

„Erőtartalékok a nemzeti célok szolgálatában” – Az 1925. évi városi kölcsön és felhasználásának alternatívái*

Fülöp Tamás

A két világháború közötti magyar nemzetgazdaság stabilizációjában és reorganizációjában meghatározó szerephez jutottak a külföldi kölcsönök. A magyar városok számára 1925-ben a Speyer-bankház által folyósított hitelek révén nyílt meg annak lehetősége, hogy zálogkötvények útján jussanak fejlesztési forrásokhoz. Az amerikai hitelek döntő részét infrastrukturális beruházásokra és közműfejlesztésekre fordították a települések. A külföldi kölcsönök tartós és számottevő terhet jelentettek a városok számára, de jelentős és maradandó változást eredményeztek az önkormányzatok életében, hozzájárultak a közművek, közintézmények fejlesztéséhez, a két világháború közötti életfeltételek javításához. A kölcsönök felhasználásában, a beruházások eredményes megvalósításában azonban komoly eltérések mutatkoznak a hitelben érintett városok között. Volt, ahol kisebb terhet jelentett a törlesztés, és volt, ahol a hitelek visszafizetése elhúzódó problémát jelentett a városi költségvetés számára. Tanulmányomban az 1925. évi városi kölcsön felvételének gazdasági, gazdaságpolitikai körülményeit, és felhasználásának jellegzetességeit vetettem vizsgálat alá.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: N14, N24, N44, N94

Kulcsszavak: népszövetségi kölcsön, Speyer-kölcsön, magyar városok, településfejlesztés, infrastruktúra fejlesztés

1. Bevezetés

1925. július 22-én napvilágot látott az 1925. évi XXII. törvénycikk a magyarországi városok külföldi kölcsönéről, amely lehetővé tette a törvényhatósági joggal felruházott és rendezett tanácsú városok részére, hogy „a kormányhatóságilag engedélyezett hasznos beruházásaik költségeinek fedezésére külföldi értékre szóló, legfeljebb 1100 milliárd korona értéknek megfelelő külföldi, hosszú lejáratú, törlesztéses kötvénykölcsönt” vegyenek fel.¹

* Jelen cikk a szerző nézeteit tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.

Fülöp Tamás főiskolai tanár, a Neumann János Egyetem mb. tudományos rektorhelyettese.
E-mail: fulop.tamas@uni-pae.hu.

A magyar nyelvű kézirat első változata 2017. március 22-én érkezett szerkesztőségünkbe.

DOI: <http://doi.org/10.25201/HSZ.16.3.119147>

¹ 1925. évi XXII. törvénycikk a városok kölcsönéről. <https://1000ev.hu/index.php> (Letöltés ideje: 2017. február 9.)

A városok által felvehető külföldi hitelek lehetőségének kormányzati szintű biztosítása annak a nagyszabású stabilizációs programnak a részét képezte, amely az első világháború és a trianoni békeszerződés utáni magyar nemzetgazdaság reorganizációját volt hivatott szolgálni.² Az ország helyreállításához és a gazdaság fejlesztéséhez nélkülözhetetlen külső erőforrások megszerzéséhez azonban elengedhetetlenül szükségessé vált a trianoni Magyarország nemzetközi elismertségének növelése és az államháztartás egyensúlyának megteremtése. A magyar városok számára – a sikeres stabilizációt követően – 1925-ben, a Speyer-bankház által folyósított hitelek útján nyílt meg annak lehetősége, hogy hosszú lejáratú kölcsönök révén jussanak fejlesztési forrásokhoz. A hitelben érintett települések az amerikai kölcsönök döntő részét – a pénzügyi kormányzat szigorú ellenőrzése mellett – infrastrukturális beruházásokra és közműfejlesztésekre fordították. Az elkövetkező évtizedekben a külföldi kölcsönök törlesztése a magyar városok gazdálkodásában számottevő és tartós terheként jelentkezett, de a külső pénzügyi források jelentős és maradandó változást eredményeztek az önkormányzatok életében. A kölcsönök révén megkezdett beruházások hozzájárultak a városok modernizációjához, a közművek, közintézmények fejlesztéséhez, a két világháború közötti életfeltételek javításához. Tanulmányomban az 1925. és 1926. évi városi kölcsönök felvételének gazdasági, gazdaságpolitikai körülményeit és felhasználásának jellegzetességeit kívánom megvizsgálni.

2. A hitelképesség helyreállítása és a népszövetségi kölcsön megszerzése

Az első világháborút követően a magyar gazdaságnak és társadalomnak korábban nem látott kihívásokkal kellett szembenéznie.³ A trianoni békeszerződés által előírt rendkívül súlyos területi és népességvesztés rövid távon megoldhatatlan és feldolgozhatatlan traumát idézett elő Magyarországra számára. Már az elhúzódó háború is kimerítette az ország gazdaságát, a háborús veszteségek munkaerőhiányt idéztek elő, a hátszág életét súlyos áru- és nyersanyaghiány, akut ellátási problémák nehezítették, majd a háborút követően, az ország jelentős részét sújtó katonai megszállás, illetve a proletárdiktatúra s annak megtorlása okoztak számottevő károkat mind az emberéletben, mind az anyagi javakban.⁴ Az Osztrák-Magyar Monarchia felbomlása együtt járt az ország rendkívül kedvezőtlen feltételek között bekövetkezett önállóvá válásával, a háborút követően alapvetően megváltozott külpolitikai és külgazdasági körülmények megnehezítették az ország talpra állását. A korábbi külföldi hitelek elapadtak, a külkereskedelem gyakorlatilag megszűnt, az ország nem rendelkezett önálló fizetőeszközzel, vámvédelemmel, miközben a környező új nemzetállamok gazdasági blokádot vontak az új határok közé kényszerített Ma-

² Bővebben: (Honvári 2001:330–351); (Honvári 2006:19–42); (Kaposi 2002:269–282).

³ Bővebben: Romsics (1999:99–147).

⁴ Bojtos (2013:327–388); Gyenesei (2015:77–402).

gyarország köré. Ezzel párhuzamosan szembe kellett nézni a gazdasági térszerkezet radikális változásával, a magyar gazdaság nyersanyagforrásainak és infrastruktúrájának jelentős mértékű elvesztésével, továbbá a súlyos jótételi kötelezettségekkel is. Az egymást felerősítő gazdasági problémák között a nemzetgazdaság lecsökkent teljesítőképessége, az állami bevételek elapadása és a mélyülő inflációs válság is meghatározó szerepet kapott.

A trianoni békediktátum aláírását követően nyílt meg az út a kül- és belpolitikai konszolidáció, valamint a nemzetgazdaság stabilizációja és újjászervezése előtt. A háború alatt megkezdődő, majd azt követően felgyorsuló infláció megállítására és az államháztartási egyensúly helyreállítására irányuló első jelentős kísérlet 1920 végén Hegedűs Lóránt pénzügyminiszter nevéhez kötődik (*Honvári 2001:330–338*). A szanalási terv legfontosabb célkitűzése az államháztartás likviditási problémáinak megoldása és a költségvetési egyensúly helyreállítása volt, de a stabilizációs program kidolgozása során számolni kellett azzal a ténnyel is, hogy a gazdasági élet megszilárdítása ekkor még szinte kizárólag belső forrásokra támaszkodhatott. Problémát jelentett az is, hogy Magyarország jótételi kötelezettségeit még nem rögzítették, s a teljesítés zálogaként az ország összes bevételét és teljes vagyonát zárolták alá vonták. A pénzügyi kormányzat az infláció visszaszorítása érdekében igyekezett mesterséges pénzsűkét teremteni, illetve kísérletet tett a vagyonadó bevezetésével a költségvetési bevételek növelésére, valamint szigorú takarékosági intézkedések érvénybe léptetésével az állami kiadások csökkentésére. Hegedűs Lóránt nagyszabású stabilizációs tervének egyik alappillére a vagyonválság segítségével létrehozott költségvetési egyensúly, illetve az ennek révén csökkenthető pénzkibocsátás volt, de a pénzügyminiszter terve csupán az államháztartási szempontokra koncentrált, és figyelmen kívül hagyta a reálgazdaság alacsony termelékenységét, jelentős tőkeszükségletét (*Tomka 1996:71–74*). Ezért rövid távon úgy tűnt, hogy sikerült a forgalomban lévő pénz mennyiségét csökkenteni, és a monarchia korábbi közös pénzének felülbélyegzésével létrehozott átmeneti fizetőeszköz, a magyar korona árfolyamát a nemzetközi pénzpiacokon javítani. Csakhogy a vagyonadóból származó bevételek nem érték el a kívánt mértéket, az inflációellenes pénzügypolitika pedig – egyfajta deflációs válságot előidézve – kedvezőtlen hatásokat eredményezett a reálgazdaságban. A nemzetgazdaság növekedése elmaradt a várakozásoktól, így 1921 szeptemberére kiderült, hogy a magyar gazdaság belső forrásokra alapozott stabilizációja, a Hegedűs Lóránt-féle pénzügyi-államháztartási konszolidációs kísérlet sikertelennek bizonyult.

Ezt követően az igen szűk gazdaságpolitikai mozgástérrel rendelkező új pénzügyi kormányzat az állami kiadások finanszírozása és a magángazdaság hitelekkel való ellátása érdekében a bankjegyforgalom növelésébe kezdett (*Kaposi 2002:278–279*). A monarchia közös jegybankjának, az Osztrák-Magyar Banknak a megszüntetését követően létrehozott központi pénzintézet, a Magyar Királyi Állami Jegyintézet állam-

jegy kibocsájtásával igyekezett a pénzforgalmat bővíteni. 1921 végétől közvetlenül a Jegyintézet által biztosított hitelek jelentették a gazdaságfinanszírozás kizárólagos forrását. Mivel az így kibocsájtott hitelek kamatai nem követték a növekvő inflációs rátát, igen kedvező feltételekkel lehetett a forráshoz hozzájutni. A vállalkozások az egyre gyorsuló mértékben elértéktelenedő pénzüket a reálgazdaságba történő beruházásokkal igyekeztek konvertálni, így 1922–23 folyamán egy látszólagos és átmeneti gazdasági fellendülés vette kezdetét (*Honvári 2001:337*). Ez a típusú finanszírozás átmenetileg kedvező hatást gyakorolt a pénzintézetekre és a tőzsdei folyamatokra is, a hitelintézetek száma és a tőzsde forgalma egyaránt növekedett (*Tomka 1996:76–77*), csak hogy mindez nem egy hosszútávú gazdaságpolitikai célok szerint végrehajtott beruházási stratégia mentén történt, így nem valósulhatott meg a nemzetgazdaság tartós növekedése szempontjából fontosnak tartott ágazatok fejlődése.

Az inflációs politika a jövedelmek központi elvonásának és újraelosztásának eszközévé vált, a növekvő infláció a pénz devalválódását idézte elő, ami a bérből és fizetésből élőket, illetve a megtakarításokkal rendelkezőket sújtotta leginkább. Ezzel szemben a nagyobb összegű, hosszú lejáratú, fix kamatozású hitelekkel, elsősorban ingatlanokra bejegyzett jelzáloghitelekkel rendelkezők – főként földbirtokosok, önkormányzatok – az elértéktelenedő pénzzel a háború előtt felvett tartozásaikat lényegesen könnyebben kiegyenlíthették. Az inflációnak bizonyos szempontból az állam is haszonélvezőjévé vált, hiszen a pénz elértéktelenedése következtében a világháború időszakában felvett valorizálatlan hadikölcsönök visszafizetésének kötelezettsége alól döntő részben mentesült. 1923 végére azonban az infláció olyan mértékűvé vált, amely már alapvetően akadályozta a háborús károk és veszteségek pótlásával, illetve a béketermelésre való átállással küzdő magyar gazdaság működését. A pénz elértéktelenedése ellehetetlenítette a pénzforgalmat és óriási tőkevesztést eredményezett a magyarországi hitelintézeteknek, ami tovább erősítette a tőkehiányból származó gazdasági problémákat. Jóllehet az állam pénzügyi szerepvállalása a háborút követően egyre határozottabbá vált, az irányított inflációs gazdaságpolitika kudarcához, illetve a nemzetgazdaság tartós növekedési pályára állításának sikertelenségéhez az is hozzájárult, hogy Magyarország ekkor még nem rendelkezett olyan önálló központi jegybankkal, valamint saját stabil fizetőeszközzel, amelyek révén – pl. az árfolyamszabályozás politikájának alkalmazásával – képes lehetett volna a gazdasági fordulatot támogatni.

1923 folyamán a magyar kormányzat számára egyértelművé vált, hogy a gazdasági stabilizációt kizárólag jelentősebb összegű, hosszú lejáratú külföldi kölcsönre alapozva lehet eredményesen megvalósítani. Bethlen István miniszterelnök és Kállay Tibor pénzügyminiszter 1922–23 folyamán előkészítő tárgyalásokat kezdeményezett egy nagyobb volumenű külföldi kölcsön igénybe vétele érdekében (*Ormos 1964:42–57*). A tárgyalások során azonban bebizonyosodott, hogy a katasztrofális

pénzügyi helyzetbe került magyar államháztartás és a tőkehiányos nemzetgazdaság külső források bevonásával végrehajtandó szanálása csak a győztes nyugati nagyhatalmak hozzájárulásával és a Népszövetség támogatásával kivitelezhető. A külföldi kölcsön fedezetének biztosításához a miniszterelnök kérvényezte a Népszövetség Jóvátételi Bizottságától a nemzeti vagyona és az állami bevételekre érvényesített zálogjog feloldását. A Népszövetség delegációja 1923 decemberére készítette el azt az újjáépítési javaslatot, amelyben meghatározó szerepet kapott a Magyarországnak nyújtott nagy összegű, hosszú lejáratú külföldi kölcsön. A szigorú feltételeket tartalmazó rekonstrukciós terv a magyar pénzügyi kormányzat számára előírta a fedezetlenbankjegy-kibocsájtás és az infláció megállítását, a költségvetési egyensúly megteremtését, egy független jegybank létrehozását, valamint a jóvátételi kérdések rendezését. A pénzügyi rekonstrukciót egy átfogó újjáépítési programmal is ki kellett egészíteni, amelynek célja a kedvező gazdasági folyamatok hosszabb távú fenntartása volt. A végrehajtás ellenőrzésére a Népszövetség főbiztost delegált Magyarországra (Soós et al. 1993:520–556).

Az 1924. évi IV. tc. – az államháztartás egyensúlyának helyreállításáról szóló jogszabály – törvénybe iktatta a magyar gazdaság reorganizációjának programját. A törvény felhatalmazta a pénzügyminisztert arra, hogy a stabilizációs program végrehajtása során „az 1926. évi június hó 30-áig jelentkező szükségletekből a folyó bevételek által nem fedezhető összegek biztosítására egy 250 millió aranykoronát eredményező törlesztéses kölcsönt vegyen fel”.⁵ A magyar államkölcsön jegyzésével kapcsolatos felhívás 1924. július elején jelent meg a nemzetközi pénzpiacokon Jeremias Smith népszövetségi főbiztos és Korányi Frigyes pénzügyminiszter aláírásával (Honvári 2001:343). A kölcsönt összesen 8 országban helyezték el, a 307 millió aranykorona összegű hitelek közel 55 százalékát angolok, 12–12 százalékát amerikaiak és olaszok, 8,5 százalékát Svájc jegyezte, míg a fennmaradó részen 4 ország – Svédország, Hollandia, Csehszlovákia és köztük Magyarország – osztozott (Ormos 1964:135–136). A kibocsájtásra nyolc „tranche”-ban (részletben) került sor, amelyek mindegyike a kölcsönt jegyző ország valutájában került meghatározásra, a törlesztés pedig húsz év alatt, sorsolással, vagy visszavásárlással történhetett (Tomka 1996:82–83). Az Egyesült Államokban kedvező fogadtatásra talált a népszövetségi kölcsön, erre utal a Speyer és Társa Bankház 1924. július 8-i, a magyar pénzügyminiszternek küldött távirata, amelyet az MTI adott közre: „Örömmel tudatjuk, hogy a magyar kölcsön amerikai transát teljes egészében lejegyezték. A jegyzési listákat lezártuk és a bankcsoport, amely a kibocsájtást aláírásával vállalta, teljesen felszabadult. Igen örültünk, hogy közreműködhattünk annál az akciónál, amelytől, bízást

⁵ 1924. évi IV. törvénycikk az államháztartás egyensúlyának helyreállításáról. <https://1000ev.hu/index.php> (Letöltés ideje: 2017. február 9.)

reméljük, hogy Magyarországnak nem kevésbé lesz hasznára, mint az amerikai tőkéseknek, akik a jegyzésben részt vettek.”⁶

A gazdaságtörténeti szakirodalom – utalva arra, hogy ennek a kölcsönnek nem pusztán az államháztartás szanalása, hanem a magyar gazdasági felemelkedés újabb hitelekben és a trianoni Magyarország nemzetközi elfogadottságában rejlő lehetőségének megteremtése is feladata volt – joggal hívta fel a figyelmet a népszövetségi kölcsön rendkívül kedvezőtlen kibocsájtási feltételeire, a hitel alacsony jegyzési árfolyamára (80–87 százalék) és magas, 7,5 százalékos kamatára (*Honvári 2001:343–344, Kaposi 2002:279–280*). A népszövetségi kölcsönnek erre a másodlagos, az ország irányában kialakítandó nemzetközi pénzügyi bizalomnak és az ebből származó szuverenitásérősödésnek a jelentőségére utalt, hogy 1924-ben hiába tűnt a külföldi hitelezők szempontjából előnyösnek a Magyarországnak nyújtott kölcsön, a hiteleket nem sikerült teljes egészében a nyugat-európai pénzpiacokon elhelyezni. Így szükségessé vált, hogy a kölcsönből a még legyengült magyarországi befektetőknél helyezzenek el 11,6 millió aranykorona összegű részt. A népszövetségi kölcsön magyarországi jegyzésének sikeréről Korányi Frigyes pénzügyminiszter 1924. augusztus 12-én sajtóközleményt adott ki, amelyben „kincstári optimizmusa” mellett a hitelek távolabbra mutató kedvező hatásaira és a magyar jegyzések pszichológiai aspektusaira is igyekezett felhívni a közvélemény figyelmét: *„Örömmel és meglelégedéssel veszem annak híret, hogy a népszövetségi kölcsön magyar trancheának jegyzése teljes sikerrel járt. A magyar társadalom bebizonyította, hogy nemcsak tudatában van annak, mi a kötelessége a nemzet összességével szemben, hanem józan mérlelégéssel meg tudja keresni tőkének legjobban gyümölcsöző befektetését is. [...] Ez alkalomból örömmel teljesítem azt a kötelességemet, hogy társadalmunk minden rétegének, amely az egész kölcsönakcióban épp úgy, mint a Magyar Nemzeti Bank felállításában, akár erkölcsi támogatás, akár anyagi részvétel formájában participált, a magyar kormány nevében hazafias köszönetemet fejezzem ki. [...] Ebben a morális támogatásban [...] látom a garanciáját a nagy mű sikerének, amelyet nehéz körülmények között kezdtünk tizenhét hónappal ezelőtt, és amely még ma is sok küzdelemmel és megpróbáltatással jár. Ez a lelkes támogatás az önbizalomnak a mértéke. És ha önmagunkban bízunk, akkor boldogulni is fogunk.”*⁷

A gazdasági stabilizáció sikerének elengedhetetlen feltétele volt egy az államtól független, bankjegy-kibocsájtási monopóliummal rendelkező központi jegybank megalapítása és az értékálló nemzeti valuta létrehozása (*Soós et al. 1993:556–566*). Az önálló magyar jegybank, a Magyar Nemzeti Bank 1924. június 24-én részvénytársasági formában kezdte meg működését. Az új központi bank átvette a korábbi állami jegyintézetől az addig felhalmozódott államadósságot, s ezzel együtt a jegyintézet

⁶ Magyar Távirati Irodai hírei 1920–1956. Heti kiadás, 1924–1941. 1924. július 8. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.)

⁷ Magyar Távirati Irodai hírei 1920–1956. Heti kiadás, 1924–1941. 1925. augusztus 12. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.)

arany- és devizakészleteit. A Magyar Nemzeti Bank a korona stabilizációját a Bank of England támogatásával, az angol font árfolyamához igazítva hajtotta végre. A már értékálló koronát 1927. január 1-jével váltották át az új, aranyalapú hivatalos fizetőeszközre, a pengőre. Meghatározásra kerültek a valuták pengőárfolyamai is, a bevezetésekor 1 angol font 27,8, míg egy amerikai dollár 5,7 pengővel volt egyenértékű. A központi bank az új bankjegy arany- és devizafedezetét a jogszabályi előírások felett biztosította, és a kezdeti időszakban az esetleges újabb infláció elkerülése érdekében igen diszkrét emissziós és hitelezési politikát folytatott. A Magyar Nemzeti Bank a stabil és értékálló pénz feltételeinek megteremtésével jelentősen hozzájárult a konszolidációhoz, az ország nemzetközi pénzügyi helyzetének, hitelképességének megerősítéséhez és az ezt követő gazdasági konjunktúrához (Botos 1999:72–83).

A stabilizációs programban hangsúlyos szerepet kapott a kiadások csökkentése, amelyet többek között a „közszolgálati alkalmazottak illetményeinek rendezése és létszámának apasztása” révén kívántak elérni, valamint az állami bevételek fokozása, amit az adók és illetékek jelentős emelésével, továbbá a közszolgáltatások újjászervezésével sikerült megvalósítani. Már ez a jogszabály is említést tett a központi jegybank létrehozásának szándékáról, de végül is a kormányzattól független, önálló központi pénztintézet megalapítását az 1924. évi, a Magyar Nemzeti Bank létesítéséről és szabadalmáról szóló V. törvénycikkely mondta ki.⁸ A gazdasági rekonstrukció tartós sikerébe vetett optimizmust erősítette, hogy a pénzügyi szakértők által eredetileg 1926. június 30-ig meghatározott újjáépítési időszak helyett az infláció még ugyanebben az évben megállt, a költségvetés egyensúlya már 1924. októberére helyreállt, és a következő költségvetési évben az államháztartás szerény aktívummal zárt (Tomka 1996:83). A népszövetségi főbiztos „megleپő talpraállásnak” nevezte a gyors és eredményes stabilizációt, míg az egykori pénzügyminiszter így tekintett vissza a folyamat eredményére: „A pénzügyi újjáépítés sikere oly rövid idő alatt állott be, hogy az meglepetés volt még azok számára is, akik ennek a műnek politikai és erkölcsi felelősségét elvállalták” (Korányi 1928:1–11).

A sikeres stabilizáció azt is jelentette, hogy Magyarország fontos eredményeket ért el a háború következményeinek felszámolásában, és szuverenitásának egy jelentős részét visszanyerve, az 1920-as évek közepén immár eredményesen kapcsolódhatott be az amerikai és angol hitelek felhasználására alapozott világgazdasági fellendülésbe. Az 1925 és 1929 közötti időszak igen kedvező periódusnak számított a nemzetközi tőkepiacokon való kölcsönhöz jutás szempontjából (Tomka 1996:83). A szanálást követően megnyílt a lehetősége annak, hogy a magyar vállalati szféra és az önkormányzatok az elmaradt fejlesztéseikhez szükséges forrásokat külföldi (elsősorban amerikai) kölcsönök felvételével biztosítsák, akut tőkehiányukat nemzetközi hitelekkel orvosolják (Balla 1935:258). 1925-ben kerülhetett sor a magyar

⁸ 1924. évi V. törvénycikk a Magyar Nemzeti Bank létesítéséről és szabadalmáról. <https://1000ev.hu/index.php> (Letöltés ideje: 2017. február 9.)

városok által igényelt nagyobb összegű, hosszú lejáratú, a nemzetközi tőkepiac által finanszírozott zálogkölcson felvételére.

3. A magyar városok kölcsönfelvétele

Az első világháborút követően a magyar városok vezetésének a dualizmus idősza-
kából származó kihívások mellett számos új dilemmával is szembe kellett néznie.
A települések egy részének a háború, a forradalom és a megszállás által okozott ká-
rok felszámolása, a trianoni határmódosítások miatt bekövetkezett gazdasági-társad-
almi változások orvoslása okozott problémákat, míg az urbanizációs és népesedési
folyamatokból eredő közmű- és infrastruktúrafejlesztési, szociális, közegészségügyi,
oktatási és kulturális feladatok szinte valamennyi településtípust érintették. Mindez
együttesen – figyelembe véve, hogy a világháború és a gazdasági konszolidáció miatt
a szükséges fejlesztések jelentős részének megvalósítására közel egy évtizede nem
kínálkozott mód – egyfajta modernizációs kényszert idézett elő a vidéki települések
életében.

A két világháború közötti évtizedekben a magyar városok központi kormányzattal és
államigazgatással való kapcsolatát, illetve az önkormányzatok feladatkörét alapve-
tően a dualizmus idősza-
kából származó jogszabályi környezet határozta meg. A jogi
modernizációs törekvések közül kiemelkedett az 1929. évi, a közigazgatás rendezésé-
ről szóló XXX. tc., amely a helyi törvényhatósági közigazgatás új alapokra helyezését
kísérelte meg, a valóságban azonban az intézményi alapokat nem változtatta meg,
sőt, a legszükségesebb elemek újrachangolása mellett inkább szigorított a dualizmus
örökségén.⁹ Az 1929-es közigazgatási törvény eredményeként – mivel e jogszabály
nem helyezte hatályon kívül az 1886. évi XXI. második törvényhatósági törvényt,
amely ugyancsak érintetlenül hagyta az 1870. évi XLII. első törvényhatósági törvényt
– „*egy sajátos, több generációs jogi tovább- és együttélési láncolat jött létre a helyi
– vármegyei, városi (és községi) – közigazgatás világában*” (Antal 2010:6). Az 1920
utáni államigazgatás és önkormányzati igazgatás – minden jellegzetessége ellené-
re – így egyfajta folytonosságot mutat a dualizmus kori közigazgatás fő irányával,
amelyben központi szerepet kapott a centralizáció erősítésével, az állami szervek
befolyásának növelésével a közigazgatás területi autonómiáinak csökkentése (Fü-
löp 2014:207–208). Igaz volt ez a városok gazdálkodását illetően is, ugyanis „*a(A)
fokozatos jogfejlődés azután folyamatosan oda konkludált, hogy a városok minden
olyan gazdasági megmozdulása, amely elsősorban a vagyon státusát érinti, felsőbb,
kormányhatósági jóváhagyást tesz szükségessé*” (Drághfy 1941:58).

A két világháború közötti jogértelmezés szerint a helyi önkormányzatok, vagyis
a községek, a városok, a vármegyék, az államtól praktikus szempontok miatt dele-

⁹ 1929. évi XXX. törvénycikk a közigazgatás rendezéséről. <https://1000ev.hu/index.php>. (Letöltés ideje: 2017. június 9.)

gált feladatok ellátásával, bizonyos önállósággal részt vesznek az állami végrehajtó hatalom gyakorlásában, vagyis a kormányzatban és az igazgatásban, s így „a helyhatósági önkormányzat lényegében [...] nem más, mint a nép közreműködése az állam igazgatásában” (Homolyai 1943:6). A kortárs szakirodalom, amely az önkormányzatok közigazgatási feladatait az állam központi akaratát közvetítő kötelező, illetve a települések önzagatási szándékát tükröző önként vállalt feladatok szerint csoportosította, úgy ítélte meg, hogy a 20. század folyamán a magyarországi városok által ellátandó feladatok körében „a XIX. században megindult hatalmas arányú urbanizálódás folytán [] és a városok növekedésével, a kultúra haladásával, az igények fokozásával főképen a fakultatív feladatok súlya és jelentősége gyarapodott”, ezért a városépítési, kulturális, oktatási, közéletmezési, egészségügyi és szociális közfeladatok ellátása – és az ezek finanszírozást biztosító városgazdálkodási teendők ellátása – jelentősen megnövekedett (Homolyai 1943:4). A korabeli városfejlesztési elképzelések céljai nagymértékben egybeestek a modern településfejlesztési elképzelésekkel, hiszen a fejlesztések révén a két világháború közötti időszakban is olyan eredményeket kívántak elérni, amelyek következtében a települések a térben és időben egyaránt változó társadalmi igényeknek jobban megfelelnek, mint korábban, értve ez alatt komplex módon a fizikai, szociális, egészségügyi, kulturális és oktatási infrastruktúra és szolgáltatások bővítését, az egy térbeli közösséget alkotó városiakok életfeltételeinek javítását.

Az önkormányzatok önállósága elsősorban a jogszabályalkotásban, a pénzügyi önrendelkezésben és a tisztviselők megválasztásában nyilvánul meg, ami a fejlesztési elképzelések megvalósítását is alapvetően meghatározta. A magyarországi városok gazdálkodásában 1920 után – a stabilizáció sikere és a túlzott eladósodás elkerülése érdekében – felerősödve érvényesült az állami ellenőrzés szándéka. Már az 1924. évi IV. tc. is felhatalmazta a kormányt arra, hogy a városok háztartásának rendezése érdekében a szükséges intézkedéseket teghesse, majd az 1927. évi V. tc., „abból a célból, hogy a szükséges takarékoság az önkormányzati testületek háztartásában és az önkormányzati adók megállapításánál is kellő érvényre jusson”, a városok esetében a költségvetés érvényét a belügyminiszter és a pénzügyminiszter egyetértő jóváhagyásától tette függővé. Ennek értelmében a városi költségvetés egyes tételei leszállíthatók, felemelhetők, törölhetők, sőt új kiadási tételek vehetők fel, vagy a jóváhagyás a költségvetéstől teljes egészében megtagadható, és a törvényhatóság akár új költségvetés készítésére is utasítható¹⁰ (Drághfy 1941:59–60). Ez a szigor érvényesült a városok hitelfelvételeivel kapcsolatban is, amit majd a Speyer-kölcsönök kapcsán is megfigyelhetünk.

¹⁰ 1927. évi V. törvénycikk egyes adók és illetékek mérsékléséről és a pengőértékben való számítással kapcsolatos rendelkezésekről, továbbá az önkormányzati testületek háztartásának hatályosabb ellenőrzéséről. <https://1000ev.hu/index.php> (Letöltés ideje: 2017. június 9.)

Az MTI a Reuter hírügynökség New York-i tudósítójára hivatkozással 1925. július 11-én adta közzé, hogy „a(A) Speyer-bankház a magyar városoknak nyújtandó 10 millió dolláros kölcsönre vonatkozó tárgyalásokat befejezte”.¹¹ Ezzel lehetővé vált, hogy a 48 vidéki várost érintő amerikai kölcsön folyósítása a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank közvetítésével megtörténhessen.¹² Ezt követően felgyorsult az önkormányzatoknak folyósított külföldi hitelek felvétele. 1926-ban – a Magyar Általános Hitelbank szervezésében – ilyen módon jutottak kommunális hitelekhez a vármegyék és a főváros is. A városok és megyék hitelezése céljából megindított záloglevél-kibocsátások a hosszú lejáratú külföldi kölcsönök mind meghatározóbb formájává váltak, a források közvetítésében pedig a két fővárosi vezető pénzügyi vezető, a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank és a Magyar Általános Hitelbank között jelentős rivalizálás kezdődött (Tomka 1996:84–85). Míg a Magyar Általános Hitelbank legfőképp a londoni Rotschildokra támaszkodott, addig a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank elsősorban amerikai pénzügyi csoportokkal, így a Speyer-bankházzal állt kapcsolatban. Az amerikai tőkének a magyar gazdaság finanszírozásában játszott növekvő szerepvállalását jelezte előre, hogy a kormány 1924 augusztusában 1,5 millió dollár névértékű, eredetileg Magyarországon jegyzett népszövetségi kölcsönkötvényt adott át az amerikai Speyer-bankháznak (Honvári 2001:344). Az önkormányzatoknak biztosított kommunális hitelek piacán komoly harc alakult ki a nemzetközi tőkepiaci versenytársak között, így jelentős diplomáciai eredménynek számított, hogy a 6 millió dollár értékű második városi kölcsönt ismét a Speyer-bankház folyósíthatta (Tomka 1996:85). Érdemes azonban megjegyezni, hogy idegen fizetőeszköze szülő zálogkölcsön folyósítására természetesen a Speyer bankházzal kötött megállapodás mellett a magyarországi pénzügyi válság kirobbanásáig több esetben is sor került.

A magyar városok már a háborús években is arra kényszerültek, hogy fejlesztési elképzeléseiket háttérbe helyezve, kizárólag alapvető közigazgatási és intézményfenntartási kiadásait finanszírozzák, évtizedes elmaradások halmozódtak fel a közúti- és közúthálózat modernizációja, a középületek karbantartása terén (Statistikai Évkönyv 1928:35). A lokális gazdaság lecsökkent teljesítőképessége, a lakosság mind alacsonyabb adóképesége, valamint a gyorsuló infláció a bevételek elapadását, a városi költségvetés megrendülését eredményezte (Inántszy-Pap 1938:481). Az első világháborút követően kialakult új határok közti országterületnek jelentős részét érintette az idegen katonai erő általi megszállás, amely eltérő időtartamban és intenzitással okozott károkat több településen is. Mindez a háborút követő években jelentékeny újjáépítési kiadásokkal terhelte egyes városok háztartását.¹³ A háború következményeiből és a nemzetgazdaság általános helyzetéből eredő szociális

¹¹ Magyar Távirati Irodai hírei 1920–1956. Heti kiadás, 1924-1941. 53. heti kiadás, 1925. július 11. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.)

¹² A bank 1926. évi működési adatairól: Pesti Magyar Kereskedelmi Bank (Kallós 1926:137–143)

¹³ Szolnokon pl. a román megszállás és a proletárdiktatúra időszakában a közúti Tisza-híd, a megyeháza, a vártemplom és a városi úthálózat mellett számos köz- és magánépület is komoly károkat szenvedett 1919-ben (Fülöp 2013:105–110).

feszültségek is közvetlenül jelen voltak a városok életében, a rászorulók – hadirokkantak, özvegyek, árvák – és munkanélküliek ellátása, az elmaradt közmunkák újraindítása komoly kihívást jelentett a városvezetés számára. Az akut tőkehiány a nagyobb települések közüzemeinek működését és így a lakosság ellátását is veszélyeztette már, ezért a Magyar Városok Országos Kongresszusa – a centenáriumi ünnepségét tartó Nyíregyházán – már 1924. szeptember 15-én is sürgette a városok hitelügyének rendezését.¹⁴

A városok kölcsöntartozásaival foglalkozó korabeli elemzés rámutatott arra, hogy az önkormányzatoknak – a jogszabályokban rögzített közfeladataik ellátása során – annak érdekében, hogy *„közintézetet, intézményt, közművet, általános közbe rendezést létesíthessenek, illetve városfejlesztő beruházásokat és messze jövőre kiható nagyfontosságú alkotásokat valósíthassanak meg, további és számottevő pénzeszközökre van szükségük”,* e szükségleteket döntő részben külső erőforrások bevonásával tudják előteremteni a települések, ezért *„városháztartási okokból különös jelentőséggel bírnak a városok kölcsönei, mert a dolog természeténél fogva a városi polgárság igényeinek növekedése, valamint a modern városi élet gyors üteme által fellépő újabb és újabb szükségleteknek kielégíthetésére irányuló törekvés a kölcsönök jelentőségét évről-évre rohamosan fokozza”* (Inánctsy-Pap 1937:802–803). A korszak folyamán a városok kölcsönfelvételi jogát a törvényhatóságokról (vármegyékről és törvényhatósági jogú városokról) és a községekről (a települési önkormányzatokról) szóló 1886. évi XXI. és XXII. tc., a városok kölcsönéről szóló 1925. évi XXII. tc., valamint a közigazgatás újjászervezéséről szóló 1929. évi XXX. tc. szabályozta. E jogi keretek biztosították a városok kölcsönfelvételi jogát, de a kölcsönök felvételét – a túlzott eladósodás és a kormányzati ellenőrzés biztosítása érdekében – alapvetően a felügyeleti hatóságok jóváhagyásához kötötték (Lukácsi 1928:37–38).

A magyar városok az első világháborút követően eltérő mértékben és változatos formában rendelkeztek kölcsönökkel. A települések a költségvetésből nem finanszírozható működési jellegű kiadásokra általában függőkölcsönöket vehettek fel, míg beruházásaikat hosszú lejáratú hitelek révén finanszírozhatták. Mivel a *„magyar városoknak és községeknek tőkék és tartalékkészletek rendelkezésükre nem állanak, [...] ez a magyarázata, hogy beruházási szükségleteiket csak kölcsön útján fedezhetik”,* de az 1920 utáni pénzügypolitikai irányelvek alapján a városok számára *„beruházás jellegével bíró munkálatok céljára általában csak hosszabb lejáratú törlesztéses kölcsönök felvételét engedélyezi a kormány”* (Lukácsi 1928:37–38). A hosszú lejáratú kölcsön – a korabeli szakirodalom álláspontja szerint – *„tulajdonképpen az utólagos vagyongyűjtésnek a pénzgazdálkodás rendszeréből folyó legtermészetesebb alakja”,* amely *„lehetővé teszi a jövőre várt bevételek előbbrehozatalát, hogy ezzel olyan feltétlenül szükséges kiadások nyerjenek fedezetet, amelyek egyébként csak későbbi*

¹⁴ Nyírvidék, 1924. szeptember 17.

időpontban volnának kielégíthetők, ennél fogva a közület olyan feladatok megoldására is vállalkozhatik, amelynek gyümölcseit nemcsak a felvétel időpontjának, a közületbe tömörült gazdasági egyedei, hanem és főként későbbi időszak egyedei is élvezhetik” (Drághfy 1941:56). A jövőt szolgáló célok megvalósításához szükséges források a sikeres konszolidációt követően váltak elérhetővé a magyar városok számára. Azonban a külföldi (elsősorban amerikai) kölcsönök gyors beáramlása és a városok hitelésége a kormányzatot arra ösztönözte, hogy a települések túlzott és felelőtlen eladósodása érdekében erősen szabályozza a hitelfelvétel lehetőségeit.

A belügyminiszter már 1924-ben körrendeletben hívta fel a városok közönségének figyelmét arra, hogy „a kormány előzetes tudta és hozzájárulása nélkül külföldi kölcsönnek megszerzésére irányuló tárgyalásokat” nem indíthatnak, ám ennek ellenére 1926-ban ismét nyomatékkal figyelmeztetni kellett az önkormányzatokat arra, hogy „ily önálló elszigetelt hitelakcióktól már saját jól felfogott érdekükben, de országos érdekekre való tekintettel is tartózkodni kell”.¹⁵ A belügyi kormányzat jól látta, hogy a városok „elkülönült külföldi kölcsön tárgyalásai a kívánt eredményt nem hozhatják meg, mert [...] egyes önkormányzati szervek elszigetelt hitelakciói mellett a pénzpiacon nem érhető el oly kedvező feltételek, mintha egyesített erkölcsi és anyagi erejükkel lépnek fel a nyílt piacon a kormány irányítása és támogatása mellett”. Ráadásul az önkormányzatok „ötletszerű, elszigetelt hitelszerzési törekvései a tervszerű hitelpolitika folytatását [...] megnehezítik”, míg a városi hiteligényeknek „a kormány irányításával történő kielégítése mellett [...] az önkormányzat a nem okvetlen szükséges adósságcsinálástól visszatartható, ezzel a kamat és tőketörlesztés címén a külföldnek fizetendő terhek korlátozhatók, s ilyképp meggátolható az ország fizetési mérlegének passzív irányban való oly mérvű eltolódása, amelytől az ország oly nehézséggel megteremtett pénzügyi rendjét félteni lehet”. A világ-gazdaság pénzügyi feszültségeinek elmélyülését látva – az ország külföldi eladósodottságának növekedésével és fizetési mérlegének romlásával összefüggésben – a városok kölcsönfelvételével kapcsolatban kialakított szigorú eljárás fenntartását és az önkormányzatok kölcsönfelvételének korlátozását írta elő 1929. október 14-én kiadott körrendeletében a belügyminisztérium.¹⁶

A jelentősebb vagyonnal és bevételekkel rendelkező magyar városok tehát már korábban is több eredménytelen kísérletet tettek arra, hogy működésük fenntartásához és fejlesztési elképzeléseik megvalósításához belföldi vagy külföldi kölcsönöket tudjanak felvenni (Honvári 2004:47–48). A magyarországi pénzintézetek azonban egyrészt nem rendelkeztek megfelelő mennyiségű tőkével, másrészt az aktuális pénzpiaci viszonyok szerint voltak hajlandók hiteleket folyósítani, míg a nemzetközi pénzügyi csoportok – állami garancia hiányában – egyenként nem voltak hajlandók

¹⁵ 54.033/1926. B. M. számú körrendelet külföldi kölcsön megszerzése tárgyában. Belügyi Közlöny, 1926. 31. évf. 42. szám 1926. október 3. 704–705. p.

¹⁶ 79.381/1929. B. M. számú körrendelet, a vármegyék, városok és községek kölcsönfelvételének korlátozásáról. Belügyi Közlöny, 1929. 34. évf. 50. szám 1929. október 27. 1104–1105. p.

hitelezni a településeknek.¹⁷ És bár az első Speyer-kölcsönből kimaradó városok egy csoportja 1926 elején a Speyer-bankházzal konkuráló angol pénzügyi körökkel kezdett tárgyalásokat kölcsönfelvétel ügyében, a kormányzat határozottan úgy vélte, hogy az állam kezdeményező és koordináló szerepe elengedhetetlen a kölcsöntárgyalások során, hiszen az egyes városok önálló kísérletei rontanák az ország hitelképességét, a kisebb városok pedig egyszerűen nem jutnának ilyen módon kölcsönökhöz, a hitelközvetítők pedig növelnék a kamatfelárat.¹⁸ Ezért felkarolta a városoknak folyósítandó zálogkölcsön ügyét, és felmérést indított annak érdekében, hogy megállapítsák, mely városoknak mekkora összegű hitelre lenne szüksége, illetve a városok teherbíró képessége, vagyona és bevételei elegendő garanciát nyújtanak-e a hitelek törlesztésére. A felmérés eredményeként kiderült, hogy a magyar városok döntő többségének szüksége van a külső erőforrásokra: 10 törvényhatósági jogú és 38 rendezett tanácsú város összesen 139 904 000 aranykorona összegű kölcsönre jelentette be igényét, amelyből 104 166 000 aranykoronát jövedelmező, míg 35 738 000 aranykoronát pedig nem jövedelmező befektetésre kívántak fordítani (*Inántsyt-Pap 1938:483*). Mindössze 6 város nem jelentett be igényt kölcsönfelvételre. Tüzetes vizsgálat alá vetették az akkor városi ranggal rendelkező 54 település vagyoni helyzetét, költségvetési előirányzatait, bevételeik és kiadásaik alakulását, adóbevételi képességeiket. Megállapítást nyert, hogy a városok vagyoni helyzete, várható bevételeik alakulása, illetve a kölcsönből megvalósítandó termelő beruházások magas aránya kellő garanciát nyújt a nagyobb összegű hitelek felvételére. A magyar városok hitelképességének erősítése, a kölcsönkötvények forgalmképességének növelése és a nemzetközi befektetési piac érdeklődésének felkeltése a városi hitelek centralizációját tette szükségessé. Annak érdekében, hogy a városok együtt és közvetlen kapcsolatba kerülhessenek a nemzetközi pénzügyi piacokkal, a kormányzat tárgyalásokat kezdeményezett a New York-i Speyer-bankházzal egy 50 millió aranykorona értékű kölcsön biztosításáról. A bankház eleinte ragaszkodott az állami garanciához, és azt kívánta, hogy a városok egyetemlegesen vállaljanak garanciát a teljes hitel összegére, mégpedig a városok ingatlanjainak jelzálog-lekötésével, de a tárgyalások eredményeként sikerült elérni, hogy a városok a kölcsön felvétele után is szabadon rendelkezhessenek ingatlanjaikkal, a kölcsön biztosítására pedig a városok bevételei, elsősorban forgalmi- és keresetiadó-jövedelmei szolgáljanak. A korabeli tudósítás megállapította, hogy a városoknak nyújtott kölcsön feltételei „[...] általában véve kedvezőbbek, mint az államnak úgynevezett szanalási kölcsöne, mert a kötvények kibocsájtása az állami kölcsön 80 százalékos árfolyamával szemben 82 százalékos árfolyamon fog történni”.¹⁹ A tárgyalások eredményeképp egy korábban a nemzetközi pénzügyi piacokon sem igen ismert hiteltípus jött lét-

¹⁷ Magyar Távirati Irodai hírei 1920–1956. Heti kiadás, 1924–1941. 53. heti kiadás, 1925. július 9. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.).

¹⁸ *Közgazdasági Krónika* (1925:668–669); *Makó* (2015:86–88).

¹⁹ Magyar Távirati Irodai hírei 1920–1956. Heti kiadás, 1924–1941. 53. heti kiadás, 1925. július 9. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.).

re, amely a kölcsönöket igénylő magyar városok egyesített kötvénykibocsájtásával a hitelfelvételben érdekelt településeket – a kormányzat közreműködésével – közvetlen módon hozta összeköttetésbe a külföldi pénzügyi csoportokkal (*Inántsý-Pap (1937:806)*).

Az Országgyűlés által jóváhagyott 1925. évi XXII. törvénycikk értelmében a városok elsősorban saját jövedelmeik terhére juthattak jelentősebb mennyiségű, hosszú lejáratú kölcsönhöz, amelyből mindegyik város annyit vehetett igénybe, amennyit a városi képviselőtestület határozata alapján a belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértve engedélyezett számukra, de a hitel évi adósságszolgálatának a nagysága nem haladhatta meg az adott város általános forgalmi adóból és kereseti adóból származó összes bevételeinek a felét (*Honvári 2004:50*). A városoknak az általuk felvett kölcsönért mindennemű vagyonukkal és közjövödelmükkel kezességet kellett vállalniuk, de mivel a kölcsön felvételében több város is érintett volt, a törvény kimondta, hogy mindegyik város kizárólag az általa felvett kölcsönért szavatolt.

A jogszabály alapján tehát a kötvénykibocsátó bizottság összesen 10 millió dollár névértékben bemutatóra szóló dollárkötvényeket bocsájtott ki, amelyeknek elnevezése „*Magyar Egyesített Városi Kölcsön Húsz Éves 7,5%-os Biztosított Törlesztéses Arany Kötvény*” volt. A Speyer-bankház a kötvényt 82 százalékos áron vásárolta meg, az elszámolás a városokkal szemben 82,5 százalékos árfolyamon történt meg. Az évi kamatot 7,5 százalékban állapították meg, a hitel évi annuitása 20 éven keresztül 9,73 százalék volt, az annuitást 40 félévi utólagos részletben kellett megfizetni, 1926. január elsejével kezdődően. A kölcsönből csupán 500 ezer dollárt sikerült 89 százalékos árfolyam felett értékesíteni, az amszterdami tőkepiacon (*Közgazdasági Krónika 1925:669*). Ennek oka abban is keresendő, hogy a nyugat-európai befektetők előtt a magyar városok kevésbé voltak ismertek. A kölcsön után járó kamatok és tőketörlesztés biztosítására a városoknak az általános kereseti adóból és forgalmi adó-részesedésből eredő jövedelmeit kötötték le, oly módon, hogy ezeket a városi bevételeket, az állami adókhoz hasonlóan a területileg illetékes királyi adóhivatalhoz kellett befizetni, a hivatal pedig ezeket az összegeket – a felvett kölcsön teljes visszafizetéséig – a Magyar Nemzeti Banknál vezetett és elkülönített bankszámlára befizette. A visszafizetés biztosítása érdekében kikötötték, hogy ezt a kölcsönt későbbi kölcsön rangsorban nem előzheti meg. A Magyar Nemzeti Bank a jogszabály által előírt módon fontos közvetítő szerepet látott el a magyar városok által felvett külföldi hitelek és törlesztések közvetítésében. A magas kamatozás és az alacsonyabb kibocsájtási árfolyam miatt a központi bank üzletvezetősége több módon is próbált közbenjárni annak érdekében, hogy a városi önkormányzatok által felvett külföldi kölcsönök magyarországi pénzintézeteknél történő elhelyezésénél a kamatot mérsékelje (*Botos 1999:53–54*).

A kölcsönt a városok közjegyzői okiratba foglalt kötelezvény (főkötvény) alapján vették fel, a kölcsönkötvényeket a kölcsönt felvevő városok nevében egy négytagú

bizottság bocsájtotta ki, amelynek tagja volt a belügy- és a pénzügyminiszter által kinevezett egy-egy fő, a városok által delegált tag, míg a bizottság elnökét a minisztérium kiküldött képviselője adta. Hogy javítsák a kölcsönkötvények hitelképességét, biztosították azok óvadékképességét, és lehetővé tették, hogy a községek, testületek, alapítványok, nyilvános felügyelet alatt álló intézetek, továbbá gyámoltak és gondnokoltak pénzei, valamint a hitbizományi és letéti pénzek, illetve a postatakarékpénztárak tartalékbetétjei is a kötvénybe elhelyezhetők legyenek. Biztosították továbbá a városi kötvények és kamatszelvényeik okirati és kamatilleték alóli mentességét, illetve a visszafizetés esetén a visszafizetendő tőke adómentességét.

Az 1925-ben felvett, 10 millió amerikai dollár összegű Speyer-kölcsön szétosztása során azonban kiderült, hogy egyes városok a rájuk eső kölcsönösszeggel a tervezett beruházásaikat nem tudják befejezni, míg más városok az egyre növekvő és nem halogatható szociális, közegészségügyi, gazdasági és kulturális célú közfeladataik ellátásához további kölcsönre szorultak, ezért a települések ismét a kormányzathoz fordultak, hogy újabb hiteligényeik kielégítéséhez járuljon hozzá (*Inántszy-Pap 1938:489–490*). A városok bejelentése szerint 9 törvényhatósági jogú és 34 rendezett tanácsú város igényelt további kölcsönt, melynek 80 százalékát kívánták jövedelmező, míg ötödét nem jövedelmező beruházásokra fordítani. A kormány és a törvényhozás hozzájárult az újabb külföldi kölcsön felvételéhez, így az 1926. évi XV. t.-c. 18. §-a alapján a városok az 1926. október 27-én megkötött megállapodás értelmében a Speyer-bankháztól további 6 millió dollár összegű kölcsönt vettek fel, 7 százalékos kamatra.²⁰ A második egyesített kölcsönből Baja, Győr, Hódmezővásárhely, Miskolc, Pécs, Sopron, Szeged és Székesfehérvár törvényhatósági joggal felruházott városok, valamint Budafok, Békéscsaba, Cegléd, Eger, Esztergom, Gyöngyös, Gyula, Hajdúnánás, Hajdúszoboszló, Jászberény, Kaposvár, Karcag, Kiskunhalas, Komárom, Mezőtúr, Nagykanizsa, Nagykőrös, Pesterzsébet, Salgótarján, Szekszárd, Szolnok, Szombathely, Vác és Veszprém rendezett tanácsú városok részesültek.²¹ Az újabb kölcsönt, amelyet már alacsonyabb kamattal és magasabb árfolyamon sikerült megszerezni, azért kellett ismét a Speyer-csoporttól felvenni, mert a korábbi megállapodás értelmében az 1925-ös kölcsönben részesült városok – akik közül 27 település érintett volt a második kölcsönben is – a kölcsön törlesztésének időtartama alatt nem bocsáthattak ki Magyarországon kívül további kölcsönöket anélkül, hogy azt először a Speyer-bankháznak feljánlanák (*Inántszy-Pap 1938:493–498*). A kimutatások szerint az összesen 16 millió amerikai dollárnyi Speyer-kölcsönből a törvényhatósági jogú városok részére 7,3 millió dollár, a rendezett tanácsú (megyei) városok részére pedig 8,7 millió dollár felvételét engedélyezték. A kölcsönből részesülő városok a kibocsátással kapcsolatos költségek és az I. kölcsön esetében

²⁰ 1926. évi XV. törvénycikk az 1925/26. és az 1926/27. évi állami költségvetésekről. <https://1000ev.hu/index.php> (Letöltés ideje: 2017. március 2.).

²¹ 5.445/1926. P. M. számú körrendelet a városok újabb külföldi kötvénykölcsöne nyújtásának feltételeit szabályozó rendelkezéseinek végrehajtása tárgyában. Belügyi Közlöny, 1926. 31. évf. 49. szám 1926. november 21.

a félévi annuitásnak megfelelő kölcsönszolgálati tartalék levonása után ténylegesen 74 349 659 pengő összeget kaptak kézhez. Az azonos jogállású települések vonatkozásában a Speyer-kölcsönből a törvényhatósági jogú városok 90 százaléka vett igénybe hitelt, míg a megyei városok esetében a települések 80 százaléka igényelt és részesült a hitelből. A törvényhatósági jogú városok közül a kölcsönből a legtöbbet Szeged, a legkevesebbet Sopron kapta, Kecskemét pedig ebből a hiteltípusból nem vett igénybe. A 45 rendezett tanácsú (megyei) város közül csupán 9 nem igényelt a Speyer-kölcsönből, a hitelt igénylő települések közül a legtöbbet Újpest, a legkevesebbet pedig – az ekkor még városi rangú – Hajdúböszörmény vette fel.

4. A városi kölcsönök felhasználása

Az 1925 után az önkormányzatokhoz érkező külföldi kölcsönöktől a kormány egyértelműen a gazdaság élénkülését, a termelő beruházások számának gyarapodását és az ország gazdasági teljesítményének növekedését várta. Rakovszky Iván belügyminiszter 1925. december 5-i nemzetgyűlési felszólalásában kiemelte, hogy „a vidéki városok kölcsöne valóban üdvös és gyümölcsöző hatással lesz gazdasági életünkre, továbbá figyelemre tarthat számot a munkanélküliség jelentős enyhítése szempontjából is”.²² Ezért a városok által igényelt külföldi kölcsönnél is kikötötték, hogy a hitel „kizárólag hasznos beruházásokra használható, tehát községháza vagy csendőrlaktanya építésére nem lehet fordítani”.²³ A kölcsön feltételeit megállapító egyezmény mellékletét képezte, hogy a városok milyen beruházásokra fordíthatják a felvett összegeket. A városokra eső kölcsön háromnegyed részét jövedelemtermelő beruházásokra kellett fordítani, a megfelelő beruházások megválasztásához pedig a hitelfolyósításban közreműködő Pesti Magyar Kereskedelmi Bank képviselőjének is hozzá kellett járulnia (*Közgazdasági Krónika 1925:669*). Ez alapján a kereskedelmi, ipari és gazdasági célok között szerepelt az útburkolás, a vásárcsarnok, a vasút- és híddépítés, a fakitermelés, a városi közművek körében meghatározásra került a villanytelep, a gázgyár, a szemétfuvarozási üzem, a nyomda, a szeszfőzde, a tégl- és cserépgyár, a kenyérgyár és a jéggyár, a közegészségügyi célok között a fürdő, a kórház, a fertőtlenítő, a temető, a vízvezeték, a nyilvános illemhely, a csatorna és a vágóhíd, míg a szociális célok körében a kislakás, a munkásház és a munkásszálló, valamint az egyéb különféle beruházások körében az ingatlanvásárlás és a patakmeder-szabályozás (*Inántszy-Pap 1938:491*). A magyarországi városok korabeli tőkeigényét jól példázza, hogy a települések jelentős részétől még a tárgyalások lezárása előtt beérkeztek az igények. A városok maguk is elsősorban infrastruktúra-fejlesztésre, városi közművek kiépítésére kívánták fordítani a hiteleket. Szeged az általa igényelt 4 millió aranykorona kölcsönből a tanyasi vasutat szándékozott kiépíteni, Pécs a 3 milliós hitelből a település vízvezeték-, csatorna- és villamoshálózatát kívánta bőví-

²² Rakovszky Iván belügyminiszter beszédét közölte: 8 órai újság, 1925. december 5.

²³ Magyar Távirati Irodái hírei 1920-1956. Heti kiadás, 1924-1941. 53. heti kiadás, 1925. július 9. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.).

teni, Kaposvár 1 milliós kölcsönt kért a villanytelep és a vásárcsarnok felépítésére, valamint a város csatorna- és vízvezeték-hálózatnak kiépítésére, Szolnok termálvizes fürdőt és szállodát kívánt építeni. Debrecen az 1926-ban folyósított kölcsönből 18 tanyai iskola és vásárcsarnok építésébe fogott.²⁴

Egyes városok azonban óvatosabbnak mutatkoztak, úgy vélték, hogy a kölcsön nemcsak nagyon drága, de annak feltételei is nagyon súlyosak, és kockázatosnak tartották a városi jövedelmek ilyen arányú lekötését, hiszen a bevételek jelentős részének elzáróztatása a települések költségvetésében a mindennapi működések során zavarokat okozhat, továbbá kifogásolták, hogy a kölcsönt eredetileg sem kulturális célokra, sem pedig lakásépítésre nem lehetett volna felhasználni. A városok közgyűlését is általában megosztotta a külföldi kölcsön felvételének kérdése, de a települések többsége úgy ítélte meg, hogy a jövő generációk számára megvalósuló beruházások a városok fejlődésének, gazdasági és kulturális megerősödésének forrásai lesznek (Dobrossy 1996:425). Mindezek ellenére a korabeli tudósító úgy értékelte, hogy „a(A) városok külföldi kölcsönének sikeres lebonyolítása élénk bizonyosága annak, hogy most már érvényesíteni lehet annak a bizalomnak az előnyeit, amely bizalom a külföld részéről Magyarországgal szemben az utóbbi időben megnyilvánult”.²⁵ Az első városi kölcsön sikeres felvétele után több hasonló, hosszú lejáratú, nagy volumenű kölcsönügylet megkötésére került sor. 1926-ban 8, 1927-ben 9, majd 1928-ban már 14 alkalommal juthattak – egyre kedvezőbb feltételekkel – a városok és a megyék hitelekhez (Tomka 1996:85).

Látva az ország, illetve az önkormányzatok növekvő ütemű külföldi eladósodottságát, a jegybank a hosszú és középlejáratú kölcsönfelvétel korlátozására és a kölcsönök felhasználásának szigorúbb ellenőrzésére tett javaslatot a pénzügyi kormányzat és a törvényhozás számára (Botos 1999:55–57). A kormányzat természetesen maga is felismerte a központi szabályozás nélkül folytatott, túlzott mértékű külföldi kölcsönök felvételéből eredő kockázatokat, de a központi szabályozásra a hitelviszonyok 1929 után bekövetkezett változása miatt érdemben nem került sor. Egyes városok hitelisége folyamatosan nőtt, és igyekeztek más forrásokból is biztosítani a városfejlesztések forrásait,²⁶ ám az újabb hitelszerződések megkötése során gyakran nem vették figyelembe a korábbi kölcsönszerződésben rögzített kötelezettségeiket, és az új megállapodásokban nem biztosították a Speyer-féle kölcsön visszafizetésének elsőbbségét. A belügyi kormányzat 1926 őszén külön körrendeletben hívta fel az érintett települések figyelmét arra, hogy a minisztérium addig nem engedélyezi az

²⁴ Magyar Távirati Irodai hírei 1920-1956. MTI 1926. augusztus 5. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.).

²⁵ Magyar Távirati Irodai hírei 1920-1956. MTI 1925. július 9. <https://library.hungaricana.hu/> (Letöltés ideje: 2017. február 9.).

²⁶ Nagykanizsán a Speyer-kölcsönből a csatornahálózat kiépítése és bérlakások építése jelentette a legnagyobb fejlesztést, de a dunántúli település csupán további, elsősorban helyi pénzügyi intézetektől felvett hitelekkel tudta finanszírozni a városfejlesztési szempontból értékes ingatlanok megvásárlását (Barbarits 1929:137–138).

újabb hitelek felvételét, amíg e feltételek a szerződésekben nem kerülnek rögzítésre: „*Felhívom [...] a törvényhatóságok közönségének figyelmét a Speyer & Co.-val kötött szerződés negyedik és hatodik cikkének rendelkezéseire, amelyek a külföldi kölcsön elsőbbségének biztosítására vonatkozó kötelezettséget megállapítják. Egyúttal figyelmeztetem a törvényhatóságok közönségét, hogy a külföldi kölcsönben részesített városok által vállalt terhes kötelezettségekre vonatkozó határozatok csakis abban az esetben fognak kormányhatósági jóváhagyásban részesülni, ha a Speyer-féle kölcsön elsőbbsége e szerződésben kifejezetten is megállapított, miért is célszerű, hogy a vonatkozó szerződésekben ily pont már előre felvétessék*”.²⁷ Jellemző, hogy ezt a gyakorlatot a városok egy része az újabb kölcsönök igénybevétele során is tovább folytatta, így 1928 tavaszán a belügyminiszter újabb rendeletben kötelezte a városokat, gondoskodjanak arról, hogy „*bárminő, akár csak váltókkal fedezett rövid lejáratú városi kölcsön esetében is, a hitelezők a szerződésekben a Speyer-féle kölcsönöknek feltétlen rangelsőbbségét kifejezetten elismerjék*”.²⁸ Végül is a Speyer-kölcsönt – Budapest, Kecskemét²⁹ és Hódmezővásárhely kivételével – valamennyi törvényhatósági joggal felruházott város, valamint 34 rendezett tanácsú város vette igénybe (*Közgazdasági Krónika 1925:669*). Nem hagyható figyelmen kívül, hogy az 1925 és 1928 között a magyarországi városoknak és vármegyéknek folyósított kölcsönök nem csupán a háború alatt megrongálódott, megsemmisült infrastruktúra helyreállítását vagy az évek során elmaradt közműberuházások pótlását, hanem a magyar társadalom életkörülményeinek, közérzetének javítását, közvetett módon pedig a trianoni békeszerződés traumájának feldolgozását is hivatottak voltak szolgálni.

A kölcsön igénylése oly módon történt, hogy a város közönségének közgyűlési határozatban kellett megállapítania a hitelből finanszírozni kívánt beruházást és annak számításokkal alátámasztott várható költségeit, ki kellett nyilvánítania kölcsönfelvételi szándékát, vállalnia kellett, hogy a felveendő kölcsön összegét, illetve annak kamat- és törlesztési részleteit éves költségvetésébe beépíti, a kölcsön fedezetéül a kereseti és forgalmi adóból eredő jövedelmeit kijelöli és leköti, és a kölcsön ügyében történő eljárásra a polgármestert felhatalmazza.³⁰ Az ennek értelmében hozott közgyűlési határozatot a megyei városoknak a vármegyei törvényhatóság jóváhagyásával együtt, a törvényhatósági joggal felruházott városoknak pedig közvetlenül a belügyminiszterhez kellett felterjeszteniük, aki a határozat kormányható-

²⁷ 54.455/1926. B. M számú körrendelet a városok által felvett Magyar Egyesített Városi Kölcsön elsőbbségének biztosítása tárgyában. Belügyi Közlöny, 1926. 31. évf. 47. szám 1926. november 7.

²⁸ 43.020/1927. B. M. számú körrendelet a városok által felvett Magyar Egyesített Városi Kölcsön elsőbbségének biztosítása tárgyában. Belügyi Közlöny, 1928. 33. évf. 25. szám 1928. június 3.

²⁹ Kecskemét városa más módon jutott fejlesztési forrásokhoz. A város 10 milliárd korona váltókölcsönt vet fel, melyet több ajánlattevő közül egy pesti nagy pénzintézet folyósított a település számára, a városi kölcsönnél magasabb, 7,9 százalékos kamat mellett, de minden jutalék és egyéb költség mellőzésével (*Közgazdasági Krónika 1926:844*).

³⁰ Ennek megfelelően hozta meg határozatát egyhangú szavazással Szolnok rendezett tanácsú város közgyűlése is 2 000 000 aranykorona névértékű „törlesztéses kölcsön” felvételéről. Magyar Nemzeti Levéltár Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Levéltára (MNL JNSZML) V. 400. Szolnok város képviselő-testületének iratai 9640/1925.; *Inántszy-Pap (1938:497)*

sági jóváhagyása, illetve a kölcsön engedélyezése tárgyában a pénzügyminiszterrel egyetértőleg döntött. Ezt követően a városok a kölcsön felvételére vonatkozó és kormányhatósági jóváhagyással ellátott határozatát, a hitelező javára kiállított közjegyzői okiratba foglalt kötelezvényét a kötvénykibocsátó bizottságnak bemutatták, a bizottság a kölcsönt megtárgyalta, majd a részösszeget a megbízott bank meghatalmazottjának ellenjegyzésével ellátott utalvánnyal az illető városnak kiutalta. A korabeli tudósítás nemcsak arról számolt be lelkesedéssel, hogy 1925. szeptember végéig már közel 2,5 millió dollárnyi kölcsönt folyósítottak a magyar városoknak, s azok a települések, amelyek minden szükséges okmánnyal felszerelve vettek részt a kölcsöntárgyalásokon, „*alig pár perc alatt kézhez kapták az utalványt*”, hanem azt is megállapította, hogy „*kétségtelen, hogy az amerikai dollárok hathatósan elő fogják mozdítani a magyar városok kulturális és gazdasági fejlődését*”.³¹

1. táblázat

A törvényhatósági joggal felruházott városoknak engedélyezett és részükre biztosított Speyer-kölcsön összegei

Törvényhatósági jogú város	Engedélyezett kölcsön összege dollárban	Kézhez kapott összeg pengőben
Baja	500 000	2 329 199
Debrecen	900 000	3 941 747
Győr	1 008 073,40	4 777 505
Hódmezővásárhely	600 000	3 066 799
Miskolc	843 474,20	3 928 940
Pécs	887 040	4 024 163
Sopron	265 552	1 229 977
Szeged	1 495 000	7 113 400
Székesfehérvár	800 000	3 774 114
Összesen	7 299 139,60	34 185 844

Forrás: Inántsy-Pap (1938:499).

³¹ Magyarország, 1925. szeptember 20.

2. táblázat**A megyei városok számára engedélyezett és kiutalt Speyer-kölcsön összegei**

Megyei város	Engedélyezett kölcsön összege dollárban	Kézhez kapott összeg pengőben
Békéscsaba	520 000	2 420 220
Budafok	275 862	1 362 165
Cegléd	194 000	878 309
Eger	500 000	2 390 680
Esztergom	345 000	1 594 164
Gyöngyös	446 609	2 088 734
Gyula	200 000	1 002 520
Hajdúböszörmény	5 000	22 138
Hajdúnánás	93 000	417 197
Hajdúszoboszló	120 975	568 904
Jászberény	30 000	149 506
Kalocsa	52 000	228 756
Kaposvár	365 000	1 544 513
Karcag	72 020	317 582
Kiskunfélegyháza	270 000	1 196 479
Kiskunhalas	124 136,40	618 493
Kispest	300 000	1 329 374
Komárom	78 300	368 972
Magyaróvár	27 600	122 236
Makó	172 000	762 201
Mezőtúr	160 000	797 108
Mohács	77 000	341 113
Nagykanizsa	527 083	2 530 960
Nagykőrös	116 862	551 301
Pápa	170 000	769 159
Pétszenterzsébet	346 000	1 567 630
Rákospalota	154 300	683 108
Salgótarján	135 000	597 095
Sátoraljaújhely	315 600	1 488 552
Szekszárd	210 000	973 954
Szentendre	40 000	175 235
Szolnok	332 453	1 494 603
Szombathely	603 860	2 757 933
Újpest	700 000	3 099 175
Vác	530 000	2 529 819
Veszprém	91 200	423 927
Összesen	8 700 860,40	40 163 815

Forrás: Inántsý-Pap (1938:499).

A városok a kölcsön összegét részletekben kapták meg, és arra kötelezték őket, hogy addig, míg a meghatározott célra nem használják fel, a Pénzügyi Központ tagintézetinél helyezték el a megítélt összeget. Miután a városok 1925. szeptember második felében kapták meg a kölcsön első részletét, a tervezett beruházások általában csak 1926 tavaszán kezdődhettek meg. A felhasználásra váró, átmenetileg szabad kölcsönösszegeket a települések igyekeztek helyi bankoknál, illetve országos pénzügyi intézetek helyi fiókjainál elhelyezni (Honvári 2004:53). A városok ambiciózus terveket dolgoztak ki fejlesztési elképzeléseik megvalósítására, a felvett kölcsönt pedig sokrétű, elsősorban infrastrukturális, kommunális és közösségi beruházásokra kívánták fordítani. Így az elképzelések között a legnagyobb összegekkel szerepeltek a vasút-építési, iskolaépítési, vízvezeték-hálózat-építési és csatornázási, villanytelep-építési, útburkolási, út- és járdaépítési, hídépítési, kikötőpart-létesítési, ármentesítési, közlekedésszükséglet-fejlesztési célú ráfordítások (Közgazdasági Krónika 1925:669). A közegészségügyi célú fejlesztések között találunk kórházi, tüdőbeteg gondozó-, szülőotthon- és fertőtlenítőintézet-építési, temetkezési üzem, illetve szemétfuvarozási-üzem-létesítési elképzeléseket. A városfejlesztési koncepciók meghatározó része közvetve és közvetlenül is az idegenforgalomhoz kapcsolódott, így a külföldi kölcsönből a városok az infrastruktúrafejlesztések mellett fürdőépítésre, valamint vendéglő és bérház építésére is kívántak áldozni.³²

Az egyes városok részére kormányhatóságilag engedélyezett kölcsönök meghatározó részét jövedelmező, elsősorban városfejlesztési és közműüzemi beruházások, illetve vagyonszerzés alkották, de a nem jövedelmező beruházások is főként közegészségügyi, tudományos, oktatási, kulturális és városfejlesztési infrastrukturális beruházásoknak számítottak. Így az alföldi városok közül Debrecen a jövedelmező beruházások körében lakásépítésre, szennyvízszűrő telepre, vízműbővítésre, nyomda és vágóhíd építésére, köztemető és köztisztasági vállalat létrehozására kívánta fordítani a felvett kölcsönt, míg a nem jövedelmező beruházások között iskola- és múzeumépítést irányozott elő. Szeged gazdasági vasút mellett az egyetem építésére kívánta fordítani a kölcsönök nagyobb részét. A második kölcsönből részesülő Hódmezővásárhely útburkolásra, bérház- és kórházépítésre, földvásárlásra és partfürdő építésére kívánt jövedelmező beruházást indítani, illetve iskolaépítésre kívánt költeni. Békéscsaba útépítésre, fürdő- és hídépítésre, villamosműre és kórházra, valamint iskolaépítésre fordította a felvett hiteleket. Jászberény útburkolásra, Karcag kultúrházra és mozira, illetve mélyfúrásra, míg Mezőtúr piacter- rendezésre, méntelep létesítésére és bolthelyiségekkel ellátott városháza építésére tervezte meg elkölteni a megítélt kölcsönösszegeket. Szolnokon fürdő és szálloda, bérház és vágóhíd, valamint iskola épült a Speyer-kölcsönből. A törvényhatósági jogú városokban az összességében kiutalt kölcsönöknek 77,83 százalékát jövedelmező, míg 22,17 százalékát nem jövedelmező beruházásokra fordították, a megyei városok

³² 8 órai újság 1925. október 13.

esetében a kézhez vett kölcsön 85,63 százaléka szolgált jövedelmező, míg 14,37 százaléka nem jövedelmező beruházási célokat (Inántsyt-Pap 1938:505).

A Speyer-kölcsönök felvétele és az azok révén meginduló beruházások egybeestek a nagy gazdasági válság előtt tapasztalható rövid konjunkturális időszakokkal, így a kedvező hatások helyi és nemzetgazdasági szinten is egymást erősíthették. Így értékelte ezt a periódust egy korabeli elemzés: „A magyar városok a gazdasági fellendülés korában méhszorgalommal fogtak hozzá az alkotó munkához és a felkínált kölcsönöket szívesen fogadták el, különös tekintettel arra, hogy ezáltal bevételi forrásaik nemcsak hogy megizmosodtak, hanem számukra új, tekintélyes hozamot biztosító bevételi források nyíltak. Ezeket a kölcsönöket ugyanis a városok legtöbbszörre mulhatatlanul szükséges és jövedelmező beruházásokra fordították, úgyhogy egyrészt a beruházás jövedelme bőségesen fedezte a kölcsönszolgáltatásra fordítandó összeget, másrészt a beruházás jelentékeny vagyonszaporodást eredményezett. Ezenfelül a kölcsönösszeg a gazdasági élet vérkeringésébe bekerülve, annak erejét is fokozta s így a hitelek feladatuknak mindenben megfelelték és termékenyítő körforgásukat megkezdték és folytatták” (Inántsyt-Pap 1937:807).

Az 1925 és 1928 közötti külföldi kölcsönfelvételek következtében a magyar városok eladósodottsága folyamatosan növekedett, 1933 őszére a magyarországi városok összesített hitelállománya elérte a 166 514 244 pengőt, amelyből a törvényhatósági jogú városok 96 180 829 pengővel, a megyei városok pedig 70 333 415 pengővel részesedtek (Inántsyt-Pap 1937:807–816). A városok kölcsöntartozásai után éves szinten fizetendő tőketörlesztés és kamat mértéke elérte a 21 370 280 pengőt, így a fennálló tartozáshoz viszonyítva a kölcsönszolgálat terhe 13,31 százalékot tett ki. De ez az eladósodottság mind az első világháború előtti szinthez, mind pedig a települések vagyonához viszonyítva nem volt számottevőnek tekinthető, hiszen a törvényhatósági jogú városokban a teher a vagyonnak átlagosan 15,73 százalékát, a megyei városokban 19,86 százalékát tette ki. Összehasonlítási alap lehet, hogy ugyanebben az időben Budapest székesfőváros hiteltartozása 366 447 892 pengőt tett ki, s így a főváros esetében az adósság és vagyon aránya 27,94 százalékának felelt meg.

A 10 törvényhatósági jogú város közül kettő – Debrecen és Szeged szabad királyi városok – rendelkeztek 20 millió pengőn felüli hitellel, míg kettőnek 20 és 10 millió közötti, háromnak 10 millió aluli és háromnak 5 millió pengő alatti tartozása volt. A 45 megyei város (rendezett tanácsú város) körében két város – Szombathely és Nyíregyháza – kivételével az egy településre eső hitelállomány az 5 millió pengőn belüli tartományba esett, 11 város hiteltartozása 2–5 millió pengő közé, 13 településé 1–2 millió pengő közé esett, míg a többi 19 városnak 1 millió pengő aluli tartozása volt. A hitelállomány forrását tekintve 1933-ban a magyar városok kölcsöneinek valamivel kevesebb, mint 50 százaléka volt külföldi pénzügyi csoportokhoz köthető, a külföldi hitelek túlnyomó többsége (87,4 százalék) pedig hosszú lejáratú

kölcsön volt, amelyben természetesen a Speyer-bankháztól felvett 16 millió dolláros hitelnek a még ekkor hátra lévő mintegy 13,3 millió dolláros részösszege meghatározó arányt képviselt. A városok külföldi valutákban fennálló tartozásállománya elsősorban amerikai dollár volt, míg hiteleiket kisebb részben angol fontban és svájci frankban vették fel a települések. A törvényhatósági jogú városok közül dollárban a legtöbb adóssága Debrecennek (4 millió) és Szegednek (3 millió) volt, a megyei városok közül Eger 640 321 dollárral vezette a sort, míg az alföldi települések körében Békéscsabának 432 385, Ceglédnek 156 609, Gyulának 164 268, Jászberénynek 23 728, Karcagnak 55 934, Mezőtúrnak 169 349, Nagykőrösnek 91 144, Szolnoknak 268 274 dollárnyi hiteltartozása volt. A megyei városok ötödének – Balassagyarmatnak, Csongrádnak, Hajdúhadháznak, Kisújszállásnak, Kőszegnek, Nyíregyházának, Szentestnek, Túrkevének és Zalaegerszegnek – nem volt már pénzintézetekkel szembeni, idegen pénznemben felvett tartozása. Az adatok alapján megállapítható, hogy a nem törvényhatósági jogú városok kedvezőtlenebb feltételekkel – általában magasabb kamattelherrel – juthattak külföldi kölcsönökhöz, amiben egyaránt szerepet játszott a városok alacsonyabb nemzetközi ismertsége, a pénzintézeti központoktól való nagyobb távolsága, illetve kisebb vagyona és jövedelemtermelő képessége. A magyarországi városok eladósodottságát vizsgáló korabeli összefoglalás azonban igyekezett felhívni a figyelmet arra, hogy *„a legtöbb esetben a kölcsönök tekintélyes összege kimagasló aktív vagyonnal párosulva jelentkezik s lehet annak következménye, hogy a nagy vagyon jelentősebb kölcsönök felvételét tette lehetővé, vagy esetleg éppen a kölcsönökből végzett beruházások tágították szélesebbre a város vagyonmértékének kereteit”,* vagyis *„pusztán a kölcsönösszeg nagyságából, – vagy akár annak egy főre eső mértékéből – nem lehet tehát a város eladósodásának helyes avagy káros voltára következtetni”* (Bene 1935:94–95). Ráadásul a kölcsönfelvétel lehetőségét elmulasztó város esetleg fontos gazdasági, közegészségügyi beruházások végrehajtásától esett el, míg a primer adatok alapján eladósodottnak látszó városok éppen a külföldi hitelek révén valósítottak meg polgárai életminőségét javító fejlesztéseket, vagy szereztek jelentős aktív javakat.

A kölcsönszolgálat ellátása során a zálogkölcsönben érintett városok – a területileg illetékes magyar királyi adóhivatal felügyelete mellett – a kölcsön fennállásának időtartama alatt a tőke- és kamattörlesztés céljára lekötött jövedelmeiket egy elkülönített posta-takarékpénztári csekk számlára fizették be, ahonnan a Magyar Nemzeti Bank számlájára könyvelték át az összeget. A Magyar Nemzeti Bank a félévi annuitásnak megfelelő összeget és jutalékot a meghatalmazott bank (Trustee) közvetítésével dollárban átutalta a Speyer bankháznak. A nemzetközi gazdasági válság következtében fellépett pénzügyi nehézségek a Speyer-kölcsönök törlesztésében is változásokat eredményeztek. 1931. december 23-án a magyar kormány az ország arany- és devizakészletének megóvása érdekében transzfermoratóriumot

rendelt el, megtiltotta a fennálló külföldi tartozások devizában történő kifizetését.³³ Ennek értelmében a városi kölcsönök befolyt törlesztőrészeit a Magyar Nemzeti Bank a Külföldi Hitelezők Alapjába utalta át, majd ezekből az összegekből a belföldi kötvénytulajdonosok szabadon beválthatták szelvényeiket, míg a külföldi kötvénytulajdonosok a beváltás céljából bemutatott szelvényeinek az értékét egy zárolt pengő számlára utalták át.

A városokat a kölcsöntörlesztés szempontjából a gazdasági válság eltérő mértékben sújtotta, a legfőbb problémát a városi pótdók elapadása, a város jövedelmeinek csökkenése jelentette, ám a mezőgazdasági árak nagyobb arányú csökkenése miatt a recesszió az agrártelepüléseket, az alföldi városokat mélyebben érintette (*Makó 2015:96–97*). 1929–30-ban a magyar városok jelentős részét már nem is elsősorban a hosszú lejáratú Speyer-kölcsönből eredő terhek, hanem a jóval magasabb kamatozású függőkölcsönök hozták lehetetlen helyzetbe (*Solymár 1989:103–138*). A gazdasági válság a Speyer-kölcsön kötvényeinek árfolyamára is negatív hatást gyakorolt, 1928 végén az első kötvények árfolyama még 98 százalékos volt, 1931-ben azonban az árfolyam 30 százalékra zuhant, majd a válságot követően az 1930-as évek végéig – hullámzó árfolyamok mellett – növekvő tendenciát mutatott (*Kallós 1928:83–84*). 1938 januárjában – bizakodó tőzsdei hangulat alatt – a nem jegyzett fix papírok piacán a Speyer-kötvények árfolyama 85,25 százalék volt, májusra azonban az árfolyamok 15 százalékkal csökkentek, és a Speyer-kötvények 67 százalékra estek vissza.³⁴ A kölcsönszerződésben érintett, törlesztési nehézségekkel küzdő városok már 1932-ben felvetették a csökkent árfolyamú kötvények tömeges visszavásárlását, illetve a hitel konvertálását és a kamatok csökkentését, de erre a pénzügyminisztérium nem adott engedélyt (*Makó 2015:99*). Több, nehéz helyzetben lévő településen abban reménykedtek, hogy amennyiben megfelelő mennyiségű készpénzzel rendelkeznének, Speyer-kölcsöneiket akár negyedáron is kifizethetnék, s ezzel a városok nemcsak „a fojtogató kölcsöntől”, de „10–20 évre a drága kamatfizetés gondjától” is megszabadulhatnának.³⁵

A gazdasági válság elmélyülésével párhuzamosan a külföldi kölcsönökkel kapcsolatban is egyre radikálisabb kormányzati intézkedéseket kellett hozni. 1933. február 28-án a pénzügyminisztérium a záloglevelek és más kötvények tőketörlesztését felfüggesztette és a kölcsönök kamatszolgálatát 5 százalékra mérsékelte.³⁶ Végül 1936. január 22-én a kormányzat elrendelte a zálogkötvények nosztrifikálását, melynek értelmében „[...] záloglevél vagy kötvény szelvényére fizetést teljesíteni [...] csak ak-

³³ 6.900/1931. M.E. számú rendelet a külfölddel szemben fennálló egyes tartozásoknak pengőértékben való befizetése tárgyában. Magyarországi Rendeletek Tára 1931. 65. évf. Magyar Királyi Belügyminisztérium Bp., 1932. 1549–1551. p.

³⁴ Az Újság 1938. január 16. XIV. évf. 12. szám; Az Újság 1938. május 8. XIV. évf. 103. szám.

³⁵ Esztergom és Vidéke, 1932. január 24.

³⁶ 450/1933. P. M. számú rendelet a külfölddel szemben fennálló egyes tartozásoknak pengőértékben való befizetéséről szóló 6.900/1931. M. E. számú rendeletben megszabott letételi köteletség mérvének megállapítása tárgyában. Budapesti Közlöny, 67. évf. 48. szám 1933. február 28. 1–2. p.

kor szabad, ha a részvény, a záloglevél, illetőleg a kötvény belföldinek tulajdonában van és ezt a szelvény bemutatója a Magyar Nemzeti Bank által megállapított módon igazolja”.³⁷ E folyamat eredményeként a városi kölcsönök kötvényei megközelítőleg 60 százalékos arányban belföldi tulajdonba kerültek, így a Magyar Nemzeti Banknak a szelvények beváltására kevesebb valutát kellett fordítania (*Inántsy-Pap 1938:510*). Az eredeti megállapodás értelmében a Speyer-bankház a Magyar Nemzeti Bank által a részére félévente átutalt kölcsönszolgálati összegből az esedékes félévi kamatszelvevényeket beváltotta, a szelvénybeváltáson felüli részt pedig tőketörlesztésre fordította, az ennek az összegnek megfelelő névértékű kötvény kisorsolásával és névértéken történő beváltásával. Az 1931-es transzferrendelet következtében azonban a bank a kölcsönszolgálati összeget nem kaphatta meg dollárban, így a kötvények kisorsolása is elmaradt. Az utolsó sorsolás az 1925-ös kölcsön kötvényei esetében 1932. április 13-án, az 1926-os kölcsön kötvényei esetében pedig 1931. október 7-én volt. A kötvények beváltására 1932 első és második fél évében még sor került, de ezt követően az esedékes szelvényeket csak a Magyar Nemzeti Bank válthatta be. Annak érdekében, hogy a nemzetközi pénzpiacon az ország hitelképessége megmaradjon, a pénzügyi kormányzat vállalta, hogy a külföldi hitelezők részére a kötvények kamatszelvevényei után 1,75 százalékos kamatot devizában fizet. Ennek értelmében a belföldi hitelezők 5 százalékos kamatot kaptak pengőben, a külföldi hitelezők közül pedig az, aki pengőben kívánta felvenni a kamatokat, zárolt számlájára ugyancsak 5 százalékos kamatot kapott, míg azok a külföldi hitelezők, akik dollárban kívánták a kamatokat felvenni, csupán 1,75 százalékos kamathoz juthattak (*Inántsy-Pap 1938:511*).

A magyar városok súlyos eladósodottsága a gazdasági válságot követő évtizedben is megmaradt, a felvett külföldi kölcsönök törlesztése továbbra is komoly terhet rótt az önkormányzatok háztartására. A városok kölcsöntartozásaival foglalkozó korabeli elemzés rávilágított arra a tényre, hogy – annak ellenére, hogy a városi vagyon és a kölcsönthez 26 százalékos aránya alapvetően nem jelent problémát – az önkormányzatok tulajdonában lévő vagyon jövedelmezősége, a települések bevételszerző képessége rendkívül alacsony, működési kiadásai biztosítására a jelenlegi pénzügyi viszonyok között csak nagyon kedvezőtlen függőkölcsönökre tehetnek szert, így adósságállományuk tartós csökkentésére nincs érdemi kilátás. „[...] V(v)idéki városaink hitelszükségleteik kielégítésénél lényegesen előnytelenebb helyzetben vannak, bármilyen más gazdasági közösségnél”, mert „városaink számottevő része megfelelő tőkékkel, tartalékkészletekkel, pénztári feleslegekkel nem rendelkezik, s így a kiadások és bevételek rendjének legcsekélyebb megbomlása már súlyosabb zavarokat és nehézségeket idéz elő a városok háztartásában” (*Drághy 1941:73–76*). Mindebből pedig arra a következtetésre jutott, hogy „meg kell alkotni a vidéki városok saját

³⁷ 300/1936. M. E. számú rendelet értékpapírbehozatal eltiltása, részvények osztalékszelvényei, záloglevelek és kötvények szelvényei beváltásának újabb szabályozása és a külfölddel szemben fennálló áruvételár tartozásoknak pengőben lerovása tárgyában. Pénzügyi Közlöny, 1936. 4. szám 1936. február 1. 17–19. p.

hitelszervét, amely ebbeli szükségleteiket megfelelő, a mai állapotoknál lényegesen tökéletesebb módon kiszolgálja” (Drághfy 1941:83). A városok különböző módon igyekeztek megszabadulni a Speyer-kölcsön alapszerződés szerinti két évtizedes terhétől, voltak olyan települések, amelyek a gazdasági válság idején, majd a második világháborút követően újabb hitelekkel, ingatlanjaik értékesítésével igyekeztek alacsony árfolyam mellett visszavásárolni a kölcsönkötvényeket, eredménytelenül (Dobrossy 1996:445–446). A kölcsönből részesülő települések döntő része nem volt képes az eredeti lejárat határidőre visszafizetni a felvett összegeket, a második világháború, majd az azt követő gazdasági és politikai folyamatok következtében a külföldi adósságszolgálattal kapcsolatos feladatok ellátása új feltételrendszer, központi irányítás alá került. Az 1945 előtti időszakból származó, külföldi pénztulajdonosok számára nem törlesztett hosszú lejáratú hiteleket – beleértve a Speyer-kölcsönt is – az 1950–1970-es évtizedekben kétoldalú pénzügyi egyezmények keretében rendezte a magyar kormányzat.

5. A kölcsönök hatása és utóélete

Egy évtizeddel az első folyósításokat követően már jól kirajzolódtak az 1925 után felvett városi kölcsönök pozitív és negatív hatásai. A kölcsönök eredményeként a magyar városokban számos olyan közüzemi fejlesztés, infrastrukturális, közegészségügyi, kulturális, oktatási beruházás valósult meg, amelyeket a forráshiánnyal és modernizációs kényszerrel egyszerre küzdő települések nem, vagy csak nagyon nehezen tudtak volna önerőből keresztülvinni. Az újonnan megépült intézmények, bérházak, szállodák, utak eredményeként jelentősen átalakult a magyarországi városok képe, modernizálódott a városok szerkezete, a közműfejlesztések, a közegészségügyi, oktatási és kulturális befektetések révén jelentősen bővült a települések által nyújtott szolgáltatások színvonala, javult az ott lakók életminősége. A kölcsönök szükségszerű fejlesztések forrásait biztosították, évtizedes elmaradásokat pótoltak, és jövőbe mutató módon formálták a magyar városok arculatát, így ezt a korszakot joggal tarthatjuk a 20. századi nagyszabású városfejlesztési koncepciók kidolgozása szempontjából is előremutató időszaknak. Sok beruházás reprezentatív, ideológiai alapokon álló városrendezési célokat is szolgált, érzelmi gyökerekkel is rendelkezett. Egyetérthetünk azzal a kölcsönök felhasználását értékelő korabeli összefoglalással, amely szerint *„b(B)ár a városokra a Speyer-kölcsön szolgálata érzékelhető terhet jelentett, mégis a kölcsönfelvételben szívesen vettek részt, mert tudatában voltak annak, hogy ezen a révén jelölik meg és építik ki a haladás útját és hogy ezzel a rendelkezésükre álló erőforrásokat a nemzeti célok szolgálatába állítják” (Inántsy-Pap 1938:516).*

Számos településen sok vita övezte már a hitelek felvételét is, és voltak városok, ahol a kölcsön terhére indított beruházások meghaladták a közösség teherbíró képességét. Előfordult, hogy a nagyberuházások helyi vállalkozásokra gyakorolt kedvező

hatása nem bizonyult tartósnak, és a város tulajdonát képező vállalatok az előzetes számítások ellenére sem biztosítottak kellő bevételeket. Feltételezhető, hogy a városok tisztviselői apparátusa sem volt minden esetben felkészült a beérkező hitelek kezelésével, felhasználásával és a meginduló beruházások koordinációjával kapcsolatban felmerült feladatok ellátására. Már a kölcsönök kiutalását követően problémák merültek fel az összegek jogszerű felhasználásával kapcsolatban, s voltak városok, ahol a belügyminiszter szigorú vizsgálatokat rendelt el: „*Speyer-fegyelmik szerte az országban*” – ezzel a szalagcímmel jelent meg a Magyarország című lap 1928. április 11-i száma. Az indokolatlanul sok megkezdett fejlesztést gyakorta csak újabb kölcsönök felvételével lehetett befejezni, amely olyan adósságcspadba vezethette a városokat, aminek következménye a csőd, a fizetési képtelenség, vagy akár a város ingatlanjainak kényszerű eladása is lehetett (Dobrossy 1996:426–445). Érezhetően kevesebbet foglalkozott még a szakirodalom azokkal a városokkal (pl. Esztergom, Szolnok, Kaposvár), ahol a külföldi kölcsönök felhasználásával összefüggésben súlyos problémák, gazdasági visszaélések és politikai botrányok ütötték fel a fejüket (Vécs 1931:64). A kölcsönök „utóéletével” kapcsolatos alapkutatások és feldolgozások – amelyek elsősorban a korabeli sajtóból és az egykori peranyagokból rekonstruálhatók – azonban döntő részben még nem történtek meg, s mivel ezek a kutatások már meghaladják e tanulmány kereteit, mindez a két világháború közötti külföldi kölcsönök felhasználásával kapcsolatos kutatások új irányát is kijelölheti.

Felhasznált irodalom

- Antal Tamás (2010): *Hódmezővásárhely törvényhatósága (1919–1944). Fejezetek a magyar városigazgatás történetéből.* Dél-Alföldi évszázadok 27., Szeged.
- Balla Antal (1935): *A legújabb kor gazdaságtörténete.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest.
- Barbarits Lajos: *Nagykanizsa. Magyar városok monográfiája IV., Magyar Városok Monográfiája* Kiadóhivatala, Budapest.
- Bene Lajos (1935): *A magyar városok háztartása.* Székesfővárosi házi nyomda, Budapest.
- Bojtos Gábor (2013): *Szolnok városa a „NAGY HÁBORÚBAN” – A hátország élete és annak tükröződése a helybeli ferencesek Historia Domusában.* In: Zounuk – A Jász-Nagykunszolnok Megyei Levéltár Évkönyve 27: 327–388.
- Botos János (1994): *A magyarországi pénzintézetek együttműködésének formái és keretei.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Botos János (1999): *A Magyar Nemzeti Bank története II. Az önálló jegybank 1924–1948.* Presscon Kiadó, Budapest.

- Dobrossy István (1996): *Miskolc infrastruktúrájának modernizálása és a „Speyer” bankkölcson felhasználása (1925–1950)*. In: A Hermann Ottó Múzeum Évkönyve, XXXIII-XXXIV: 423–452.
- Drághfy József (1941): *A vidéki városok hitelszükségleteinek kielégítése*. Városi Szemle, XXVII. évf. 1: 55–85.
- Fülöp Tamás (szerk.) (2013): *Jász-Nagykun-Szolnok megye székházának és közigazgatásának története (1876–1990)*. Magyar Nemzeti Levéltár Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Levéltára, Szolnok.
- Fülöp Tamás (2014): *Négy kudarcra kárhozottatott kísérlet. Szolnok város kérelmei törvényhatósági jogú várossá válás tárgyában 1922–1947*. In: Zounuk – A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Levéltár Évkönyve 24: 205–250.
- Gyenesei József (2015): *Hátországban. Kecskemét az I. világháború idején*. MNL Bács-Kiskun Megyei Levéltára, Kecskemét.
- Homolyai Rezső (1943) *Városi önkormányzat. A városigazgatási politika vázlatja*. (Statisztikai Közlemények 95/4.)
- Honvári János (2004): *Győr és az egyesített városi kölcsonök 1925–1928*. Limes, 4: 43–57.
- Honvári János (2006): *XX. századi magyar gazdaságtörténet*. Aula Kiadó, Budapest.
- Honvári János (szerk.) (2001): *Magyarország gazdaságtörténete a honfoglalástól a 20. század közepéig*. Aula Kiadó, Budapest.
- Inántsy-Pap Elemér (1937): *A városok tartozásai, különös tekintettel a kölcsöntartozásokra*. Városi Szemle, XXIII. évf. 6: 801–826.
- Inántsy-Pap Elemér (1938): *A magyar városok Speyer-kölcsonöi*. Városi Szemle, XXIV: 482–516.
- Kallós János (szerk.) (1926): *Gazdasági, Pénzügyi és Tőzsdei Kompas 1926–1927*. II. évf. I-II., Pesti Tőzsde, Budapest.
- Kallós János (szerk.) (1928): *Gazdasági, Pénzügyi és Tőzsdei Kompas 1929–1930*. V. évf. I-II., Pesti Tőzsde, Budapest.
- Kaposi Zoltán (2002): *Magyarország gazdaságtörténete 1700-2000*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs.
- Korányi Frigyes (1928): *Széljegyzetek Magyarország pénzügyi újjáépítésének történetéhez*. Budapesti Szemle: 1–11.
- Közgazdasági Krónika 1925*. In: *Közgazdasági Szemle 1925*. (szerk.: Heller Farkas) Magyar Közgazdasági Társaság, XLIX. évf. 68. köt. Bp., 1926.

- Közgazdasági Krónika 1926.* In: *Közgazdasági Szemle 1926.* (szerk.: Heller Farkas) Magyar Közgazdasági Társaság, L. évf. 69. köt. 1-2. sz. Bp., 1926.
- Lukács Ödön (1928): *Magyarország állami adórendszere és községi (városi) pénzügye.* Városi Szemle, XIV: 1–48.
- Makó Imre (2015): *A Speyer-kölcson és Hódmezővásárhely.* In: *Helytörténelmi Tanulmányok. A Hódmezővásárhelyi Szeremley Társaság Évkönyve.* Hódmezővásárhely: 83–102.
- Ormos Mária Sz. (1964): *Az 1924. évi magyar államkölcson megszerzése.* Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Romsics Ignác (1999): *Magyarország története a XX. században.* Osiris Kiadó, Budapest.
- Solymár Imre (1989): *A pénz és a hitelélet Szekszárdon.* In: Dobos Gyula (szerk.): *Szekszárd város történeti monográfiája.* II. kötet, Szekszárd: 103–138.
- Soós László - Kövér György - Pogány Ágnes - Péteri György - Pécsi Vera (1993): *A Magyar Nemzeti Bank története I. Az Osztrák Nemzeti Banktól a Magyar Nemzeti Bankig (1816–1924).* Közgazdasági és Jogi könyvkiadó, Budapest.
- Tomka Béla (1996): *A magyarországi pénzintézetek rövid története (1836–1947).* Gondolat Kiadó, Budapest.
- Vécs Ottó (1931): *Esztergom város tragédiája.* Laiszky János Könyvnyomdája, Esztergom.