

A HÁZÉPÍTÉSEK (ANTI)SZOCIÁLIS TÁMOGATÁSÁNAK KRÓNIKÁJA

LENGYEL IMRE

*„Felépült végül a házam, na jó
Kastélynak éppenség nem
mondható
De kényelmes szék áll a tv
előtt
Vén vagyok, akár a föld”
(Bródy János)*

A lakásépítésről és -gazdálkodásról szóló vita szinte egyidős magával a lakással, a téma szakirodalmi könyvtáryira rúg, minden társadalomtudományi diszciplína művelői többször megírták „megváltó” javaslataikat és azok ellenkezőjét is.¹ Ebbe a darázs-fészekbe belenyúlni csak a tudatlanok bátorságával, avagy az elhivatottak eszelősségével lehet. Mivel remélhetőleg egyik csoportba sem tartozom, a fullánkokat elkerülendő jelen dolgozatban csak egy szűk témát, a lakásépítésekhez és -vásárlásokhoz adott pénzügyi szociális támogatások és a lakossági hitelpolitika 1990-ig érvényes magyarországi gyakorlatának néhány olyan elemét és következményét vizsgálom, amelyek területi, településtípusonkénti sajátosságokat hordoznak. A téma nemcsak önmagáért érdekes, mivel meggyőződésem, hogy a lakásépítés a „szocialista rendszer” egyik állatorvosi lova, amelyen az elmúlt 40 év minden betegségének a tünete megfigyelhető.

A lakás *különleges áru*, mind kereslete, mind kínálata eltérő sajátosságokat hordoz a közönséges árukéhoz képest.² Egyik legfontosabb jellegzetessége az, hogy elvileg sem korlátlanul újjátermelhető jószág, a fekvése (térbeli elhelyezkedése) sokszor fontosabb, mint felszereltsége és nagysága, avagy építésének költsége. Értéke az élettartama alatt — környezetének változásától függően — akár többször is jelentősen megváltozhat (ellenkező irányokban is). A lakás legalább annyira beruházási jószág, mint fogyasztási cikk, valamint tartós kiegészítő jövedelem forrása is lehet. Egy lakás még a fejlett országokban is nagy értékű, megszerzése az emberek többsége számára csupán folyó megtakarításból elképzelhetetlen, így fontos szerepük van a pénzügyi közvetítő intézményeknek és az állami támogatásnak is. A lakás azért is különleges áru, mert akár akarjuk, akár nem, azt éghajlatunkon célszerű „fogyasztanunk”, valahol kell laknunk (vásárolt, bérelt, szülői stb. lakásban, avagy híd alatt hidalhatjuk át lakásproblémáinkat).

Az állam és a helyi önkormányzatok többféleképp ösztönözhetik, segíthetik közvetlenül vagy közvetve a magánéros lakásépítést és -vásárlást: közművesített telket árulhatnak olcsón (vagy adhatnak ingyen), adókedvezményt és kedvezményes kölcsönöket nyújthatnak, vissza nem térítendő, szociális jellegű pénzügyi támogatásokat adhatnak, dotálhatják az építőanyagok árát stb. Számatalan módja van annak, hogy egy közösség elősegítse és ösztönözze tagjainak saját pénzügyi forrásból történő otthonteremtését. Dolgozatomban csak két szűkebb területtel foglalkozom részletesen: a lakásépítéshez és -vásárláshoz gyermekenként adott szociálpolitikai támogatás alakulásával, valamint a kedvezményes hitelek összegének és feltételeinek változásával (az önrészesedés mértéke, a visszafizetés időtartama, a kamatláb nagysága stb.). Teszem ezt főleg

abból a szempontból, hogy milyen regionális és település-típusonkénti jellegzetességek figyelhetők meg. A lakáskérdés egyéb szorosan kapcsolódó kérdéseire, az állami forrásokból történő lakásépítésekre, a lakásbérletekre és támogatásokra, illetve az állami bérlakások magánkézbe adásának területi sajátosságaira nem, vagy csak érintőlegesen térek ki.

A gyermekenként adott (szoci)álpolitikai támogatás

A gyermekek után járó *szociálpolitikai támogatást* 1971-ben vezették be, és 1982-ig a *lakások építési módja szerint* változott az egy gyermek után elszámolható összeg. A lakásokat alapvetően két csoportra bontották, társasházra és családi házra, csoportokon belül is megkülönböztetéseket téve.³ Társasházban levő lakás vásárlásánál (építésénél) a vizsgált időszakban mindig járt a szociálpolitikai támogatás, míg családi ház esetében csak 1981-től, illetve 1983-tól. *Gyerekeknek* minősült a 16 évesnél nem idősebb, egy háztartásban élő saját, nevelt vagy örökbefogadott fiatal, illetve nappali tagozatra járó olyan tanuló, aki még nem töltötte be a 25. évét.

1971 és 1980 között *telepszerű többszintes társasházban* (amely az OTP-n kívül épülhetett lakásépítő szövetkezet, termelő vállalat stb. szervezésében), OTP beruházású (egyedi társasház is lehetett), vagy tanácsi értékesítésű lakás vásárlása esetén meglévő (2 főig vállalható) gyermekenként 30 ezer, egyéb szervezésű egyedi társasháznál 20 ezer forint volt a szociálpolitikai kedvezmény (1. táblázat). Ebben az időszakban *családi ház-építéshez* nem adtak ilyen támogatást.

1. TÁBLÁZAT

A gyermekenként adott szociálpolitikai támogatás 1971 és 1984 között
(ezer forint/gyermek)

	1971—1980	1981—1982	1983	1984
Telepszerű többszintes társasház	30	30	30	40
OTP beruházású társasház	30	30	30	40
Tanácsi értékesítésű lakás	30	30	30	40
Egyedi társasház	20	20	30	40
Csoportos családi ház	—	20	30	40
Hagyományos családi ház	—	—	30	40

Később a helyzet annyiban változott, hogy 1981-ben és 1982-ben már a csoportosnak minősített családi házaknál (20 ezer forintot gyermekenként), 1983-tól pedig a hagyományos családi házaknál is igénybe lehetett venni az immár egységes, az építkezési formáktól független szociálpolitikai kedvezményt.

1985-től jelentősen megváltoztak a szociálpolitikai támogatás feltételei, nemcsak egységesítették a különböző lakástípusok szerinti kedvezményeket, hanem egy másik viszonyítási rendszert, a gyerekek számát vették alapul. A támogatás igénylésekor a meglévő gyerekszámától függően eltérő összegeket kaphattak az építkezők (2. táblázat). Míg 1985-ben a harmadik gyerek már „kétszer annyit ért”, mint idősebb testvérei, a későbbiekben a második, méginkább a harmadik gyerek támogatásának összege növekedett egyre nagyobb ütemben, míg az első gye-

2. TÁBLÁZAT

A gyermekek után adott szociálpolitikai támogatás 1985 és 1990 között
(ezer forint/gyermek)

	1985	1986	1987–1988	1989–1990
Első gyermek	40	40	40	50
Második gyermek	40	65	65	150
Harmadik gyermek	80	125	125	400
További gyermek	40	40	40	100
Utólag született	40	40	40	50

reké 40-ről csupán 50 ezer forintra növekedett. 1989-ben az első gyerek után 50, a második után 150, míg a harmadik gyerek után már 400 ezer forint járt.

Úgy tűnik, hogy a „háromgyermekes családmódel” az ideális, mert a további gyerekek után járó összeg nem számottevő. Még 1987-ben is 40 ezer forint volt a támogatás a negyedik és további gyerekek után, amely összeg csupán 1989-ben nőtt 100 ezer forintra. „Felelőtlen” volt az az anya is, aki a lakásvásárlás után szülte meg harmadik gyermekét, mivel akkor 400 ezer helyett már csak 50 ezer forint járt. A lakásvásárláskor gyermektelen fiatal házaspároknak (egyikük sem töltötte be a 35. évét) legfeljebb két gyerekre lehetett megelőlegezni a kedvezményt, ha több született, akkor alacsonyabb összegű utólagos támogatást kaptak. Egy megelőlegezett gyereknek 3 éven, kettőnek 6 éven belül kellett megszületnie.

A szociálpolitikai támogatások időbeli változásai miatt kialakuló *különbözeteket* 1990-ig el lehetett számolni. Azaz lakáscsere (új lakás vásárlása) esetén az éppen aktuális összegből le kellett vonni az egyszer már igénybe vett támogatásokat, egyedül az így nyert különbözetre lehetett jogot formálni. A különbözet utólagos elszámolása 1990-ben megszűnt, jelenleg csak az első lakás vásárlásához jár az éppen aktuális összeg. Tapasztalataim szerint erőteljes mobilizáló hatása volt az utólagos elszámolásnak, mert ahol született egy harmadik gyerek, vagy még nem vették igénybe a kedvezményt, ott 1988 után (amikor az összeg látványosan megnőtt) a legrövidebb időn belül költöztek, vagy építkezésbe fogtak, hogy „tőkésítsék” a támogatást (pontosabban a különbözetet). 1989 őszén villámgyorsan elterjedt a hír is, hogy a különbözet utólagos elszámolása megszűnik. Elindult egy újabb roham a lakások iránt, ami az amúgyis magas ingatlanárakat a fellegekbe emelte.

Lehetőség volt az *eltartottak* utáni szociálpolitikai támogatás igénylésére is, amely 1984-ig 20, a későbbiekben 30 ezer forintot tett ki. Eltartottnak minősült az egy háztartásban élő alacsony nyugdíjjal rendelkező (avagy legalább 67%-os rokkant) hozzátartozó, az olyan háztartásbeli házastárs, aki legalább 2 gyermeket nevel stb. A szociálpolitikai kedvezményeket csak a vételár, az építési költségek, avagy a hiteltartozás kiegyenlítésére lehetett felhasználni, azaz a pénzügyi intézet ezt az összeget leírta a hitelekbe, készpénzt nem adott (pl. ha az utólagos kedvezmény nagyobb, mint a még fennálló hitel, akkor csak a hitel nagyságáig jár ez a szociálpolitikai támogatás).

A szociálpolitikai támogatás egyik legfontosabb jellemzője, hogy *csak az OTP által értékesített* (új vagy visszavásárolt), illetve az OTP pénzügyi közreműködésével (kölcsönével) épített lakás esetén lehetett igénybe venni (a tanácsok által értékesített lakásoknál, illetve az általuk

kijelölt vevők esetében is az OTP volt a pénzügyi bonyolító). 1983 után a kölcsön nélkül épülő családi házaknál a lakhatási engedély felmutatásával lehetett ezt a kedvezményt igényelni. A pénzügyi kormányzat az OTP monopolhelyzetére támaszkodva, azt fenntartva és megerősítve próbálta kézben tartani a „lakáspiacot”, nehéz helyzetbe hozva a magánforgalomban értékesített lakások vásárlóit (legalábbis a gyerekeseket).⁴ A helyi tanácsok (az OTP lebonyolításában) és 1985 után a takarékszövetkezetek is nyújthattak kedvezményes kölcsönöket, amihez szociálpolitikai támogatás is járt.

Milyen területi jellegzetességeket, különbségeket hordoznak a gyermekek után járó szociálpolitikai támogatások? Legfontosabbnak az tűnik, hogy a *korszerűtlennek* (avagy a gazdagok luxusának?) minősített családiház-építések után 1983-ig nem járt támogatás (egy kalap alá véve a falusi vályogházat a rózsadombi villával), így rosszul jártak azon térségek és települések lakosai, ahol a magánérvő házépítés dominált. Az 1971–1982 között épített lakásoknak országosan majdnem fele volt magánérvő családi ház, és ez területileg, településtípusonként egyenlőtlenül oszlott el. Budapesten és a nagyobb városokban, a nehézipari centrumokban elenyésző, a kisebb városokban már meghatározó arányban épültek családi házak, míg a községekben és falvakban másra szinte *nem is volt lehetőség* (a részletes adatokra később térünk ki). Így a szociálpolitikai támogatás csak a városi lakosság egy részének lakásgondjain könnyített, a községekben, falvakban építkezők elestek ezektől az összegektől, holott 1971 és 1982 között itt készült a magánérvőből épített lakások 54.1%-a. A lakásgondokkal küszködő falusiak vagy a hátrányokkal sújtott családi házat építették (a többszintes lakóházak száma elenyésző), vagy elköltöztek. A községekben élő családok négyötöde mindmáig tisztán magánérvőből jutott lakáshoz, mintegy 10%-uk állami és szolgálati lakásban, a többi magánbérletben vagy eltartottként él.⁵ Nehezen becsülhető az is, hogy hány olyan fiatalkorú és eltartott élt ezekben a családokban, akik kipothyogtak az igencsak lyukas „szociálpolitikai hálóból”, mekkora az utánuk járó elmaradt összeg, az elhúzódo beruházásokból mi maradt befejezetlenül, miről kellett lemondaniuk, mennyit kellett dolgozniuk ezeknek az embereknek, hogy pótolják az egyenlőtlen támogatási rendszer miatt kieső anyagi javakat.⁶

Az elosztásnál megfigyelhető törvényszerűséget másképpen megfogalmazva, a szociálpolitikai támogatás a *városokban és kiemelt településeken* folyó többszintes lakóházak építését segítette elő, és bizonyos mértékig lehetővé tette, hogy a nagy költségekkel épített és korszerűnek kikiáltott panel, blokk stb. falazatú lakásokat a fiatalok is meg tudják venni. Ezáltal a költségvetésből támogatta a pénzügyi kormányzat a házgyárak és a nagy építőipari szervezetek fennmaradását, áldását adva az egekbe szökő költségekre és az igen alacsony minőségi színvonalú munkára, mivel a szociálpolitikai támogatás végül is az építőipar „kasszáját” gyarapította.⁷ Az állami építőipar (s rajta keresztül a lakásépítésekben érdekelt magyar háttérpar) az alkuk során el tudta fogadtatni emelkedő költségeit, hiába volt az általuk épített lakások ára elvileg maximált. Állami intézkedések sokasága is elősegítette a fizetőképes kereslet fennmaradását, a lakosság fokozottabb megterhelése mellett a költségvetés is növelte burkolt dotációit (1982-ig elég nyíltan a többszintes lakóházak építésében monopolhelyzetben levő állami építőiparnak címezve), ezáltal is gerjesztve az inflációt, és növelve az államháztartás deficitjét (a több pénz mögött nem volt több lakás).

A szociálpolitikai támogatás odaítélésénél nem vették figyelembe a családok szociális helyzetét, jövedelmi viszonyát, szinte mindenféle mérlegelés nélkül mindenkinek járt, ha új lakást

vett, vagy épített. Mivel ebből a kedvezményből a lakosság nagy része, mintegy fele kimaradt (többsége falvakban élő kis jövedelmű család), ezért 1983-ig nem volt nivelláló jellegű ez a támogatás, sőt az egyenlőtlenségeket tovább növelte, mert az amúgy is kedvezőbb helyzetben lévők esélyeit javította. Ezért a „szociálpolitikai” jelző félrevezető, mert ez a *redistribúció a közelmúltig semmiképpen sem minősíthető szociálisnak*, legfeljebb politikainak.⁸ Igaz, létezett olyan kikötés, hogy csak az veheti igénybe a kedvezményeket, akinek lakásigénye *méltányolható*. Azaz, ha az együtt költöző családtagok lakásigénye a normaként meghatározott felső határt (amelyet egy 1971-es rendelet írt elő) legfeljebb egy lakószobával haladja meg, és a lakás építési költsége, eladási ára egy hasonló lakás előző évi megyei (fővárosi) átlagköltségét legfeljebb két és félszeresen múlja felül. Mindkét feltételnél gyerekjáték a kiskapukat megtalálni, így alig épült olyan lakás, amelyik nem kapott méltányossági alapon támogatást.

1989-cel bezárólag az időben eltérő összegű szociálpolitikai támogatások *különbözeteit* — mint azt említettük — igénybe lehetett venni. De ez az utólagos elszámolás is főleg a többszintes lakóházakban élőknek (így elsősorban a városi lakosoknak) kedvezett, mivel csak a „szokásosnak” mondható cserét kellett lebonyolítani a családi létszám növekedése, avagy az anyagiak összeszedése után. A családi házakat, amelyek többsége egy egész életre szól, egy-két szobával nagyobbra nem szokás cserélni (legfeljebb építenek hozzá), így a kedvezmények *különbözeteit* falvakban ritkán igényelték.

Megjegyezzük, hogy az utóbbi években a *nem városi településeken* az üresen álló családi háznak a tanács kijelölése alapján a tanácsai ingatlanközvetítő szervezet közreműködésével történő vásárlása esetén is igényelhető ez a vissza nem térítendő állami támogatás. Ezáltal területileg ott is érvényesülhetnek *szociális* szempontok, ahol alig van állami bérlakás. (Igaz, hogy kevés ilyen akcióra került sor a tanácsok nehéz anyagi helyzete miatt.)

A szociálpolitikai támogatás változásait 1971 és 1990 között áttekintve, egyik fontos fordulópontnak tűnik 1982, a családi házak diszpreferenciájának megszüntetése. Másik lényeges új elem, hogy 1990-től csak egy alkalommal lehet igényelni ezt a támogatást. Azon túl, hogy ez az intézkedés csökkenti az állami költségvetés kiadásait, jelentősen megnehezítheti a többgyermekes családok költözését a megnövekedett létszámnak megfelelő lakásba. Ugyanis a családok többsége első saját lakása előtt általában nem vállalja a harmadik gyereket, az utólag született után pedig kis összegű a támogatás, ami nem segíti elő nagycsaládoknál a megfelelő méretű lakáshoz jutást. Ezzel részben összefüggésben a lakásmobilitás visszaesése várható, elsősorban az olcsóbb, kisebb lakások kínálata csökken, így a fiatal házaspárok számára a szociálpolitikai kedvezmény csupán „pénz az ablakban”, mivel öröklakás vásárlására alig van esélyük.⁹

Az 1985-ben életbe lépett, a gyerekek számától függő támogatás *reálértéke*, aránya a lakások árában 1980-hoz képest három meglevő gyerek esetén szinten maradt (sőt kissé növekedett is), két gyereknel kismértékben csökkent, míg egy gyereknel jelentéktelenné vált. Mindvégig változatlan maradt a bemutatott szociálpolitikai rendszerben az, hogy a szociális helyzetet és jövedelmi viszonyokat nem vették alapul a támogatások odaítélésekor.

A hosszúlejáratú kedvezményes lakáskölcsönök

A magánerős lakásépítés és -vásárlás állami támogatásának másik eszköze Magyarországon a *hosszúlejáratú kedvezményes hitelek* nyújtása. Ezeknek a hiteleknek a reálkamatlába mindig negatív volt, a különbözetet, azaz a veszteséget az OTP-nek (illetve az utóbbi években a lakás-

szövetkezeteknek) az állami költségvetés utalta.¹⁰ A kedvezményes hitel minden lakásépítő és -vásárló számára — érthetően — roppant előnyös volt, ezért minél nagyobb összeget szerettek volna felvenni. Két korlátot, a kölcsönök összegének felső határát és az elvárt önrészesedés mértékét, mindvégig előírták.

1960 és 1980 között, *többszintes lakóházban* levő lakás vásárlásánál nem hoztak hátrányos megkülönböztetéseket a települések státusa szerint (mivel ilyenek falvakban elvéve épültek, azokat is szinte kizárólag az állami építőipar építette). Az igényelhető összeg 20 év alatt 120 ezer forintról 320 ezer forintra változott, főleg 1973 után volt erőteljes a növekedés. Ekkor zajlott a házigyárak és lakótelepek „utóvirágzása”, az emelkedő költségeket részben ezekkel a hitelekkel hárították a lakosságra, ezzel is fenntartva a fizetőképes keresletet (3. táblázat).

3. TÁBLÁZAT

*A lakásépítéshez és -vásárláshoz igénybe vehető
kedvezményes hitelek felső korlátja 1960 és 1980 között
(ezer Ft)*

	Többszintes lakóházbeli lakás	Hagyományos családi ház			
		Budapesten	városban, kiemelt településeken	egyéb településeken	állami vállalat munkása, vagy több gyermekes
1960–1970	120	80	70	50	—
1971–1972	150	100	80	70	—
1973	250	100	80	70	—
1974–1975	250	100	80	70	100
1976–1977	300	120	100	90	140
1978–1979*	320	140	120	110	160
1980	320	180	160	150	200

*1979. augusztus 1-től változott

Hagyományos családi házaknál 1960 és 1980 között pontosan kidolgozott hierarchián alapuló értékek léteztek. Három plusz egy kategóriát alkottak: Budapest, városok és kiemelt települések, egyéb települések. Ezekhez csatlakoztak újabb kategóriát alkotva 1974-ben, településhelytől függetlenül, az állami vállalatok munkásai és a többgyermekes családok. 1970 után, egészen 1980-ig a főváros és a többi város között 20, utóbbiak és az egyéb települések között 10 ezer forint volt a „távolságtartó” különbség. Az állami vállalatok munkásai és a többgyermekesek által felvehető hitelek még a kiemelt fővárosi értéket is meghaladták.

A felújításhoz, toldaléképítéshez és lakásmegosztáshoz 1974-ig egységesen 45 ezer forint kedvezményes hitel lehetett felvenni. Ezt követően két csoportot képeztek: a fővárosban, városokban és kiemelt településeken 70, az egyéb településeken 60 ezer forintot igényelhettek (1979-ben már 100, illetve 90 ezer forintot). Viszont a *lakáskorszerűsítések*nél nem tettek megkülönböztetést települések szerint, 1971 után 30, 1974-től 40 és 1979-től 70 ezer forintot lehetett kölcsönként felvenni.

A maximálisan felvehető hitelösszegek változásából két alapvető tendencia bontakozik ki: egyrészt a többszintes lakóházak és családi házak kölcsöneinek nagysága között mindvégig

mintegy kétszeres volt a különbség. Másrészt a települések státusa szerint a családi házakra felvehető kölcsönök is merev sorrendet követtek, ami csak részben vezethető vissza a telekárak különbözőségeire. Kevésbé magyarázható az állami vállalatok munkásainak kiemelése — talán ideológiai szempontok alapján döntöttek. Falvakban, városiányos térségekben, ahol a mezőgazdasági tsz-ek, ipari és szolgáltató szövetkezetek tevékenysége a meghatározó, állami vállalatoknál levő munkahely csak elvétve található, így ez a megkülönböztetés is nyilvánvalóan területi hátrányokat hozott. Nem volt mindegy, hogy a városba ingázó falusiak milyen munkahelyre jártak, nevezetesen szövetkezeti avagy állami céghez. Az állami vállalat amúgy is több fizetést nyújtott és a nagyobb kölcsön miatt az építkezés is könnyebb volt (nagyobb volt az esély munkáltatói támogatásra). Ez a kiemelt hitelnyújtás egy ellentmondást próbált feloldani, mivel a vizsgálatok szerint az alacsony jövedelmű fizikai dolgozók (betanított- és segédmunkások) jutottak a legnehezebben és a legnagyobb anyagi áldozatokkal lakáshoz, általában rákényszerültek a családház-építésre.¹¹ Viszont az alacsonyabb jövedelműeknek csak egy részét, az állami vállalatok munkásait támogatták, ami a szövetkezetek dolgozóit, főleg az agrártérségekben élőket, hátrányosan érintette.

A hitelekkel járó kedvezmények megoszlása igen differenciált képet mutat. 1960 és 1980 között az *önrészesedés mértéke*, illetve ellentétje, a *kölcsönök részesedése* az építési költségek-ből, lakásárból rendkívül tág határok között, 50 és 90%, változott a különböző értékek és lobby hatására. Hasonlóan változatosan alakult a *kamatlábak* nagysága is, 1% és 3,5% közötti értéket felvéve. A maximális *törlesztési idő* 25 és 35 év között változhatott. A hitelek kedvezményeinek differenciált feltételrendszeréről hű képet nyújt az 1981-ben érvényes hitelpolitika, amelynek elemei a hetvenes évekhez képest alig változtak. *

Az 1981–82-ben felvehető lakossági lakásépítési (-vásárlási) kölcsönöket az építési forma szerint különböztették meg:

a.) *Telepszerű többszintes lakóházban* levő lakás vásárlása esetén kiemelt vagy általános hiteleket nyújtottak. *Kiemelt hitelre* jogosult az állami vállalat munkása, vagy lakásépítő szövetkezet szervezésében épülő társasháznál a bérből, fizetésből élő (szövetkezeti tag és nyugdíjas is). A kiemelt hitel felső határa 320 ezer forint és 70% vagy 75% a kölcsön mértéke (azaz 30% vagy 25% önrészesedés), a kamat 1% és 35 év a maximális törlesztési idő. Kiemelt hitelt kaphatott a tanács által kijelölt, az előző körbe tartozó vevő is, ha magánberuházásban készült lakást vásárolt: 320 ezer forint vagy 75%, 2%-os kamatra 35 évig. Ha a munkáltatói támogatás a nettó vételár legalább 10%-át tette ki, akkor többszintes lakóház-építés (vásárlás) esetén ez a hitelnyújtás is kiemeltnek minősült. *Általános* (nem kiemelt) hitelnyújtás esetén a feltételek kedvezőtlenebbek: 270 ezer forint vagy 75%, 2%-os kamat és 35 év. Ha a vevő szabad foglalkozású vagy önálló, akkor a kölcsön mértéke 70% (a többi feltétel megegyezik az előbbivel).

b.) *Egyedi többszintes és csoportos korszerű lakóház* esetén lakóegységenként 230 ezer forint vagy 70% a felső határ, amelyet 3%-os kamatra 30 éves törlesztésre adtak. A hitelösszeg felső határát az OTP megyei (kerületi) igazgatója egyedi esetekben saját hatáskörben 30–40 ezer forinttal felemelhette. Munkáltatói támogatás esetén: 320 ezer forint vagy 60%, 3%-os kamat és 30 év.

c.) *A hagyományos családház-építés* hitelezésekor a településeket két csoportra osztották. *Városokban és kiemelt településeken* a kölcsönök jellemzői: 200 ezer forint vagy 60%, amit 3,5% kamatra 25 évi törlesztésre adtak (többgyermekeseknek 2% és 30 év). *Egyéb települése-*

ken a hitel 160 ezer forint vagy 50%, amely itt is 3,5% kamat mellett 25 évre szólt (többgyermekeseknek 2% és 30 év). Ha az ajánlott títustervek alapján építkeztek, akkor 10%-kal megnőtt a kölcsön mértéke.

d.) *Lakások felújítására* városokban és kiemelt településeken a kölcsön 100 ezer forint vagy 75%, 2% és 15 év. Egyéb településeken 90 ezer forint vagy 75%, ugyanolyan kamat és törlesztési feltételek mellett. 1982-ben a nagyméretű lakások műszaki megosztását, a nem lakás céljára szolgáló helyiségek lakássá történő alakítását is differenciáltan szabályozták. Városokban a kölcsön 100 ezer forint vagy 75%, míg egyéb településeken 90 ezer forint vagy 75% (mindkét esetben 15 évre és 3%-os kamatra).

A fentiekben bemutatott szabályozás tükrözi az 1982-es lakásreform előtti kaotikus állapotokat. Igen bonyolult módon szabályozták a hitelnyújtást, keményen folyt a lobbizás az előnyösebb minősítésekért (nem érte meg szabad foglalkozásúnak vagy önállónak lenni, a szerződéskötés előtt bizonyos idővel célszerű volt „vattaembert” kereső állami vállalatnál tartani a munkakönyvet). A túlszabályozást az is jelzi, hogy az előbbi ismertetőnk koránsem teljes, nem foglalkoztunk a tanácsi (szövetkezeti) értékesítésű lakásokkal (ahol a vételár 40%-át az állam állta, a fennmaradó összegnél 90% a kölcsön felső határa, 1% a kamat és 35 év a törlesztési idő), az ifjúsági takarékbetétek után járó külön kölcsönrel, a munkáltatói támogatásokkal (többek között állami vállalatok munkásai városokban többszintes társasházi lakásokat kedvezményrel kaphattak, ha a vállalatnál hosszabb időre lekötötték magukat), azzal, hogy a törlesztések linearitása megszűnt, progresszív módon is lehetett fizetni stb. Vázlatos bemutatásunk alapján is egyértelmű azonban, hogy a rendeletekalkotók „művészi fokon” bonyolították mesteriségüket, az akkori hatalomhoz kötődő különböző részérdekek eredményesen harcoltak a kedvezményekért.

Komoly területi hátrányokat okozott az, hogy a családiház-építéshez fele akkora összegű hitelt lehetett csak felvenni, mint többszintes társasházi lakásra, nagyobb önrészesedés kikötése mellett, magasabb kamatra és rövidebb törlesztési idővel. Ráadásul a városokhoz képest az egyéb településeken még ez az összeg is csökkent és az elvárt önrészesedés is megnőtt. Az adatokból egyértelműen kitetszik, hogy mindegyik szabályozási paraméternél a városi lakókat támogatták, főleg a többszintes házban levő lakások vásárlóit részesítették állami támogatásban (ezáltal is csökkentve a tanácsi bérlakások szerzésére irányuló társadalmi nyomást), akik többsége amúgy is magasabb jövedelmű és szakképzettebb rétegekből került ki.

A kedvezményes hitelnyújtás szabályozása 1983-tól változott, némileg egyszerűsödött és 1988-ig nagyjából azonos elveken nyugodott (4. táblázat). A lakásépítésnél csak a többszintes társasházat és a családi házat különböztették meg a hitelnyújtás szempontjából, és a kölcsönök felső határát a család létszámától tették függővé, valamint megszűnt a településtípusok szerinti differenciálás. 1983 és 1987 között a többszintes társasházi lakásra mindegyik kategóriában 60 ezer forinttal többet lehetett felvenni, mint családiház-építéskor. Ez a megkülönböztetés csak 1988-ban szűnt meg, akkortól a lakóegység építését (vásárlását) támogatják a „korszerű” minősítéstől, az építés helyétől, formájától és az építő szervezettől függetlenül. A kölcsönök legmagasabb mértéke 70%, amit a gyerekek után járó szociálpolitikai támogatással csökkentett építési költség (vásárlási ár) alapján kell kiszámolni. A leghosszabb törlesztési idő egységesen 35 év és a kamat 3%.

4. TÁBLÁZAT

A lakásépítéshez és -vásárláshoz felvehető kedvezményes hitelek
maximális aránya (%) és felső határa 1983 és 1988 között
(ezer forint)

	1983–1985		1986–1987		1988	
	Többszintes társasház	Családi ház	Többszintes társasház	Családi ház	Összes lakás	
Legnagyobb arány (%)	70	60	70	70	70	
család- nagyság	1–2 fő	320	260	320	260	320
	3–4 fő	360	300	380	320	380
	5–6 fő	400	340	440	380	480
	6 fő felett	440	380	500	440	540

A kedvezményes kölcsönök kiegészítésére 1983-tól *bankkölcsönöket* lehet felvenni, amelyek nagyságát a bank az ügyfél fizetőképességének ismeretében dönti el. Korábban az általánosan felvehető, a kedvezményes összegben felüli pénzügyi építési kölcsönök nem léteztek. A leghosszabb törlesztési idő a bankkölcsönnél 15 év, a kamat 1985-ig 8%, azt követően csak 100 ezer forintig 8% (1988-ban már ez is 12%), az előtötti összegeknél magasabb. Másmilyen külön kölcsönöket is fel lehetett venni. Az ifjúsági takarékbetétek után 3%-os volt a kamatozás, a többi külön kölcsön (előtörlesztési, lakástakarékossági stb.) kamata általában a bankkölcsönével egyezett meg. Munkáltatói támogatás esetén a saját forrás minimális mértéke többszintes társasházi lakásnál 10%, családi háznál 20%. Megemlítjük, hogy az árvíz és belvíz által megromgált házak újjáépítésére kamatmentes kölcsönöket adtak, illetve az említetteken kívül még több akció is lezajlott, pl. a pedagógusok kedvezményes lakásépítése, az állami gazdaságok területén lévő elavult lakások felszámolása, az áttelepülő szénbányászati dolgozók lakásellátása, fiatal házaspár hároméves programja stb.

1989-ben újra megváltoztak a lakásépítéshez (vásárláshoz) nyújtott kölcsönök feltételei és a támogatások kiszámításának módozatai. A kedvezményes kölcsönöket 25 évre adják 18,5% kamattal (legalábbis a dolgozat lezárásakor). A kedvezmény nem a kamatterhek korábbiakban megszokott egyoldalú átvállalását jelenti, hanem azt, hogy a havi részletek törlesztéséhez az állam a törlesztés első 15 évében támogatást nyújt. *Általános esetben* a támogatás a törlesztés első öt évében a havi törlesztőrészlet 30%-a, a következő tíz évben 15%-a, de az esedékes kamat összegét nem haladhatja meg (azaz két korlátot írtak elő). A felvehető kölcsön nagyságát az ügyfél fizetőképessége határozza meg. Gyermekes családok *kiemelt törlesztési támogatású* kölcsönt vehetnek fel, amely egy gyermeknél maximum 300 ezer, két gyermeknél 400 ezer, három vagy több gyermeknél 500 ezer forint lehet, vagy a szociálpolitikai kedvezménnyel csökkentett építési költség (vásárlási ár) 70%-a. Ennél a kedvezményes kölcsönnél a törlesztés első öt évében a támogatás a gyerekszámától függően 40%, 70% vagy 80%, de az esedékes kamat összegét itt sem haladhatja meg. A következő öt évben a kedvezmény az első pentád százalékaiknak fele. Ha a kiemelt kölcsön nem elég, akkor az általános feltételeknek megfelelően lehet a hiányzókat felvenni, ha a bank is lát garanciát a visszafizetésre, a havi törlesztés általában a

jövedelem harmadánál nem lehet nagyobb. A kamatterhek átvállalásának ez a rendszere azt jelenti, hogy a családalapítás utáni években 1–3%-os kamattal kell törleszteni a kölcsönt (1% a bank kezelési költsége).

A kedvezményes hitelek összegének emelkedése — miként a szociálpolitikai támogatásé is — részben azt a célt szolgálta, hogy az építőipar át tudja hárítani az egyre nagyobb költségeket a lakosságra és az állami költségvetésre (a kamattámogatással). Másrészt a 15 éves lakásépítési programok időarányos részét az állami forrásból történő lakásépítés nem tudta teljesíteni, rendre elmaradt a tervektől, ezért a lakáshiány miatti feszültségeket csak a magánerős építkezések, vásárlások ösztönzésével lehetett enyhíteni. Mivel a bérek nem tartalmazzák a lakásköltségeket, ezért a hitelek összegét emelni kellett, és szép lassan a családiház-építéseket is megtűrték. A társasházi lakásokhoz képest a felvehető hitel kisebb volt ugyan, de az utak burkolására, a víz-, a gáz- a közcsatorna-vezeték kiépítésére külön kölcsönöket lehetett igényelni (nyilván csak ott, ahol ezek létrehozására egyáltalán megvolt a lehetőség). Ezekre a külön kölcsönökre nagy szükség volt, mivel a lakossági infrastruktúra kiépítésére csak minimális állami forrásokat szántak, döntő részét lakossági pénzekből, társulásokkal lehetett megvalósítani. Az mindenestre elgondolkoztató, hogy a központi költségvetésnek jóval kevesebbe került egy családi ház, mint egy társasházi lakás, holott átlagos alapterülete majdnem kétszer nagyobb.

Ha az volt az egyik cél a családi házak területi diszpreferálásával, hogy a falvakban lakó és ingázó ipari munkások városokba költözve kedvezőbb feltételek mellett is építkezzenek, akkor ez csak „csalfa remény” volt (a költözéstől idegenkedő munkások inkább a helyi tsz ipari melléküzemágában helyezkedtek el), amelyet egyéb rendeletek is megghiúsítottak (építkezési előírások, letelepedési korlátozások, állami telkek visszafogott árusítása stb.). A kedvezőtlenebb támogatási feltételek nem az elköltözésre ösztönöztek, hanem fokozottabb önkiszákmányolással a szükséges anyagiak előteremtésére (második gazdaság, kalákában építkezés stb.). Mivel a családi házakat általában nem vállalkozók építették, hanem maga a tulajdonos „hozta össze” szabad idejében, többé-kevésbé szakemberek segítségével, ezért praktikusabb volt a lakóhelyen, vagy ahhoz közel építeni, hogy ne kelljen messzire menni a szinte mindennapos robotban. A gyakran minden szakszerűséget nélkülöző építkezések mellett a diszpreferencia másik kedvezőtlen hatása a munkák időbeli elhúzódása. Későbbre maradnak a nélkülözhető dolgok (melléképületek, kerítés, vakolás, járdák stb.). Időnként félig készülnek el a házak, nem tudják bevezetni a vizet (így a fürdőszobát sem „kell” berendezni), a fűtésnél meg kell elégedni a szenes kályhával, a padlóra sem linóleum, sem parketta nem kerül, stb.

A hosszú lejáratú kedvezményes hiteleket és a gyerekek után felvehető szociálpolitikai támogatást is — mint már említettük — csak az OTP (később takarékszövetkezetek) közreműködésével értékesített lakások vásárlásakor, vagy új családi ház építéskor lehet igényelni, magánforgalomban vásárolt lakásnál nem. Az OTP, mint ingatlan-forgalmazással is foglalkozó szervezet, csak olyan használt lakásokat vesz meg, amelyek műszaki színvonala kifogástalan, és gond nélkül forgalmazható (ha a vásárló később pereskedni találna rejtett hibára hivatkozva). A falvakban levő öreg, általában vályogból épült, de még elfogadható állapotban levő házakat nem veszi meg az OTP, ezáltal az esetleges vásárló nem kaphat sem szociálpolitikai támogatást, sem kedvezményes hosszú lejáratú hitelt. Így ezeket az egyébként olcsó házakat csak magánforgalomban, készpénzért lehet megvenni, amire a kis jövedelmű, többgyermekes, szociális támogatásra szoruló falusi családok nem képesek. Az ilyen házak vagy üresen állnak, vagy a tanács megve-

szi és szociális bérlakásként kiutalja, illetve a lehetőségektől függően tanácsi értékesítésű lakásként eladja. Azaz a helyi tanács anyagi helyzete és az apparátus hozzáállása a döntő, amit általában megalázó bürokratikus procedúra is kísér.

A kedvezményes hosszúlejratú kölcsönök és az előírt feltételek változásait részletesen áttekintve itt is a szociálpolitikai támogatásnál bemutatott tendencia figyelhető meg. A hetvenes években kiemelten preferálták a többszintes társasházakat és a családi házaknál is különbséget tettek a településtípus szerint. A megkülönböztetések és a már kabarába illő aprólékos szabályozások (amelyeket a bemutatott 1981–1982-es hitelpolitika híven érzékeltet) fokozatos eltűnével kialakult a lakásépítés területileg is egységesebb, elsősorban az építő anyagi helyzetén alapuló hitelezési rendszere. A kamatok átvállalásának jelenlegi szabályozása figyelembe veszi ugyan az életciklusokat, a fiatalok terheit a lakás vásárlása utáni első években az állam részben átvállalja, de most nem szociális szempontok alapján járnak ezek a kedvezmények, hanem mindenki igénybe veheti, jövedelmi, vagyoni helyzetétől nagyrészt függetlenül.

A lakásépítések településtípusonkénti és regionális sajátosságai

Az előző fejezetekben a differenciált szociálpolitikai támogatások és hitelfeltételek áttekintésekor csak röviden tértünk ki néhány általuk okozott területi és településtípusonkénti sajátosságra. A társasházak preferálása, a családi házak háttérbe szorítása milyen fontosabb területi hatásokat váltott ki, miként befolyásolta a lakásépítések alakulását? — ezzel a kérdéssel foglalkozik a tanulmány következő része.

Az 1971 és 1989 közötti lakásépítések fajlagos (ezer lakosra jutó) mutatóit három időszakokban: 1971 és 1977, 1978 és 1982, valamint 1983 és 1989 között három csoportra bontva vizsgáljuk: Budapest, többi város és községek felosztásában (5. táblázat).¹²

5. TÁBLÁZAT

Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma a pénzügyi források és építési forma szerint (db)

		Lakás- építés összesen	Állami lakás- építés	ebből		Magán- lakás- építés	ebből	
				tanácsi bérlakás	tanácsi értéke- sítésű		több- szintes társasház	családi ház
Budapest	1971–76	46,4	29,1	—	—	17,3	—	—
	1977–82	49,8	32,0	18,4	12,0	17,9	12,2	4,2
	1983–89	37,5	12,8	7,7	2,5	24,7	17,7	5,3
Többi város	1971–76	68,4	33,7	—	—	34,7	—	—
	1977–82	61,6	25,5	14,9	8,2	36,1	22,9	12,9
	1983–89	50,7	8,0	5,6	1,2	42,7	22,0	19,8
Községek	1971–76	41,6	2,4	—	—	39,5	—	—
	1977–82	36,8	2,5	1,2	0,2	34,3	2,8	31,0
	1983–89	37,2	1,5	0,7	0,1	35,7	1,4	33,6
Ország	1971–76	51,1	17,4	8,8	—	33,7	—	—
	1977–82	47,8	16,1	9,2	5,2	31,7	11,5	19,6
	1983–89	42,1	6,1	3,9	0,9	35,9	11,4	22,7

Megjegyzés: 1980-ig az épített lakások adataiban szerepelnek az üdülők adatai is, 1983-tól a csoportos korszerű és családi ház együtt szerepel.

A lakásépítések mennyiségi adatait elemezve látható, hogy a fővárosi építkezések nagyjából az országos átlagnak felelnek meg, a többi város átlaga mindig fölötte, a községeké pedig alatta helyezkedik el. A fennálló különbségek ellenére az összes lakásépítést tekintve a három csoport közötti mennyiségi eltérések nem számottevőek. Jelentős differenciákat okozott viszont a pénzügyi erőforrások aránytalan összetétele. Amíg Budapesten és a városokban közel hasonló nagyságban épültek *állami erőforrásból* lakások, addig a községekben a városi átlagnak csak a tizedrésze. Azaz a magyarországi *lakosság felének* (mintegy ötmillió embernek, akik közül szintén sok a kis jövedelmű, gyerekes család, avagy egyéb okok miatt szociálisan rászoruló) reménye sem lehet állami erőforrásból épülő lakásra.

A *tanácsi értékesítésű* lakások is erőteljes fővárosi túlsúllyal épültek, amelyek vételárának 40%-át az állam állta és a maradék összegnek is csak 10%-át kellett készpénzben kifizetni, a többi kedvezményes kamatozású hitel volt. Részben a negyvenes évek végén történt államosítások, részben az állami erőforrásokból épített lakások szociális szempontokat nélkülöző területi elosztása okozta azt, hogy míg a tanácsi bérlemények az összes lakásnak Budapesten 58%-át, a többi városban 25%-át, míg a községekben 1,2%-át teszik ki, az ország tanácsi bérlakásainak 62%-a a fővárosban található.¹³ Falvakban nincs értelme tanácsi bérlakásra benyújtani az igényeket, mivel sem újonnan épültek, sem régire nincs esély. Nyomatványok helyett lottót kitöltve talán nagyobbak az esélyek...

A *magánlakások* vidéken nagyjából azonos ütemben épültek. A fővárosban a magánépítkezések jelentősen elmaradtak a többi településtől, mintegy felét tették ki az országos átlagnak, még a többszintes társasházak építése sem érte el a többi város átlagos ütemét. A községekben épült lakások 80–90%-a családi ház, a társasházak aránya itt elenyésző.

A fentiek alapján egyáltalán nem túlzás azt állítani, hogy a szociál- és hitelpolitika 1982-ig az ország feléről nem vagy alig vett tudomást, a falvak lakosságát magára hagyták lakásgondjainak megoldásában. Ebben bizonyára néhány ideológiai megfontolás, a városi lakosság, a munkásosztály, az ipar támogatása is szerepet játszott, de a társadalmilag néma falusi tömegek csendes türését is számításba vehették. A lakosság anyagi forrásainak leterhelése a fővárosban elenyésző, a lakásokra szánt állami pénzeszközök nagyobb része Budapestre koncentráldott. A többi városban a jelentős számú magánérs társasház és a családi házak miatt már valamivel nagyobb a lakosság anyagi áldozata, míg a községekben igen nagyarányú. A szociálpolitikai kedvezmények 1982 utáni változása is valószínűleg hozzájárult ahhoz, hogy a családház-építések száma nőtt, miközben a lakásépítés összességében mindenütt visszaesett.

Az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció (OTK) 1971-től fogalmazta meg a településfejlesztés követendő irányelveit. A településeket merev hierarchia szerint csoportosították, implicite sugallva egyes típusok magasabb- avagy alacsonyabbrendűségét. Az építkezéseket a hierarchia egyes lépcsői szerint elemezve a város és község megkülönböztetéséhez képest jóval árnyaltabb képet kapunk (6. táblázat).

A *településhálózati szerepkörök* szerint kiszámolt adatok azt mutatják, hogy ez a hierarchia határozta meg döntő módon az egyes településeken folyó lakásépítések sajátosságait is. Az építkezések nagysága mindegyik típusnál jelentős, a fennálló különbségek alig számottevőek. A felsőbb szintektől lefelé haladva viszont erőteljesen csökkennek az állami erőforrásból épített lakások és a teletszerű többszintes társasházak, míg ezzel ellentétesen nyilván nőnek a magánlakások és a családi házak építésének ezer lakosra jutó mutatói: A leghátrányosabb helyzetben

6. TÁBLÁZAT

Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma (db) és aránya (%) a települések településhálózati szerepköre szerint 1971 és 1984 között

	Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma (db)		Az 1978 és 1984 között épített lakások megoszlása						
	1971–77	1978–84	Pénzügyi forrás szerint		Építési forma szerint		Állami (OTP) kölcsön nélkül (%)		
			Állami erőforrás (db)	Magán forrás (%)	Telepszerű többszintes (%)	Egyedi családi ház (%)			
Országos központ	45,8	54,2	31,0	57,2	23,2	42,8	79,5	9,0	0,6
Kiemelt felsőfokú központ	72,8	69,3	36,7	52,9	32,6	47,1	81,9	11,9	0,9
Felsőfokú közp.	79,6	71,9	24,9	34,6	47,0	65,4	76,8	18,3	1,4
Felsőfokú társközp.	81,2	69,7	27,5	39,6	42,2	60,4	80,5	11,4	0,6
Középfokú közp.	64,1	62,7	15,9	25,2	46,8	74,8	57,6	35,2	2,8
Középfokú társközp.	58,4	57,6	8,6	15,0	49,0	85,0	37,5	55,5	4,5
Alsófokú közp.	39,8	42,7	2,2	5,3	40,5	94,7	5,8	88,5	9,2
Budapesti aggl.	60,7	72,1	5,3	7,4	66,8	92,6	25,6	69,2	8,4
Alapfokú települések	30,5	28,5	1,2	4,2	27,3	95,8	4,6	92,9	8,4
Ország összesen	50,5	52,7	15,4	29,3	37,3	70,7	50,4	42,4	4,0

Megjegyzés: Az építési forma szerinti megoszlásnál az állami és magánlakás-építést együtt vettük. Az alsófokú központokat 1981-ig három részre osztották; kiemelt alsófokú, alsófokú és részleges alsófokú központokra. 1980-ig az adatok között az idényszerű használatra épített lakások is szerepelnek. A KSH csak 1984-ig közli az OTK-hierarchia szerinti adatokat.

lévő alapfokú településeken is olyan mértékben épültek magánérs lakások, mint a felsőfokú központokban (sőt túlszárnyalták a fővárost), csakhogy az előbbieken 93 %-ot tett ki a diszpreferált családi házak aránya és minden tizedik mindenféle állami támogatás nélkül épült. Minél több lakótelep épül valahol, lehetőleg nagy állami támogatással és bérlakásokból, annál fejlettebb a település és annál fontosabb településhálózati funkciói vannak? Avagy fordítva, minél nagyobb egy város rangja, a lakossága annál több állami lakásra és pénzügyi kedvezményre számíthat?

Az építkezések jellemzői alapján a hierarchián belül három csoport különíthető el. Az országos központ (Budapest) és a felsőfokú központok (a megyeszékhelyek és még öt nagyobb város) egy csoportot alkotnak, alig van közöttük különbség az állami erőforrásból történő építkezéseket és a telepszerű többszintes lakások arányát tekintve. A elsőfokú központok között jelentős eltérések csak a magánérs építésknél figyelhetők meg. A középfokú központok és társközpontok alkotják a második csoportot (városok és nagyobb községek), ahol az országos átlaghoz közeli adatok és arányok regisztrálhatók. A harmadik csoportba az alsófokú központok és alapfokú települések tartoznak, talán ide sorolható még a budapesti agglomeráció is. Az első csoportba tartozó mintegy négy milliő lakos tekinthető a redisztribúció haszonélvezőjének, mivel az országos központban és a felsőfokú központokban épültek az állami lakások, valamint a kedvezményes hitelekkel és szociálpolitikai támogatásokkal gyámolított többszintes társasházak. A második csoportba tartozó kétmilliő lakos már jóval kevesebb támogatást kapott, míg a har-

madik csoport négy és fél millió lakosa állami lakásról nem is álmodhatott, minimális segítséggel maga építette fel a hajlékúal szolgáló családi házat.

A lakásépítéseket *tervezési-gazdasági körzetenként* vizsgálva az állapítható meg, hogy a lakások kis eltérésekkel területileg viszonylag egyenletesen épültek (7. táblázat). 1982-ig az *állami lakásépítésnél* mind a bérlakások, mind a tanácsi értékesítésű lakások tekintetében a központi,

7. TÁBLÁZAT

Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma pénzügyi forrás és építési forma szerint tervezési-gazdasági körzetenként (db)

Tervezési-gazdasági körzetek	Lakás-építés összesen	Állami erőforrásból	Ebből		Magánlakás-építés	Ebből			
			tanácsi bérlakás	tanácsi értékesítésű		telepszerű többszintes	családi ház	Állami (OTP) kölcsön nélkül	
Központi	1971–76	46,9	22,5	—	24,4	—	—	3,5	
	1977–82	48,9	23,6	13,5	8,6	25,3	8,7	13,7	1,1
	1983–89	38,9	9,1	5,5	1,7	29,8	12,4	13,7	0,6
Észak-dunántúli	1971–76	54,1	21,4	—	—	32,7	—	—	4,2
	1977–82	45,7	13,9	9,0	4,5	31,8	12,2	19,4	1,1
	1983–89	42,0	5,5	3,7	0,5	36,5	10,2	23,9	0,6
Dél-dunántúli	1971–76	43,9	12,6	—	—	31,3	—	—	5,4
	1977–82	42,1	15,3	6,6	3,3	26,8	13,4	17,6	1,0
	1983–89	40,7	5,2	3,4	0,4	35,5	12,8	20,4	0,6
Észak-alföldi	1971–76	53,2	13,3	—	—	39,9	—	—	5,8
	1977–82	47,9	11,0	6,4	3,5	36,9	7,5	28,3	1,7
	1983–89	50,2	4,9	3,3	0,8	45,3	9,6	34,6	0,7
Dél-alföldi	1971–76	52,0	11,0	—	—	41,0	—	—	6,4
	1977–82	57,5	11,8	6,2	4,2	45,7	12,6	24,1	1,3
	1983–89	44,4	4,0	2,6	0,7	40,4	12,1	36,2	1,1
Észak-magyarországi	1971–76	43,7	17,4	—	—	29,8	—	—	3,0
	1977–82	49,2	14,1	9,3	3,6	35,1	7,1	19,7	1,0
	1983–89	38,4	4,8	3,3	0,8	33,6	7,1	24,9	0,5
Ország	1971–76	49,5	17,4	—	—	32,1	—	—	4,5
	1977–82	46,5	16,1	9,2	5,2	30,5	10,1	19,5	1,3
	1983–89	41,9	6,1	3,9	0,9	35,8	10,9	22,5	0,7

Megjegyzés: az idényszerű használatra épített lakásokat nem vettük figyelembe, 1983-tól a családi házakhoz soroltuk a csoportos korszerű lakóházakat is.

az észak-dunántúli és az észak-magyarországi körzetek, azaz az iparosodottabb térségek élveztek előnyöket. Az állami építkezések területi differenciáit kiegyenlítették a *magánérs építkezések*, ahol a két alföldi körzet kimagasodik, jóval túlszárnyalva mindig a többi körzet átlagát. A telepszerű többszintes magánérs társasházak építésére kisebb regionális eltérések jellemzők; az észak-magyarországi és az észak-alföldi körzetekben maradtak el mindig a többi körzettől. Jóval nagyobb különbségek mutatkoznak a családirház-építésnél; az Alföldön ez az építési forma mindvégig kiemelkedő és meghatározó.

Vajon az állami lakásépítés területi egyenlőtlenségeit, a kiemelt szociálpolitikai támogatást és a magasabb társasházi hiteleket indokolja, hogy az építési költségek, a lakások árai területileg igen eltérőek? Az állami építőipari vállalatok (akik a társasházak döntő hányadát építették) egy négyzetméter lakásterületre jutó nettó építési költségei 1976 és 1989 között a megyéket és a régiókat tekintve alig térnek el egymástól. Az országos átlagot a főváros mindig meghaladja 6–8%-kal, az átlag alatt pedig a megyék váltakozva szerepelnek, a „legolcsóbb” általában 15–20%-kal. Azaz a társasházak építési költségeinek regionális eltérései nem indokolják az állami lakásépítés területi anomáliáit. A családi házak becsült építési költségei mindegyik régióban meghaladják a társasházi lakásokét (igaz, hogy alapterületük is jóval nagyobb), így az önköltségekkel nem indokolhatók az utóbbiak számára kedvezőbb szociálpolitikai támogatások és a nagyobb kedvezményes hitelek.¹⁴ A családi házak építési költségei régióként is nagy határok között ingadoznak, a fővárosban 25–30%-kal magasabbak az országos átlagnál. Jelentős differenciáló tényező a telekár, illetve a telekhasználatbavételi díj, amely a fővárosban és a nagyobb városokban az építkezés költségeinek negyedét-ötödét is kiteheti.

A lakásépítések településtípusok közötti különbségei alapján egyértelműen kitűnik, hogy a vizsgált időszak lakáspolitikája — miként az a hosszabb távú lakásépítési programokban meg is lett hirdetve — szinte kizárólag a nagyobb városok és néhány ipari város erőltetett fejlesztését támogatta. A regionális különbségek is főleg abból adódtak, hogy egy térségben a nagyobb városok mennyire hatékony lobbizásra voltak képesek. A lakás-, szociál- és hitelpolitika igazi kárvallottjának az ország lakosságának közel fele tekinthető, azok, akik kisebb településeken élnek. A régiók közül az Alföldet érték hátrányok, ahol kevés állami lakás és sok magánérvs családi ház épült. Úgy tűnik, hogy a területfejlesztés, és ezen belül a lakáspolitikai különböző indíttatású alapelvei és magyarázatai a valóságnak ugyanazon arcát kendőzik el; a szűkös erőforrások mindenáron történő megszerzéséért folyik a küzdelem.¹⁵

Töprengések a lakáskérdés területiségéről

A lakásprobléma rendkívül összetett, nemcsak gazdasági, hanem társadalmi és politikai kérdés is. Dolgozatunkban elsősorban az *egyenlőtlen és antiszociális redisztribúciót* bíráltuk, amely a lakosság jelentős részéről elfeledkezett (ráadásul az alacsonyabb jövedelmű és képzetlen falusi népességről, akik közül igen sok a szociális szempontok szerinti rászoruló), és olyan kényszerhelyzet elé állította őket, amelyből csak önsanyargatással képesek úgy-ahogy kilábalni. Mi több, ez a redisztribúció a „szociálpolitika” fedőnevet viselte. Az utóbbi évekre a magánérvs építkezések támogatása egységesebb lett, a redisztributív mechanizmusok lényegesen átalakultak, de ma még nem látható az, hogy a piaci viszonyok megerősödésével ezek a mechanizmusok elegendőek lesznek-e a kiéleződő társadalmi egyenlőtlenségek kezelésére. Viszont az is igaz, hogy a szociális feszültségeket főleg az állami lakások szociális szempontú bérbeadásával, és nem a magánépítkezésekkel lehet feloldani.

A probléma összetettsége, az átalakuló magyar gazdaság és társadalom ma még csak felsejülő sorskérdései a lakásépítések regionális kérdéseivel érintőlegesen foglalkozó kutatóknál nem teszik lehetővé a vizsgálat megnyugtató lezárását: egy sereg újabb kérdés vetődik fel az alapok újragondolásának igényével. Csak néhány a feltoluló gondolatok közül.

Megszüntethető lesz-e a lakáshiány piaci viszonyok között? Ez attól függ, hogy a kereslet és kínálat között úgy-ahogy kialakuló egyensúly peremfeltételeit figyelembe vesszük-e. A lakás azért is különleges áru, mivel egyúttal ingatlanjellegű *meztakarítás és státuszszimbólum is*, nemcsak a munka utáni pihenés és családi élet színtere. Ráadásul a vizsgált években a magántulajdon korlátozása és a biztosítások kezdetlegessége miatt a lakások *vagyonmegőrző* jellege ropantul felerősödött és növelte a lakások iránti keresletet. Részben a fentiekkel összefüggésben és a lakásszükséglet majdnem-telíthetetlen jellege miatt már-már széles körben nyilvánvalóvá vált az, hogy a *hiány kínálati oldalról nem szüntethető meg*. Nemcsak nálunk, hiszen még a jóval gazdagabb országok polgárainak is vannak elképzeléseik egy „jobb” lakásról.¹⁶ A piaci viszonyok térnyerésével valószínűleg beszűkül a kereslet, és elérhető a lakáshiány látszólagos enyhülése, viszont óriási szociális és társadalmi feszültséget okoznak a hajléktalanok és hátrányos helyzetűek problémái.

A szociálpolitikai támogatások és a kedvezményes kölcsönök odaítélésénél nem vették figyelembe a rászorultságot. A lakáspolitikai egészen az utóbbi évekig a nagyobb jövedelmű és kvalifikált rétegeknek kedvezett, hozzájárult a társadalmi hátrányok felhalmozódásához, így semmiképpen sem volt szociálpolitikai vonatkozása. Ha a város — falu különbséget vizsgáljuk, akkor az elmúlt rendszer szociálpolitikája kiélezte az egyenlőtlenségeket, nem szolgálta az életkörülmények területi kiegyenlítődsét. Igaz ez, avagy városban nehezebb az élet és több a rászoruló, mint falun, ezért jogos volt a városi lakásépítések kiemelt támogatása?

Egy a nyolcvanas évek elején lezajlott felmérés a súlyosan hátrányos helyzetűek, a *depriváltak* településtípusonkénti eloszlásánál a következőket állapította meg: a budapestieknek 4%-a, a vidéki városokban lakóknak 7%-a, a falvakban lakóknak 19%-a deprivált. A *deprivációval veszélyeztetettek* aránya az előbbi sorrendben: 12%, 13% és 25%,¹⁷ azaz a falun élőknek majdnem fele szegénynek nevezhető, míg a vidéki városokban minden ötödik, a fővárosban minden hatodik lakos. Hosszabb időszakot tekintve a házasságukat albérletben vagy a szülők lakásában kezdő fiatal házások aránya Budapesten 42%, a községekben 65%, tehát a lakások iránti igény is jóval erősebb falun.¹⁸ A jövedelmekre közelítő becslést nyújt az 1988-dik évi személyi jövedelemadó, amely egy lakosra számolva a fővárosban 12.600 forint, a vidéki városokban 6.800 forint, a községekben 3.900 forint.¹⁹ A fenti vizsgálatok eredményei összecsengenek: a falun élők (pontosabban igen nagy arányuk, eltekintve az ott is megtalálható vagyonos rétegtől) a leginkább rászorultak, a legnehezebben tudják megoldani lakásgondjaikat, ennek ellenére az állami szociálpolitika a szép szavakon kívül szinte semmilyen segítséget nem adott. A házáépítések támogatása azért is alapvető lett volna, mivel a falusi lakosság életkörülményeinek differenciálódásában a lakáviszonyok játsszák a főszerepet.²⁰

Érdekes összefüggéseket mutat a *lakásépítésbe befektetett anyagi eszközök számbavétele*, amelyek a népgazdasági beruházásoknak kb. 18–20%-át tették ki. 1971 és 1985 között az állami lakásépítésre (főleg célcsoportos lakásépítésre) folyó áron számolva 178.6 milliárd forintot, a személyi tulajdonú lakásépítés állami támogatására 68.4 milliárd forintot fordítottak, miközben a magánéros építkezések lakossági terhei becsült adatok alapján kb. 450 milliárd forintra rúgtak.²¹ A magánlakás-építés állami támogatásából a szociálpolitikai kedvezmények 30.3 milliárd forintot (mintegy kétharmada megelőlegezett támogatás), az új lakáshoz nyújtott kamatkedvezmények 19.6 milliárd forintot tettek ki. Ha 1970-es árakon hasonlítjuk össze az infláció és az időbeli hullámzás miatt ezeket a ráfordításokat, akkor a lakossági terhek majdnem háromszoro-

sát teszik ki az állami kiadásoknak (lakásépítést és támogatást együttesen véve). A lakosság tehervállalása pedig településenként nagyon eltérő, kisvárosokban és községekben a legnagyobb. Mindehhez hozzá sem kell adni az állami lakások korszerűsítésére és fenntartására fordított összegeket ahhoz, hogy az állami költségvetés nagyváros-centrikussága egyértelműen kiderüljön. (Avagy a döntéshozók és -előkészítők zöme Budapesten lakva érvényesítette a „minden szentnek maga felé hajlik a szociális keze” alapelvet?) 1990-ben a 100 lakásra jutó lakosok száma Budapesten 255 fő, a vidéki városokban 275 fő, a községekben 273 fő volt. A területileg viszonylag egyenletes lakáshiány sem támasztja alá a „szociális” célú pénzüsszegek nagyvárosi felhasználását.

Az építkezéseknél a lakossági tehervállalások területi egyenlőtlenségeit jól érzékelteti a *lakossági hitelek és betétek* nagysága, valamint az aránya (ami a lakosság „eladósodására” utal). Az egy lakosra jutó betét 1988 végén Budapesten 51 ezer, vidéken 24 ezer forint volt (ez utóbbi megoszlása: városokban 28 ezer, míg falvakban 20 ezer forint). Az egy lakosra jutó hitelállomány a fővárosban 24 ezer, vidéken 30 ezer forint. A hitelek és betétek aránya jelentős makroregionális eltéréseket takar: az Alföldön 133 %, Észak-Magyarországon 113 %, a Dunántúlon 110 %, a budapesti agglomerációban 65 %. Kisebb térségeket, településeket nézve az ipar- és városahiányos agrártérségekben a legnagyobb az eladósodás (mértéke 3–4-szeres is lehet).²² A vidéki lakosság eladósodásához hozzájárult az is, hogy a tanácsi pénzeszközök redistribúciójakor is háttérbe szorultak (ez kitűnt az állami lakásépítés vizsgálatakor is), a lakossági infrastruktúra fejlesztését döntő módon saját erőből, hiteleket felvéve tudták csak megoldani.²³

Milyen ideológiai elképzelések, vagy azokkal leplezett érdekek befolyásolták az *állami szubvenciók egyenlőtlenségeit*? A tulajdonformáknál sokáig alaptételként elfogadott, „felsőbbrendűséget” mutató rangsor: állami, szövetkezeti és magántulajdon. Ez a lakásoknál mindkét 15 éves lakásépítési programban a következőképpen jelent meg: állami bérlakás, többszintes társasházi magánlakás és családi ház. Amíg az állami bérlakások építésének költségeit teljesen az állami költségvetés fedezte, a többszintes társasházi lakásoknál jóval kisebb, de azért még számottevő az állami szubvenció (fiktív telekárak, jelentős állami támogatás), addig a családi házakat csak megtűrték, alig támogatták (az építőanyagok árát dotálták, illetve a már részletezett kedvezményeket adták). Ez a hierarchia a településeknél is megmutatkozott: főváros (ahol a vizsgált években épült lakások közel fele állami bérlakás, a többinek is nagy része többszintes társasház), nagyobb vidéki városok (ahol jelentős számban épültek a lakótelepeken és a városközpontok rekonstrukciójakor többszintes lakóházak), a többi város és község (itt szinte kizárólag családi házak épültek). Ezáltal a lakásépítés állami „támogatása” a települések közötti egyenlőtlenségeket konzerválta, az életkörülmények területi különbségeit nem mérsékelte, sőt inkább növelte. A tanácsi bérlakás kiutalásakor a pillanatnyi jogosultságot vették figyelembe, a bérlemény szinte kvázi-örökölhető, és a szociális rászorultság megszűnése után is marad az alacsony lakbér, miáltal a nagyvárosokban (főleg a fővárosban) a magas jövedelműek is kaptak állami támogatást, elvonva a pénzt és a lakást az igazán nehéz helyzetben lévőkötől. Hasonlóan a vagyonosoknak kedvezett a hosszúlejáratú kedvezményes hitelek egy összegben történő visszafizetése. 1989-ben már a tartozás 45 %-át engedték el, vagyis az állami költségvetés odaajándékozta ezt az összeget. A kamatadó hírére 1989 végén a tehetősebbek villámgyorsan tehermentesítették lakásukat (jelenleg 25 %-ot engednek el).

Mennyiben befolyásolta a lakásépítések állami támogatása a *magyarországi urbanizációt, városaink képét vagy a migrációt*? Lehet, hogy piaci viszonyok között is hasonlóan alakulnak az egyes településeken a lakásépítések? Véleményem szerint aligha, de erre a kérdésre nálam avatottabbak tudnak hitelt érdemlően válaszolni. Elég csak a vagyonmegőrzés hazai sajátosságaira, az ingatlanszerzés adminisztratív korlátozására, az üdülők és hétvégi házak fokozott építésére, avagy a földvédelmi törvényekre és a külterületi építési tilalmakra gondolunk. Még egy formális cím iránti, a városi státus elnyeréséért kifejtett erőfeszítések is részben érthetőek fenti adatok ismeretében. A városok nemcsak jóval nagyobb tanácsi fejlesztési alapokkal rendelkeztek, hanem a lakossági építkezésekhez a támogatások, kedvezmények is sokkal nagyobbak voltak, mint a községekben. Így érthető az is, hogy a városkörnyéki falvak építkező lakosságának is előnyös volt (legalábbis ebből a szempontból), ha a város a közigazgatási határát kiterjesztve településüket „bekebelezte”. Egy másik apróság — mint már említettük —, az ajánlott típustervek alapján épülő családi házra 10%-kal nagyobb hitelt lehetett felvenni, ami vonzóbbá tette a „kockaházak diszkrét báját”. Nem is szólva a *házadóról*, amely egy- és kétlakásos épületekben csak a 100 négyzetméternél nagyobb alapterületű lakásokra volt kivetve (részben ezért voltak felkapottak a tízszer-tíz méteres típustervek), és a hitelek összegéről, amely eleve csak a kisebb családi házak építését tette lehetővé. Természetesen a hagyományos családiház-építéseket falun nem csupán a kényszer diktálta, mivel máshogy nehezen lehetett megoldani a lakás-gondokat, hanem a házkörüli gazdálkodás tradíciói (főleg az agrártérségekben), az élelmiszer-önellátás hagyománya, a második gazdaság fellendülése stb. is ösztönözték.

A lakásépítés, miként általában az infrastruktúra fejlesztése, csak amolyan megtúrt, a nemzeti jövedelmet fogyasztó, nem-termelőnek minősített tevékenység volt, amelyet a paternalista állam bizonyos társadalmi és politikai nyomás hatására kényszerűen elvégzett. Ez a szemlélet a vizsgált időszakban végig jelen volt, így igazán nem csodálkozhatunk azon, hogy *mára már nem maradt nyertese a korábbi évek lakáspolitikájának* (miként az erőltetett iparfejlesztésnek sem). Az ügyeskedőket és a bérlakásokban élő gazdagabb réteget kivéve ugyanúgy *kiszolgáltatott áldozatnak* tekinthető a lerobbant bérlakásban tengődő nagyvárosi lakos, mint a házépítés terheit nyögő falusi ember. Viszont az is igaz, hogy a korábbi években az olcsó tanácsi bérlakásokban élőknek nagyobb lehetőségük volt különjövödelmek szerzésére (szobák bérbeadására), jóval több pénzük maradt a mindennapi fogyasztásra (vagy üdülők építésére), mint a kölcsönök törlesztő, és házának fenntartását, felújítását is fizető egyének.

Úgy tűnik, hogy a nagyvárosokban levő magánlakások tulajdonosai járnak kevésbé rosszul a piaci viszonyok térnyerésével, mivel lakásuk forgalmi értéke már napjainkban is többszöröse lehet, mint a hasonló költséggel megépült falusi családi házaké. Ráadásul ezen házak többsége nincs közművesítve, a kezdetleges utak miatt a városi szolgáltatások nehezen érhetőek el stb., így a lakáspiacon a falusi házak folyamatosan alulértékelődnek. Féltő, hogy az állami bérlakások privatizációjakor csak a városi önkormányzatokhoz folyik be a pénz, a falvak viszont, ahol elenyésző az állami ingatlanok aránya, elesnek ezektől az összegektől, holott korábban a forrásokat tőlük is elvonták a bérlakás-építésekre.

Összegzés

A vizsgált időszakban a családi ház építője sajátos piaci viszonyok közé került egy olyan redistributív modellben, amelyben a bérek nem tartalmazták a munkaerő újratermelésének lakásköltségeit. Az állam ezeket az összegeket elvonta, és a szociális szempontoknak fittyet hányva, részérdekek alapján szétosztotta. Az újraelosztás során a vidéki kisvárosok, a falvak állami bérlakáshoz alig jutottak, családi házat építő lakóik pedig teljesen háttérbe szorultak, alsóbbrendű állampolgárokra degradálódtak. Ez volt az egyik eszköze (avagy következménye?) a magyarországi indirekt falurombolásnak; csak a nagyobb városokat támogatták és magukra hagyták a többi település lakóit. Nemcsak a pénzügyi és egyéb szociális kedvezmény volt minimális, hanem az építőanyagok is szinte kivétel nélkül krónikus hiánycikkek voltak, a házépítések építőanyagiparának (pl. a téglá- és cserépipar) is csak a hetvenes évek vége felé hagyták, hogy fejlesztésekbe kezdjen, modernizálja és növelje kapacitásait.

Dolgozatunkban nem a családiház-építés mellett és a többszintes társasházak ellen próbáltunk érvelni, hisz mint építési formáknak mindegyiknek van előnye és hátránya, hanem az antiszociális lakáspolitikát néhány területi anomáliáját mutattuk be. Egy lakás hosszú időre szól, és a lakók lehetőségeit, életminőségét nagyban meghatározza, ezért az elmúlt lakáspolitikának még hosszú évtizedekig élvezhetjük áldatlan kihatásait.

Van valamilyen pozitívuma a házépítés-ellenességnek? Egyet tudok csak kiemelni: paradox módon a családi házat építő falusi emberek magukra hagyva, mély vízbe dobva az építkezés során és a „majdnem-piaci pénzcserináló” második gazdaságban is „kényszer-vállalkozókká” váltak. Nem az állam (és bürokráciája) mindenható kegyeiért tülekedtek, hanem saját kezdeményező-képességüket felfedezve rádöbbsentek, hogy önmagukért önmaguk tehetik a legtöbbet. Ez pedig egy autonómiára épülő, civil helyi társadalom jövődbeli esélyeit növeli.

Jegyzetek

- ¹ A dolgozat Lengyel Imre „A lakosság eladósodásának egyes regionális tényezői” című, a „Megújítási pályák és lehetőségek a településekben, térségekben” OTKA-pályázat számára készített kézirat felhasználásával készült. A teljesség igénye nélkül említem azon szerzőket, akiknek a lakásprobléma gazdasági és szociális kérdéseivel kapcsolatos művei a leginkább hatottak rám: Bokros Lajos, Dániel Zsuzsa, Farkas E. János, Liska Tibor, Mihályi Péter, Petsching Mária Zita, Szelényi Iván, Tosics Iván, Vajda Ágnes.
- ² Lásd. Petsching M. Z. (1986) A lakásárak emelkedésének okairól, *Közgazdasági Szemle* és Bokros L. (1988) Az áru- és pénzviszonyok fejlesztésének feltételei a lakásgazdálkodásban, *Közgazdasági Szemle* 6.
- ³ Az adatokat az OTP Békés megyei Igazgatósága munkatársainak segítségével gyűjtöttem össze a „Lakásépítési-, -hitelezési és ingatlanforgalmazási tevékenységről” című éves jelentésből. Segítőköszönetet ezúton is köszönöm.
- ⁴ Az OTP csak „megbízottként” végezte el a szociálpolitikai támogatásokkal kapcsolatos teendőket, mivel a minisztertanácsi rendeletek, valamint egyéb főhatóságok (PM, ÉVM stb.) végrehajtási utasításai minden feltételt és szabályt részletekbe menően előírtak, amibe az OTP-nek nem volt beleszólása.
- ⁵ Lásd Vajda Á. (1986) Nagyvárosi és falusi lakásformák *Statistikai Szemle*, 8–9.
- ⁶ Egy időmérleg-felvétel elemzésénél lásd: Farkas E. J., Vajda Á. (1988) Magánérvő a lakásépítésben. *Tervgazdasági Fórum*, 4.
- ⁷ Pl. 1981-ben két gyerek vállalása esetén többszintes panelházban egy kétszobás lakás vételárának kb. 12–15 %-át fedezte a szociálpolitikai támogatás.
- ⁸ Szelényi Iván a támogatás antiszociális voltára közvetlenül a bevezetés után, 1972-ben felhívta a figyelmet kandidátusi értekezésében. Nyomtatásban megjelent: Szelényi I. (1989) *Városi társadalmi egyenlőtlenségek*, Akadémiai Kiadó (A 96. oldalon fejt ki ezt a véleményét).

- ⁹ 1990 februárjától az új házások az első lakás vásárlásakor 150 ezer forint vissza nem térítendő állami támogatást kapnak.
- ¹⁰ A hitelek összegét, kamatlábát, törlesztési idejét stb. szintén mindenre kiterjedően előírták a főhatóságok, az OTP csak végrehajtója volt ennek a hitelpolitikának.
- ¹¹ Lásd. Szelényi i. m.
- ¹² A KSH 1977-től közli „Lakásépítés és megszűnés” (1983-tól „Lakásstatisztikai Évkönyv”) címmel a pénzügyi források szerinti részletes adatokat, ezért a táblázatokban az 1971–1976, valamint az 1977–1982 közötti időszakokat és az 1982-es lakásreformot követő periódust különítettük el (az utóbbi 7 évet ölel fel, míg az előzőek 6-ot). Tanácsi értékesítésű lakások csak 1985-ig fordultak elő.
- ¹³ Az ingatlankezeléssel foglalkozó tanácsi vállalatok, költségvetési üzemek 1988-adik évi adatai alapján, amelyben nem szerepelnek az egyéb szervek kezelésében lévő bérlakások. KSH Statisztikai Évkönyv, 1988.
- ¹⁴ Az OTP nem igényelt tételes költségvetést családház-építésnél, ezért itt csak közelítő, 1983-tól megfigyelt adatokról van szó. Egy családi ház felépítésének költsége nagyrészt a telek árától és az építetett anyagi helyzetétől (egy bizonyos összegtől kezdődően a mérettől, felszereltségtől stb.) függ.
- ¹⁵ A tanácsi gazdaságról (amelyik az állami lakásépítés zömét finanszírozta) részletesebben lásd. Vági G. (1982) *Versengés a fejlesztési forrásokért*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, valamint Lengyel I. (1989) Alföldi remények és „tanácstalanságok”. *Közgazdasági Szemle*, 6.
- ¹⁶ A hiány „öngerjesztő hatásának” területiségére kiváló tanpéldát szolgáltat a lakásépítés korábbi gyakorlata. A lakáshiányról lásd. Kornai J. (1980) *A hiány*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó (518–527. oldal).
- ¹⁷ Lásd. Bokor Á. (1987) *Szegénység a mai Magyarországon*, Magvető Kiadó.
- ¹⁸ Lásd. Vajda Á. i. m. Természetesen általában kedvezőbb a családi ház több generáció együttélésére, mint a kis alapterületű társasházi lakás. A községekben az ismertetett arány hosszabb időszakban nagyjából állandó, míg Budapesten emelkedő tendenciájú.
- ¹⁹ Lásd. Nemes Nagy J. (1990) Hol terem a jó adófizető? *Gazdasági Fórum*, 1.
- ²⁰ Lásd. Enyedi Gy. (1990) *Falvaink sorsa*, Magvető Kiadó.
- ²¹ Lásd. Jelentés a VI. ötéves tervidőszaki lakásépítési, hitelesítési és ingatlan-forgalmazási tevékenységről. OTP 1986, valamint Farkas E. J. — Vajda Á. (1988) A lakásépítés második gazdasága. Arat a magyar, *A Szociálpolitikai Értéktől és Fejlődés-Tanulmányok* Sorozat különszáma. MTA Szociológiai Kutató Intézet.
- ²² Erről a témáról részletesebben lásd. Lengyel I. — Szekeres I. (1990) A lakosság eladósodásának néhány összefüggése Békés megyében, *Békési Élet*, 1. és ugyanezen szerzőktől (1990). A lakossági betétek és hitelek alakulásának regionális sajátosságai 1970 és 1988 között, *Bankszemle*, 5.
- ²³ Lásd. Lengyel I. (1987) Hasonlóságok és eltérések az alföldi megyék VII. ötéves treveiben, *Területi Statisztika*, 1–3.

CHRONICLE OF (ANTI)SOCIAL HOUSING-CONSTRUCTION SUBSIDIES

IMRE LENGYEL

In my study, I analyze the most important characteristics of housing construction in Hungary between 1970 and 1989 by regional and settlement types. In my investigations, I put special emphasis on two fields of housing policy: the changes of the amount of social subsidies given to private housing construction, and the conditions of getting construction loans under favourable terms.

During the period examined, housing constructions can be grouped into three types by their financial resources:

1. Construction of state-owned flats. Their construction costs were fully covered from the state (council) budget. The rents of these flats were low, and did not even cover the maintenance costs (in the capital city, these flats could be re-rented to sub-tenants for ten-times more than the official rent).

2. Construction of private flats which were sold to individuals. In this case, the council had the right to select the purchaser on the basis of „socio-political” principles. * Their construction costs were covered up to 40% from the state budget. The buyer had to pay 10% of the purchase price in cash, and could get state loans under favourable terms to cover the rest of price.

3. Construction of owner-occupied private flats/houses. When buying or constructing these flats/houses, the buyer had to pay 30–50% of the construction costs in cash. For the remaining amount, either state loan under favourable terms could be drawn, or — depending on the number of children — non-repayable social subsidy could be received.

State housing and private flats sold to the individuals by the local councils were primarily built with the purpose of solving the housing problems of socially needy people (we have to note, that until the end of the 1980s, one family could only buy or rent from the state one flat/house only, so there could not be more than one flat/house in the property of one family). The investigations have, however, proved, that the first two types of flats were almost exclusively built in Budapest and the bigger towns, while their construction was very rare in smaller towns and villages, where close to 50% of Hungary’s population lives. At the end of 1989, state housing in Budapest gave 58% of all flats, while this proportion was 25% in other towns and only 1.2% in the villages. These data, as opposed to the findings of another investigation proving that 19% of the population in the villages, 7% in the towns and only 3% in Budapest was deprived, prove that housing policy did not meet socio-political requirements.

Until the end of the 1970s, private housing construction was only tolerated by the official housing policy, because it supported state housing construction — in harmony with the prevailing ideology and in favour of state ownership. At around 1980 it became clear, that the state budget could not cover the costs of housing construction projects. As a result, the government started to promote and financially support private housing construction as well. By 1989, state housing construction practically ceased to exist, while in the 1970s this type gave one-third or even half of all flats constructed.

In the cases of owner-occupied, or private flats, two different categories can be differentiated by the amount/type of state subsidies. One of them is the group of privately-owned flats in multi-story blocks of flats and the other is family houses. They could either be given state subsidy on the basis of the number of children, or long-term loans under favourable conditions. Official housing policy judged the above two categories differently. Until 1983, non-repayable state subsidy drawable according to the number of children was only due to those who purchased privately-owned flats in blocks of flats (having two children, the amount of this subsidy gave about 8–10% of the flat’s purchase price), and it was not granted for the construction of family houses. Until 1988, the amount of long-term loans that could be received for the construction of family houses was also lower than for the private flats. In addition to that, the repayment period was shorter, and the rate of interest higher, though it was still lower than the real interest rate. Another type of strong negative preferences was caused by the fact, that the amount of loans that could be drawn was bigger in the town than in the villages.

When investigating the construction of private flats we find, that in Budapest, the number of private flats in multi-story blocks of flats was three-times higher than that of the family

*(This is a kind of quasi-market type housing.)

houses, while it was 1.5-times higher in other towns, and only one-tenth in villages. State budget, and state housing policy subsidized the capital city and the large towns both in the construction of state housing and private housing, and the village-dwellers were left alone with their housing problems. In the development of infrastructure, similar aspects and proportions prevailed as in housing construction. All the above were, naturally, supported by ideological arguments, stating the superiority of the working class to peasantry, and the bigger importance of towns to villages. These, however, did not decrease the expectations of people to housing, and the lack of proper housing was reproduced by those who moved into the towns due to these problems. Besides the attitude resulting from the ideology, we are faced with the successful lobbying of the construction industry and the factories manufacturing pre-fabricated elements. Multi-story blocks of private flats could only be constructed by state companies, and this way these companies could build concentrated urban housing estates favourable for them so that their extremely high costs and poor-quality performance was always covered by the state budget. Finally, state subsidy of private housing ended its way at the state construction industry and the background industries.

Regional characteristics of housing construction show, that this is the population of the basically agricultural Great Hungarian Plain, where there are very few towns, which used their own resources at the housing constructions to the highest extent to the disadvantage of their consumption and savings. The debts of people living in this region are the biggest, while their incomes lag far behind the average of other regions. In addition to this, family houses, as a form of real-estate savings, are highly devaluated by the housing market these days, because the vast majority of necessary infrastructure is missing.

State housing constructed earlier will sell the majority of them to their actual inhabitants. However, as a consequence of disproportional housing constructions, there is hardly any state housing in the smaller towns and villages: there is not enough state housing to satisfy the socially needy people, how could there be enough for sale, thus increasing the incomes of the local governments. As a conclusion we can draw, that the changes in the political system preserved the previous privileges in the ownership of flats/houses and increased further the differences between the towns and villages. The lack of social housing in the villages forces the poor, deprived people to the towns, who increase urban problems and thus create another „catch 22”.

Transl. J. Mészáros

TÉR ÉS TÁRSADALOM

Legyen TÁRSa