

HÁMORI PÉTER

Kísérlet a magyar falu lakásügyének rendezésére a két világháború közötti Magyarországon

Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet története

A lakáskérdés az 1900-as évek elején megszülető magyar szociálpolitikai gondolkodás egyik legfontosabb „célterületének” számított a konzervatív reformköröktől a polgári radikálisokig és a szociáldemokratákig csaknem minden pártálláshoz tartozó szakíró szemében. Sokan voltak, akik a német „katedraszocialisták” nyomában a lakókörülmények megjavításától, saját tulajdonú, egészséges és lehetőleg kertes otthonok építésétől nemcsak a közegészségügy, hanem általában az életviszonyok, az életmód, sőt az életszemlélet teljes körű átalakulását várták. Annak ellenére, hogy ez a téma ismert a szociálpolitikát és a lakáskérdést tárgyaló szakirodalomban, eddig csak Budapest tekintetében történt meg – igen magas színvonalú – feldolgozása. Tanulmányunkban ezért arra teszünk kísérletet, hogy bemutassuk: az 1920 és 1940 közötti szociálpolitika mit tudott kezdeni a vidéki Magyarország lakáskérdésével.

Az 1920-as évek Magyarországnak állami szociálpolitikája viszonylag kevés figyelmet fordított a falvak társadalmi problémáira. Ennek a jelenségnek a hátterében több tényező lehetett fellelhető. Mindenekelőtt kimutatható a falusi lakosságnak mint a forradalmak idején „minden agitáció dacára” semleges, s így a korábbi politikai rendszerhez többé-kevésbé lojálisnak megmaradt társadalmi réteggént való szemlélete a politikai elit részéről. Sajátos módon nemcsak a rendszer genezisekor, a kiscgazdák nemzetgyűlésének idejében volt ez így – amikor a képviselők egy része választói bázisát lelhetette föl az érintettekben, és önlegitimációja érdekében is igyekezett kedvező képet festeni –, hanem később is állandósult a falu, a vidék megbízhatóságára való hivatkozás. Nem volt mindez mentes a falu romantikus szemléletétől sem. Korábban, elsősorban a századforduló agrármozgalmainak hatására egyre realiztikusabb leírások születtek a vidék nyomoráról, gazdasági-társadalmi helyzetéről. A figyelem azonban hamarosan – 1918-at jóval megelőzve – a város, pontosabban a főváros szegényebb rétegei felé fordult.

1920 után kiegészült mindez a városi proletariátustól és mozgalmaitól való állandósult félelemmel. Azt, hogy egy újabb forradalom lehetősége mennyire volt politikai realitás, e tanulmány keretében nem tisztünk tisztázni. Ám az megállapítható, hogy a publicisztikai közbeszédben, különösen, ha szociálpolitikáról és azzal összefüggő kérdésekről volt szó, rendre visszatérő elem volt a forradalom veszélye. A polgári radikálisok és a baloldal teljes mértékű háttérbe szorulása után a magyar társadalompolitikára elsősorban azok a politikusok gyakoroltak meghatározó hatást, akik javarészt a német „katedraszocialisták”, a Vereinfür Sozialpolitik, Adolf Wagner és különösen Gustav Schmoller, illetve utódaik elképzelésében nevelkedtek.¹ Vass József, de különösen Dréhr Imre és pályája elején tartó tehetséges mostohafia, Kovrig Béla azt vallották, hogy az állami irányítás – bár nem feltétlenül állam által végzett – nagyarányú szociálpolitika, s azon belül is különösen a minél több kockázati elemre kiterjedő társadalombiztosítás alkalmas eszköz a társadalmi egyenlőtlenségek nivel-

¹ Boese, F.: *Geschichte des Vereins für Socialpolitik, 1872–1932*. Berlin, 1939.

lálására s egyúttal az ebből fakadó mozgalmak lecsendesítésére.² Úgy gondolták, az állam által létrehozott, de önkormányzattal felruházott és paritásos alapon működő társadalombiztosítási testületek a „proletariátus felelős vezetőnek nevelő iskoláiként” működhetnek majd.³

A szociálpolitika „célcsoportjainak” kiválasztásánál nem elsősorban az érintettek tényleges helyzetének felmérése és az ezen alapuló tervszerű cselekvés, hanem a politikai megelőzés szempontjai érvényesültek. Valamelyest objektív kép megrajzolására – megfelelő közigazgatási szakapparátus híján – csak a fővárosban volt mód.⁴ Az 1917-ben létrehozott Népjóléti Minisztériumnak nem voltak sem alsó-, sem középfokú szervei. A Belügyminisztérium, mely a közigazgatás egésze fölött rendelkezési joggal bírt, 1921-ben és 1922-ben ugyan utasította a jegyzőket annak felmérésére, hogy működési területükön hány, „megélhetésében veszélyeztetett” kereső él, ám fogalmi tisztázás híján azok saját döntésére volt bízva, hogy kiket is tekintenek e kategóriába tartozónak. Az érintett tisztviselők ráadásul joggal gyanakodhattak arra, hogy az összeírtak eltartásának költségeit a minisztérium majdan az érintett községre terheli, így a munka a legtöbb helyen soha nem készült el.⁵

Objektív kép híján a politikai döntéshozók – de a napi sajtó is – elsősorban nem a falu, hanem a város, pontosabban a főváros szociális bajaival foglalkoztak a húszas évek első felében. A vidéki helyzetre vonatkozó adathiány még az 1926-ban tartott Országos Szociálpolitikai Értekezleten is érzékelhető volt, amit a fórum két felszólalója is kifogásolt.⁶ (Érdekes és talán jellemző módon egyikük Ripka Ferenc, Budapest főpolgármestere, másikuk pedig Liber Endre székesfővárosi tanácsnok volt...)

Az adathiányon túl a politikai elit is támogatta a szociálpolitika város felé fordulását, a városok, azon belül is a főváros állami szociális tevékenységén belüli előtérbe helyezését. Arra való hivatkozással, hogy a megsonkított ország anyagi viszonyai minden rászoruló egyén és társadalmi réteg megsegítését nem teszik lehetővé, elsősorban az ipari dolgozók munka- és szociális viszonyait igyekeztek javítani.⁷ Mindebből következően a falusi lakosság szükségszerűen háttérbe szorult. Erre további indokot szolgáltatott a Nagyatádi Szabó István nevével fémjelzett földbirtokreform is. Először a konzervatív nézeteiről ismert Mailáth József gróf, majd nyomában számosan hangoztatták: a törvény elfogadása által a „magyar birtokos osztály ... egyszer s mindenkorra” letörlesztette mindazt, mellyel („egyesekek szerint”) a „társadalom szerencsétlenebb helyzetben lévő osztályainak, a magyar föld

² A Lex Vass I–II. néven ismert törvények megszületéséről számos érdekes részlettel szolgál Kovrig Béla: *Magyar társadalmpolitika. 1920–1945.* New York, 1954. I. köt. 60–64.

³ A kérdéskör legjobb összefoglalása: Kovrig Béla: *A társadalombiztosítási választások eredménye.* Budapest, 1929.

⁴ A Székesfővárosi Statisztikai Hivatal rendszeresen közölt adatgyűjtéseket a kérdéstről, és módszerei, pontosságuk évről évre finomodtak. Jó példa erre: Statisztikai Közlemények, 90/1–2. köt. Schuler Dezső: *Hatósági és társadalmi embervédelem Budapesten.* Budapest, é.n. [1937.]

⁵ Pest Megyei Levéltár (továbbiakban PML), Pest-Pilis-Solt-Kiskun vármegye alispánjának ált. közigazgatási iratai (továbbiakban PPSK Alisp.) IV. 408. b. 12.343/1926. Az irat annak ellenére mindössze másféltucatnyi község jelentését tartalmazza, hogy az alispán összesen nyolcoszor (!) sürgette meg elkészültét.

⁶ Ripka Ferenc–Liber Endre: *Szegényügy, jótékonyosság.* In: Szociálpolitikai feladataink. Budapest, 1926. 124–186.

⁷ Dréhr Imre: *A népjóléti és munkügyi beruházások.* Társadalombiztosítási Közlöny, 1929. 2. sz. 77–102.

munkásainak” tartozott.⁸ A Nagyatádi-féle törvény nemzetgyűlési elfogadása után nem sokkal Bethlen István gróf alakított kormányt. Evvel a magyar politikának azon iránya került vezető pozícióba, mely a magyar vidék szociális kérdéseivel kapcsolatos valamennyi kötelességét letudottnak vélte a földreformmal.

A kormányzat agrárszociális kérdésekről való gondolkodását jól mutatja, hogy a mezőgazdasági munkavállalók viszonyait rendező 1898. évi II. és az 1907. évi XLV. törvénycikkek korszerűsítése vagy akár betartásuk fokozottabb ellenőrzése érdekében komoly lépések nem történtek.⁹ Különösen igaz volt ez a cselédlakások kérdésére: bár az 1907-es törvény előírása szerint 1917 után már minden egyes nős cselédnek külön szoba, kamra és legalább fél konyha járt volna, a rendelkezés betartatását célzó kihágási ügyeket egyes jelek szerint rendre leállították.¹⁰

Mégis a lakásügy volt az, amiben, ha lassan és nehézkesen is, a Földművelésügyi Minisztérium előre akart és tudott lépni. Először títustervek kidolgozását és terjesztését kezdték meg.¹¹ Ezzel párhuzamosan megkísérelték folytatni az 1907:XLVI. törvény által megalapított kamattámogatási rendszert és az általa elősegített közületi építkezéseket is. Ennek érdekében az 1921. évi LI. törvény cikk új építésű lakásokra 10–30 éves adómentességet tett lehetővé, és 300 millió aranykorona értékben állami hitelkeretet is biztosított.¹² Az összeg felhasználása azonban elmaradt a községek, városok és törvényhatóságok egyértelmű, olykor politikai, máskor gazdasági indokokkal alátámasztott ellenállása miatt. A minisztérium érvei ugyanis – melyek semmiben sem különböztek az 1907-es törvény indoklásától¹³ – rendre leperegtek az önkormányzatokról. A legtöbb válasz lényege az volt, hogy bár a településen csakugyan vannak rászorulóak, akik amúgy is csekély jövedelmük igen nagy részét fordítják lakbérre, ám megsegítésüktől, különösen ingyenes vagy kedvezményes házhely juttatásáról a község, illetve város vezetői mégsem akartak hallani. Indoklásul általában azt említették, hogy a nyomornak egy helyre való koncentrálása csak az elégedetlenség fokozódásával, az indulatok felkorbácsolásával járna együtt.¹⁴ Hasonlóan bukásra ítéltetett az a minisztériumi kezdeményezés is, amely a lakáshiány elszenvedőit akarta szövetkezetekbe tömöríteni, és az így egyesített anyagi erővel próbált családi házakat építeni a rászoruló-

⁸ *Gróf Mailáth József beszéde.* Elhangzott Kaposváron, 1921. Péter és Pál Apostolok napján. Különlenyomat a Dunántúli Szántóvetőből, a Dél-Dunántúli Mezőgazdaság Kamara lapjából. Kaposvár, é.n.

⁹ Egyedül az 1923. évi XXV. törvény cikk (A mezőgazdasági munkások munkaerejének jogosulatlan kihasználásának meggátolásáról) említhető a Bethlen-kormányzat időszakából, ám annak betartásáért – hasonlóan a többi törvényes rendelkezéshez – nem sok minden történt. (A jogszabályok összefoglalását lásd: *A magyar szociális jogszabályok ismertetése.* Budapest, 1943. és Ladik Gusztáv: *Jóléti intézményeink.* Budapest, 1940. 170–198.)

¹⁰ Kerék Mihály: *A földkérdés és a szociálpolitika.* In: A magyar szociálpolitika feladatai. A vármegyei szociális tanácsadók és közjóléti előadók pécsi országos szociálpolitikai értekezletén elhangzott előadások. Pécs, 1939. I. köt. 656.

¹¹ Marschall Ferenc: *A falu gondozása. Jelentés a Falu Országos Szövetség 1920–21. évi működéséről.* Budapest, 1921.

¹² A törvény 11–16. §-a erre a célra pénzüintézetekből az Országos Központi Hitelszövetkezet vezetésével szindikátust hozott létre, ám az tényleges működést nem folytatott. (1921:LI. A lakásépítés előmozdításáról. 1921. évi törvény cikkek. *Magyar törvénytár.* Budapest, 1924. 432–436.)

¹³ Elsősorban arra hivatkoztak, hogy a mezőgazdasági munkások nyomorának legfőbb oka, hogy jövedelmük túlságosan nagy hányadát kell lakbérre költeniük. Emellett azonban a közegészségügyi, közrendészeti és erkölcsi érvek sem hiányoztak. Lásd részletesen: Hámosi Péter: *A magyarországi agrár-szociálpolitika kezdetei.* Századok, 136. évf. (2003) 1. sz. 1–42.

¹⁴ Magyar Országos Levéltár (továbbiakban: MOL) Földművelésügyi Minisztérium Általános Iratai (továbbiakban: Fm. Ált.) K-184. 2272. cs. 1920–31/1. tét.

nak. Itt ugyan – hasonlóan a hitelszövetkezetekhez – megoldott lett volna az ellenőrzés, hiszen a szövetkezet vezetői a helyi társadalom „jobb köreiből” kerültek volna ki, ám a szükséges tőkeerő rendre hiányzott.¹⁵

A lakásügy a sikertelen próbálkozások dacára a minisztériumi érdeklődés homlokterében maradt. Szemben az 1920 előtti helyzettel, a külföldi példák a kérdésre ekkor már nem hatottak ösztönzőleg. Németországban és Ausztriában a földreform lényegében lejátódott, s a szociálpolitikusok figyelme – még az agráriusoké is – a városi lakáskérdés felé fordult (a forradalmi megmozdulások városi jellegétől éppen nem függetlenül).¹⁶ A szociálpolitikában egyre gyakrabban mintának tekintett Olaszországban a lakásügy szinte kizárólag Rómára és az északi nagyvárosokra korlátozódott.¹⁷ Hasonló volt a helyzet Franciaországban is.¹⁸ A szomszédos utódállamokban ugyan nagyszabású földreformokra, sőt telepítésekre került sor, ám mivel ez javarészt a magyar földbirtokosoktól elvett területeken és általában a magyar lakosság háttérbeszorításának célzatával folyt le, ezért nem jelenthetett mintát a magyar reformerek számára.¹⁹

A Földművelésügyi Minisztérium tisztviselői ugyanúgy gondolkodtak a lakásügyről, mint a háború előtt, az 1907-es törvények megalkotásakor. Olyan kérdést láttak benne, melynek rendezésével egy csapásra számos más társadalmi probléma is megoldottnak lesz tekinthető. Az érintettek életszínvonal-emelkedése mellett – illetve annak révén – a falvak közegészségügyi helyzetének javulását, a gyermekhalandóság csökkenését, a munkaképtelenséghez és így a család társadalmi kiülleszkedéséhez vezető betegségek megritkulását akarták elérni.²⁰ Legfőképpen azonban azt remélték, hogy az állami vagy más közületi lakáshoz segítség kiegészülözött, sorsával megelégedett, tulajdonát féltő és ezért sem lázadó, családja boldogulását szem előtt tartó, erkölcsös, dolgozó, kocsmakerülő – azaz ideális munkást eredményez. Ennek érdekében a lakásjuttatáson túl – nem teljesen megbízva a lakás pusztán „nevelő erejében” – a juttatottak körének szigorú kiválasztását és későbbi figyelemmel kísérésüket, oktatásukat, irányításukat is szorgalmazták (különösen a konyhakert szakszerű megművelése és a téli háziipar végzése érdekében).²¹

A lakáskérdés kiemelt kezelése esetében nem volt elhanyagolható az a körülmény sem, hogy a lakás, a ház – különösen, ha telepszerűen építették – látványosan igazolta vissza a szűkebb és tágabb társadalom – a politikai elit és a választók – számára a szociálpolitikára fordított összegek létjogosultságát. Emellett talán a legfontosabb szempont az volt (legalábbis a törvényalkotók egy része, különösen az OMGE és az országgyűlés földreform-ellenes kép-

¹⁵ Lásd részletesebben: Hámori: *A magyarországi agrár-szociálpolitika kezdetei*. A politikai ellenálás oka általában az érintettek magatartása iránti nagyfokú bizalmatlanságban volt keresendő.

¹⁶ Ennek nem mond ellent, hogy a házadóból képzett állami alap csak kertes családi házakra adott hitelt, mert a hitelkihelyezés döntően a városokra korlátozódott. (Lehmann, Otto: *Die Geldbeschaffung für den Wohnungsbau*. Berlin, 1928. 178. skk; Frerich, Johannes – Frei, Martin: *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*. München, 1996. I. Bd. 238–241.)

¹⁷ Calza Bini, Alberto: *Il fascismo per la casa del popolo*. Roma, 1927.

¹⁸ Liepmann, Karl: *Der gemeinnützige Wohnungsbau*. Internationale Rundschau der Arbeit, 7. évf. (1926) 9. sz. 830.

¹⁹ Vitézi Rend és a csehszlovákiai legionárius, jugoszláv dobrovoljac vagy éppen a romániai katonatelepítések összevetése ugyan nem tárgya a jelen tanulmánynak, de azt érdemes megjegyezni, hogy a mögöttük álló ideológia kísértetiesen hasonlít egymásra. A kérdés elemzését lásd: Dolmányos István: *A kelet-európai földreformok néhány problémája (1917–1939)*. Agrártörténeti Szemle, 7. évf. (1963) 1–2. sz. 94–119; 3–4. sz. 347–364.

²⁰ Kerbolt László: *A beteg falu*. Pécs, 1934. 18.

²¹ Az 1920-ban Balatonfüredről útnak indult, Rubinek Gyula vezette Falu Országos Szövetség programja is tartalmazta ezt az elemet. (Marschall: *A falu gondozása*.)

viselői szemében), hogy a háztelek-juttatás révén elkerülhetőnek gondolták a földreform további folytatását, illetve az Országos Földbirtokrendező Bíróság által már megkezdett ügyek esetében azt remélték, hogy házhelyek kiosztásával elejét vehetik az érintett községekben a termőföld-igénylők nagyobb számú jelentkezésének.²² Ugyan mindkét, Nagyatádi Szabó János nevével fémjelzett földbirtokreform-törvény párhuzamosan szerepeltette a termőföld- és a házhely-osztást, a törvény betűi mögött – és számos esetben a gyakorlatban is – nem a két juttatási forma párhuzamossága, hanem a földéhségnek házhelyekkel való lecsillapítása állott.²³

Jóllehet a lakáskérdésnek szinte minden szociális baj panaceájaként való kezelése elsősorban a 19. század végének és a 20. század elejének konzervatív szociál-reformereire volt jellemző, nem volt a gondolat teljesen idegen Nagyatádi Szabó Istvántól sem; a földreform gyakorlati részét kidolgozó, és az agrárius-újkonzervatív körökkel OMGE-főtítkársága, később pedig igazgatósága és rövid ideig tartó minisztersége révén napi kapcsolatot tartó Rubinek Gyulához pedig különösen közel állt.²⁴

Ezt igazolta a részleteiben Rubinek által kidolgozott – bár a közvélemény szemében Nagyatádihoz kapcsolt – földreform gyakorlati végrehajtása is. Nem számítva a vitézi telkeket, több lépésben összesen 259 773 házhelyet²⁵ juttattak új tulajdonosoknak.²⁶ A házhelyosztás azonban számos nehézséget is felvetett. Ezek közé tartozott, hogy a házhelyeket rendre a település szélén jelölték ki, ráadásul általában azon a szélén, ahol nem volt várható a település további építése, illetve ahol a leggyengébb minőségű föld volt fellelhető. (Veres Péter erről egyenesen azt írta, hogy „az OFB-telepek ellen csak ott nincsen panasz, ahol a falu közelében egyáltalán nem találtak rossz földet. Mert ahol találtak, okvetlenül odatelelepítették a szegényt.”)²⁷ Mindennek hátterében egyrészt az állt, hogy a kijelölt helyeken fekküdtek az olcsóbb területek, másrészt pedig – olykor nem is olyan burkoltan – a térbeli elkülönítés szándéka is megjelent.²⁸ A kiosztott házhelyek sok esetben ár- vagy belvízjárta te-

²² Az igénybejelentések száma – úgy tűnik – a házhelyek kiosztásával nem csökkent, ám mégis lehetőséget adott arra, hogy számos más, a helyi hatóság és az érdekelt földbirtokosok részéről megnyilvánuló nyomásgyakorlással együtt alaposan lehűtse a földreformmal kapcsolatos várakozásokat. Ld.: Nagy József: *A Nagyatádi-féle földreform. 1920–1928*. Eger, 1993.

²³ Az első, ideiglenes, „kétszakaszosnak” is nevezett törvény már címében sem a földreformról szólt: „1920. évi XXIX. törvénycikk Halasztást nem tűrő sürgős esetekben házhelyek kijelöléséről és kishaszonbérletek alakításáról”. (Magyar törvénytár. Budapest, 1921.) és Nagy: *A Nagyatádi-féle földreform*.

²⁴ Bodrogekőzy Zoltán: *A magyar agrármozgalmak története. Kossuth Lajos fellépésétől Nagyatádi Szabó István haláláig*. Budapest, 1929. 255. skk; Rubinek Gyula: *Küzdelem a nemzetköziséggel*. Budapest, 1906. Megjegyzendő, hogy úgy a földreform-tervekre, mint Nagyatádi gondolkodására nagy hatással voltak a Földművelésügyi Minisztérium azon tisztviselői, akik korábban az 1907-es törvények kidolgozásában vettek részt.

²⁵ Gunst Péter: *A magyar agrártársadalom 1919–1945 között*. In: Gunst Péter (Szerk.): *A magyar agrártársadalom a jobbágyság felszabadításától napjainkig*. Budapest, 1998. A földreform lezárásának szándékával meghozott 1928:XXI. törvénycikk miniszteri indoklása ugyanakkor csak 256 000 házhelyről szól (1928. évi törvénycikkek. Magyar törvénytár. Budapest, 1929. 653.)

²⁶ A földreform igen kiterjedt irodalmából a házhelyosztásra vonatkozó legfontosabb írások: Nagy: *A Nagyatádi-féle földreform*. 20–28.; Uő: Nagyatádi Szabó István és a földreform. In: Nagyatádi Szabó István emlékkönyv. Budapest, 1995. 224–279.; Bodrogekőzy: *A magyar agrármozgalmak története*. 251–274. Az idézett források a házhelyosztáskor követett szociális szempontokat egyébként nem érintik. Ilyenről egyedül Szabó A. Ferenc tesz említést (Szabó A. Ferenc: *Demográfiai problémák biztonságpolitikai vonatkozásai egykor és ma*. Budapest, 1999.)

²⁷ Veres Péter: *Az alföldi földmunkás házáról*. Tér és Forma, 11. évf. (1937) 5. sz. 143–146.

²⁸ „Van bennök és sorsukban valami tragikus vonás. Újabbban az OFB házhelyeinek jóvoltára kitelepítette őket a faluból. Nem érzik magukat betagozódva a társadalomba, és létük létalapja máról hol-

rületen helyezkedtek el, elsősorban annak „köszönhetően”, hogy a földbirtokosok maguk jelölhették ki az egyszeri vagyonadó alkalmával az államnak leadandó – és később az igénylőknek továbbadott – földeket, illetve építési telkeket.²⁹

A legnagyobb gondot azonban mégsem ezek a körülmények okozták, hanem az, hogy a telek állam által megelőlegezett árának törlesztése általában olyan mértékben megterhelte a családokat, hogy további készpénzkiadásra semmiképpen sem tudtak vállalkozni.³⁰ 1926 októberéig a házhelyeknek mindössze 23,23%-án emeltek valamilyen lakóépületet, de még ennél is árulkodóbb, hogy mindössze 22,39% volt képes a vésszesen közeledő határidő ellenére a vételárat visszatörleszteni.³¹ Az érintettek hitelt általában egyáltalán nem vagy csak különösen súlyos feltételek mellett kaptak; utóbbi esetben a házhely csaknem mindig néhány éven belül elárverezésre került.³² Nagyon sok esetben került sor arra is, hogy házhelyet igénylők rákényszerültek az addigi lakbérlet felmondására, és a juttatott telken emelt, ideiglenesnek szánt, putriszerű építményben húzódtak meg, olykor évekre. Az így kialakult „telepek” (melyek gyakran összefüggő utcatorokat is képeztek) az érintett községek számára leküzdhetetlen szociális, közegészségügyi és – a hatóságok egybehangzó véleménye szerint – közrendészeti problémák forrásaivá váltak, egyebek mellett a TBC és a venereás (nemi) megbetegedések fő fészkeit látták-láttatták bennük.³³ Megoldásul csak építési szabályzat megalkotása kínálkozott, ám annak betartatása, ellenőrzése gyakorlatilag kivihetetlennek bizonyult.³⁴

napra teng, s az állandó létbizonytalanság lelkükben fészkel.” (Kiss István: *Morális eszközök a szociális nevelésben*. In: A magyar szociálpolitika feladatai. II. köt. 533.) Az állítás valóság tartalmát megerősíti egyfelől számtalan korabeli panasz és újságcikk is, másrészt pedig a helynevek tanúsága (OFB-dűlő, OFB-sor vagy OFB-telep.) Végh József (szerk.): *Somogy megye földrajzi nevei*. Budapest, 1974.; Végh József (szerk.): *Hajdú-Bihar megye földrajzi nevei*. I. 1970.; Bakos József–Fekete Péter: *Eger és Felnémet földrajzi nevei*. I–II. köt. Eger, 1972.

²⁹ Ez a legvilágosabban az 1938–39-es nagy dunai árvíz idején derült ki, amikor Bonczos Miklós árvízi kormánybiztos jelentésében külön felhívta a figyelmet a földreform idején juttatott telkek veszélyeztetett voltára. (Az Országos Árvízvédelmi Kormánybiztos iratai. Országos Vízügyi Levéltár. II. 4. a.)

³⁰ Hasonló volt a helyzet azoknak a gazdáknak az esetében is, akik hosszas takarékoskodás után 5000–6000 pengő tartalékkal bírtak: ha ezen építési telket vásároltak, akkor a házra általában már nem futotta. (Kovrig Béla: *A szociális lakáspolitiká*. Budapest, 1929. 25.)

³¹ Az már inkább a hatóságok lassúságáról árulkodott, hogy mindössze a házhelyek 10,69%-át telekkönyvezték a juttatott javára. (Hadik János: *Falusi kislakások*. Köztelek, 35. évf. (1926. április 22.) 568.) Kanyar József felhívta a figyelmet arra is, hogy a telekkönyvezés késése nagymértékben gátolta az építkezések megkezdését is. (Kanyar József: *Somogy megye agrártársadalma az első földreformtól a felszabadulásig, 1920–1945*. Budapest, 1980. 81.)

³² Jó példa erre Tibolddarócé: ott a szétosztott 96 házhelyből mindössze 20-nak a tulajdonosa volt képes törleszteni, és összesen 10 új ház épült fel – ám ezek sem feleltek meg a közegészségügy legelőkelőbb követelményeinek sem. (Mezey Margit: *Tibolddaróc*. Zöld Kereszt, 5. évf. (1934) 7. sz. 187–189.) Hogy a példa nem elszigetelt, arra bizonyíték az OKH felterjesztése a Pénzügyminisztériumhoz a tervbe vett földreform hitelműveleteiben való részletetésük tárgyában. (MOL. Z 148. 13. cs. 843. tétel.)

³³ A sok idézhető példából az egyik legszemléletesebb: Pest-Pilis-Solt-Kiskun vármegye tisztifőorvosának jelentése 1932-ből, mely az említett indokok miatt az OFB által létrehozott telepek „legalább felének” felszámolására, vagy amennyiben ezt anyagi okok nem teszik lehetővé, legalább egészség-házak sürgős létesítésére tett javaslatot. (Pest-Pilis-Solt-Kiskun vármegye tisztifőorvosának iratai, PML IV. 411. a.)

³⁴ Példa erre: Balassagyarmat megyei város polgármesterének ált. iratai. Nógrád Megyei Levéltár Balassagyarmati Fiókleveleltára, V. 83. 15. dob. köt. Szabó Zoltán is érzékletes képet fest az itteni lakásnyomorról és a város tehetetlenségéről – ami egyébként az országban egyáltalán nem a legrosszabb helyzet volt, különösen nem Mezőkövesd környékével összevetve. (Szabó Zoltán: *Cifra nyomorúság*. Budapest, 1938. 218–230.)

A házhely-juttatás felsorolt problémái nem voltak ismeretlenek a törvényhozók előtt sem: már a második földbirtok-törvény nemzetgyűlési tárgyalásakor többen hívták fel a figyelmet az építési telkek kiosztásakor tapasztalható anomáliákra. Csík József keresztény-szocialista képviselő egyenesen arról beszélt, hogy pusztán telkek osztásával a vidék lakáshelyzete aligha orvosolható, ahhoz szükséges lenne állami vagy államilag támogatott építési hitel is.³⁵ Ennek ellenére csak az ígért némi változást, amikor az 1923:XXXIV törvénycikkkel életre hívott, a Népjelölti és Munkaügyi Minisztérium kebelében működő Lakásépítési Állandó Bizottság hatáskörét létrehozása évében kiterjesztették a falusi lakáskérdés tanulmányozására is.³⁶ A Bizottság 1924-es éves jelentésében a „magyar vidék lakásszükségletét” legkevesebb 80 000–85 000 körülre becsülte.³⁷ Az adat azonban vajmi keveset mond. Nem tudni, hogy a jelentés összeállítói mit értettek a „magyar vidék” kifejezésen.³⁸ Még ennél is zavarbaejtőbb, hogy semmit sem közöltek arról, mit tekintenek lakáshiánynak, melyik lakást minősítik túlzásfolttnak vagy éppen közegészségügyi szempontból elfogadhatatlannak. Éppen ezért a 80 000–85 000-es adat csak egy szempontból tekinthető fontosnak: a magyar szociálpolitika szakértői ezt az adatot tették le az ország irányítóinak asztalára, mint a megoldandó társadalmi kérdések egyik legfontosabbikát. Azonban amikor egy évvel később, 1926-ban a népjelölti tárca országos értekezletet szervezett a magyar szociálpolitika feladatairól, a lakáskérdés már elsősorban mint városi, még pontosabban mint fővárosi probléma merült már csak fel, s úgy tűnhetett, hogy a társadalompolitika irányítói csendben félretették a vidéki lakásépítés kérdését.³⁹

Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet alapítása

A látszat ellenére a falusi lakásügy, a gazdasági munkások olcsó lakáshoz segítésének gondolata – szemben mással, például a kötelező társadalombiztosításnak a mezőgazdasági munkásokra való kiterjesztésének 1938-ig vajdó ügyével – nem került ki a szociálpolitika irányítóinak érdeklődési köréből. 1925. február 18-án Hadik János gróf vezetésével az Iparosok Országos Központi Hitelszövetkezete (IOKH) megalapította a Falusi Kislakásépítési Szövetkezetet (FAKSz), amely az államtól 90 000, az Országos Központi Hitelszövetkezet-től és az IOKH-tól 30 000-30 000 pengőnyi forgótőkét kapott.⁴⁰ Mivel ez kevésnek bizo-

³⁵ Az 1920. évi február 16-ára összehívott Nemzetgyűlés naplója. XI. köt. 63. (1921. június 15.)

³⁶ 26.142/1923. Me. rendelet. (PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 25.002/1924.) A Lakásépítési Állandó Bizottság koordinálta annak a 4 millió pengős rövid lejáratú hitelnek a szétosztását is, melyet az 1923-as év költségvetésébe építettek be. Az összeg – és az 1925–26-os 78 000, illetve az 1927–28-as félmillió és az 1928–29-es másfél millió pengő – egyszerre szolgált a lakásínség és az építőiparban jelentkező nagyarányú munkanélküliség csökkentésére, ám a pénzből a fővároson kívül csak a nagyvárosokra, és különösen a megcsonkult vármegyék új székhelyein folyó építési munkákra futotta. (Az 1927. évi január 25-ére összehívott Országgyűlés Alsóházának naplója. XXXI. köt. 54–57.)

³⁷ *A Lakásépítő [sic!] Állandó Bizottság éves jelentése az 1924. évről.* Budapest, é.n.

³⁸ A népjelölti tárcának alsóbb fokú szervei csak Budapesten voltak, és ezért érdemi működést is csak itt fejtett ki.

³⁹ A Népjelölti, majd a Belügyminisztérium kebelében működött egy lakásügyi szervezet, az azonban csak az állami tulajdonú, igen kevés számú lakás és a szükséglakótelepek ügyeivel foglalkozott. (Állami lakótelepek ügyei. MOL. K-150. 4007–4012. cs.)

⁴⁰ Ez megfelelt 1875 millió akkori koronának. *Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet 1942. évi igazgatósági jelentése és zárszámadása a tizennyolcadik üzletévről.* Budapest, 1943.

nyult, a Földművelésügyi Minisztérium a Népszövetségtől felvett államkölcson és a tárca bevételi többleteinek terhére igen jelentős további pénzüsszegeket utalt ki.⁴¹

A szövetkezet élére elnöknek gróf Hadik Jánost választották meg. Hadikot az OMGE azon hangadóinak vezetőjeként ismerték, akik korábban élesen bírálták és túlzottnak találták a földreformot, mindenekelőtt annak a hiteléletre gyakorolt kedvezőtlen hatása miatt.⁴² Ugyanakkor éppen ez a kör volt az, amelyik a házhelyek osztását a legerőteljesebben támogatta, felkarolva azt az érvelést, mely abban olyan eszközt látott, amivel a földbirtok-igénybevételeket lehet lassítani vagy éppen kiküszöbölni.⁴³

Ellentétben a húszas évek elejének elvetélt kísérletével, amikor autonóm szövetkezetek alapításával kísérleteztek, 1925-ben az Országos Központi Hitelszövetkezet már meglévő és szinte minden községben működő tagszövetkezeteit akarták a hitel kihelyezésére felhasználni. A megalakulásról szóló hirdetmény szerint az új szervezet céljai közé tartozott készpénzért jó és országosan egységes minőségű épületanyagot árusítani, a házhely-juttatottaknak kedvezményes áron, rövid lejáratú, egy év alatt visszafizetendő hitelek adni, illetve egészséges és olcsó lakások títusterveit az érdeklődők rendelkezésére bocsátani. Az utolsó pont említette csak, hogy a szövetkezet hosszabb, tíz éves futamidejű, 4,5%-os kölcsönök nyújtását is tervezte az OFB (Országos Földbirtokrendező Bíróság) juttatottjainak. Ám ebben az esetben a hirdetmény számos előfeltételt is tartalmazott. Ugyanis nem volt elégséges feltétel, hogy az építési telkek kimérésekor az ilyen hitelt elnyerni szándékozó egyszer már juttatásra méltónak és alkalmasnak találtatott. „Dolgosnak”, „erényesnek” és „józan életűnek” kellett lennie, hiszen a körlevél szerint „ingyen házban senki sem lakhatik, ingyen házhoz senki nem juthat, csak annak lehet háza, aki ezért erős munkával megdolgozik, és ezzel a munkával szerzett keresményéből az igénybe vett hitelt le is törleszti”. Megjegyzendő, hogy hasonló kitételek bőven szerepeltek a két törvény alapján lebonyolított földreformmal kapcsolatban is; akkor a helyi hatóságok sok esetben kapva-kaptak az alkalmon, és a jogilag meglehetősen értelmezhetetlen kategóriák („jó erkölcsű”) segítségével kérelmezők tömegét utasították vissza.⁴⁴

Az előfeltételek meglétét természetesen nem pusztán „önbevallásra” alapozta a szövetkezet: a hitel megítélésékor gondos mérlegelés és a helyi „szavahihető személyek” megkérdezése volt az irányadó. Ilyennek elsősorban a jegyzők találtattak – mivel elsőfokú adóhatóságként ők voltak azok, akik az érintettek adózási, fizetési fegyelmeről információkkal bírtak. A hitel megítéléséhez kikötötték azt is, hogy elnyerőjének az Országos Földbirtokrendező Bíróság felé a kapott házhely után tartozása nem lehet, egy évvel később, 1926-ban azonban ezt a korlátozást feloldották. Az azonban érvényben maradt, hogy a rászoruló készpénzt semmiképpen nem kaphat: az igényelt kölcsönt anyagban kellett kiutalni: ha a településen volt a FAKSz-nak szerződött építőanyag-kereskedője, akkor attól, ha nem, akkor más forrásból. Készpénzt még az összérték legfeljebb 20%-át kitevő fuvarra sem lehe-

⁴¹ A Népszövetség kölcsönéből 1926-ban 5,8, majd fél évvel később ugyanennyi pengőt, 1927–28-ban 6 960 000 pengőt, 1928–29-ben 8 milliót; emellett a Földművelésügyi Minisztérium bevételi feleslegéből 1926–27-ben 13 920 000 pengőt, 1927–28-as pénzügyi évben pedig 2,2 milliót. Ha az adatok pontosak, akkor ez összesen 42,68 millió pengőt tesz ki. Ebből a pénzből azonban az OFAKSz nem csak saját hitelkihelyezéseket végzett, hanem az OKH tagszövetkezeteinek is adott át pénzüsszegeket, de ennek nagyságáról nem került elő adat. (Mayer János: *A földművelésügyi tárca beruházásai 1925–1929*. Budapest, 1929. 129–132.)

⁴² Bodrogekőzy: *A magyar agrármozgalmak története*, 258. skk.

⁴³ Major Sándor: *Gróf Hadik János*. H. n., é. n. [1933.] A szerző a házhelyosztás támogatása miatt „elsőrendű szocialpolitikusként” [sic] nevezte Hadikot.

⁴⁴ Erre számos példát hoz Nagy: *A Nagyatádi-féle földreform*.

tett igényelni: a fuvarost ugyanis a jegyző útján fizették ki.⁴⁵ A készpénz-nyújtástól való megrev elzárkózás egyáltalában nem csak a FAKSz eljárásának volt jellemzője. A kor szociálpolitikájának ugyanis visszatérő eleme volt a rászorulóknak nevelésre és irányításra szorulókként, többé-kevésbé megbízhatatlan személyekként való kezelése, ami eleve kizárta, hogy készpénzt adjanak át nekik, hiszen feltételezték – ahogy azt a FAKSz körlevele nevében is nevezte –, hogy nem a segítséget adó által eltervezett célra fogják költeni.⁴⁶ Ez annak ellenére így volt, hogy a számos feltétel, melyekkel a hitelt körülbástyázták, eleve kizártta tette, hogy a legszegényebbek, lelegeasettebbek – akiknél esetleg feltételezhető lett volna, hogy közülük egyeseknek a helyzete mögött tényleg valamilyen, a törlesztést veszélyeztető deviancia áll – akár csak szóba is jöhessenek a kölcsön elnyerésekor.

A hitel törlesztési biztonságát a FAKSz számára mindössze egyetlen dolog ingatta meg: az 1920:XXXVI. birtokreform-novella azon rendelkezése, mely határozott időre védelmet és egyben terhelési korlátozást rendelt el a kiosztott házhelyekre. Ennek az ellentmondásnak a feloldására dolgozták ki az 1927:XIX. törvénycikket.⁴⁷ A rövid, mindössze nyolc paragrafusból álló jogszabály lényege a házhely-juttatottaknak adott kölcsönök különleges kezelése volt: esetleges végrehajtás esetén ugyanis ezek abszolút elsőbbséget élveztek.

A törvény képviselőházi tárgyalása kezdetén Szabó Sándor, a javaslat földművelésügyi minisztériumi előadója – miután hosszan, de csak általánosságokra kitérve ecsetelte a falusi lakáskérdés fontosságát – maga is elismerte, hogy a földreform juttatottjai közül csak a legtehetősebbeknek volt módjuk telkükön házat is építeni, ám „a nagy tömegeknek, a szegény embereknek hajlékhoz való juttatásában még mindig nem történt elegendő intézkedés”. Ezután tett ígéretet arra, hogy mérsékelte, 4%-os kamat mellett, állami tőkéből fognak az építők részére hitelt biztosítani (igaz, ehhez hozzátette azt is, hogy a magántőkére továbbra is fokozottan számítanak).⁴⁸

A törvényjavaslatához az ellenzék részéről is többen hozzászóltak. Farkas István szociáldemokrata képviselő számos ponton támadta a törvénytervezetet. Mindenekelőtt azt kifogásolta, hogy a birtokvédelmet a FAKSz-kölcsönök esetén felfüggesztik, mert szerinte ezzel a házat építő könnyen kiszolgáltatott helyzetbe kerülhetett. Elfogadhatatlannak ítélte azt is, hogy amennyiben a hitelt felvevő tartozott a házhelye után, a kölcsönösszeg felét a folyósító fedezet-garanciaként visszatarthatta. Az ellenzéki szónok szerint ez a rendelkezés egyedül a földreformot elszenvedő nagybirtokosok érdekeit szolgálta. Mindemellett a FAKSz szervezetét drágának, ügyvitelét túl bonyolultnak ítélte. A készpénzjuttatás tilalmát is csak e szempontból: a számtalan elismervény, igazolás kezelése miatt kifogásolta.

Gaál Gaszton disszedens kigazdapárti képviselő is a túlzott bürokráciát róta fel a tervezetnek, még azt is megpendítve, hogy semmi egyébről nincs szó, mint hogy jó pár embernek állást teremtsenek.⁴⁹ Kifogásolta azt is, hogy a FAKSz a kapott 5 millió aranykorona felét folyósítás helyett visszatartotta, és szerinte alkalmatlan, ha ugyan nem törvénytelen célokra használta fel. Volt párttársának Mayer János földművelésügyi miniszter válaszolt.

⁴⁵ A 24 oldalas körlevél megtalálható: PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 12.456/1926.

⁴⁶ A jelenség részletes bemutatását lásd: Hámori Péter: *Az Egri (Magyar) Norma. Kísérlet a magyar szegény (koldus-) ügy rendezésére*. In: Závodszy Géza (Szerk.): *Fuga temporum. Emlékkönyv Eperjessy Géza 70. születésnapjára*. Budapest, 1997. 257–286.

⁴⁷ *Magyar törvénytár*, Budapest, 1928. 379–382.

⁴⁸ Az 1927. évi január 25-ére hirdetett Országgyűlés Alsóházának naplója. 1927. V. köt. 127–129.

⁴⁹ Gaál Gaszton állítását megerősíteni látszik az a körülmény, hogy az igazgatóság tagjai – szemben például a Hangyával – kizárólag a Földművelésügyi és Belügyminisztérium tényleges tisztviselőiből kerültek ki. (*Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet 1942. évi igazgatósági jelentése*)

Védelmébe vette a FAKSz addigi tevékenységét, „teljességgel altruistának” minősítve azt.⁵⁰ A parlamenti vitával és különösen sajtóvisszhangjával kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy a falusi kislakásépítésről szóló törvény összehasonlíthatatlanul kevesebb figyelmet kapott, mint a következő szociális törvényjavaslat, a Lex Vass I., az ipari és kereskedelmi – tehát nem mezőgazdasági – dolgozók kötelező társadalombiztosításáról szóló 1927:XXI. törvény.

1927-től a FAKSz – pontosabban 1927-től OFAKSz, Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet – pénzügyi források és a felügyelet tekintetében teljes mértékben az államtól függött, lényegében állami szervvé vált, formailag azonban mégis szövetkezet maradt.⁵¹ Ennek háttérében azonban már nem valamely „társadalomnevelési” szándék állott, bár az előkészítésben a szövetkezeteknek ilyen szerepet több művében is szánó szociálpolitikus, Czettler Jenő is résztvett. Sokkal inkább az állam anyagi felelősségvállalásának erőteljes korlátozása motiválta a döntéshozókat: az állam ugyanis csak egy volt a szövetkezet tagjai közül, így az esetlegesen felhalmozódó tartozások esetén csak üzletrészeinek – meglehetősen csekély – arányában volt köteles a pénzügyi hiányokért jótállni.⁵²

Az újonnan létrejött szervezet pénzügyi háttérének megteremtését csak részben akarta magára vállalni az állami költségvetés. A kor szociálpolitikájának más területein már megszokott módon felvetették annak a gondolatát is, hogy a társadalom adakozókészségére apelláljanak. Ezért lehetővé kívánták tenni, hogy a szövetkezetbe juttatást nem igénylők is beléphessenek.⁵³ Ám a Földművelésügyi Minisztérium illetékesei hamar belátták, hogy legföljebb a közigazgatás résztvevői közül fognak kikerülni néhányan, akik majdan jegyeznek a kétpengős üzletrészekből. Mivel az adakozásból befolyó két pengő nem álltak arányban egy-egy ház 1200–1500 pengőre becsült építési költségeivel, a minisztérium végül csak mint elvi lehetőséget hagyta meg a terheknek a társadalomra való illetően áthárításának lehetőségét.⁵⁴ Hasonlóképp kudarcot vallott az a kísérlet, hogy az Országos Központi Hitelszövetkezettel jegyeztessenek további üzletrészeket, ugyanis a felajánlott 4% kamatot az OKH „képtelenül alacsonynak” minősítette.⁵⁵ Végül hosszas tárgyalások után – melyeknek részletei nem ismertek, de valószínűleg nem nélkülözték a nyomásgyakorlást sem az állam részéről⁵⁶ – sikerült a Magánalkalmazottak Biztosító Intézetét rávenni arra, hogy a 4 950 000 pengős üzletrész-tőke közel felét, 2 000 000 pengőt – a díjtartalékok befektetés-

⁵⁰ Gaál támadására a FAKSz volt elnöke, Hadik János gróf is válaszolt egy brosúrában (*Hadik János gróf válasza Gaál Gasztonnak*. Budapest, 1927.) Hadik egyébként – megunva az állandó támadásokat – 1926 őszén mondott le a szövetkezet elnöki posztjáról. (*A falusi kislakások ügye*. Köztelek, 35. évf. (1926) október 17.)

⁵¹ Az 1920:XXX. törvénycikkkel átszervezett, erőteljesen központosított OKH felett a pénzügyminisztérium gyakorolt felügyeletet, és tőkájének java része is az államtól származott. (*Jelentés az Országos Központi Hitelszövetkezet 1921-es üzletéről*. Budapest, 1922; *A magyar szociális jogszabályok ismertetése*. 45; továbbá MOL Z 144. 2. dob.)

⁵² Valószínűleg ez a jogi körülmény játszott közre akkor is, amikor 1926-ban úgy rendelkeztek, hogy minden hiteligénylőnek legalább egy kétpengős üzletrészt jegyeznie kell.

⁵³ 58.125/1927 FM rendelet az OFAKSZ tiszteletbeli tagságáról. PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 34.142/1927.

⁵⁴ MOL K-178. Földművelésügyi Minisztérium elnöki iratai (továbbiakban Fm. Eln.) 2143/1926.

⁵⁵ OKH felterjesztése, MOL. Z 148. 13. cs. 843. tétel. im.

⁵⁶ A lényegesen könnyebb helyzetben lévő OTI esetében a 30-as években visszatérő jelenség volt, hogy az igazgatóságot az állam jelenlévő képviselője az igazgatóság tagjainak tiltakozását leszerelve vette rá a díjtartalékok lakásépítésre való fordítására (Az Országos Társadalombiztosító Intézet igazgatósági üléseinek tárgysorozata és iratai. MOL P 1240. számos jegyzőkönyve)

seként – lejegyezze.⁵⁷ Ez a hazai biztosítóintézetek gyakorlatában korábban példa nélkül állott. Mindeddig ugyanis a tőkét legfeljebb bérházakba fektették, és nem foglalkoztak bizonytalan kimenetelű, kisembereknek adott kölcsönökkel, ám az 1927:XIX. törvénycikk ezeket a kölcsönöket valamivel biztonságosabbá tette.⁵⁸

A Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet indulásakor és később is szoros kapcsolatban maradt a helyi közigazgatással. Az 1927:XIX. törvénycikk végrehajtása tárgyában kiadott belügyminiszteri rendelet – alátámasztva a szövetkezet állami szerv jellegét – egyenesen a községi jegyzők feladatává tette a hitelekkel kapcsolatos ügyintézését.⁵⁹ A szövetkezet vezetése úgy vélte, hogy „a kormány ... rendeleteire való hivatkozás talán felesleges is, mert hiszen elképzelhetetlen, hogy a helyi hatóságok ... ne a legteljesebb megértéssel siessenek szövetkezetünk támogatására.” Igyekeztek meggyőzni az amúgy is egyre inkább túlterhelt jegyzőket, hogy „az egyes községekben csak igen kevés olyan személyről lehet majd szó, akik anyaghitelben részesülhetnek; mindez a munka tehát számba alig vehető munkatöbbletet fog az egyes jegyzőknek okozni”.⁶⁰ Az OFAKSz ugyanis azt is sietett leszögezni: „a földreform során olyan sokan jutottak házhelyhez, hogy még azokat sem támogathatja a FAKSZ egyszerre, akik az alábbi feltételeknek mindenben megfelelnek, és az anyaghitel visszafizetése iránt teljes biztosítékot nyújtanak.”⁶¹ Megjegyzendő, hogy a két világháború közötti magyar szociálpolitikai intézkedések során – a társadalombiztosítás kivételével, ahol ez jogszabályban volt rögzítve – igyekeztek elkerülni a jogosultsági kör meghatározását, szinte minden esetben leszögezve, hogy a juttatásra joga senkinek nincsen, az adható, de semmiképpen sem „jár” az érintetteknek. Különösen igaz volt ez az OFAKSz előzményének tekinthető két földreform-törvénnyel kapcsolatban, ahol a földművelésügyi miniszteri végrehajtási rendeletek hosszasan sorolták fel a juttatásból kizárandókat, illetve legnagyobb részét politikai természetű „vétkeseket”, ám – annak ellenére, hogy a Nemzetgyűlésben ezt több képviselő szorgalmazta – következetesen elzárkóztak a földjuttatásban részesítendő körének meghatározásától.⁶²

⁵⁷ *Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet jelentése és zárószámadása az 1932. évi II. üléstől.* Budapest, 1933.

⁵⁸ Kamocsay Jenő: *Tőkekihelyezés a biztosítótársulatok gyakorlatában a világháború előtt és alatt.* Budapest, é.n. [1929?] és Kovrig Béla: *A díjtartalékok vagyonának gyümölcsöztetése.* Budapest, 1934. Elsősorban a német mintát követve a társadalombiztosítási törvény lehetővé tette, hogy a biztosító intézetek tőkéjük 30%-át új épületekbe fektessék. (Kovrig Béla – Frisch Ferenc: *Öregségi és rokkantsági biztosítás.* Budapest, 1928. 71.) Kovrignak az az osztrák mintát követő javaslata azonban nem talált meghallgatásra, hogy a díjtartalékokat csak városi munkásházak építésére használják, és vidéken a házadó 2%-ából építési kölcsönalapokat létesítsenek. (Kovrig: *A szociális lakáspolitiká, 27.*)

⁵⁹ 52.170/1927. Bm. A falusi kislakásépítési akció hatósági támogatásáról. Belügyi Közlöny, 32. évf. (1927. március 27.) 426.

⁶⁰ Az érintett jegyzői kar bizonyos fokú ellenállására vagy inkább passzivitására lehet következtetni abból is, hogy két további rendelet is cselekvésre noszogatta őket. (86.200/1927. Fm. A falusi kislakásépítést elősegítő hitelekkel szembe fordított követelések biztosításáról és behajtásáról szóló 1927:XIX. tc-ben a földművelésügyi miniszter ügykörét érintő rendelkezések végrehajtása tb. In: *A falusi kislakásépítési akció ismertetése és útmutató az akciónál követendő eljárásokról.* Budapest, 1942.

⁶¹ A falusi kislakásépítési akciónak hatósági támogatásáról. A falusi kislakásépítési akció ismertetése és útmutató az akciónál követendő eljárásokról. OFAKSz, Budapest, 1927. 33–35. Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet iratai, MOL Z-139. 1. cs. 2. dossz.

⁶² Nagy: *A Nagyatádi-féle földreform.* 63–77, 127–141. Egy rendelet még a földreformmal kapcsolatos – tehát a már elfogadott törvényről szóló – hírverést is megtiltotta, sőt kihágásnak minősítette. Uo. 129.

Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet működése

1927-től az OFAKSz nyújtotta hiteleket három csoportba osztották. Az első, „A” típusú kölcsön összege 1500 pengő volt, visszafizetésére pedig húsz éven keresztül, évi egy összegben kellett sort keríteni 4% kamattal együtt (a hitelszövetkezetektől kapott kölcsönök általános kamata 6–8,5% között mozgott). Az „A” hitelt kizárólag termőfölddel nem rendelkező mezőgazdasági munkások kérhették, illetve olyan hadirokkantak és hadiárvák, akik három holdnál kisebb birtokkal rendelkeztek, de csak akkor, ha élő gyermekeik voltak. A rendelkezés – kölcsönről lévén szó – gyakran nem segített érdemben a háborús sérülteken.⁶³

Az „A” típusú kölcsönből a földreform idején nemcsak házhely, hanem földjuttatásban is részesült személyeket a jogszabály elvben kizárta volna. Az OFB juttatottjaival és esetenként más törpe- és kisbirtokosokkal szemben mégis kivételt tettek – ám esetükben azt az előírást, hogy a föld megváltási árának legalább a felét a kölcsön elnyeréséig törleszteni kell, szigorúan ellenőrizték.⁶⁴ Az OFAKSz-nak a szélesebb közönséget megcélzó tájékoztatója mindezt ekképpen fogalmazta meg: „Hosszabb lejáratú, nagyobb összegű anyaghitelben csak a teljesen vagyontalanok részesülhetnek, akik házuk felépítéséhez a maguk és családjuk munkaerején kívül egyébbel alig tudnak hozzájárulni.” (Ehhez kövéren szedve ezúttal is hozzátette a brosúra: „Támogatásra azonban jogcíme senkinek sincs.”)⁶⁵

A második és harmadik („B” és „C”) típusú kölcsön egyaránt rövid lejáratú volt: 640 pengő két vagy 400 pengő egy évre. Megkötés mindössze az elsónél látható: az igénylőnek földhöz juttatottnak kellett lennie. Egyik összeg sem volt elegendő egy ház felhúzásához: a fellelhető adatok tanúsága szerint 1927–28-ban egy ház ára melléképületek nélkül 1420–1890 pengő között mozgott.⁶⁶ A „B” és „C” típusú kölcsön két-, illetve egyéves futamideje egyértelműen arról árulkodott, hogy kiötlők nem a falvak napszámosságainak szánták azokat. Igazolja ezt, hogy az 1928-ig hitelt kapott 15 187 főből mindössze 6,05% nyert el „B”, és csak 3,17% „C” típusú hitelt.⁶⁷ Néhány éves kísérletezés után a szövetkezet vezetői is ráébredtek, hogy a rövid futamidejű kölcsönt kevesen veszik igénybe. A tehetősebbeknek általában volt annyi pénzük, hogy külső segítség nélkül – vagy többéves, kamatmentes rokoni-baráti kölcsönök segítségével – házat építsenek maguknak, míg a szegényebbek még csak nem is gondolhattak arra, hogy egy-két év alatt többszáz pengőt előteremtsenek. Ezért 1932-től az OFAKSz „átmenetileg” (a gyakorlatban végleg) megszüntette az egy-két éves kölcsönök adását, és helyettük a „D” típust vezette be: ez legfeljebb 1500 pengőt tehetett ki,

⁶³ Számos esetben éppen a rokkant-telepítéseknél volt a legnagyobb fizetési elmaradás. Hámori Péter: *Kalocsa szociálpolitikája*. In: Koszta László (szerk.): *Kalocsa történetéből*. Kalocsa, 2000. 353–385.

⁶⁴ A falusi kislakásépítő akció ismertetése és útmutató az akciónál követendő eljárásokhoz. Budapest, 1943. 8–12.

⁶⁵ *Hogy minden magyar család hajlékhoz jusson. A falu házépítő szövetkezete*. Budapest, é.n. [1928?] Ugyanígy fogalmazott egy másik kiadvány is: Borián Ferenc: *Kik kaphatnak olcsó hiteleket házhelyük beépítéséhez?* Budapest, é.n. [1928.]

⁶⁶ MOL Z-139. 3–4. dob. Az iratokból sajnos a Szövetkezet forintra való átállásakor a már nem aktuális, visszafizetett kölcsönök iratanyagát megsemmisítették, így a fennmaradt anyagról nehéz eldönteni, mennyire reprezentatív. Összesen kb. 2500 tétel maradt fenn, jöllehet egy 1950. szeptember 25-i jegyzőkönyv szerint 22 460 hitelt felvevő tartozása rendezés alatt volt, míg további 600 ügyében még folyt a vizsgálat. (Kislakásépítési Váltságmegállapító Bizottság ülésének jegyzőkönyvei. OL. XXIX-N-1-j. 1. dob.)

⁶⁷ Ugyanakkor a kihelyezett 24 912 250 pengőnek 2,37 %-a „B”, de már 16,79 %-a volt „C” típusú; még ennél is árulkodóbbak a kölcsönösszegek átlagai: „A” = 1461 pengő, „B” = 643 pengő és „C” = 8680 pengő! Az utóbbi adat arra utal, hogy a „C” típust igénybe vevő 482 fő aligha lehetett napszámos vagy summás... (Mayer: *A földművelésügyi tárca beruházásai*, 131.)

15 évre szól, és megemelt, 6% kamattal járt együtt. Ennél a fajta kölcsönnél lehetőség volt alacsonyabb összeg felvételére is (az A típusnál a szövetkezet vezetése az ügyvitel egyszerűsítésére hivatkozva elzárkózott kisebb összegek folyósításától). Új előírás volt azonban, hogy a „D” típusú kölcsönből épített háznak kő- vagy téglafalal kellett rendelkeznie.⁶⁸ Ez és az a körülmény, hogy előfeltételként 800 pengős saját összeget írtak elő, egyértelműen arra utalt, hogy az újfajta hitelt sem a falvak szegényeinek szánták.

A kő, illetve téгла mint előírással építőanyag újnak számított nemcsak az OFAKSz, de a magyar falvak építési gyakorlatában is. Ellentétben a városi építészetrel, az 1920-as évek végén az építészek és közegészségügyi szakemberek többsége nem fogalmazott meg reformterveket a falusi házakkal kapcsolatban. A vályogot mint építőanyagot – néhány, irreális elképzeléseket megfogalmazó szerző kivételével⁶⁹ – éppúgy általánosan elfogadták, mint a házak tájolását (rövidebb oldalával az utca felé) és a kettős (szoba, konyha), illetve hármas felosztású térelrendezést (tisztaszoba-konyha-lakószoba).⁷⁰ Az OFAKSz tevékenysége ugyanis mindenkor megállt a házak külsőbénél: a belső berendezésbe, illetve ezen keresztül a kölcsönt elnyerők életviszonyaiba nem szándékoztak beavatkozni, jóllehet ezt több szociálpolitikai szakértő kezdettől helytelenítette: ők a lakáspolitikát az érintettek – többé-kevésbé kikényszerített – szocializációjával, nevelésével kívánták összekapcsolni.⁷¹

Az új építőanyagokkal való kísérletezés általában nem elsősorban a költségek, hanem az építómesterek hozzá nem értése és a megrendelők konzervativizmusa miatt bukott meg.⁷² A Falu Országos Szövetségének 1926-os „reformmankétján” is mindössze annyit javasoltak a szakemberek, hogy minden faluban épüljön közegészségügyileg példaadó mintaház államköltségen, és hogy ne csak a városok, hanem a falvak is hozzanak építési szabályrendeletet (mert a vármegyei általában betarthatatlan, és ellenőrzése sem megoldott).⁷³ Csak az 1930-as évek elején fogalmazódtak meg olyan elképzelések, melyek többé-kevésbé szakítottak a hagyományos térelrendezéssel és épületszerkezetekkel,⁷⁴ ám a Tér és Forma című fo-

⁶⁸ Az Országos Falusi Kislakásépítő Szövetkezet 1931. évi igazgatósági jelentése és zárszámadása. OFAKSz iratai, MOL Z-139. 1. cs. 4. dossz.

⁶⁹ Erre a legjobb példával az a füzet szolgál, amelyik közös, sokemeletes tömbházakban kívánta elhelyezni a falusi lakosokat. (Pálinkás Mihály: *A jövő faluja*. Budapest, 1929.)

⁷⁰ A vályoggal mint építőanyaggal kapcsolatban általában csak annyit jegyeztek meg, hogy a fal szilárd (kő vagy téгла) alapozása és alászigetelése nélkülözhetetlen. A hagyományos építési technikák és stílusok mindössze egyetlen ponton kaptak kritikát: a „reformerek” radikálisan meg kívánták növelni az ablakok méreteit. (Dorner Gyula – Nagy Márton: *A falu egészségügyének technikai vonatkozásai*. Budapest, 1922.) A Falu Országos Szövetség 110 falusi kiállításán is a hagyományos építéset propagálták. (Bodor Antal: *Száztíz községfejlesztési, gazdasági, egészségügyi és kultúrkiállítás*. Budapest, 1926.)

⁷¹ Kovrig Béla egy angliai tanulmányútja után, látva a londoni nyomornegyedből kiköltözött családok életviszonyait, egyenesen így fogalmazott: „Nézetem szerint egy ilyen (lakáshoz juttatási) akció akkor járna sikerrel, ha lakbérpótlék fizetésére köteleznék a község vagy valamely közületi támogatásban részesülő szövetkezet tulajdonában lévő lakásnak azt a lakóját, aki nem látogatja rendszeresen a háztartásügyi tanfolyamot. Ezzel az elképzeléssel kell kiépíteni a lakásfelügyeletet, de nem hessen mintára, ahol ez külön bürokráciát jelent, hanem a társadalmi munkát ellátó családgondozó szervek egészséges együttműködése révén. ... A lakásfelügyeletnek azonban csak akkor lenne súlya és tekintélye, ha véleményének anyagi következményei is vannak.” (Kovrig: *A szociális lakáspolitiká*, 16–17.)

⁷² Acsay László: *A falu építkezése*. Népegészségügy, 8. évf. (1927) 16–17. sz. 1141–1144; Uő.: *Hogyan építsünk?* Budapest, 1927.

⁷³ Bodor Antal: *A községfejlesztés új módszere*. Budapest, 1927; Uő.: *A falufejlesztés alapvetése*. Budapest, 1931.

⁷⁴ Az egyetlen kivételt talán Antal Dezső építésznek a Gömbös-féle 92 pontban meghirdetett telepítési programmal kapcsolatos, viszonylag nagy példányszámban kiadott munkája jelentette. (Antal

lyóirat 1937–1938-as vitájáig ezek is szinte észrevétlenek maradtak.⁷⁵ Az sem látszik, hogy a különféle títustervek és javaslatok kidolgozásakor különösebben kíváncsiak lettek volna a hitelhez juttatottak nem pénzügyi jellegű, hanem építészeti igényeire.⁷⁶ Ennek megismerésére komolyabb lépések csak a Magyar Ház Baráti Körének megalakulása után történtek, a népi építészet hagyományainak részletes, alapos feltérképezése kapcsán.⁷⁷

Az OFAKSz azonban korántsem csak a „D”-típusú hitelek igénybevevőit próbálta rászorítani egészséges hajlék építésére. 1932-től az általános hitelfeltételek részévé tették a lakószoba minimálisan 22 négyzetméter alapterületét és legkevesebb 2,60 méter belmagasságát.⁷⁸ További rendelkezés volt az ablak és ajtó legkisebb méretének megszabása mellett a szoba padlójának fával való burkolása, továbbá tűzbiztos fedél készítése. Ez utóbbi kívánalom a tűzbiztosítás előírásával járt együtt, ami sejteti: a szövetkezet nemcsak az érintettek egészségére, hanem saját kölcsöneinek visszatérülésére is ügyelt a szabály megalkotásakor. Hasonlóképp a hitelező érdekeit is szolgálta a jó karban tartás előírása, hiszen esetleges árvvezés esetén a hitelt nyújtó csak így remélhette költségeinek megtérítését.⁷⁹

Az OFAKSz rendszeres működésének kezdetétől, tehát 1927 derekától kezdve a hitelek-ből fedezett építkezésekre vonatkozó előírások, hatósági követelések évről-évre ismétlődtek, ám betartásukkal folyamatos gondok voltak. Bár a házak jelentős része megfelelt a közegészségügyi előírásoknak, számos ház épült szabálytalanul, szigetelés és szilárd alap nélkül.⁸⁰ Másoknál apró ablakokat vagy épp szabálytalan tetőfedést alkalmaztak a megrende-

Dezső: *A telepítés műszaki vonatkozásai*. Budapest, 1933.) A kötetben leírtak azonban nem mindenben számoltak a realitásokkal és főleg a magyar paraszti hagyományokkal. Így például javasolta a padlásnak tető-lakótérre való átépítését vagy a házak közti csurgóárkok kiszélesítését, hogy oda ablakok nyílhassanak. Az utóbbi elképzelés azonban messzemenően nem számolt az érintettek minimális intimitás-igényével: így ugyanis a szomszédok konyháinak vagy lakószobáinak ablakai mintegy egy-másfél méterre kerültek volna egymástól...

⁷⁵ A Tér és Forma folyóirat főleg városi építéssel foglalkozott (a harmincas évek második felében javarészt a Bauhaus-mozgalom tagjai publikáltak itt).

⁷⁶ Az esetlegesen felmerült tervmódosításokra a válasz a közegészségügyi szempont mint általános érv említése volt. (153.783/1927. Bm. im.)

⁷⁷ A Magyar Ház Baráti Köre kezdetől szoros kapcsolatot tartott a népi mozgalommal és írókkal. (Tóth Kálmán: *Építésmérnökök és népi építészet 1930–1950*. Etnographia, 89. évf. (1978) 3. sz. 426–433.)

⁷⁸ 35.689/1931. Fm. rendelet a FAKSz hitelek-ből történő építkezéseknél a közegészségügyi és épület-szilárdsági feltételek betartásának ellenőrzéséről. (PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 15.457/1931.) A lakószoba méretét a vármegyei és városi szabályrendeletek többnyire 20–22 négyzetméter körül írták elő, a belmagasság esetében viszont 2,80–3,00 méter között ingadoztak a szabályozások. (9234/1901. Bm. Eln. Körrendelete törvényhatósági építési szabályrendelet megalkotása tb. PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 23.423/1905. és Magyarország vármegyei építési szabályrendeleteinek rövid ismertetése. Népegészségügy, 8. évf. (1927) 8. sz. 496–509.)

⁷⁹ A falusi kislakásépítési akció ismertetése és útmutató az akciónál követendő eljárásokra. Országos Falusi Kislakáspító Szövetkezet iratai, MOL Z-139. 1. cs. 2. dossz. Megjegyzendő, hogy a belügyminiszter már 1924-ben rendeletben utasította a községeket az építkezések közegészségügyi szempontból való fokozott ellenőrzésére, ám maga a minisztérium is elismerte 1927-ben, vajmi kevés helyen történtek lépések ennek érdekében. (153.783/1927. Bm. *Az építkezések, főként a Falusi Kislakásépítési Szövetkezettel kapcsolatban történő építkezések fokozottabb ellenőrzéséről*. Belügyi Közlöny, 32. évf. (1927) május 8. 571. A hivatkozott, be nem tartott rendelet az 116.630/1924. Bm. rendelet a tüdővész terjedésének megelőzése tb. Belügyi Közlöny, 29. évf. [1924. november 19.], 1129.)

⁸⁰ A Pest-Pilis-Solt-Kiskun vármegyei Turán például a harmincas évek elején felépített 200 OFAKSz-házból 1942-ben már 55 lakhatatlan volt. Az 1938-as ár- és belvíz esetén is számos OFAKSz-ház dőlt össze vagy sérült meg, ami a telkek helytelen kiválasztásán túl az említett hibás építkezési módokra is utal. (Soltész Jenő: *Putritól az ONCSA-házig*. Hajlék, 1. évf. (1944) 1. sz. 76–90.) Ezeknek a véleményeknek ellentmond, hogy az 1939-ben a vármegyei szociális tanácsadók és (városi) köz-

lők. Gyakori volt, hogy nem szakemberrel, hanem kontárokkal dolgoztattak, vagy épp a lassú ügyintézés folytán a kölcsönt csak az (egészségtelen) ház megépülte után kapták meg.⁸¹ Megesett az is, hogy a megkívánt nyersanyagokat beszerezték, bemutatták az OFAKSz kiszálló építési ellenőrének, esetleg még be is építették – később azonban ezeket eladták, és olcsó, selejtes anyaggal pótolták.⁸² Különösen az olyan „luxusnak tartott” épületelemekkel bántak mostohán, mint a terveken szereplő tornác, árnyékszék, disznóól: ezeket vagy egyáltalán nem építették meg, vagy hulladékanyagokból tákolták össze.⁸³

A problémákat az OFAKSz vezetősége is érzékelte, részben a központba beküldött anyagkiutalásokból, részben pedig az újságokból.⁸⁴ 1935-ben, a városrendezésről és építésügyről szóló törvénytervezet alsóházi vitájakor Meizler Károly és Matolcsy Máttyás bírálataira, melyekből bőven jutott az OFAKSz-nak is, az igazgatóbizottság tagja, Schandl Károly meglehetősen erőtlenül tudott csak válaszolni.⁸⁵ Ennek ellenére a szövetkezet, azon kívül, hogy kettő helyett négy építési ellenőrt alkalmazott, vajmi keveset tett. Passzivitását, csakúgy, mint azt a körülményt, hogy az ellenőrök útiátalánya rendkívül alacsony maradt, elsősorban takarékossgal és azzal indokolták, hogy az ellenőrzések végrehajtása a községi közigazgatás feladata.⁸⁶

Az OFAKSz vezetősége más lehetőséget nem látván, legalább arra igyekezett ügyelni, hogy a leginkább „szem előtt lévő”, Budapest környéki építkezések rendben legyenek. 1931-ben fotóalbumot adtak ki, melyben valóban tetszetős – amennyire a fényképekről megállapítható –, a kiadott egységes tervek szerint épült, bekerített, melléképületekkel is körülvett házsorok voltak láthatók. Az ebben szereplő települések fele Pest környéki volt.⁸⁷ A korábban nagyobb gondot fordítottak a propagandára is: a mintának tekinthető utcasorok átadására a vármegye vezetői mellett a földművelésügyi tárca vezető hivatalnokai is rendre kiszálltak. Főton az OFAKSz-hitelből épült telep Horthy Miklós nevét kapta, s felavatásakor a kormányzó személyesen is megjelent.⁸⁸ Mindezzel valószínűleg a közvéleményt akarták meggyőzni arról, hogy az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet elleni kritikák megalapozatlanok.

jóléti előadók országos értekezletén Vajna Vilmos azt állította, hogy „a FAKSz-házak egészségesek és aránylag jól megépítettek; a községnek nem egyszer egészen új képet kölcsönöztek” (Vajna Vilmos: *A szociálpolitika gazdasági eszközei*, 578.) Ugyanakkor más előadók ugyanezen a fórumon a súlyos építési módra panaszkodtak. (Példa erre: Török László: *Kisegzisztenciák védelme*. In: *Szociálpolitikai feladataink*. I. köt. 330.)

⁸¹ Esztergár Lajos: *A földmunkások sorsa*. Kelet Népe, 6. évf. (1940) 1. sz. 6–8.

⁸² Jelentés az OFAKSz adósainak megsegítéséről. PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 12.632/1942.

⁸³ Kovács István: *Az OFAKSz-építkezések tanulságai*. Nép- és Családvédelem, 2. évf. (1942) 11. sz. 12–15.

⁸⁴ 35.689/1931. Fm. A FAKSz hitelekéből történő építkezéseknél a közegészségügyi és épületszilárdsági feltételek betartásának ellenőrzéséről.

⁸⁵ Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Alsóházának naplója. XI. köt. 120. Budapest, 1936.

⁸⁶ G. K.: *Mi legyen az OFAKSz építkezéseivel?* Köztelek, 44. évf. (1935. május 4.) Az OFAKSz-nak formailag igaza is volt, ám a falusi jegyzők nem rendelkeztek a feladat ellátásához szükséges szakértelemmel.

⁸⁷ Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet 1931. évi igazgatósági jelentése és zárszámadása. Melléklet. MOL Z-139. 1. cs. 4. dossz.

⁸⁸ Horváth Lajos: *Fót története a II. világháborúig*. Kézirat, 1935. 8. PML VO XI. 391. 1. dob. és Fót nagyközség jegyzőkönyvei, PML V. 1039. Ca. 34/1930. A fóti ügy különösen azért bírt súllyal, mert a község Károlyi Sándor, a magyar szövetkezeti mozgalom elindítója örökösének birtoka volt; magának a telepnek is ők adtak földterületet.

Az építési szabálytalanságokat kezdetben az OFAKSz és a minisztérium vezetése a közgazgatás passzivitása mellett leginkább a falusi építetők konzervativizmusának és igénytelenségének tulajdonította.⁸⁹ A hitel odaítélésekor a kérelmező törlesztési képességét jó ideig nem vizsgálták, illetve ezt a feladatot a helyi bizottságokra bízta, amelyek azonban nem tettek eleget az elvárásoknak.⁹⁰ A jelenség hátterében több ok fedezhető fel. Egyrészt az említett bizottságokat ugyan a főszolgabíró kérte fel, de mivel a részvétel nem volt kötelező, azok sok helyütt meg sem alakultak, ahol pedig mégis létrejöttek, ott a községek vagy városok elitjének szociális ügyek iránt elkötelezett része vett bennük részt (lelkészek, tanítók, mellettük pedig a kegyes célú egyesületek többnyire nőkből álló vezetősége). Az ő lelkiismeretességükkel általában nem is volt probléma – annál inkább hozzáértésükkel. Számos esetben nem vették vagy nem akarták figyelembe venni azt a körülményt, hogy az OFAKSz segítsége nem segély, hanem kölcsön, amit vissza kell fizetni.⁹¹ A szövetséget hitelpolitikájában tapasztalható óvatosság ellenére hasonló gondolkodással – legalábbis a beszámolók szerint – a kölcsönt elnyerők részéről is lehetett találkozni; egy Sopron vármegyei szerző úgy fogalmazott, hogy „ma már mindenki bánja, hogy a FAKSz-nak valaha is becsületesen fizetett. Szállóigévé vált, hogy a fizetés, törlesztés – legyintenek a kezükkel – »A FAKSz gondja«”. Általános a felfogás, hogy a FAKSz részére nem kell fizetést teljesíteni.⁹² Sok helyen évek teltek el törlesztés nélkül, ami alatt a lakók legfeljebb csekély összegű lakbért fizettek törlesztés helyett. Másutt az évi törlesztőrészlet messze meghaladta a helyben szokásos lakbér összegét s – természetesen – a házukat leszámítva majdnem teljesen vagyontalanok fizetési képességét is.⁹³ Somogy vármegyében több helyütt az okozott gondot, hogy a kölcsönt felvevő az adott hónapban nem rendelkezett elegendő készpénzzel, s mivel a posta töredékösszeget nem vett át a csekkre, semmit sem fizettek.⁹⁴ Az előírt 8%-os büntetőkamat is nagyon gyorsan súlyos helyzetbe hozta a családokat, különösen a sok gyer-

⁸⁹ Egy szám nélküli körrendelet vagy annak másolata (melyet valószínűleg a Belügyminisztérium küldött el a megyéknek) egyenesen „az OFAKSz hiteljuttatottjainak olykori macacs ellenállásáról” ír. (Zemplén Vármegye Közlölet Szövetségének Iratai, Borsod-Abaúj-Zemplén Megye Levéltárának Sátoraljaiúj helyi Fióklevéltára – továbbiakban BAZ-SFL –, VI. 603. 3. dob. iktatószám nélkül.)

⁹⁰ A rendkívül foghíjasan fennmaradt kölcsön-kartonok meglehetősen nagy részéből például a kölcsönt elnyerőnek csak lakcíme derül ki, foglalkozása, vagyona (pl. földje), családi helyzete már nem. (MOL Z-139. 3–4. dob.)

⁹¹ A bizottságok felületességével kapcsolatban mindenestre számos (utólagos) panaszt lehetne említeni; a legkirívóbbak: Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetség 1939. évi igazgatósági jelentése és zárszámadása a tizenötödik üzletévről. Budapest, 1943. Helyi szinten ugyanerről: Jelentés az OFAKSz adósainak megsegítéséről. PML im; A FAKSz adósainak helyzetéről BAZ-SFL VI. 603. 3. dob. 1241/1941; Soproni Elek: *A kultúrsarok gondjai. Sopronvármegye szociális és gazdasági viszonyainak feltárása*. Budapest, 1940. 192–193.

⁹² Soproni: *A kultúrsarok gondjai*, 191. (Megemlítendő, hogy a szerző mindvégig szociális érzékről és az elesettekkel való együttérzésről ad számot.) Az ország átellenső feléből, Zemplénből is hasonló jelzés érkezett, innen két körjegyző azt állította, hogy az OFAKSz adósai arra várnak, hogy az állam majd ingyen adja oda a házat. (Házigénylők névsora, Mezőzombor. BAZ-SFL VI. 603. 533/1941. Uez, Tállya. 654/1941.)

⁹³ Hevesyné Fielberg Alice: *Egészségvédelem, szociális nyomor, szociális gondozás*. Zöld Kereszt, 7. évf. (1936) 5. sz. 93–98.; Valkó László: *Az új magyar szociálpolitika. Szociális célkitűzések és a céltudatos szociálpolitika*. Budapest, 1940. 16.; Kerék Mihály: *Adatok a magyar mezőgazdasági munkáscsaládok megélhetési viszonyaihoz*. Magyar Gazdák Szemléje, 38. évf. (1933) 12. sz. 590–616.

⁹⁴ Valószínűleg a téli-tavaszi hónapokról lehetett szó. (Jelentés az Országos Mezőgazdasági Szociálpolitikai Tanácsnak a lakóháznélküli sokgyermekes családokról. Somogy Megyei Levéltár, Alisp. Közig. Ir. IV. 405. b. 4250/1938.)

mekkel bírót. Paradox módon ellenük is annak a községi jegyzőnek volt kötelessége megindítani az eljárást, aki – a vonatkozó rendelet előírásait betartva – éppen a számos (ötnél több) gyermekre tekintettel választotta ki a családot a kölcsönre jelentkezők közül.⁹⁵ Talán ennek is volt köszönhető, hogy az OFAKSZ adósok házainak dobraverése „rendre vétkesen késett” – legalábbis a követelések behajtása fölött felügyelő Pénzügyminisztérium álláspontja szerint.⁹⁶

Arra, hogy mi volt az előidézője az adósságok felhalmozódásának, források híján nem tudunk általános választ adni. A már említett okok mellett azonban mindenképpen elgondolkodtató a kölcsönkihelyezések ütemének és a hitelt felvevők társadalmi rétegződésének vizsgálata. Sajnos mindkét esetben töredékesek az adatok. Az mindenesetre megállapítható, hogy a 13 év alatt (1938. december 31-ig) folyósított 57 795 000 pengő 59,04%-át, azaz 34 125 000 pengőt 1934. december 31-e előtt ítélték oda az igénylőknek, akiknek elég nagy része így a világgazdasági válság éveiben kellett, hogy megkezdje a törlesztést.⁹⁷ Figyelembe véve az egy kölcsönfelvevőre eső 1381 pengőnyi hitelösszeget, az is megállapítható, hogy jelentősebb saját megtakarítás híján ebből az összegből csak további hitelek felvétele esetén lehetett belekezdeni az építkezésbe, még az OFAKSZ rendelkezéseinek részleges figyelmen kívül hagyása esetén is.⁹⁸ A társadalmi rétegződés vizsgálatára az OFAKSZ 1939-es igazgatósági jelentésének melléklete ad némi lehetőséget.⁹⁹ Eszerint a hitelt fölvevők 32,8%-a volt

⁹⁵ A 26.600/1927. ME. rendelet ismertetése és magyarázata. In: A falusi kislakásépítési akció. Ismertetés és útmutató az akciónál követendő eljárásokhoz. Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet, Budapest, 1943. 13–14. Az eljárás „furcsaságát” panaszolta kemény szavakkal Féja Géza is, reménytelennek tartva az 1934-ben mintaként emlegetett Muth-pusztai telepítés OFAKSZ-adóssainak helyzetét. (Féja Géza: *Jász telepések küzdelme Tolnában*. Magyarország, 42. évf. (1934. szeptember 26.) Féja közlése szerint a nyolc holdas gazdáknak családonként volt 10 000–12 000 pengő adóssága – és 8–12 gyermeke ...) A jegyzői karban is előfordult olyan panasz, hogy a jegyző egyik kezével szociális segílyt ad, a másikkal pedig azt adóban visszaveszi... (Pl: Jákob Konrád: *Papírigazgatás helyett szociális életigazgatást*. Sárpilis-Budapest, 1940.)

⁹⁶ A pénzügyminiszter a vétkesek elleni általános dörgedelmek mellett elrendelte, hogy ha a Szövetkezet igazgatósága kéri, nyolc napon belül meg kell kezdeni az eljárást, amit hatvan napon belül le is kell zárni. (55.971/1931. Pm. Rendelet az OFAKSZ által kimutatott tartozások behajtására. Budapesti Közlöny, 65. évf. (1931) július 2. 1054–1055. A rendeletet egyébként szinte szóról szóra megismételte az azonos című 36.896/1935. Pm. rendelet. Uo. 1935. május 22. 854.) A türelmi idő a házhellyel kapcsolatban két hónap volt, a házzal kapcsolatban azonban olykor egy év is előfordult. (11.070/1934. Me. A földbirtokrendezéssel kapcsolatos kérdésekről. In: Magyarországi Rendeletek Tára, 1934. 1250–1259.)

⁹⁷ A mezőgazdasági lakosság jóléti indexének alakulása a következőképpen nézett ki: ha az 1928–29-es évet tekintjük alapnak, akkor 1930–31-ben 85,1 %-ra, 1932–33-ban pedig már csak 69,2 %-ra csökkent; lényeges emelkedés csak 1937–38-ban volt tapasztalható. (Kovrig: *Magyar társadalompolitika*, 162.) Matolcsy Mátyás ugyanerről a következő adatsort közölte (100-nak véve az 1913-as jóléti indexet): 1928–29 = 98,8; 1929–30 = 93,7; 1930–31 = 85,1; 1931–32 = 77,6; 1932–33 = 69,2; 1933–34 = 69,2; 1934–35 = 82,0; 1935–36 = 86,9; 1936–37 = 78,4; 1937–38 = 81,1; 1938–39 = 95,4; 1939–40 = 101,1. (Matolcsy Mátyás: *Az életszínvonal alakulása Magyarországon*. Budapest, 1944. 31.) Gortvay György adatai ezzel nagyjából egybevágnak (Gortvay György: *Gazdasági válság és népegészségügy*. Népegészségügy, 17. évf. (1936) 1. sz. 27–48.) Szintén Kerék Mihály információja szerint a mezőgazdasági keresetek 1934-től nőttek, amivel együtt javult a törlesztési fegyelem is. (Kerék Mihály: *Lakásügy és lakáspolitiká*. Budapest, é.n. [1944.]

⁹⁸ Egy 1936-os jelentés szerint az építési tevékenység ugyan országosan pang, azonban az építőanyag-árak 1928 óta folyamatosan drágultak. (Jelentés a Lakásépítési Állandó Bizottságnak. MOL. K-150. 4008. cs.)

⁹⁹ Sajnos az adatok megbízhatóságához számos kétség fűződik. Ahogy már említettük, a fennmaradt töredékes iratoknak csak egy részén szerepel foglalkozás. Néhány kategória ezek közül nem okoz nagyobb gondot: ilyenek a „hentesmester”, „cipészemester” vagy „ács”, „pék”, „üveges” bejegyzések (bár egyéb körülmények, mint például az eltartottak számának ismerete nélkül a megélhetési vi-

napszamos, 42,2%-a kisbirtokos, 11,7%-a hadirokkant, 8,2%-a iparos vagy munkás, 2,2%-a „középbirtokos gazda”, míg közel 3%-ról nem közöltek semmilyen adatot. Ennél beszéde-sebb (és talán pontosabb) az az információ, mely szerint az OFAKSz ügyfeleinek 54%-a az OFB földhözjuttatottja, 87,2%-a pedig házhely-juttatottja volt, tehát gyaníthatóan a hitel igénybevevők legnagyobb része eleve adósságoktól terhelve fordult építési kölcsönért a szövetkezethez.

Az OFAKSz vezetése folyamatosan kénytelen volt szembesülni a fizetési elmaradásokkal. Első intézkedésként – meglehetősen megkésve – az 1927-ben egyes OFAKSz-építkezésekre külön eljárással engedélyezhető házadómentességet terjesztették ki valamennyi ilyen épületre.¹⁰⁰ Az a kikötés azonban, hogy az ilyen házakban nem lehet albérlőt tartani – mert az „közegészségügyi és erkölcsi okokból gyakorta kifogás alá esik” –, komoly kritikát váltott ki.¹⁰¹ A kezdeményezés csekély eredményességét látva a szövetkezet 1937-ben a 4% kamatot 3,5, a 8%-os késedelmi kamatot 5,5%-ra mérsékelte. Ennek ellenére a hátralékok nem csökkentek. A Mezőgazdasági Kamarák ezért több ízben is javasolták, hogy az OFAKSz-tartozások 20–25%-át le lehessen írni.¹⁰² Döntés azonban e kérdésben mégsem született: a Földművelésügyi Minisztérium 1945-ig görgette maga előtt a problémát.¹⁰³

A kortársak többsége a tartozások felhalmozódásának okát és egyben az OFAKSz legnagyobb hibáját a szövetkezet szociálpolitikájának fogyatékos voltában, azaz abban látta, hogy tevékenysége mindössze a lakáskérdés megoldására terjedt ki.¹⁰⁴ Az 1930-as évek végének ismert szociálpolitikai szakembere, Esztergár Lajos különösen éles szavakkal szölt emiatt az OFAKSz tevékenységéről: a „téves szociális tevékenység mintapéldájának”, „java-

szonyaikra még becslésszerűen is nehéz következtetni; emellett a felsorolt négy példa feléről azt sem lehet eldönteni, hogy önálló vagy alkalmazott volt). Ezzel szemben a leggyakoribb „napszamos” foglalkozás már nem zárja ki valamennyi föld meglétét, és alig mond valamit is az illető hitelképességéről. Ráadásul a „hadirokkant” vagy a törpebirtokos számos esetben más foglalkozással együtt szerepel a kartonokon – s nem tudni, hogy a Melléklet összeállítói mikor melyiket – vagy melyiket többször – szerepeltették az adatsorban. (Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet 1939. évi igazgatósági jelentése és zárszámadása a jubileumi tizenötödik üzletévről. Budapest, 1940.)

¹⁰⁰ 153.600/1936. Pm. A FAKSZ-kölcsönökből épített házak házadómentességéről. In: A falusi kislakásépítési akció ismertetése és útmutató. 61–62. A novemberi rendelet értékét némiképp csökkenté, hogy megelőzte a 2700/1936. Me. rendelet májusi kibocsátása, mely minden olyan egy-szobás lakóházra kiterjedt, ahol a családfő keresete nem haladta meg a szokásos napszám mértékét.

¹⁰¹ Gesztelyi Nagy László: *Házhelyjuttatás és házépítés*. Községi Közlöny, 61. évf. (1939. január 22.) 52–53.

¹⁰² Ezt a Duna-Tisza-közi Mezőgazdasági Kamara Munkásszakosztálya vetette fel 1936-ban (Gyűlések a Kamaránkban. II. Munkásszakosztályi gyűlésünk. Magyar Róna, 14. évf. (1936. november 25.). Hamarosan azonban országos követelés lett belőle. (Sz. E.: *A mezőgazdasági munkásság helyzete*. Uo. 15. évf. (1937) március 12.)

¹⁰³ A földművelődési miniszter, Teleki Mihály gróf 1940-ben azzal a bizalmas rendelettel fordult az alispánokhoz, hogy azok a „legnagyobb tapintattal”, ugyanakkor „határozottan” (?) járjanak el az OFB és az OFAKSz adósságainak ügyében, és utasítsák erre a beosztott szakközegeiket is. (13.124/1940. bizalmas körrendelet az OFB és az OFAKSz adósságainak kezeléséről. PML PPSK Főispánjának Bizalmas Iratai, IV. 401. 1940 biz. iktatószám nélkül)

¹⁰⁴ A legtöbb helyen a munkanélküli segély pótlására szánt inségmunkák szervezése során semmiféle előnyben nem részesítették az OFAKSz juttatottjait, sőt esetenként még azzal is érveltek, hogy ők már bizonyos segítségben részesültek a község, város (vagy a törvényhatóság) részéről. Községi jelentések az 1932–1937 között végzett inségmunkákról. PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 49.446/1937; hasonló helyzettel lehetett találkozni a Győrben épülő mákosdűlői telep esetében és Zemplénben is (Győr Város Levéltára, Polgármesteri Iratok, IV. b. 1406. VIII. 330/1933 és 828/1934; A FAKSZ adósságainak helyzetéről i. m. BAZ-SFL VI. 603. 3. dob.)

részt kidobott pénznek” nevezte a házkölcsönöket.¹⁰⁵ Nagyhatású könyvében leírt bírálata szerint ugyanis a szociális munkának teljességre kell törekednie: bár a rászoruló („megélhetésében veszélyeztetett”) családok esetében alapvető kérdés az egészséges, olcsó és lehetőleg saját lakáshoz, még inkább családi házhoz való juttatás, ezt ki kell egészíteni szociális gondozással, munkához juttatással, családi bérpótlékkal, gyermekvédelemmel és -neveléssel, közegészségügyi felvilágosítással és védelemmel, háziiparral, segítséggel a ház körüli kert hasznos megművelésében, esetenként ruha- és cipősegélyekkel és sok más hasonlóval.¹⁰⁶ Mindezek a tevékenységek egészen addig folytatandóak, amíg a juttatásban részesült képes megbízhatóan saját lábára állni, vagyis a köztől folyamatosan segínyt húzó – vagy legalábbis arra igényt tartó – személyből vagy családból adófizető polgárrá válni. Ezeknek a kívánalmaknak az OFAKSz gyakorlata tételesen ellene mondott: pusztán üzleti alapon kezelték a kölcsönöket, az érintettek személyes viszonyaiba pedig nem kívántak beavatkozni.¹⁰⁷

Az idézett Esztergár Lajos és az 1939-es „Vármegyei szociális tanácsadók és közjóléti előadók pécsi országos szociálpolitikai értekezlete” által megfogalmazott, majd még ugyanabban az évben belügyminiszteri rendelettel¹⁰⁸ állami szentesítést nyert elv gyakorlati megvalósítására 1940-ben került sor. Az 1940:XXIII. törvénycikk, az Országos Népi és Családvédelmi Alap (ONCSA) a négy- és többgyermekes, elsősorban földművelésből élő családok nagyobb összegű, hosszú lejáratú kölcsönrel való talpra állítását és egyúttal gondozásukat, nevelésüket tűzte ki céljául, s az új szervezet erre a tervek szerint a magyar szociálpolitikában addig sosem hallott összeget, tíz év alatt összesen közel egymilliárd pengőt költhetett volna el.¹⁰⁹ A megsegítés munkáját, a családi házak építését ugyan itt is jogilag szövetkezetnek tekinthető intézmény végezte, ám ebből minden vármegyében és a legtöbb városban – a törvény hatókörébe be nem vont Budapest kivételével – volt egy-egy, ami a korábinál sokkal hatékonyabb helyi irányítást és ellenőrzést tett lehetővé. A helyi elit szociális tevékenységbe való irányított és szervezett bevonására is az addiginál sokkal sikeresebb kísérletet tettek. Az Alap irányítására létrehozott Országos Szociális Felügyelőség (OSzF) önálló államtitkár vezetése alatt a Belügyminisztérium kebelébe tartozott. A törvény előkészítése kapcsán a földművelődési miniszter élénken tiltakozott, és eredménytelenül kísérlete meg elérni, hogy az új szerv költségvetése vagy legalább annak fele ne a belüghöz, hanem az agrártárcához tartozzon.¹¹⁰

Az ONCSA létrejötte után az OFAKSz a korábinál jóval nehezebb helyzetbe került. Újabb hitelkérők alig-alig jelentkeztek: még az arra rá nem szorulóknak és nem jogosultak zö-

¹⁰⁵ Esztergár Lajos: *A szociális munka útján*. Pécs, 1939. 23–24.

¹⁰⁶ A gondolat egyáltalában nem volt új, sőt az 1907-ben megkezdett házakció részben már tartalmazott ilyen elemeket.

¹⁰⁷ A helyi véleményező bizottságok megalakítására tett sikertelen kísérlet sem mond ellent ennek, azok ugyanis csak a kölcsön elnyeréséig bírtak valamelyes befolyással az érintettekre.

¹⁰⁸ A 133.370/1939. Bm. egyenesen „a család erkölcsi és lelki befolyásolását, gyakorlati irányítását” tűzte ki az újonnan létrehozott Belügyminisztérium Szociális Szervezete és szociális védőnöi elé. (Bronts Gézáné: *A M. Kir. Belügyminisztérium Szociális Szervezete*. Zöld Kereszt, 11. évf. (1940) 7. sz. 73–77.)

¹⁰⁹ A jelen tanulmány terjedelmi keretei nem teszik lehetővé, hogy az ONCSA-ról részletesen szóljunk; azt csak annyiban érintjük, amennyiben az az OFAKSz tevékenységének ismertetéséhez okvetlenül szükséges.

¹¹⁰ 1940:XXIII. tc. véleményezése. OL. K-150. 2799. cs. g. dossz. Későbbiekben sem voltak ritkák az ilyen kísérletek, amire példa a közjóléti szövetkezetek felügyeletének kérdése. (A Földművelési Minisztérium véleménye az 1940:XXIII. törvénycikkről. MOL. Bm. K 150. 2800. cs. K. dossz. 4270/1941. eln.)

me is arra számított, hogy az ONCSA fog számára házat juttatni (bár erre a gyakorlatban – a lényegesen eltérő juttatási előfeltételek miatt – ritkán került sor).¹¹¹ A Szövetkezet 1944-ig alapszabályszerűen működött ugyan, tevékenysége azonban csak töredéke volt az 1940 előttiének, és lényegében a régebbi kölcsönök behajtására korlátozódott.¹¹²

Az OFAKSZ-nál adósságot felhalmozók vagy éppen fizetésre képtelenek nagy számban fordultak az ONCSA Közjóléti Szövetkezeteihez segítségért, azok azonban eleinte elutasították a kérelmeket, mivel ilyen célra az Országos Szociális Felügyelőség által előírt alapszabályaik szerint nem volt lehetséges kölcsönt adni. 1942-ben azonban az OSzF vezetője, Kádár Levente államtitkár rendeletet adott ki, mely egyes esetekben megengedte a segítségnyújtást.¹¹³ Feltételül szabta azonban a rendelkezés az adósság okának vizsgálatát, hangsúlyozva, hogy abban az esetben, ha a kérelmező hibáztható a fizetés elmaradásában, semmiképpen sem szabad kölcsönt nyújtani számára. Éppígy elutasítandónak tartották a segítséget abban az esetben, ha a ház bel- vagy árvízjárta helyen épült, illetve ha a család fő munkaképtelen volt (ez utóbbit a visszafizetési kötelezettség indokolta, ami feltételezte a kölcsönt elnyerő munkaképességét). Az említett szempontok miatt – bár kérelmező igen sok volt¹¹⁴ – a tényleges segítségre ritkán került sor. A legtöbb kérelmet már az illetékes járási szociális titkár, ritkábban pedig a Közjóléti Szövetkezet igazgatósága utasította el.¹¹⁵ Látva az ONCSA passzivitását, 1944-ben és a háború után néhány esetben az árverezésre kerülő házakat maga az OFAKSZ vette meg, és mérsékelt bér vagy a korábnál jóval alacsonyabb törlesztőrészlet mellett adta át korábbi tulajdonosának.¹¹⁶

Szervezett építési tevékenység az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezeten kívül

Az OFAKSZ létrehozása után néhány évvel világossá vált, hogy az 1500 pengő körüli kölcsönösszeg a falusi lakosságnak csak egy része számára megfelelő: a napszámból élők többsége számára elérhetetlenül magas, ugyanakkor a tehetősebbek, különösen az állandó

¹¹¹ Valkó: *Az új magyar szociálpolitika*. A szerző adatai szerint 1939-ben már csak 752 család kapott az OFAKSZ-tól kölcsönt.

¹¹² Jelentés a FAKSZ helyzetéről. FAKSZ-ONCSA-OLHSZ-ügyek. OHÉSZ MOL XXIX-N-1-m. 1.cs. 1. dossz.

¹¹³ 4.957/1942. OSzF. Az OFAKSZ bajbajutott adósainak megsegítése bizonyos esetekben. Nép és Családvédelem, 2. évf. (1942) 8. sz. 318–319. Lényegében ugyanezt az intézkedést ismétli meg: 550.415/1943. OSzF. (Az OFAKSZ-házak bajbajutott adósainak megsegítésének újabb szabályozása. Nép- és Családvédelem, 3. évf. (1943) 7. sz. 278–279.); 539.000/1944. OSzF. (Uo, 1944. 4. 122.)

¹¹⁴ Bihar vármegye Közjóléti Szövetkezet 1944-es munka- és üzletterve. OL. K-566. 10. cs.

¹¹⁵ Zemplénben az „OFAKSZ-bajbajutottak” elutasítási indokai a következők voltak: erkölcsi okok miatt (általában munkafegyelemre, munkavállalásra vonatkozóan, ami legtöbbször az iszákos életvitellel párosult) 17%; kevés gyerekre hivatkozva ugyanennyi; amiatt, mert többé-kevésbé rendszeresen törleszt 57,5%, egyéb ok miatt (pl. „rossz fizető hírében áll”) 4,5%. Az összesen 168 kérvényből mindössze hetet javasoltak kölcsönre, ami 4,2%-ot jelent (ebből kettő azonban meghalt a fronton, mire a kölcsönt ténylegesen kifizették volna). (A Zempléni vármegyei Közjóléti Szövetkezet OFAKSZ-bajbajutottak megsegítése. Zemplén VI. 603. 13. cs. 25/1944.) Hasonló volt a helyzet Bars-Hont vármegyében is (Štátny Oblastný Archív v Nitre Tekovsko-Hontianska Župa v Levicech; Bars-Hont vármegye Alispánjának iratai, 12.325/1944.) Még abban az esetben is elutasításra került sor, amikor maga az OFAKSZ vagy éppen egy országgyűlési képviselő járt közben azért. (Előbbire: ifj. Novák József kérelme. BAZ-SFL Közjóléti Szöv. ir. VI. 603. 1348/1942.; Leleszi János kölcsöne. Uo. 156/1943; utóbbira: PML PPSK Alisp. IV. 408. b. 17.442/1942.)

¹¹⁶ Országosan 377 ilyen ház volt. Jelentés a FAKSZ helyzetéről. FAKSZ-ONCSA-OLHSZ-ügyek. Országos Házépítési Szövetkezet (OHÉSZ) iratai, MOL XXIX-N-1-m. 1.cs. 1. dossz.

habibérrel igen, de jelentősebb megtakarítással nem bíró közalkalmazottak igényeihez mérten túlzottan csekély volt. Az 1923-tól kezdve a „Lakásépítési külön tevékenység” címen az állami költségvetésbe felvett pénzüsszegek – összesen 2 780 000 pengő – mindössze 5728 lakás építését segítették elő, ami sem a lakáshiányon, sem az építőipar pangásán nem segített lényegesen. A népszövetségi kölcsönből a törvényhatóságoknak és városoknak nyújtott hitelek legnagyobb része pedig nem a lakásépítés céljaira szolgált.¹¹⁷ Emiatt és a világgazdasági válság hatását kivédendő, 1930-ban egy új szervezet, az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet (OLH) létesítését határozta el a kormány. Az 1930:XLI. törvénnyel alapított Szövetkezet a Lakásépítési Állandó Bizottság és a Pénzügyi Központ felügyelete alatt állt, kölcsönöket csak a két állami szerv engedélyével folyósíthatott.¹¹⁸ Tőkéjét – ellentétben az OFAKSz-szal – nem elsősorban az állam és nem is az államtól erősen függő biztosítványok bocsátották rendelkezésre, hanem azt a pénzügyi szereplő, a Takarékpénztárak és Bankok Egyesületében (TÉBE) tagsággal bíró hitelintézetek.¹¹⁹ A tőkefedezet megteremtését elősegítette, hogy az OLH-ba belépő pénzügyintézetek 9,5%-os kamatozású kötvényeket bocsátottak ki, melyekből – a törvény speciális pénzügyi rendelkezései miatt – az állam és az önkormányzatok is vásároltak.

A Szövetkezet alapítási célja szerint elsősorban közalkalmazottaknak és nyugdíjasoknak, másodsorban építető cégeknek s végül magánszemélyeknek adhatott hitelt családi ház vagy társasház építésére. A törvényjavaslat tárgyalásakor a pártonkívüli Gaál Gaszton evvel kapcsolatban erőteljes szavakkal kifogásolta, hogy a hitelt felvevő építési vállalkozók nem a falvakban fognak építkezni.¹²⁰ Erre azonban rácsúszott az a tény, hogy az igazgatóság egyik első intézkedésével az OLH az OFAKSz hitelezőjévé vált, amikor 1931-ben tőkéjének több mint 20%-át engedte át.¹²¹

Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet magánosoknak adott kölcsönei után – szemben az OFAKSz-szal – évente tekintélyes nyereséget tudott felmutatni.¹²² Az okokat keresve érdemes megvizsgálni a hitelt felvevők foglalkozását, melyet maga a Szövetkezet is közlésre érdemesnek talált.

A táblázat adatait vizsgálva feltűnik a közigazgatásnak és különösen a nem állami alkalmazottaknak az átlagos lényegesen meghaladó kölcsönösszege (mely utóbbiak a kölcsönt felvevők hozzávetőlegesen ötödét alkották). Jövedelmi viszonyaikról az az adat nyújt némi tájékoztatást, hogy az 5,5–6,5 % kamat mellett általában 15 évre fölvetett átlagos kölcsön évi törlesztő-részlete 600 pengő körüli összeg volt. Aligha csodálható ennek fényében,

¹¹⁷ Az 1930. évi XLI. törvényjavaslat miniszteri indoklása, i. m. és Állami lakótelepek ügyei. OL. K-150. 4007. cs. A törvényhatóságok és városok által felvett hitelekből épült bérlakások számát az utóbbi forrás alapján 1000 körülre lehet becsülni.

¹¹⁸ 1930:XLI. 2. §. (Az 1930. évi törvények. Magyar törvénytar. Budapest, 1931. 600–609)

¹¹⁹ 30 millió pengőt, 20 éves lejáratra, 4,5% kamat mellett. (Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet jelentése és zárószámadása az 1931. évi I. üzetévről. Budapest, 1932.) 4–7.

¹²⁰ A szociáldemokrata ellenzék részéről az a kifogás merült fel, hogy a törvény kizárólag az OLH-ban résztvevő pénzügyintézeteknek van hasznára. Erőteljesen tiltakoztak amiatt is, hogy nem nagyobb bérlakásokat, hanem társas- és családi házakat építenek a törvény alapján; evvel kapcsolatban „osztályönzést” emlegettek. (Az 1927. évi január 25-ére összehívott Országgyűlés Alsóházának naplója. XXXI. köt. 54–97.)

¹²¹ Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet jelentése és zárószámadása az 1931. évi I. üzetévről. 12.

¹²² Az első üzetévből 67 074 pengő 8 fillért, a nyolcadikban pedig már 100 393 pengő 41 fillért (Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet jelentése és zárószámadása az 1939. évi VIII. üzetévről. Budapest, 1940.)

hogyan az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet mindössze 5308 igénylőnek nyújtott kölcsönt 1944-ig tartó működése alatt.¹²³

Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezettől kölcsönt elnyerők foglalkozásai adatai

	Lakások száma (%)	Kiutalt összeg %-a	Hitel átlaga (pengő)
Közigazgatás	20,74	22,42	9194,39
Igazságügy	3,48	3,54	8661,60
Honvédség, csendőrség és rendőrség	16,30	15,33	8000,52
Közoktatás	11,75	13,58	9832,34
Társadalombiztosítás	1,31	1,49	9707,35
Közlekedés	20,20	14,97	6302,65
Posta és takarékpénztár	7,09	6,08	7295,93
MÁVAG	1,11	1,11	8439,66
Magántisztviselők	12,40	14,69	10078,60
Magánosok	5,61	6,79	10294,00
Összesen	100	100	8506,90

Forrás: Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet jelentése és záró számadása az 1942. évi XI. üzletévről. Bp, 1943.

Az OLH-nak 1938-ban, majd pedig 1940-ben és 1942-ben az Országos Társadalombiztosító Intézet egyre növekvő összegű kölcsönt nyújtott díjtartalékainak terhére.¹²⁴ Evvel párhuzamosan az OTI saját kezelésében is épített szociális célú családi házakat és többlakásos bérlőházakat, ám ezek Budapesten és Pécsen épültek, így a magyar falvak lakásügyében nem játszottak szerepet.¹²⁵ A Fejér megyei Tordason létesült Hangya-szövetkezeti mintaházak sem változtattak lényegesen a falu lakáshiányán; említésük inkább azért indokolt, mert térbeosztásuk révén lépést jelentettek a későbbi „kockaház”-kialakítás felé.¹²⁶

A falusi lakásügy és az OFAKSZ a második világháború után

A Falusi Kislakásépítési Szövetkezet a második világháború alatt tetemes veszteségeket szenvedett. Összesen 24 anyagtelepéből 8 a határokon kívül maradt, a többin elraktározott építési anyagok java részét széthordták.¹²⁷ Ennek ellenére 1946. március 18-án az igazgatóság megtartotta első ülését, ahol azonban csak két dologgal foglalkoztak: a károk pontos megállapításának módjával és a törlesztések mikéntjével. Különösen az utóbbi okozott komoly problémát: a házkölcsönt elnyerők ugyanis, ha elég élelmesek voltak, és az újonnan felálló közigazgatás is a kezükre játszott, az infláció alatt egy-két tojás árértékért letörleszthet-

¹²³ Kislakásépítési Válságmegállapító Bizottság üléseinek jegyzőkönyvei. OL. XXIX-N-1-j. 1. dob. A lakások több mint fele Budapesten és a környező településeken létesült.

¹²⁴ 75 000, 275 000, majd 3,5 millió pengőt (Az Országos Társadalombiztosító Intézet 1940. január hó 12-ére összehívott Igazgatósági Ülésének tárgysorozata és iratai. 18-2519/1940. és 21-2645/1942.)

¹²⁵ Kőbánya-Óhegyen 1000 családi házat, Magdolnavárosban és Albertfalván összesen közel ugyanennyi lakást terveztek; ezek körülbelül a felének befejezésére vannak adatok.

¹²⁶ Wünscher Frigyes: *Tordas. Szövetkezeti mintafalu*. Budapest, é.n. [1940]

¹²⁷ Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet 1947. évi igazgatósági jelentése és nyitómérlege. OFAKSZ iratai, MOL Z-139. 1. cs. 4. dossz. Az állításnak egyébként némiképp ellentmondani látszik, hogy az 1947-es nyitó forintmérleg szerint az áru- és anyagkészlet összesen 250 526 forint 38 fillért tett ki, ami a Szövetkezet vagyonának 46,12 %-át jelentette. Források híján nem megállapítható, hogy ebből mennyi volt az újonnan beszerzett anyag.

ték tartozásukat. Az igazgatóság ugyan felismerte a nagyarányú vagyronvesztés lehetőségét, ám a tény megállapításán túl – törvényes rendelkezés hiányában – tehetetlennek bizonyult.¹²⁸

A földosztás és a háború okozta károk a szervezett falusi lakásépítés felújítását égetően szükségessé tették: egy 1947-es előterjesztés tíz év alatt 900 000 falusi ház megépítését tartotta szükségesnek.¹²⁹ Az Országos Kislakásépítési Szövetkezet szívesen vállalkozott volna a feladat elvégzésére – annál is inkább, mert az igazgatóság alkalmazottainak ez a megélhetést jelentette volna. Az OFAKSz, OLH és az ONCSA párhuzamos fönntartása azonban túlzottan költséges lett volna, ezért a 8.100/1947. kormányrendelet egy szervezetbe, az Országos Házépítő Szövetkezetbe tömörítette azokat. Az új intézmény szervezete és működési elvei lényegében megegyeztek az elődökével – csak a községi Véleményező Bizottságok tagjai kerültek ki az új elitből.¹³⁰

Az 1947-es kormányrendelettel azonban az OFAKSz és a két világháború közötti, központilag szervezett és irányított falusi kislakásépítés története nem ért véget.¹³¹ Az állam ugyanis a korábban, pengőben adott kölcsönök törlesztéséről nem szívesen mondott volna le. A behajtás koordinálása érdekében 1948-ban a Pénzügyminisztérium irányítása mellett létrehozták a Kislakásépítési Váltásgmegállapító Bizottságot.¹³² A Bizottságot életre hívó rendelet megszabta a törlesztés módját is, kikötvé, hogy az legfeljebb három évig tarthat, és havi legkevesebb 40 forintos törlesztőrészlettel járhat együtt.¹³³ Az OLH esetében ez ugyanakkor legkevesebb 80 forint volt, ami egyrészt azt jelzi, hogy a rendelet megalkotói tisztában voltak azzal, hogy ezek a lakáshitelek nem szociálpolitikai megfontolások alapján kerültek folyósításra, másrészt a korábbi kedvezményezett társadalmi rétegek elleni első represszáliák egyikének tekinthetők.

A törlesztőrézlet megállapítását követően – a Váltásgmegállapító Bizottság megfogalmazása szerint – „panaszok és siralmak valóságos árja” indult meg: egyesek azt kifogásolták, hogy a „jó” pengőben teljesített törlesztéseit nem vették figyelembe, mások a háborús rombolás saját kezű helyreállításának beszámítását kérték, ismét mások szociális helyze-

¹²⁸ Az OFAKSz igazgatósági ülésének jegyzőkönyve. (Uo.)

¹²⁹ Házhelyhez juttatottak számára 400 000, földhözjuttatottaknak 200 000 ház, a lebontandó falusi épületek pótlására 300 000 ház. Ebből évente 100–120 000 építésének állami támogatását tartották szükségesnek. (Feljegyzés az OHÉSZ munkaprogramjáról. OHÉSZ iratai MOL XXIX-N-1-m 1. cs. 1. dossz.)

¹³⁰ A megyei földbirtokhivatal, a hitelszövetkezet kiküldöttje mellett az UFOSz delegáltja és a szak szervezeti kiküldött hivatalból volt ezeknek tagja. (8.100/1947. Kormr. Az Országos Házépítő Szövetkezet létesítése tb. 8. §. Magyar Közlöny, 1947. június 26. 1–4.) A rendelet egyébként elvben mindenki számára lehetővé tette a hitelnyújtást, de előnyben részesítette az újonnan földhöz juttatottakat és különösen a volt cselédeket. (2. §.)

¹³¹ Az Országos Házépítő Szövetkezet alig egy évig létezett: 1948-ban ugyanis kimondta megszűnését, azzal, hogy „jogai és kötelezettségei az államra szállnak”. (10.400/1948. Kormr. A kislakásépítés előmozdításáról. Magyar Közlöny, 1948. október 23. 2283–2285.) Működési ideje alatt az OHÉSZ összesen 75 községben 1310 ház építéséről tárgyalt, de tényleges építkezés csak nagyon kevés helyen indult meg. (Jelentés az OHÉSZ első tervévi tevékenységéről. OHÉSZ iratai MOL XXIX-N-1-m 2. cs. 1. dossz. és Feljegyzés az Építési Tanács részére az OSZH Építési Főosztály megszüntetéséről és a falusi építkezések átszervezéséről. Uo.) A hitelnyújtást és az építőtevékenységet ettől kezdve az Országos Szövetkezeti Hitelintézet, majd létrejötté után az Országos Takarékpénztár vette át.

¹³² 13.270/1948. Kormr. A Kislakásépítési Váltásgmegállapító Bizottság létrehozásáról.

¹³³ 3. §. A jogszabály 1. §-a értelmében a forintösszeg kiszámítása az OFAKSz és az OLH esetén úgy történt, hogy a pengőtartozást 100-ra kellett kerekíteni – felfelé –, és 50 %-kal meg kellett növelni; ugyanez az OLH esetében 100% volt. (2. §. A. bek.) A 2. § kikötötte azt is, hogy az inflációs pengőben való befizetést figyelembe venni nem lehet.

tükre (különösen gyermekeik számára és hadirokkantságukra vagy hadiözvegységükre) hivatkoztak.¹³⁴ Ezek nyomán a Bizottság ugyan javaslatot tett a feltétek enyhítésére, de előterjesztésüket a Pénzügyminisztérium az „ország gazdasági stabilitásának megőrzésére” hivatkozva visszaküldte.¹³⁵ A fizetésre képtelenek nagy száma és az 1948-as árvíz miatt azonban a pénzügy visszakozni kényszerült, és 400 000 forintot utalt át a Bizottságnak, igaz, nem segély, hanem kölcsönképpen.¹³⁶ Nem sokkal később azonban már szigorításról rendelkeztek: három részlet be nem fizetése azonnali kimozdítást vont maga után.¹³⁷ A „húzd-meg ereszd meg” eljárásban a negyvenes évek vége, ötvenes évek eleje szociálpolitikája irányítóinak az előző rendszer szociális eljárásaival szembeni nagyfokú bizonytalansága rejtőzött. Egyfelől természetesen szembenálltak azokkal az elképzelésekkel, melyek a proletariátus felszámolását, kistulajdonosi társadalommal való behelyettesítését célozták; ennek megfelelően a magánembereknek tulajdont, családi házat juttató szervezetekre – és gyakorta a tőlük juttatást nyert személyekre – elvből ellenszenvvel, de legalábbis gyanakvással tekintettek. Másfelől azonban az új politikától éppen nem volt idegen a szociálpolitikai juttatások előfeltételekhez kötése, ráadásul ezek közül az előfeltételek közül a munkához való viszony vizsgálatával még azonosulni is tudtak. Mindemellert egyes esetekben valószínűleg szerepet játszott az a körülmény is, hogy a hitelek ügyében érdekelt szervezetek közpvezetői között ott szerepeltek néhányan az OFAKSz és az ONCSA egykori irányítói közül is.¹³⁸

Összegzés

Az OFAKSz és az OLH tevékenységének áttekintése után feltehető a kérdés: kudarcotérnet volt-e a két szervezet működése? Az Országos Lakásépítési Hitelszövetkezet esetében a válasz egyértelműen tagadó, hiszen a hitelben részesítettek általában kifogástalan lakóépületek birtokába jutottak, kölcsönüket pedig nagyobb nehézség nélkül tudták törleszteni. Ez azonban elsősorban nem az OLH speciális működésének volt köszönhető, hanem annak, hogy az érintettek csaknem kivétel nélkül fix fizetésűek voltak, a társadalom középrétegeiből kerültek ki. Esetükben tehát a tanulmány elején említett cél – az életviszonyok teljes megváltoztatása – aligha létezett. Az utódszervezet, az Országos Házépítő Szövetkezet meg-

¹³⁴ A kérelmek nem maradtak fenn, tartalmukra Válságmegállapító Bizottság jegyzőkönyveiből lehet következtetni. E szerint összesen 662 FAKSz-juttatott élt panasszal, 366 500 forint tartozás ügyében. (MOL XXIX.-N-1-j. 2. dob.)

¹³⁵ Feljegyzés a kislakásépítési válsággal kapcsolatban felmerült különböző panaszok tárgyában (Uo.) A javaslat egyebek mellett a következő pontokat tartalmazta: 1. a gyermekszám arányában a törlesztőrészek összegét csökkenteni lehet; 2. a 75 %-nál nagyobb háborús kár esetén 50 %-ot le lehet írni; 3. „a szocializmus és a népi demokrácia építésében politikai, illetőleg termelési vonalon különös érdemeket szerzett személyek, így elsősorban nemzeti gondozottak, Kossuth-díjasok, élmunkások, újítoók, stb ... 20–50 %-kal csökkentett értékben fizethetik a válságot.” A későbbi jegyzőkönyvek szerint ez az utóbbi javaslat a gyakorlatban is megvalósult.

¹³⁶ Odaítélésének szempontjai: „1. Milyen a kérelmező viszonya a termeléshez? (úgazda, ipari munkás és a kérelmezőnek szövetkezeti gazdálkodáshoz való viszonya). 2. Milyen a kérelmező viszonya a népi demokráciához? (párt- és tömegszervezeti tagság) 3. Milyenek a kérelmező szociális viszonyai?” (Uo.)

¹³⁷ 16.316/1950. FM. *Egyes lakóházak kislakásépítési válság fizetésére kötelezett személyek telekkönyvi tulajdonba adásáról*. Magyar Közlöny, 6. évf. (1950. november 1.) 934–935.

¹³⁸ Az OHÉSZ Építési Főosztályát az ONCSA főépítésze, a miniszteri tanácsosi rangot kapott Dr. Tóth Kálmán vezette, az osztályra rajta kívül az ONCSA-tól 2, az OFAKSz-tól 3, az OHL-től 1 személyt vettek át. (Építési Főosztály (OHÉSZ) létszámkimutatás. OHÉSZ iratai MOL XXIX-N-1-m 1. cs. 1. dossz.)

ítélése szintén nem okoz nagyobb problémákat, mivel fennállása alatt leginkább csak terveket készített, gyakorlati építő tevékenysége – a helyreállításon túl – elenyészőnek tekinthető.

Az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet esetében az értékelés lényegesebben nehezebb. Egyfelől az OFAKSz több mint tíz éves munkálkodása alatt valóban nagyszámú olyan családnak tette lehetővé a korábinál lényegesen egészségesebb és korszerűbb lakás-körülmények megteremtését, amelyek erre egy ilyen hitel nélkül valószínűleg nem is gondolhattak. Másfelől azonban a szervezet számos nehézségre annak ellenére sem tudott megoldást találni, hogy azok a század első felének gazdasági munkáslakás-építő akciójánál már felmerültek (a törlesztés körüli bizonytalanságok, a rossz helyen lévő telek, de legfőképp az elégtelen összegű hitel). Az OFAKSz tevékenysége fölötti ítéletet végső soron a munkakörét 1940-ben nagyrészt átvevő ONCSA és annak működési elvei mondták ki. Az ott megjelenő egyéniesítő családgondozás, a szociálpolitikának szociálpedagógiával (és a juttatottak életének olykor meglehetősen direkt módon történő irányításával) való összekapcsolása ugyanis elérte célját: az érintettek életmódjának igen nagyfokú megváltoztatását az életkörülmények megjavítása segítségével.

HÁMORI, PÉTER

*An attempt to deal with the housing problem in rural Hungary
village between the two World Wars. A history of the National
Cooperative for Constructing Small Flats in Villages*

In the first half of the twentieth century, authorities regarded the housing questions as one of the socio-political problems of the Hungarian country that once tackling it, they could find remedies to several other social evils. In part having influenced by German social thinkers, they looked upon proper housing, especially in the form of a family house with an allotment sizeable enough for self-sufficient food production, as a means that in addition to improving health care it has the potential to maintain and revitalise familial unity, tranquillity and old patriarchal relations as well as to refrain the head of the family from drinking, instructing him and his dependants in hard work. In order to achieve these goals, two laws were made in 1907; however, after the outbreak of the First World War they were compelled to discontinue the reforms. Intending to resume them, as part of the land reform of the early 1920s they distributed about 300 000 building sites. Those allotted, however, either lacked the financial means to be able to start building or, in a number of cases, erected buildings failing to meet public sanitation requirements. As a result, the government realised that the situation called for its intervention and after several aborted attempts they created the National Cooperative for Constructing Small Flats in Villages. An Organisation essentially under state control, it provided loans primarily for the previous beneficiaries of the land reform. Looking at the work of this organisation as well as its counterparts, in the essay I wished to assess the extent to which Hungarian social politics was able to attain its goals, especially considering the relative scarcity of funds as well as the almost complete disregard for the needs of social care.