

TÓTH TIBOR

***TÁRSADALMI PROBLÉMÁK A VIDÉKI MAGYARORSZÁGON ÉS
SZOCIÁLPOLITIKAI VITÁK A TÖRVÉNYHOZÁSBAN
AZ 1930-AS ÉVEKBEN***

HABILITÁCIÓS ÉRTEKEZÉS TÉZISEI

2018

I. A téma meghatározása, historiográfiai előzmények

Magyarországon a társadalombiztosítás kiépítése terén az 1920-as évek végén olyan eredmények születtek, hogy 1929-re lényegében a teljes – közel 900 000 főnyi – ipari munkásságot felölelte a kötelező társadalombiztosítás. Ebből a sok szempontból fejlett rendszerből azonban kimaradt a korabeli magyar foglalkoztatási struktúrában igen nagy súlyú csoport: a mezőgazdasági bér munkásság. A világgazdasági válság alatt az ország gazdasági helyzete lehetetlenné tette a társadalombiztosítás kiterjesztését, ugyanakkor rendkívüli módon megnehezült ezen társadalmi rétegek megélhetése. A mezőgazdasági reálbérek jelentősen csökkentek, s még nagyobb problémát jelentett, hogy a hosszan elhúzódó agrárválság miatt majd csak az 1930-as évek végére érték el újra az 1929-es szintet.

Kutatásunk során arra kerestük a választ, hogy Magyarországon a nagy gazdasági válság alatt és után a kormányok miként próbálták kezelni az agrárnépesség hiányzó társadalombiztosításából eredő súlyos szociálpolitikai problémahalmazt? Mindehhez a szélesebb politikatörténeti háttérrel az a konfliktus jelenti, ami a hatalmi eliten belül alakult ki 1930/31-re arról, hogy miként kellene kivezetni az országot a válságból. A hosszan elhúzódó válság kezelésében a legnagyobb szerepet a Gömbös-kormány (1932-36) játszotta. A jelen értekezés fókuszában e kormány tevékenysége áll, ugyanis megalakulásától kezdve új alternatívát kínált a mezőgazdaság és a mezőgazdaságból élő népesség problémáira. Kutatómunkánk során legfőképp az alábbi kérdésekre kerestük a választ. Milyen eszközzel próbálta a Gömbös-kormány pótolni az agrárnépesség hiányzó társadalombiztosítását? Milyen nemzetközi hatások, külföldi példák befolyásolták az agrár- és szociálpolitikai reformjai formálódását? Meddig jutott el a megvalósításuk?

A habilitációs disszertáció kitér az Imrédy-, Darányi- és Teleki-kormány szociálpolitikai kezdeményezéseire is, különös tekintettel arra, miként viszonyultak a mezőgazdasági népesség problémáihoz. A visszacsatolt területek szociálpolitikai szempontú integrálása azonban már nem tárgya a jelen munkának. Habár a Gömbös-kormány új szociális modelljének több elemét éppen a visszacsatolt területeken vezették be, mégsem vállalkoztunk még vázlatosan sem e téma bemutatására. Úgy véljük, ez olyan nagy horderejű kérdéskör, amelynek szisztematikus és összehasonlító jellegű feldolgozása önálló monográfiát igényelne és érdemelne.

Témánk historiográfiai helyzetére áttérve, megállapíthatjuk, hogy a rendszerváltás előtt ez alig kutatott, periférikus területnek számított, hiszen a Horthy-rendszerrel kialakított hivatalos kép sokáig a dolgozó tömegek elnyomott helyzetét, kizsákmányolását hangsúlyozta. Ahogy a korszak árnyaltabb értékelése megkezdődött, úgy indult meg a téma újragondolása a levéltári alap kutatások alapozva. Gyáni Gábor az 1990-es évek elején publikált, máig meghatározó jelentőségű kutatási eredményei után, az ezredfordulót követően Tomka Béla művei nyitottak új perspektívát, ő ugyanis a hosszú időtávot felölelő makroszintű vizsgálódásait nemzetközi összehasonlító keretbe illesztette. Egresi Katalin átfogó monográfiája mellett kiemelendő Kozári Monika nyugdíjbiztosítás történetét feldolgozó könyve. Hámos Péter több résztermében publikált hiánypótló munkákat. A két világháború közötti korszakkal foglalkozó további szerzők publikációi között is akad, amely érdekes megközelítést ad a szociálpolitika történetéhez. Az egyetemek doktori iskoláiban is készültek olyan disszertációk, amelyek még nem jelentek meg nyomtatásban, de figyelemreméltó eredményeket tartalmaznak. Az utóbbi évek terméséből megemlíthető Tomka Béla doktorandusza, Cora Zoltán, aki PhD-értekezésében az 1930-as évek végétől az 1950-es évek elejéig terjedő átmeneti periódus szociálpolitikájának összefüggő értékelésére vállalkozott.

II. Az értekezés felépítése

A habilitációs értekezés egy történeti áttekintéssel indul, amely egyúttal összegzi a téma historiográfiai helyzetét is. Ez a fejezet a magyar szociálpolitika történetét európai kontextusba ágyazva foglalja össze a 19. század utolsó harmadától egészen az 1920-as évek végéig, a Vass József népjóléti miniszter nevéhez fűződő törvényekig. Különösen nagy figyelmet fordítunk mindazokra a kezdeményezésekre, amelyek az agrárnépesség problémáinak enyhítését célozták már a dualizmus évtizedeitől kezdve.

A disszertáció központi része a 3. fejezet, mely az agrárválság gazdasági-társadalmi következményeinek felvázolása után a Gömbös-kormány tevékenységét állítja a fókuszba. A fejezet felépítése döntően kronologikus, azaz követjük azt a szakirodalomban elfogadott periodizálást, amely szerint két szakaszra bontható a kormányzati ciklus. Az első évek a

válságkezelés „tűzoltó jellegű” intézkedéseivel teltek, s majd csak 1935-től nyílt lehetősége a miniszterelnöknek arra, hogy hozzákezdjen a Nemzeti Munkatervben megfogalmazott célkitűzései – köztük az új szociálpolitikai koncepció – megvalósításához. Külön alfejezetben tárgyaljuk azokat a külföldi, elsősorban német példákat, amelyek tapasztalatai hatást gyakoroltak a kormányzati intézkedésekre.

A kutatás elsődleges forrásai a korabeli törvényhozás munkájáról fennmaradt dokumentumok, különös tekintettel egy-egy – a témánk szempontjából meghatározó jelentőségű – törvény vitájára. A Horthy-korszak szociálpolitikáját tanulmányozó kutatók alig fordítottak eddig figyelmet a felsőházi és képviselőházi vitákra. Azzal indokoljuk e forrástípus intenzív elemzését, hogy segítségével feltárhatóvá válik, miként befolyásolta a korabeli szociálpolitika alakulását a kormánypárton belül erők konszenzusa vagy konfliktusa, vagy éppen az ellenzéki oldalon egy olyan új politikai erő megjelenése, mint a Független Kisgazda, Földműves és Polgári Párt, közkeletű nevén: Független Kisgazdapárt (FKGP).

A politikai viták elemzése mellett nagy figyelmet fordítunk a szakmai diskurzusok bemutatására is. Ehhez fontos forrás a sajtó. A korabeli könyvészeti anyag feldolgozása is része az anyaggyűjtésnek, különös tekintettel az agrár- és szociálpolitikával foglalkozó olyan meghatározó személyiségek publikációira, mint Esztergár Lajos, Heller Farkas, Hilscher Rezső, Ihrig Károly, Johann Béla, Kovrig Béla, Kerék Mihály, Matolcsy Mátyás stb. A monográfia bizonyos pontjain statisztikai források bevonására is szükség volt. Az egész kutatás megközelítésmódját és módszereit befolyásolta, hogy kutatói érdeklődésünk a politikai döntéshozatal és a szociálpolitika kapcsolatára irányul. Épp ezért a szociálpolitika olyan alterületeire, mint a lakáspolitikai, közegészségügy, a szociális kiadások és az intézményi struktúra stb. csak utalásszerűen térünk ki – főleg a szakirodalom eddigi eredményeire támaszkodva.

Az eddigiekben ismertetett anyaggyűjtés alapján készült a monográfia 4. fejezete is, melyben az 1936 utáni három kormány szociálpolitikai elképzeléseit és intézkedéseit követjük nyomon. Elsősorban arra kerestük a választ, milyen reformjavaslatokat tettek a korszak jelentős szociálpolitikai hiányosságának tekinthető agrárbiztosítás terén, és ezek mennyiben mutattak kontinuitást a Gömbös-kormány jóléti koncepciójával?

Ez az utóbbi kérdés már át is vezet a kitekintés jellegű zárófejezethez. Ebben összegezni kívántuk munkánk fontosabb megállapításait, s egyúttal sorra vettük mindazokat a még nyitott, további kutatásokat igénylő kérdéseket, amelyek fontos hozzájárulást jelenthetnek a Horthy-korszak folyamatban lévő újragondolásához.

működésének teljes körű, kiegyensúlyozott értékeléséhez az is hozzátartozik, amit a szándéka ellenére nem sikerült megvalósítani. Különösen igaz ez olyan kiérlelt szakértői anyagokon alapuló kormányzati reformtervekre, amelyek törvényi formát is öltöttek. S amint azt a jelen értekezést megalapozó kutatás számos példával bizonyította, meg nem valósult, szociálpolitikai tartalmú törvényekből volt bőven az általunk vizsgált évtized során.

Az eddigiekben sorra vett alternatív szociálpolitikai tervezetek és cselekvési programok tanulmányozása során új eredményekre jutottunk a magyar és külföldi szociálpolitikák között az 1930-as években létesülő tapasztalatcserek, interakciók vizsgálata terén. Gömbös Gyulával kapcsolatban a mai napig az él a köztudatban, hogy leginkább Mussolini politikáját tekintette követendő példának. Ezt a hosszú ideje rögzült felfogást jelentősen árnyalja, hogy az általunk vizsgált szakterületen egyértelműen kimutatható a német mintakövetés. Ennek a sajátos tudás-transzfernek néhány csatornája már feltárult az eddigi munkánk során, de itt is lehetne még tovább mélyíteni a kutatást, pl. a korabeli külügyi források tükrében.

Ez a gondolat átvezet bennünket azokhoz a felvetésekhez, amelyek a további kutatás számára jelölhetnek ki utakat. Már a bevezetőben is utaltunk egy ilyen kérdésre. Nevezetesen arra, hogy mennyiben mutatható ki kontinuitás az 1938 utáni szociálpolitikai intézkedések és a Gömbös-kormány idején kiformalódó az agrárnépességet megcélzó jóléti alternatíva között. A szakirodalom eddig inkább a diszkontinuitást hangsúlyozta, azzal érvelve, hogy Gömbösnek a korporatív állam megteremtésére irányuló reformjai olyan nagy ellenállást keltettek, hogy halála után minden más reformja is lekerült a napirendről. A mi kutatásunk viszont több ponton (pl. a faji szempont alkalmazása, közegészségügy és szociálpolitika közvetlen összekapcsolása, szociális szövetkezetek) is rámutat arra, hogy érdemes lenne újragondolni: a 1930-as évek végén Imrédy miniszterelnöksége idején, Kovrig és csapata közreműködésével kiformalódó szociálpolitikai irányvonal milyen elemeket vitt tovább a Gömbös-féle elképzelésekből, s használt fel a visszacsatolt területek szociálpolitikai integrálása során. E nagy horderejű témakör szisztematikus és összehasonlító jellegű feldolgozása a jövőbeli kutatások egyik fontos iránya lehet.

Budapest, 2018. október 25.



Tóth Tibor

III. Eredmények

Elemzésünk kiindulópontjaként rögzítettük egyrészt, hogy a gazdasági világválság alatt az ország anyagi helyzete miatt nem volt realitása a társadalombiztosítás kiterjesztésének az agrárnépességre, másrészt viszont épp a válság következtében e nagy létszámú társadalmi csoport helyzete annyira ellehetetlenült, hogy halaszthatatlanná vált az állami beavatkozás. Olyan szociálpolitikai tartalmú, de nem az intézményesült társadalombiztosítás kereteibe tartozó kezdeményezéseket kerestünk, amelyek fókuszában az agrárnépesség állt.

Különösen hasznosnak bizonyult ebből az új megközelítésből újragondolni a Gömbös-kormány tevékenységét. Így sikerült feltárnunk olyan alternatív szociálpolitikai kezdeményezéseket, amelyek igazodva a költségvetés korlátozott lehetőségeihez, kevés erőforrást igényeltek, mégis gyors és pozitív változásokat indítottak el az érintettek körében. Ilyennek értékelhető például a tagosítások felgyorsítására – a költségek állami átvállalásával – indított kampány. S ugyancsak ilyen kezdeményezés volt az agrárszakoktatás fejlesztése is. Mindezeket egy új, alternatív szociálpolitika részeként értelmezhetjük. Sőt azt is hozzáfűzhetjük, hogy ezek révén a kormányzat nem pusztán az agrárnépesség legsürgetőbb problémáin akart enyhíteni, hanem igyekezett elősegíteni a gazdálkodók távlati megerősítését, mondhatni a „polgárosításukat” is. Habár a jelen munkának nem volt célja a két világháború közötti rendszer modernizációs teljesítményének vizsgálata, arra azonban a kutatási eredményeink felhívják a figyelmet, hogy az agrártárca említett programjai alaposabb elemzést is megérdemelnének, hozzájárulva ezzel a két világháború közötti mezőgazdasági modernizáció kérdéskörének újragondolásához.

A hivatkozott minisztériumi kezdeményezésű programokat, 1936-ban két nagyobb szabású kormányzati kezdeményezés követte. Az egyiknek, a telepítési törvénynek általában néhány sort szentelnek a korszakkal foglalkozó összefoglalók, míg a másik, a családi hitbizomány létrehozása még ennyi figyelmet sem szokott kapni. A megvalósítás elmaradása ezt bizonyos mértékig érthetővé teszi, de a korszak iránt mélyebben érdeklődő kutató másként is tekinthet rájuk. Ha úgy elemzi a két említett törvényjavaslatról folyó parlamenti vitát, ahogy az adott politikai színtér szereplői megélték – akik az adott időpontban nem sejtették, hogy ezen törvényeknek mi lesz az utólete –, akkor felfedezhet bennük egy eddig kiaknázatlan „kincsesbányát”, hiszen sokat elárulhatnak a korabeli politikai elit belső harcairól, az érvek és az érdekek ütközéséről. Kutatásunk bizonyította, hogy egy-egy kormány