

Eötvös Lóránd Tudományegyetem
Társadalomtudományi Kar
Szociológia Doktori Iskola
Szociálpolitika Doktori Program

A koldulás kezelése Magyarországon a dualizmus korában
(1867-1914)
című PhD disszertáció tézisei

Konzulens:
Nyilas Mihály

Készítette:
Kocsis Attila

2009

A disszertáció vizsgálódásának középpontjában az áll, hogy a dualizmuskori magyar társadalom milyen válaszokat adott a koldulás jelenségére. Egyrészt azt elemzi, hogy a koldulás milyen kontextusban jelent meg a szegényügyről folytatott korabeli politikai és szakpolitikai vitákban, milyen kezelési javaslatokat fogalmaztak meg azzal kapcsolatban a politikusok és a szegényügy területén tevékenykedő szakemberek. Másrészt azt vizsgálja, hogy az államigazgatás különböző szervei, illetve a társadalmi önszerveződés egyes szervezetei milyen jogszabályokkal, gyakorlati intézkedésekkel reagáltak a problémára, azaz a korabeli szegényügyi intézményrendszer hogyan kezelte a koldulást országos és helyi szinten.

Mindezzel együtt a disszertáció elméleti irányultságú, célja tehát nem a téma minden részletre kiterjedő feldolgozása, hanem a koldulásra adott társadalmi válaszok elemzése, értelmezése. Ezért nem törekszik a korabeli magyar szegénypolitika minden aspektusának kimerítő ismertetésére. Másrészt viszont a koldulás jelenségét nem pusztán az adott korszakban és adott országban vizsgálja, hanem megpróbálja az elemzést tágabb gazdasági-társadalmi összefüggésrendszerbe helyezni és történelmileg, a gazdasági és társadalmi folyamatokkal összefüggésben értelmezni a vizsgált kérdést.

Ennek érdekében ismerteti a kora újkori nyugat-európai társadalomfejlődés fő irányait, a feudális társadalom dekonverziója, a modernizációs folyamatok hatására kiforruló modern szegényügy főbb jellemzőit. Kiemeli, hogy milyen társadalmi és gazdasági változások kényszerítik ki a korábbi szegénygondozás radikális átalakítását, a kevésbé választhatóság elvén alapuló, az addiginál jobban központosított szegénypolitika uralkodóvá válását. A nyugat-európai fejlemények áttekintéséből adódó eredményeket pedig bekapcsolja a magyarországi szegényügy történeti változásainak elemzésébe.

Emellett a magyarországi előzményekre is kitér. Felvázolja a XVIII. század előtti magyar szegényügy működését, illetve bemutatja, hogy a XVIII. század első fele és 1848/49 között a társadalom hogyan próbálta kezelni a koldulás problémáját. Magyarországon a XIX. század közepétől kibontakozó társadalmi-gazdasági változásokat, azok hatásait is számba veszi, és elemzi, hogy ezek a tényezők hogyan formálták a koldulásra adott társadalmi válaszokat a dualizmus korszakában.

A disszertáció az említett témák tárgyalása során a vonatkozó korabeli szakirodalom, a később született történeti és gazdaságtörténeti művek, a dualizmuskori szegényügyi jogszabályok, statisztikák feldolgozására támaszkodik. Emellett a levéltári anyagokat, valamint az említett jogszabályokkal kapcsolatos képviselőházi viták jegyzőkönyveit is felhasználja forrásként. Összességében pedig a koldulást érintő korabeli

szegénypolitikai elmélet és gyakorlat bemutatásán, elemzésén kívül megpróbál olyan átfogó képet adni a korszakról, melyben megjelennek a szegénypolitika ezen ágának alanyai, a kor társadalmi, gazdasági viszonyai is.

A disszertáció a következő kérdéseket vizsgálja:

1. A szegénypolitika rendszerét tekintve, melyek a nyugat-európai országokban már a XIV-XVI. századtól kezdődően lezajlott változásokkal való magyarországi párhuzamok, illetve melyek azok a fejlemények, amelyek csak Magyarországra jellemzőek? A szegénységgel szembeni „regulázó gondoskodás” politikája itt mennyiben szolgálja a modernizációval kiéleződő társadalmi feszültségek kezelését, és mennyiben tekinthető a modern munkaerőpiac létrehozására irányuló kísérletnek, vagy épp ellenkezőleg, a hagyományos munkaszervezet megerősítését célzó gyakorlatnak?
2. A XIX. századi Magyarország esetében melyek azok a konkrét gazdasági, társadalmi mozgatórugók, amelyek a koldulásnak a disszertációban bemutatott módon való társadalmi kezelésére ösztönöznek? Kik ennek a politikának az alanyai?
3. A koldulás kezelésére irányuló társadalmi intézkedések során – a vonatkozó képviselőházi vitákban, a szakemberek megnyilatkozásaiban, a jogszabályok megfogalmazásaiban – hogyan jön létre az a társadalmi konstrukció, ami semmirekellőkként, a társadalomra veszélyes elemekként festi le a koldusokat?
4. Végső soron, történeti léptékben tekintve, mik ennek a politikának a funkciói? Mennyiben játszik szerepet a társadalmi integráció fenntartása, a piaci erők kifejlődésének lefékezése, a munkafegyelem kialakítása, az eredeti tőkefelhalmozás, az olcsón megszerezhető munkaerő kihasználása az elemzett politika gyakorlati alkalmazása során?

Ezeket a kérdéseket – a *Bevezetést* leszámítva – három fejezetben vizsgálja a disszertáció. Ezek közül az első a *Történelmi előzmények és konceptuális keretek* címet viseli. Ez a szociális gondoskodás európai történetének a téma szempontjából releváns szakaszait tárgyalja. Ezen belül *A szegénység és kezelése Nyugat-Európában a kora újkorban* című alfejezet a nyugat-európai szegénygondozás történetének vázlatát a középkortól a kora újkorig. Ez a primér szociabilitás rendszerének fokozatos

felbomlásával létrejövő középkori specializált szegénygondozás jellemzőit írja le és rávilágít arra, hogy már ebben az időszakban megjelent a közösségi gondoskodásra érdemesnek és az arra érdemtelennek tartott szegények közötti megkülönböztetés, aszerint, hogy azok a közösséghez tartoznak-e vagy sem, munkaképesek vagy munkaképtelenek, illetve elfogadják-e a fennálló társadalmi viszonyokat. A közösségi gondoskodás rendszerének fellazulásával, a társadalmi differenciálódás felgyorsulásával, valamint a városi szegénység problémájának kialakulásával ez a megkülönböztetés fokozatosan még élesebbé vált, és a munkaképes szegényekre egyre inkább mint erkölcstelen, munkakerülő, iszákos stb. személyekre kezdtek tekinteni.

A városi szegénység folyamatos növekedésével a nyugat-európai városokban már a XIII. század végétől elkezdett kifermálódni egy olyan, a szegénység racionális kezelésére irányuló szegénygondozási rendszer, amiben az egyház képviselői mellett a gazdag polgárok, a városi előkelőségek és a céhek segélyező egyletei is részt vállaltak. Ez a magánjótékonyagra alapozott és csupán városi szinten működő struktúra azonban képtelen volt kezelni az egyre nagyobb méreteket öltő problémát, így az 1520-as évektől a városi szegényügy átfogó reformjára került sor. Az ekkor hozott intézkedések kettős irányultságúak voltak: egyrészt kísérletet tettek arra, hogy az idegen szegényeket távol tartsák, másrészt a koldulás betiltása, a helyi koldusok elzárása mellett megpróbálták megszervezni a helyi szegények különböző kategóriáinak közösségi segélyezését, az elfogott koldusok munka általi átnevelését. Ennek szolgálatába állították a dologház ekkor megjelenő intézményét is.

A falusi közösségek differenciálódásával, a városfejlődéssel, a túlnépesedés miatt kialakuló földhiánnyal jelentkező tömeges városi szegénység problémája tehát a kora újkor időszakában a korábbinál is súlyosabbá vált. Ezt az Európán végigsöprő pestis és a patriarchális családszerkezetről a konjugális családszerkezetre való áttérés hatására meglazult közösségi kötelékek önmagukban már nem voltak képesek kordában tartani, így az állam represszív intézkedései lettek azok, melyek Nyugat-Európa több országában is kísérletet tettek a hagyományos struktúrák megszilárdítására, a tömeges kiilleszkedés képében jelentkező dezintegrációs folyamatok lefékezésére.

A disszertáció a magyarországi előzményekre is kitér. *A XVIII. század előtti magyarországi szegényügyről* címet viselő alfejezet az itteni intézményesült szegénygondozás korai időszakával foglalkozik. Áttekinti a szegényügy változásait a középkortól egészen a XVIII. századig. Bemutatja, hogy központilag szervezett állami szociális gondoskodás hiányában a középkor folyamán a XII-XIII. századtól kezdve a

katolikus egyház intézményei, a szerzetesrendek voltak a szegénygondozás meghatározó szereplői, melyek ez irányú tevékenysége a kolostorok és ispotályok köré szerveződött. A XIV. századtól a céhek is elláttak bizonyos szociális feladatokat, majd a városi polgárság megerősödésével, az ispotályos rendek karitatív tevékenységének háttérbe szorulásával a XV-XVI. századtól fokozatosan a városi hatóságok vették át az ispotályok működtetését, illetve később maguk is létrehoztak ilyen intézményeket. Nyugat-Európához hasonlóan az utóbbiak itt is igyekeztek szervezettebbé tenni, racionalizálni a szegénygondozás rendszerét.

A disszertáció ezen része azonban arra is rámutat, hogy a hatóságok szegénygondozói tevékenysége szűk körre korlátozódott, ehelyett rendeleti úton igyekeztek kezelni a koldulás formájában jelentkező városi szegénység problémáját. A rendeletek a koldulással kapcsolatban az idegen koldusok távol tartását, illetve a helyi koldusok tevékenységének korlátozását próbálták elérni. Mindezek ellenére ebben az időszakban még érvényben volt az a középkorból származó gyakorlat, hogy a koldulással szembeni hatósági fellépés elsősorban az idegen koldusokat érintette. A helyi munkaképtelen koldusok bizonyos feltételek mellett koldulhattak, ugyanis az adott közösség a saját koldusainak tekintette őket.

A XVIII. század első felétől azonban fontos változások kezdődtek a szegényügy és a koldulással szembeni hatósági fellépés területén. Ezt az átalakulási folyamatot és annak gyakorlati vonatkozásait járja körül *A koldulás kezelése Magyarországon a XVIII. század első fele és 1848/49 között* című harmadik alfejezet. Ez rámutat arra, hogy a hétéves háborúban vereséget szenvedett Habsburg Birodalom saját hatalmi pozíciójának megőrzése érdekében indított központosítási törekvései egy új típusú gazdaság- és társadalompolitika kialakításához vezettek.

A felvilágosult abszolutizmus állama fokozatosan a legszélesebb értelemben vett társadalmi élet aktív szereplőjévé, a társadalmi modernizáció előmozdítójává, valamint az ehhez szükséges intézményrendszer megalkotójává vált és a szociális problémák kezelésére is igyekezett a korábbiaknál nagyobb gondot fordítani. A munkaképtelenek számára a községek gondozási kötelezettsége révén elvileg minimális ellátást biztosított, míg a munkaképesek részére állampolgári kötelességként írta elő a munkavégzést, büntette a munkakerülést.

Egy központi intézmény, a helytartótanács hatáskörébe került a szegényügy felügyelete és a korszakban egymást követték a koldulás szigorú ellenőrzéséről, korlátozásáról, büntetéséről szóló rendelkezések. Emellett kísérletet tettek a szegényügy

országos szintű szabályozására, a magánjótékonyagra épülő szegénygondozás racionalizálására, a működtetéshez szükséges források körének kibővítésére.

Mindezzel együtt az egymást követő uralkodók elsősorban közbiztonsági problémaként tekintettek a koldulás és csavargás képében jelentkező, egyre nagyobb méreteket öltő városi szegénységre, amit végső soron a munkátlanságból eredő erkölcsi romlással hoztak összefüggésbe, így leginkább büntető eszközökkel – toloncolás, elzárás, dolgoztatás – igyekeztek fellépni ellene. Tehát már ekkor megkezdődött a társadalmi integrációra veszélyesnek tartott koldusokkal szembeni büntető jellegű szegénypolitika alkalmazása, azonban annak kibontakozására csak a XIX. század második felétől felgyorsuló társadalmi-gazdasági változások hatására került sor.

Az ezekre az alapokra ráépülő dualizmuskori szegénypolitika társadalmi-gazdasági, valamint ideológiai hátterét, illetve a koldulással szemben hozott központi jogszabályokat, a szegényügy általános jellemzőit és helyi szintű működését mutatja be a következő fejezet, ami *A koldulás társadalmi-gazdasági háttere és kezelése a kiegyezést követően* címet viseli. Ezen belül az első alfejezet, melynek címe *A tőkés modernizáció és társadalmi hatásai Magyarországon*, arra mutat rá, hogy a kapitalista struktúrák fokozatos kiépülése felé mutató modernizációs folyamatok a kiegyezést követő időszakban olyan társadalmi-gazdasági feltételeket teremtettek, amelyek jelentősen növelték a szegénység mértékét és megváltoztatták annak jellegét. A bér munkaviszony kiterjedése, a mezőgazdasági és ipari munkásság tömeges megjelenése ugyanis új típusú társadalmi kockázatokat szültek.

A paraszti társadalmakra jellemző strukturált, a kölcsönös függőségek rendszerek által kordában tartott szegénység helyébe annak dinamikus, a társadalmi integrációt veszélyeztető formája lépett. Egyrészt a kialakuló munkaerőpiacon jelentkező kockázatok (munkanélküliség, betegség, baleset) hatalmas tömegeket tettek a feudális társadalomban elfoglalt helyzetükhöz képest jóval kiszolgáltatottabbá. Másrészt az egész társadalmat érintő strukturális átalakulások nyomán, a hagyományos közösségi gondoskodás formáinak fokozatos felbomlásával a szegénység kezelésében szerepet játszó intézmények integráló ereje is csökkent.

Bemutatja, hogy a tőkés modernizáció körülményei között az alacsony bérek, a súlyos munkanélküliség, a foglalkoztatási biztonság teljes hiánya, a kilakoltatás, hajléktalanná válás állandó veszélye mind a tömeges pauperizáció irányába hatottak és oda konkludál, hogy mindez minden bizonnyal növelte a koldusok számát, a korábbiaknál jobban koncentrálna őket a városokba, végső soron pedig láthatóbbá tette a problémát.

Ezzel pedig a társadalom arra kényszerült, hogy a korábbiaknál hatékonyabb intézkedéseket tegyen a koldulás jelenségének kezelésére.

Ezeket a kezelési kísérleteket járja körül a második alfejezet, mely *A koldulásra adott társadalmi válaszok a dualizmus korszakában* címet viseli. Ez két részre tagolódik. *A koldulás állami szabályozása* című szakasz a koldulás és a csavargás korlátozása, megszüntetése céljából hozott jogszabályokat, valamint a szegényügy országos szabályozása szempontjából kiemelkedő fontosságú törvényeket ismerteti és elemzi.

A disszertáció ezen része rávilágít arra, hogy bár a korszak egészét tekintve, a közsegélyezés szabályozásával és az ezzel kapcsolatos korlátozott állami garanciavállalással az állam a korábbiaknál némileg nagyobb szerepet vállalt a szegénység kezelésében, összességében mégis az volt a jellemző, hogy a problémát a községek, illetve a magánjótékonyok rendszerére igyekezett hárítani és tényleges tevékenysége a koldulással, csavargással szembeni hatósági fellépésre korlátozódott. Az állam egyrészt megpróbált egységes, országos szintű szabályozást kidolgozni a szegénypolitika területén, másrészt igyekezett hatékonyabbá tenni ezzel kapcsolatos büntető fellépését.

Ezen politika mögött – ahogy korábban is – a szegénység problémájának individualizálása állt, ami egyéni jellemhibaként tekintett annak bizonyos formáira, és ennek megfelelően erkölcsi dimenziók mentén differenciált az egyes rászorulóknak között. A szegények érdekesnek tekintett csoportjai községi, törvényhatósági, vagy állami koldulási engedélyeket kaphattak, illetve kiegészítő jelleggel elviekben különféle módokon részesülhettek a közsegélyezés keretében nyújtott támogatásokból. A munkakerülőnek, lustának tekintett, és ezáltal erkölcstelennek ítélt szegények azonban csak állami büntető intézkedésekre számíthattak. Ez utóbbiak a probléma lokalizálását, valamint – az elrettentés révén – annak visszaszorítását igyekeztek elérni, illetve a szegénység alapvető okának tekintett „erkölcsi züllésnek” akartak gátat szabni.

Ezen szegénypolitika ideológiai háttéréről ad képet az alfejezetnek *A szegényügy és a koldulás a korabeli közgondolkodásban* című szakasza, ami két témát tárgyal részletesen. Ezen belül *A koldulás a képviselőházi viták tükrében* címet viselő rész a szegényügyet érintő dualizmuskori törvények kapcsán lezajlott képviselőházi viták elemzése révén bemutatja, hogy a korabeli döntéshozók között pártállástól függetlenül általánosan elfogadott nézet volt, miszerint a koldulás elsősorban közbiztonsági probléma, ezért a hatósági fellépés az az eszköz, amely a koldulást megszüntetni, vagy ha erre nincs is remény, legalább kevésbé láthatóvá tenni hivatott. Emellett úgy vélték, hogy a

szegénység enyhítése a magánjótékonyosság és az azt kiegészítő községi ellátás feladata, az állami szerepvállalást e téren általában nem támogatták.

A *Korabeli szakemberek a koldulásról* című rész a jogászok, a szegénygondozás területén működő szakemberek, rendőrségi vezetők, minisztériumi hivatalnokok szegényügyet érintő megnyilatkozásai alapján rekonstruálja, hogy milyen nézetek uralkodtak a koldulás jelenségével kapcsolatban ebben a körben. Bemutatja, hogy egy-egy szakembert leszámítva a szegények különböző csoportjai között az érdemesség és érdemtelenesség alapján differenciáló, a koldulást, csavargást egyéni jellemhibaként kezelő álláspont volt a meghatározó az egész korszakban. Tehát ez a fajta megközelítés uralta a kérdéstről folytatott szakmai vitákat is.

A harmadik alfejezet, ami *A szegényügy működése és a koldulás helyi szintű kezelése* címet viseli, a bemutatott szegénypolitika gyakorlati működését ismerteti országos és helyi szinten a szegényügy általános rendszerével összefüggésben. Ez két részből áll. *A szegényügy általános rendszere* című szakasz bemutatja, hogy a központi állam és a helyi hatóságok milyen feladatokat láttak el a szegényügy területén, emellett pedig a hatósági szegénygondozás egyes ágai közül a szegénysegélyezést tárgyalja részletesen.

Rávilágít, hogy ez az intézmény az egész országban igen fejletlen és alulfinanszírozott volt, így az egyes települések nem voltak képesek kezelni a tömeges szegénység problémáját. Ezen pedig a korszakban működő jótékony egyletek tevékenysége sem változtatott érdemben. Ezért a különböző városi és községi hatóságok az illetőség megtagadásával és a koldulás bizonyos formáinak engedélyezésével igyekeztek csökkenteni a szegénygondozás révén rájuk háruló terheket, miközben a koldulást, csavargást tiltó, korlátozó felsőbb szintű jogszabályoknak is meg kellett felelniük.

Az alfejezet második szakasza, ami *A szegényügy helyi szintű működéséről* címet viseli, a főváros, egyes vidéki városok és vármegyék szegényügyi intézményrendszerének gyakorlati tevékenységét mutatja be. A korszakban elfogadott helyi szegényügyi rendeleteket elemezve és a szegényügyre vonatkozó statisztikai adatokat felhasználva a közsegélyezés, a zárt szegénygondozás, valamint a koldulás és csavargás korlátozását célzó intézmények (toloncolás, dologházak) működését vizsgálja.

Oda konkludál, hogy ez az intézményrendszer szükségszerűen képtelen volt a koldulás és csavargás problémájának mind érdemi, mind tüneti kezelésére. Ugyanis a szegénységet létrehozó és azt újratermelő társadalmi-gazdasági folyamatokra egyáltalán

nem volt tekintettel, a kiváltó okok kezelésével nem próbálkozott. Ráadásul az alacsony színvonalú ellátások sok esetben a minimális létfenntartást sem biztosították a szegények számára, így a tömeges méreteket öltő koldulás és csavargás problémája folyamatosan újratermelődött. A hatóságok a helyzetet orvosolandó, a szegénység, mint olyan kezelése helyett az érdemtelennek tekintett szegények elzárására, átnevelésére, adott helyről való eltávolítására összpontosították energiáikat. Azonban az erre szolgáló intézményrendszer hiányosságai, rossz működése és nem utolsósorban a probléma tömeges jellege miatt ezek a próbálkozások is kudarcra voltak ítélve.

Mindezeket követően *A koldulásra adott társadalmi válaszok értelmezése* címet viselő záró fejezet összegzi a vizsgált jelenséggel kapcsolatos megállapításokat és válaszol a disszertációban felvetett kérdésekre. Amellett érvel, hogy a középkori és kora újkori nyugat-európai szegénygondozás vizsgálata kiindulópontul szolgálhat a dualizmus kori magyar szegénypolitika fő trendjeinek értelmezéséhez. Az ugyanis – a nyugat-európai és a magyarországi társadalomfejlődésben mutatkozó jelentős eltérések ellenére – számos adalékot szolgáltat azokról a társadalmi folyamatokról, melyek adott esetben a szegénység kezelésével kapcsolatos korábbi gyakorlatok reformjára kényszerítettek.

Nyugat-Európában a XIV-XVI. században végbemenő gazdasági és társadalmi átalakulások elsősorban a gyors népességnövekedés, az urbanizáció, valamint a hagyományos foglalkozási szerkezet felbomlásának folyamataival írhatóak le. Ezek azok a meghatározó tényezők, melyek egyéb folyamatokkal kölcsönhatásban a létszámfölöttiek nagyszámú csoportjait hozták létre, amelyeket sem a munka, sem a szociális gondoskodás korabeli rendszere révén nem voltak képesek integrálni az adott társadalmak. Mindezek tehát az addig kialakult szegénygondozási intézményrendszer átalakításának irányába hatottak.

A feudális társadalom dekonverziójából, a korai kapitalizálódás megindulásából és a hagyományos közösségi gondoskodás meggyengüléséből táplálkozó társadalmi feszültségekre, a tömegessé váló és a városokba koncentrálódó szegénységre a probléma lokalizálásával reagáltak az érintett államok és helyi képviselőik. Ennek egymást kiegészítő elemei voltak a helyi szegények számára létrehozott szervezett segélyezés, illetve az adott közösségen kívüli szegények eltávolítása, távol tartása, dolgoztatása, fizikai repressziója.

A középkortól kezdve Magyarországon szintén kiépült a hagyományos szegénygondozás intézményrendszere, melyet az egyházi szervezetek, a céhek, majd

pedig a városi polgárság dominanciája jellemzett. A nyugat-európai rendszerekhez hasonlóan a magyarországi szegénypolitika sem volt teljes mértékben elnéző a koldusokkal, illetve általában a munkaképes szegényekkel szemben, de az őket érintő intézkedések ebben az időszakban még kevésbé brutálisak voltak és főképp az idegen koldusok ellen irányultak.

Az ezen a területen végbemenő változások számára a Habsburg Birodalom XVIII. századi modernizációs törekvései és az azokhoz kapcsolódó gyakorlati lépések készítettek elő a talajt, amennyiben a szegényügyet és a koldulás problémáját az állami szabályozás körébe vonták. Ezek az intézkedések annyiban is előrevetítették a XIX. század második felének szegénypolitikáját, hogy a hagyományos foglalkozási struktúrákból kiszakadó munkaerő szabályozására irányultak, még hozzá büntető jellegű eszközök alkalmazásával. Bár már ekkor megjelent a szegénység dinamikus formája és megindult a szegények tömegeinek városokba áramlása, ebben az időszakban a társadalom alapstruktúrái még megőrizték integráló erejük egy részét.

A fokozatos gazdasági és társadalmi átalakulásnak a kései feudalizmus rendszerét felszámoló forradalom adott újabb lökést, ami sokkal radikálisabban alakította át a társadalom alapstruktúráit, mint a korai kapitalizálódás több évszázadon át tartó folyamatai Nyugat-Európában. Magyarországon ugyanis egy csapásra megtörtént a termelők jelentős részének a termelőeszközöktől való elválasztása, ami a modern munkaerőpiac létrehozásának elemeként értelmezhető. Ezt követően az államnak a létrejövő modern munkaerőpiacot, a felszabaduló munkaerő mobilitását kellett szabályoznia és a hagyományos közösségi gondoskodás erózióját lefékeznie. Mindezt azért, hogy a modernizációval kiéleződő és új formában jelentkező társadalmi feszültségeket valamelyest tompítsa.

Az új típusú állami szegénypolitika mozgásterét lényegében a kapitalista viszonyok létrejöttével kialakuló gazdasági és társadalmi körülmények jelölték ki. Az ország az egész korszakban megőrizte agrárjellegét, jelentős volt a mezőgazdasági népesség aránya, amelynek nagy része a jobbágyrendszer felszámolása után föld nélkül maradt, vagy olyan birtokkal rendelkezett, ami hosszú távon nem tudta biztosítani a megélhetését. Emellett ezek a rétegek állandó utánpótlást kaptak a földek elaprózódása, a törpe- és kisbirtokok tönkremenetele következtében proletarizálódó csoportokból. A helyzetet pedig tovább súlyosbította az egész korszakra jellemző jelentős népességnövekedés.

Mindezek miatt számottevő mezőgazdasági munkaerő-felesleg alakult ki. A sajátos iparfejlődés következtében, amit a tőkeigényes ágazatok dominanciája jellemzett, az ipar munkaerő-elszívó hatása nem érvényesült olyan mértékben, hogy az a tömeges méretű munkanélküliségre érdemi hatással lett volna. Az alacsony bérek és a magas megélhetési költségek, a foglalkoztatási biztonság teljes hiánya miatt a munkával rendelkező mezőgazdasági és ipari munkások jelentős részének helyzete is bizonytalan volt.

A kialakuló bérmunkásság életkörülményei tehát kiszolgáltatottá tették azt a modern munkaerőpiaccal megjelenő új típusú kockázatokkal szemben, ami azzal az eredménnyel járt, hogy a korszakban Magyarországon tömeges méreteket öltött a szegénység. A kiszolgáltatottá vált tömegek új keletű problémáit nyilvánvalóan képtelen volt orvosolni a hagyományos munkaszervezet átalakulása, a nagyarányú népességnövekedés, valamint a lakosság fokozott földrajzi mobilitása következtében integráló erejét fokozatosan elvesztő tradicionális, helyi szintű, magánjótékonyásra alapozott szegénygondozás.

Az államnak tulajdonképpen a bérmunkásság bármiféle megélhetés nélkül maradt, foglalkozás nélküli, alulfoglalkoztatott vagy az átmeneti keresőképtelenség miatt a munkaerőpiacról kiszorult egyes csoportjainak szociális problémáira kellett választ adnia. Hiszen a dualizmus korszakában tömegessé váló koldulást, a munkaképes szegények problémáját nyilvánvalóan az ezen csoportok pauperizációja mögött álló folyamatok termelték ki. Ilyenformán az államnak a tömeges kiilleszkedés társadalmi integrációt veszélyeztető jelenségével kellett szembenéznie.

Azonban a korabeli közfelfogásnak megfelelően az állam alig vállalt szerepet a szegénygondozás finanszírozásában, működtetésében. Nem volt központi, az egész országra kiterjedő intézményrendszer, ami a szegénység problémájával foglalkozott volna. Ezt tetézte, hogy a munkaképes szegények ellátására szinte egyáltalán nem fordítottak gondot, a közsegélyezés döntően csak a munkaképteleneket érintette. Az állami szegénygondozás kialakítására, illetve a meglévő struktúra fejlesztésére irányuló politikai akarat is hiányzott.

Másrészről viszont adott volt a magánjótékonyásra és a községek önerejére alapozott helyi szintű szegénygondozás. Az állam tehát erre hárította a tömeges méreteket öltő szegénység kezelését, és a szegényügyre vonatkozó jogszabályalkotás révén igyekezett valamelyest összehangolni, szabályozni annak működését. Így a szegénygondozás általános fejletlensége miatt és a fejlesztésre, állami szerepvállalásra

irányuló politikai akarat hiányában a munkaképes szegényekkel szembeni represszív intézkedések alkották a korabeli szegénypolitika gerincét.

Az állam és helyi szerveinek ezzel kapcsolatos tevékenysége a koldulás és csavargás jogszabályi korlátozásától, pénzbírságok kiszabásától, a toloncolástól, a fog- és dologházi elzárásig, a szegények dolgoztatásáig, valamint testi fenytéséig terjedt. Mindezzel a hagyományos foglalkozási struktúra kötöttségei alól felszabadult munkaerő mobilitását igyekeztek korlátozni. Az illetőséghez kötött közsegélyezés előtérbe helyezése révén pedig lokalizálni próbálták a problémát, hogy a szegényeket visszatagozzák a helyi szintű, hagyományos szegénygondozás rendszerébe, melyet a modernizációs folyamatok úgyszintén felbomlasztottak.

Mindezen hatósági intézkedések mögött egy sajátos nézetrendszer húzódott, mely a koldulás és csavargás jelenségét közbiztonsági problémának tekintette. A szegényügyet érintő kérdések kapcsán lezajlott képviselőházi vitákban, a témával foglalkozó korabeli szakemberek megnyilatkozásaiban és magukban a szegénygondozás, a koldulás, a csavargás szabályozására irányuló jogszabályok megfogalmazásaiban is a szegénység morális alapon való megítélése érhető tetten.

Ennek lényege, hogy a szegényeket a közösséghez való tartozás és a munkaképesség alapján két csoportra osztotta. A segítségre szoruló, azaz arra érdemesnek tartott helyi illetőséggel bíró, munkaképtelen személyekre, valamint azokra, akik nem éremesek arra, hogy a közösség támogatásában részesüljenek, mivel ott nem bírnak illetőséggel és/vagy munkaképesek. A szegények különböző csoportjai közötti megkülönböztetés tehát azon a feltételezésen alapult, hogy egyesek önhibájukon kívül kerültek nehéz helyzetbe, míg mások ezt maguknak köszönhetik.

Ennek megfelelően a munkaképes szegények kizárólag „munkakerülőkként”, „hivatásos dologkerülőkként” jelentek meg. A korabeli közfelfogás szerint helyzetük nem a társadalmi és gazdasági folyamatoknak volt betudható, hanem egyéni választásuk eredménye, esetleg valamilyen jellemhibával magyarázható. A munka nélkül lévők tehát nem akarnak dolgozni, illetve azért nem kapnak munkát, mert „iszákosak”, „kicsapongók”, amiből az következik, hogy megélhetésüket erkölcstelen módszerekkel igyekeznek biztosítani.

Ebből a felfogásból kiindulva szükségszerűen adta magát a probléma megoldásának egyetlen lehetséges módja. Amennyiben az egyén maga választotta ezt a társadalomra veszélyes életformát, vagy valamely jellemhibája következtében lépett erre az útra, akkor a koldulást, csavargást tiltó rendelkezések, a hatósági fellépés útján más

életmódra kell kényszeríteni és a munkakényszer érvényesítése révén erkölcsi nevelésnek kell alávetni, hogy a „dologtalanság” megszüntetése által a probléma gyökerét orvosolják.

Ez a megközelítés a munkaképes szegényekkel szembeni társadalmi félelmek ideológiai leképződésének tekinthető, mely a fokozódó társadalmi dezintegráció körülményei között koherens értelmezési keretet kínált a koldulás és csavargás jelenségével kapcsolatban, másrészt a társadalmi fellépés lehetséges irányait is kijelölte. Mindezek mellett pedig azzal a haszonnal járt, hogy az állami felelősségvállalás hiányát, a korabeli szegénygondozás rendkívül alacsony színvonalát is igazolta, arra való hivatkozással, hogy az „ingyenélést” nem támogathatja a társadalom.

Összességében tehát azt mondhatjuk, hogy a modernizációval kiéleződő társadalmi feszültségek kezelésében fontos szerep jutott az elemzett politikának, ami elsősorban a társadalmi integráció fenntartására irányult. Emellett kísérletet tett a létrejövő modern munkaerőpiac szabályozására, valamint a felbomlóban lévő helyi szintű, hagyományos szegénygondozás stabilizálására is, de a munkaerő jelentős mértékben megnövekedett mobilitásával és annak társadalmi következményeivel szemben lényegében tehetetlennek bizonyult. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egyéb területeken ne könyvelhetett volna el bizonyos részsikereket.

A dologházak kétségtelenül rendelkeztek bizonyos előnyökkel a céhekkel szemben. Először is a rendelkezésre álló viszonylag képzett munkaerőhöz jóval olcsóbban jutottak hozzá, a manufaktúra-rendszerű termelésnek köszönhetően pedig nagyobb mennyiségben tudtak azonos minőségű árut előállítani. Magyarországon azonban nem volt akkora gazdasági jelentőségük, mint Nyugat-Európában, mivel itt jóval kevesebb dologház működött és azokat sem igazán sikerült beilleszteni a kapitalista termelés rendszerébe. Viszonylag elhanyagolható gazdasági jelentőségük miatt nem válhattak sem az állami iparpolitika részeivé, sem az eredeti tőkefelhalmozás eszközeivé.

Gazdasági szempontból azonban így sem volt haszontalan az elzártak dolgoztatása, mivel az azt a célt is szolgálta, hogy a bentlakók ellátásának költségeit legalább részben fedezni lehessen a megtermelt áruk eladásából. Azt sem szabad elfelejteni, hogy Magyarországon a koldulás és csavargás miatt elfogottakat dologházak hiányában gyakran fogházakban helyezték el, ahol a fogva tartottak dolgoztatása nagyobb méreteket öltött. A dolgoztatásnak pedig a kibontakozó kapitalista termelés körülményei között a munkafegyelem kialakításában is volt némi szerepe. Ez a hatás azonban csak a magyarországi bér munkásság szűk körére korlátozódott.

A dologház végső soron annak köszönhető népszerűségét, hogy a szegényügy korabeli rendszerén belül látszólag adekvát választ adott a szegénységgel kapcsolatos számos problémára. Úgy tűnt, hogy megoldja az oda elzárt munkaképes szegények ellátását, az erkölcstelenség elleni harc révén, melyet a folyamatos munkavégzés és vallásos nevelés volt hivatva biztosítani, pedig felszámolja a koldulás és csavargás jelenségeit. Mindezt úgy, hogy öfenntartó módon képes működni.

A disszertációban elvégzett és itt röviden összefoglalt történeti elemzés jelentőségét az adja, hogy mivel a magyarországi szociálpolitika-történet viszonylag elhanyagolt terület, ezért magyar nyelven először került sor a vizsgált kérdés részletes feldolgozására. Emellett a korábbi feldolgozások inkább jogtörténeti, történeti jellegűek, amelyekből hiányzik a téma átfogó elemzése, a társadalom-, és gazdaságtörténeti háttér kellő mélységű tárgyalása. Ezt a hiányosságot pótolja a disszertáció, ami ezen felül eddig figyelmen kívül hagyott adatokra, forrásokra és saját kutatásból származó újabb levéltári anyagokra is támaszkodik a koldulással kapcsolatos szegénypolitikai gyakorlat elemzése során. Mindezek eredményeként részleteiben is megismerhető a dualizmus korszakában a koldulás kezelésére hozott intézkedések története, a vizsgált jelenségen keresztül pedig a gazdaság, társadalom és az állam közötti történelmi dinamika is jobban megérthető.

Summary

The Administration of Beggary in Hungary during the Age of Dualism (1867-1914)

The dissertation deals with one sphere of the Hungarian poor policy during the period of dualism. It examines the organized social responses which were made in reply to the phenomenon of beggary in Hungary between 1867 and 1914. It demonstrates the reactions which were evoked by beggary within politics and public life as well as the measures taken by the state and the philanthropic or caritative organisations in order to solve this problem. For this purpose the dissertation systematizes the already known sources and uses new materials, too.

It contains the demonstration of the conceptions on beggary maintained by the most important political tendencies and the experts and also writes down the regulations issued by the state in that period as well as the responses made by the different forms of social self-organisation. Moreover it delineates the most important features of the Hungarian administration of poor affairs during the age of dualism and the practice of the central and local poor policy concerned with beggary.

Nevertheless the aim of the dissertation is not the detailed elaboration of the topic but it wants to demonstrate how the dynamics between economy, society and state generate given social responses in this sphere. Therefore it deals not only with the demonstration and analysis of the poor policy concerned with beggary but it places the analysed question into a broader socio-economic context and elucidates it historically, in connection with the economic and social processes.

The dissertation expounds the main tendencies of social development in Western Europe during the early modernity and the general features of the modern administration of poor affairs brought about by the effect of the disintegration of feudalism and the processes of modernisation as well as touches upon the history of Hungarian poor policy before 1848/49, too. The results coming from this overview are used in the historical analysis accomplished in the dissertation, which can be summarized as follows.

The capitalist relations which were emerging in Hungary from the middle of the 19th century forced the state to regulate the modern labour market, just coming into existence, and to control the mobility of the just emancipated labour force as well as to arrest the erosion of the traditional poor relief. All these had to be done in order that the newly-born social tensions (mass unemployment, pauperisation), which were sharpening better and better owing to the modernisation, could be reduced to some extent.

The state, however, took hardly any part in the financing and management of the poor relief. This corresponded to the popular apprehension of that time thus there was no central nation-wide system of institutions which would deal with the social problem represented by poverty. In addition there were almost no subventions for the able-bodied poor, the poor relief focused mostly on the disabled. The political will for the development of the already existing structure and for the establishment of a national poor relief was also missing.

There existed, however, the system of local poor relief which was based on charity and on the efforts of the villages. Thus the state devolved the handling of the problem represented by poverty upon this system and tried to centralise and regulate it to some extent by the legislation concerned with the poor affairs. Since the poor relief was very backward and the political will for the development of that was missing, the poor policy was based mostly on the repressive measures taken against the able-bodied poor.

It meant that the state and its local authorities restricted beggary and vagrancy by legal measures, inflicted penalty on beggars and vagrants, deported and sent them into prison or into workhouse as well as punished them corporally. These measures aimed at controlling the mobility of the labour force which had been emancipated from the restrictions of the traditional structure of labour. Moreover the authorities, by advancing the poor relief based on settlement, tried to localize the problem in order that the poor could be reintegrated into the system of local, traditional poor relief which had been disintegrated by the processes of modernisation.

Finally we can say that the analysed policy had an important role in reducing the sharpening social tensions, therefore it aimed essentially at maintaining the social integration. Moreover it tried to regulate the modern labour market, coming into existence, and to stabilize the disintegrating system of local, traditional poor relief. However it was incapable of solving the problems represented by the increasing mobility of the labour force and its social consequences.