek hulla 49 cm hosszú, fejkörülete 38,5 cm, súlya becslés szerint 3.500 gr, neme leány [...] teljesen kifejlett gyermek volt. Szülés után a gyermek élt [...] A szülés után a gyermek kb. 10 percig élhetett.”

Az anyát is meghallgatták, aki előadta, hogy ő nem akarta megölni a gyermeket. A szülés után „...a gyermek köldökzsinórját eltéptem, és a gyermekre azon helyen ahol volt ráhajtottam a lábamnál levő dunyhát, úgy hogy teljesen eltakarta a gyermeket. Ezt nem azért tettem, mintha szándékomban lett volna a gyermek fullasztás általi megölése, hanem azért mert nem akartam, hogy kiderüljön, hogy gyermekem született. [...] Amikor a dunyhát levéve a gyermekről láttam, hogy a gyermek halott, akkor állapítottam csak meg ijedten, hogy bizonyára azért fulladt meg, mert én a dunyhával letakartam, és ezen cselekmény fölötti ijedségemben, mialatt a doktor még az udvaron volt, a gyermekhullát a szomszédos pincébe vittem, és homokkal letakartam, a pince azon részén, ahol a zöldseget szoktuk homokkal letakarni.”

A gyorsan megszülető ítéletben 1928. augusztus 24-én G. Erzsébetet 15 napi fogházbüntetésre ítélték. Ezen kívül köteles volt 33 pengő 64 fillér büntügyi és perköltség megfizetésére. 3 nappal később kérelmezte a bíróságtól, hogy a 15 napi fogházbüntetést: „...majd később, a téli hónapokban ülhessem le [...] kenyéremet vesziténem el, ha mostan be kellene mennem, míg ellenben a tél folyamán gazdám inkább kap helyettesítésemre mást s így helyemet megtarthatnám, mert a mai viszonyok mellett helyet nehezen lehet találni s a büntetésnek nem lehet célja, hogy engem kenyérkeresetemtől megfoszson.” A bíróság szociális érzékenynek mutatkozott, és engedélyezte is 1928. október 24-ig a halasztást. G. Erzsébet azonban már 1928. szeptember 3-án jelentkezett a bíróságon, és a „...büntetés kitöltése végett a fogháznak átadatott”.

²⁷ 1931. évi 205.100. B. M. sz. körrendelet. MRT 1931. 482. p.

²⁸ MNL TVL P. 2401/1926.

²⁹ KENGyel Miklós: A polgári igazságszolgáltatás mint empirikus vizsgálatok tárgya. *Társadalomkutatás*, 1986. 3–4. sz. 70–71. p.

³⁰ MNL TVL Dombóvári Kir. Járásbíróság iratai /r. XXV.18./ 1914–1949.



SZEMLE

Kovács-Szépvölgyi Enikő*

Emlékezés
a jogtörténet- és
történettudomány
metszéspontjábanBeszámoló a *Felejtés és emlékezés:
a szuverenitás kifejeződési formáiról*
című konferenciáról

A *Felejtés és emlékezés: a szuverenitás kifejeződési formáiról* című tudományos konferenciára 2024. március 13-án került sor az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Kari Tanácsstermében. A rendezvényt a HUN-REN-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport, a Rendszerváltás Történetét Kutató Intézet és Levéltár (RETÖRKI), valamint az MTA IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya Jogtörténeti Albizottsága közös szervezésében bonyolították le.

A konferenciát Karácsony András CSc., a HUN-REN-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport vezetője és Nyári Gábor PhD, a RETÖRKI ügyvezető igazgatója nyitották meg. A rendezvény délelőtti ülészakájának levezető elnöke Képešy Imre PhD, a Jogtörténeti Kutatócsoport tudományos munkatársa volt, míg az ebédszünetet követően Megyeri-Pálffy Zoltán PhD, a kutatócsoport tudományos munkatársa irányította a következő szekciót. A konferencia zárószekcióját Heil Kristóf Mihály vezette le.

Karácsony András megnyitóbeszédében hangsúlyozta, hogy a tanácskozás középpontjában három alapvető fogalom: a felejtés, az emlékezés és a szuverenitás állnak. Karácsony kifejtette, hogy a társadalom hőseinek utólagos elismerése, legyen szó akár újratemetésről, akár ceremóniális formákról, a szuverenitás visszaállításának egyik lehetséges módja. A szándékolt felejtés, amelyet a társadalomra erőltetnek, mély történeti gyökerekkel rendelkezik. Azonban az írásbeliség fejlődésével, az írott források segítségével mégis megőrzi az utókor számára a feledésbe merült eseményeket és személyeket. Nyári Gábor felhívta a figyelmet arra, hogy rendkívül értékes, amikor a történettudomány és jogtörténet képviselői különböző témákban eszmecsere folytatnak, és különösen fontos, hogy ez az emlékezetpolitika szabályozott és nem szabályozott területein egyaránt megvalósuljon.

A szakmai program Karácsony András előadásával kezdődött, amely *Amnesia* címmel a jogi felejtés intézményének történeti megjelenését vizsgálta. Előadásában kifejtette, hogy az amnesia fogalma a 19. századig elsősorban politikai kontextusban jelentkezett, és a háborúkat lezáró békeszerződések részeként alkalmazták a felejtést a háborúhoz vezető okok eltüntetése érdekében. Az amnesia célja nem csupán az események elfelejtése, hanem a társadalmi béke helyreállítása volt. A jogi szankciók szándékolt elfelejtését is magában foglaló normatív vetület nem a történelem eltüntetésére, hanem azok elengedésére irányult. Az amnesziát gyakran összekeverik a kegyelemmel, azonban fontos megkülönböztetni a két fogalmat. Az amnesia meghatározott csoportot érint, és annak részeként jelen van a megbocsátás aspektusa. A felejtés és emlékezés két fő típusa is megjelenik az előadásban: a visszatekintő emlékezet, amely a múlt eseményeire irányul – például uralkodók visszatekintése, hogy legitimálják hatalmukat –, és az előretekintő emlékezet, amely a jövőbeli emlékezést próbálja befolyásolni. Ennek példái között szerepelnek az iratok megsemmisítése, illetve a jogi értelemben el nem évülő bűncselekmények fogalmának meghatározása, amelyek a felejtés tilalmát hivatottak előmozdítani. A kommunikatív és a kulturális emlékezet fogalma is szóba került. A kommunikatív emlékezet a társadalmi diskurzusban él, míg a kulturális emlékezet kollektív, szimbolikus formát ölthet, amely generációkon átível. Karácsony András a két emlékezet típusának összefonódását példázta az 1989. június 16-i újratemetéssel, amelynek során a kommunikatív emlékezet ceremóniális aktus formájában átlépett a kulturális emlékezetbe.¹

Ezt követően Rigó Balázs PhD (ELTE ÁJK, adjunktus) *Memento mori? Kora újkori megoldások* című előadásában a halálhoz kapcsolódó emlékezeti gyakorlatokat vizsgálta a kora újkor időszakából. Előadásában kiemelte a „felejtés és emlékezés politikai hatalom általi irányításának” jelenségét, amely a társadalmi emlékezetet alakította. Az emlékezés mint jelenség, lehet irányított és intézményesült, míg a felejtés is különböző formákban jelentkezhet: az emlék elhallgatása vagy elferdítése, amikor a múlt egyes részeit nem közlik, vagy tudatosan átalakítva tárgyalják. Erre példaként hozta a dicsőséges angol forradalom történelemírását. Az előadás a fekete humor jegyében a restaurációs korszak „királygyilkosok” pereinek felidézésével zárult, majd II. Jakab személyét és az őt érintő írások elemzésére tért át.²

Mezey Barna DSc., a HUN-REN-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport korábbi vezetője *II. Rákóczi Ferenc újratemetése és rehabilitációja* címmel tartott előadást, amelyben történeti és jogi szempontokat egyaránt figyelembe vett. Előadásában a szatmári békeszerződésben biztosított uralkodói kegyelem és az udvar szimbolikus tradíciói közötti konfliktust elemezte. Kiemelte, hogy II. Rákóczi Ferenc rehabilitációja a történelmi és jogi diskurzusokban jelentős szerepet kapott, amelyet a 1715. évi 49. törvénycikk 2. és 3. §-ának eltörléséről rendelkező 1906. évi XX. törvénycikk hozott el. A jogi aktusok és politikai döntések hatásaival összefüggésben a különböző jogi és társa-

* Kovács-Szépvölgyi Enikő tanársegéd, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Modern Technológiai és Kiberbiztonsági Jogi Tanszék, ORCID: 0000-0002-6511-4880

dalmi aspektusokat is bemutatta, amelyek a Rákóczi-ügy kezelésére vonatkoztak.³

A további előadások sorában Nagy Janka Teodóra PhD (PTE KPVK tanszékvezető egyetemi tanár, a kutatócsoport együttműködő kutatója) *Emlékezés és felejtés – 1848/49 a magyar történeti néphagyományban* címmel tartott előadást, amelyben a forradalom kollektív emlékezetét vizsgálta. Előadásában a népi jog és közösségi hagyományok összefüggésében elemezte a 1848–1849-es forradalom emlékezetének alakulását, különös figyelmet fordítva a szuverenitás kérdésére, akár tényleges, akár vélt formában. A kutatás a történeti néphagyományokon keresztül mutatta be, hogyan formálódott a forradalom emléke, és hogyan jelennek meg azok a tárgyi elemek, amelyek a kollektív emlékezet részét képezik. Nagy Janka Teodóra az emlékezés szuverenitásának kérdését is érintette, különös figyelmet fordítva a felszabaduló jobbágyság megélésére, amelyet különböző tárgyi és írott források – mint a népi emlékezések – dokumentáltak.⁴

Barta János, az NKE ÁNTK hallgatója *Csernyus Manó – Szalonforradalmár vagy Kossuth titkos ágense?* című előadásában a szabadságharc egy kevésbé ismert, ugyanakkor jelentős szereplőjének tevékenységét elemezte. Az előadás a címszereplő életének és politikai szerepvállalásának bemutatása mellett kitért Csernyus Manó irodalmi emlékezetére is. Barta János a szabadságharc körüli történeti diskurzust árnyalta, és a szereplő társadalmi és politikai tevékenységét a korszak kontextusába helyezte, különös figyelmet szentelve annak, hogy hogyan alakult Csernyus Manó szerepe a különböző történeti és irodalmi emlékezetekben.

A délelőtti blokkot Bató Szilvia PhD (független kutató) *Felejtés és kriminálpolitika 1880 előtt – Az elévülés és a szokásjogi büntetőjog* című előadása zárta. Az előadásban Bató Szilvia az elévülést mint a felejtés büntetőjogi vetületét vizsgálta. A kutató az elévülés jogi kontextusát az 1878. évi V. törvénycikk hatálybalépését megelőzően, a büntetőjog fejlődésének öt meghatározó tényezője mentén tárgyalta: a kodifikáció, a jogirodalom, a jogtudományi transzfer, a bírói gyakorlat és a jogásképzésben megjelenő tendenciák mind szükséges elemei voltak az elévülés jogtörténeti vizsgálatának.⁵

Frey Dóra PhD (Andrássy Egyetem, adjunktus) az *A „sváb amnesztia-rendelet” és annak hatása a magyarországi németekre* című előadásában az említett jogszabály hatásait vizsgálta jogtörténeti aspektusban. Rámutatott, hogy a rendelet klasszikus értelemben nem tekinthető valódi amnesztianak a jogfosztott német ajkú lakosság szempontjából. Bár formálisan biztosította a jogegyenlőséget és visszaállította az állampolgári jogokat, a gyakor-

latban a diszkrimináció továbbra is fennmaradt. A nemzetiséget sújtó korlátozások teljes felszámolására csak a rendszerváltást követően került sor. A kollektív bűnösség elvéből fakadó retorziók miatt az Országgyűlés később hivatalosan is bocsánatot kért a magyarországi német közösségtől.⁶

Müller Rolf PhD (ÁBTL, osztályvezető történész) *Mit kezdünk Rajkkal? A rehabilitáció és az emlékezés nehézségei* címmel a rehabilitáció dilemmáiról beszélt. Kiemelte, hogy Rajk László népszerű kommunista politikusként követte el – a vádak szerint – az „ösbűnt”, ami azt eredményezte, hogy 1949 után a hatalom szinte teljesen el kívánta törölni alakját a kollektív emlékezetből. A rehabilitációs folyamat során előtérbe került az áldozatiság és a felelősség kérdése, valamint a párt által elfogadhatónak ítélt emlékezetnarratívák ellentmondásai.⁷

Takács Tibor PhD (ÁBTL, tudományos kutató) *Tabusítás és amnézia – az 1963-as amnesztia és 1956 emlékezete a Kádár-korban* című előadásában az emlékezetpolitika torzító hatásait elemezte. Az 1963-as amnesztia-rendelet egy hosszabb folyamat részeként értelmezhető. Az „amnesztia” jogi értelemben vett felejtést jelent, és így a társadalmi am-

nézia hivatalos megnyilvánulásának is tekinthető. A Kádár-kori magyar társadalom azonban nem alkotott egységes közösséget sem a felejtés, sem az emlékezés tekintetében.⁸

Heil Kristóf Mihály (ELTE ÁJK, egyetemi tanársegéd) zárta a második szekciót *Egy génusz híre. Szemelvények Neumann János sajtójából* című előadásával. Az előadó Neumann János sajtóbeli reprezentációját vizsgálta, különös tekintettel annak időbeli változására. Ismertetése szerint 1938-ig a magyar sajtó rendszeresen tudósított Neumann tudományos eredményeiről, valamint magánéleti eseményeiről. A második világháború kitörését követően azonban megfigyelhető az elhallgatás gyakorlata: a sajtó figyelme látványosan elfordult a tudós személyétől. Neumann neve érdemben csak az atombomba bevetését követően jelent meg újra a magyar napilapok hasábjain.⁹

Krahulcsán Zsolt PhD (ÁBTL, tudományos kutató) *A „pártmúlt jövője” a rendszerváltás éveiben* című előadásában a pártmúlt feldolgozásának politikai dimenzióit vizsgálta a rendszerváltás időszakában. Különös hangsúlyt fektetett a pártiratok titkosításának kérdésére, amely meghatározó szerepet játszott a múlt demokratikus keretek közötti újraértelmezésében. Előadásában arra mutatott rá, hogy a dokumentumok hozzáférhetőségének szabályozása nem csupán technikai, hanem erőteljesen politikai kérdés is volt, amely a történeti igazságtétel és az emlékezetpolitika kereszteződésében jelent meg.¹⁰

Szekér Nóra PhD (ÁBTL, osztályvezető történész) *1956 értelmezése mint hatalomtechnikai megoldás* címmel



mutatta be a forradalom utólagos keretezését. Az előadásában Székér Nóra a Kádár-rendszer narratíváját elemezte, amely a beletörődés és elfogadás üzenetét igyekezett erősíteni az 1956-os események feldolgozása során. A történész hangsúlyozta, hogy a pártnak szüksége volt az összeesküvés-elméletre, amelyet azonban nem vállaltak fel a nyilvános diskurzusban. Ehelyett az „ellenforradalom” kifejezést használták hivatalos álláspont helyett. A nemzeti tragédia

és az összeesküvés-elmélet körüli diskurzust a hatalom a társadalom beletörődésére és az események elfogadására próbálta irányítani, elvárva a kollektív emlékezetben a fájdalmas múlt elfogadását és elfojtását.¹¹

Végezetül Zinner Tibor PhD (Milton Friedman Egyetem, Magyar Zsidó Történeti Intézet) *Semmisségi törvények (1989–1992)* című előadásában a rendszerváltás időszakának jogi rehabilitációs törekvéseit elemezte.¹²

Jegyzetek

- KARÁCSONY András: *Döntés és hagyomány*. Budapest, 2019. Századvég Kiadó; KARÁCSONY András: Pillanatkép a szuverenitás kutatásáról. *Jogtörténeti Szemle*, 2019. 3–4. sz. 6–9. p.
- RIGÓ Balázs: A római történelem mint legitimációs eszköz a kora újkori angol politikai gondolkodásban. In MENYHÁRD Attila – VARGA István (szerk.): *350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara: a jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai (I–II. kötet)*. Budapest, 2018. ELTE Eötvös Kiadó, 88–100. p.; RIGÓ Balázs: II. Jakab (1685–1688) két intelme fiához (1692, 1703) – Forrásközlemény. *Themis. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Elektronikus Folyóirata*, 2018. június, 103–135. p.; RIGÓ Balázs: II. Jakab (1685–1688) államelmélete – Fejedelmi parainesis a száműzetésből (1692). *Jogi Tanulmányok*, 2018. 285–295. p.
- MEZEY Barna: Föderalismus (confoederatio). *Gedanke bei Ferenc Rákóczi II. (Die Konfoederation im Jahr 1705 in dem Rákóczi Freiheitskrieg)*. In SZABÓ István – BRANDAUER, Wilhelm (szerk.): *Die bundesstaatlichen Staatsorganisationen*. Pázmány Press, 2015. Budapest, 65–74. p.; MEZEY Barna: *Össze-szövetkeztetett Szövetségünknek kötele. A jogalkotás alkotmányos keretei a Rákóczi-szabadságharcban*. Budapest, 2009. Gondolat Kiadó; MEZEY Barna: II. Rákóczi Ferenc rehabilitációja (1906). *Levéltári Szemle*, 1982. 2–3. sz. 423–434. p.
- NAGY Janka Teodóra: Az 1848/49-es szabadságharc emlékei a Tolna megyei néphagyományban. In *Új Dunatáj*, 1998. 1. sz. 86–99. p.; NAGY Janka Teodóra – BOGNÁR Szabina – SZABÓ Ernő (szerk.): *Élő jogszokások. Jogi néprajzi, jogtörténeti és jogi kultúrtörténeti tanulmányok*. Szekszárd, 2023. Pécsi Tudományegyetem Kultúratudományi, Pedagógusképző és Vidékfejlesztési Kar.
- BATÓ Szilvia: „Átadva Minister Urnak...” adalékok a büntetőjogi kodifikáció történetéhez (1867–1871). In PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas*. Budapest, 2021. Ludovika Egyetemi Kiadó, 81–92. p.; BATÓ Szilvia: „...a bírói önkény, vagy is a szokás...” *Jogtörténeti megjegyzések a szokásjog büntetőjogi értelmezéséhez. Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica*, 2018. 101–114. p.; BATÓ Szilvia: Tudomány – oktatás – praxis: a bűnösség megítélése a kodifikálatlan büntetőjog korában. In BÓDIG Mátyás – ZÓDI Zsolt (szerk.): *A jogtudomány helye, szerepe és használata. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások*. Budapest, 2016. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Jogtudományi Intézet, 197–218. p.
- FREY Dóra: Miért kellett amnesztia a sváboknak? *JOG.történet. A HUN-REN–ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport blogja*. 2024. március 18. Elérhető: mtajogtortenet.elte.hu/blog/frey-dora-amnesztia; FREY Dóra: Jogfosztás és közigazgatás – A közigazgatási szervezetrendszer átalakítása a magyarországi németek kitelepítése kapcsán. In BARNA Attila – BATHÓ Gábor – DELI Gergely – PERES Zsuzsanna – PÓKECZ Kovács Attila (szerk.): *Laudator temporis acti. Ünnepi tanulmányok a 65 éves Horváth Attila tiszteletére*. Budapest, 2024. Ludovika Egyetemi Kiadó, 159–167. p.; FREY Dóra: Kényszer vagy lehetőség? – A magyarországi németek kitelepítésének nemzetközi jogi háttere. In PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas*. Budapest, 2021. Ludovika Egyetemi Kiadó, 319–334. p.; FREY Dóra: Büntetés bűn nélkül? A kollektív bűnösség koncepciója a jogforrásokban a magyarországi németek vonatkozásában a második világháború után. In MÁTHÉ Gábor – RÉVÉSZ T. Mihály – GOSZTONYI Gergely (szerk.): *Jogtörténeti Parerga. Ünnepi Tanulmányok Mezey Barna 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, 2013. ELTE Eötvös Kiadó, 100–109. p.
- MÜLLER Rolf: Áldozatok és felelősök: Politikai beszéd a Rákosi-korszak törvénysértéseiről, 1956–1962. In TAKÁCS Tibor (szerk.): *1961, 1962, 1963. A konszolidáció évei*. Budapest, 2023. Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – Kronosz Kiadó, 21–52. p.; MÜLLER Rolf: A „másik” Rajk. *Múlt-Kor: Negyedéves Történelmi Magazin*, 2021. tavasz, 65–71. p.
- TAKÁCS Tibor (szerk.): 1961, 1962, 1963: *A konszolidáció évei*. Budapest, 2023. Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – Kronosz Kiadó; TAKÁCS Tibor: De az emlék megmarad. *Múltunk – Politikátörténeti Folyóirat*, 2022. 4. sz. 223–235. p.
- HEIL Kristóf Mihály: Előszót helyettesítő gondolatok a 20. századi nyugati magyar emigráció sajátosságairól. Periodizáció és fogalmak a magyar emigráció múltjából és jelenéből. In HEIL Kristóf Mihály (szerk.): *Szemelvények a magyar emigráció történetéből*. Budapest, 2024. Gondolat Kiadó, 7–12. p.; HEIL Kristóf Mihály: Adalékok a magyar emigráció tablójához (1945–1989), különös tekintettel a svájci magyar emigrációra. In HEIL Kristóf Mihály (szerk.): *Szemelvények a magyar emigráció történetéből*. Budapest, 2024. Gondolat Kiadó, 87–110. p.
- KRAHULCSÁN Zsolt: A Kádár-korszak állambiztonsági szervei szervezeti felépítés, működés, állami- és pártirányítás (1956–1990). In JÁMBOR Orsolya Ilona – TARIÁN G. Gábor: *Megvalósult szükségesszerűség. Az állami rendőrség megszervezése*. Budapest, 2020. Rendőrség Tudományos Tanácsa, 288–348. p.
- SZEKÉR Nóra: 1956 – 1989-ben: Az újraértékelés és a párt. In M. KISS Sándor – NAGYMIHÁLY Zoltán (szerk.): *Sorsok és horizontok. Tanulmányok a magyar forradalom hatvanötödik évfordulóján*. Budapest, 2021. Rendszerváltás Történetét Kutató Intézet és Archivum, 327–353. p.; SZEKÉR Nóra: Az 1956-os forradalom újraértékelése a nemzeti megbékélés jelszavával. In SZEKÉR Nóra – NAGYMIHÁLY Zoltán (szerk.): *Jeles napok, jeltelen ünnepek a diktatúrában: pillanatképek a kommunista emlékezetpolitika valóságából*. Lakitelek, 2015. Antológia Kiadó, 117–133. p.
- ZINNER Tibor: 1945 és 1963 közötti kegyelmi intézkedések, különös tekintettel a nem hivatalos 1955–1958. évi és az 1963. évi általánosra. *Jogtörténeti Szemle*, 2024. 2. sz. 44–57. p.; ZINNER Tibor: Az első két semmisségi törvény, és ami utána következett... In BÓDINÉ BELIZNAI Kinga – GOSZTONYI Gergely – MEZEY Barna (szerk.): *A rendszerváltás harminc éve, avagy determinált volt-e a jogrendszer transzformációja?* Budapest, 2020. Gondolat Kiadó, 90–97. p.; ZINNER Tibor: Emlékfoszlányok az első semmisségi törvényhez vezető útról és göröngyeiről. In M. KISS Sándor – BÍRÓ Zoltán (szerk.): *Rendszerváltás 1989. Témák között válogatva*. Lakitelek, 2014. Antológia Kiadó, 195–236. p.



Az Országos Bírósági Hivatal által 2024-ben kiírt Ráth György Bírósági Történelem és Hagyomány-ápolás Pályázat keretében született a *Bíróságszervezés Pest vármegyében* című kötet, amelyben a szerző, Megyeri-Pálffi Zoltán, az ELTE ÁJK Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszékének adjunktusa, kapcsolódva a Budapest Környéki Törvényszék első, 2019-ben megjelent bíróságtörténeti kötetéhez,¹ a jogelőd Pestvidéki Királyi Törvényszék és az illetékességébe tartozó járásbíróságok szervezéstörténetével ismerteti meg az olvasót.

A magyar és angol nyelven egyaránt megjelent monográfiában a szerző kiindulópontként rövid áttekintést ad a polgári korszak bírósági szervezetének felépítéséről, középpontba helyezve az 1871. évi XXXI. és XXXII. törvénycikkeket, amelyek megteremtették az elsőfolyamodású bíróságok, így a törvényszékek mellett a járásbíróságok szervezeti kereteit és működési elveit. E jogszabályok mentén kezdték meg ítélező tevékenységüket a Budapest Környéki Törvényszék történeti jogelődje, a Pestvidéki Királyi Törvényszék és az illetékességébe tartozó királyi járásbíróságok (Gödöllő, Monor, Nagykáta, Ócsa, Ráckeve, Vác), 1872. január 1-jén. A szerző a jogszabályi háttérrel is bemutatva végigvezeti azt a folyamatot, amelynek nyomán a 19–20. században további járásbíróságok csatlakoztak a törvényszékekhez.

Hangsúlyozza, hogy e járásbíróságokon eltérő körülmények között indulhatott meg az ítélező tevékenység, hiszen a háttérrel a személyi állományon túl az infrastrukturális feltételek adták, és ahogy a szerző fogalmaz, ezek biztosítása „már minden egyes bírói fórum történetét – a szervezeti változásokhoz hasonlóan – egyedivé varázsolják”.²

Az első világháború utáni szervezeti változások közül kiemelt jelentőségű az 1918. november 16-án kiadott miniszterelnöki rendelet, amely a korábbi hagyományokkal szakítva a bírói fórumok nevéből a „királyi” jelző elhagyásáról intézkedett. A kötet következő fejezete a bíróságok 1944–1945 utáni szervezeti, működési változásait taglalja, különös tekintettel a Pest vármegyét érintő változásokra. Ezzel kapcsolatosan pontos áttekintést kapunk a bírósági szervezet módosulását megalapozó törvényi és egyéb jogszabályi rendelkezésekről. Míg 1944-ben a Pestvidéki Királyi Törvényszékhez tízenhárom (királyi) járásbíróság, addig a népköztársasági ítélező struktúra és tanácsrendszer létrehozásával a Pest Megyei Bírósághoz csak kilenc tartozott. A járásbírószági szervezet alakulása szorosan összefüggött a megyei köz-

Beliznai Kinga*

Pest vármegyei bíróságszervezés

Megyeri-Pálffi Zoltán: *Bíróságszervezés Pest vármegyében*. Budapest, 2024. Budapest Környéki Törvényszék, 120 p. ISBN: 978 615 02 0545 8

Angol nyelvű megjelenés: Megyeri-Pálffi, Zoltán: *Organisation of Courts in Pest County*. Budapest, 2024. Budapest Environs Regional Court, 120 p. ISBN 978 615 02 0546 5

igazgatási területi átszervezésekkel, a járások területének rendezésével.

Míg a Pestvidéki Királyi Törvényszék elhelyezésének, épületeinek alakulásáról szóló kötet 1944-ig követte nyomon a bíróság történetét, a jelen kötet a korábbi folytatásaként szól a Pest Megyei Bíróság elhelyezéséről, részletesen bemutatva a Thököly úti székházat.

A szerző a monográfia témájának feldolgozása során jogtörténeti megközelítésben és építészettörténeti aspektusból is vizsgálta az egyes királyi járásbíróságok felállításának és elhelyezésének körülményeit, lehetséges megoldásait. Ezzel az inter-, illetve multidiszciplináris megközelítéssel szorosan követi a korábbi bíróságtörténeti³ és közigazgatási-építészettörténeti⁴ munkáiban is alkalmazott kutatási módszerét, sajátos szemléletét.

A szerző stílusa a jogi szakmaiság megőrzése mellett gördülékeny, olvasható, ennélfogva nemcsak a jogász-közönség számára befogadható, hanem valamennyi érdeklődőhöz szól. A tájékozódást, a megértést segíti a színes, gazdag képanyag is.

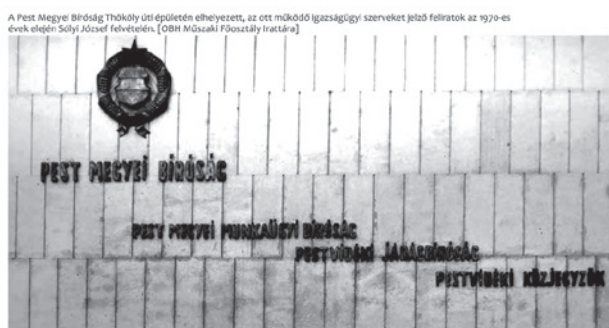
A jegyzetapparátus precíz, pontos, tanúbizonyságát adva a szerző témában való jártasságának, tudományos felkészültségének.

* Beliznai Kinga PhD, habil. tanszékvezető egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék, ORCID: 0000-0003-3420-2260





A Pest Megyei Bíróság frissen elkészült Thököly út, 97–101. sz. alatti épülete 1973-ban. [Forrás: 1993/3-Bójár Sándor adománya]



A Pest Megyei Bíróság Thököly úti épületén elhelyezett, az ott működő igazságügyi szerveket jelző feliratok az 1970-es évek elején Solyi József felvételén. [OBH Műszaki Főosztály irattára]

A Népköztársaság utolsó évtizedének bírósági rendszere ezeken az 1984-től hatályos rendelkezéseken nyugodott, s bár az 1972. évi bírósági törvény egyes rendelkezéseit még módosították ebben a politikai rendszerben,⁸⁷ a szervezet nem változott, így a háromszintű struktúra öröklődött át a rendszerváltás utáni idősakra. Ebben a felépítésben Pest megyét érintően annyiban következett be változás, hogy 1989-ben Dabas, Monor, Nagykáta és Ráckeve városi rangot kapott,⁸⁸ tehát a megye valamennyi olyan bírósági székhelye, amely eddig nem bírt ezzel a közigazgatási jogállással. Az Elnöki Tanács határozata nyomán megváltozott az érintett települési bíróságainak elnevezése, s megkapták a „városi” jelzőt.⁸⁹ Így 1989 tavaszán immár további négyvel kiegészülve, összesen kilenc városi bíróság működött a Pest Megyei Bíróság illetékességi területén, valamint a Budakörmélyi és a Pest Megyei Munkaügyi Bíróság.

KÖZLEMÉNY
egyes helyi bíróságok elnevezésének megváltozásáról

A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa 19/1989. (II. 5.) NET határozattal egyes községek városi státuszúvá tette a bíróságait.

A fenti határozat következtében az igazságügyi Minisztérium 8002/1989. (II. 12.) számú tájékoztatója 1989. március 31-ig hatályos az alábbiak szerint módosul:

(BÉKÉSI MEGYEI BÍRÓSÁG)
a Békéscsaba városi bíróság; (BÉKÉSCSABA-ABAU-ZEMPLEN MEGYEI BÍRÓSÁG)
a Székesfehérvári bíróság; (SZÉKESFEHÉRVÁRI MEGYEI BÍRÓSÁG)
a Pécsi bíróság; (PÉCSI MEGYEI BÍRÓSÁG)
a Dunaújvárosi bíróság; (DUNAÚJVÁROSI MEGYEI BÍRÓSÁG)
a Monori bíróság; (MONORI MEGYEI BÍRÓSÁG)
a Nagykáti bíróság; (NAGYKÁTI MEGYEI BÍRÓSÁG)
a Ráckevei bíróság; (RÁCKEVI MEGYEI BÍRÓSÁG)
elnevezése változik.

Dr. Solyi József a. k. elnöke

A Pest megyei új városi bíróságok 1989-ben. Közlemény egyes helyi bíróságok elnevezésének megváltozásáról. [Igazságügyi Közlöny, 1989. (március 31.) 3. sz. 163. p.]

87. Vö. 1986. évi 30. törvénycikk a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény módosításáról; 1987. évi XI. törvény a jogeljárásról.

88. A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsának 16/1989. (II. 5.) NET határozata községgyelvezetéről és egyes községek városi státuszúvá tételéről. Magyar Közlöny, 1989. (február 5.) 8. sz. 179–171. p.

89. Közlemény egyes helyi bíróságok elnevezésének megváltozásáról. [Igazságügyi Közlöny, 1989. (március 31.) 3. sz. 163. p.]



Stróbl Alajos Justitia-szobra, amely eredetileg a Hauszmann Alajos által tervezett, 1893 és 1896 között a Magyar Királyi Kúria számára épült budapesti igazságügyi Palota csarnokait díszítette, majd hosszú vándorlásának egyik állomása a Pest Megyei Bíróság Thököly úti épülete előtti térszél lett. Itt 1979 és 1984 között volt látható, majd a Mátyás utca 16. sz. alá, a legfeljebb Bíróság (eredetileg az igazságügyi Minisztériumnak készült) épületének előcsarnokába került, ahol ma is megtalálható. [OBH Műszaki Főosztály irattára, Solyi József felvétele]

Részlet a magyar nyelvű kötetből.

Jegyzetek

- MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: *Epizódok a Pestvidéki Királyi Törvényszék történetéből 1872–1944/Episodes from the History of the Royal Pest Environs Regional Court 1872–1944*. Budapest, 2019. Budapest Körmélyi Törvényszék, 120 p. ISBN 978 615 0053 54 7
- MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: *Bírószervezés Pest vármegyében*. Budapest, 2024. Budapest Körmélyi Törvényszék, 111. p.
- Vö. pl. MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: A debreceni Magyar Királyi Törvényszék egykori épülete. In BARTHA Ákos – SZÁLKAI Tamás (szerk.): *Interdiszciplinaritás a régió kutatásban IV. Fialat kutatók nemzetközi konferenciája*. Debrecen, 2014. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 31–46. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Új bíróságok, új épületek? Az 1871. évi XXXI. tc. végrehajtása a bíróságok elhelyezése tükrében, Bihar vármegye példáján keresztül. In Kis Norbert – PERES Zsuzsanna (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatási pályafutásának 50. jubileumára. Studia sollemnia scientiarum politico-cameralium*. Budapest, 2017. Dialóg Campus Kiadó – Nordex Kft. 267–274. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: „Following a Model” as an Element of the Hungarian Legal Culture with Special Regard to Gyula Wágner’s Judicial Architecture. In GEPHART, Werner – LEKO, Jure (ed.): *Law and the Arts. Elective Affinities and Relationships of Tension*. Frankfurt am Main, 2017. Vittorio Klostermann Verlag, 363–392. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: A Hajdúböszörményi Járás-bíróság megszervezésének és elhelyezésének története. In MEGYERI-PÁLFFI ZOLTÁN (szerk.): *A jogszolgáltatás története Hajdúböszörményben*. Debrecen, 2018. Debreceni Törvényszék, 59–76. p.; MEGYERI-PÁLFFI ZOLTÁN: Ítéletablak és épületek Debrecenben egykor és napjainkban... In SZILÁGYINÉ DR. KARSAI Andrea (szerk.):

- 15 éves a Debreceni Ítéletablak épülete. Debrecen, 2021. Debreceni Ítéletablak, 9–55. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: *A Székesfehérvári Törvényszék polgári kori története 1872–1944*. Székesfehérvár, 2021. Székesfehérvári Törvényszék; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: A Kúria helyszínei és épületei háromszáz év tükrében. In BÓDINÉ BELIZNAI Kinga – MEGYERI-PÁLFFI Zoltán (szerk.): *300 éves a Kúria*. Budapest, 2023. Kúria, 184–216. p.
- Vö. pl. MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Vármegyeházák a történeti Magyarországon az 1870-es közigazgatási reform után. In RAJNAI Zoltán – FREGAN Beatrix – MAROSNÉ KUNA Zsuzsanna – OZSVÁTH Judit (szerk.): *Tanulmányok a 6. Báthory-Brassai nemzetközi konferencia előadásából*. 1–2. k. Budapest, 2015. Óbudai Egyetem, Biztonságtudományi Doktori Iskola, 446–461. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: A közigazgatási szervek épületei Magyarországon és külföldön. In TAKÁCS Péter (szerk.): *A jog megjelenítése, épített környezete és szimbólumai. A jogi kultúra látható világa*. Budapest, 2020. Gondolat Kiadó, 560–603. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Anyakönyvezés térben és időben: az állami anyakönyvezés bevezetése és építészeti hatásai a dualizmus korában. In MEZEY Barna (szerk.): *Kölcsönhatások. Európa és Magyarország a jogtörténelem sodrásában*. (Jogtörténeti Értekezések 50.) Budapest, 2021. Gondolat Kiadó, 193–204. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán – MARÓTY Katalin: Hat törvényhatósági jogú város székház-építési pályázata. Hivatalszervezés és helyigény. *Építés – Építészettudomány*, 2022. 1–2. sz. 91–128. p.; MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: Fordulatok a pesti Új Városháza létesítésében. In MEGYERI-PÁLFFI Zoltán (szerk.): *Épített közigazgatás*. (Jogtörténeti Értekezések 66.) Budapest, 2024. Gondolat Kiadó, 63–80. p.



Veszprémy László Bernát *Piszkos munka. A munkaszolgálat és a „keretlegények” története a népbíróságon* című kötetét 2024-ben jelentette meg a Jaffa Kiadó 336 oldalon, ebből két oldal a köszönetnyilvánítás, a hat fejezet, benne a bevezetővel 292, a zárszó hatoldalnyi. A felhasznált levéltári, irattári és különböző hagyatékokbeli források 39 tételt tartalmaznak: a témával összefüggve szinte valamennyi vármegyei s fontosabb városi, fővárosi archívumot, a jelesebb külföldi iratőrzőket az izraeliektől a tengerentúlra, beleértve a magángyűjteményeket is. A bibliográfia 179 tételt nevesített, szakkönyvektől évkönyveken keresztül a tanulmányokig, feldolgozásokig, határokon belüli s kívüli szerzőktől egyaránt. Közöttük a szerző hét, eltérő terjedelmű írását, olyat is, amelyik megjelenés alatt állt. A *Bevezetővel* együtt a jegyzetek száma 1022.

Ha csupán az egymást sorjázó adatok, tények már ijesztők e recenzió kezdetén, és a Tisztelt Olvasót a könyv kézbevétele után eljlesztenék, bizvást az ellenkezőjére buzdítom. A *Modern Magyar Történelem* sorozat két szerkesztőjének – Ablonczy Baláznak és Müller Rolfnak – pedig köszönet azért, hogy megvalósulhatott – miként Veszprémy László Bernát írja – „a »keretlegények« történetének feltárása, szerepük demisztifikálása”, s ami a lényeg, hogy ez „régóta időszzerű” volt.

Miért biztatom a Tisztelt Olvasót arra, hogy vegye kézbe e kötetet? Már itt kérném, hogy ne gyorsan lapozzon, mert csupa nagybetűs SORS-ról olvashat benne, amely kinél így, kinél úgy, de semmiképp sem öröndetes módon ért véget. Arról pedig előjáróban már itt annyit szükséges rögzíteni, hogy a szerző szakavatott forráskritikával járul hozzá az elmúlt nyolcnál is több évtized történetében, az arról különböző időszakokban papírra vetett, eltérő terjedelmű kiadványokban való eligazodáshoz.

Hozzátehető, közel sem mindig szakirodalmi, hanem inkább annak álcázott feldolgozásokban. A szerző sziszifuszi tényfeltáráson nyugvó összeállítás a fontos kutatási teljesítmény, a múltkutatás gyötrelmes óráinak-perceinek olyan terméke, amelynek során egyéb tudományágakat is segítségül hívott, megállapításait, következtetéseit alátámasztandó. Az „oly korban éltek” gyakorta valóságtól elrugaskodott *talio*-vágya helyett tárgyilagos igyekszik lenni. Főként azért nehéz a műfeldolgozás, mert ha az egykor megnyilatkozó érintett volt a vele s a társaival

Zinner Tibor*

Szembenézés a Piszkos munkával...

Veszprémy László Bernát: *Piszkos munka.*

A munkaszolgálat és a keretlegények története a népbíróságon.

Budapest, 2024. Jaffa Kiadó, 336 p. ISBN: 9789634758860

szemben alkalmazott horrorban, utóbb nem kevészer a bosszú igénye deformálta a másokat terhelő tanúvallomásaikat a titkosrendőrségi kihallgatásokon, a népbüvészek előtt, valamint a népbíróságok tárgyalásain. Drámák elevenedtek fel, drámai következményekkel. Veszprémy írása végén, a *Zárzóban* ismételt összefoglalását tárja a Tisztelt Olvasó elé könyve tartalmáról. Távol tartja magától az ítélezést, mert arról a népbírósági büntetőperek szóltak, amelyek sem Magyarországon, sem Európában nem voltak pártatlanok, és főként nem igazságosak. De lehettek volna-e mások az idő tájt?

Amikor az európai harc-tereken elhallgattak a fegyverek, egy vékonyka, majd’ hetvenoldalas összeállítás jelent meg az immár módosított népbírósági rendeletnek tíz nappal korábban történt hatálybalépését követően. A népbíráskodás másodfokú fórumának, a Népbíróságok Országos Tanácsának egyik akkori tanácsvezetője, dr. Ries István írt hozzá bevezetőt 1945. május 10-én. A szociáldemokrata politikus, a korábbiakban bujkáló zsidó ügyvéd heteken belül az igazságügyi tárca vezetője lett, és volt fél évtizeden keresztül. Szerinte „ennek a felelősségre vonásnak kérlelhetetlennek és igazságosnak kell lenni, annak ellenére, hogy érezzük: ezeknek a bűnöknek az elkövetői nem várhatnak igazságot, csak megtorlást. [...] ezeknek a büntetőpereknek a vádlottjai nem emberi bűnözők, hanem vadállatok, akikkel szemben a köztudat

* Zinner Tibor tiszteletbeli tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék; a Kúria ny. főosztályvezetője.

nem tudja megérteni a humanizmust s bár a demokratikus kormány nem alkalmazkodhat a felzaklatott népi hangulathoz, de viszont nem is zárkozhat el attól teljesen és össze kell egyeztetnie a demokrácia fenséges eszméit a nép követelésével. [...] Gyors és határozott ökölcsapásokra van tehát szükség. [...] most már minden remény megvan arra, hogy a népbíróóságok a demokrácia legélesebb és a reakció számára a legfélelmetesebb fegyverei lesznek.” Dr. Ries szerint a felelősségre vonáskor lehetővé válik a gyors és teljes elégtételnyújtás. Úgy vélekedett, hogy a népbíráskodás „a nemzet pere megrontóival szemben, voltaképpen egy per, mely technikai szempontokból bomlik különböző perekre”. Am jogos a kérdés: ez volt-e „a nemzet pere megrontóival szemben”? Bűnbakok vagy bűnösök voltak-e a felelősségre vontak?

A Szovjetunió jövőpolitikája 1944 őszén alapvetően a Vörös Hadsereg harci eredményeitől függött. A magyar fővárosban tervezett kommunista elképzelések érdemben nem válhattak a Magyar Kommunista Párt (MKP) tevékenységének vezérfonalává. Főképp azt követően, hogy Georgi Mihajlovics Dimitrov a Magyar Nemzeti Függetlenségi Front (MNFF) Gerő Ernő és Révai József által írott programját eljuttatta a moszkvai birodalom vezetőihez, akik azon olyan taktikai módosításokat is végrehajtottak, hogy abba például belekerült a magántulajdon védelmének szükségessége. A program lényegi, jövőt formáló elemeit így valójában nem Szegeden, Debrecenben, illetve/avagy Budapesten, hanem Moszkvában vetették papírra szeptember utolsó hetében s azt követően. A hatalomra kerülni vágyók elképzelései nem térhettek el egyfelől sem a Szövetségesek céljaitól, másfelől Sztálin és köre világbirodalom-teremtő vágyaitól. Ez a kommunista akcióprogram tekinthető az MNFF szegedi programja őskének.

Az 1944. októberi, a kormányzó vezette átállási kísérlet kudarca nyomán tehát új helyzet teremődött. A hadműveletek következtében a trianoni határok mögé visszapa-rancsolt országban szétesett a korábbi uralmi, igazgatási, rendészeti és elnyomó szervezet. Helyette olyan hatalmi berendezkedés jött létre, amiben valamennyi – külső és belső – politikai erő az adott katonai helyzethez és kizárólag a Szövetségesek egyetértéséhez igazodva törekedett politikai céljai megvalósítására. Ami 1944 decembertől Magyarországon kezdetét vette, arról Moszkvában határoztak. Ott az első fejezet második pontja rögzítette a háborús bűnösök népbíróóság elé állítását, vagyonuk elkobzását. Mindez Szegeden az MNFF dokumentumában így vált ismertté: „2. A hazaárulókat, a háborús bűnösöket le kell tartóztatni és átadni az erre a célra létesítendő népbíróóságoknak. Vagyonukat el kell kobozni.” Ezt követte a népbíróósági törvénycikk megalkotása, majd még három ehhez kötődő.

A különböző indítatású 1944. október közepi, illetve decemberi szegedi, valamint debreceni remények 1945. január 20-án szertefoszlottak. A feltétel nélküli kapituláció elvének Magyarországra való kényszerítésével be-következett angolszász oldalról a Sztálinnak és vazallusainak eladott országállapot, a Szövetséges Ellenőrző Bizottságon (SZEB) belüli szovjet hegemoniával. Ezek ismeretében okkal tehető fel a kérdés, miképp értékelhető

a népbíróóságok 1945. február–1950. április közötti ítélkezése, benne a „keretlegényekkel” szemben alkalmazott felelősségre vonás? Veszprémy László Bernát mindeerre pontos válaszokat ad, elemez, összegez.

A rendőrségi és politikai rendőrségi beosztások zömét az MKP szerezte meg, és tagjai meghatározó szerepet tölthettek be a kezdetektől. Sőt, számos esetben a „koalíciós” pártok tagjaiként váltak ismertté a közvélemény előtt, miközben titokban a kommunista párt tagjai voltak, közülük a belügyminiszter, „nemzeti parasztpárti” Erdei Ferenc mellett az egyik legélesebb a budapesti főkapitány, a „kisgazdapárti” Sólyom László volt. Zömmel „szervezett munkások” alkották az új gárdát, ők mint „ellenállók”, illetve „megbízhatónak tűnő” egyének lettek az állomány tagjai. Ennek ellenére – miként Rákosi Dimitrovot erről is tájékoztatta február 19-én – „új veszély a hazatérő zsidók felbukkanása is, akik [...] a rendőrségnél hamarosan vezető befolyásra tesznek szert. [...] a pártot erősen elzsidósodottnak tekintik. E volt munkaszolgálatosok jelentős része korrump karrieristának bizonyul és nagy károkat okoz pártunk tekintélyének.” Ezt kiegészíti Rákosinak Háy Lászlóhoz, az MKP moszkvai képviselőjéhez 1945. március 5-én írott levelének alábbi részlete: „rendkívül hátráltatja munkánkat, hogy bár Budapest és a nagyvárosok rendőrkapitányai párttagok, de valamennyi kivétel nélkül kezdő és amateur. Nem tudom a helyzetet jobban jellemezni, mint azzal, hogy a budapesti politikai rendőrség vezetői[t] én próbáltam kioktatni a nyomozás és vallatás kezdő alapelemeinek halvány segédfogalmain-ra.” A világegést túlélők térfoglalását mutatta, hogy azok is titkosrendőrök lettek, akiket kizárólag a „bosszúvágy”, a „kapzsi kereseti lehetőség, szadisztikus ösztönöknek és hajlamoknak a kielégítése indított arra”. Mi több, „sokan a múlt rendszer bűnösei közül is” kerestek itt „menedéket”. Erről a főállamügyész-helyettes népügyész tájékoztatta a SZEB Pest megyei kirendeltségét, 1945. szeptember 24-én. A testületek 95%-a kommunistákból állt.

A politikai rendőrség már osztályá szerveződése előtt megkezdte „begyűjtő” tevékenységét, a szinte válogatás nélküli lefogásokat, és a kihallgatásokat követően, 1945. január 29-én Kádár János, a budapesti főkapitány-helyettes már aláírhatta az első néptörvényszéki tárgyaláshoz vezető vádindítványt a 124 rendbeli gyilkosság elkövetésével gyanúsított, valamint a harcterekre hurcolt munkaszolgálatosokkal szemben kegyetlenkedő keretlegények ügyében.

A budapesti politikai rendőrség feladata – vezetőjének, Péter Gábornak 1945. február 20-ai feljegyzése szerint –: „a nyilasok, fasiszták lefogása, néptörvényszék elé állítása, a demokratikus Magyarországgal szemben álló mindennemű szervezkedés és mozgalom likvidálása. Anyagának 60 százalékát a társadalom közreműködése (feljelentések, besúgások), 40 százalékát saját kezdeményezés (nyomozás) útján kapja meg.” Péter szerint a „feljelentések nagy része alaptalan és bosszú műve volt”. A politikai rendőrségen elfoglalt tanúk, hamis felismerők és fel nem ismerők, gyanús mentővallomásokat tevők, gyanúsítottak ártatlanságát és akasztását követelők között gyakorta voltak zsidók, és – miként utóbb Bibó István

szintén utalt rá – ekképp magatartásukkal gerjesztették az antiszemitizmus épphogy szunnyadni kezdő paraszát.

A pártvezéri instrukciók alapján a kezdetektől volt jelen a fizikai terror, a kényszerítés, a „beismerő vallomások” fetisizálása. Utóbb, 1947 áprilisában Péter erre is célzott az orosz illetékesek előtt, amikor kijelentette, hogy a vizsgálatoknál a legfőbb feladat, hogy „mindent fizikai kényszer nélkül érjünk el. Nem állíthatjuk – hangzott önkritikája –, hogy e téren nálunk minden rendben van, de ahhoz képest, ami itt korábban volt – árulta el szervezete mindennapos gyakorlatát és igazi arculatát –, kétségtelenül tapasztalható fejlődés.”

Ezen előzmények után következett a letartóztatottak újabb stációja a népbügyészségeken. Ezeknek személyi összetételében 85%-ban volt munkaszolgálatosok, vagy deportálásból visszajött, korábban sértett emberek képviselték a vádat, ami önmagában is nem a fair eljárásnak volt a biztosítéka. A Budapesti Népbügyészség tagjai dr. Major Ákos, a Budapesti Népbíróság elnöke szerint is „néhány ügyészen kívül ismeretlen nevű, főleg pesti ügyvédek” terelődtek össze, javarészt olyanokból, akiket származásuk megakadályozott abban, hogy a fasiszmus alatt kompromittálják magukat és így népbügyészi kinevezésüknek akadálya nem volt. Szerény jogi képzettséggel, polgári ügyvédi gyakorlattal rendelkeztek; büntető praxisa alig volt valakinek. Aki közülük csak egy kicsit kiemelkedett, azt az igazságszolgáltatás más területére osztották be. Ezért az ügyészségen senki sem volt, akinek a felszabadulás előtt a munkásmozgalomhoz a legkisebb köze is lett volna.”

Nem volt tehát itt sem más a helyzet, mint a politikai rendőrségen, összetételük hasonlóképp alakult. A népbügyészségeken folyt kihallgatások során – ugyan sokan próbálták visszavonni a különböző kényszerintézkedésekkel kicsikart beismerő vallomásaikat – valójában akképp rögzült minden a vádiratokban, ahogy a korábbiakban a titkosrendőrök vagy a H. M. Katonapolitikai Osztályának munkatársai jegyzőkönyveztek. Az ugyancsak kommunista irányítás és vezetés alatt álló katonai nyomozószervnek sem funkciói, sem módszerei nem sokban különböztek a politikai rendőrségétől, illetve utóbb az államvédelmi apparátusétól. A politikai nyomozó hatóságok mindennapos gyakorlata ekképp alakult ki, mindez eleve befolyásolta előbb a népbügyészségek, majd a népbíróságok büntetőeljárásait is.

Rákosi a népbíráskodásra is kitért már az első, Dimitrovhoz írott levelében. Debrecenben, 1945. február 19-én azt vetette papírra, hogy „most harc folyik a fasiszták internálásának kérdésében. [...] igazságügyminiszter meg akarja vonni a rendőrségtől az internálás jogát és azt a még fel sem állított népbíróságokra akarja ruházni.” Rákosi nem zavarták a tények, mert Miskolcon 1945. január 2-án, Szegeden január 13-án, Debrecenben január 15-én, Budapesten január 28-án kezdte meg működését a népbíróság. Utóbbi – még Budapesti Néptörvényszék néven és nem a Debrecenben január 26-án elfogadott, de a hivatalos lapban csupán február 5-én közzétett, és ettől a naptól hatályos jogszabályt, hanem a hadra kelt seregbéli eljárást alkalmazva – február 3-án már ítéletet is hirdetett mind

az elé állított, mind a távollévő vádlottak büntetőperében. A következő népbíróságot Sátoraljaújhelyen állították fel, 1945. március 17-én. A szerző – nem véletlen – elemezte részletesen a budapesti eljárást.

Rákosi második alkalommal, március 17-én arról is írt Dimitrovnak, hogy „a népbíróságok sem funkcionálnak jól. A mi nyomásunkra valami élet került ugyan a munkájukba, de az egész intézmény úgy van felépítve, hogy a halálos ítéletek végrehajtása nagyon lassan megy. Most itt is közbe kell lépünk, s követeljük a gyorsabb ügymenetet, valamint a valóban nagy politikai bűnösök – és nemcsak a kis gazemberek – felelősségre vonását.” Tudott azonban az is – és itt ez történt –, hogy annak idején a „nép” nevében harsogó politikusok, közöttük főképp Rákosi azzal is tisztában volt, hogy a népbíróság az elé állított vagy távollévő megvádoltak felett ítélkezhet. Demagógiája itt visszafelé sül el: a hiányosságért főképp a kommunisták vezette politikai rendőrséget és katonapolitikai társszervet, valamint frissen szerveződött népbügyészségeket okolhatta.

Harmadik alkalommal, 1945. május 5-én Rákosi már azt tudatta Dimitrovval, hogy „a népbíróságok megerősítésének kérdésében Valentiny igazságügyminiszter a saját pártja határozata ellen foglalt állást és csak különböző kényszerítő eszközök hatására engedett”. A főtitkár arról szemérmesen hallgatott, hogy mit értett kényszerítő eszközök alatt. Arról sem ejtett szót, hogy a megerősítés az a május 1-jétől hatályossá váló 1440/1945. M. E. sz. rendelet volt. Ez számos helyen módosította a népbírósági rendszert és eljárást létrehozó 81/1945. M. E. sz. alaprendeletet. Így a fiatakorúak esetében a halálbüntetés feltétele az lett, hogy a vádlott a büntett elkövetésekor 16. életévét betöltse.

A kommunista pártvezér végül, negyedik alkalommal, 1945. június 11-én megemlítette Dimitrovnak, hogy „nehézi helyzetünket az is, hogy nem tudunk megfelelően harcolni a fasiszmus ellen. A vezető fasiszták kivétel nélkül megszöktek. A fasiszta kormány egyetlen miniszterét vagy tábornokát sem fogtuk el. A népbíróságok előtt folyó perek többnyire harmadrangú embereket érintenek, főleg olyan emberekről van szó, akik valamilyen bűnt követtek el a zsidók ellen, és ez természetesen nem az igazi. Statistikát állítatunk össze és kiderült, hogy az internáltak több mint 75%-a ipari munkás, úgyhogy most hozzáfogunk szabadon bocsátásukhoz.” A szerző ezért okkal osztat hiedelmeket akkor, midőn a keretlegényekkel szemben megindított eljárásokat a korabeli eseménysorokkal egybevetve mutatja be azt, hogy miért velük kezdődött a felelősségre vonás.

Ha eddig lett volna bárkiben is kétely, hogy azért talán a népbíróságokra rótt feladatok teljesítésekor e „koalíciós” alapon szervezett pártbíróságok ítélkezési tevékenysége nem a kezdetektől, hanem csupán több torzult el, akkor Rákosi Moszkvába Dimitrovhoz küldött jelzéseinek egyértelmű cáfolatát jelentik. Írásaiból ugyanis érzékelhető, hogy milyen szempontok vezérelték a kommunista párti korifeusok magatartását a népbíróságnak mint ítélkező fórumnak a működését behatároló szervezeti keretek alakításában, azaz a vonatkozó jogalkotásban (és noha erről még nem írhatott, végül a törvényhozásban is).

Rákosi, júniusi 11-ei, Dimitrovhoz írott levelében kitért arra is, hogy – lakonikus megfogalmazásával – a „fasiszta” politikai s katonai vezetők közül senkit sem tudtak Magyarország területén letartóztatni, majd elítélni. (Ők – mint az köztudott – az idő tájt még az angolszász szövetségesek őrizetében voltak.) Ezzel szemben a felelősségre vont harmadrangú személyek elmarasztalása azért következett be a népbíróságokon, mert „valamilyen bűnt követtek el a zsidók ellen”. Adott kérdés: hogyan történt a jogszolgáltatók előtt a múltban elkövetett, büntethető cselekményekért a számonkérés? Avagy miután e korszak kommunista terminológiájában nem ért véget a fegyverek zajának elcsitulásával a küzdelem, hanem miként az a korabeli megfogalmazásból ismert, és Rákosi ekképp is fuvolázta, hogy miért „nem tudunk harcolni a faszizmussal szemben”? Valóban nem tudtak? Dehogynem, Veszprémy erre is választ ad, dokumentáltat. És ezt nem elég egyszer, hanem a feldolgozás egészét tekintve többször is szükséges hangsúlyozni. A tények – így a kutató aprólékos munkával összeállított statisztikai adatai is – rendkívül makacs dolgok. Bizonyítékok egyúttal arra is, hogy kikkel szemben jártak el jogszerűen, kikkel szemben nem lett volna szabad vádat emelni, s halálbüntetéssel zárult büntetőeljárásokat kezdeményezni. A kötet utolsó fejezeteként a néhai Jány Gusztáv ny. vezérezredessel szemben 1947-ben lefolytatott büntetőeljárás részletes elemzése méltó bírálata a korábbi hatalmi berendezkedés emberéletekre tekintet nélküli gyakorlatának.

Befejezésül 1943. október 4. és 1944. október 28-a között munkaszolgálatos volt édesapám önéletrajzából idézem, aki Hangonytól indult el és a Kárpátokban Császlócnál fejezte azt be. Kilenc sűrűn gépelt oldalt tesznek ki munkaszolgálatának emlékei. Ezekben a legjobbakat vetette papírra a hivatásos katonatisztekéről, a bárhol szolgálatot teljesítő, öt gyógyító orvosokról, a keretről szinte szót sem ejtett. Egyetlenegy Magda nevezetű fiatal zászlósról írt öt megróva. Azért, mert „mindenképpen produktálni akart, és kegyetlen ember volt, pofozott, durva fráter volt, most említem meg azt, hogy ő vitte magával a század ruhakoptatási pénzét októberben, amit szolgálatunk alatt elfelejtettek nekünk kifizetni, és amikor lelépett, Pesten néhány öreg zsidó asszonnyal rendesen viselkedett és így a népbíróság hat hónap felfüggesztett büntetésre ítélte”. Ez az elmarasztalás – amennyiben jogerőssé vált, mert a népügyésznek hivatalból fellebbeznie kellett az ötesztendősnél kevesebb szabadságvesztés esetén – felért egy felmentő ítélettel.

Veszprémy László Bernát könyve nem könnyű összeállítás, szorgos kutatómunka végeredménye. Ajánlani tudom azoknak a Tisztelt Olvasóknak, akik nem gyűlölettől átítatott emlékiratok, büntetőperek irataira, egykori tudományos(?) feldolgozások tartalmára kíváncsiak, hanem akik a történész szakmai írott és íratlan szabályai szerinti könyvekből, így a szerző művéből óhajtják egy gyászos korról kiállított kórképet megismerni. *Sine ira et studio.*



• **2024. július 4-én** zajlott Kovács-Szépölggyi Enikő *Gyermekek a társadalom periferiáján a magyar jogtörténetben, avagy adalékok a gyermekvédelem jogi szabályozásának történetéhez Magyarországon* című értekezésének kutatóhelyi vitája. A jelölt témavezetője Mezey Barna (professor emeritus, ELTE ÁJK; egyetemi tanár, SZE DF ÁJK) volt, a felkért előopponensek Nagy Janka Teodóra (tanszékvezető egyetemi tanár, PTE) és Kelemen Roland (egyetemi docens, SZE DF ÁJK) voltak. A vitát Barna Attila (tanszékvezető egyetemi docens, SZE DF ÁJK) vezette, a titkári feladatokat Képesy Imre (adjunktus, ELTE ÁJK és SZE DF ÁJK) látta el. Az előopponensek a disszertáció tervezetét egyhangúlag alkalmasnak találták a nyilvános vitára bocsátásra, és hozzájuk hasonlóan vélekedett a vita többi résztvevője is.

• **2024. július 11–14. között** zajlott a huszonharmadik alkalommal megrendezett német–magyar büntetőjogtörténeti szeminárium, amelyet *Frauen in der (Straf-) Rechtsgeschichte* címmel hirdetett meg az Augsburgi Egyetem Büntetőjogi Tanszéke és az ELTE Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke. A nemzetközi szeminárium célja a nők helyzetének vizsgálata volt a büntetőjog történetében, vizsgálva azon bűncselekményeket, amelyeket kifejezetten a nőkkel hoztak kapcsolatba, bemutatva olyan nagy horderejű pereket, amelyek terheltjei, illetve sértettjei voltak. A nemzetközi szemináriumot Michael Kubiciel (oktatási dékánhelyettes, Universität Augsburg Juristische Fakultät) nyitotta meg, majd Arnd Koch (professzor, Universität Augsburg Juristische Fakultät) és Frey Dóra (adjunktus, Andrassy Universität Budapest) követte. Az előadásokat intenzív vita követte, a magyar hallgatók kiváló felkészültségét Koch professzor több alkalommal is méltatta. A szeminárium programjának keretében került sor Kamila Staudigl-Ciechowicz (Universität Wien) előadására *Pionierinnen in den Rechtswissenschaften. Der steinige Weg zur akademischen Karriere deutsche, österreichische und ungarische Perspektiven* címmel. Magyar hallgatóként előadást tartott Kern Adrienn *Geschichte des Frauenwahlrechts in Ungarn*, Tekla Székely *Hexenprozesse in Ungarn*, Hégen-Szénás Henrietta *Geschichte des Abtreibungsverbots in Ungarn*, Hegedűs Gabriella *Eine Frau als Frauenmörder: der Fall von Erzsébet Báthory*, Herke Miklós Loránd *Eine als Mann verkleidete Mörderin: Strafverfahren gegen „Pipás Pista”*, D. Nagy Aletta *Frauen auf dem ungarischen Thron: die Pragmatische Sanktion*, Stefán Anna *Die weiße Frau von Lócse: Hochverratsprozess gegen Julianna Géczy*, Kolonics Krisztina *Das berühmteste weibliche Opfer der Vergeltung nach der Revolution 1956: Ilona Tóth* címmel. A hallgatókat Beke-Martos Judit (tudományos munkatárs, HUN-REN-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport), Beliznai Kinga (tanszékvezető habilitált egyetemi docens, ELTE ÁJK), Frey Dóra (adjunktus, Andrassy Universität Budapest) és Képesy Imre (adjunktus, ELTE ÁJK) készítették fel.

• **2024. július 17-én** zárult a 8. horvát–osztrák–magyar jogtörténeti nyári egyetem, ahol hat horvát, négy osztrák és nyolc magyar joghallgató adott elő, ismertetve a legfrissebb kutatási eredményeiket. Az előadásokat minden alkalommal élénk vita és beszélgetés követte. Előadást tartott Atanaszov Hedvig *Electoral reform attempts and their outcomes in Hungary in the early 20th century*, Gémes Zsófia Anna *The main tools for the subversion of the church: recruitment and network of agents*, Héjja Dorka *The creation of a metropolis*, Horváth Fanni *The relationship between the Sabor and the Hungarian Parliament in the dualism*, Keszi Kincső *Beginnings of the Hungarian women's movement*, Mógor Bence *Introduction to the premodern period of Hungarian party development*, Sleisz Réka *The development of civil liberties in the era of dualism*, Szalai Barnabás *The rights of the Croatian language and the Croatian-Hungarian legal relationship in the light of the railway regulation dispute* címmel. A legjobb magyar előadás második díját Héjja Dorka, első díját Gémes Zsófia Anna nyerte el. A magyar hallgatókat Beliznai Kinga (tanszékvezető habilitált egyetemi docens, ELTE ÁJK), Képesy Imre (adjunktus, ELTE ÁJK) és Gosztonyi Gergely (habilitált egyetemi docens, ELTE ÁJK) készítették fel.

• **2024. augusztus 22–24. között** került megrendezésre Békéscsabán a Hajnal István Kör Társadalomtörténeti Egyesület éves háromnapos seregszemléje. A *Személyes források – megélt történelem* című tudományos konferencia harmadik napján Heil Kristóf Mihály (tudományos segédmunkatárs, HUN-REN-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport; tanársegéd, ELTE ÁJK) *Egy aljegyző naplója. Sréter János visszaemlékezése mint a jogtörténet különös forrása* című előadásában az egykori nógrád megyei aljegyző, Sréter János visszaemlékező írását ismertette, amelyben az ún. rendszeres bizottsági munkálatok (operátumok) Nógrád vármegyei 1831–1832-es véleményezésének háttér munkáját jegyezte le a szerző.

• **2024. szeptember 6-án** az ELTE 390. tanévének, 2024. szeptember 9-én az ELTE ÁJK 359. tanévének megnyitására került sor ünnepélyes keretek között az Aula Magnában. Az ünnepségeken adták át a 2024. évi egyetemi és kari kitüntetések. Az ELTE Pro Universitate Emlékéremmel ismerte el az évtizedes, több cikluson keresztül végzett, kiemelkedő színvonalú oktatói, kutatói, illetve vezetői tevékenységet. A Pro Universitate Emlékérem ezüst fokozatát kapta Képes György (habilitált egyetemi docens, ELTE ÁJK). Az Egyetem Pro Ingenio Nívódíjat, illetve Oklevelet adományoz azoknak az ELTE-s oktatóknak, kutatóknak, akik a közép-

iskolások és az egyetemi hallgatók tudományos tevékenységének elősegítéséért éveken át kiemelkedően eredményes, áldozatos munkát végeztek a tehetséggondozás bármely területén. Pro Ingenio Oklevélben részesült Gosztonyi Gergely (habilitált egyetemi docens, ELTE ÁJK).

- **2024. szeptember 1.** napjától egyetemi adjunktussá nevezte ki a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar dékánja Niklai Patrícia Dominikát fokozatszerzésére tekintettel.
- **2024. szeptember 8-án** a Debreceni Egyetem 110. évfordulója alkalmából ünnepélyes tanévnyitó rendezvényen Szabó Béla (tanszékvezető egyetemi tanár, DE ÁJK) átvette a Gróf Tisza István Debreceni Egyetemért Alapítvány által adományozott kitüntető címet, amelyet öt éven keresztül viselhet.
- **2024. szeptember 19-én** Sallai Balázsnak (PhD-hallgató, DE ÁJK) *Corruption, Clientelism, Nepotism in Public Administration – Problems and Legal Solutions in Europe 1848–1945* címmel adott elő a prágai Cseh Nemzeti Levéltárban rendezett *Corruption, Clientelism, Crisis in Europe 1789–1989* című nemzetközi konferencián.
- **2024. szeptember 24-én** a Nemzeti Emlékezet Bizottsága (NEB) *Hogyan tovább? Politikai fordulatok Európában 1945–1990* című konferenciáján adott elő Heil Kristóf Mihály (tudományos segédmunkatárs, HUN-REN–ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport; egyetemi tanársegéd, ELTE ÁJK). *A populizmus forrásvidékei* című előadásában a 19–20. századi demokratizálódó világ új politikai eszközeiről, nyelvi jellemvonásairól beszélt.
- **2024. szeptember 27-én** került megrendezésre a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán a Kutatók Éjszakája programsorozat, amelynek keretei között *A magánjog fejlődése a két világháború közötti Magyarországon* nevű K 138618 kódszámú OTKA kutatócsoport tagjai is előadást tartottak a két világháború közötti magánjog levéltári forrásokon alapuló fejlődéstörténetének témájában. A Kutatócsoport jogtörténeti melletti a Csongrád-Csanád Vármegyei Levéltár munkatársai is részt vettek az eseményen. Bessenyei Vanda és Haska Dániel levéltárosok nemcsak a primer forrásokon alapuló kutatómunka szépségeit és nehézségeit vázolták fel, hanem a vármegyei levéltárból származó archív iratanyagokat (bíróági ítéletek, törvényhatósági bizottsági és vármegyei közgyűlési jegyzőkönyvek) mutattak be fizikai valójukban. Ezt követték a jogtörténeti előadások, amelyek során Homoki-Nagy Mária (egyetemi tanár, SZTE ÁJK) kontextusba helyezte a témát, reflektálva a levéltári kutatások fontosságára a jogtörténet területén. Pétervári Máté (egyetemi adjunktus, SZTE ÁJK) egy csöndönkívüli kényszeregyezségi eljáráson keresztül mutatta be, hogy a levéltári forrás-

sokból a konkrét eljáráson kívül milyen más társadalomtörténeti, ipartörténeti érdekességek tárhatók fel. Varga Norbert (tanszékvezető egyetemi tanár, SZTE ÁJK, OTKA kutatócsoport vezetője) a kartellmagánjog kutatásainak egyes kérdéseibe nyújtott izgalmas betekintést. Végül a tanszék két PhD-hallgatója tartotta meg előadását, Krusóczki Bence a két világháború közötti versenyjog egyes kérdéseit ismertette levéltári források alapján, Varga Benedek pedig a magánjog és büntetőjog viszonyának kérdéseiről beszélt az uzsora vétség tükrében.

- **2024. szeptember 27-én** a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának két oktatója Egyetemi Kutatói Ösztöndíj Program (EKÖP) ösztöndíjban részesült. Csernoch László tudományos rektorhelyettes a Debreceni Egyetem legkiválóbb fiatal kutatóinak adta át, Joó László Ádámnak (PhD-hallgató, DE ÁJK) és Sallai Balázsnak (PhD-hallgató, DE ÁJK) az EKÖP ösztöndíj elnyerését tanúsító oklevelet.
- **2024. szeptember 28-án** negyedik alkalommal rendezte meg a Magyar Jogi Könyvszalont a Magyar Jogász Egylet és az Alkotmánybíróság közösen, amelynek a Károli Gáspár Református Egyetem adott otthont. A jogi könyvek ünnepén tizenkilenc magyar nyelvű jogi könyvkiadással foglalkozó kiadó várta az érdeklődőket kiadványaival és könyvbemutatókkal. A rendezvény díszvendége dr. Sulyok Tamás, Magyarország köztársasági elnöke volt. A IV. Magyar Jogi Könyvszalonton ünnepélyes keretek között adták át a Könyvszalón Nagydíjat három kategóriában. A 2023-ban megjelent legjobb elméleti jogtudományi szakkönyv kategóriában a Könyvszalón Nagydíjat dr. Zódi Zsolt *Platformjog. Elméletek és hatályos szabályok*, a Ludovika Egyetemi Kiadó kiadásában megjelent kötete kapta. A 2023-ban megjelent, gyakorló jogászoknak szóló legjobb jogtudományi szakkönyv kategóriában a Könyvszalón Nagydíjat dr. Gárdos Péter, *Kísérlet a*



Installáció a IV. Magyar Jogi Könyvszalónon
(Gebrele Berci felvétele)

szerződésátruházás szabályainak beillesztésére a magyar szerződési jog rendszerébe c. könyve érdemelte ki, amelyet az ORAC Kiadó jelentetett meg.

Majd a 2023-ban védett legjobb PhD disszertáció írója pénzjutalommal járó Könyvszalon díjat kapott az Egylettől, a nyertes dr. Wellmann Barna Bence *A személyes adatok kezelésének szabályai, formái és ellentmondásai munkajogi aspektusból* c. disszertációja.

A Könyvszalon Közönségdíjában dr. Keserű Barna Arnold és dr. Szoboszlai-Kiss Katalin részesült a Sa-

lus Vocalis. Csegöldi indulás – Győri érkezés. Ünnepi tanulmányok Fazekas Judit tiszteletére c. könyvért, amelyet az Univesitas-Győr Nonprofit Kft. jelentetett meg.

A IV. Magyar Jogi Könyvszalon látogatóinak száma elérte a 400 főt, a jogi könyvek ünnepélyéről bővebben a www.jogikonyvszalon.hu oldalon.

A IV. Magyar Jogi Könyvszalon a Miniszterelnökségtől és a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt.-től kapott támogatásnak is köszönhetően valósulhatott meg.



A MAGYAR JOGÁSZ EGYLET

A Magyar Jogász Egylet (MJE/Egylet) a jogászok nagy múltú, 1879-ben alapított, napjainkban is rendkívül aktív szakmai közössége. Az MJE jelenleg több mint 4000 taggal, országos lefedettségű, fővárosi és vármegyei szervezeteket egyesítő hálózattal működik. Célja a jogászság általános társadalmi érdekeinek érvényre juttatása, a magyar jogélet fejlesztése, a jogtudomány művelése.

Az MJE küldetésének tekinti a magyar jogász hivatásrendek összefogását, történeti örökségük ápolását, az önszerveződés által létrehozott és követett értékek fenntartását, a hagyományok tiszteltét, a felhalmozott tudáskincs megőrzését és bővítését a jelen és a jövő társadalmá számára.

Az Egylet elsődleges feladata a jogász hivatásrendek közötti együttműködés elősegítése, *képzések szervezése*, modernizáció kérdéseinek vizsgálata és támogatása, *fórum biztosítása* a szakmai eszmecserék folytatására, amellyel új szakmai és tudományos közösségek épülnek ki.

Az MJE kiemelten fontos feladatának tekinti továbbá a magyar jogásztársadalom leendő, fiatal tagjaival való kapcsolatot teremtést, illetve annak lehetővé tételét, hogy a joghallgatók már az egyetemi évek alatt bekapcsolódhassanak az Egylet tevékenységébe.

A határon túli magyar jogászszervezetekkel való kapcsolat evidencia, célunk, hogy a Vajdasági Magyar Jogász Egylettel és a SAPIENTIA

EMTE Jogtudományi Intézettel a közös szakmai munkát tovább építsük, ezzel is összetartva a magyar jogászságot határon innen és határon túl.

Az Egylet keretei között végzett tudományos kutatómunka szintén kiemelten fontos, amelynek eredményeit saját kiadványainkban – pl. *Jogászegyleti Értekezések* – tesszük közzé és elérhetővé a jogásztársadalom intézményeinek és tagjainak egyaránt.

Az egyleti kiadványok közül a legjelentősebb a *Magyar Jog*, az Egylet nagy hagyományokra visszatekintő havonta megjelenő folyóirata. A *Magyar Jog* tudományos igényvel kívánja az MJE teljes tagságát, így a jogi hivatásrendek mindegyikét elérni.

Ma az Egylet, a Magyar és a Budapesti Ügyvédi Kamara után a harmadik legnagyobb (és fontos, hogy) ingyenes, vagy bizonyos, de csak kevés esetben (pl. Jogászgyűlés, Vándorgyűlés, vagy rendszeres előadásvállalás) is csak önköltséges akkreditált képzési hely.

Megújult honlapunkon (www.jogaszegylet.hu) az Egylet működését érdemes figyelemmel kísérni, ugyanis rendszeresen frissülő, naprakész információkat teszünk közzé a hazai és külföldi jogélet legfontosabb híreiről, eseményeiről. A látogatók szakmai programokról, továbbképzésekről, pályázati lehetőségekről értesülhetnek, valamint a magyar jogásztársadalom kiemelkedő tagjaival készített interjúkat, stúdióbeszéléseket tekinthetnek meg, podcast műsorokat hallgathatnak meg.



TISZTELT SZERZŐINK!

A Jogtörténeti Szemle Szerkesztőbizottsága a szerkesztés és a nyomdai előállítás megkönnyítése érdekében kéri, hogy írásait e-mailen a jogtortenetiszemle@gmail.com címre küldjék el.

Kérjük, hogy nevük mellett közöljék jelenlegi beosztásuk és munkahelyük pontos és teljes megnevezését is, valamint tüntessék fel ORCID-azonosítójukat annak érdekében, hogy hiteles adatokat tudjunk közölni!

A szerkesztőség legfeljebb 1 éves (= 40 000 n) tanulmányokat fogad el.

A tanulmányokhoz szükséges egy-egy 1000–1500 karakter terjedelmű magyar, német és angol nyelvű összefoglaló csatolása.

A szerkesztőség kéri a következők szíves figyelembevételét:

- A szöveget Word programban, 12 pontos Times New Roman betűtípussal írva kérjük megküldeni.
- A szövegben – az egyedi szerzői kiemeléseken túl – kérjük a mű-, valamint a folyóiratcímek kurzíválását, továbbá a nevek, intézmények teljes nevének kiírását. A szövegben ezen túlmenően minden más formázás mellőzését kérjük.
- A szövegben kérjük a kiskötőjelek (például büntetés-végrehajtás), a nagyköötőjelek (például 1990–2020, 24–29. p., Osztrák–Magyar Monarchia, HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.) és a gondolatjel – mondaton belüli közbeékelés esetén – megkülönböztetését.
- A jegyzeteket végjegyzet formájában kérjük elhelyezni.
- Az irodalomban említett szerző(k) teljes nevét és a mű pontos, teljes címét kérjük feltüntetni az alábbi módon:
 - o Szerző(k) (kiskapitális), cím (kurzíválva), alcím (ha van, kurzíválva), (ha van, fordító), kiadás helye, ideje, kiadó, az egész kötet vagy a hivatkozott idézet oldalszáma, sorozatcím. Például KRIPPENDORFF, James: *Az új-guineai shelmiked-muk élete*. Ford. BARTOS Tibor. Budapest, 2002. Gondolat, 340. p.
 - o Folyóiratban megjelent tanulmány esetében: szerző (kiskapitális), cím, a folyóirat címe (kurzíválva), kiadási év, hánnyadik szám (napilapoknál dátum), oldalszám. Például FEJTŐ Ferenc: Négyszáz éve született Descartes. *Jelenkor*, 1993. 1. sz. 17–250. p.
 - o Ha gyűjteményes kötetben megjelent írásra utal: szerző, cím, „In” szócska (kettőspont nélkül), a gyűjteményes kötet szerzője vagy szerkesztője (kiskapitális), a gyűjteményes kötet címe, illetve alcíme (kurzíválva), kiadás helye, ideje, kiadó neve, oldalszám, sorozatcím. Például KOMORÓCZY Géza: A babilóni fogság. In KOVÁCS Géza (szerk.): *Hagyományok ütközése*. Budapest, 1998. Blanko, 56–99. p.
 - o A végjegyzetekben már szereplő műre történő rövidített hivatkozás: szerző vezetékneve és a mű kiadásának évszáma, oldalszám. Például KOMORÓCZY 1998. 98. p.
 - o Amennyiben a hivatkozott mű rendelkezik DOI-azonosítóval, kérjük annak feltüntetését is! Például OLECHOWSKI, Thomas: Die Diskussion um die Kompetenzverteilung bei der Entstehung des Bundes-Verfassungsgesetzes. *Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs (BRGÖ)*, 2021. 2. sz. 271–283. p. DOI: <https://doi.org/10.1553/BRGOE2021-2s271>.
- Az oldalszámot a magyar „o.” helyett „p.” (pagina) jelzéssel kérjük ellátni.

Kérjük a szerzőket, hogy a tanulmányokhoz szíveskedjenek illusztrációként képanyagot küldeni. Nyomdatechnikai okokból csak fekete-fehér fotók vagy vonalas ábrák közlésére van módunk. Az illusztrációkat digitalizált formában (min. 300 pixel/inch, 300 dpi felbontásban, TIFF vagy JPEG formátumban) kérjük megküldeni.

Kérjük a szerzőket, hogy a kézirat benyújtásakor tegyenek nyilatkozatot arról, hogy írásukat még nem ajánlották közlésre más kiadónak, és hogy az nem is jelent meg korábban (lényegileg hasonló formában).

Ha a megküldött tanulmányok a fenti követelményeknek nem felelnek meg, úgy azt a Szerzőhöz visszajuttatjuk.

Köszönettel:

a Szerkesztőbizottság

INHALT/TABLE OF CONTENT

ARMENWESEN, ARMENVERWALTUNG/POOR LAW, ADMINISTRATION OF POOR LAW	
CORA, Zoltán – Von der kommunalen Sozialpolitik zur staatlichen Sozialversicherung: Soziale Rechte, Modernisierung und die „soziale Frage“ in der Zeit des Dualismus/From Communal Social Policy to State Social Insurance: Social Rights, Modernisation and the “Social Question” in the Dualist Period	1
DEÁKY, Zita – Der Prozess der Regulierung der Kinderarbeit in Ungarn im Zeitalter des Dualismus. Historische-ethnografische Überblick/The Process of Regulating Child Labour in Hungary during the Dualism Era. Historical-ethnographic Overview	8
KOI, Gyula – Von der Armenverwaltung zur nachhaltigen Sozialverwaltung. Die Ansichten ungarischer Verwaltungswissenschaftler von der Zeit der Polizeiwissenschaft bis zu Ära der „Magyary Schule“/From Poor Law Administration to Sustainable Social Administration. The Views of Hungarian Public Administration from the Polizeiwissenschaft Period to the Era of “Magyary School”	17
KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI, Enikő – Gesetzliche Regelung der Kriegswaisen zwischen den beiden Weltkriegen in Ungarn/Legal Regulation of War Orphans in Hungary between the Two World Wars.	25
KOZÁRI, Monika – Das Rentenwesen in Ungarn von dem österreichisch-ungarischen Ausgleich bis zum Zweiten Weltkrieg/The Pension System in Hungary from the Austro-Hungarian Compromise to the Second World War	33
MEGYERI-PÁLFFI, Zoltán – Der „Ort“ des Armenwesens in den Munizipalen in Zeiten des Dualismus/The “Place” of the Poor Law in the Municipalities in Times of Dualism	42
NAGY, Janka Teodóra – Kontinuität und Diskontinuität in der Geschichte der ungarischen Sozialverwaltung. Das Erbe von Andor Csizmadia und die produktive Sozialpolitik/Continuity and Discontinuity in the History of Hungarian Social Administration. The Legacy of Csizmadia Andor and Productive Social Policy	50
VARGA, István – Informelle Solidarität vs. formelle Solidaritätsnormen. Die sozialen Aspekte der Rechtsprechung zum Unterhalt unehelicher Kinder (1927–1938)/Informal Solidarity vs. Formal Solidarity Norms. The Social Aspects of Jurisprudence on the Maintenance of Illegitimate Children (1927–1938)	57
RUNDSCHAU/REVIEW	
KOVÁCS-SZÉPVÖLGYI, Enikő – Erinnerung am Schnittpunkt von Rechtsgeschichte und Historiografie. Bericht über die Konferenz Vergessen und Erinnern: Ausdrucksformen der Souveränität/Remembrance at the intersection of legal history and historiography. Report on the conference Forgetting and remembering: expressions of sovereignty	64
ÜBER BÜCHER/ABOUT BOOKS	
Gerichtsorganisation im Komitat Pest/Organisation of Courts in Pest County – BELIZNAI, Kinga	67
Sich der Dreckarbeit stellen.../Facing the Dirty Work... – ZINNER, Tibor	69
NACHRICHTEN/NEWS	73
RICHTLINIEN FÜR AUTOR(INN)EN/AUTHORS' GUIDELINES	76

Auf der Titelseite/On the cover page:
 Porträt von/portrait of Andor Csizmadia. Malerei von/painted by Adél Makrai (2000).
 BENKE, József: *Egyetemünk története*.

Die Veröffentlichung dieser Ausgabe wurde von der Nationalen Medien- und Kommunikationsbehörde (NMHH) unterstützt.
 The publication of this issue was supported by the National Media and Infocommunications Authority (NMHH).

Unterstützer/Contributors
 Ungarische Juristenvereinigung/Hungarian Lawyers Association (MJE) – www.jogaszegylet.hu



Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság



Jog
 történeti szemle



Internationales Redaktionskollegium/International editorial board:
 Dr. Wilhelm Brauneder (Wien), Dr. Izsák Lajos (Vorsitzender des Internationalen Redaktionskollegiums),
 Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn), Dr. Günter Jerouschek (Jena), Dr. Srđan Šarkiđ (Novi Sad), Dr. Kurt Seelmann (Basel), Dr. Erik Štenpien (Košice), Dr. Martin Löhnig (Regensburg)

Redaktionskollegium/Editorial board:
 Dr. Barna Attila, Dr. Béli Gábor, Dr. Homoki-Nagy Mária, Dr. Koncz Ibolya, Dr. Máthé Gábor, Dr. Mezey Barna, Dr. Révész T. Mihály, Dr. Stipta István, Dr. Szabó Béla, Dr. Szabó István

Redaktion/Editing:
 Chefredakteur/Chief Editor: Dr. Mezey, Barna
 Redakteur/Editor: Dr. Megyeri-Pálffy, Zoltán
 Nachrichtenredakteurin/News Editor: Dr. Kovács-Szépvölgyi, Enikő
 Anschrift der Redaktion/Editorial address: 1053 Budapest, Egyetem tér
 1–3, II. Stock, ZI/Room 211, Tel./Fax: + 36 1 411 6518
jogtortenetszemle@gmail.com
 ISSN 0237–7284

Herausgeber/Publisher: Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität Debrecen/Department of Legal History of University Debrecen, Lehrstuhl für Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte der Eötvös-Loránd-Universität/ELTE Department of the History of Hungarian State and Law, Institut für Rechtsgeschichte und Rechtstheorie der Károli-Gáspár-Universität der Reformierten Kirche/Institute of Legal History and Theory Károli Gáspár University of the Reformed Church, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität zu Miskolc/Department of Legal History of University Miskolc, Lehrstuhl für Staats- und Rechtsgeschichte der Nationalen Universität der Öffentlichen Dienste/Department of Constitutional and Legal History of Ludovika University of Public Service, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Katholischen Pázmány-Péter-Universität/Department of Legal History of Pázmány Péter Catholic University, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität zu Pécs/Department of Legal History of University Pécs, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Széchenyi-István-Universität/Department of Legal History of University Győr, Lehrstuhl für Ungarische Rechtsgeschichte der Universität zu Szeged/Department of Legal History of University Szeged

Verlag/Publishing works: Gondolat Kiadó

STRAFGESETZBÜCHER DER ZWISCHENKRIEGSZEIT Koch, Arnd – Löhning, Martin (Hrsg.)



Nach der Epochenwende von 1918/1919 setzte in den neuen Staaten Mitteleuropas eine Kodifikationswelle im Bereich des Strafrechts ein. Welche Optionen standen den nationalen Gesetzgebern offen? Aus welchen Quellen konnte und wollte man schöpfen? Welchen Einfluss hatte die moderne v. Liszt-Schule auf die Reformdebatte, etwa beim Umgang mit Gewohnheitsverbrechen, Maßregeln, unbestimmter Freiheitsstrafe, Geldstrafe, Jugendstrafrecht oder Strafvollzug? Wie war die Haltung zur Todesstrafe? Besteht eine Anbindung der Reformüberlegungen an die internationale Diskussion? Was sind die Gründe für das Gelingen oder das Scheitern der Reformanstrengungen? Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede sind bei der Betrachtung der Gesetzgebungsarbeiten in den verschiedenen Staaten zu erkennen? Ziel dieses Bandes ist es, den gegenwärtigen Erkenntnisstand zu dokumentieren und zugleich Desiderate aufzuzeigen.

ISBN 978 3 16 162432 2, Mohr Siebeck, 1. Auflage, 2024. 186 p.

A SZOVJET TÍPUSÚ DIKTATÚRA ALKOTMÁNY- ÉS JOGTÖRTÉNETE MAGYARORSZÁGON Horváth Attila



A rendszerváltozás óta több mint három évtized telt el, de még mindig sok feltáratlan területe van a szovjet típusú diktatúra magyarországi történetének. A könyv szerzője olyan módon szeretné segíteni a múlt feltárását és minősítését, hogy a korszak legfontosabb jogintézményeit elemzi és rendszerezi. A feladat azért sem volt könnyű, mert a kommunista diktátorok még a szavakat, a nyelvet is manipulálták és a Szovjetunió mintájára nálunk is bevezetett rendszer sok esetben nem határozható meg az európai jogi kultúrában meghonosodott terminológiákkal.

A szerző többek között bemutatja, hogy milyen módon hatott a szovjet típusú diktatúra jogrendszere a marxi, a lenini, a sztálini ideológia; hogyan próbálták elhíttetni a közvéleménnyel, hogy továbbra is működik az Országgyűlés, és érvényesülnek a legalapvetőbb emberi jogok; valójában miként működött a kommunista párt, hogyan fosztották meg a magyar társadalmat a tulajdonától, és miként működött a terrorgépezet; milyenek is voltak a hírhedt koncepciós perek.

ISBN 978 963 531 932 9 Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2024. 904 p.

AZ ORSZÁGBÍRÓI BÍRÁSKODÁSTÓL A KONCEPCIÓS PEREKIG – SZEMELVÉNYEK EGY ÚJ JOGTÖRTÉNETÉSZ GENERÁCIÓ KUTATÁSAIBÓL Heil Kristóf Mihály (szerk.)



„...nem vagyunk mások, mint folytatásai a régi időnek, a lábnyomok továbbmennek ugyanazon az úton, jó szem kell hozzá, hogy megláthassa valaki, hol végződik az egyik nemzedék lábnyoma, és hol folytatódik az új nemzedéké.” Krúdy Gyula fenti sorainak szellemében tudományos seregszemlére gyűlt össze a magyar jogtörténészek legfiatalabb generációja, hogy tovább építse és járja az elődök által lefektetett utakat.

A tanulmánykötetben a Magyar Jogtörténész Egyesület tagjainak kutatásait bemutató írásokat tart a kezében az olvasó. A kiadványban hét különböző műhely (egyetemi tanszék) tizennégy doktorandusza mutatkozik be a jogtörténész céh és az érdeklődő szakmai közvélemény előtt.

A könyv tematikai sokszínűsége jól mutatja az ifjú tudós nemzedék szerteágazó kutatói érdeklődését. A kötetben olvashatunk magyar és egyetemes, összehasonlító jog-, illetve alkotmánytörténeti tanulmányokat a 12. századi bíráskodásról, a 18. és 19. századi kodifikációs kísérletekről szóló vagy az afroamerikaiak választójogi küzdelmeit áttekintő írásokat egyaránt.

ISBN 978 963 531 929 9, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2024. 272 p.



A Magyar Kutatási Hálózat (HUN-REN) keretében működő HUN-REN-ELTE Jogtörténeti Kutatócsoport – amely a kontinens regionális fejlődésének tükrében a 19. századi Habsburg Birodalom és az Osztrák–Magyar Monarchia keretei között alkotmányos helyét kereső Magyarország jogalkotási, jogalkalmazási, jogtudományi önállóságát vizsgálja – folyamatosan megújuló tartalommal várja a jogtörténeti kutatások legújabb eredményei iránt érdeklődőket honlapján.

mtajogtortenet.elte.hu