

Úr és szolga a történettudomány egységében – Társadalomtudományi tanulmányok.  
In Memoriam Vári András (1953–2011)  
Lords and Servants in History's Unity: Studies on Social History.  
Szerkesztette / Edited by: Gyulai Éva. ME BTK TTI, Miskolc, 2014. pp. 185–194.

## **A kötelező mezőgazdasági társadalombiztosítás Magyarországon a második világháború idején (1939–1944): a paternalizmustól a „népbiztosításig”**

CORA Zoltán

### *Compulsory agricultural social security in Hungary during World War II (1939–1945): From paternalism to national security*

*The paper discusses Hungarian compulsory social security schemes during the Second World War. The relevance of this question is that agricultural workers were integrated into the system of social security in the early post-war years. However, this extension was not a novel development but the realisation of plans already in place during the early 1940s. The study explores the first part of this problem, namely the extent and quality of these welfare proposals. It argues that the late 1930s marked the rise of a new social policy strategy which emphasised the importance of the state and the need for extending already existing welfare schemes. This process included the introduction of compulsory social security schemes for agricultural workers, the majority of whom had not yet been integrated into the system of social security. The paper concludes with the analysis of Mihály Kádár's extensive plan for social security that not only offered compulsory scheme for agricultural workers but also arrived at a proposal for the establishment of a compulsory national social security system that became one of the antecedents of the post-war welfare state.*

\*

A tanulmánnyal tisztelegni szeretnénk Vári András előtt, aki agrártörténészként is jelentősen bővítette az agrármozgalmakról és agrártörténetről alkotott tudásunkat.

\*

Az agrármunkások kötelező társadalombiztosítását a háború utáni koalíciós periódusban vezették be, és a már meglévő szociálpolitikai keretbe illeszkedett. Hogyan épült fel a háborús években a minden kockázatra kiterjedő, kötelező agrárbiztosítás koncepciója, amely végül teljes népbiztosítási tervvé bővült?

Az agrár-szociálpolitika a századfordulón Magyarországon földkérdésként, és mint a szegényparasztság önállóan gazdálkodó egzisztenciává fejlesztésének kérdése jelent meg. A korabeli szakmai művek többsége a falusi lakáskérdésre, a földosztásra, vagy a mezőgazdasági termelési technológia fejlesztésére helyezte a hangsúlyt. A társadalombiztosítás oldaláról pedig túlnyomórészt a kiterjesztést megfogalmazó politikai-elvi álláspontokkal, illetve a baleseti biztosítás bevezetését méltató megnyilvánulásokkal találkozunk.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Összefoglalóan lásd: CZETTLER 1914. Hilscher Rezső például ezzel kapcsolatban a társadalmi szolidaritásra utalt, viszont ő sem fogalmazott meg konkrét javaslatokat. HILSCHER 1928: 103–104.; A mezőgazdasági balesetbiztosítás melletti és betegbiztosítás elleni korabeli érvelések további példáihoz

A két világháború közötti periódusban kezdték felismerni az agrárnépesség szociális problémáinak gyökerét. A századfordulós agrármegmozdulások és a megváltozott munkaerő-piaci helyzet következtében növekvő falusi munkaerő-felesleg jelensége az okok feltárását sürgette.<sup>2</sup> Bár az 1920-as évekre széles körű társadalompolitikai diskurzus bontakozott ki, átfogó, kötelező mezőgazdasági társadalombiztosítás nem jött létre a Horthy-korszakban. A kötelező agrárbiztosítás negligálásában több tényező is közrejátszott, legfőképp az agrárius lobby ellenállása, az általános tőkehiány és a liberális gazdasági szemlélet. A paternalista szociálpolitika elsősorban az ellenzéki megmozdulások, valamint olyan politikai „kilengések” után aktivizálódott, mint például a Gömbös bukását követően, 1936-ban bevezetett gazdasági biztosítás, valamint Imrédy távozása után a Teleki-féle mérsékeltebb reformpolitika. Az ipari biztosítást előnyben részesítették, mivel az elit elsősorban a munkásság irányában kívánta legitimálni magát.<sup>3</sup> A politikai legitimáció a munkások „párhuzamos társadalomépítésének” elkerülését is célozta, ami megszabta a szociálpolitika hatalomtechnikáját is. Mivel a nagyvárosokban összpontosuló ipari munkásságot hatalmi pozíciójuk szempontjából fenyegetőbbnek ítélték, mint a vidéki parasztságot, ezért kezdetben az ipari munkások részesültek szociális jogokban.<sup>4</sup>

Az agrár-munkavállalók csak igen szűkös öregségi nyugdíjra és balesetbiztosításra szereztek jogosultságot, továbbá nem rendelkeztek kötelező betegségi biztosítással, melyet súlyosbított a földkérdés és lakáskérdés megoldatlansága.<sup>5</sup> Ugyanakkor még az alacsony szolgáltatást nyújtó biztosítások is legalább 1 éves munkaviszonyt előfeltételeztek, így a többnyire egy hónapnál több időt egy helyen alig dolgozó idénymunkások elestek a jogosultságtól. Amíg az OTI és a MABI biztosításainál 16, illetve 18 éves korig voltak biztosítva a hozzátartozók, a mezőgazdaságban ezek csak 12 éves korig jártak.<sup>6</sup>

Az új agrárbiztosítás bevezetésének elsődleges akadályát a területi és infrastrukturális széttagoltság jelentette. Az agrármunkások sokszor nem rendelkeztek havi

lásd: BÓDY 2001: 82–83.; BÓDY 2004: 15–19.

<sup>2</sup> Tallián Béla például önkéntes alapon kívánta bevezetni a betegség-, baleset és nyugdíj-biztosítást az agrár-munkavállalók számára, mivel a kötelező biztosítás adminisztrációját lehetetlennek tartotta. Lásd: TALLIÁN 1896.

<sup>3</sup> Ez az elit részéről egy elkülönítési szándékot is takart. GYÁNI 2001: 82–83.

<sup>4</sup> Kovrig Bélánál is található erre való utalást. „A gyáriparosodás következtében nagy munkástömegek keletkeztek. A politikai struktúrában megindult a súlypont eltolódása. Ez befolyásolta a közhatalom magatartását. A századfordulókor az állam gazdaságpolitikájában a termelők boldogulásán volt a hangsúly, a gyáripari munkástömegek fejlődése következtében mindinkább a »dolgozók« jóléte vált az államvezetés egyik legfontosabb céljává.” KOVRIG 1944: XXXVIII–XXXIX.

<sup>5</sup> Habár az 1930-as évek végén a kormány a mezőgazdasági cselédeknek kötelező öregségi és rokkantsági biztosítást vezetett be, betegségi biztosításuk továbbra is csak önkéntes alapon létezett.

<sup>6</sup> A hiányos agrárbiztosítás a faluból való elvándorláshoz is hozzájárult. Egy alacsony keresettel bíró földmunkás inkább a városban, főképp az iparban próbált elhelyezkedni, mivel itt amellet, hogy korábbi bérénel magasabb fizetést húzhatott, a kötelező társadalombiztosítást is garantálták számára. A háború kitörésével nagyarányú munkaerő-mozgás indult meg, a felgyorsuló iparosítás és a terciér szektor gyors fejlődése felszívta a mezőgazdasági munkaerő-felesleget. Az agrárkonjunktúra következtében viszont a mezőgazdaságban munkaerőhiány keletkezett, így számos, már az iparban dolgozó egykori mezőgazdasági foglalkoztatott ingázó lett. Ezek a változások ugyanakkor általában a háborús esztendőket alatt az agrárlakosság egy részének életminőség-javulásához vezettek.

fizetéssel, munkaidejük igen változatos volt (téli-nyári munkaidény). A mezőgazdaságban nem terjedt el a „bér logikája”, ami megnehezítette a pénzalapú járadékokra épülő társadalombiztosítás bevezetését. A pénzalapú társadalombiztosítás tehát nem illeszkedett az agrár-munkavégzés ritmusához és természetbeni szolgáltatásaihoz. Hogyan lehetséges mégis a kötelező társadalombiztosítás kiterjesztése? Már 1942-ben felmerült, hogy az új biztosításban a változó időtartamú munkavégzéshez igazodó bejelentési kötelezettséget kell kialakítani: 1 éves átlagjövedelmet kalkulálva róják majd ki a járulékokat.<sup>7</sup> A már meglévő szolgáltatási színvonal kiterjesztését kívánták elérni: a gazdatisztek a MABI, az agrár-munkavállalók pedig az OTI alapszolgáltatásait kapták volna. A tervezetben megmutatkoztak az agrárbiztosítás alapproblémái is: a biztosítások bevezetéséhez szükséges infrastruktúra fejletlensége, a munkavégzés beszámítása, a járulékok levonása, illetve a járadékok folyósításának módja és ellenőrzése.

Csepinszky Béla uradalmi főintéző 1943. júliusi tanulmányában a mezőgazdasági alkalmazottak teljes körű kötelező biztosításának megszervezését javasolta.<sup>8</sup> Az új biztosítást a már meglévő biztosító intézeteken keresztül kívánta megvalósítani: elképzelése szerint a „mezőgazdasági kétkezi munkavállalók” az OTI, míg a gazdatisztek a MABI pénztáraihoz kerültek volna. Nagyobb problémát okozott az agrár-munkavégzés széttagoltságából adódó rendelőintézeti kezelés megoldása.<sup>9</sup>

A felvidéki szociálpolitikával kapcsolatban Bikkal Dénes vetette fel a mezőgazdasági társadalombiztosítás kiterjesztésének szükségességét, Csepinszkyvel szemben Bikkal a felvidéki (cseh-szlovák) szociálpolitikai tapasztalatokat felhasználva konkrétan mintát kínált.<sup>10</sup> Az egységesebb társadalombiztosítás megvalósítása mellett érvelt: az ipari és mezőgazdasági biztosítás ügyintézését egy intézménynél kell kezelni. Bikkal szerint a II. világháború során a felvidéki tapasztalatok az egész ország területén felhasználhatóvá váltak, mivel a gazdasági konjunktúra magasabb mezőgazdasági árakat eredményezett, így a gazdák képesek voltak folyósítani a mezőgazdasági bér munkások után fizetendő járulékokat. Az ügyvitel és infrastruktúra tekintetében Bikkal szintén a felvidéki társadalombiztosításra hivatkozott: a visszacsatolás után a bejelentési és bélyegrendszerű biztosítás működőképes volt a mezőgazdaságban, a széttagoltságot illetően pedig azt javasolta, hogy az OTI térítse meg a rendelőintézetbe járás útiköltségeit.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Ez utóbbi úgy valósult volna meg, hogy a munkaadó – többnyire a gazda vagy a nagybirtok – és az intézet megállapodást kötött volna, miszerint az átlagjövedelem számítás addig marad érvényben, amíg a tényleges és átlagkereseti számadat között 25% eltérés nincs. Javadalmazási határként pedig az általános társadalombiztosításban – OTI-nál az iparáginál, MABI-nál a magánalkalmazottinál – megszabott értéket vezették volna be: a betegségbiztosításnál havi 600 P-t, az öregségénél havi 800 P-t. PARAICZ 1942: 101–104.

<sup>8</sup> A közvetlen problémát jelentő járulékkulcsok kiszámítását Csepinszky könnyen feloldhatónak vélte: mivel az OTI-nál és a MABI-nál három fajta járulékkulcs volt érvényben, így ezekből kell megalkotni a mezőgazdasági munkavállalókra nézve legkedvezőbb járulékkulcsokat. CSEPINSZKY 1943: 3–10.

<sup>9</sup> Ennek az volt az oka, hogy a mezőgazdasági munkák természetéből kifolyólag egy gazdatiszt vagy egy földmunkás időbeosztása kötött volt, így rendkívül komplikálttá vált a városi-kerületi rendelési időpontokhoz való alkalmazkodás. Az időbeli „eltolódást” tovább súlyosbította a vidéki agrárlakosság munkavégzésének és lakóhelyeinek szórtsága. Habár Csepinszky nem tudott végső megoldást kínálni, viszont a problémát jól körvonalazta. CSEPINSZKY 1943: 8–10.

<sup>10</sup> BIKKAL 1943: 419–420.

<sup>11</sup> Az OTI 1938 után havi bejelentési rendszert léptetett életbe a mezőgazdasági bér munkások biztosí-

E szakpolitikai javaslatokra reflektálva, 1943 végén a földművelésügyi miniszter törvénytervezet készítését határozta el, melyben a kötelező biztosítás alá nem eső agrárrétegekre kívánták kiterjeszteni a kötelező társadalombiztosítást. A törvénytervezet a korábbi megállapításokat összegezte és a hiányosságokra kínált választ.<sup>12</sup> Gyertyámosi Lajos és Bakay Lajos az Orvosi Kamara törvénytervezethez fűzött feliratában felhívta a figyelmet a bővítésnél alkalmazandó elsődleges a szempontokra. A kiterjesztésnek csak akkor van értelme, ha a kormány a mezőgazdasági dolgozók számára is képes szavatolni az ipari és alkalmazotti juttatásokkal azonos színvonalú szolgáltatásokat. Súlyos problémát jelentett a rendelkezésre álló erőforrások felhasználása: a mezőgazdasági munkavégzés széttagoltsága miatt ugyanis fennállt annak lehetősége, hogy elaprózzák, szétforgácsolják az összegeket, és nem ellenőrzik a fejleszteseket. Így a nivellálás egy sokkal alacsonyabb szinten jönne létre.<sup>13</sup>

1943 végére a kötelező mezőgazdasági biztosítás a politikai és szakmai diskurzus szerves részévé vált, s azok az érdekvizonyok is körvonalazódtak, amelyek befolyásolták a biztosítás kiépítését.<sup>14</sup> 1944-ben készült el a Kádár-féle összefoglaló terv, mely egyesítette a kérdéssel kapcsolatban eddig felhozott szociálpolitikai érveket. Egy kiváló háttér tanulmány segítségével a megfogalmazott problémákra konkrét gyakorlati megoldásokat kínált.<sup>15</sup> Kádár Mihály agrár-szociálpolitikus javaslata a társadalombiztosítás bővítésének lehetőségeit, Bikkalhoz hasonlóan, a háborús területi visszacsatolásokhoz kötve nemzetstratégiai fontosságú kérdésként közelítette meg. Az új ügyvitel és a bélyegrendszer bevezetésére, az egészségügyi gondozás kiépítésére, valamint a vidéki orvosi ellátás hálózatának megszervezésére egyaránt konkrét válaszokat adott.

Kádár, az újgenerációs agrárpolitikusok közé tartozó Kerék Mihályhoz hasonlóan, a magyar agrárlakosság életkörülményeiből kiindulva vázolta a létminimumot garantáló, minden kockázatra kiterjedő kötelező mezőgazdasági társadalombiztosítás bevezetésének szükségességét.<sup>16</sup> Az Országos Közegészségügyi Intézet és Johan Béla adatait használta fel az egészségügyi viszonyok vizsgálatához.<sup>17</sup> A legsúlyosabb

tási ágában. Bikkal szerint ezekkel az intézkedésekkel a magasabb biztosítási szolgáltatásokat nyújtó városi-ipari munkavégzés vonzereje is csökkent volna, így a faluról városba való vándorlás is visszaesett volna. BIKKAL 1943: 419–420; Ugyanezt az érvrendszert ismételte meg és fejtette ki egy évvel későbbi művében is: BIKKAL 1944: passim.

<sup>12</sup> GYERTYÁMOSI–BAKAY 1944: 15–20.

<sup>13</sup> A kamarai véleményben ezen túlmenően az új biztosítások bevezetésének előfeltételeként fogalmazták meg az orvosi rend reformjának megvalósítását is. A vidéki orvosellátás megszervezése a biztosításhoz kapcsolódó egészségügyi ellátás problémájához tartozott. GYERTYÁMOSI–BAKAY 1944: 20.

<sup>14</sup> Az érdekcsoportok alatt elsősorban a konzervatív és kereszténydemokrata elképzelések különbségeit értjük, illetve az orvosi szakma korszakban igen erős érdekvérvényesítő képességét. HINDY Zoltán és Bikkal Dénes a korábbi háborús évek vitapontjait foglalták össze 1944 elején. HINDY–BIKKAL 1944: 120–121.

<sup>15</sup> KÁDÁR 1944: 160–174., 204–218.

<sup>16</sup> Kádár ezzel kapcsolatban szintén Kerék Mihályt idézi: „az ország lakosságának kb. 1/3-a sem munkaerejének kifejtéséhez, sem megélhetéséhez elegendő földdel, illetve ezzel egyenértékű kereseti lehetőséggel nem rendelkezik; ha megbetegszik, gyógykezelésre és orvosságra nincs igénye, ha rokantság vagy öregség következtében keresetképtelenné vált, egy egész életen át végzett becsületlen munka után hozzátartozói kegyelemkenyerére szorul; ha elhalt, árvaságra jutott keresetképtelen gyermekei a nyomornak néznek elébe. [...] Ez a nivón aluli életét tengető tömeg a legjobb magyarok segíteni akarásának élő és mardosó lelkiismeretfurdalása volt”. KÁDÁR 1944: 160.

<sup>17</sup> KÁDÁR 1944: 161–162.

problémát a ciklikus munkanélküliség, a járványok, valamint a betegségek megelőzésének, gyógyításának nehézségei okozták.<sup>18</sup> Kádár biztosítási javaslata ugyanakkor a mezőgazdasági munkavégzésre jellemző patriarchális viszonyulás explicit felszámolását is magában foglalta. A balesetbiztosítás csak a gazdasági cselédekre és gépmunkásokra, valamint a Földművelésügyi Minisztérium és úti társulatok megbízásában álló dolgozókra terjedt ki. A balesettel kapcsolatos gyógyító szolgáltatást a körorvosi rendszer látta el. Nyugdíjbiztosításban pedig 1938-tól csupán 18 éven felüli férfimunkások és cselédek részesülhettek. A szolgáltatások az öregségi ágban 60 és 200 P, az özvegyi ágban pedig 60 és 110 P között mozogtak, melyek a rendkívüli háborús pótlékok folyósítása ellenére elégtelennek bizonyultak az infláció miatt. A mezőgazdasági nyugdíj-járadékok tehát a létminimum alatt maradtak.<sup>19</sup>

A baleset- és nyugdíjbiztosítás számára tehát már léteztek bizonyos keretek, viszont a betegbiztosítás esetére nem. Ebben a tekintetben változást hozott a felvidéki területek visszacsatolása, valamint a háborús konjunktúra adta szélesebb anyagi fedezet. Kádár Mihály főként e fejleményekhez kapcsolta a mezőgazdasági betegbiztosítás bevezetését, valamint a már létező biztosítások kiterjesztését. A munkaadók jövedelmi viszonyai a háborús konjunktúra következtében jelentősen javultak. Sok birtokos, vállalattulajdonos és gazda megszabadult jelzálogos és más terheitől. Kádár első érve szerint ezt a pillanatot kell megragadni az új biztosítás bevezetésére, hiszen így nagyobb esély nyílik arra, hogy hatékonyan életbe lehessen léptetni az új járulérendszerrel. A háború utáni rekonstrukciós periódusra ugyanis már valószínűsíthető, hogy a munkaadói hozzájárulások erősen visszaesnek. Második érvként merült fel a társadalmi egyenlőség. A társadalmi szolidaritás mindenképp megkívánta a paraszti társadalom beemelését a már meglévő jóléti rendszerbe, azaz a lehető legmagasabb szolgáltatási színvonal kiterjesztését.<sup>20</sup> Kádár harmadik érve a paraszti társadalom népesedéspolitikai értéke volt. Magyarországon még az 1940-es évek elején is alapvetően az agrárjelleg dominált. A társadalom és gazdaság szektorális viszonyaiban a területi revíziók nyomán visszacsatolt országrészekkel nagyszámú agrárnépesség került Magyarországra, ami szintén az agrárjellegét erősítette. A „nemzetstratégiai érvelés” tehát Kádárnál is igen lényeges: a mezőgazdaságból élők biztosítása nem csupán szociálpolitikai kérdés, hanem a nemzet „túlélésének záloga”.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Az Országos Betegápolási Alapot leszámítva az állam 1944-ig semmilyen kötelezettséget nem vállalt a tekintetben, hogy a vidéki lakosság túlnyomó részének betegellátását megszervezze. Ugyanakkor a 20, 30, de esetenként még a 40 holdas gazdák is alig tudták fedezni családtagjaik betegellátási költségeit, a cselédek és bérmunkások ellátása pedig marginális volt. KÁDÁR 1944: 162–164.

<sup>19</sup> A balesetbiztosítás mezőgazdasági szolgáltatásai az ipari munkásbiztosításával közel egyezők voltak. Egy 100%-os rokkant például a teljes munkabér 2/3-át kapta, mely ebben az esetben maximálisan 720 P (körülbelül évi 18 q búza). A nyugdíjakat már ekkor bélyegrendszer segítségével bonyolították – ez a gyakori munkahelyváltozások miatt praktikusnak bizonyult: napi, heti vagy havi lebontásban megfelelő összegű bélyeget kellett beragasztani a munkavállaló biztosítási könyvébe. A napi járulékot egy 20 filléres bélyeg fedezte. KÁDÁR 1944: 165–166.

<sup>20</sup> Ez az elképzelés illeszkedett a két világháború közötti konzervatív szociálpolitika elgondolásaihoz is. A fokozatosság elvén túl ugyanis a konzervatív szakpolitikusok is igen lényegesnek tartották, hogy bármilyen nivellálás a lehető legmagasabb színvonalon menjen végbe.

<sup>21</sup> KÁDÁR 1944: 166–167.

Negyedik érve a revízióhoz kapcsolódott. A felvidéki területek visszaszerzése az ott már megszerzett cseh-szlovák agrárbiztosítási jogosultságok miatt új feladatok elé állította az OTI-t. A felvidéki magyar mezőgazdasági biztosított számára igen kedvezőtlené vált a munkavállalás a trianoni Magyarországon, mivel akkor „területi” alapon elvesztette volna biztosítását. Mivel pedig az OTI csak megszerzett agrárbiztosításokat igazolt az iparági biztosításban, így a Felvidéken újonnan letelepedő és a mezőgazdaságban dolgozni kezdő munkavállalók sem nyertek biztosítási jogosultságot, hiszen ekkor itt már a hatályos magyar társadalombiztosítási jog volt érvényben, amelyben nem létezett kötelező agrárbiztosítás. Ez a helyzet nyilvánvalóan társadalmi elégedetlenséget, s ennek nyomán számos követelést szült a kormányzat és az OTI irányában. Éppen ezért a társadalmi mobilitás és könnyebb munkavállalás is a biztosítás egész Magyarországra való kiterjesztése mellett szólt.

Ötödik érvét Kádár „korunk szociális felfogásaként” nevezte meg. Európa országaiiban az egyik fő kérdés a háborús konjunktuurával és a közeljövőben várható rekonstrukcióval együtt megvalósuló újfajta szociálpolitika kidolgozása. Kádár külön is hivatkozott az 1942 decemberében nyilvánosságra hozott brit Beveridge-tervre.<sup>22</sup> Fontos vonásnak tartotta ugyanis a közös teherviselés elvét, azaz, hogy a „szociális biztonság” létrehozása egyetemes állami teherviseléssel valósulhat meg. A fő költségeket adókból, járulékokból és munkaadói hozzájárulásokból kellene fedezni úgy, hogy a kormány a magasabb jövedelmű munkavállalókat terheli meg jobban.<sup>23</sup> A Beveridge-terv által képviselt gondolkodás a két világháború között végbement magyarországi szociálpolitikai fejlődést igazolta. A brit jóléti tervezet így minta lett a „szociális Magyarország” felépítéséhez.<sup>24</sup>

Az érvek ismertetését követően Kádár a gyakorlati megvalósítás kérdéseit vizsgálta. 1944-ig a betegbiztosítottak számát családtagokkal együtt körülbelül 4 100 000 főre becsülte, mely a teljes lakosság közel 30%-át jelentette. A kötelező társadalombiztosítás lefedettsége – későbbi számítások alapján – 28%-os arányt mutatott.<sup>25</sup> Ez az érték alig volt kevesebb, mint az előző arány, tehát Kádár számításai meglehetősen pontossággal bírtak. A több mint 4 millió biztosítotthoz számította hozzá az 5,5 millió főre becsülhető agrárbiztosított létszámot. Így a tervben a teljes biztosítási szám megközelítette a 10 millió főt, mely a teljes lakosságnak már 65–70%-át tette volna ki. A teljes társadalombiztosítási szektor – családtagokkal együtt

<sup>22</sup> „Úgy Németország, mint Olaszország szociális államok, ami annyit jelent, hogy a legnagyobb mértékben kifejlesztik azokat az intézkedéseket, amelyek az egyén válláról az egészség veszélyeztetésével járó terheket leveszik és azokat a közre ruházzák. De nemcsak az úgynevezett fasiszta országokban van ez így, hiszen a liberális Angliában is nem régen látott napvilágot a Beveridge-féle terv, amely nagy vonásokban ismerteti azon szociális elgondolásokat, melyeknek megvalósulása esetén a nemzeti biztonságot társadalmi téren megteremthetik. A jelenlegi háború ugyanis, a régiakkal ellentétben, nem dinasztikus érdekekért folyik, hanem világnézetek mérkőznek meg, hogy a kapitalista világrendből a szociális rendszernek a keleti, tehát szovjet és nyugati, tehát nemzeti szocialista alakja a maga számára mennyit hódíthat meg. A jövő Európájának a politikai jellemvonása a »szociális«.” KÁDÁR 1944: 167.

<sup>23</sup> Kádárnak olyannyira imponált a járulék-kiterjesztés és a magasabb munkaadói hozzájárulás gondolata, hogy még a Beveridge-féle költségmegosztást is részletesen ismertette. KÁDÁR 1944: 167.

<sup>24</sup> KÁDÁR 1944A: 168; Hely hiányában nem elemezhetjük részletesen a Beveridge-tervvel való kapcsolatait. Ehhez részletesen lásd HÁMORI 2006: 93–107.; CORA 2009: 160–179., CORA 2013: 106–126.

<sup>25</sup> TOMKA 2003: 10–12. táblázat.

– körülbelül 40%-kal bővült volna, eredeti taglétszámának majdnem másfélszeresével. Kádár Mihály Kovrig Béla számításait is felhasználta.<sup>26</sup> Az új biztosítást elsősorban a gazdasági munkavállalókra és törpebirtokosokra (0–5 kat. hold) terjesztették volna ki: a biztosítás 2 700 000 biztosítottat és 2 960 000 családtagot fedett volna le.<sup>27</sup>

Kérdéses volt, hogy ezt az óriási arányú kiterjesztést melyik intézménynél, s hogyan hajtsák végre.<sup>28</sup> Ezt az OTI vagy az OMBI vállalhatta. Az OTI mellett szólt, hogy régi szervezettségű s nagy tapasztalattal bíró intézmény volt, hiszen (elődszervezetével) már több mint 50 éve látta el feladatát. Kerületi pénztárai és infrastruktúrája kitűnően alkalmas volt a vidéki kiterjesztéshez.<sup>29</sup> Az OMBI ugyanakkor nagyobb tapasztalattal rendelkezett a mezőgazdasági munkavállalók biztosítása terén, tisztviselői és orvosai pedig alaposabban ismerték a mezőgazdasági életviszonyokat, annak tipikus betegségeit, munkavégzési szokásait és helyi jellegzetességeit.<sup>30</sup> Ugyanakkor az OTI orvosi kara és intézményrendszere már így is túlterhelt volt. Az intézményrendszer kérdése azonban Kádár tervezetében végül nyitva maradt.<sup>31</sup> A biztosítottak körét illetően Kádár szerint be kell vonni a fizikai munkát végző önálló termelőket és mezőgazdasági bérmunkásokat is. Ez főként a kisbirtokosokat és a gazdasági cselédeket jelentette, akiknek létszáma családtagokkal együtt körülbelül 5,6 millió fő volt. A középbirtokosokat – Kádár értelmezésében 20–30 kat. hold felett – már nem kell biztosítani, mert már képesek fedezni saját önkéntes biztosításuk költségeit. A jogosultság problémáját körülírva a biztosítás szolgáltatásainak tekintetében az iparági és magánalkalmazotti juttatások színvonalát vette alapul.<sup>32</sup>

A biztosítás várható költségkihatásait Kádár pénzüsszegben és búzaértékben határozta meg. A búzaérték-számítás a felvidéki (cseh-szlovák) gyakorlatot követte, ahol becslése szerint egy agrármunkás évi biztosítási költsége 210 kg búza árával egyezett meg, mely 1942-es pengőárfolyamon számítva 34,82 P-nek felelt meg. Magyarországra vonatkoztatva egy biztosítottra évi 130 kg búza esett. A biztosított-

<sup>26</sup> Kovrig nem készített részletes mezőgazdasági biztosítási tervet, viszont 1940-ben kidolgozott egy családi munkabérré vonatkozó javaslatot, melynek során a rászorulókat körül 5 660 000 főben jelölte meg. Kovrig szerint évi 16 millió P-s költségvetéssel a komáromi norma alapján országosan a harmadik gyermektől számítva 14 éves korig évi 25 P összegű családi pótlékot lehetne folyósítani. Így 650 000 gyermek neveléséhez lehetne hozzájárulni. „A társadalmi igazságosság szempontjából a leghelyesebb lenne a városban és falun, iparban és mezőgazdaságban egyidejűleg, de az életformák különbözőségére figyelemmel eltérő módon, megvalósítani a családi munkabér intézményét.” Kovrig az új szolgáltatásokat az OMBI-n keresztül valósította volna meg. KOVRIG 1940: 80–82.

<sup>27</sup> Összesen 5 660 000 fő. KÁDÁR 1944: 205–206.

<sup>28</sup> KÁDÁR 1944: 169–174.

<sup>29</sup> A jórészt teljesen kiépített és már bevált kerületi ügyintézés könnyen alkalmazható lett volna a mezőgazdasági foglalkoztatottak biztosításaira is.

<sup>30</sup> Kádár ezt a szempontot különösen nagyra értékelte: „a mezőgazdasági szociális biztosítást csak olyan intézmény tudja helyesen ellátni, amely ügyvitelével a gazdaközönség szokásaihoz és általában a gazdálkodás lehetőségeihez alkalmazkodik.” KÁDÁR 1944: 204.

<sup>31</sup> Habár gondos mérlegelés után Kádár mindkét intézményi bővítés előnyeit elismeri, mégis Johanhoz, Hindyhez, és Csepinszkyhez hasonlóan csak akkor látta értelmét a kötelező mezőgazdasági társadalombiztosítás létrehozásának, ha ezzel a falu és tanya általános egészségügyi színvonala is emelkedik. Ennek fényében hagyománya, szervezete és felkészültsége miatt az OTI tűnt a legalkalmasabbnak, ugyanakkor túlterheltsége gátló tényező volt. Az OMBI problémája éppen ellentétes: itt elsősorban az orvoshiány, a tőkehiány és az anyaghiány akadályozta a bővítést. KÁDÁR 1944: 204.

<sup>32</sup> KÁDÁR 1944: 205–206.

tak várható számával (2 700 000 fő) besorozva 3 510 000 q búzát kapunk, s így 58,3 millió P-s költségvetést. A MABI teljes évi költségvetése – nyugdíj-tartalékalapjait is beleszámítva – 1944-ben 198 millió P-t tett ki.<sup>33</sup> A bővítés tehát óriási költségmegterheléssel járt volna.

A járulékfizetés tekintetében a szezonális munkavégzés változó időtartama és bérvizonyai miatt az OTI be- és kijelentési rendszerét el kellett vetni. Helyette az OMBI bélyegrendszerű biztosítása állt rendelkezésre.<sup>34</sup> Ezt a módszert könnyen alkalmazhatták a mezőgazdasági munkaviszonyokra, de kétségessé tette a biztosítás kötelező jellegét. Ha ugyanis egy gazdának nem volt elegendő pénze, vagy egyszerűen nem állt szándékában, hogy az összes nála dolgozó munkás bélyegét kifizesse, akkor könnyen szabotálhatta a bélyegrendszeres lerovását. Az új biztosítottak igen magas száma miatt a vidéki ellenőrzés pedig szinte megoldhatatlan kihívás elé állította a társadalombiztosítót. Mégis a bélyegrendszer tűnt a legalkalmasabb megoldásnak. A mezőgazdasági betegbiztosítás terheit egyetemesen az 5 kat. holdon felüli birtokosok viselnék, akik alkalmazottaiktól bélyeg formájában hetente levonhatnák az esedékes fél járulékot. Ha az így befolyt járulékok elégtelennek bizonyulnának, akkor a további kiadásokat a magas vagyonnal rendelkező magyar állampolgárokra kivetett vagyonadóval kellene fedezni.<sup>35</sup>

Egy parasztember és családja egészségének védelme és biztosítása nagymértékben függött az orvosi ellátástól is, ezért Kádár elemzi a vidéki orvosi rendszer hiányosságait, melyek közül a létszámhiány, az egészségügyi infrastruktúra fejletlensége és az orvosi lakások alacsony száma okozta a legfőbb problémát. A társadalombiztosításhoz hasonló részletes javaslatokat azonban e vonatkozásban nem közölt.<sup>36</sup> Kádár konklúziója szerint nem csupán mezőgazdasági, hanem leginkább állami „népbiztosításra” lenne szükség. Állami biztosítási terve egyesített társadalombiztosítást képzelt el, mely általános szociális biztosítást és gyermeknevelési pótlékot foglalt volna magába.<sup>37</sup> Az egységesen kezelt ügyeket egy Egészségügyi Minisztérium hatáskörében kellett volna egyesíteni. Az egyenlő teherviselés elvén alapuló egységes járulékok révén a napibér-osztályok szerinti járulékkivetések is megszűntek volna.<sup>38</sup> Egyforma elvek, feltételek, és egységesítés – mindez kevesebb bürokráciát és több költségmegtakarítást jelentett volna.<sup>39</sup> A korábbi vidéki körorvosi háló-

<sup>33</sup> *Az OTI jelentése az MKP Állampolitikai Osztályának a magyar társadalombiztosítás helyzetéről* (1945). PIL 274. f., 12. cs., 134. ö.e.

<sup>34</sup> Ennek az volt a lényege, hogy a munkaviszonyba való be- és kilépést nem kellett külön bejelenteni, hanem az egységes járulékot adott időszakra egy-egy bélyeg beragasztásával egyszerűen lerótták.

<sup>35</sup> Kádár szerint a járulékot a földadó pótlékaként az 5 kat. holdon felüli birtokosokra kell kivetni, s azt negyedévenként közadók módjára behajtani. A vagyonadóról: „Amennyiben a juttatások, s szociális felfogás és helyzet miatt meghaladnák a pénztár teherbíró képességét, a keletkezett hiányt pótdadóként a 3600 pengőn felüli adóalappal bíró adófizetőkre pótdadóként egységesen lehetne áthárítani, amely művelet olyan államban, amelynek programja a szociális igazság megvalósítása, a korszerűnek természetes folyománya.” KÁDÁR 1944: 208.

<sup>36</sup> KÁDÁR 1944: 209–216.

<sup>37</sup> KÁDÁR 1944: 217–218.

<sup>38</sup> Az egységes járulékkulcs a bruttó munkabér 20%-a lett volna 6% táppénz, 5% nyugdíj, 1% baleseti, 8% családi munkabér megoszlásban. A társadalombiztosítás tehermegosztása tehát egyenlőségelvű lett volna, hiszen így minden járulékot adott jövedelem alapján számítottak volna ki. KÁDÁR 1944: 218.

<sup>39</sup> Ez közös pénztári ügyintézés és egy biztosító intézetet feltételezett.



zat továbbfejlesztésével a lakosság számának megfelelő orvosi körzeteket kellett volna kialakítani, melyekben szerződéses orvosok látták volna el a szolgálatot.<sup>40</sup>

Kádár Mihály 1944-ben készült minuciózus tervezete a legtöbb olyan meglátást és érvet egyesítette, amely a kötelező agrárbiztosítással kapcsolatban jelen volt az 1930-as évek dereka óta. Kádár az egységes állami „népbiztosítás” koncepcióját is megfogalmazta, azaz a jogok, szolgáltatások és ellátás egész lakosságra történő kiterjesztését. Átfogó javaslata a Horthy-korszak utolsó olyan átfogó reformterve, mely a jóléti rendszer teljességében gondolkodott. A második világháború mezőgazdasági szociálpolitikája tehát számos ponton már az 1945 után bekövetkezett jóléti expanziót előlegezte.

#### Források

PIL = Politikatörténeti és Szakszervezeti Levéltár, Budapest

#### Hivatkozott irodalom

BIKKAL 1944

BIKKAL Dénes: *A mezőgazdasági munkavállalók betegségi biztosításának problémája*. Szent Erzsébet Ny., Budapest

BÓDY 2001

BÓDY Zsombor: A „szociális kérdés” kezelésének alternatívái a 19. század végén. *Korall* 5–6. 72–93.

BIKKAL 1943

BIKKAL Dénes: A mezőgazdasági munkavállalók betegségi biztosítása. *Nép- és Családvédelem* 3/11. 419–420.

BÓDY 2004

BÓDY Zsombor: A „társadalom kora”. Munkásbiztosítás és munkásügy Magyarországon a 19. és 20. század fordulóján. *Aetas* 19/1. 5–30.

CORA 2009

CORA Zoltán: A szociálpolitika arculatai: alternatívák és gyakorlat Magyarországon (1942–1956). In: TAMÁS Ágnes (szerk.): *Mozaikok a magyar történelemből*. SZTE EHÖK–Szegedi Középkorász Műhely, Szeged. 161–179.

CORA 2013

CORA Zoltán: A Beveridge-terv recepciója a magyarországi szociálpolitikában a második világháború idején. *Múltunk* 25/2. 106–126.

CZETTLER 1914

CZETTLER Jenő: *Magyar mezőgazdasági szociálpolitika*. MGSZ, Budapest

CSEPINSZKY 1943

CSEPINSZKY Béla: Gazdasági alkalmazottak biztosítása. *Gazdatisztek Lapja* 47/7. 3–10.

---

<sup>40</sup> KÁDÁR 1944: 217–218.

## GYÁNI 2001

GYÁNI Gábor: Társadalmi struktúrák és szociálpolitikai kihívások a két világháború között. *Világosság* 42/7–9. 77–84.

## GYERTYÁMOSI–BAKAY 1944

GYERTYÁMOSI János–BAKAY Lajos: A Budapesti Orvosi Kamara felirata a mezőgazdasági megbiztosítás törvénytervezete tárgyában. *Országos Orvostkamrai Közlöny* 8/1944. jan. 15. 15–20.

## HÁMORI 2006

HÁMORI Péter: A Beveridge-jelentés. A jóléti állam nagy-britanniai programja és visszhangjai. In: HÁMORI Péter (szerk.): „Szegények mindig lesznek veletek...” *Tanulmányok a szociálpolitika történetéből*. PPKE BTK Szociológiai Intézet–LOISIR Kft., Budapest. 93–107.

## HILSCHEK 1928

HILSCHEK Rezső: *Bevezetés a szociálpolitikába*. MEKDSz–SZÖVÉTNEK, Bp.

## HILSCHEK–BIKKAL 1944

HINDY Zoltán–BIKKAL Dénes: A mezőgazdasági munkavállalók betegségi biztosításának problémája. *Jó egészséget! MABI Tudósító* 3/4. 120–121.

## KÁDÁR 1944

KÁDÁR Mihály: Megjegyzések a mezőgazdasági betegségi biztosítással kapcsolatban. *Országos Orvostkamrai Közlöny* 8/1944. ápr. 15. 160–174.; 1944. máj. 15. 204–218.

## KOVRIK 1940

KOVRIK Béla: *Hogy életünk emberibb legyen*. Stádium Sajtóvállalat Rt., Budapest (*Nemzeti Könyvtár* 28–29.)

## KOVRIK 1944

KOVRIK Béla: *A munka védelme a dunai államokban*. Universitas Francisco-Josephina, Kolozsvár (*Acta Oeconomica* 2.)

## PARAICZ 1942

PARAICZ László: A javadalmazás a társadalombiztosításban. *Jó egészséget! MABI Tudósító* 1/4. 101–104.

## TALLIÁN 1896

TALLIÁN Béla: *Törvényjavaslatok munkások- és cselédek sorsának betegség, baleset, rokkantság és aggkor esetére való biztosításáról*. Pátria, Budapest

## TOMKA 2003

TOMKA Béla: *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*. Századvég, Budapest