

A MÉRNÖKI TOVÁBBKÉPZŐ INTÉZET KIADVÁNYAI
XIII. KÖTET, 6. FÜZET

DR. BÁN IMRE

SZOCIÁLPOLITIKÁNK ÚJ ÚTJAI

A MÉRNÖKI TOVÁBBKÉPZŐ INTÉZET
1941. ÉVI TANFOLYAMAINAK ANYAGA

6. FÜZET

BUDAPEST, 1942
KIRÁLYI MAGYAR EGYETEMI NYOMDA

Dr. Bán Imre:

Szociálpolitikánk új útjai.

I.

A szociálpolitika alakulása 1918-ig.

Az ipari forradalom hatása a gazdasági és társadalmi viszonyokra.

A XVIII. század utolsó harmadában Angliában rohamossá vált a technikának tapasztalati alapon megkezdődött átalakulása. Az átalakulás első korszakát, amelyet a vasút megjelenése zárt le, ipari forradalomnak szokták nevezni, pedig valójában egy lel évszázadra nyúló békés fejlődés történt.

Az átalakulás jelentős változásokat okozott a gazdasági és társadalmi viszonyokban.

Az ipari forradalom előtt a termelés mennyiségben korlátozott volt, nagyobb költséggel járt és sokkal több időt vett igénybe, miért is a termelt cikkek csak kevesek által voltak hozzáférhetők. Ezzel szemben az új technika nagy mennyiségben és olcsóbban termelt, módot nyújtott kevésbé finom, viszont kevésbé költséges cikkek előállítására, amelyeket azonban a népesség sokkal nagyobb tömege tudott megszerezni. A tömegtermelés megváltoztatta az üzem szervezetét is. A műhely helyét a gyár foglalta el. Az új gyárak kitermelték a nagyvárost, mert míg az ipari forradalom előtt a gyárak helyét a természeti adottságok — elsősorban az erdők és vízi hajtóerők — határozták meg, addig a kőszén és a gőzgép ezekben a vonatkozásokban függetlenítették a gyárat a természeti viszonyoktól és azok helyének megválasztásában a termelés érdekeit érintő szempontok váltak irányadóvá. A városok a fogyasztókat és a munkások nagyrészét egyaránt szolgáltatták.

A gyárakban foglalkoztál ott munkásság új osztályt jelentett a társadalomban.

A mindenünnen összeverődött bérmunkások ugyanis összefüggéstelen tömeggé keveredtek, amelynek semmi kapcsolata sem volt munkahelyével, merőben a véletlen által juttatott bérből élt és szüntelenül félnie kellett a munkanélküliségtől. Hiányzott ebből a tömegből mindaz, ami a kézműves helyzetének biztonságát adott: az egyesülés köteléke, a tanonckodás, a személyes vonatkozások, a tartós megtelepülés lehetősége, a mesterség hagyományai és tisztelete. Az új

munkásság napi munkaidejének tartama, — még a gyermekek és nők munkaidejének tekintetében is, — teljesen a munkaadó tetszésére volt bízva. A munkaidő néha napi tizenhat óra is volt. A munkások nagyon kicsi, sötét és rosszul szellőzött lakásokban összezsúfolva éltek. Bérük csekély volt s ezért elégtelenül táplálkoztak. A gyermekek sápadtak és véznák, gyakran nyomorékok voltak. Sokan közülük naphosszat kuporogtak szűk bányavágatokban, csipkegyárak négy éves gyermekeket foglalkoztattak. Asszonyok igásbarmok módjára dolgoztak bányákban.

Az ipari forradalommal párhuzamosan ugyanis a *korai kapitalizmus* — amelyben a gazdasági életnek még kifejezetten személyi jellege volt — *felváltotta a kapitalizmus fénykora*, amelyben a verseny és szerzési elv a maga szabadságában, feltétlenségében és kíméletlenségében, továbbá a gazdálkodás tervszerűsége, célszerűsége és a gazdasági folyamatok következményeinek matematikai mérlegelése — szóval mindaz, ami *Werner Sombart* szerint a kapitalizmus lényegét kiteszi — korlátozás nélkül érvényesülhetett. Az ember csak mint munkaerő jött számításba, értékeléséből kivont minden személyes beállítású eszmény. A munkásság helyzetének alakulása szempontjából ugyanez az eredmény, ha a kapitalizmus lényegét *Max Weber* szerint a tőkeszámvitelben látjuk, ami normája minden nyereségvállalkozásnak, amely a mindennapi szükségletek kielégítésével foglalkozik. Ehhez pedig szükséges minden termelőeszköz szabad tulajdona, a forgalom és a piac szabadsága és végül a szabad munka, hogy legyenek „személyek, akik nemcsak jogilag vannak abban a helyzetben, hanem gazdaságilag is rákényszerülnek arra, hogy munkaerejüket a piacon szabadon eladják”.

Az angol ipari forradalom teoretikusa, *Adam Smith* is a szabad versenyt hirdette; bízott a gazdasági élet önkiegyenlítő tevékenységében. *Az állam* is szentesítette a gazdasági rendszerben bekövetkezett változást és *a munkaadók és munkások közötti viszony szabályozását az élet könyörtelen törvényeire bízta.*

Az első munkásvédelmi törvények.

A nemzet lelkiismerete a XIX. század negyvenes éveitig nem vette észre azokat a bajokat, amelyek ebből a lélektelen és gyors iparosodásból származtak. Az angol parlament az első komoly munkásvédelmi törvényt, amely a nőmunkások munkaidejét napi 10 órában szabta meg, 1847-ben hozta. Az előbb hozott munkásvédelmi törvények csak elméleti jelentőségűek voltak, mert rendelkezéseiket nem hajtották végre.

Egyéb szociálpolitikai törekvések.

A törvényhozáson kívül is találkozunk azonban olyan törekvésekkel, amelyek a szociálpolitikát mai hatékony és átfogó tevékenységéhez hozzásegítették.

Az első szociális munkaadó.

Az első gyakorlati szociálpolitikus *Robert Owen* lanarki textilgyáros volt, aki a törvényes intézkedéseket megelőzve rendezte a

gyárában dolgozó nők és gyermekek munkaidejét. 1818-ban beadványban fordult a világ hatalmasaihoz, hogy nemzetközi egyezményrel rendezzék a nő- és gyermekmunkások munkaidejét.

Tudományos mozgalmak.

Az emberek egy csoportja, akik magukat idealistáknak nevezték, vizsgálat tárgyává tették a gazdasági élet alapjait, az ipar szerepét a társadalomban, a bérmunkások helyzetét és igyekeztek megállapítani a javítás módjait. Tanaikat *Karl Marx* foglalta rendszerbe. Ahol *Adam Smith* csak fényt, *Marx* csak árnyékot látott. A kép, amit a kapitalista társadalomról festett, túlságosan sötét és némely jelentős részében nem is felelt meg a valóságnak. A „*Das Kapital*” mégis jelentős eredményeket hozott. Öntudatosította a munkásságot, amely a felébredt osztályöntudat hatása alatt magát mint osztályt organizálta és megindította a harcot sorsának javítása érdekében. A „*Das Kapital*” felrázta a közvéleményt is, hogy a munkásság helyzetén javítani kell, egyben rávezette a polgári társadalmat, hogy a *Marx* által hirdetett *osztályharc helyett osztályközi politika* útján igyekezzenek az ellentéteket kiegyenlíteni és hogy a *javak szocializálása helyett a javak helyesebb elosztásával* segítsen a társadalomban mutatkozó feszítőerőket lefékezni, illetve eltüntetni.

Keresztény szociálpolitikai mozgalmak.

A kereszténység — helyesebben a katolicizmus — szociális rendszere rövid száz év alatt bontakozott ki abban a korszerűségében és gyakorlatiasságában, amelyet a korszerű társadalmi kérdés megoldása követel. A haladás hívei 1884-ben „*Union de Fribourg*” néven tömörültek és az Egyház megnyilatkozását kérték a vitás alapvető kérdésben: vajjon azoknak van-e igazuk, akik az állami védelmet csak a teljesen elhagyottakra és megélhetés nélkül levőkre vélik korlátozandónak, vagy azoknak, akik tevékeny szociálpolitikát és szociális reformokat követelnek és ha az Egyház az utóbbi vélemény mellett foglal állást, miként kell a közbelépésnek megtörténnie, hogy az államszocializmussá ne fajuljon?

Rerum Novarum.

XIII. Leo pápa 1891-ben a Rerum Novarum kezdetű körlevélbe foglalta válaszát, amely a szociális katolicizmus alapokmánya lett. De kiemelkedő esemény ez az enciklika az újkor általános társadalomtörténetében is. A körlevél ugyanis egyrészt tudományos összefoglalása azoknak az eszméknek és mozgalmaknak, amelyek a múlt század elejétől kezdve különböző erővel, országonként más hatással járták át az egész kereszténységet, másrészt *megindítója a tevékeny szociális munkának*. Az enciklikában a kereszténység nem vallás, hanem szociális valóság. A maga idejében mindenekelőtt úttörést jelentett az az állásfoglalás, hogy az államnak joga és kötelessége a szociális kérdések megoldására messzemenő tényleges erőfifjejtést végezni.

Az enciklika munkarendet adott, amelynek megvalósítására azonban csak az első világháború után került sor. A Rerum Novarum a Programm mellett a munka felmagasztalása is. „A kenyérkereső-

munka a természet, jog és keresztény bölcsélet lényénél nem lealázó, hanem felemelő, mert az élet fenntartásának tisztességes eszköze.” És valóban az új alkotmányok társadalmi és politikai rétegződése a munka és így a dolgozó rétegek társadalomalkotó és államéletet uraló elvén nyugszik. A munkának ez a megbecsülése nemcsak a totális-diktatórikus, hanem a liberális-demokrata államokban is fokozott befolyáshoz juttatta a dolgozó rétegeket. Ennek megfelelően az állami élet alapvető kérdései a dolgozó rétegek védelmének szolgálatából adódnak.

Quadragesimo Anno.

Tárgy szerint szorosan idetartozik a Quadragesimo Anno is, bár már egy későbbi kor szülötte.

XI. Pius pápa a munka és a tőke viszonyát jóval szigorúbban ítélte meg, mint XIII. Leó, aki a tőkét és a munkavállalót egynek vallotta a gazdaggal és szegénnyel. XI. Pius látta a tőke kizárólagos helyzetét, amely a munkásokat proletárrá süllyeszti és ezért kifejezetten *követelte a proletariátus megszüntetését*, A Quadragesimo Anno tisztázta azokat a kérdéseket is, amelyek a Rerum Novarum kiadása óta a katolikus mozgalom keretében felmerültek. Miután a korszerű kapitalizmusban a magántulajdonnak hatalmi és uralmi ténykedése is van, ezért teljes joggal lehet síkraszállni amellett, hogy bizonyos javakat a közhatalom tartson fenn a maga számára, mert az ezzel járó túlságos hatalom veszélyeztetné a közjót. A pápa tehát *nem gördített akadályt bizonyos javak szocializálása elé* és ezzel új lehetőségeket teremtett a keresztény szociális politika számára.

Szociális helyzetkép 1918-ban.

Hogy a világháborúval lezáródó *szociális helyzetkép* a ma szemével nézve *nem kielégítő*, annak főképen az az oka, hogy a szociálpolitika majdnem azonos volt a tágabb értelemben vett munkásvédelemmel és bár a szociális viszonyokat szerte e világon sok vonatkozásban szabályozták, az államhatalom ragaszkodott az elvhez, hogy a *munkaviszony feltételeit a felek szabadon állapítják meg*.

II.

A szociálpolitika alakulása 1918 után.

A népháborúk hatása a gazdasági és társadalmi viszonyokra.

A szociálpolitika fontossága az állam szempontjából.

Amióta az uralkodók háborúját a népek háborúja váltotta fel, a háborúk örök kísérője lett a társadalmi átalakulás. A napóleoni háborúk után évtizedekig lappangott a tűz, míg 1848-ban Európa majdnem minden országát lángbaborította. Gondoljunk az 1871. év-Párizsára, vagy arra, hogy mi történt 1917-ben Európában a Szarmata-síkságon. Azóta is sokféle lehetett és lehet érezni a tüzet, amely azonban nem mindenütt kapott lángra, mert a *társadalmi átalakulás nemcsak forradalom útján, hanem szerves fejlődés formája-*

ban is végbemehet. Az államnak erre irányuló tudatos tevékenysége tölti meg elsősorban tartalommal a szociálpolitika fogalmát. Szociálpolitikát kíván tehát az állam öniennartási ösztöne.

De szociálpolitikát kíván a belső megerősödés, a nemzethez tartozó egyének teljesítőképességének, ellenállóerejének az elérhető legmagasabb fokig való fejlesztése is. Minél kevesebb azok száma, akik eltartásra, gyámolításra szorulnak, annál erősebb a társadalom és minél jobb gazdasági helyzetben élnek az egyének, annál nagyobb tartalékkal rendelkezik az állam a megpróbáltatások idején. Ha nagyobb az egyének teherbíróképessége, jobban és gyorsabban való-síthatók meg a társadalom tökéletesítését szolgáló kulturális és gazdasági intézkedések.

A honvédelem is indokolja a szociálpolitikát. A nemzetek a világháborúban nagy vérvesztéséget szenvedtek és fokozottan törekszenek a vérvesztéséget pótolni.

Gazdasági szempontok is fokozott szociálpolitikát kívánnak. Hogy a nemzetek a gazdasági versenyben megállhassák helyüket, az államhatalomnak gondoskodnia kell, hogy az emberi munkaerő kíméletben részesüljön. Az időelőtt elhasználódás a köz súlyos pénzügyi megterhelését is jelenti, mert a munkaképtelen embert a köznek kell eltartania.

A békés átalakulási elősegítő tényezők.

A késői kapitalizmus.

Hogy a társadalmi átalakulás békésen mehessen végbe, ahhoz nagy mértékben hozzájárult az a változás, amely a kapitalista gazdasági rendszerben az első világháború folyamánaképpen bekövetkezett. A háború előtti kapitalista rendszert a szabadság, *a késői kapitalizmust a kötöttség jellemzi.* A kötöttség az 1914-ben megindult háborús gazdálkodás következménye. A kényszergazdálkodás megtanított arra, hogy *a gazdasági viszonyokat nemcsak lehet és szabad, hanem kell is szabályozni a gyengék védelme és a közjó érdekében.* Megnyilvánul ez a változás például abban, hogy az önellátásra való törekvés következtében, legalább is részben megszűnt az a különbség, amely az ipari és mezőgazdasági államok között volt. Míg a kapitalizmus fénykorában a főnök korlátlan úr volt, addig a költségvetéssel dolgozó üzemben hivatalnok lett, aki a kötöttségek miatt rajta kívül álló lények rendszerében kénytelen mozogni. Kötöttséget jelent az államnak a munkavállalás feltételeibe való beavatkozása is. A földreform is egyik alakja a gazdasági viszonyokba való beavatkozásnak.

Elősegíti a békés átalakulást *a munkaadók szemléletében bekövetkezett változás* is. A munkaadók ráeszméltek, hogy a szociálpolitika nem idegen test a gazdasági életben, hanem annak egyik ága s hogy a gazdasági politika mögött az emberi szempontoknak mindig érvényesülniük kell. Mert mit ér, nemcsak általános emberi, de a termelés szempontjából is, ha az elért eredmény az ember elsorvadásával és elnyomorodásával jár? A védett ember termelőképessége nagyobb, mint az elnyomorodott, tudatlan, testileg-lelkileg elhasznált munkásé. A kellő szociális védelemben részesülő munkás mint fogyasztó is értékes tényezőjévé válik a gazdasági életnek

A közművelődés emelkedése is erőteljesen érezteti hatását a szociális viszonyok fejlődésében, mert a megértés és felismerés a helyzet javítására való törekvést vált ki, úgy a szociális védelemre szorulókat, mint a védelem gyakorlására hivatottakban. A védelemre szorulókat kéri sorsuk megjavítását, a védelemre hivatottak pedig felkészülnek a munkára és nő felelősségtudatuk.

III.

A magyar szociálpolitika problémái.

A szociálpolitika védettjei.

Hogy a szociális védelem mindenkor előnyeit valamilyen korban kik és hogyan élvezik, az mindig a történeti adottságoztól: a hatalom birtokosának politikai és személyi beállítottságától, az élő latoktól, a gazdasági feltételektől és végül attól függ, hogyan állnak az osztályok egymással és az államhatalommal szemben. Azaz a nemzetek civilizációjától és kultúrájától, az uralkodó szellemi áramszociálpolitikának minden korban és minden nemzetet illetően megvan a maga sajátos jellege.

A magyar szociálpolitika jelenlegi vereté az, hogy elsősorban a mezőgazdasági lakosság körében mutatkozó szociális kérdések megoldásával kell foglalkoznia, anélkül azonban, hogy az ipari munkásság érdekeit elhanyagolná. De szociálpolitikánk nem szorítkozik kizárólag az ipari és mezőgazdasági munkásság kérdéseire, hanem tevékenységének alsó határát a nincstelenek felemelése, felső határát pedig a középosztállyal való törődés szabja meg. A szociálpolitikai gondoskodás tehát majd az egész magyar társadalomra kiterjed.

Előzmények.

A magyar szociálpolitikának ez a sajátos vereté a következőképpen adódott: Magyarországon a jólismert történeti okok folytán az ipari munkásság csak a kiegyezés korától kezdve jelenik meg társadalmunkban, mint osztály. A haladottabb szellemű, polgárosultabb ipari munkásság a szervezkedésben rejlő lehetőségeket hamarabb felismeri és már korán kiharcol magának sorsa javítását célzó szociálpolitikai intézkedéseket, A mezőgazdaságnak az ipari termeléstől eltérő adottságai, így: a természet tényezőktől való erősebb függőségi viszony, a földművelők lelki alkata, különleges társadalmi és gazdasági adottságok, közigazgatási nehézségek, távolsági kérdések — bármennyire fegyvertársra talált is a mezőgazdasági munkásság a századfordulóján az ipari munkásságban — arra vezettek, hogy a mezőgazdasági munkások szociális védelme hosszú ideig sokkal elmaradottabb volt, mint az ipari munkásé. A legutóbbi időkben hozott mezőgazdasági munkásvédelmi törvények következtében azonban az ipari és mezőgazdasági munkásvédelem keretében mutatkozó lényeges különbségek és ellentétek egyre tompulnak.

Meg kell emlékeznünk még a magyar középosztály különleges szerepéről, amely az első világháború előtt szociálpolitikai kérdésekkel alig foglalkozott. Eszmebeli társítás folytán már a „szociális” szó maga is ellenszenves volt számára. A világháború után ez a helyzet megváltozott. A magyar középosztályt szörnyű csapások érték és önmagán érezte a szociális kérdések súlyát és mibenlétét. A szenvedés közelebb hozta ezt a társadalmi osztályt a munkássághoz és annak problémáihoz. Kétségtelenül közreműködött ebben az a körülmény is, hogy maga a háború, a lövészárkok mint fizikai adottság, közelebb hozta egymáshoz a társadalmi osztályok egyedeit.

A forradalom égető emlékei a kormányzat energiáját igénybevevő konszolidáció, az 1931-ben kitört gazdasági válság és a kormányzat politikai beállítottsága arra vezettek, hogy szociális törvényhozásunk a harmincas évek közepéig nem volt olyan termékeny, mint a következő években. A magyar szociálpolitika rendszere tehát tulajdonképpen most van kialakulóban.

Szociális gondoskodás a munkaviszonyban állókról.

A munkaviszonyban állókra vonatkozó rendelkezések tárgykör szerint *a munkás munkarejét, gazdasági érdekeit és személyiségét védik.* Ugyanaz a törvény gyakran mindhárom tárgykörre vonatkozó védelmet nyújt.

A munkavállaló munkarejének védelme.

E tekintetben legfontosabb *a munkaidő szabályozása.* 1918 előtt törvényeink csak az *ipari* munka vasárnapi szüneteléséről és az üzleti záróráról rendelkeztek. 1918 után a munkaidő tekintetében alapvető változást hozott az 1937 : XXI. t.-c., amely az iparban és kereskedelemben alkalmazott munkások valóságos munkaidejét általánosságban 24 óra alatt 8 órában, heti 48 órában (a tisztviselőket heti 44 órában) állapítja meg. A túlimmka elvileg díjazandó. A 48 órás munkaidő csaknem minden fontos iparágban be van már vezetve.

A gyermekek, fiatakorúak, nők és tanoncok munkareje különös védelemben részesül, mert ezek egészségét és testi épségét koruknál, illetve nemüknél fogva az ipari munka fokozottabb mértékben veszélyezteti. Erre vonatkoznak, egyre bővülő kerettel, az 1884 : XVII. t.-c, 1922 : XII. t.-c. és végül a nemzetközi egyezmények szellemében hozott 1928 :V. t.-c. Főbb szempontok: 14 év alatti gyermekeket ^foglalkoztatni tilos, testi épségüket s erkölcsüket a munka ne veszélyeztesse, atanoncok iskoláztatásának biztosítása, éjszakai munka tilos, szülők különös védelme, stb.

Az 1937. évi törvény bevezeti az iparban és bányászatban a *fizetéses szabadság* intézményét. Sok vállalat már a törvény kényszere nélkül is hosszú évek óta fizetéses szabadságban részesítette munkásait. A törvény szerint minden munkásnak, aki legalább egy éve dolgozott ugyanannál a munkaadónál, hatnapi fizetett szabadság jár. A fizetett szabadság tartama a munkában töltött idővel arányosan no.

A *mezőgazdaságban* 1918 előtt közvetett munkaidőmegállapítás volt. A munkaidő napkeltétől napnyugtáig tartott, télen egy, nyáron 1 és $\frac{1}{2}$ óra déli szünettel. Az éjszakai pihenőre elegendő időt kellett

hagyni. A helyzet 1918 után sem változott. Vannak azonban olyan tény azok, amelyek önmaguktól szabályozzák a munkaidőt: pl. a gazdának is érdeke, hogy a munkás ne dolgozza túl magát, mert az előbb-utóbb arra vezetne, hogy a mezőgazdasági munkás az iparban helyezkedné el, ahol a munkaidő szabályozott.

A munkavállaló gazdasági érdekeinek védelme.

A szolgálati viszony magja a *munkabér*. Az *iparral* kapcsolatban a magyar törvényhozás egy 1932-ben becikkelyezett nemzetközi egyezmény alakjában foglalkozott először a *legkisebb munkabérrel*. Az egyezmény olyan iparokra, vagy az iparok oly részére, pl. otthonmunkára vonatkozott, amelyekben a munkabér megállapítására hatékony eljárás nincsen, illetve a munkabérek rendkívül csekélyek. Gyakorlati eredményt azonban csak az 1935. évben kiadott miniszteri rendelet hozott, mert ennek alapján számos iparban a legkisebb munkabér megállapítást nyert. Az 1937. : XXI. t.-c. valóra váltotta a nemzetközi egyezmény elfogadásával vállalt kötelezettségünket, hogy a kérdést törvénnyel fogjuk rendezni. A törvény alapján a végrehajtó hatalomnak módjában áll a legkisebb bért az ipar minden ágában és a bányászatban megállapítani. A legkisebb bérek megállapítása valóban úgyszólván minden iparágban és a bányászatban is megtörtént.

A családos munkás munkabérét kiegészíti a *gyermeknevelési pótlék*, amely 1939 óta jár az iparban és bányászatban alkalmazott munkavállalóknak művezetőig bezárólag. A törvény szociális szempontból igen jelentős alkotás, mert a keresettől függetlenül, a gyermekek számához igazodva egészíti ki a bért.

A munkaadó és munkavállaló közötti szolgálati viszonyból felmerülő vitás kérdéseket *munkaiügyi bíróságok* döntenek el. — Az új rend elítéli a sztrájkot. Ha az ipari munkaadó és ipari munkások között a munkabér tekintetében olyan viszály támad, amely a munka békés menetét veszélyezteti — egy 1923-ban kelt miniszteri rendelet szerint — egyeztető eljárásnak van helye. Tárgyánál fogva itt említhetjük meg a tömeges elbocsátások kötelező bejelentésére vonatkozó 1939/360. M. E. sz. rendeletet.

A *mezőgazdaságban a legkisebb munkabérről* két törvény rendelkezik. Az 1923. : XXIV. t.-c. lehetővé tette a napszám- és szakmánya-bérek legkisebb mértékének megállapítását. E törvény azonban még nem hozott mélyreható változást a mezőgazdasági munkásság sorsában. Nagy haladást jelentett e téren az 1940. : XV. t.-c., amely állandósítja a munkabért megállapító bizottságokat, a bérmegállapítást nemcsak a napszám- és szakmánya bérekre, hanem valamennyi munkaviszonyban álló gazdasági munkavállalóknak fizetett bármilyen természetű munkabérére és járandóságára is kiterjeszti, a bérmegállapítást kötelezővé teszi, a bizottságokat egységes irányítás alá helyezi, a járási bizottságok helyébe vármegyei bizottságokat rendszeresít, ami az egységességet jobban biztosítja és végül az ellenőrzést intézményesíti.

A munkabérmegállapítás a mezőgazdaságban bizonyos eltérést mutat az ipari munkabérmegállapítástól. A törvény olyan legkisebb

munkabér megállapítását tette a bizottságok feladatává, amelyek „a gazdasági munkavállalók részére a munka értékének, valamint a megélhetés és a gazdasági viszonyoknak (különösen a termelési és értékesítési lehetőségeknek) megfelelnek”. Magángazdasági, szociális és közgazdasági szempontok tehát egyaránt irányadók. Ezt az ipari legkisebb munkabérmegállapítástól való eltérést a mezőgazdasági termelés folyton változó viszonyai indokolják.

1941-ben sor került a *mezőgazdaságban a legnagyobb mezőgazdasági munkabérek* megállapítására is, mert a honvédelmi kötelezettségek, a felfokozott ipari munka és az elemi csapások miatt átmeneti munkáshiány támadt és az árrögzítés következtében meg kellett szabni a munkabérek felső határát.

Itt kell megemlékeznünk arról is, hogy a gazdálkodó szavatosság mellett köteles ellenőrizni, hogy a munkavállalkozók munkásaiknak járandóságukat ki is szolgáltassák.

Társadalombiztosítás.

A munkavállalók munkaerejét és gazdasági érdekeit egyaránt védi a társadalombiztosítás.

A magyar társadalombiztosítás három nagyjelentőségű törvénye: az 1925 : XXXIV. t.-c. a *bányanyugbértbiztosítás* reformjáról, az 1927 : XXL t.-c. a *betegségi és balesetbiztosításról* és az 1928 : XL. t.-c. az *öregségi és rokkantsági biztosításról*. Ebben a három törvényben és az ezeket módosító és kiegészítő kormányrendeletekben, valamint a társadalombiztosítást ellátó intézetek gyakorlati működésében jelentkezik a magyar társadalombiztosítás jelenlegi életformája, ide nem véve a mezőgazdasági biztosítás intézményeit, úgyszintén a kötelezettség elvén alapuló egyes különleges intézményeket, aminők az Országos Tisztviselői Betegsegélyezési Alap, továbbá egyes közszolgálati ágak biztosítási alapjai (rendőrségi, csendőrségi), az Ügyvédek, a Közjegyzők Nyugdíjintézete, stb. Hogy ezek figyelembevétele nélkül is mit jelent a társadalombiztosítás a nemzet életében, arra rávilágít az a tény, hogy az 1940. évben a betegség esetére biztosítottak átlagos száma az Országos Társadalombiztosító Intézetnél, a közlekedési biztosító intézeteknél (vasutak, posta, hajózás betegségi biztosítási intézeteinél), a Magánalkalmazottak Biztosító Intézeténél és végül a bányatárspénztáraknál összesen kereken 1,327.600 volt, amely szám nem foglalja magában a segélyezésre jogosult családtagokat. A biztosítást ellátó intézetek és a biztosítottak számából kellőképpen ki világlik, hogy a munkásbiztosítás szociálpolitikánk új korszakában társadalombiztosítássá fejlődött.

A munkaerő védelmét szolgálja a betegségi, illetve baleseti biztosítás, amely az ideiglenes munkaképtelenség esetén segíti a munkást. A törvény a balesetelhárítás és óvrendszabályokra vonatkozó részében megelőző jellegű. A már bekövetkezett foglalkozási betegségek kártalanításáról viszont az 1928 : XXX. t.-c. rendelkezik.

Az öregségi biztosítás elméletileg bérkiegészítés is. A munkás tőkéje a munkaereje, amely az évek során elhasználódik. A munkásnak tehát annyit kell keresnie, hogy munkaerejéből leírást eszközöl-

hessen. Az öregségi biztosítás lehetővé teszi, hogy a munkaerejét felélt munkás munka nélkül élhessen.

A *mezőgazdaságban foglalkozók* társadalombiztosítása a legújabb időkben tett fejlesztési kísérletekig igen alacsony fokon állt. 1918-ig a munkavállalóknak csak egy csoportja volt baleset ellen biztosítva. A) szolgáltatások rendkívül alacsonyak voltak. 1936-ban a gazdatisztek öregségi és haláleseti biztosítása, 1938-ban a mezőgazdasági munkavállalók öregségi és haláleseti biztosítása és végül 1939-ben az özvegyek öregségi biztosítása valósult meg.

A munkavállalók személyiségének védelme.

Az 1884 : XVII. t.-c. értelmében a munkaadó köteles az üzemben munkarendet kifüggeszteni, amely munkavállalási szerződés. A munkarendnek tartalmaznia kell a munkavállalók foglalkozási csoportjait, a munkaidőt, a fizetési határidőt, a felügyelők hatáskörét, a baleset és betegség esetére szóló rendelkezéseket és a munkarend megszegésének következményeit. 1918 után a munkaviszonyt a törvények és rendeletek egész sora szabályozza, amelyek együtt munkarendszabályt képeznek, ha nincsenek is kódexszerűen összefoglalva. A bányaművekben foglalkozó munkavállalók szolgálati viszonyát munkarendszabályok rendezik.

Szakképzettség.

A korszerű termelési módok mind az iparban, mind a mezőgazdaságban már az egyszerű munkásnál is jelentékeny műveltséget követelnek meg s ezért az egyes nemzetgazdasági ágak virágzása a vállalkozók szaktudása, élelmessége, a tőkeerő nagysága mellett attól is függ, milyen értelmi színvonalon állanak az illető nemzet munkástömegei. A jobban képzett munkás jobban keres.

Az ipartörvény után az 1922 : XII. t.-c, az ú. n. ipari novella hozott a szakképzettséget illetően változásokat. Az 1937. évben kibocsátott két rendelet, melyek a vājárképzésről és a lőmesterek képeítéséről szólnak, jelentősen előre vitték a szakképzettség ügyét a bányászatban. Az 1938-ban létesített középiskola az iparban, a bányászatban és a mezőgazdaságban egyaránt hivatott magasabbfokú szakképzettséget nyújtani és módot ad felsőbb tanulmányok folytatására is.

Érdekképviselet.

A szociálpolitika érvényesülését elősegítette az is, hogy a szociális védelemre szoruló kívánságaikat szervezett keretek útján terjeszthetik elő. Az ipari munkások érdekképviseletét a különböző szakszervezetek, valamint az ipartestületek és a kereskedelmi és iparkamarák látják el. A mezőgazdasági munkásság érdekképviselete 1920 óta a Mezőgazdasági Kamara. Ennek az intézménynek hatáskörébe tartozik többek között a mezőgazdasági munkások és cselédek helyzetének tanulmányozása is. Az 1937 : XVII. t.-c. annyiban hozott változást, hogy a kamara összetétele jobban idomult a gazdatársadalom tényleges tagoltságához.

Lakáskérdés.

A szociális segítség mellett nemzeti érdek is, hogy a munkásság egészséges lakásokban éljen. Jó lakással — otthonnal — rendelkező munkás megelégedett, kevésbé hajlamos a szélsőségekre és nemzeti szempontból megbízható elemmé válik. A mezőgazdasági munkásnál még az is szempont, hogy szaporaságával kiegyenlítse az ipari munkásságnál mutatkozó alacsonyabb születési arányszámot. Munkásházak építésének támogatására csak a mezőgazdaságot illetően van törvényünk, amely eddig kevés eredményt hozott. A kérdés azonban — ha lassan is — a földreformmal kapcsolatosan megoldás felé halad. Kormányzatunk egyik fő törekvése ma az ipari munkásságot is családi házakhoz juttatni.

Szociális gondoskodás a mezőgazdasági lakosság önálló egyedeiről.

Földreform.

1918 után a mezőgazdasági lakosságod illetően új feladat adódott és a szociálpolitikai tevékenység nem maradhatott meg egyedül a mezőgazdasági munkavállalók helyzetének javításánál, hanem kénytelen volt működését kiterjeszteni a nem-munkaviszonyban álló egyedekre is. Elmondhatjuk, hogy a földtelen mezőgazdasági népesség — ahogy mondani szokták: hárommillió koldus — bekapcsolása a magyar nemzet és társadalom egyetemébe „a magyar sorskérdések legnagyobbika, vele élünk vagy bukunk”.

Hazánkban a *földbirtokmegosztás* folyamata sem a XIX. században, sem a XX. század első évtizedeiben nem tartott lépést a nyugati országok ezirányú fejlődésével és az idejében meg nem oldott kérdéseket a történelmi ország súlyos örökségként hagyta a Csonka-országra. A trianoni békeszerződés következménye, hogy nagybirtokainknak az összes szántóterületekhez viszonyított aránya — a visszatartott területeket nem számítva — a háború előtti 21.4%-ról 28%-ra emelkedett. Ugyancsak a békeszerződés növelte meg a hitbizományi köztartásban tartott szántóterületek arányát 3.2%-ról 4.7%-ra, pedig ezeknek a kötött területeknek mozdulatlansága már ezelőtt is akadályozta a mezőgazdasági népesség terjeszkedését. De mindezeknél súlyosabb kérdés a földnélküli mezőgazdasági bérmunkavállalók számának aránytalan megduzzadása. Ezeknek már a békében is magas — az összes mezőgazdasági keresőkhöz viszonyított 33.7 %-os — aránya közvetlenül a háború után több mint 40%-ra, eltartottjaikkal együtt az összes mezőgazdasági népesség több mint 42%-ára emelkedett.

Az ú. n. *földreformtörvények* közül az 1920 : XXXVI. t.-c. azt az eredményt hozta, hogy nagybirtokaink szántóterülete az összes szántóföldekhez viszonyítva 28%-ról 20.1 %-ra csökkent, ezzel párhuzamosan a mezőgazdasági kisegyzisztenciák száma megnőtt, úgyhogy kisbirtokainknak az ország szántóiban való részesedése az 1920. évi 55.5%-os szinttől újra elérhette a békebelinek megfelelő 65.3%
Ugyanezen idő alatt az 5 hold alatti törpebirtokosok száma 1929 és 1930 között több mint 150.000 fővel gyarapodott, az 5 hold feletti

kisbirtokosok száma pedig 284.456-ról 313.47L-re növekedett. A föld-nélküli mezőgazdasági népesség száma ennek megfelelően csökkent. Az 1920-as földreform jelentős szociális eredményeket hozott tehát, de végleges megoldáshoz nem vezethetett, mert pénzügyi, termelési és szakképzettséget érintő kérdéseket megoldatlanul hagyott.

Az 1936: XXVII. t.-c, amely *a telepítésről* szól, sem hozhatott kielégítő eredményt a benne megállapított kártalanítási rendszer és a hatálya alá vonható ingatlanok szűk keretei miatt. Mindezekben a bajokon az 1940 : IV. t.-c. kívánt segíteni. A törvény egyrészt kiegészíti és módosítja az előző törvények haszonbérletekre vonatkozó rendelkezéseit, másrészt és főként a telepítési törvény rendelkezéseit fejleszti tovább. Lényeges rendelkezése, hogy évenként, 15 éven át, legalább 100.000 kat. holdat kell kisegyzistenciáknak haszonbérletbe, illetőlegjilajdonba adni. Míg az előző törvények alapján csak ideiglenes kishaszonbérletek voltak létesíthetők, *az új törvény tartós és tulajdonul is megszerezhető kishaszonbérleteket létesít.*

A nincstelenek felemelése.

A nehezebb gazdasági sorban lévő egyedek jólétének előmozdítását célozza az 1940 : XIII. t.-c. az *Országos Nép- és Családvédelmi Alapról*, amely forradalmi jellegű kezdeményezés a magyar szociálpolitika rendszerében. E törvénnyel kezdődik meg az a szociálpolitika, amelynek végső célja ön maga feleslegessé tétele. E törvény legfontosabb feladata: elegendő anyagi erővel nem bíró, de önálló egzisztencia elérésére érdemes családoknak anyagi eszközöket rendelkezésére bocsátani, hogy ezek az önállóság állapotába eljuthassanak, az állam vagy más közület gazdasági tevékenységébe való bekapcsolódás révén. A törvény többek között ilyenekül jelöli meg *a közjóléti szövetkezeteket*. Jelenleg már kb. 90 ilyen szövetkezet működik Magyarországon. A szövetkezet működése három irányú. Elsősorban azoknak a munkanapoknak hasznosítása, amelyek az adott gazdasági viszonyok következtében kihasználatlanul maradnak. *A kihasználatlan munkanapok hasznosítása* a következőképpen történik: építőanyagok előállítás, nemesfűz telepítése, — a miből a szövetkezet különböző tárgyakat készített, — a ciroktermelés helyi feldolgozása, tollgyűjtés és a gyűjtött toll osztályozása, kenderáztatás és ezzel kapcsolatban a szövés, a vászon értékesítése népművészeti varrottasokká való feldolgozás útján stb. A másik irányú működés *a juttatásokban* áll. Ez oly módon történik, hogy az érdekelt a hozzájuttatott anyagi javak révén bizonyos jövedelemre tesz szert. A juttatások a következők: kecske, liba, sertés, szarvasmarha, méhkaptár, házjuttatás. A harmadik irányú tevékenység *az érdekeltek termelvénueneinek értékesítése*. Pl. előleget ad kukoricára, míg az jobban értékesíthető, stb.

A városi nincstelenek magánvagyonhoz való juttatása terén az első nagyszabású kísérlet Pécsen történt. A város törvényhatósága elhatározta, hogy 100, túlnyomórészt szoba-konyhából álló *családi házat* építtet az erre rászoruló és többgyermekes családok részére. Ezeknek a lakásoknak tulajdonjogát a juttatott lakbérfizetéssel törleszthet! le. A lakbér nagysága havi P 20. — körül van és 25 év után

a ház a lakóé lesz. Fontos szociálpolitikai vonatkozások jelentkeznek azokban a teltételekben is, amelyeket a főáros a házhoz juttatott családok részére előír. Ezek egészségügyi, nevelésügyi és gazdasági vonatkozásúak. *Egészségügyi* szempontból kötelező az orvosi vizsgálat, tisztasági rendszabályok betartása, a ház rendben- és karbantartása. *Nevelésügyi* vonatkozásban a hazafias, vallásos szellemben való nevelést, a hazafias, szociális és kulturális mozgalomba, való részvételt és azt írják elő, hogy a kölcsönös megsegítés érzésének kifejlesztése érdekében egymást a bajokban segíteni kell. *Gazdasági* vonatkozásban előírja a városi hatóság részükre, hogy tartoznak közjóléti szövetkezetekbe tömörülni, a veteményes kertekben meghatározott szélességben és hosszúságban az egyes veteményes ágyakat elkészíteni és azokat lelkiismeretesen és belterjesen kezelni. A feltételek között szerepel, hogy megállapított számú sertést és szárnyast kötelesek tartani, valamint termévényeknek téli eltevéséről gondoskodni. Feltétel a háziiparral való foglalkozás is. Ilyen telepítéssel azóta már az ország több városában találkozunk.

A középosztály megsegítése.

Említsük meg azokat a szociálpolitikai törekvéseket is, amelyek a középosztály önálló egyedeit kívánják megsegíteni. A trianoni békeszerződéssel megcsonkított országnak szűk területre szorult és gazdaságilag is meggyengült közhatalósági és társadalmi szervezete a fiataloságot a régi, megszokott közpályákon nem tudta elhelyezni. A megcsonkított országnak gondoskodnia kellett azokról az ezrekről is, akik az elszakított területekről a Csonkaország területére húzódlak vissza. Érezhetően növelte az értelmiségi pályán elhelyezkedők számát az a körülmény is, hogy a magasabb műveltséget megszerzett ifjúság körében egyre nagyobb helyet követelnek maguknak a falusi löldmíves- és a városi iparososztályokból felfelé törekvők. E helyzetben kíván segíteni az 1937-ben létesült *Nemzeti Onellátási Alap*, amely méltányos kölcsönrel támogatja a gazdasági pályákon elhelyezkedni kívánó főiskolát, középiskolát és szakiskolát végzetteket.

•

A magyar szociálpolitika betöltötte hivatását, amikor a gazdasági versenyt felülről szemlélő és jeladatkörét jórészt a rend fenntartására korlátozó állam szociális állammá változott.

IV.

Fontosabb szociálpolitikai rendelkezések az 1919-1941. években.

(Jelmagyarázat: *B* — a bányászatban, */* = az iparban, ill. a kereskedelemben, *M* = a mezőgazdaságban foglalkoztatott munkavállalók, *ö* = önálló egyedek védelmét, *Á* = általános, az ország egész népességének védelmét szolgáló rendelkezések.

V = nemzetközi egyezmények alapján történt rendelkezés.)

a bányászat a lakosság 1.3%-át, az ipar és kereskedelem 21.7%-át, a mezőgazdaság 51.8%-át tartja el.

1919.

B: kötelező baleseti biztosítás;

B + */*: betegségi és baleseti biztosításra kötelezettek körének kiterjesztése; — a biztosítási szervezet állami felügyelete; — munkásbiztosítási bíróság.

1920.

B + */*: tisztviselők munkaviszonyának szabályozása; — munkaügyi bíraskodás ;

M: a hatóság munkabérmegállapítási joga; — egyeztető bizottság;

Ö: földbirtokreform; — házhelyek kijelölése; — kishaszonbérletek alapítása;

Ö + *M*: érdekképviselet.

1921.

B + */*: üzleti záróra megállapítása; — hivatalos munkaszüneti napok; — munkásbiztosítási bíróság létesítése;

A: állami kislakások építése; — családtagok kereseti adójáról.

1922.

B: általános biztonsági szabályzat;

/: tanoncügy rendezése;

B -*j* -*/*: szülési segélyek kiterjesztése.

1923.

/: sütőipari munka szabályozása; éjjeli munka korlátozása;

B + */*: egyeztető bizottságok létesítése bérvisszályok esetén;

M: a munkások munkaereje jogosulatlan kihasználásának meggátolása; — hatóságok közreműködése munkaviszonyból származó vita esetén;

O: földmunkások vállalkozó szövetkezeteinek állami támogatása.

1924.

Ö: az igényjogosultak körének kiterjesztése a földbirtokreform keretében;

A: adóügyi kedvezmények lakásépítő külön tevékenység során; — a társasháztulajdonról.

1925.

B: kötelező bányanyugbér-biztosítás; — előforduló betegségek és más veszélyes események kötelező bejelentése;

I: elsőfokú egészségügyi hatóság kötelező részvétele az iparegészségügyi vizsgálatokban; — a fehér (sárga) foszforral való gyújtógyártás eltiltása.

1926.

/: gyárakban alkalmazni kívánt gyermekek és fiatalok kötelező orvosi vizsgálata;

M: foglalkozási betegségek körének kiterjesztése;

M - f Ö; a mezőgazdasági népesség érdekeit szolgáló népiskolák létesítése.

1927.

B: bányanyugbérések betegségi biztosítása; — munkásbiztosítási bírászkodás a bányanyugbérbiztosításban;

B + I: kötelező betegségi és baleseti biztosítás;

MN: munkára alkalmazható gyermekek legkisebb életkora;

ö + M: országos gazdasági szociálpolitikai tanács.

1928.

/: munkaidő a sütőiparban;

B + /: gyermekek, fiatalok és nők védelméről; öregségi, rokkantsági stb. biztosítás;

BN + IN: munkahiány elhárításáról; — fiatalok éjjeli munkája; nőknek szülés előtt és után való foglalkoztatása; — nők éjjeli munkája; — baleseti kártalanítás; — foglalkozási betegségek kártalanítása; - - azonos elbírálás a betegségi biztosításban.

1929.

/: fiatalok kötelező képességvizsgálata; — munkaidő a sütőiparban.

1930.

/: agyagbányák iparfelügyeletéről és a munkások testi védelméről;

Á: országos lakásépítő hitelszövetkezet; — 1000 családi kertes ház építése.

1931.

B: kazánban dolgozók védelme villamos baleset ellen;

/: tanoncok száma.

1932.

/: ipartestületi reform; — az ipartestületek országos központja;

B + /; társadalombiztosítási bírászkodás; — legkisebb munkabérek megállapítása;

Á: a szükséglakások jogviszonya; a népjóléti és munkaügyi minisztérium hatáskörének megoszlása.

1933.

/: 11 óra éjjeli pihenő nőknek és fiataloknak a téglaiiparban;

M: munkaszerződésen alapuló munka védelméről;

Ö: védett birtok; — földadó megtérítése alacsony adóalap esetén;

Á: adóügyi kedvezmények többgyermekes családoknak alacsony adóalap esetén.

1934.

B + /: döntőbíróság a társadalombiztosításban a keresőképesség megállapítására.

1935.

B + I: betegségi biztosításra kötelezettek körének kiterjesztése; —
leghosszabb munkaidő megállapítása; — legkisebb munkabér
J megállapítása;

BN + IN: a foglalkozási betegségek körének kiterjesztése.

1936.

/: tanoncügy;

M: gazdatisztek öregségi, rokkantsági és haláleseti biztosítása;

Ö: földbirtokreform (telepítés, kisbirtokok létesítése és kiegészítése);
— családi hitbizomány, hitbizományi kisbirtok.

1937.

B: vājárképzés szabályozása; — lőmesterek képesítéséről;

IN: módosító egyezmény a nők éjjeli munkájáról;

B + I: a leghosszabb munkaidő; — legkisebb munkabér; — fizeté-
ses szabadság;

BN + IN: az öregségi biztosításban szerzett jogok fenntartása;

Ö + M: az érdekképviselő fejlesztése;

A: nemzeti önállósítási alap; — kormányintézkedés az értelmiségi munkanélküliség leküzdésére.

1938.

B + /: gyermeknevelési pótlék;

B + / 4 - M: gazdasági középiskola létesítése;

M: bér munkások kötelező öregségi biztosítása;

A: munkásvédelmi szempontok városfejlesztésnél.

1939.

BN: nők földalatti munkája;

B + /; üzemi ellenőrzés egészségvédelem és balesetelhárítás szem-
pontjából; tömeges elbocsátás előzetes jelentése;

M: özvegyi járadék; — foglalkozási betegségek körének kiterjesztése;

A: adómentesség tisztviselő- és munkásházakra.

1940.

B + I: művezetők munkaviszonya ;

M: legkisebb munkabér;

Ö: földreform (100.000 hold igénybevétele évenként, tulajdonszerzés
megkönnyítése, hosszúlejáratú kishaszonbérletek létesítése) ;

A: adókedvezmények többgyermekes családokkal kapcsolatban; —
országos nép- és családvédelmi alap.

1941.

M: legnagyobb gazdasági munkabér;

A: közjóléti szövetkezetek; — országos szociális felügyelőség.

Kiadásért felelős : Dr. Bán fmre.

40.552. – Királyi Magyar Kgyetemi Nyomda. Budapest. (F.: Thiering Richárd.)