

# **A LAKÁSRENDSZER SZOCIOLÓGIAI ÉS KÖZGAZDASÁGI ELEMZÉSE**

Kandidátusi értekezés

**Hegedüs József – Tosics Iván**

**Budapest  
1993**

## **BEVEZETÉS**

Ez a kandidátusi dolgozat egy összefoglaló jellegű munka, amelyben a lakáspolitikai szociológiai és közgazdasági szempontú elemzése terén az utóbbi évtizedben végzett munkáinkat összegezzük. Az egyes fejezetek háttéranyagot szolgáltatnak a lakásrendszer különböző szféráinak elemzéséhez és ezzel párhuzamosan kiindulópontot jelenthetnek a lakásrendszer megváltoztatására irányuló koncepciók kidolgozásához is.

A tanulmány öt részből áll, amelyek átfogják a lakásprobléma legfontosabb aspektusait: a kelet-európai lakásmodell kialakulása (I. Rész), a lakásrendszer legfontosabb szerkezeti elemei és azok szociológiai problémái (II. Rész), a lakásmobilitás problematikája (III. Rész), a területi-regionális politika hatása a lakásrendszerre (IV. Rész), és végül a lakáspolitikai reformjára tett javaslat (V. Rész). Az egyes fejezetek tanulmányai kivétel nélkül eredeti kutatási eredményeket tartalmaznak, melyek bizonyos elemei természetesen megjelentek már egy-egy részbeszámolóban, konferencia anyagokban, angol nyelvű publikációkban.

A kandidátusi dolgozatot képező tanulmányok túlnyomórészt közös munkánk közösen megírt anyagai. Vannak azonban olyan tanulmányok, amelyek jobban köthetők a szerzőtársak egyikéhez. Így a II/B és II/C főleg Hegedüs József, míg a II/A és a IV/C főleg Tosics Iván munkája. Az utolsó, V. rész pedig Pártos Gyulával közösen írt anyag.

A kutatás két nagyobb empirikus bázisra épült. Az első az MTA Szociológiai Kutató Intézet Értékszociológiai Műhelyének a KSH-val közösen "Életút-értékrendszer", illetve "Lakásút" címmel 1982-ben készített két szakaszos kérdőíves vizsgálata. Ez az országosan reprezentatív vizsgálat megfelelő információs bázisa a lakásrendszer működésének feltárására irányuló elemzéseknek. Dolgozatunkban ezen az adatbázison kívül felhasználjuk az ÉGSZI és az Empiria GM által 1982-1986 között végzett kutatássorozat empirikus adatait. Ez utóbbi adatbázis (amelyre a továbbiakban 'Láncvizsgálatok' megjelöléssel hivatkozunk) - szemben az előbbi, összes háztartást és családot reprezentáló mintával - csak a kiválasztott településeken lakást változtató családokat öleli fel, ezekre, és a lakásmobilitási 'láncba' tartozó többi családra vonatkozóan azonban részletes információkat tartalmaz.

Kandidátusi dolgozatunkban végülis összefoglaljuk elméleti és empirikus jellegű munkáink főbb eredményeit. Ezek a munkák a politikai rendszerváltás tényleges lezajlása után, 1990 őszén alapjául szolgáltak annak, hogy állást tudjunk foglalni a lakáspolitikai legfontosabb kérdéseiben<sup>4</sup>, illetve hogy szakmai elemzéseket tudjunk végezni a lakáspolitikai egyes rész kérdéseit illetően (így például a bérlakásrendszer problémáinak megoldása szempontjából kulcsfontosságú lakbértámogatási rendszer kidolgozására).

Budapest, 1990 december 20.

Hegedüs József és Tosics Iván

1. A vizsgálatot az Intézetben Hankiss Elemes irányította, munkatársak: Füstös László, Hegedüs József, Kertesi Gábor, Manchin Robert. 2. A vizsgálatokat Hegedüs József és Tosics Iván irányították, munkatársak Balás Fruzsina, Erdélyi Marta, Láng Edit, Rónai Zsuzsanna és Zsebedits János voltak. 3. A vizsgálatok Kaposvár (1983), Veszprém (1984) és Szolnok (1986) városokban készültek. Szűkebb értelemben csak a vidéki városokat reprezentálják, de sok kérdésben az általános tendenciákat tükrözik. 4. Hegedüs József - Tosics Iván: Lakáspolitikai és önkormányzat, Heti Világgazdaság 1990 szeptember 22; Hegedüs József - Tosics Iván: A lakásrendszer reformja (konceptió-vázlat) Népjóléti Minisztérium, 1990. augusztus, kézirat. Hegedüs József - Raymond Struyk - Tosics Iván 'Integrating state rental housing with the private market: designing housing allowances for Hungary' Urban Institute, Washington, November 1990.

# Tartalomjegyzék

BEVEZETÉS.....	1
Tartalomjegyzék .....	5
Táblajegyzék.....	7
<b>I. RÉSZ: A LAKÁSRENDSZER ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI.....</b>	<b>9</b>
<b>1. FEJEZET: LAKÁSSZOCIOLÓGIA ÉS A LAKÁSKÉRDÉS.....</b>	<b>10</b>
1. A szociológiai megközelítés .....	10
2. A közgazdasági megközelítés .....	13
3. A lakáskérdés megközelítésének és felfogásának változásai (összefoglalás) .....	18
Függelék az 1. fejezethez: Lakásszociológia Magyarországon az elmúlt négy évtizedben (Összefoglaló áttekintés).....	20
<b>2. FEJEZET: A KELET-EURÓPAI LAKÁSMODELL FELBOMLÁSA (1950-1989)20</b>	
1. A lakásrendszer alapvető szférái (definíciós kísérlet) .....	20
2. "Repedések" a szocialista lakásmodellben .....	22
3. A magyar lakásrendszer történeti változásai .....	26
4. A magyar lakásrendszer strukturális változásainak hipotetikus magyarázata .....	32
<b>3. FEJEZET: LAKÁSRENDSZER ÉS A TELEPÜLÉSHÁLÓZAT .....</b>	<b>36</b>
1. A területfejlesztési modell módosulásai .....	36
2. Településosztályok és ingatlanpiac.....	41
3. Ingatlanpiac és a lakáspolitikai .....	46
<b>II. RÉSZ: A LAKÁSRENDSZER SZERKEZETI ELEMEI .....</b>	<b>48</b>
<b>4. FEJEZET: AZ "ÚJ" LAKÓTELEPEK (KONCENTRÁLT ÁLLAMI LAKÁSÉPÍTÉS).....</b>	<b>49</b>
1. A szocialista város- és lakásfejlesztési modell intézményrendszere .....	50
2. A lakótelep-építés korszakai: az intézményrendszer átalakulásai és a társadalmi konfliktusok .....	57
<b>5. FEJEZET: BÉRLAKÁSSZEKTOR - A BELSŐ VÁROSRESZEK .....</b>	<b>70</b>
1. A bérlakásrendszer: szubvenciók és tulajdonosi jogok .....	71
2. A lakbérek és a lakásfelújítás: a "fogoly dilemma" .....	76

3. A bérlakásszektor és a társadalmi egyenlőtlenségek .....	78
4. A bérlakásszektor leromlása: egyéni és intézményi stratégiák .....	80
A. Függelék: Rehabilitáció – társadalmi következmények (a Budapest VII. kerületi 15-ös tömb alapján) .....	85
<b>6 FEJEZET: A MAGÁN-LAKÁSÉPÍTÉS ÉS A TELEKPOLITIKA.....</b>	<b>91</b>
1. A sajátlakásépítési forma a lakáspolitikai és lakásszociológiai irodalomban.....	91
2. Sajátlakásépítés: lakásépítési forma a "piac" és az "állam" között? (Definíciós kísérlet).....	92
3. A telekpolitika főbb elemei: kampányok és korlátozások .....	95
<b>III. RÉSZ: A LAKÁSMOBILITÁS ÉS FILTRÁCIÓ.....</b>	<b>105</b>
<b>7. FEJEZET: A FILTRÁCIÓ, MINT LAKÁSPOLITIKAI ALTERNATÍVA .....</b>	<b>107</b>
1. A filtráció városszociológiai megközelítése .....	108
2. A filtráció közgazdasági megközelítése .....	111
3. A filtráció - politikai előítéletek nélkül.....	117
<b>8. FEJEZET: AZ ELOSZTÁSI SZFÉRÁK FUNKCIÓINAK KEVEREDÉSE (MEGÜRESEDÉSI LÁNCVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI I.)1 .....</b>	<b>120</b>
1. Operacionalizálás, módszertani kérdések .....	120
2. A tranzakciós láncok hossza .....	122
3. A tranzakciós láncok hossza a különböző városi részpiacokon .....	126
4. Az elosztási elvek keveredése.....	130
<b>9. FEJEZET: AZ "IRÁNYÍTOTT" ÉS A "PIACI" FILTRÁCIÓ (MEGÜRESEDÉSI LÁNCVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI II.) .....</b>	<b>134</b>
1. A lakáspolitikai változása a 70-es évek közepétől.....	134
2. A helyi lakáspiacok szerkezetének változásai: eltolódás a "piaci" filtráció irányába .....	136
3. Az elosztási mechanizmusok változása .....	140
4. A filtrációs típusok váltása: előnyök és hátrányok (összefoglalás) .....	144
Függelék a 8. fejezethez: A megüresedési láncvizsgálatok terepei, a mintaválasztási eljárások .....	147
<b>Irodalom .....</b>	<b>149</b>

## Táblajegyzék

1. tábla A kelet-európai lakáspolitikák típusai A bérlakásszektor politikai kontrollja.....	26
2. tábla Lakásépítés különböző építési formák szerint (1961-1990) .....	28
3. tábla A különböző lakásépítési formákhoz szükséges készpénz és saját munka mennyisége 1971 és 1985 között (ezer Forintban) .....	30
4. tábla A tanácsi fejlesztési alap bevételei (egy lakosra számítva, Ft)1 .....	42
5. tábla A kommunális beruházások településtípusonként 1976-80 között (Ft/fő) .....	43
6. tábla Település hatása a lakásingatlanok árára (1976–1982).....	44
7. tábla A lakótelepi lakások aránya az egyes periódusban épített lakások állományán belül, 1980-ban .....	50
8. tábla A paneles lakásépítés aránya (%) a teljes építésen belül .....	55
9. tábla Az új lakásépítés és ezen belül az állami finanszírozású lakásépítés alakulása a 80-as években .....	66
10. tábla A megüresedések ökológiai pozíciók közötti mozgása (megüresedési láncok alapján képzett multiplikátor mátrix) Szolnokon.....	66
11. tábla Lakótelepi lakásban lakók elvárásai ill. reálisnak tartott mobilitása Szolnokon .....	67
12. tábla A lakbérek és az állami támogatás a bérlakásszektorban .....	74
13. tábla Fogyasztói árindex, 1961–1985 .....	75
14. tábla A bérlakásszektoron belüli negatív spirál illusztrálása a "fogoly dilemma" játék szituációval .....	77
15. tábla Lakáshoz jutás módja a bérlakásszektorban .....	80
16. tábla A bérlakásoknak a tanács javára történő visszaadása .....	83
17. tábla A családfő foglalkozása %-ban.....	86
18. tábla A lakáselosztási "csatorna" és a feleség életkora %-ban .....	87
19. tábla A lakáselosztási "csatorna" és a családfő foglalkozása %-ban .....	88
20. tábla A lakáselosztási "csatorna" és az egy főre, illetve egy keresőre jutó családi jövedelem %-ban .....	89
21. tábla A sajátlakásépítés 1961-1985 között (a magánérekkel felépített lakások száma és aránya) .....	92
22. tábla A különböző elosztási logikák szerepe a sajátlakásépítés feltételeinek kontrollálásában.....	94
23. tábla Az építési tilalmak felülvizsgálata 1982-83-ban Szegeden .....	102
24. tábla A telekállomány és a telekkialakítások üteme 1981-85 között, Szegeden .....	102
25. tábla A magyar városok csoportosítása a népességszám alapján (1988. január 1-i adatok) .....	121
26. tábla Az állami szférából és a magánszférából kiinduló tranzakciós láncok jellemzői. 123	123
27. tábla Regressziós modell a lánchosszúság (függő változó) és a lakáshozjutás módja, valamint a lakás értékének indikátorai (független változók) között .....	125
28. tábla A mobilitási láncok hossza részpiacokként .....	127
29. tábla Regressziós modell a lánchosszúság (függő változó) és a részpiacok, valamint a lakás értékének változói (független változók) között .....	129
30. tábla Az új lakásokhoz hozzájutók társadalmi összetétele az állami és a magánszférán belül, többszemű illetve egyszemű láncok esetén .....	131
31. tábla Az elosztási szférák és az elosztás 'iránya' –a szegmentált lakás piac logikája .....	133
32. tábla A megüresedési láncvizsgálatok összefoglaló adatai.....	137
33. tábla A mobilitási folyamatok szerkezete (a lakással rendelkezők mozgásai)(ezrelékben) .....	137
34. tábla Az új lakások átlagos szobaszáma, alapterülete, és "értéke" .....	139
35. tábla Az új lakásépítés a városok ökológiai szerkezetében (csak a többszemű lánckezdeti lakásokra) (%).....	139
36. tábla Az új lakásokhoz jutó családok átlagos iskolai végzettsége, a család egy főre jutó jövedelme, a magas státuszúak aránya .....	141
37. tábla A mobilitási folyamatok az állami szektoron belül (a lakással rendelkezők mozgásai).....	142
38. tábla Magasabb státuszú családok aránya (a vezető állású, értelmiségi és nyugdíjas szellemi családfők aránya) százalékban az új lakásokhoz jutó családok körében az állami szektoron belül .....	143
39. tábla A lánckezdeti lakásba költözés ideje vizsgálatonként (vízszintes százalék, súlyozott adatok).....	148

## I. RÉSZ: A LAKÁSRENDSZER ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI

A lakáskérdéssel foglalkozó társadalomkutatónak először is állást kell foglalnia abban a kérdésben, hogy miért tekinti társadalmi problémának a lakáskérdést. A lakáspolitikai koncepciók és javaslatok közötti különbség is a legtöbb esetben visszavezethető arra, hogy a szerzők milyen álláspontot foglaltak ebben a kérdésben. a kérdés két megközelítését különböztethetjük meg: (a) az egyik egy szociológiai kérdésfeltevés, ami a probléma társadalmi természetét igyekszik tisztázni; (b) a másik inkább közgazdasági megközelítés, ami a kérdéskör közgazdasági összefüggéseinek feltárására törekszik.

### 1. A szociológiai megközelítés

Valamennyi lakáspolitikai koncepció, elképzelés kiindulópontja a lakásprobléma definiálása. A lakásszociológiai és lakáspolitikai irodalomban két alapvető – egymást nem feltétlenül kizáró – lakásprobléma felfogás válik el egymástól: a lakáshiány és egyenlőtlenség lakásprobléma értelmezés.

#### 1. Normatív lakáshiány

A lakáshiány megszokott és általánosabb értelemben az ún. mennyiségi lakáshiányt jelenti, amikor a családok (illetve háztartások) és a lakásegységek számát vetik egybe. A hiányról akkor beszélünk, ha a családok/háztartások száma felülmúlja a lakásegységek számát. Nincs arról szó, hogy a hiány automatikusan hajléktalan háztartásokat jelent, hanem sokkal inkább olyan lakástalan háztartásokat, akik kényszerből élnek együtt más háztartásokkal, ideiglenes szálláshelyeken laknak (albérlet, munkásszállás) stb. Fontos kérdés, hogy miként adjuk meg a családok/háztartások definícióját, illetve hogyan határozzuk meg a lakásegységeket. Itt említhető meg a substandard lakások problémája, amelyek alatt valamilyen általánosan elfogadott normának nem megfelelő lakásokat szokás érteni (így pl. WC-vel, korszerű fűtéssel stb. el nem látott lakásokat). Ezek a lakások fizikailag lakottak, de társadalmi normáknak megfelelően lakásra alkalmatlanok.

Mennyiségi típusú lakáshiány, substandard és zsúfolt lakásállomány minden lakásrendszerben létezik, ez gyakorlatilag definíció kérdése. Az, hogy egy adott

lakásrendszerben mit tekintenek substandardnak vagy zsúfolt lakásnak, történeti-kulturális, gazdasági és nem utolsósorban politikai tényezők függvénye. A lakásprobléma mennyiségi értelmezésében fontos elem a substandard lakások definiálása, hiszen a számítások erre a definícióra is épülnek. Ha túl alacsonyan húzzák meg a határt, azaz még nagyon rossz és zsúfolt lakásokat is elfogadhatónak ítélnék meg, akkor a normatív hiány kisebb lesz, ha pedig magasan, akkor a hiány mértéke nagyon nagy lesz. A substandard és a zsúfolt lakások fogalma kulcskérdéssé válik az olyan lakáspolitikai koncepciókban is, amelyben a szubvenciókat csak egy átlagos szint eléréséig adja a társadalom, afeletti lakásokat ("luxus lakás") pedig nem támogatja. Ha túl magasan kerül meghatározásra ez a szint, akkor gyakorlatilag a társadalom többsége jogosult lesz a szubvencióra, ami politikai és társadalmi kontroll hiányában a szubvenciók igazságtalan elosztásához vezet.

A normatív lakáshiány minőségi értelmezése szerint a lakásban lakó személyek (esetleg családok) számát a lakás nagyságával (a szobák számával vagy a lakás alapterületével) veti össze. Ritkábban, adott családtípusok esetén a lakás beépítési módja, elhelyezkedése alapján is fel lehet állítani normatív, minőségi kritériumokat. A minőségi lakáshiány – ami a 70-es évek lakáspolitikai irodalmának fontos terminusa volt – értelmezés a társadalmilag megfelelő lakás fogalmától függ. A normatív lakáshiány felfogás fontos eleme, hogy nem a háztartások értékeléséből vagy viselkedéséből indul ki, hanem az egyéni háztartásoktól független, külső kritériumok (megfelelő lakás) alapján, azaz normatív módon határozza meg a hiányt, illetve annak mértékét.

A normatív lakáshiány számítás természetesen fontos – mondhatjuk technikai – eleme a lakáspolitikai koncepcióknak, amiből korántsem következik az az álláspont, hogy a lakásprobléma gyökere a lakáshiány. A lakáspiac feltételeihez alkalmazkodó hiányszámításra a háború előtti hazai lakásirodalomban a Budapestre készített elemzés (Bene, 1944).

## 2. Egyenlőtlenség típusú értelmezések

A társadalmi csoportok lakáshelyzetében meglévő társadalmi egyenlőtlenségek értelmezésére többfajta lehetőség adódik.

a) Az egyik álláspont (**teherviselési egyenlőtlenségek**) szerint a lakásproblémát az jelenti, hogy ugyanolyan lakáshoz a társadalom különböző tagjai nagyon különböző összegekért juthatnak hozzá, illetve ugyanolyan minőségű lakás fenntartási költségei a társadalom különböző tagjai számára nagyon eltérőek — ez az értelmezés tehát a teherviselési egyenlőtlenségeket hangsúlyozza (de csak a lakossági csoportokon belül, ami nem keverendő össze az állami– magánszféra relációban megfogalmazott teherviselés problémájával).

b) A másik álláspont (**társadalmi egyenlőtlenség**) szerint a lakásfogyasztásban meglévő egyenlőtlenségek jelentik a problémát, azaz az a tény, hogy bizonyos társadalmi csoportok monopolizálják a jobb lakásokat (vagy lakásosztályokat), más társadalmi csoportok pedig belekényszerülnek a substandard és zsúfolt lakásokba. A piaci gazdasági környezetben ez abban jelentkezik, hogy nincs elegendő olcsó lakás, vagy — ami ugyanazt jelenti — "drága a lakás", azaz az elfogadható lakások megfizethetetlenek az alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportok számára.

A két felfogásban a társadalmi csoportok közvetlenül, úgy is mondhatnánk "abszolút értelemben" kerülnek összehasonlításra. Az első értelmezés azt helyteleníti, hogy egy és ugyanazon lakásért eltérő árat kérhetnek; a második értelmezés viszont azt kifogásolja, hogy a különböző társadalmi rétegek szisztematikusan jobb vagy rosszabb lakáshelyzetben vannak (az ártól eltekintve is).

Az egyenlőtlenségi típusú lakásprobléma-értelmezések között sajátos helyet foglal el a teherviselési egyenlőtlenségek érve. Ez az érv a hazai irodalomban elsősorban a piaci lakásrendszert sürgető koncepciókban foglal el fontos szerepet (Liska, 1969; Dániel, 1981). Teherviselési egyenlőtlenség (tehát az, hogy ugyanolyan minőségű lakásért két családnak egészen különböző terheket kell viselnie) tipikus esetben szubvencionált lakáspolitikára fordul elő. A szubvenciók megszüntetése, tiszta piaci feltételek bevezetése egy csapásra megszüntetné ezt a problémát: azonos minőségű lakásért azonos terheket kellene vállalni. (Bár ez az érv általában a piaci viszonyokat sürgető koncepciókban játszik nagy szerepet, de nem feltétlenül következik belőle piaci orientáció: enyhébb változatában a lakáshoz jutási csatornák pénzügyi feltételeinek a közeledése is elegendő.)

Tiszta piaci viszonyok esetében ez az egyenlőtlenség nem létezhetne (akkor mindenki a piaci költségeknek, illetve az árnak megfelelően jutna lakáshoz és tartaná azt fenn); ez azonban nem jelenti azt, hogy ez a fajta egyenlőtlenség piaci típusú lakásrendszer esetében mindenképpen megszűnik.

Jó példa erre az USA, ahol az elemzések kimutatják, hogy négereknek ugyanazért a lakásért nagyobb bért kell fizetniük, mert a piac diszkriminálja őket. (Tökéletes piacnál ez nem lehetne, mert minden fogyasztó elvileg azonos a klasszikus közgazdaságtan feltételezése szerint.) Ehhez hasonló példát hazánkban is találhatnánk: így például a cigányokkal szembeni előítéletek és ítéletek abba az irányba befolyásolják a hatóságokat, hogy az adott határok között a legrosszabb lakásokat utalják ki számukra. De ugyanezzel a jelenséggel állunk szemben (ellenkező előjellel) azoknak a hirdetéseknek az esetében, amelyek diplomára stb. hivatkozva kívánnak könnyebben és olcsóbban albérlethez jutni.

(Itt nyilván a diplomához fűződő pozitív előítéleteknek pozitív irányú diszkriminációja érvényesül.)

A két egyenlőtlenségi típusú érv általában egymást kizárják, ritkán vetődnek fel egy koncepcióban. Pusztán logikailag a teherviselési egyenlőtlenségek megszüntetése, szigorúan piaci alapokon működő lakásrendszer automatikusan hoz létre társadalmi egyenlőtlenségeket a lakásfogyasztásban. És fordítva, a társadalmi csoportok lakáshelyzetében levő szisztematikus különbségek megszüntetése a hátrányos helyzetben levő rétegek támogatását igényli: egy szubvenciók rendszer kialakítását. Elképzelhető azonban olyan eset, amikor a két érv összekapcsolódik, és ennek feltárása volt az újdonság a hatvanas évek végi lakáspolitikai elemzésekben (Szelényi–Konrád, 1969). Ekkor ugyanis a hátrányos helyzetben levő csoportoknak, akik a rosszabb lakásokban laktak, többet kellett fizetniük (nagyobb terhet kellett vállalniuk) lakáshelyzetük javításáért, mint a magasabb státuszú társadalmi csoportoknak. Ebben az esetben tehát a szubvenciók rendszer pontosan a jobb helyzetben levő társadalmi csoportokat támogatja, és így a piaci viszonyok kiterjesztése, az antiszociálisan működő szubvenciók rendszer megszüntetése inkább az egyenlőtlenségek csökkentése, mint növelése irányába hat.

Sajátos módon a 80-as évek lakáspolitikai irodalmából a társadalmi egyenlőtlenségek érve kikopott. Ez adódik abból, hogy a társadalom szerkezetváltozása (a másodlagos gazdaság megjelenése és a jövedelem elosztásban játszott növekvő szerepe) miatt kevésbé lehet (statisztikai értelemben) egyértelműen definiálni a hátrányos helyzetű rétegeket a munkaerőpiacon. Másrészt pedig abból, hogy a piaci típusú lakáspolitikai koncepciók elfogadtatásához ez az érv nem jó ajánló, így nem véletlen, hogy e koncepciókat inkább a hatékonyságukkal "reklámozzák", semmint a szociális problémákra való érzékenységükkel. A rendszerváltás azonban — úgy tűnik — újra a társadalmi egyenlőtlenség érvnek fog helyet adni.

## 2. A közgazdasági megközelítés

Egy társadalom lakásviszonyai vizsgálhatók abból a szempontból, hogy mi a lakásgazdaságnak a gazdaság egészében betöltött szerepe. A lakásszektor két ok miatt is kulcsszerepet játszik a gazdaságban:

- egyrészt a lakás a fogyasztás kiemelkedően fontos, alapvető szükségletet jelentő és egyúttal nagyon drága összetevője, és mint ilyen, alapvetően befolyásolja az emberek fogyasztásának összes többi elemét, de még az emberek gazdasági viselkedésének motívumait is;

- másrészt a lakás az ipari termelés egy szektorának terméke; az építőipar termelékenysége, jövedelmezősége pedig nagy hatással van a többi gazdasági ágra is.

Két, egymásnak élesen ellentmondó felfogás különíthető el a lakásszektor és a gazdaság többi ága kapcsolatában, melyek azonban részletkérdések megítélésében gyakran keverednek egymással. Lényegében két fajta gondolkodási módról van szó, amely nem kidolgozott tételek formájában létezik, hanem sokkal inkább egy-egy kérdés (pl. lakástámogatási rendszer, stb.) megítélésének különbségéből fejthetők fel ezek a szemléleti különbségek. A két felfogást a következőképpen lehetne összegezni:

- a. Az egyik szemlélet abból indul ki, hogy adott időben (vagy időszakban) a társadalomnak meghatározott mennyiségű és összetételű erőforrások állnak rendelkezésére a lakáshelyzet javítására, amelyek nagyságrendje a központi tervező szervek által meghatározott. A gazdaság reálfolyamatait a pénzügyi folyamatok (finanszírozási technikák) nem befolyásolják: attól, hogy a teherviselési arányokat megváltoztatjuk, a lakásépítésre fordítható anyagi és termelő kapacitások nem változnak meg, következésképpen a lakáshelyzet javításának lehetőségei ez utóbbiaktól függenek és nem az előbbiektől. Ebből következik, hogy a lakásszektor kapcsolata a gazdaság többi ágával statikus jellegű, mert kizárólag a költségvetési kiadások felosztása (input) határozza meg, a lakásszektor működése tehát nem hat vissza a többi szektorra. A lakásszektor belső viszonyai e felfogás szerint a döntéshozatalból vett fogalom segítségével a zérus összegű játék logikáját követik. A legegyszerűbb megfogalmazások szerint a lakásépítésre fordítható összeg adott, a kérdés csak az, hogy a játék szereplői hogyan osztják el ennek terheit egymás között (a közösségi terhek csökkentéséhez a lakossági pénzeszközök fokozott bevonása szükséges, és fordítva). Hangsúlyozni kell, hogy ezzel a szemlélettel nemcsak a tervgazdaságokban lehet találkozni, a piaci logikán belül a tökéletes verseny feltételeinek hiánya (monopolszituáció, tökéletlen alkalmazkodási képesség stb.) hasonló szemlélet kialakulásához vezethet.
- b. A másik szemlélet abból indul ki, hogy a lakásszektor a gazdaság szerves része, amelynek dinamizmusa vagy stagnálása visszahat a gazdaságra és fordítva. A lakásszektoron belüli érdekeltségi viszonyok pótlagos erőforrásokat vonhatnak be a lakásszektorba, olyanokat, amelyek — esetleg — nem lettek volna máshol felhasználhatóak; ezzel szemben egy rossz érdekeltségi rendszer "veszteségeket" okoz. Ennek a szemléletnek az érvrendszere általában a klasszikus gazdaságtan analitikus eszközeire támaszkodik, de nem jelenti minden esetben a piaci viszonyok abszolútizálását. Lényege, hogy a finanszírozási eljárások, áralakulás

szabályozása stb. befolyásolják a reálfolyamatokat, különösen hosszabb távon. Ez a szituáció a döntésmélethez vett "nem zérusösszegű" játék logikáját követi, ahol a szereplők viselkedése, döntései és az általuk betöltött szerep befolyásolja az elosztásra kerülő forrásokat is. Tipikusnak tekinthető itt az a — konzervatívnak besorolható — gondolatmenet, hogy az állami beavatkozások, konkrétan az állami szubvenciók visszavonása a magántőke érdekeltségét fokozza, méghozzá gyorsabban, mint ahogy az állami tőke kivonul, végső soron tehát a lakásszektorban felhasznált tőke összege növekszik.

A lakossági fogyasztással kapcsolatban fontos összefüggés az, hogy a lakásra fordított kiadások szükségképpen megjelennek a háztartások költségvetésében; bármely lakásrendszerben gondolkodva ezek a kiadások más jóságok elől veszik el a fizetőképes keresletet. Makrogazdasági szempontból ez egyfajta korlátot szab a háztartások megterhelésének. Mind a statikus, mind a dinamikus felfogás abból indul ki, hogy egy adott időpontban meghatározottak a lakáságazatra fordítható központi erőforrások. A kérdés az, hogy miként osztjuk fel ezeket az állam és a magánszektor között. A statikus felfogás szerint ennek a felosztásnak egy kritériumnak kell csupán eleget tennie, mégpedig biztosítani kell a gazdaságon belüli — lényegében naturális értelemben vett — egyensúlyt: azaz a magánszektor (háztartások) terheinek növelése esetén számolni kell azzal, hogy a fogyasztási szerkezet megváltozik (pl. kevesebb iparcikket vásárolnak); illetve az állami terhek növelésekor számolni kell azzal, hogy a gazdaság más szféráinak fejlesztésére (pl. iparcikk gyártás) kevesebb jut. Ha a pénzeszközök és az árukínálat közötti naturális egyensúlyt lehet biztosítani, akkor a lakáságazat terheinek az állam és a magánszektor közötti megosztását más külső elvek határozhatják meg. A dinamikus felfogás szerint ezzel szemben a terheknek az elosztása befolyásolja a rendszer szereplőinek a viselkedését, ami hosszabb távon a források mennyiségét is befolyásolja, így nem egy-egy adott időpontra, hanem hosszú távra kell biztosítani az egyensúlyt.

A dinamikus felfogás elfogadása nem feltétlenül jelenti az állami beavatkozás megszüntetését. Az állami beavatkozások ellen szóló érvek közül különösen fontosnak tűnik itt az, hogy az árak eltérítése a piaci ártól a fogyasztói szuverenitás megsértését jelenti, és hogy a szubvencionált lakások léte túlzott lakásfogyasztást eredményez. Érdeemes megjegyezni, hogy — sajátos módon — hasonló kiinduláshoz ellenkező (az állami beavatkozások melletti) konklúzióra is lehet jutni: a túlzott lakásfogyasztás kedvezőnek is tekinthető, mert a lakás tartós fogyasztási cikk, amely nemcsak ma, hanem a jövőben is ki kell elégítse a szükségleteket. (Ezt szociális érvekkel is meg lehet erősíteni.) Tehát a fizetőképesség oldaláról behatárolt lakáskereslet társadalmilag

elfogadhatatlanul alacsony lakásfogyasztást eredményezne, aminek következményeit a dinamikus felfogások híveinek is kalkulálniuk kell.

A lakásrendszer és a gazdaság közötti kapcsolat fontos pontja a háztartások (munkavállalók) teljesítményei és a lakásrendszer belső szerkezete közötti összefüggés. A statikus szemléleten belül ez a probléma nem vetődik fel, vagy csak olyan általános szinten, hogy a munkateljesítményeket befolyásolják a lakáskörülmények. A dinamikus szemlélet azonban sokkal szorosabb kapcsolatokat feltételez, így ezen belül kerül megfogalmazásra az a követelmény, hogy a lakásrendszeren belül olyan feltételeket kell kialakítani, amelyek motiválják a népesség minél nagyobb hányadát a nagyobb munkateljesítményekre, mert csak ez lehet az alapja egy dinamikusabb gazdasági rendszernek. A másik, ugyanezre az összefüggésre utaló érvelés abból indul ki, hogy a gazdaság dinamikus szféráit kell tágítani (pl. háztáji mezőgazdaság), mert csak így keletkezhetnek olyan lakossági jövedelmek, amelyek dinamizálhatják a lakásépítést is.

A dinamikus szemléletben a hatékonyság versus szociális (igazságos) lakáselosztás dilemmája kulcsfontosságú kérdés, mivel a finanszírozási eljárások a teherviselést és a rendszer hatékonyságát egyidejűleg határozzák meg, amelyek között lehet egyensúlyozni, de ez a dilemmát nem oldja fel önmagában. A naturális felfogásban ez a dilemma nem vetődik fel ilyen élesen. Ha a finanszírozási megoldások nem befolyásolják a reálfolyamatokat, akkor a teherviselési probléma arra a kérdésre szűkíthető le, hogy ki mennyit képes vállalni, illetve hogy hogyan igazságos elosztani ezeket a terheket. A hatékonyság, ha felvetődik, nem ebben az összefüggésben vetődik fel, hanem mint technikai hatékonyság: hogyan lehet olcsóbban termelni, hogy lehet azonos költségekkel jobb lakásokat építeni.

A piaci koncepciók teljesítménynövelő elvárásaival szemben másik alapvető ellenérv az, hogy ezek az elvárások nem teljesülhetnek egy olyan gazdaságrendszerben, ahol a dolgozók jelentős része nem rendelkezik rugalmas jövedelemnövelő lehetőségekkel. S ha nincs meg a jövedelemnövelés lehetősége, akkor a növekedő lakásárak nem a teljesítmények fokozódását, hanem a lakásfogyasztás szintjének visszaesését fogják eredményezni. A hatékonysághoz sorolható be az a gondolatmenet, mely szerint a saját tulajdonú lakás saját és családi-rokoni munkaerővel történő felépítése olyan költségsökkentő hatást eredményez, amely egyébként elmaradna, és jövedelemnöveléssel is nehezen ellensúlyozható. Ennek ellenérveként az hozható fel, hogy az építési piac (és általában a munkaerőpiac) kiegyensúlyozatlanságát csak tovább mélyítenénk, még nagyobb mértékben elismernénk azt az irracionális ténytet, hogy az építkezők többsége számára a maga által végzett szakszerűtlen építőipari munka gazdaságosabb, mint az ugyanannyi időt igénylő munka a saját szakmájában.

A lakástermelés oldaláról fontos szempont, hogy az építőanyag-ipar és építőipar alternatív felhasználási lehetőségekkel rendelkeznek, amelyekből a lakásépítés részesedése a természetes szemléletben a gazdaságpolitikai prioritások alapján dől el, míg a dinamikus szemlélet ezeknek az arányoknak a kialakítását inkább a piaci gazdaság szerkezeti rendszerének allokációs szerepére hagyja.

Tipikusan a természetes szemléletű logikában dönt el a házgyárakkal kapcsolatos vita a hatvanas évek közepén, amikor a probléma és a feladat természetes szemléletben fogalmazódott meg, és a döntésben a gazdaságossági érvek ehhez a logikához képest háttérbe szorultak. A gazdaság mai nehézségei közepette is lényegében ehhez a szemlélethez kapcsolható az az érvelés, miszerint a beruházások visszafogása kapacitásokat szabadít fel a lakásépítés számára (a probléma csupán az, hogy ezek nagyon költséges kapacitások). Erre a természetes logikára épül az az érv is, amelyik az üdülőépítéseket tekinti a lakásépítési kapacitások egyik fontos "fogyasztójának", és így ennek korlátozásában látja a lakásépítés javításának feltételeit. A dinamikus típusú felfogások szerint viszont az állami beavatkozások csökkentése, az építési formához kapcsolódó szubvenciók megszüntetése a kereslet gyökeres átalakulásához vezet, amelyet az építőipar strukturális váltása, a nagy szervezetek leépülése kell kövessen.

A lakásrendszer és a gazdaság közötti kapcsolat sokkal általánosabb összefüggésekben is értelmezhető, de ez elsősorban a dinamikus szemléletben belül merül fel. Az érvelések itt nem a rendszer egyes elemei közötti közvetlen kapcsolatra utalnak, hanem a közvetett összefüggésekre.

A nagy válság utáni New Deal gazdaságpolitika egyik fontos vonása volt az állami (költségvetési) eszközökkel támogatott infrastrukturális beruházások beindítása. A gazdaságpolitikusok ettől a beavatkozástól remélték a válságból való gyorsabb kikerülést, elsősorban a belső piacon indukált kereslet révén. A lakásépítkezések támogatása tehát ekkor még nem közvetlen célként szerepelt, legalábbis nem akkora súllyal, mint a háború utáni időszakban.

Magyarországon ugyancsak megtalálható az a — piaci logikát követő — érvelés, hogy a lakásfogyasztás kisebb importtartalma miatt előnyösebb a népgazdasági (külkereskedelmi) egyensúly szempontjából, mint a magasabb importtartalmú fogyasztói piac bővítése, a gazdasági válság mérséklésére tehát jelentős közösségi infrastruktúra-fejlesztési programokat kell beindítani. Ezzel ellentétes irányú, de hasonló logikán alapul az a — hatvanas évek végi magyar anyagokban felmerült — érv, hogy a

magánszektor fokozottabb megterhelése (pl. a lakbérek növelése) a fogyasztási cikkek piacától vonja el a keresletet, fékezve ezáltal a belső piac dinamizmusát.

A 70-es évek végétől jelentkező gazdasági válság egyértelművé tette a lakástámogatási rendszer belső ellentmondásait. Világossá vált, hogy az adott szabályozás mellett "veszteséges" ágazatról van szó, amely nagy költségvetési támogatásokat használ fel megfelelő társadalmi eredmények biztosítása nélkül. Ugyanakkor a lakásszektor, szemben a legtöbb ágazattal, nem szanálható. Nyilvánvaló, hogy a lakásprobléma nagyon nagy mértékben gazdaságpolitikai kérdés, és hogy radikális gazdasági reform nélkül nem lehetséges a radikális lakásreform végrehajtása, hiszen akármelyik irányba is megy el a lakáspolitika (a piaciabb vagy a szociálisabb modell felé), nem szakadhat el a gazdasági rendszertől. Hanyatló, vagy stagnáló gazdasági szituációban csak széleskörű lakossági támogatás mellett lehet és/vagy érdemes bevezetni új lakásreformot.

### 3. A lakáskérdés megközelítésének és felfogásának változásai (összefoglalás)

A 60-as évek lakáspolitikájának alapaxiómája a lakáshiány, amiből egyenesen következett, hogy nincs elegendő lakás, és ezért lakást kell építeni. A feladat a megfelelő kapacitást biztosító kivitelezői háttér megteremtéseként volt definiálva. A kritikai szociológia és közgazdaságtan volt az, amelyik megkérdőjelezte ezt a felfogást elsősorban azon az alapon, hogy a lakásprobléma lényegében az elosztással függ össze. Szelényi (1973) az elosztási rendszerrel összefüggő társadalmi egyenlőtlenségként, Liska (1969) pedig az elosztási/allokációs mechanizmussal összefüggő "tehveriselési" egyenlőtlenségként definiálta a lakásproblémát. A hivatalos lakáspolitika a 70-es években a lakáshiány leküzdését és az ehhez szükséges ipari kapacitások kiépítését tekintette alapvetőnek. Ezzel párhuzamosan a lakáspolitika statikus gazdasági szemléletben helyeződött el, aminek a következménye volt a lakáskérdés és a gazdaság egészének elválasztása. Az 1968-as gazdasági mechanizmus koncepciója is a lakást alapvetően a szociális szektor részeként fogja fel, és ez a kritikai szociológiára is jellemző volt. Szelényi lakáspolitikai javaslata is lényegében a piaci mechanizmusok nagyon szűk körre való korlátozását jelentette volna. Talán a Liska féle szélsőséges piacelfogás volt, ami a lakást is a piac részének képzelte, de ennek a megközelítésnek a komolyságát csökkentette, hogy a kivétel nélkül valamennyi közjóság biztosítását piaci keretek között képzelte el.

A 80-as évek elejére világossá vált, hogy a lakásszektor az állam számára veszteséges és ezek nagyságrendje akkora, hogy veszélyeztethetik az egyensúlyt. A hivatalos lakáspolitika számára a lakásépítési költségek emelkedése jelenti a lakásrendszer



## 1. A lakásrendszer szociológiája, a lakáselosztás társadalmi konfliktusai

A szocialista lakásrendszer kialakításának kezdeti időszakában a szociológiai megközelítéssel, de általánosabban, a társadalmi problémák nem közvetlenül ideológiai szempontú felvetésével nemigen lehet találkozni. Jó illusztráció e tételre a Budapest városépítészeti kérdéseivel foglalkozó 1953-as ankét anyaga (Preisich, 1954), amelyben sokoldalúan megvizsgálták Budapest fejlesztésének problémakörét, de a társadalmi szempontok egyáltalán nem szerepelnek az anyagban. Tíz évvel később sem változik sokat a helyzet: a budapesti lakásviszonyokkal foglalkozó 1964-es anyag (BVTV, 1964) a lakossági adatok közül csak a demográfiai jellegűekkel foglalkozik, a lakáshelyzet elemzését pedig leszűkíti alapvető ellátottsági adatok kerületi szintű összehasonlítására. A 60-as évek közepéig Budapesten és az ország egyéb részein a szociológiai szempontú elemzéseket még az is lehetetlenné tette, hogy egyáltalán nem készültek a különböző társadalmi csoportok illetve városrészek, területi egységek lakáshelyzetét feltáró empirikus kutatások. (Ez alól a talán egyetlen kivételt a Keresztúri, 1958 anyag jelentette, amely 1958-ban érintette az új lakótelepi lakások elosztásának társadalmi egyenlőtlenségeket növelő hatását.)

A rendszeres hazai lakásszociológia kezdetét a 60-as évek közepén beindított empirikus lakásszociológiai kutatásokhoz köthetjük, amelyek egyrészt a különböző budapesti városrészek, másrészt az új lakótelepek társadalmi–demográfiai viszonyainak, az egyenlőtlenségek feltárásának igényével készültek. Mindkét kutatási projekt Szelényi Iván nevéhez fűződik, az elsőt Nemes Ferencsel és Szücs Istvánnal, a másodikat pedig Konrád Györggyel közösen indította be.

A publikációk tekintetében az alapmunkát Szelényi–Konrád (1969) lakótelep könyve jelentette, amely messze túlmutatott a lakótelepek szociológiai problémáinak vizsgálatán, és általában a szocialista lakásrendszer elosztási problémáit vetette fel a társadalmi szerkezettel (és befolyással, hatalommal) összefüggésben. Az itt felvetett és későbbi publikációkban (Szelényi 1972, 1978, 1983) továbbfejlesztett elméletet ma már a szociológiai tankönyvek is tanítják. Az elméleti probléma az "állam" és a "piac" szerepe a lakások elosztási folyamatában, azaz milyen mechanizmusok hozzák létre a társadalmi egyenlőtlenségeket. Szelényi kiinduló hipotézise erre a kérdésre (Szelényi, 1972; 1983) az volt, hogy a kelet-európai szocialista országokban az egyenlőtlenségeket az állami elosztási mechanizmusok hozzák létre, a piac pedig kompenzáló szerepet tölt be. Ez a koncepció némiképpen módosult a 80-as évek elején (Szelényi–Manchin, 1986), de az alap gondolat végül is változatlan maradt: az állami redisztribúció képtelen az egyenlőtlenségek mérséklésére, mindaddig, amíg domináns elosztási mechanizmus marad. A 80-as években végrehajtott empirikus elemzések alapján mi arra az álláspontra jutottunk, hogy az állam egyaránt okozza és mérsékli is az egyenlőtlenségeket, és

hasonlóképpen, a piacnak sincsen egyértelműen csak szociális vagy csak egyenlőtlenségeket növelő funkciója. (Hegedüs–Tosics, 1988) Ezen eredmények alapján a szerzők felvetik azt az elméleti problémát, hogy az 'állam-piac' dichotómia túlzott egyszerűsítést tartalmaz, ehelyett a piaci szféra szerepének elemzésénél a kaláka típusú lakásépítést le kell választani a valóban piaci típusú vállalkozásoktól.

A 80-as évek közepén–végén a lakásszociológiai elemzések legnagyobbbrészt az állami piac problémához kapcsolódnak: egyes írások vitatják a Szelényi féle elméletet, mások pedig empirikusan próbálják igazolni annak bizonyos pontjait. (Elméleti és ideológiai alapon lép fel Ferge, 1986, és Tosics, 1986, empirikus elemzésekkel is kiegészülve Dániel, 1981a, 1982, 1984, Hegedüs, 1986).

## 2. A lakáspolitikához kapcsolódó szociológiai kutatások

A hazai lakáspolitikával foglalkozó írások az 1971-es lakásreformot közvetlenül megelőző néhány év 'boomja' után csak a 70-es évek végétől születnek nagyobb számban. A lakáspolitikai elemzéseknek a 70-es években a minimálisra való visszaesése.<sup>1</sup> természetesen összefüggésben volt az 1973-as tudománypolitikai koncepcióval, amely a kritikai írásokat eleve nagyfokú bizalmatlansággal kezelte és az ellenzéki kategóriájába sorolta. Ez a besorolás annál kevésbé volt jogos, hogy a lakáspolitikai írások többsége az elméleti problémák háttérbeszorításával az állami szabályozás különböző területein lépnek fel kritikai javaslatokkal. Ez a megközelítés az esetek többségében (különösen a 89-es években született elemzésekben) eléggé konfuz javaslatokat eredményezett, viszonylag csekély értékű szociológia megállapításokkal.

A lakáspolitikai alapvető kérdéseit (mint pl. az állam szerepe, a bérlakások aránya, a lakberek nagysága) tudományos igényességgel és némi kritikai éllel a II. világháború után először Kacsenyák (1959) veti fel, javasolva a magánlakásépítés szerepének nagyobb fokú elismerését és az ideológiai alapon álló lakbér-rendszer közgazdasági alapokra helyezését. Utóbbi leghatásosabban egy későbbi publikációban, Liska (1969) bérlakáskonceptiójában kerül felvetésre, amelynek még — természetesen némi módosításokkal — ma is van aktualitása. A szociális lakáspolitikai történeti aspektusainak jelentőségére hívja fel a figyelmet Berei (1987) munkája.

A lakáspolitikai irodalom a 70-es évek végétől kap új lendületet (kissé mintha helyettesítve is az általánosító kritikai szociológiai irodalmat), amikor a társadalmi

<sup>1</sup>A lakáspolitikai témájú publikációk száma a Valóság folyóiratban a következőképpen alakult: 1969-70-ben 3, 1971-76 között 0, 1977-79-ben 4, 1980-81-ben 14.

#### 4. A lakás, mint élettér

A belső tér és életmód közötti összefüggések vizsgálatára — talán azért, mert ez kisebb politikai relevanciával bíró téma — már korán, a 60-as évek elején megindultak kutatások. Ezek között kell megemlíteni Preisich Ildikó (1972,1974) kutatásait, ami azonban nem tudott elméleti általánosításokkal szolgálni. A felmérések foglalkoznak a lakások funkcionális értékelésével, és bírálják az egyoldalú szakmai sztereotípiákat, mint a pl. a háztartási funkciók intézményesítése és a lakás-alapterületek iránti igény összefüggései. A kultúrszociológiához áll közelebb, és elméletileg megalapozottabbak S. Nagy Katalin kutatásai (1982, 1987). Hoffmanné (1981) empirikus kutatásai a lakófunkciók elemzésére is kiterjednek.

egyenlőtlenségek feltárására és mérséklésére irányuló kritikai megközelítést (ami egyértelműen jellemezte Szelényi munkáit) felváltották a "teherviselési egyenlőtlenségek" megszüntetését célul kitűző javaslatok. Ez utóbbi, 'piacorientált' megközelítés a lakáspolitikai szabályozás piaci jellegű tényezőinek kiterjesztését és az állami beavatkozások visszaszorítását hangsúlyozzák. Dániel Zsuzsa munkái emelkednek ki ebből az irodalomból (Dániel 1980, 1981b), de érdemes megemlíteni Mihályi Péter (1981) "bérlőből tulajdonos" koncepcióját, ami ma hivatalos szinten is népszerűséget élvez. A problémakör pénzügyi-költségvetési elemeit hangsúlyozzák Breitner (1976), Bokros-Surányi (1981) tanulmányai.

A lakáspolitikai írások egy másik része nem annyira az állami beavatkozás csökkentését, hanem irányának, jellegének megváltoztatását tűzte ki célul. Ilyen típusú empirikus vizsgálatokat folytattunk a magyar vidéki városok lakáspiaci mozgásainak empirikus megfigyeléséből kiindulva. Az ún. filtrációs elmélet alapvető állításainak teszteléséből arra következtettünk, hogy az új lakásépítés egyes formáinak kiemelt ('mély') szubvencionálását — azon túlmenően, hogy az elosztási politikától függően növeli a társadalmi egyenlőtlenségeket — a megüresedő lakások elosztásán keresztül közvetett szociális hatások érvével sem lehet legitimálni, az ilyen hatások súlya ugyanis csekély. (Hegedüs-Tosics, 1988).

#### 3. A lakás, mint a háztartás fogyasztásának része

A lakásszociológiai fontos kérdése lehet, hogy a családok életmódját hogyan alakítja a lakásmegszerzésének módja. Lényegében ezt a megközelítést alkalmazza Kenéz né (1978), aki rámutatott a háztartástípus (munkavégzőképesség), lakásszükségletek és a lakásépítés módja közötti összefüggésekre. Ide sorolható még Hoffmanné (1981) munkája, amely országos reprezentációjú felmérés keretében vizsgálta a lakástípusok és a háztartások jellemzőit. A Kemény István által vezetett cigánykutatásnak, és az ebből kinövő szegénység kutatásnak voltak lakás- és településszociológiai relevanciával bíró eredményei. (Pl. Solt, 1974, Juhász, 1976, vagy az újabb kutatói generáció esetében Győri (1985).

A teoretikus munkák között Dávid János (1980) tanulmányát érdemes kiemelni, amely a lakásszerzésre irányuló háztartási stratégiákra dolgozott ki tipológiát. Megkülönböztette a lakásépítő háztartások jövedelemmegtakarító, jövedelempótló és jövedelemnövelő magatartását. Ez a megközelítés, ha más fogalmakkal is, de a kaláka intézményének a problémáját érinti, amely Sik (1988) vetett fel általános szinten, és Hegedüs (1988) a lakásprobléma kapcsán. A magánlakásépítés szociográfiai leírásai között kiemelkedő írás Kenedy (1981) könyve, amely jelentős nemzetközi figyelmet is kapott.

## 2. FEJEZET: A KELET-EURÓPAI LAKÁSMODELL FELBOMLÁSA (1950-1989)

Ez a tanulmány<sup>2</sup> a kelet-európai szocialista lakásmodell leírásából indul ki, és áttekinti a magyar lakásrendszer történeti változásait az elmúlt négy évtizedben. Az alapvető lakásellátási szférák definiálása után áttekintjük a lakásrendszer átalakulásának főbb jellemzőit az egymástól elkülöníthető periódusokat külön-külön tárgyalva, majd hipotetikus magyarázatot adunk az egyes periódusok közötti átmenetekre.

### 1. A lakásrendszer alapvető szférái (definíciós kísérlet)

A kelet-európai lakásrendszerekben három alapvető lakásszféra különböztethető meg: az állami szféra, a saját lakásépítési és piaci szféra. Az utóbbi két szféra tartozik a magánszektorhoz, és áll szemben az állami szférával. Az alapvető lakásszférák közötti leglényegesebb különbség a lakossági keresletnek a kínálatra való visszacsatolásában mutatható ki. Az állami szférában a visszacsatolás közvetett politikai mechanizmusokon keresztül történhet csak; a saját lakásépítés esetében a nem-monetáris kapcsolatokon keresztül<sup>3</sup>, míg a piaci szférában a fizetőképes kereslet közvetítésével.

Elméletileg a lakásrendszeren belüli összes mozgás leírható ezeknek az alapszféráknak a segítségével (az új lakásépítés ugyanúgy, mint a már létező lakásállományon belüli mozgások), bár határ és vegyes esetek kialakulhatnak.

Magyarországon az elmúlt három évtizedben sokféle lakásforma alakult ki, ezek időben és tartalmukban is elég gyorsan változtak. Az alábbiakban megkíséreljük a lakáshozjutás különböző formáit egy általános tipológia szerint rendszerezni. A tipológia kialakításánál számításba vett főbb változók: a lakásépítés beruházási/finanszírozási körülményei az elosztásban szerepet játszó intézmények, a lakás tulajdoni jellege, a konkrét építési folyamat lefolyása.

<sup>2</sup> A tanulmányt 1988-ban írtuk egy Dubrovnikban tartott konferenciára, az angol nyelvű publikációja folyamatban van (Hegedüs - Tosics, 1994).

<sup>3</sup> A második gazdaság monetáris és nem-monetáris szférái közötti különbségre először a Hegedüs-Pártos-Tosics, 1988 tanulmányban hívtuk fel a figyelmet.

### 1.1 Az állam által kontrollált lakásszféra

Az **állami lakásszféra** lényege az, hogy a lakásépítés egész folyamatát állami intézmények irányítják. Az állami adminisztráció valamelyik intézménye jelöli ki az adott lakás bérlőjét, tulajdonosát. Nincs közvetlen visszacsatolás, azaz az idetartozó lakásformák száma, minősége, elosztása közvetlenül nem függ a fizetőképes kereslettől. Ez a szféra két alcsoportra bontható: bérlakások, illetve magántulajdonba kerülő (utóbbiakon belül a szövetkezeti tulajdonú<sup>4</sup>) lakások építése. Fontos megjegyezni, hogy a szocialista országokban a bérlakások fogalma nem szükségszerűen jelenti ugyanazt, mint a nyugati lakásrendszerek lakásbérlete.<sup>5</sup>

- a. A bérlakásokat tipikus esetben központi költségvetési forrásból a helyi tanácsok építetik és osztják el. Korábban (az 1960-as évek közepéig) nagy szerepet játszottak az olyan állami tulajdonú bérlakások (szolgálati lakások), amelyek feletti rendelkezési jog nem a helyi tanácsoké, hanem vállalatoké vagy minisztériumoké.
- b. A magántulajdonba kerülő állami építésű lakásoknak sokféle formája alakult ki, attól függően, hogy milyen típusú szervezet játszik szerepet a beruházásban, elosztásban: (1) állami költségvetésből finanszírozott, a 60-as évek közepéig vállalatok, később tanácsok által elosztott lakások (szövetkezeti, ill. tanácsi értékesítésű lakások); (2) OTP beruházásban épülő lakások, amelyek elosztása történhet a tanácson vagy az OTP-n keresztül; (3) Vállalati és szövetkezeti lakások, amelyek esetében a tanács, ill. a vállalat kontrollálja az építés és elosztás folyamatát.

### 1.2 A magánszektor: a piaci és a saját-lakásépítési szféra

A magánszféra (sajátlakásépítés ill. piaci típus) lényege az, hogy a lakásépítés és elosztás folyamatában az egyéni kezdeményezés döntő szerepet játszik. Az állami intézmények (a telekellátáson, anyagellátáson, támogatott hitel nyújtásán stb. keresztül) csak közvetett befolyást gyakorolnak ezekre a formákra.

- a. A saját lakásépítés – kalácsa – a vidéki települések tipikus építkezési formája (városokban sem ritka). E formánál a piaci tényezők szélső esetben szinte teljesen kiküszöbölhetők. Legtöbbször azonban a reciprokativ típusú tényezők keverednek a piaci típusúakkal (Hegedüs, 1992).

<sup>4</sup>Egyes kelet-európai országokban (Csehszlovákia, Lengyelország) a szövetkezeti szektor jelentős nagyságot ért el, és olyan jegeket vett fel, melynek alapján esetleg önálló kategóriaként értelmezhető.

<sup>5</sup>A nyugati és kelet-európai típusú bérlati rendszerekről lásd Lowe-Tosics, 1988.

- b. A piaci szférához sorolható be a városi társas- és családiházépítésnek az a formája, amikor az építési folyamat legtöbb tényezőjét piaci feltételek határozzák meg (szabadpiaci telekvásárlás, kisiparos kivitelező, stb.). Ide sorolandó a vállalkozói lakásépítés is, amely azonban egészen a 80-as évek végéig minimális mértékű volt. Végül ide tartozik a lakások szabad ingatlanpiaci forgalma is.

A három alapvető lakásszférának a lakásrendszeren belüli súlya és egyúttal tartalma az egyes időszakokban módosulhat. Ez azt jelenti, hogy politikai és gazdasági tényezők hatására megváltozhat az egyes lakásformák társadalmi-szociológiai jelentése (az egyenlőtlenségek és a hatalmi viszonyok újratermelésében játszott szerepe), ami abban nyilvánul meg, hogy az alapvető lakásszférák más és más társadalmi csoportok lakáshoz jutásában válnak fontossá.

Az alapvető lakásszférák kereteit egyrészt politikai, másrészt gazdasági folyamatok jelölik ki. A szocialista országokban az állami szférán kívüleső formák is politikai kontroll alatt álltak. Ennek a kontrollnak az eredete a meglévő lakásállomány 50-es évekbeli nagymértékű államosításához nyúlik vissza. A magánszféra szerepének változása feltételezte a politikai-ideológiai előítéleteknek a fokozatos enyhülését. A magánszféra kontrollja csak a legutóbbi időszakban szűnt meg teljesen (lásd a tulajdonszerzési korlátozás 1989 nyári feloldását), amit figyelembe kell venni a piaci szféra értékelésénél. A kontroll a sajátlakásépítéssel szemben oldódott; a piaci lakásépítési formáknak a nyugati lakásrendszerekben szokásos esetei (spekulációs építések, magán-bérlakások) azonban egészen a legutóbbi évekig jogszabályilag ki voltak zárva.

Másrésztől azonban a nem-állami szférák kialakulása, bővülése makrogazdasági folyamatok függvénye. A kelet-európai gazdaságok működéséből (hiánygazdálkodás) következik, hogy olyan többletjövedelmek keletkeztek a gazdaságban, amelyek kialakították a magánszféra bizonyos lakásformáit (saját lakásépítés, lakások piaci adás-vétele). Ezeknek a formáknak jelentősebb dinamizmust azonban az informális, másodlagos gazdaság kialakulása, az ebből származó lakossági jövedelmek növekedése ad (Hegedűs, 1992).

## 2. "Repedések" a szocialista lakásmodellben

A kelet-európai lakásrendszerek közös kiindulópontja egy olyan gazdaságfejlesztési modell, amely a bérekbe nem építi bele a lakásépítés és általában az infrastruktúra költségeit. A deklarált célok szerint a lakásról (és egyéb infrastrukturális ellátásról) az államnak kell gondoskodnia a nemzeti jövedelem költségvetésen keresztüli újraelosztása révén. A gazdasági növekedés felgyorsítását célul kitűző gazdaságpolitika lakásfejlesztési elképzelései elsősorban a városi és dinamikus fejlődő (pl. bányászat, alapanyag-kitermelés) falusi térségekre

koncentráltnak, hiszen a korai elképzelések szerint a lakásszükségletek döntően ezekben a térségekben jelentkeznek. A gyorsított iparosítás és a dinamikus urbanizáció következtében döntően a városokban, illetve ipari térségekben kell az államnak a lakáskérdésről gondoskodnia; a falvakban a feltételezések szerint az (eleve korlátozott) piac magától megoldja a lakásellátást<sup>6</sup>.

Az így felépülő lakáspolitikát nevezzük 'kelet-európai lakásmodellnek', amely ebben a formájában nem létezett, de mint működési logika befolyásolta a 40-es évek végétől a kelet-európai országok lakáspolitikájának alakulását. E logikából kiindulva lehet megérteni a kelet-európai lakásrendszerek változásait.

A kelet-európai lakásmodellben a lakosságnak gyakorlatilag nincs beleszólása abba, hogy a társadalom mennyit költ lakásépítésre (a lakásberuházások költségvetésen belüli arányáról a politikai vezetés dönt a gazdaságpolitikai prioritásoknak megfelelően), és arra sincs lehetőség, hogy a pénz elköltésének módját befolyásolja: a "negatív visszacsatolás", a piac árszabályozó szerepe kikapcsolódik, illetve nagyon közvetetté válik. Ideáltipikus esetben magánlakásépítés a modellben beszűkül, a lemaradó falusi térségekre, illetve csak a fenntartásra korlátozódik.

E röviden körvonalazott lakásrendszer-modell működésének szigorú elvi feltételei vannak (az államnak nagymértékű beruházásokat kell végrehajtania a városi lakásépítésben, a városokba áramlást korlátok között kell tartania, a városi lakáspiacokat domináló állami lakásokat meghatározott elvek szerint kell elosztania, stb.). A modell működőképességét az e társadalmak fejlődésében jelentkező strukturális feszültségek teszik kérdésessé.

Magyarországon a makrogazdasági feltételeket tekintve (különösen az 50-es években, de lényegében egészen a 80-as évekig) az jellemző, hogy a gazdaságnövekedés felgyorsítását célul kitűző gazdaságpolitika következtében az infrastrukturális beruházások a gazdaságfejlesztési prioritások között háttérbe szorulnak. Ez a gyakorlatban az állami lakásberuházások, az állami lakás kínálat egyfajta minimalizálását jelenti. A városi lakások iránti kereslet ugyanakkor dinamikus módon növekedik. Az erőltetett iparosítás fokozódó városi lakáshiányhoz vezet, mégpedig elsősorban az iparilag leginkább fejlesztett térségekben, ahová az önálló egzisztenciájuktól (parasztság és kisipar) megfosztott emberek tömegei költöznek (Konrád-Szelényi, 1971).

Ez a lakásmodell tehát már a kezdetben feszültségeket hordoz magában, hiszen hiányoznak működésének minimális feltételei. Az átmeneti infrastrukturális tartalékok felemésztése után a

---

<sup>6</sup>Ez lényegében az "agrárrolló" beépítése a lakásmodellbe: a falusi népesség a mezőgazdasági keresők eleve ki vannak zárva az újraelosztható nemzeti jövedelemből, szemben az ipari keresőkkel, akik – mégha az igényektől jelentősen elmaradva, de – résztesznek ezekből a központi erőforrásokból.

fokozódó feszültségek következtében a lakáspiacnak mind a keresleti, mind pedig a kínálati oldalán<sup>7</sup> "repedések" keletkeznek.

Repedések jelentkeznek a lakáspiac **keresleti oldalán**.

1. A kelet-európai gazdaságok hiánygazdaságok (Kornai, 1980), ahol a "kényszertakarékosság" szisztematikus eleme a gazdasági rendszernek. Ezt lényegében mint egy többlet keresletet foghatjuk fel, amely jelentős részben (éppen a lakásrendszerben fellépő fokozott hiányszituáció miatt) a lakások iránti keresletben csapódik le<sup>8</sup>.
2. Az állami szférán belül megjelenik egy szűk magasfizetésű réteg (művészek, orvosok stb), amely többlet jövedelmét hajlandó lakásszükségletének gyorsabb, esetleg preferenciáinak jobban megfelelő kielégítésére felhasználni.
3. Az 1968-as gazdasági reform óta fokozatosan növekvő jelentőségű "második gazdaságon" keresztül államilag nem kontrollált jövedelmek keletkeznek, illetve egy másodlagos jövedelemelosztás megy végbe, amelynek motivációja és egyúttal célja a lakás megszerzése<sup>9</sup>.
4. A második gazdaság "terjedésének" egy későbbi fázisában az állami szubvenciók (ingatlanpiacon keresztül) értékesítése fontos forrásává válik a "repedéseket" tovább tágitó magánlakásépítésnek.

Hasonlóan repedések jelentkeznek a **kínálati oldalon** is.

1. A meglévő lakásállományon belül demográfiai folyamatok következtében felszabadul bizonyos mennyiségű lakásállomány, amely megjelenhet (kellő fizetőképes kereslet esetében) a piacon, és ha korlátozott mennyiségben is, de kialakíthat egy szűk "piaci szférát".

---

<sup>7</sup> A lakáspiac, kereslet, kínálat fogalmakat nem szigorú közgazdasági értelemben használjuk, mivel a kereslet-kínálat-ár összefüggés a vizsgált rendszerekben nem jelenti az elmélet által feltételezett önszabályozó mechanizmus működését.

<sup>8</sup> Hivatalos lakáspolitikai dokumentumok alapján állítható, hogy a magánéves lakásépítés állami támogatásának (helyesebben "nem-tiltásának") egyik fontos közgazdasági érve az, hogy fizetőképes keresletet köt le. Ez az érv különösen a 60-as években válik jelentőssé, amikor a késznyermegtakarítások növekedése aggodalommal töltötte el a korszak gazdaságpolitikussait.

<sup>9</sup> Motivációja a lakáshiány miatt, de egyúttal cél is, mivel a lakásberuházás az egyik legbiztosabb értékmegőrzőnek is számított, más (pl. termelési célú) beruházásra nem volt lehetőség.

2. Az állami lakásépítésen belül létrejöhet egy szűk "piacra" termelés, ami inkább reális költségeket jobban közelítő értékesítési politikának felel meg<sup>10</sup>.
3. A sajátlakásépítés, amely egy minimális szinten minden ez ellen ható állami kontroll ellenében létrejöhet.
4. A második gazdaságra épülő magánlakásépítés, amely alapvetően az építőipari ágazatban foglalkoztatott munkaerő "második műszakjára" épít, illetve a régi kisipar maradványaira.

Ezeket a "repedéseket", a kiinduló lakásmodelltől való eltéréseket az állam (a központi politikai apparátus) elvileg kontrollálhatja. Mind a kínálati, mind a keresleti oldalon a "repedések" betömhetők, a rések stabilizálhatók (szigorú jövedelempolitika, munkaerőpolitika, adminisztratív/politikai kontroll) révén. Nyilvánvaló azonban, hogy ennek 'ára', a lakásrendszeren messze túlmutató költségei vannak. A lakásellátási modellt leginkább erodáló második gazdaság teljesítményét pl. csökkenteni (vagy megszüntetni) kell, ami ellátási feszültségekhez, a gazdaság teljesítményének csökkenéséhez vezet.

A kelet-európai országok lakáspolitikái aszerint is csoportosíthatóak, hogy (a) milyen mértékben kell szembenézniük a tervgazdaság kereteit bomlasztó "repedésekkel"; és hogy (b) milyen stratégia szerint próbálták kezelni ezeket a repedéseket. Ez utóbbi tekintetben elvileg két megoldás képzelhető el: 1. a gazdaságban keletkező többletkeresletet megpróbálja az állami szektoron keresztül levezetni; 2. lehetővé teszi, hogy a magánszektoron keresztül csapódjanak le ezek a többletjövedelmek.

Az általános gazdaságpolitikai feltételek és az ehhez kapcsolódó lakáspolitikai alapján négy kombináció képzelhető el. (Lásd **Error! Bookmark not defined.** táblázat.) Szigorúan kézen tartott gazdaság esetében is elképzelhető a magánszektor felé nyitott lakáspolitikai (B típus), habár ez sokkal inkább egyfajta politikai kompromisszum jele, a kelet-európai lakásrendszerek történetében ritkán előforduló eset.<sup>11</sup> Sokkal tipikusabb a szigorú gazdaságpolitika és az állami szektor dominanciája (A típus). Ebben az irányba fejlődött a lakásrendszer a hatvanas években, és ezen a második gazdaság fokozatos bővülése változtatott a harmadik típus felé való elmozdulást eredményezve. A nyolcvanas évek pedig

---

<sup>10</sup> Ez a fejlemény a lakáselosztásban szerepet játszó intézmények konfliktusainak az eredménye. Az OTP – a lakáspolitikai talán máig meghatározó tényezője – kiharcolta, hogy saját elosztó szerepe legyen. Az OTP un "szabadkeret"-be tartozó lakásai a költségekhez jobban igazodó, de a piaci ártól leszakadó, annál lényegesen alacsonyabb árszinten kerültek a lakások értékesítésre. Mennyiségük eleinte nem számottevő, de növekvő tendenciát mutatott.

<sup>11</sup> Az ötvenes évek lakásrendszere mutat ehhez a típushoz hasonlóságot, aminek az a magyarázata, hogy a rendszer a gazdaságpolitikai hangsúlyokat a kulcságazatokra helyezte, amihez a lakásszektor nem tartozott hozzá. Ezért lehetett, hogy a magánszektornak a súlya mind az építés, mind a tranzakciók tekintetében jelentősebb volt, mint az állami szektornak. A korszak politikai légköre azonban a magánszférára rányomta a bélyegét.

már a negyedik típus irányába tett elmozdulásként értelmezhető. Ez a tipológia első megközelítésben alkalmas a kelet-európai lakásrendszerek összehasonlítására is.

**1. tábla A kelet-európai lakáspolitikák típusai A bérlakásszektor politikai kontrollja**

	A lakáspolitikát nem engedi, hogy többletkeresletek/többlet kínálat a magánszektoron keresztül lecsapódjon	A lakáspolitikát igyekszik a többletkeresleteket/ /többletkínálatokat a magánszektoron keresztül lecsapolni
A tervgazdaságban a keresleti és kínálati oldalon keletkező többletjövödelmek nem jelentősek	<b>A típus</b>	<b>B típus</b>
A gazdaságban a "repedések" jelöltek feszültségek keletkeznek (általában nagy a második gazdaság szerepe)	<b>C típus</b>	<b>D típus</b>

### 3. A magyar lakásrendszer történeti változásai

A magyar lakásrendszer II. világháború utáni történetében<sup>12</sup> négy periódust különíthetünk el. Nehéz pontos határvonalat húzni az egyes periódusok között, talán három nagyobb lakásrendelet (1956, 1971, 1983) lehetne az elválasztó; de tisztában kell lenni azzal, hogy bizonyos folyamatok (szabályozások, pénzügyi feltételek módosítása stb.) megelőzik az új lakásrendelet megjelenését, más folyamatok pedig csak évekkel később indulnak be.

A lakáspolitikai változásai alapján kialakított periodizáció lényegében megfelel a gazdaság átalakulása különböző szakaszainak is. Az általunk elsőnek tárgyalt periódus (az 50-es évek második fele és a 60-as évek) a tervutasításos rendszer utolsó éveit jelenti. A második periódus már az "új gazdasági mechanizmus" (1968) közvetettebb szabályozásának idejére esik, illetve az 1973-1978 közötti "recentralizációs" időszakra. A harmadik periódus (a 70-es évek legvégétől) a gazdasági krízissel illetve a lakáspolitikában a piaci elemek fokozottabb érvényre jutásával jellemezhető.

<sup>12</sup> Ebben a dolgozatban nem foglalkozunk részletesebben az 50-es évekkel közepéig tartó időszakokkal, lásd Hegedüs-Tosics, 1982, 1985.

### 3.1 A fő lakásszférák szerepének módosulása a lakáselosztásban

Az 50-es évek első felében kialakuló új lakáspolitikát az állam feladataként deklarálja, vagyis az állami lakásszférának szán döntő (szinte kizárólagos) szerepet. Ebben az időszakban a korábbi lakásrendszert jellemző piaci lakásellátási formák jelentős része megszüntetésre, illetve közvetlen kontroll alá kerülnek (magán-bérlakások államosítása, lakások adás-vétele a FIK-en keresztül), de még a sajátlakásépítés is negatív politikai megítélés alá esik.

- Az általunk vizsgált első periódusban (amely az 50-es évek második felétől a 60-as évek végéig tart) az állami szféra mellett a sajátlakásépítés játszik jelentős szerepet, amely vidéken uralkodó lakásépítési formává válik, de jelentős súlyt képvisel a városokon belül is. A lakáspolitikát ebben az időszakban számos módon korlátozza (építőanyag, telekellátás, építési szabályozás stb) a sajátlakásépítést, különösen a városi lakás piacokon. A piaci szféra ebben a periódusban a lakástermelésből kiszorul, szerepe az újraelosztásra, azaz az ingatlanpiacra szűkül le.
- A 70-es évek elejétől a városi lakás piacokon megerősödik az állami lakásformák szerepe, ami a kelet-európai országokra ebben az időszakban jellemző konjunktúrával függ össze<sup>13</sup>. Ezzel egyidőben eltérően más kelet-európai szocialista országoktól megerősödik a sajátlakásépítés is, elsősorban a vidéki településeken (dinamikusan fejlődő falvakban és kisvárosokban), ahol az épített lakások minősége javul jelentősen. Ez utóbbi változás azt jelzi, hogy – összefüggésben a gazdasági mechanizmus 1968-as átalakításával – egy új forrás kerül be a lakásépítésbe, mégpedig a második gazdaság monetarizált illetve nem-monetarizált szektoraiban létrehozott jövedelmi többlet. A piaci szféra a lakossági jövedelmek emelkedése ellenére továbbra is nagyon korlátozott marad, és elsősorban továbbra is az újraelosztásban játszik szerepet, bár bizonyos piaci elemek megjelennek az állami és a sajátlakásépítési formán belül is.

<sup>13</sup> Az emelkedő állami beruházásokon belül a lakásszektor költségvetési támogatásának növekedés is megfigyelhető: a nemzeti jövedelemből az állami lakásépítésre fordított hányad 1955-1970 között 1,8-1,9 % volt, míg az 1971-75-ös időszakban már 2,6 % (Kertész, 1979).

c. A 80-as évek elejétől megfigyelhető az állami szektor válsága: már a lakossági terhek növelésével sem finanszírozható tovább az állami lakásépítés a korábbi mértékben. A lakáspolitikai ezért egyre növekvő mértékben támogatja a magánszférát, (pl. korábban állami lakásépítés céljára lefoglalt területek felszabadítása, közművesítése, telkenkénti kiosztása). A sajátlakásépítés arányának növekedése mellett megfigyelhető a piaci szektor szerepének változása is. Úgy tűnik, hogy ebben az időszakban már a piaci lakásépítési szféra is jelentős mértékben köti le a második gazdaság monetáris szektoraiban keletkezett, illetve az állami szférából átszivárgott tőkéket. A lakásépítés összetételének strukturális változása együtt jár azzal, hogy a 80-as években a lakásépítés folyamatosan visszaesik, és eléri a 60-as évek eleji szintet.

2. tábla Lakásépítés különböző építési formák szerint (1961-1990)

	Állami lakás	Tanácsi bérlakás	Tanácsi értékesítésű szövetkezeti	Tanácsi értékesítésű OTP	Lakásépítő szövetkezeti	Családi, társasház	Összesen (%)	Összesen (N)
1961-65	9.8	14.4	9.4	1.8	0.0	64.7	100.0	283.643
1966-70	8.5	14.7	9.5	5.4	0.0	62.0	100.0	22.487
1971-75	4.5	17.1	12.8	12.5	1.6	51.5	100.0	439.604
1976-80	4.1	20.1	10.9	15.3	4.5	45.1	100.0	441.345
1981-85	2.7	13.1	6.2	24.6	4.5	49.1	100.0	371.761
1986-87	2.9	9.8	0.0	25.6	3.4	58.4	100.0	121.255

### 3.2 A lakásfinanszírozási és támogatási rendszer

A lakásfinanszírozási rendszer a kelet-európai lakásmodellben a támogatási rendszer részét képezte és a központi forrásallokációnak volt alárendelve. Az egyes lakásformák közötti különbség a támogatások módjában és a finanszírozási eszközökhöz való hozzáférhetőségben volt. Általában jellemző volt, hogy az állami szektor koncentráltan és osztotta újra ezeket az eszközöket, míg a magánszektorban fellépő háztartások a támogatásokhoz és a lakásfinanszírozási eszközökhöz is csak korlátozottan fértek hozzá. Mivel ez a finanszírozási/támogatási politika együtt járt egy szisztematikus hiánnyal, a lakásrendszeren belül kialakult egy kettős piac, aholis a magánszektor – lényegében szabadpiaci – árai többszöröse lett az állami szektor kontrollált árainak. A finanszírozási rendszer a reformok ellenére nem vált el a támogatási rendszertől, ami azt jelenti, hogy még a legutolsó időszakban sem voltak megtalálhatók a lakásfinanszírozási rendszer valóban piaci elemei.

A kelet-európai lakásmodell fontos következménye volt, hogy a lakások fenntartásával és üzemeltetésével kapcsolatos költségek (lakbér, hiteltörlesztés, rezszi, lakásfenntartás stb) aránya a háztartásjövedelmeken belül alacsony volt, míg a lakásmegszerzésének költségei a piaci és a közepesen támogatott formákban nagyon magas volt. Ez az ellentmondás a finanszírozási rendszer következménye, hiszen a hitelszféra gyakorlatilag (társadalompolitikai, lakáspolitikai, településpolitikai stb alapokon) támogatásokat nyújtott, és nem piaci alapú finanszírozási eszközöket.

- Az első időszak, az 1960-as évek finanszírozási rendszere az állami lakásformákra koncentrálna a költségvetési eszközöket. A hitelezést, de ezen túlmenően a lakásépítési folyamat összes többi tényezőjét is a sajátlakásépítés és a piaci forma diszkriminációja jellemzi. Az állami szférán belül az ingyenesen juttatott állami tulajdonú lakások a jellemzőek, a saját lakásépítési ill. piaci lakásvásárlási formák az állami szubvenciókból szinte egyáltalán nem részesülnek.
- A második időszak kezdetén, az új gazdasági mechanizmus logikájának megfelelő szabályozás 1971-es bevezetésekor ugyan továbbra is az állami lakásformák kapják a költségvetési támogatások jelentősebb részét, de (a) az állami szférán belüli egyes lakáshozjutási konstrukciók differenciáltan részesülnek ezekből, és (b) megnő a sajátlakásépítés és a piaci lakásépítés hiteltámogatása. Az 1971-es lakásreform megszünteti a bérlakások kiutalásának ingyenességét, bevezetik a lakás-használatbavételi díjat, amely csökkenti a költségvetés, növeli a lakosság terheit (de nincs keresletcsökkentő hatása). A lakbéréket, lényegében első ízben a szocialista lakásrendszer kialakítása óta felemelik (1971). Az állami építésű, magánszemélyek számára értékesített lakások esetében növekszik azoknak a

finanszírozási konstrukcióknak az aránya, ahol nagyobb a lakossági hozzájárulás. Ezek iránt az időszak végén jelentősen lecsökken a kereslet, ami azonban nem a hiány megszűnését jelenti, csak a fizetőképes kereslet korlátait és a lakosság elégedetlenségét az állami építésű lakásokkal. Mindezek a változások az állami szféra működésének a logikáját (visszacsatolásos mechanizmus) nem érintik. Az 1973-78-as években kapcsolódóan a gazdasági reform visszafogásához, a recentralizációhoz, az állami támogatások újra, még a korábnál is nagyobb mértékben az állami lakásszférára, ezen belül a kiemelt lakásformákra koncentrálnak<sup>14</sup>.

- c. A harmadik időszakban, a 80-as években lényegében megszűnik a saját lakásépítési illetve a piaci formák diszkriminációja. Az egyes állami lakásformákhoz adott kiemelt szubvenciók eltörlésével a különböző lakásformák lakossági terhei közelítenek egymáshoz, de egy egységesen magasabb szinten. A gyorsuló infláció miatt a közvetlen dotációk (pl. lakbértámogatás) mellett a kamatszubszenció válik jelentőssé.

**3. tábla A különböző lakásépítési formákhoz szükséges készpénz és saját munka mennyisége 1971 és 1985 között (ezer Forintban)**

	Tanácsi értékesítésű szövetkezeti	Tanácsi értékesítésű OTP	Magánlakásépítés (családi ház és társash.)	Átlag
1971-1975	25.4	76.4	157.4	115.6
1976-1980	28.9	92.9	263.1	178.7
1981-1985	54.5	192.0	321.0	252.8

Forrás: OTP éves jelentések 1968-70.OTP jelentések 4., 5. és a 6. ötéves tervről

### 3.3 A lakásformák helye a lakásrendszer hierarchiájában

A lakásrendszer fontos jellemzője, hogy a különböző társadalmi rétegek milyen minőségű lakások között oszlanak meg. A társadalmi egyenlőtlenségek megjelenése a lakásrendszerben nagyon nagy részt függ attól, hogy a lakásállomány mennyire heterogén vagy mennyire homogén. A kelet-európai lakásrendszerek jellemzője volt, hogy a lakásépítés tipikusan homogén lakásállomány kialakulását eredményezte, annak ellenére, hogy az előző

<sup>14</sup> Ezt a folyamatot korábbi tanulmányainkban a mélyszubszenció támogatási rendszer megerősödéseként jellemeztük (Hegedüs-Tosics, 1981).

rendszerből meglehetősen heterogén lakásállomány maradt meg, amelynek radikális újraelosztása játszódik le az 50-es évek elejéig.

- a. Az első periódusban az állami lakások jelentik a legjobb lakásokat, mivel jó ökológiai elhelyezkedésű (belső városi) területeken jól felszerelt (fürdőszobával ellátott) lakások épülnek. A sajátlakásépítés a kezdeti időszakban alacsony értékű: e lakások a városok külső területein, közművel (csatorna, gáz stb) rosszul ellátott körzetekben létesülnek és maguk a lakások is viszonylag alacsony színvonalúak. A piaci tranzakciók inkább a lakásállomány alacsonyabb árfekvésű részeire koncentrálnak.
- b. A második időszakban a sajátlakásépítés helye a lakásállomány hierarchiáján belül alapvetően megváltozik: bár még mindig a kevésbé értékes területeken épülnek, de a házak már jól felszerelt és nagy alapterületűek. Az állami lakásépítés keretében létesülő lakások színvonala változatlan, vagy rosszabb a korábnál, mivel az alapterület szinte egyáltalán nem növekedik, ezzel szemben e lakások rosszabb ökológiai pozíciókba (a városok periférikus területeire) szorulnak és tipikusan a lakosság által egyre kevésbé kedvelt paneles lakótelepekre. (E tipikus építkezések mellett állami lakásépítés jó területeken is folyik korlátozott mértékben, illetve a sajátlakásépítés "piacibb formái" megjelennek a jobb ökológiai területeken is.)
- c. A harmadik időszakban ezek a tendenciák tovább folytatódnak azzal a különbséggel, hogy a városok jó ökológiai területein megjelennek, és e területek szűkösebbé válásával egyre jelentősebb arányt képviselnek a piaci lakásépítési formák. Ezek az újonnan létesült lakások mindkét előnyös tulajdonságával rendelkeznek: jó ökológiai pozíciójú területeken színvonalas lakások épülnek.

### 3.4 A lakáselosztás, a szociális lakásprobléma

A kelet-európai lakásrendszerekkel foglalkozó szociológiai irodalom egyik fontos kérdése volt, hogy milyen hatása van ennek a lakásmodellnek a társadalmi egyenlőtlenségek újratemelődéhez, a társadalmi struktúrára. Álláspontunk szerint a modell változik, és az egyes szféráknak a szerepe is módosul.

A 60-as években az évtized közepéről származó kutatások szerint (Konrád-Szelényi, 1969; Szelényi, 1982) a leginkább szubszencionált, ingyen juttatott állami lakások nagyobb hányadát a magasabb státuszú társadalmi csoportok szerzik meg. Ez azt jelenti, hogy az alacsony jövedelmű, szociálisan rászoruló rétegek jelentős részben kimaradnak az állami lakásellátásból és az állami szubszencióból szinte egyáltalán

nem részesülő saját lakásépítési ill. piaci lakásvásárlási formákban kénytelenek lakásmegoldást keresni.

A 70-es években bevezetett új lakáspolitikát a korábnál nagyobb hozzáférést enged az alacsony státuszú, városokban élő rétegek számára a szubvencionált állami lakásokhoz, ugyanakkor a magasabb jövedelműek továbbra sincsenek kizárva a szférából. Az állami elosztás szociális jellegének erősödését azonban az is befolyásolja, hogy (1) a lakások relatíve egyre kedvezőtlenebb város szerkezeti egységekben épülnek, egyre kisebb szubvenció tartalmúak; (2) a városi sajátlakás-építési és piaci

lakásvásárlási formák terjedőben vannak és az infláció gyorsulásával pénzbefektetési lehetőségek is egyre jobbak. E két ok miatt a magasabb jövedelmű rétegek törekvései egyre inkább a magánszféra felé irányulnak.<sup>15</sup>

A 80-as években az állami lakásépítés visszaesik, de a filtrációs folyamatok felgyorsításával és egyéb pénzügyi konstrukciókkal<sup>16</sup> a rászoruló részére újraelosztható lakások száma csak a 80-as évek közepétől kezd jelentősen csökkenni. A magánszférában az építési árak és a munkabérek közötti távolság növekszik, egyre nagyobb társadalmi csoportok ebből a szférából is kiszorulnak (hosszabb ideig lakástalanok maradnak vagy albérletekben laknak, stb).

#### 4. A magyar lakásrendszer strukturális változásainak hipotetikus magyarázata

A kelet-európai lakásrendszerek közös jellemzője, hogy az állam nem pusztán egy szféráját adja a lakáshoz jutási lehetőségeknek, hanem integratív szerepet is játszik, azáltal, hogy a másik két alapforma működésének feltételeit alapvetően, a nyugati lakásrendszerekénél sokkal nagyobb mértékben meghatározza. A kelet-európai lakásrendszereknek ez fontos specifikuma, így önmagában az egyes lakásformák aránya nem minősíti ezeket a lakásrendszereket.

A kelet-európai országok lakáspolitikája tipikusan két feladatot lát el. Egyrészt egy olyan lakásrendszer működtet, amely hozzájárul a hatalom az "állam" legitimitásához (pl. azáltal, hogy a lakások egy részét szociális elvek alapján juttatja). Másrészt pedig biztosítania kell

<sup>15</sup>A hazai szakirodalomban alig található empirikus, statisztikailag megalapozott elemzés az egyenlőtlenségek mérésére. Ez alól Dániel Zsuzsa (1981, 1982), Dániel-Temesi (1984), Dániel-Semjén (1985) munkái kivételek.

<sup>16</sup>Példa erre az állami bérlakások leadásának, kisebbre cserélésének pénzügyi ösztönzése.

azokat a mechanizmusokat, amelyek révén a társadalom magasabb státuszú csoportjai a hatalmi pozíciónak megfelelő színvonalú lakáshoz juthatnak.<sup>17</sup>

A kezdeti időszakban kimutatható az a törekvés, hogy az állam mindkét funkcióját kizárólag az állami lakássférára alapozva teljesítse (a lakásrendszer totális állami kontrolljának kísérlete). A magyar lakáspolitikát azonban hamar feladja ezt a törekvést. Az elméleti kérdés az, hogy melyek azok a tényezők, amelyek az állami lakáspolitikát módosulását, a periódusok közötti váltást kikényszerítették. Felfogásunk szerint ezek a váltások az állami szféra és a magánszféra közötti alapkonfliktusra vezethetők vissza (Hegedüs-Tosics, 1982b). Ennek a konfliktusnak a kezelésére az államnak különböző opciói vannak. Az opciók közötti "választás" egy nagyon bonyolult politikai-döntési folyamat eredménye, amelyben nagyon ritkán fogalmazódnak meg tiszta formában a tényleges választási lehetőségek.

Az első fordulópont a 60-as évek végére tehető. Ekkor a második gazdaság jelentősége megnövekszik, s ez válik a 70-es évekbeli a korábnál jóval magasabb színvonalú sajátlakásépítés forrásává. Ebben az értelemben az a gazdaságpolitika, amely a második gazdaság teljesítményének növelésében érdekelt, közvetetten hozzájárul a lakáspolitikát előző pontokban leírt módosulásához.

Az 1971-es lakásrendelet konjunkturális feltételek, növekedő költségvetési lakáskiadások mellett kísérlet a lakáspolitikát korlátozott mértékű piacosítására, a nem-állami szférák szerepének növelésére. A korábbiakhoz képest a magánszféra hiteltámogatása<sup>18</sup> megnő; a tulajdonba kerülő

állami építésű lakások arában pedig érezhető a törekvés a lakossági terhek növelésére.

A lakásmodell változásainak folyamatában kiterőként értelmezhető a 70-es évek közepe, amikor a gazdasági reform visszafogása nagyon gyorsan érezteti hatását a lakáspolitikában is, és recentralizációs változásokat indít be. Ezek az állami építésű lakások közvetlen támogatásának újra megnövekedésében jelentkeznek.

A második fordulópont a 70-es évek végére datálható. 1975-től kezdve jelentősen felgyorsul az infláció a gazdaságban, ez az állami szféra költségeiben érvényesül (az állami építőipar érdekei miatt), értékesítési áraiban azonban nem. Így azonos volumenű lakásépítéshez egyre nagyobb költségvetési hozzájárulás szükséges, ami a gazdasági dekonjunktúra és a növekvő költségvetési hiány időszakában egyre kevésbé elviselhető. Ez a feszültség vezet az 1983-as lakásrendeletre, amely változást hoz az állami szférán belül: lényegesen csökkenti a

<sup>17</sup> A kelet-európai gazdaságokban a jövedelemkülönbségek általában mérsékeltek, ami azt jelenti, hogy a természetbeni juttatások (lakás, oktatás, nyaralás, stb.) fontos szerepet játszanak a hatalmon lévő társadalmi csoportok jutalmazásában.

<sup>18</sup>A hiteltámogatás szubvenció mert egyrészt alacsony kamattal nyújtják, másrészt pedig ebben az időszakban nincs alternatív legális hitelforrás (még magas kamattal sem).

lakosság számára olcsón hozzáférhető konstrukciók arányát<sup>19</sup> A lakásépítési piac összeomlásának elkerülésére a relatív drágább konstrukciók iránti fizetőképes keresletet új támogatási formákkal (helyi támogatás) kívánják fenntartani.

E változások ellenére az állami szféra finanszírozási problémái tovább nőnek, és a megoldást egyre inkább az állami lakástermelés csökkentésében, a lakásépítésnek a magánszektorra való áthárításában látja a lakáspolitikai. Annak érdekében, hogy az összlakástermelés ne csökkenjen radikálisan, a lakáspolitikai kiterjeszti a szubvenciókat a magánszektorra, ahol ez a növekedés (párhuzamosan más liberalizációs lépésekkel) a piaci forma térhódítását eredményezi. A támogatások a lakással már rendelkező, magasabb jövedelmű, a második gazdasággal kapcsolatban álló rétegek számára lehetővé teszi, hogy a piacibb formák révén javítsák pozíciójukat a lakásrendszeren belül (Hegedüs-Tosics, 1988d). Ezzel a lakáspolitikai olyan, a szociális és a hatékonysági elvek konfliktusának kiéléződéséhez vezető folyamatokat indít el, amelyeknek a hatását előrelátni nagyon nehéz.

A kelet-európai lakásrendszereknek fontos jellemzője volt, hogy a lakáspiacon fellépő intézmények, szervezetek (bár egymással konfliktusos érdekeik voltak) az állami szférán belüli lakásformákhoz kapcsolódtak, szerepük a piaci és a sajátlakásépítési szférában korlátozásokra (bizonyos értelemben negatív funkciókra) épült. Az állami szervezetek lakáspiaci viselkedését a központi eszközök és szabályozás befolyásolta, és nem működött olyan visszacsatolós mechanizmus, amely a lakosság fizetőképes keresletétől függött volna. Ez jellemzi az első két periódust, amikor az intézmények közötti konfliktus tárgya a szubvenciók megszerzése és elosztása.

A 60-as évek lakásrendszerében a minisztériumok, nagyvállalatok, egyéb állami intézmények jó pozíciókkal rendelkeztek, szemben a helyi tanácsokkal, amelyek az elosztható lakások töredékét kapták csak meg. Az 1971-ben bevezetett rendszer alapvetően módosította a különböző intézmények szubvenció megszerzési és elosztási esélyeit: a helyi tanácsok lehetőségeit kitágította a vállalati szféra rovására. A kitérőként értelmezett recentralizációs időszakban az 1973-as intézkedések (pl. munkáslakásépítési akció) újra megerősítették a vállalatok pozícióit (Pickvance, 1988 ennek elméleti jelentőséget tulajdonít). Hasonlóan fontos szerepet játszott az OTP, amelynek közvetlen befolyása a lakások elosztására növekedett a 70-es években.

A 80-as években fokozatosan új elem jelenik meg az intézmények viselkedésében: aktív szerepet kezdenek vállalni a magánszférán belül. Ennek példája a vállalkozói lakásépítés (a piaci szférán belül), vagy a tanácsi telekkialakítás (a sajátlakásépítés számára). Egyfajta 'piaci'

---

<sup>19</sup>A tanácsi értékesítésű szövetkezeti-, valamint munkáslakás konstrukció megszűnik, csökken az új lakások építése.

reagálásként fogható fel az is, hogy azok az intézmények, amelyek nem tudtak sikeresen integrálódni a piachoz (pl. házgyárak) kezdték feladni korábbi pozícióikat.

A lakásrendszer változásában fontos szerepet játszanak a befolyásos lakossági csoportok, a visszacsatolós mechanizmus különböző formáin keresztül. E csoportok formális és informális csatornákon kikényszeríthetik az állami szférán belül az épített lakások minőségének a változását, vagy speciális saját helyzetüket javító lakásformák létrehozását. A lakásrendszer strukturális változásaiban nagy szerepet játszik a 80-as években e csoportok tagjainak tömeges kilépése az állami szférából a piaci és sajátlakásépítés szférájába: ez szorosan összefügg a magánszféra politikai és gazdasági elfogadtatásával, szubvencióinak megnövelésében.

Az első két időszakban a magánszférába bekerülő társadalmi csoportok közepes és alacsony státuszúak voltak, kevés politikai befolyással rendelkeztek. A 70-es évektől kezdve azonban az e szférában épített lakások színvonala egyre magasabb volt, és különösen városi területeken meghaladta az állami szféra lakásainak minőségi jellemzőit. Ez vonzást gyakorolt az nagyobb befolyással rendelkező társadalmi csoportokra, akik egyre gyakrabban választották a magánszférát. A 80-as évek szabályozásának új vonásai (nyitás a piac felé, a szubvenciók átcsoportosítása) nem voltak függetlenek ettől a jelenségtől.

### 3. FEJEZET: LAKÁSRENDSZER ÉS A TELEPÜLÉSHÁLÓZAT

#### 1. A területfejlesztési modell módosulásai

##### 1.1 Az alulurbanizációs tézis

A kelet-európai társadalmi rendszerek közös kiindulópontjaként értelmezhető gazdaságfejlesztési modell néhány sajátosságát az előző fejezetben már érintettük. Az alapmodellnek természetesen megfeleltethető egy területi logika is, amely a szocialista iparosítás szükségleteinek megfelelő területfejlesztést jelenti, azaz az ipari centrumok és a nyersanyag-kitermelő bázisok infrastrukturális ellátást hivatott biztosítani. Kicsit leegyszerűsítve, a korai szocializmus időszakában (50-es és 60-as évek) az infrastruktúrára fordítható beruházások a városokra (és ipari megyékre) koncentrálnak, a többi település kimarad ezekből a beruházásokból. Ezzel párhuzamosan azonban az infrastrukturális beruházások szintje a gazdaságpolitikai prioritások miatt visszaesik az ipari beruházásokhoz képest, ami a városi infrastrukturális tartalékok felemésztése után krónikus hiányszituációt eredményez a városokban. Ennek a következménye az a paradox helyzet a 60-as évek végére, hogy az infrastrukturális elmaradottság, hiány miatt jelentkező feszültségek a városokban a legnagyobb, éppen azokon a településeken, amelyek a költségvetési eszközökből a legnagyobb mértékben részesedtek.

Ennek a szituációnak a legpregnásabb leírását a Konrád–Szelényi (1971) féle alulurbanizációs elmélet adja, amelynek vitája a 70-es évek elejének egyik legfontosabb szakmai eseménye volt. A szerzők elméletük lényegét a következőképpen foglalják össze:

"Magyarországon — s tudomásunk szerint a kelet-európai szocialista országokban általában — az iparosodás üteme előzi meg igen szembeötlően a városodását, a városokban létesülő munkahelyek száma jóval nagyobb ütemben növekszik, mint a városi lakásférőhelyekké, s az új munkavállalók nagyobb része ennek következtében csak az ingázás vagy az albérletek, munkásszállások és ideiglenes hajlékok között választhat... A kelet-európai alulurbanizációt az okozza, hogy a siettetett ipari fejlődés az infrastruktúra rovására történik. Az ipari beruházások ilyen magas arányát csak úgy lehetett biztosítani, hogy az infrastruktúra növekedését nem a fizetőképes keresletől, hanem az iparfejlesztő gazdaságpolitikától tette a központi tervezés függővé, oly módon, hogy a mesterségesen szűkössé tett infrastrukturális termékeket kivonta a piacról, kialakította elosztásuknak hatósági, juttatásszerű jellegét, s értéküket a munkabérbe nem építette bele... Ennek megfelelően alakult a bérpolitika is: minthogy

a lakás és az infrastrukturális szolgáltatások nem minősültek árunak, a szocialista gazdálkodás kibontakozásakor a béreket és a fizetéseket a hozzánk hasonló fejlettségű országok bérszínvonalához képest lényegesen alacsonyabban lehetett megállapítani, mivel azok eleve nem foglalták magukba az infrastrukturális termékek és szolgáltatások értékárnyos megvételének esélyét, hiszen elvileg ez utóbbiakat az állam természetben, béren kívüli juttatásként adta volna a bérből és fizetésből élőknek. A termelő beruházások túlságosan magas, illetően a fogyasztói beruházások túlságosan alacsony részaránya miatt a városokban állami erőforrásból aránylag kevés lakás épült, ezért az új munkavállalók túlnyomórésze adminisztratív úton lakáshoz nem juthatott, jövedelme viszont csekély volt ahhoz, hogy a hatósági lakásgazdálkodás mellett kialakuló korlátozott lakáspiacon magának lakást vásárolhasson. Azt a kérdést tehát, hogy az új munkavállalók korábbi lakóhelyükről járnak-e be dolgozni vagy új munkahelyük közelébe költözzenek-e, nem tette fogyasztói döntésük tárgyává." (Konrád–Szelényi, 1971, 19–20.o.)

Az elmélet lényege tehát, hogy a korai szocializmus időszakának megfeleltethető egy urbanizációs modell, az "alulurbanizáció". A késleltetett városfejlődéssel jellemzett modellben tehát a korlátok közé szorított magán lakásberuházások nagyrészt kiszorulnak a városokból és az elmaradott térségekben és falvakban valósulnak meg.

##### 1.2 A 70-es évek településpolitikája

A 70-es évek kezdetén a területfejlesztéssel kapcsolatosan két alapvetően fontos új szabályozás lép életbe: a tanácsi gazdálkodás új rendszere és az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció (OTK).

A településhálózat fejlesztési koncepció az alulurbanizációs feszültségeket a városi térségek expanziójával akarta felszámolni (a falusi térségek "urbanizációjával"), ami az adott gazdasági-politikai feltételek mellett illúzióknak minősíthető. A létező településhálózat tehetetlensége és a centralizálóracionalizáló döntési mechanizmus csak tovább mélyíti ezeket az ellentmondásokat.

"...belső-Budapest a kizárólagos helye mindazoknak a fejlesztéseknek, amelyeknek az egész ország képezi. Ez többszörösen, több ok miatt is kiélezi a különbségeket. Egyrészt a hierarchikusan magasabb szintű központoknak azoknál a fejlesztéseknél is természetes elsőbbsége van, amelyeket elszigetelt tömegükkel a függeléktelepülések is igazolni tudnak éppen, de ha a szűkös anyagiak miatt ebből a fejlesztésből a körzetnek csak egyre telik, ezt nyilván a központban kell elhelyezni, ahol mindenki eléri. Másrészt a központban elhelyezett fejlesztések nemcsak igényt elégítenek ki, hanem növelik a központ társadalmi-gazdasági tömegét is, hiszen munkaerőt foglalkoztatnak,

növelik a forgalmat, terhelik az infrastruktúrát stb., tehát erősítik a központ fejlesztési prioritását. S a fejlesztések más fejlesztéseknek teremtik meg az előfeltételeit, illetve szükségességét. Végül pedig vonzzák a lakosságot, ezzel is tovább növelve a fejlesztési lehetőségét és szükségességét. Vagyis szüntelenül gerjesztett folyamatról van szó. (Benyó, 1981, 93.o.)

A településfejlesztés nyilvánvalóan a városi térségre koncentrálnak, ahol az infrastrukturális hátrányok az expanzív ipar- és gazdaságfejlesztés akadályává válik, ahogy ennek a politikának a támogatója fogalmaz:

Elemző tanulmányok megállapították, hogy a valóságban az OTK eredeti koncepciója nem valósult meg, mivel a megyei területfejlesztési tervek feladat lett az egyes települések besorolása, és a megyei szinten egyértelműen centralizációs tendenciák érvényesültek ("az erőforrások koncentrációja"). Így a 60-as évek végén központilag fejleszteni tervezett 130 településből jelentősebb mértékben csak 41–42 fejlődött.<sup>20</sup>

A 70-es évek lakás és településfejlesztési politikája lényegében mint az "alulurbanizációs" modell kiterjesztése értelmezhető, mégpedig két tekintetben is: egyrészt az iparilag fejletlenebb megyék városai is bekerülnek a kiváltságos települések közé; másrészt pedig – az évtized vége felé – kísérlet történik a magánberuházásokhoz a lakásépítés finanszírozásába, vagyis a magánberuházásoknak a centralizált fejlesztési modell logikájához illesztésére. Ennek a továbbfejlesztett modellnek gyakorlatilag két alapvető feszültségpontja<sup>22</sup> van:

- a modellen belüli következménye ennek a területi politikának, amikor a városi térségekben – a korábbiakhoz képest megnövekedett állami beruházások ellenére – szisztematikus hiány keletkezik az infrastrukturális eszközök iránt;
- a modellen kívüli infrastrukturális feszültség, aminek az oka az, hogy a magánberuházások olyan területeken történnek, ahova az állam nem ruház be (ezek a magánberuházások esetenként egy újfajta településfejlődési lehetőség kialakulásához vezethetnek).

<sup>20</sup> Kálnoki Kis Sándor hozzászólása, ld. Településfejlesztés kérdéseiről, 1980.

<sup>21</sup> A magánberuházások a városi lakásépítésbe való bekapcsolása gyakorlatilag a többletkereslet lecsapolását jelenti, ebben az értelemben a lakásrendszer egyik "repedésére" való támaszkodást.

<sup>22</sup> A lakáspolitikai területi összefüggései jól megragadhatóak a lakásmód fogalmán keresztül, ahol a lakás nem pusztán fizikai jószág, hanem az ahhoz kapcsolódó társadalmi viszonyokat (életmód, életlehetőségek stb.) is jelöli. Ezek közül érdemes a "környezeti értéket" kiemelni, amely nagyon nagy részben az infrastrukturális beruházások függvénye. Az igazi kérdés itt az, hogy a tulajdonképpeni lakásberuházások területileg hogyan helyezkednek el. Nyilvánvaló, hogy itt a kulcsprobléma a magánberuházások és magánkivitelezésű lakásépítés, amely a lakásépítések több mint a felét teszik ki.

Ez a modell akkor jut válságba, amikor a városi területek ellátásának javítását célzó expanzió befulladás, részben azért mert beszűkülnek a költségvetési források, részben azért mert a magánberuházások nem hajlandó az adott fejlesztési stratégia finanszírozásához hozzájárulni.

### 1.3 Korrekciós folyamatok a 80-as években

A gazdaság helyzetének alapvető romlása a 70-es évek legvégén válik nyilvánvalóvá, ekkortól számítható a fejlesztési lehetőségek lényeges beszűkülésének máig is tartó időszaka. Az infrastrukturális ágazatok az elsők között érezték meg a negatív tendenciák hatásait. A 80-as évek első harmadában–felében az állami dotációk minél gyorsabb csökkentésére irányuló központi törekvések még nem kapcsolódnak össze a megváltozott körülményeket manifesztáló új fejlesztési koncepciók elfogadásával.

A településrendszeren belül a 80-as évekre új feszültségek keletkeznek, amelyek ennek a területfejlesztési modellnek a módosulására utalnak. Ezen belül két jelenségsoprotot kell kiemelnünk: az egyik a 70-es évektől kezdve az agrárterületek egyfajta "felértékelődésének", a másik pedig az ipari városok "leértékelődésének" a folyamata. Ezek a folyamatok alapvetően érintik a településosztályok szerkezetét, mégpedig az alapmodell logikájával (intenciói)val) ütköző módon. Nem egy generális újraértékelődésről, hanem egy folyamatról van szó, amelynek a végeredménye a jelenlegi területi modell felbomlása.

A felbomlási folyamat mértékének, előrehaladottságának mérésére a termelési szektorra és infrastruktúra-fejlesztésre — a redisztribúciós mechanizmusokon keresztül — állami forrásallokáció és az adott térség ingatlanpiaci értékelése közötti olló alakulását használhatjuk (ez a lakáspiaci elemzéseinkben követett dotáció–szubvenció összehasonlításához hasonló elemzési megközelítés). Az eredeti modell szerint a szabályozás logikájából az következne, hogy a redisztribúciós forrásallokáció görbét — bizonyos időbeli késéssel — az ingatlanpiaci értékelés tükröképszerűen követi, leképezi. A modell felbomlását viszont az jelzi, hogy az ingatlanpiaci érték görbéje szisztematikusan eltér a redisztribúciós elosztást reprezentáló görbétől.

Elméleti megközelítésünkben ez azt jelenti, hogy az adott települések helyzetét a településrendszerben egyre kevésbé a központtól megszerezhető támogatások (dotációk) határozzák meg, hanem egyre inkább "más tényezők". Ezek közül talán a legfontosabb a mezőgazdaság (második gazdaság) szerepének újraértékelődése, ami a falusi települések jövedelem-termelő képességének a növekedésével van összefüggésben.

Az elmondottakat a településhierarchia alján lévő falusi települések helyzetének módosulásával tudjuk illusztrálni. Az alulurbanizációs modell természetes következménye a fejlesztésből kimaradt falvak népességének csökkenése, de az elvándorlások iránya nem kizárólag a településhierarchia magasabb szintjei felé mutatott. Valójában azonban a mezőgazdasági kiscgazdaságok bekapcsolódása jelentett változást, és alakított ki sajátos mobilitási utakat. Ezzel

függ össze egy szélesebb értelemben vett átértékelődési folyamat, amely a lakossági csoportok elvárásait, törekvéseit is módosította.

".. a falusi lakosság körében eltűnőfélben vannak a városi élethez, a más szervezetségű munkahelyekhez, s a megtanult szakmához, az elvégzett iskolához fűződő illúziók megjelent a falusi gazdasági tér adta lehetőségek értékelése.... Újraelosztja a falvak közt a lakosságot, mert a városból eljövő és a városba költözésről lemondó emberek nem elsősorban eredeti lakóhelyükhöz ragaszkodnak, hanem a munkaerőpiac és a második gazdaság piacainak lehetőségeit értékelve választják ki, hogy hol telepedjenek le. Két nagy áramlási rendszert tudunk elkülöníteni: a képzett munkások, tisztviselők és a gyermekeiket tanítató parasztpolgárok letelepedési helyük kiválasztásánál a szervezeti központok, iskolák elérhetőségére ügyelnek, valamint arra, hogy a második gazdaság szolgáltató szerepeibe tudjanak kerülni. Ők tehát a periférikus helyzetű aprófalvakból közvetlenül vagy valamilyen átmeneti lakóhelyen át városkörnyéki, főútvonalmenti vagy fejlett mezőgazdasági kultúrával rendelkező (gyakran szintén kis lélekszámú) falvakba mennek. Az otthoni szegénységtől menekülő képzetlen fiatalok pedig a városkörnyékek mellett előszeretettel keresik elsősorban épp az intézményhiányos településeket és tanyákat, mert a gazdtalan házak és földdarabok a paraszttá válás lehetőségét villantják fel előttük... Még akkor is jelentős mértékű e falvakban a beruházás, ha nincsenek forgalmi központok, ha a lakosság többsége ingázó dolgozó, vagy, ha a fiatalok mind továbbtanulnak."(Juhász, 1986,15.o.)

A másik tényező, amely a központi beruházások és adminisztratív eszközök jelentőségét és lehetőségeit csökkenti az iparfejlesztések gazdasági és társadalmi megítélésével függ össze. A gazdaságtalanná váló nagyipari vállalatok mindenfajta központi szándék ellenére egy-egy település helyzetét alapvetően megváltoztathatják. Ez abban mutatkozhat meg, hogy az ingatlanpiaci árak zuhanásszerűen csökkennek, a korábbi támogatások megszűnnek stb. A gazdasági válság továbbgyűrűzik az infrastruktúrára, és újfajta konfliktusokat eredményez.

Ez a hatásmechanizmus nagyon hasonló ahhoz, amit az utóbbi évtizedben a társadalom számára egyre fontosabbá váló környezeti problémák esetében lehet megfigyelni. Az iparfejlesztés előnyeit a rossz, romló környezeti feltételek leértékelik, egyre kevésbé biztos, hogy az iparfejlesztésből származó előnyök kompenzálják azokat a környezeti ártalmakat, amelyek ezeknek a fejlesztéseknek a szükséges velejárói. Nem pusztán arról van szó, hogy új fejlesztések esetén nagyobb a helyi (kommunális) érdekeket szem előtt tartó vezetés ellenállása, hanem arról, hogy a már létező, a 70-es években, jelentős eszközökkel kiépített ipari bázis "értéke" változik meg a lakossági csoportok értékelésében.

## 2. Településosztályok és ingatlanpiac

### 2.1 Szubvenció és dotáció a települések szintjén

A kelet-európai területi modellen belül a 70-es évek végére — a centralizációs törekvések ellenére — felbomlás, fellazulás jelei mutatkoznak. A modell átalakulási folyamatához érdemes visszanyúlnunk Szelényi Iván "településosztályok" koncepciójához.

"..kísérletet teszünk arra, hogy a településeket.. osztályokba soroljuk, s megvizsgáljuk, hogy a többlettermék-elvonás és a nemzeti jövedelem újrafelosztás rendszerében a különböző települések milyen helyzetet foglalnak el... látni fogjuk, hogy a jogi helyzet nem bír determináló értékkel, egyéb tényezők módosíthatják egy-egy település osztályhelyzetét. A települések 'osztályjellege' azt jelenti, hogy egy-egy település-osztály a társadalmi előnyök illetve hátrányok felhalmozódásának meghatározott rendszerét jelenti." (Szelényi, 1973, 24–25.o.)

Szelényi a településosztályok hazai rendszerét a redistributív területgazdálkodáshoz köti. Ennek a gondolatmenetnek egyfajta kritikája olvasható ki Vági Gábor megközelítéséből, aki nem alkalmazza a településosztályok fogalmát és a tanácsi gazdálkodási rendszer leírásából indul ki:

"Az önálló cselekvés lehetősége a fentiek után tulajdonképpen a pénzforrások nem szabályzott körére irányulhat. ...Az, hogy a központi, majd a megyei szinten elosztott hozzájárulásokkal kapcsolatban helyi önállóságot emlegetünk, nem ellentmondás: az igények felmérése, a természetes célrendszer és a térbeli prioritások meghatározás során az "alulról fölfelé" futó információk helyi (települési) szinten megfogalmazott szándékokat hordoznak. [Korábban] utaltunk a folyamatok legsúlyosabb problémájára, tudni illik arra, hogy a települési hierarchiában erősen szóródik a helyi kinyilvánításának (s így érvényesítésének) valószínűsége. Ezért ez a fajta "önállóság" a térben — társadalmilag — jelentősen differenciált. Nyilvánvaló az is, hogy itt nem gazdálkodási önállóságról (vagy önállótlanyságról) van szó hanem a természetes szükségletek sorolásában elérhető pozíciókról, a sorolásban való szereplés esélyeiről." (Vági, 1982, 9–10. o.)

Szelényi és Vági megközelítése nem tekinthető két teljesen elkülönülő koncepciónak, hiszen az a tény, hogy a felsőbb szintű döntések "alulról jövő törekvéseket hordoznak" nem zárja ki azt, hogy a területi konfliktusokat a településosztályok fogalma segítségével írjuk le. Az alapvető kérdés az, hogy mitől függ egy-egy település osztályhelyzete: Vági a helyi törekvések szerepét hangsúlyozza, míg Szelényi inkább a központi redistribúciót. A hipotetikus osztályok leírásából kiderül, hogy Szelényi nem pusztán a központi eszközök

újraelosztásáról, hanem jól körülhatárolható igazgatási eszközök (pl. építési tilalmak) alkalmazásáról is ír. Ennek ellenére mindkét megközelítésben a hangsúly a központilag elosztható eszközökre helyeződik.

A települések helyzete nem kizárólagosan az infrastrukturális fejlesztésekből, és nem is pusztán a nemzeti jövedelemből való részesedéstől függ. A településen élő népesség életlehetőségei ugyanis számos más tényező függvényében is alakulnak, amibe például beleérthető a jövedelemszerzési képesség ugyanúgy mint a lakóhelyi környezet.

A dolgozat későbbi fejezetében részletesebben foglalkozunk a lakástámogatási rendszeren belül a szubvenciók és a dotációk megkülönböztetésével. E fogalmakat arra használjuk, hogy támogatási rendszer elemzésekor meg tudjuk különböztetni azt, hogy mit ad az állam, attól, hogy mit kap a támogatott háztartás. Hasonlóan meg kell különböztetnünk a települések esetében is azt, hogy mit ad az állam attól, hogy mit ér az a település számára. Az első tényező az állam költségeit méri, azt hogy mennyibe kerül költségvetésnek egy fejlesztéshez való hozzájárulása. A másik tényező pedig azt méri, hogy milyen hatást gyakorol ez a településre.

A 70-es évek elosztási logikája a településfejlesztési dotációkból való részesedés egyenlőtlenségeinek növekedését jelzik, aminek következménye a hierarchikusan elhelyezkedő településosztályok egymástól való távolodása. A következő adatok pusztán valószínűsítik az egyenlőtlenségek nagyságrendjét.

**4. tábla A tanácsi fejlesztési alap bevételei (egy lakosra számítva, Ft)**

	1971–75	1977–80	1981–82
	évek átlaga		
Budapest	3887	7789	7327
Kiemelt felsőfokú központ	5414	8233	6008
Felsőfokú központ	4283	6961	6187
Középfokú városok	3251	4403	4610
Központ községek	1932	3501	3994
Szerepkör nélküli települések	1265	2358	2849
A kiemelt települések és a szerepkörnélküliek adatának hányadosa	3.0	2.7	2.1

Forrás: Gyenei (1984), idézi: Gulácsi, 1985: 134. old.

Az egyes települések valóságos fejlődési lehetőségei természetesen nemcsak a tanácsi fejlesztési alapoktól függenek, hanem a kommunális beruházásokban ugyancsak szerepet játszó vállalati és lakossági beruházásoktól is. Utóbbiak nagysága a településhierarchiával ellentétesen alakul, így a szélsőséges településszintek között kb. kétszeres különbség adódik.

**5. tábla A kommunális beruházások településtípusonként 1976-80 között (Ft/fő)<sup>23</sup>**

	Lakosság	Tanácsok és vállalatok	Összesen
Budapest	4768	25908	30676
Vidéki város	11533	21507	33040
Községek	10740	4626	15366

A település által kapott dotációk és szubvenciók közötti különbségnek nagyon fontos szociológiai jelentősége van. Erre a különbségre már Szelényi is felhívja a figyelmet:

"Mindaddig, amíg valamely településben vagy régióban felesleges munkaerő van, a helyi szervek elsődleges érdeke, hogy területükre ipart vonzanak, s ez egybe esik az extenzív iparfejlesztést képviselő felsőszintű szervek érdekeivel. Mikor azonban a munkaerő-felesleg megszűnik, a területi gazdálkodás redisztributív rendszere konfliktusok forrásává válhat, iparfejlesztési érdekek és területi érdekek között. Ennek oka, hogy a redisztribúció logikája szerint a területileg megtermelt nemzeti jövedelem és az egyes területek kommunális fejlődése között nincs és nem kell, hogy összefüggés legyen. ...Ha a helyi munkaerő-felesleg felzívódása után valahol ipari fejlesztés történik, akkor ez azzal a következménnyel jár, hogy a fejlesztett területre kívülről munkaerő áramlik be, akinek lakást, iskolát, üzleteket kell biztosítania a helyi kormányzatnak, még hozzá anélkül, hogy ennek költségeit ráterhelné a betelepülő iparra." (Szelényi, 1973, 38.o.)

A településfejlesztés hatása sok szempontból a telek- és ingatlanárakon keresztül mérhető. Az ingatlanpiac jó indikátora lehet egy fejlesztés (pl. iskola, iparvállalat) hatásának mérésére. Itt nem pusztán a szintek közötti különbség, hanem azok dinamikája is számít. (Manchin, 1988)

## 2.2 Az ingatlanpiac — a települések 'osztályhelyzetének' indikátora

A különböző típusú települések által nyújtott életlehetőségek közötti különbségek mérésének számtalan naturális mutatója van. Ezek azonban mind a problémának egy-egy oldalát mutatják csak be. Azok a kísérletek, amelyek ezeket az eltérő dimenziókat egységes mutatóvá akarták sűríteni, mindig valamilyen szempontból egyoldalúak voltak. Aligha tévedünk ha azt állítjuk, hogy ezeknél a mutatóknál sokkal tömörebben és egyértelműbben fejezi ki a települések közötti különbségeket az ingatlanpiac, amely nem külső — pl. kutatói —

<sup>23</sup> Gulácsi Gábor számításai (1985: 105 o.)

preferenciákon, hanem lakossági értékítéleten alapul. (Ez a mutató sem mentes bizonyos torzításoktól, amit általában a lakáspiac szerkezetének belső feszültségei okoznak.) Kérdésünk az, hogy milyen hatást gyakorolnak az ingatlanpiaci árakra az egyes településtípusok: helyesebben bizonyítható-e, hogy a településosztályok befolyásolják az ingatlanárakat?

### 2.1.1 Somogy megyei lakáspiaci vizsgálat

Ebben a vizsgálatunkban (Hegedüs–Tosics, 1983b) hat település esetében feldolgoztuk az 1976–1982-es magánlakás ingatlanforgalom adásvételeinek anyagait. Ez a feldolgozás lehetővé tette, hogy a település hatását az ingatlanok értékére számszerűen is kimutassuk

A település hatását az ingatlanforgalmi árakra többszemponú variancia-analízisre épülő regressziós modell segítségével különítettük el. Az ábrán feltüntetett értékek azt jelzik, hogy az adott településen mekkora az átlagos lakásár, amennyiben kiszűrjük azokat a hatásokat, amelyeket a vásárlás éve, ingatlan állapota, szobaszáma, fürdőszobával való ellátottsága, valamint az ingatlan típusa (lakás, családi ház) okoz. Azt mondhatjuk tehát, hogy a vizsgált időszak egészét tekintve ahhoz, hogy egy ingatlanulajdonos például Tabról Siófokra költözzön, ugyanolyan szobaszámú ugyanolyan állapotú, ugyanolyan típusú stb lakásba 226 ezer Ft különbözetet kell fizetnie. Hasonlóképpen ahhoz, hogy valaki Nagyatádról Siófokra költözzön 122 ezer forint különbözetet kell fizetni, és így tovább.

Az eredményeket a következő tábla foglalja össze:

**6. tábla Település hatása a lakásingatlanok árára (1976–1982)**

Település	Átlag ár (ezer Ft)	Átlagtól való eltérés (ezer Ft)
Kaposvár	316	-17
Siófok	418	+85
Nagyatád	295	-37
Tab	192	-160
Kaposmérő, Juta	199	-133

A települések ingatlanpiaci árai közt meglévő különbségeket a OTK besorolás, vagy a közigazgatási státusz önmagába nem magyarázza. Ezt esetünkben a siófoki adatok nagysága bizonyítja, ami azt a korábbi állításunkat támasztja alá, hogy települések közötti különbségek nem pusztán az infrastrukturális beruházások nagyságával függenek össze (amelyek Kaposvárott jóval nagyobbak voltak, mint Siófokon), hanem a tágabb értelemben vett életlehetőségekkel. Ezen belül fontos szerepet játszik a munkaerőpiac, és a jövedelemszerzési lehetőségek.

### 2.2.2 Apró falvas körzetek esete — (Zala-megye)<sup>24</sup>

E kutatásban (Tosics, 1986)<sup>3</sup> az ország egy halmozottan hátrányos területén vizsgáltuk a településfejlesztés és az emberek életlehetőségeinek alakulása közötti összefüggést. Az 1971-es OTK általános elveit Zala megye a kisebb településekre nézve különösen hátrányos módon ültette át a gyakorlatba. A Zala-megyei településhálózatfejlesztési koncepció (ZmTK) szerint a körzeti nagy falvak fejlesztését "... az életképtelen kis lélekszámú települések sorsának tervszerű befolyásolásával..." kell segíteni. A konkrétan vizsgált körzetre nézve ezen túlmenően az is hátrányos hatásokkal járt, hogy egy várossá fejlesztendő település (Lenti) 'árnyékában' helyezkedik el.

A kis falvak rovására történő településfejlesztés elvének egyik konkrét megnyilvánulása a lakásépítési hitelek 'beszabályozása': a körzet 10 faluja közül csak a legnagyobb lehetett megkapni családiház-építés esetén az országos szabályozás szerinti maximális hitelt, a második legnagyobb településen 80%-át, a többiben 50%-át, míg a legkisebb törpefalura építési tilalmat rendeltek el. Tervszerűen folyt a tanácsi fejlesztési alapok nagyságának befolyásolása is: a vizsgált, összevonással képzett körzeten belül a visszafejlesztésre ítélt (és meg is szüntetett) kisebb tanácsi körzetben a fejlesztési alap egy főre jutó összege 148 Ft volt, szemben a másik körzettel, ahol 2078 Ft volt ez az összeg.

A 70-es évek településfejlesztése azonban nem elégedett meg az új fejlesztés lehetőségeinek differenciálásával, sort kerített a meglévő intézmények összevonására is. A 60-as években a legkisebb települések veszítették el intézményeiket, a 70-es évtizedben viszont a már relatíve nagyobb falvakra is sor került. Az adott körzetben egy 1000 fős falut jelöltek ki központnak, s ehhez egy 800 fős falut kellett alapvető intézményeitől megfosztani. Az iskola és a tanács elvitele nem ment viharok nélkül (ezek leírását ld. Tosics–Elek, 1980), de végül is a koncentrált decentralizálás koncepciója győzedelmeskedett a helyi akarat felett.

Ami az ingatlan-értékek alakulását illeti, a helyi lakosok tapasztalata szerint a falvak szempontjából alapvető intézmények (iskola, tanács) valamelyikének elvitele, azaz 'bekörzetiesítése' kb. 100 ezer Ft-al csökkenti a falubeli ingatlanok értékét. Az ingatlan-értékek települések közötti differenciálódása a körzeten belül is megfigyelhető (a ZmTK település-besorolása alapján központi szerepkört kapott település lassú érték növekedésével szemben a többi falu ingatlanainak értéke stagnál vagy veszít értékéből). Az igazi különbségek azonban a körzet egésze és a környéki, várossá fejlesztendő település ingatlan-árai között alakul ki: az olló gyorsan növekszik, a fejlesztésre kijelölt településen a telekárak pl. 8 év alatt 5-szörösükre növekedtek.

<sup>24</sup>A kutatás az MTA Szociológiai Kutató Intézete szervezésében Makara Péter irányításával zajlott.

A meglévő intézmények hálózatának átrendezése és a fejlesztési lehetőségek erős differenciálása tehát az ingatlanértékeken keresztül a nemzeti vagyon átrendezését is jelenti. E tendenciára a helyi lakosság egy része (a mobilitásra képes családok) viszonylag gyorsan reagál. A lakosság megmozgatásának szándéka nem áll távol az OTK elképzeléseitől, a kutatások azonban kimutatják, hogy a mobilitási tendenciák nem esnek egybe a tervezői elképzelésekkel. Sem a körzetközpontnak kijelölt település, sem a közeli, erőltetett ütemben fejlesztett város nem szerepelt kiemelkedő arányban a mobilitás célpontjai között: a kis falvakból a családok vagy másik kis településekre, vagy nagyobb (megyeszékhely) városokba költöztek. Az előbbi a "cirkuláris" mobilitás (ld. Juhász, 1986), míg utóbbi azt a tendenciát jelzi, amelynek alapján a 70-es évek elemzői megállapították: a megyeszékhely városok lakossága a 'számítottnál és a kívánatosnál' sokkal gyorsabban nőtt.

A kiválasztott mikrokörzet elemzése végül is jól illusztrálta, hogy a településfejlesztéssel kapcsolatos központi illetve megyei döntések alapvetően befolyásolják a helyben élők életlehetőségeit.

### 3. Ingatlanpiac és a lakáspolitiká

A 70-es évektől kezdődően az állami szférát egy paradox jellemzi: a költségvetés növekvő kiadásai ellenére a fogyasztói szubvenciók egyre kisebbek. Ismert, hogy mind a lakások piaci értéke ára, mind pedig a lakások létrehozásához szükséges költségek növekednek, és hasonlóan növekszenek a lakás megszerzéséhez szükséges lakossági kiadások is. A kérdés az, hogy a három görbe növekedési üteme hogyan viszonyul egymáshoz.

Hipotéziseink szerint a lakás építési költségeinek görbéje a legmeredekebb, ezt követi a lakossági kiadási görbe és végül pedig a piaci ár-görbe. Ez egyrészt azt jelenti, hogy időben csökken a piaci ár görbe és a lakossági befektetés görbe közötti távolság; más szavakkal: csökken a lakás megszerzésével járó lakossági szubvenció. Másrészt azonban állami kiadásokat illetve a lakossági befektetéseket reprezentáló egyenesek közötti távolság, a dotáció növekszik.

A 80-as évek elejének lakáspolitikai válságjelenségei (költségvetési kiadások növekedése, árnövekedés, értékesítési nehézségek, kapacitás-kihasználatlanság stb.) közvetetten valószínűsítik az előbb felvetett hipotéziseket.

Míg az építési költségek és a lakossági kiadásokkal kapcsolatos érvek nem mondanak ellent a mindennapi tapasztalatoknak, addig a lakásár-inflációt a költségeknél is magasabbra becsülik a szakértők, lásd erről pl. Petsching Mária (1986) cikkét. A lakás-árak növekedési ütemét a korábban bemutatott vidéki városokban folytatott

ingatlanpiaci vizsgálataink alapján 1978–1983 között évi 10–12%-ra becsültük. Ennek ellenére azt kell mondanunk, hogy gyakorlatilag nem rendelkezünk olyan statisztikával, amely megbízható becslést adna a valódi lakásár-infláció mértékére. Az érvelés szempontjából olyan lakásár-inflációs adatra lenne szükség, amely az állami lakások részpiacán bekövetkező árváltozásokat tükrözik. Olyan változásokat, amelyek az átlagos árak változását tükrözik és nem speciális területek speciális lakástípusai esetében bekövetkezett, gyakran valóban hihetetlen mértékű átnövekedést. Az ingatlanpiaci vizsgálataink azt bizonyítják, hogy a lakáspolitikai forgalom a kevésbé értékes lakások részpiacán nagyobb intenzitású, mint a magasabb árfekvésű részpiacokon. Az árnövekedés üteme is más ezeken a különböző részpiacokon. Úgy tűnik, hogy jelenlegi információink birtokában nem nagyon lehet általánosítani.

A most vizsgált összefüggéseknek nagyon fontos területi vonzata van. A szubvenció nagysága településenként más és más, amiből az is következik, hogy a most jellemzett konfliktus először azokon a településeken következik be, ahol az átlagos ingatlanpiaci árak viszonylag alacsonyabbak.

A helyi lakáspolitikai vizsgálataink egyik következtetése volt, hogy a kisvárosokban — amelyek a településosztályok hierarchiájában a megyei városoknál lejjebb helyezkednek el — az OTP beruházású, tanácsi elosztású lakások iránti kereslet alacsony volt. S ahhoz, hogy ne legyenek értékesítési nehézségek, a tanács nem parcellázott családiházak számára területet (Pl. Nagyatád, Marcali). Ezzel lényegében mesterségesen növelte a lakótelepi lakások iránti keresletet. Ez egyébként a helyi vezetéstől teljesen racionális lépés volt, mivel a központi fejlesztési eszközökből való részesedését csak ilyen módon tudta maximalizálni — az akkori elosztási rendszer a telepszerű lakásokhoz kötötte a kapcsolódó beruházásokat (közút, stb).

A nagyobb mértékű értékesítési problémák az állami lakások esetében a kisebb vidéki városokban jelentkeztek legelőször, az OTP legelőször ott állt le a lakásépítéssel, később követte a megyei városokban a külső lakótelepek. Ma már a (legalább megyei) városok belső területein (pl. foghíj beépítések) épített lakások értékesítése megoldott, mivel itt a telekár révén még nyereséget is el lehet érni. Ez a magyarázata annak, hogy a vállalkozói lakásépítés ezeken a területeken — ha a telekkínálat megoldott —, akkor töretlenül folyik.

## II. RÉSZ: A LAKÁSRENDSZER SZERKEZETI ELEMEI

### 4. FEJEZET: AZ "ÚJ" LAKÓTELEPEK (KONCENTRÁLT ÁLLAMI LAKÁSÉPÍTÉS)

A lakótelepi lakásépítés — amelyen egy átfogó terv alapján létesített telepszerű, többszintes épületegyüttest értünk — szinte minden országban fontos szerepet töltött be a II. világháború utáni időszak városi lakásépítésében. A lakótelepek eszménye e század első felében alakult ki, mint a radikálisan újat kereső urbanisztika válasza a növekvő ipari nagyvárosok problémáira. Egy tudományos háttér nélkül, lényegében intuitív érzésekből megszületett utópia, Corbusier (1923) 'ragyogó városa' vált a modern, XX. századi urbanisztikai elvek alapjává. Az új elvek megvalósítása a II. világháború után felerősödő állami lakáspolitikai beavatkozások kapcsán nyert lendületet. A nyugati országokban hamarabb megkezdődtek a nagy lakótelepi építések, mint a szocialista országokban, de — Anglia és a skandináv államok kivételével — a lakótelepek általában kisebb nagyságrendűek maradtak és a 60-as évek végétől kezdve ez az építési forma gyors csökkenésnek indult. A nagy lakótelepek tömeges elterjedése a 70-es években már inkább a szocialista országokra jellemző, ahol a területek feletti monopolisztikus rendelkezési jog valamint az építőipar államosítása és a lakásberuházások anyagi eszközei feletti állami kontroll kedvező feltételeket jelentett e városfejlesztési forma uralkodóvá válásához (Konrád–Szelényi, 1969).

Az utóbbi évtizedek magyar városfejlesztési folyamatainak egyik kulcseleme a lakótelep, amely egy bürokratizált, felülről irányított társadalmi rendszernek és egy uniformizálást célul kitűző építészeti ideológiának — építési technológiának a találkozásából született. A lakótelepek társadalmi problémáját nem elsősorban a kedvezőtlen fizikai–építészeti kialakítás jelenti, hanem egyrészt a lakótelepek felépítésére kialakult tervezői–beruházói–kivitelezői érdekszövetség, amely jelentős politikai hatalmi erejénél fogva gyakorlatilag át tudta venni a városfejlesztés irányítását; másrészt a lakótelepi lakásosztályban 'csapdába került' társadalmi csoportok helyzete, akiknek a többsége más lehetőségek hiányában és a jelentős pénzügyi előnyök miatt, életmód-elvárásaik ellenére került lakótelepre, ezt elhagyni azonban nem képes.

1980–81-es adatok szerint a magyar városok lakásállományának 38%-a (Népszámlálás, 1980: 35.kötet), illetve 43%-a (KSH, 1985) található lakótelepeken. A teljes magyar lakosságnak hozzávetőlegesen 15–20%-a, a városi lakosságnak azonban közel fele él új lakótelepeken. Az adatok szerint a lakótelepi lakásépítés az utóbbi évtizedekben fokozatosan került túlsúlyba a városi lakásépítés egyéb formáihoz képest.

**7. tábla A lakótelepi lakások aránya az egyes periódusban épített lakások állományán belül, 1980-ban**

Építési idő	Budapest		vidéki városok		városok összesen	
	lakások száma	lt.-iek aránya	lakások száma	lt.-iek aránya	lakások száma	lt.-iek aránya
–1959	464870	5,5	531891	6,4	996761	6,0
1960–1969	410077	62,2	324015	43,5	340930	36,0
1970–1979	716135	40,2	539195	56,7	553309	60,7

Forrás: 1980. évi Népszámlálás 35. kötet: A lakótelepek főbb adatai, 110. oldal

A lakótelepi lakásépítés térhódítását Budapest esetére az 1. ábra illusztrálja (Ekler–Tosics, 1981:3. old).

A lakótelepek tárgyalását a létrejöttükben szerepet játszó intézményrendszer áttekintésével kezdjük (a városfejlődés központi irányításának eszközei, a lakáspolitikán keresztüli szabályozás, a koncentrált állami lakásépítő ipar létrehozása). A második fejezetben sorra vesszük a lakótelep-építés korszakait, kiemelve az intézményrendszer átalakulásának fázisait és a lakótelep-építés feltételeinek változásaira való lakossági reakciókat, társadalmi konfliktusokat.

## **1. A szocialista város- és lakásfejlesztési modell intézményrendszere**

### **1.1 A városfejlesztés feletti állami kontroll**

A városfejlődés központi irányításának intézményi rendszere lényegében az 1940-es évek legvégére alakult ki. Budapest esetében már a két világháború közötti időszakban is voltak elképzelések átfogó városfejlesztési programok elkészítésére (Harrer, 1932). A piaci folyamatok irányítását, a városfejlődés legfőbb kereteinek kijelölését célul kitűző programhoz képest azonban az új társadalmi rendszerben gyökeresen eltérő módon alakult a városfejlesztés.

Az 1948-49-es politikai fordulat egyik első következménye a várostervezés meglévő intézményrendszerének felszámolása volt. A főváros fejlesztésével kapcsolatos döntési jogkörök magasabb szintre (PB, MT, OT, EM) kerültek, a főváros mint önálló politikai-gazdasági faktor elvesztette jelentőségét. Az új szituációban a várostervezéssel kapcsolatos

politikai elvárás az, hogy a gazdaságirányítás szerves részét képezze, biztosítsa annak területi szükségleteit (Hegedüs–Tosics, 1984a). Az 50-es években készített ART elképzelésekben megfigyelhető az ipari területek állandó növelésére irányuló törekvés, viszonylag alacsony szinten tartott lakásépítési elképzelésekkel párhuzamosan. Az 1953-as kormányprogram után kerül először megfogalmazásra az, hogy a távlati tervben a lakosság tényleges szükségletei is figyelembe kell venni, és hogy ennek során a lakóépületek városalkotó szerepével is foglalkozni kell (nemcsak reprezentatív központokkal, köztintézményekkel, főutakkal stb).

Az ART 1955-ös tervezetében ennek megfelelően már a lakótelepi építkezések kategóriája válik egyértelműen hangsúlyossá, és kijelölésre kerülnek a 60-as években ténylegesen megépítésre is kerülő lakótelepek területei. Ez a "belső lakótelepi gyűrű"

(Óbuda, Árpád hídfő, Kerepesi út, Kacsóh Pongrác út, Üllői út, Lágymányos). Már ennek kijelölése során is nagy vita folyt a megengedhető szanalási arány körül. Az országos arányszám 3% volt, míg Budapestre végül is 10–12%-ot fogadtak el, belátva, hogy kisebb arányszám esetén csak városszéli lakásépítés jöhet szóba, aminek magasabbak a közműköltései és egyúttal "a munkások nem megfelelő elhelyezését jelentené". Ez a probléma azonban csak később, a belső fekvésű beépítetlen vagy nagyon lazán beépített területek elfogyásával válik igazán éles problémává.

Az ART-t végül is 1960-ban fogadták el, s ezzel törvényerőre emelkedtek a város jövőbeni fejlesztése érdekében foganatosított tiltó intézkedések is. Ezek legfontosabbika éppen a jövőbeni lakótelepek területeire vonatkozó építési tilalmak, amelyek időkorlát és anyagi konzekvenciák nélküli, az érintettek beleszólását kizáró elrendelésének lehetősége a totalitáriánus városfejlesztés egyik legerősebb hatalmi eszköze, amelyet a 70-es évek végéig gyakran alkalmazott a városvezetés.

A központosított városfejlesztési gyakorlat egy másik jellemző eljárása egyes műszaki típusú paraméterek, mint pl. a szanalási arány fetiszizálása a lakásépítési helyek kijelölésénél és a beépítés sűrűségének meghatározásakor. A szokásos eljárás a bontásra kerülő lakások pótlásának és a lakásépítés közvetlen közműköltégeinek mechanikus szembeállítás volt, figyelmen kívül hagyva a döntésnél a felépítésre kerülő lakások értékét, a lakossági elvárásokat, stb.

### **1.2 A városi lakásépítés közvetett szabályozása: dotációk és szubvenciók**

Az állami beavatkozás módosítja a lakáspiacon kialakuló árarányokat, állami támogatásokat adva a lakás piac kínálati oldalának vagy a keresleti oldalnak. Ilyen árviszonyokat befolyásoló állami beavatkozások szinte minden lakásrendszerben megtalálhatók, jelentős különbségek

találhatók azonban annak mértékében és módszereiben. A nyugati országok többségében nem a lakások eladási ára kerül az építési költségektől 'eltérítésre', hanem az érték fizetendő összeg. A szocialista országokban az állami támogatások szerepe lényegében az egész lakásszektorra kiterjed, mert a lakossági jövedelmek nem tartalmazzák a lakások megszerzésének költségfedezetét, ezt az állami költségvetés koncentrálja és osztja el újra.

Az állami támogatások következő típusait különböztethetjük meg:

- a. a lakás létrehozási költsége (építési költség + átlagos kivitelezői jutalék) és a lakás eladási ára közötti különbség — ezt kínálati dotációnak nevezzük;
- b. a lakás eladási ára és a lakást megszerző család tényleges költségei közötti különbség — ezt keresleti dotációnak hívjuk<sup>25</sup>;
- c. a lakás piaci értéke és a lakást megszerző család tényleges költségei közötti különbség — ezt szubvenciónak hívjuk.

Az állami dotációk két formája jelentősen különbözik egymástól. A kínálati dotációkat az állam a lakáspiac kínálati oldalán, elsősorban a kivitelező vállalatok között osztja el. A kivitelezők viselkedését a kínálati dotáció alapvetően befolyásolja, mert ez a lakásépítés által elérhető nyereség egyik fontos összetevője. A keresleti dotációk a különböző lakossági csoportok között kerülnek elosztásra (ahol az elosztás szempontjai között szerepelhet azonban a lakásforma is). A keresleti dotáció befolyásolja tehát a kivitelező vállalatok és a lakosság viselkedését egyaránt. A lakosság döntései szempontjából azonban a különböző lakásfajtákkal elérhető szubvenció nagysága is nagy súllyal esik latba.

Az állami költségvetést kétféle dotáció terheli, az állami szervek (költségvetés, tanács stb) viselkedését tehát ezeknek az együttes nagysága befolyásolja. Az utóbbi évtizedek során azonban jelentősen változott a kétféle dotáció súlya, szerepe. Az ötvenes, hatvanas, hetvenes években a kínálati dotáció volt hangsúlyos: az állami lakásépítő vállalatok az általuk felépített lakások döntő hányada után nagy dotációkat kaptak, ami azt jelentette, hogy a bérlakások, tanácsi értékesítésű lakások, tanácsi elosztású OTP lakások olyan alacsony áron kerülhettek forgalomba, amelyen mindig volt e lakások iránt kereslet (amit persze a keresleti dotáció is támogatott). Az 1983-as változások lényege éppen a kínálati dotációk drasztikus visszafogása volt, s azt mondhatjuk, hogy a 80-as évek végére olyan helyzet alakult ki, hogy a lakások eladási ára lényegében az építési költség + átlagos kivitelezői jutalék szintjén alakul, a kínálati dotációk tehát praktikusán megszűntek.

A keresleti dotáció egyrészt a lakások eladási árát csökkentő tényezőket (szociálpolitikai támogatás, helyi támogatás, stb.) jelent, másrészt a lakásvásárló családoknak adott

<sup>25</sup> Korábbi tanulmányainkban nem alkalmaztuk a kínálati és a keresleti dotáció megkülönböztetését, és a kettő összegét neveztük dotációnak (Hegedüs-Tosics, 1983, Hegedüs, 1987).

hosszúlejáratú hitelek kamattámogatását. A 80-as évekig az alacsony eladási árak mellett ennek nem tulajdonítottak túl nagy jelentőséget.

Mindezekből már következik, hogy az állami szervek részére az 1983 előtti időszakban elsősorban a kínálati dotációk elosztása tűnt fontosnak. A kínálati dotációk a kivitelező ipar egy jól körülhatárolt részéhez (az iparszerű módszerekkel termelő állami vállalatokhoz) kapcsolódtak<sup>26</sup>, a szövetkezeti ipar és a paneltől eltérő építési technológiák alig részesedtek ezekből. Utóbbiak elsofordása a házgyárakkal rendelkező állami építőipari vállalatok monopolhelyzetbe kerülését jelentette. E vállalatok egyébként is kényelmes helyzetben voltak, hiszen a kínálati dotációk önmagukban az építőipar egyéb ágazataihoz hasonló, vagy annál nagyobb nyereséget biztosítottak.

Az állami szervek a 70-es évek végéig tehát elsősorban a kínálati dotációkon keresztül akarták a lakáspiacot irányítani, és ennek módszerei szorosan kapcsolódnak a mennyiségi–minőségi lakásépítés felett folytatott vitához. A szigorú lakásalapterület normákon túlmenően a lakásonkénti kínálati dotáció szabályozása is a kicsi (ill. átlagos) lakások számának maximalizálásában tette érdekeltté a helyi tanácsokat és a kivitelezőket. Ebben az időszakban a keresleti dotációk szabályozása is nagyrészt alárendelődött az állami lakásépítés közvetett támogatásának, hiszen a keresleti támogatások mértéke erősen függött a lakásépítési formától és éppen az állami lakásépítés formái (bérlakás, szövetkezeti lakás, munkáslakások) voltak a leginkább támogatva.

A 80-as évek elejétől, a költségvetési válság nyomásának hatása alatt elfogadott 1983-as szabályozás alapján jelentősen megváltozott a helyzet. Nemcsak a kínálati dotációk fokozatos csökkentése az érdekes, hanem az is, hogy a keresleti dotációk a lakásformától függetlenné váltak, nagyságuk pedig — az eladási áraknak az építési költségekhez való közelítése, illetve az építési költségek gyors inflációja miatt — gyorsan emelkedni kezdett. A 80-as évek közepétől már a keresleti dotációk jelentik az egyik fő vitatémát az állami lakáspolitikát alakító szervek körében. Az 1989-ben bevezetett kamatemelés már az általános keresleti dotációk megszüntetését jelenti, illetve felváltását a szelektívebb törlesztési támogatásokkal.

A dotáció és szubvenció megkülönböztetésének szükségessége — mégha talán nem is ebben a szisztematikus formában — már jóval korábban felmerült a városszociológusok részéről. Többen felhívták például a figyelmet arra, hogy a fejlesztési források elosztásánál nem szabad egyedül csak az állami kiadások hatékonyságát mérni. Jó példa erre a következő vita, amely egy 1973-as, lakótelepekről szóló tanácskozáson hangzott el (MUT, 1973). Csáki Norbert kifejtette, hogy Újpeletán 355.000 Ft egy üres területen felépített lakás építési költsége, míg a sűrű beépítésű Józsefvárosban 700.000. Véleménye szerint "kissé mellbevágónak tűnik az a

<sup>26</sup> Tipikus kínálati dotáció volt például az állami vállalatok munkásai számára épített városi panellakások ár-dotációja.

különbség, amelyet az újonnan feltárt lakóterületeken és a szanált területeken való telepítés jelent" (61–62. old<sup>27</sup>). Szelényi Iván erre azzal reagált, hogy "Engem másként lepett meg az az adat, amelyet Csáki elvtárs ismertetett, mint őt. Nekem az tűnt fel, hogy milyen olcsó dolog a Józsefvárosban építkezni: csak kétszer annyiba kerül, mintha a város peremén építkezünk. Ha valóban csak kétszer annyiba kerül, akkor aligha lehet gazdaságosabb dolgot elképzelni a rekonstrukciónál, hiszen éppen Csáki elvtárs hívta fel a figyelmet a telekárban lévő nagy — néha akár ezerszeres — különbségekre." (147–148. old) Világos, hogy Csáki pusztán a kínálati dotációkkal kalkulált, Szelényi viszont a szubvenciók szempontjából is vizsgálta a problémát (a kiinduló adatok pontossága azonban kétségbevonható).

### 1.3 A koncentrált állami lakásépítő ipar létrehozása

A modern, iparosított építési technológiák először a skandináv, majd a többi nyugati országokban jelentek meg, fokozatosan tért hódítva az 50-es évektől kezdve. A 60-as évek hozták Nyugaton a csúcsideőszakot ezen építési technológia számára: a "tetőzés" Nagy Britanniában 1966-ban a teljes lakásépítés 25.7%-ában volt (Dunleavy, 1981:41; az adat a magas házakban, azaz 5 és többemeletes házakban épített lakások arányát mutatja), míg Svédországban 1970 körül a teljes lakásépítés 40–45%-a körül. A nyugati országokban a 70-es években már mindenhol csökken a paneles technológiával épített lakások aránya, egyes országokban drámai gyorsasággal (Nagy Britanniában az 1966-os 25.7%-ról 1969-re 13.6%-ra, 1973-ra 3.4%-ra), máshol egyenletesebben (Svédországban az 1970-es 40–45%-ról 1975-re 30% körülire, 1980-ra 20% körülire).

A szocialista országokban éppen a 70-es években tapasztalható a paneles technológia lényeges előretörése. A Szovjetunióban a nagyvárosi állami és szövetkezeti lakásépítés szinte kizárólag házigyári elemekből készül, így ezek aránya az állományon belül 75%-ra emelkedik. A paneles technológia aránya az összlakásépítésen belül Csehszlovákiában 60%, Bulgáriában és Lengyelországban 40%, Romániában 35% körüli. A szocialista országok közül még Magyarországon a legkisebb a házigyári lakásépítés aránya: 29% (1971–75), 36% (1976–80) az összlakásépítés arányában. A tetőzés Magyarországon 1980–82 között következik be, amikor Budapesten 72%, a vidéki városokban 49% az új építésen belül a házigyári.

<sup>27</sup> Az adatokból nem derül ki, hogy pusztán a magasépítés költségeiről van-e szó, vagyis hogy hogyan kalkulálták az alapközmű elkészítésének illetve a szanált lakások pótlásának költségeit.

8. tábla A paneles lakásépítés aránya (%) a teljes építésen belül

	Budapest	Vidéki városok
1961–70	27,3	11,1
1971–75	53,4	36,9
1976–80	60,5	48,5
1981–84	68,9	47,2

Az adatokból lezűrhető, hogy a házigyári technológiával való lakásépítés a szocialista országokban később kezdődött, de jóval magasabb szinten tetőzött, mint Nyugaton, sőt, a legtöbb szocialista országban még el sem kezdődött a paneles technológia visszaszorulása. A trendet tekintve Magyarország hasonlít leginkább a nyugati országokra, amennyiben a 80-as évek második felétől felgyorsult a paneles lakásépítés csökkenése.

A házigyári (tágabb értelemben a lakótelepi) lakásépítési forma térhódításának mértékét majd pedig visszaszorulásának gyorsaságát e forma politikai-intézményi kötelekeinek, beágyazódásának vizsgálatán keresztül lehet megérteni. E szempontból fontos különbséget jelent az angol és a magyar helyzet között az, hogy mennyire erősen kötődtek a házigyári lakásépítés intézményi érdekei a tanácsi-közösségi szektorhoz. Angliában (és a legtöbb nyugati országban) a házigyári lakásépítés privát építési vállalkozók kivitelezésében és banktőke finanszírozásában történt. A kormányzat, a helyi tanácsok és a magánvállalkozók, bankok között létrejött ugyan egyfajta érdekszövetség (Dunleavy, 1981), de ez nem volt, nem lehetett olyan erős, mint a magyar esetben, ahol az állami lakásépítés tervezői, kivitelezői és finanszírozói (beruházói) is állami szervek voltak. Nyilvánvaló, hogy a magánkézben lévő kivitelezők és bankok sokkal könnyebben át tudnak állni a lakásépítésről más tevékenységre, mint Magyarországon a lakásépítéshez kapcsolódó tervezői, kivitelezői, beruházói cégek. Ezért itt (és a szocialista országokban általában) egy gyors váltással szemben nagyobb az ellenállás.

A szocialista országokban a monopolhelyzetbe hozott állami nagyvállalatok, illetve ezek érdekszövetsége az állami kontrollon alapuló lakásmodell intézményi garanciáinak sajtóságos megerősítését szolgálják. Ez a szövetség tehetetlenségénél és egyértelmű politikai érdekeinél fogva még akkor is működik, amikor az állami dominancia anyagi feltételei már nem állnak rendelkezésre.

Egy építőiparral kapcsolatos elemzés (Lóránt, 1988) szerint a házigyárak és a hozzájuk kapcsolódó egyéb szervezetek egy meghatározott feladat megoldására lettek létrehozva, s csak az eredeti, 'parancsuralmi' rendszerben működtek valamennyire is elfogadható módon. Ebben az interpretációban a házigyári lakásépítés költségnövekedésének fő oka a

szervezett lakásépítés irányításának "hagyományos" módszeréről az "új", piaci kapcsolatokra alapozó módszerére való áttérés (62. old), a 80-as évek elején. A direkt központi irányítás megszűnése, a lakótelepek nagyságrendjének csökkenése a gyors alkalmazkodásra, piaci viselkedésre képtelen szervezeteket zavarba hozták, költségeik nagy növekedését eredményezték. Az AKM-re alapozott elemzés eredménye is azt bizonyította, hogy a magas lakásépítési áraknak kevésbé az árrendszer torzításai az okai, inkább az állami építőipar piaci körülményekhez nem igazodó szervezeti struktúrája.

Megállapíthatjuk tehát, hogy az állami építőipar problémái tágabb keretek között, a "szocialista lakásépítési struktúra" problémáiként elemzendők. Ez egy olyan szervezeti rendszer, amely egymásra épülő fázisokból áll, s mindegyik fázisra intézményi monopóliumok szerveződnek. Ezek egymásnak kiszolgáltatott helyzetben vannak, köztük visszacsatolási mechanizmusok működése csekély (Hegedüs–Pártos–Tosics, 1988). A szervezett lakásépítő ipar ennek a szocialista lakásépítési struktúrának a legutolsó eleme, ahol a struktúra összes előző kapcsolati pontjának problémái összesűrűsödnek.

A szocialista lakásépítési struktúrának a kialakulása hosszabb folyamat eredménye. Mivel közösségi lakásépítésnek Magyarországon nem volt nagy hagyománya, ennek szervezésére illetve kivitelezésére alkalmas városi, megyei szintű intézményrendszer sem létezett. Az 50-es évek végétől fellendülő állami lakásépítkezéseket is mindig felsőbb szinteken határozták el, és a megvalósítás is felsőbb szintekről telepített kapacitásokkal történt. A helyi tanácsi lakásapparátusok kiépítése nem az építési folyamat kontrollja érdekében történt (ennek lényeges elemeit úgysem helyben döntötték el), hanem a lakáselosztás és a fenntartás problémáinak kezelésére. A változások a 60-as években kezdődnek, amikor az állami lakások, majd a szövetkezeti lakások is helyi tanácsi kontroll alá kerülnek. Újabb változást hoznak a 70-es évek, amikor a állami vállalati munkáslakások konstrukciója kialakításra kerül. Az eredetileg bérlakások kezelésére, építésére létrehozott tanácsok ekkor már — a névlegesen független OTP-vel és természetesen az időközben létrehozott házgyárakkal együtt — a lakásszférának egy lényegesen szélesebb spektrumával foglalkoznak, mint a bérlakások. Ezek a mélyszubvenciók lakásformák a nagyobb települések lakáspiacán az új lakás kínálat döntő elemévé válnak, rajtuk keresztül valósul meg a várostervezés és a lakáspiac feletti állami kontroll. A tanács–OTP–házgyár érdekszövetség működésének kulcseleme ebben a periódusban a felsőbb tervezési hatóság és a központi kormány, amelyek a pénzeszközök allokálásával és egyéb módon is közvetlenül meghatározták a helyi szinteken a lakásépítés összetételét és kivitelezőjét egyaránt.

A 80-as évek költségvetési válsága és ezzel kapcsolatban a lakás- és településfejlesztési politikának a megváltoztatása alapvető hatással van a szocialista lakásépítési struktúrára. A romló gazdasági helyzetben a központi politika nem tud már közvetlenül irányítani, a

csökkenő pénzügyi források egy részét kénytelen — a hatékonyabb felhasználás reményében — helyi döntési kompetencia alá engedni. A kérdés ekkor az, hogy a felsőbb kontroll és akarat hatására létrejött intézményi érdekszövetség át tud-e alakulni egyfajta lokális (megyei vagy nagyobb városi szintű) szerveződéssé. Ez a változat egy ideig reálisnak látszik, hiszen a szocialista lakásépítési struktúra a finanszírozási rendszer 1983-as megváltoztatása után is tehetetlenségénél fogva egy darabig még tovább működik. A központi kínálati dotációk és a lakossági pénzeszközök egyidejű megcsappanása azonban egyre súlyosabb pénzügyi válságot idéz elő. A lakossági kereslet az egyre dráguló és csökkenő szubvenciótartalmú házigyári lakások iránt gyorsan csökken, és az OTP és a Tanács sem képes már növekvő támogatásokat adni a lakásépítési árak elfogadható szinten tartásához. Az intézményi érdekszövetség felbomlik, s ez a házigyárak egy jelentős hányadának gyors tönkremenetelét jelenti.

A legutóbbi évek fejleménye tehát a szocialista lakásépítési struktúra felbomlása. Ebben a helyzetben a lakáspolitikai kidolgozói — úgy tűnik — a korábbi modell ellentétében, egyfajta 'piaci lakásépítési struktúra' kialakításában gondolkodnak. A lakásépítési árak felszabadítása, a tulajdoni korlátozások teljes eltörlése, a vállalkozás szabadságának és a piaci versenynek a meghirdetése mind ebbe az irányba mutató lépések. Pedig világos, hogy a piaci struktúra sem probléma nélküli. Egy angol elemzés (Duncan, 1986) szerint az angol építőipar válsága éppen a piac teljes szabadságából következik: az építőipari cégek inkább a telekspekulációban és a felépített házak eladási árának felszólolásában keresik a profitot, semmint magának az építési folyamatnak a minél hatékonyabb végigvitelében. Szembeállítja ezzel a svéd szabályozást, ahol a telekfejlesztésen ill. a lakások eladásán keresztüli profit korlátozva van, és a spekulációs lakásépítési forma is csak nagyon szűk körben van engedélyezve. Az állami telkek megszerzése és a lakásépítési költségek 22–30%-át kitevő dotált állami lakásépítési hitelekből való részesedés fejében közel mindegyik építendő alveti magát az adminisztratív árkontrollnak. Úgy tűnik, van mód arra, hogy a teljesen piaci alapon álló építőipar és a kiterjedt állami kontroll megférjen egymással.

## **2. A lakótelep-építés korszakai: az intézményrendszer átalakulásai és a társadalmi konfliktusok**

A most következő elemzés időrendi sorrendben tekinti át a magyar lakótelep-építés főbb korszakait, Budapest példáján, alkalmazva az előző pontban bevezetett fogalmi apparátust. Az intézményrendszer átalakulása mellett elemezzük a lakótelepek városszerkezeti elhelyezkedésének változásait és kiemelt figyelmet szentelünk a lakáspiac mobilitási folyamataira, arra, hogy milyen lakossági reakciókat váltottak ki a lakótelep-építés feltételeinek megváltozásai. Írásunknak ez a része támaszkodik az Ekler–Tosics, 1981 tanulmányra.

A részletesebb elemzéshez az időbeli korszakolás mellett szükséges egy térbeli lehatárolás is, amely a központtól való távolságuk szerint elkülöníti a lakótelep-építés különböző övezeteit. Eddigi kutatásaink alapján öt övezetet különböztettünk meg: a város magjában és a budai társasházak területeken gyakorlatilag nem épültek állami lakótelepek; ezeket a területeket Pesten, valamint Buda északi és déli részén három gyűrűben övezik a különböző időszakokban felépült lakótelepek.

## **2.1 Az 50-es évek: lakótelepek a társadalmi elit illetve a munkások számára**

Az ötvenes évek első felének gazdaságpolitikája az iparfejlesztésre való koncentráció miatt nem kedvezett az infrastrukturális ágazat fejlesztésének. Az ebben az időszakban épült lakótelepek nem jelentenek még számottevő volument, az összes épített lakásnak csak 19%-át képviselik. Jellemzően szórt, kis egységekben való telepítésük mégis figyelmet érdemel, mert lokális és rétegérdekeket is kifejező politikai megfontolások jutnak benne érvényre.

Az ötvenes évek közepére a dinamikusan növekvő lélekszámú főváros lakáshelyzete kritikussá válik, a lakásprobléma a társadalmi feszültségek egyik lényeges forrásává lesz. Az új kormányprogrammal is összefüggésben 1954 után számottevően növekedik a költségvetésből lakásépítésre fordított hányad, ennek eredményeképpen 1956 és 1960 között évente már közel tízezer lakás épül fel a fővárosban. Ezzel párhuzamosan az állami lakásépítés fokozatosan túlsúlyra tesz szert, aminek következtében az összes új lakásoknak már 1/3-a épül lakótelepeken. A lakásépítésre fordított költségvetési eszközök jelentős mértékű növekedése maga után vonja a beruházásokhoz kapcsolódó intézményi érdekek előtérbe kerülését. Döntő szemponttá válik a pénzeszközök "hatékony" felhasználása, és ez az állami beruházásokat a telepítések koncentrálásának irányába tereli. Az ötvenes évek végén az eddigieknél jóval nagyobb telepek kezdenek épülni, elsősorban az ipari körzetekben. Az Üllői út és Csepel kivételével — ahol a magas szanálási arányt és tetemes infrastrukturális költségeket politikai szempontok ellensúlyozták — már elsősorban a nagyobb szabad területeken kisebb infrastrukturális befektetésekkel épülnek a lakótelepek.

A lakótelepek társadalmi összetételét három, egymással szoros összefüggésben lévő tényező befolyásolta legnagyobb mértékben: az adott lakótelepek létrehozásának fő (politikai) motívuma, a városszerkezeti elhelyezkedés és a lakásösszetétel. Lényeges körülmény, hogy az évtized végétől eltekintve a lakótelepek viszonylag kisebb egységekben, különféle városrészekben, differenciált lakásállománnyal épültek. A lakótelepi építésnek csak ebben a korszakában figyelhető meg, hogy a lakótelepek beépítési módjukkal és lakásállományuk összetételével is szervesen illeszkednek környezetükbe. Ez az átmeneti és a külső övezetnél azt jelenti, hogy az új lakótelepi lakások többsége egyszobás lett. Világos, hogy ezeknél a lakótelepeknél nem a lakások minősége játszott szerepet, hanem politikai motívumok:

demonstrálni azt, hogy a főváros befogadta az évtized elején csatolt munkáskerületeket, s rögtön gondoskodik is a munkások lakásellátásáról. Ezzel gyökeresen ellentétes a legjobb városrészekben létrehozott lakótelepek fizikai kialakítása és természetesen társadalmi összetétele is.

## **2.2. A 60-as évek: a belső lakótelepi gyűrű és a pozicionális lakáselosztás**

Az első 15 éves lakásépítési terv indulásakor (1958 és 1962 között) a megelőző időszak és a következő évek szintjét is meghaladó országos lakásépítésen belül Budapest részesedése felül múlja az ország népességén belüli arányát. 1962-től kezdve (kb. 1968–70-ig) azonban egy lényegében Budapest-ellenes regionális fejlesztési politika hatása érvényesül, amely a területi egyenlőtlenségeket az ún. ellenpólus városok fejlesztésével kísérli meg mérsékelni. Ennek eszköze — többek között — a főváros infrastrukturális fejlesztésének és ezen keresztül népességnövekedésének visszafogása. A budapesti állami lakásépítés költségvetési keretei lényegesen beszűkülnek: az országosan is lényegében stagnáló lakásépítésen belül a főváros részesedése országos súlyán alul marad (a IV. ötéves tervben előirányzott 23%-os részesedése csak 17%-ra teljesül.)

Míndez döntő hatással volt a lakótelepek helykijelölési politikájára. A főváros a beruházási források csökkenése és az ugyanakkor dinamikusan növekvő népességszám, illetve lakásigények szorításában fokozottan érdekeltté vált a lehető legnagyobb lakásszaporulatot eredményező beruházások megvalósításában. A telepszerű lakásépítés számára a hatvanas évek kezdetén kijelölt területek közül azért a szanálásmentes, közműekkel viszonylag jól ellátott, alacsony terület-előkészítési beruházásokat igénylő, ugyan akkor az építő-beruházó szervezetek racionalitási szempontjainak még megfelelő, nagyobb összefüggő területeket részesíti előnyben. A nagyobb arányú bontással vagy infrastrukturális beruházással járó építések pedig rendre halasztást szenvednek, (külső-Józsefváros, Óbuda, Újpest, Pesterzsébet). Mindezek következtében (döntőrészt a vázolt szempontoknak megfelelő területeket kínáló átmeneti övezetben) középnyag, 1000–2000 lakásos telepek épülnek az évtized derekán.

A 60-as évek lakótelepeinek beépítését már lényegében az iparosított lakástermelés határozza meg. Az időszak nagyobb részében a blokkos technológia típusépület-tervei uralkodnak, a magasépítés kivitelezői szempontjai már függetlenítik a lakótelepeket környezetük beépítésétől. A homogenizálódás a lakásnagyságban is érvényesül, átlagban pedig a lakótelepi lakások a város meglévő állományánál sokkal kedvezőbb összetételűek (az 50-es évek szociális lakótelepei már hiányoznak). A lakótelepek egy jelentős része viszonylag kedvező városszerkezeti elhelyezkedésű (a város infrastrukturális tartalékterületein, az átmeneti övezetben, de még kedvező pozíciókban épül meg), emiatt jelentős szubvenció-tartalmú. Nem

lévén rögzített és szigorúan betartott szociális lakáselosztási normatívák a valóságban a jobb lakótelepi lakások elosztása esetében inkább a pozicionális elv érvényesült.

A lakótelepek társadalmi összetételét már a felépített lakások első elosztása alkalmával is befolyásolja a különböző lakossági csoportok aspirációja, s ez még inkább így van a hatósági elosztást követő piaci tranzakciók esetében. Az évtizedben létrehozott új városszerkezeti elemmel, a belső lakótelepi gyűrűvel kapcsolatban fel lehet vetni a közvetett mobilitási út hipotézisét (Hegedüs–Tosics, 1982a:18. old). Ennek lényege az, hogy a magasabb státuszu társadalmi csoportok egy része nem tudott közvetlenül eljutni a társasházas területekre (a legjobb lakásosztályokba), s számukra az átmeneti övezetben épült lakótelepek a mobilitási út első, szubvenciót akkumuláló lépcsőjeként elfogadhatók voltak. E lakások ugyanis viszonylag magas piaci értékük miatt nagy szubvenciókat tartalmaztak, amelyeket néhány év után a piacon értékesíteni lehetett. Hipotetikusan feltehető tehát, hogy a jobb lakótelepek lakosságának összetétele jelentős mértékben megváltozott az eredeti kiutalásokhoz képest; az azonban tény, hogy a 60-as évek lakótelepei még ma sem mutatják a társadalmi leromlás jeleit.

A szubvenciók megszerzésére törekvő társadalmi csoportok a pozicionális elosztás révén jutottak be a jobb lakótelepekre. A magasabb státuszúaknak szisztematikusan előnyöket biztosító lakáselosztás tényét kimutató szociológiai vizsgálat (Konrád– Szelényi, 1969) empirikus cáfolatát adta a munkások lakáshoz juttatását hangsúlyozó propagandisztikus állításoknak. Ezzel feltehetően a szociológia is hozzájárult a városfejlesztés és lakáselosztás modelljének módosításához, amelynek fő kiváltó oka azonban a házgyári technológiára való áttérés volt, a 60-as évek végén.

### **2.3. A 70-es évek: a külső lakótelepi gyűrű társadalmi összetételének módosulása**

A 70-es évtized a városfejlesztés kiemelkedő mennyiségi eredményeket produkáló időszaka. A korábbi periódusokhoz képest a költségvetés lakáscélú kiadásai jelentős mértékben megnövekedtek, s a többletberuházások elsősorban az állami lakásépítést érintették (a nemzeti jövedelemből az állami lakásépítésre fordított hányad 1.8–1.9%-ról 2.6%-ra nőtt, ld. Eklér–Hegedüs–Tosics, 1980:155). Ez természetesen azzal is összefüggésben volt, hogy a 60-as évek közepén legfelsőbb politikai szinten elhatározott házgyári fejlesztés a 70-es évek elejére valósult meg. Ez az évtized tehát a paneles technológia előretörésének időszaka: a lakótelepi lakások túlsúlyba kerülnek, arányuk az összes lakásépítésen belül 76%-ra emelkedik.

A vizsgált időszakban a városfejlesztés összes aspektusa alárendelődött a lakásprobléma megoldását célul kitűző politikai akaratnak. A minőségi követelményekkel szemben a mennyiségi lakáshiány koncepciója került elfogadásra, amiből a lakásszaporulat lehető legnagyobb mértékű növelésének követelménye adódott. Az új lakótelepek nagyságával,

városszerkezeti elhelyezkedésével, beépítési módjával kapcsolatos döntéseket pedig már egyértelműen az újonnan létrehozott házgyári kivitelezési technológia adottságai, a koncentrált állami építőipar ezzel kapcsolatos érdekei dominálták.

A hetvenes évek lakáspolitikájának központi kategóriája tehát a lakásszaporulat. Az évtized első felében az ennek növelésére irányuló célkitűzéseknek (a szanalásmentes területekre történő lakótelepítésnek) minden egyéb városszervezési és infrastruktúra fejlesztési érdeket alá kell rendelni. Az évtized második felében ugyanakkor elkezdődik a peremkerületi központok átépítése, amely bizonyos politikai megfontolások (a munkásterületek fokozott fejlesztése) mellett a szanalási arányszám elé állított korlátok enyhítését jelenti a közmű-közlekedési költségek csökkentésének reményében. A rekonstrukciós jellegű építések — bár a szabad területre való építésnél némileg kisebb mértékben — még megfelelnek a koncentrált építőipar érdekeinek, mert lényegében csak a területelőkészítésben jelentenek nehezebb feladatot, egyébként ugyanúgy lehetőséget adnak az optimálisnak tartott építési módszerek alkalmazására, mint az üres területek. A belső városrészek rehabilitációjánál — amely az üres területekre való építésen illetve a lazán beépített területek teljes rekonstrukciós átépítésén túlmenően a harmadik fő lehetősége a koncentrált lakótelepítésnek — ez a tétel már nem áll. Mondhatjuk, hogy a hetvenes évek városfejlesztési politikájának egyértelmű vesztesei a belső városrészek, amelyek rekonstrukciójával egyetlen, a lakáságazatban domináns szerepet játszó intézmény érdeke sem esett egybe, s emiatt a rehabilitáció állandóan elhalasztásra került.

Az időszak konkrét telepítési politikájának meghatározásakor tehát két, egymással gyakorlatilag ellentétesen változó paraméterre voltak figyelemmel: a szanalási arányra illetve a közlekedési-közmű költségekre. Ezen természetes paramétereken kívül egyéb (pl. lokális szintű) érdekek aligha érvényesülhettek, ld. pl. Újpest esetét, ahol semmilyen helyi tiltakozó akció nem volt elegendő ahhoz, hogy bármilyen módosítást el lehessen érni az adott városrésztől teljesen idegen, uniformizált lakótelep tervén (Bartos, 1977).

Az új lakótelepek konkrét telepítési helyeinek kiválasztását végül is a két természetes paraméter közötti technikai összefüggés motiválta legjobban: az V. ötéves terv magasabb szanalási arányát már részben a IV. ötéves tervben kellett "kigazdálkodni" szanalásmentes területek felhasználása útján (emellett persze a fordított összefüggés is érvényesül: nem lehet a végtelenségig üres területeken építeni még a lakásépítési politika belső logikája szerint sem, mivel végesek a közművesítési kapacitások). Így tehát a 70-es évtizeden belüli két ötéves tervidőszak jelentős mértékben eltér egymástól az új lakótelepek telepítését tekintve, ezeket az eltéréseket azonban legfőként technikai paramétereknek, s kevésbé politikai- városfejlesztési megfontolásoknak tudhatók be.

A 70-es évek lakótelepeinek fizikai mutatóiról és társadalmi összetételéről kevés adat áll rendelkezésre, mivel közvetlen, az egyes lakótelepek felépülte utáni adatszolgáltatás úgyszólván nem létezik. Az állami lakótelepek fizikai mutatóikat tekintve tovább

homogenizálnának a 60-as évekhez képest, mivel az egyes területfelhasználási kategóriákra, a lakások nagyság szerinti összetételére és főleg alapterületére nézve egyre jobban meghatározott normákat dolgoznak ki, és ezek a normák — elvileg — minden lakótelepre kötelezőek. A gyakorlatban persze ez nem mindig teljesül, és szisztematikus eltérések figyelhetők meg az egyes lakótelepek között.

A lényeg mindenesetre az, hogy nem létezik többé kifejezetten "elit", illetve főleg egyszobás lakásokból álló lakótelep, vagy ha a lakótelepek társadalmi mutatói között ilyen értelmű differenciálódás tapasztalható, az főleg nem az elsődleges fizikai mutatók közötti különbségekre vezethető vissza. Utóbbiak ugyanis rejtettebbé válnak, azonos szobaszám mellett az alapterület különbségében, a lakások jobb beosztásában, stb. jelentkeznek.

A lakótelepek homogenizálódásának tendenciája csak részben érvényesül a teleszerű magánlakásépítésre, mely önmagában is többféle lakásépítési formát foglal magába. A normák — ahol ilyenek egyáltalán léteznek — eleve magasabbak az állami lakótelepekre érvényeseknél; betartásuk pedig erősen függ attól, hogy ki az építető, beruházó, kivitelező, kik lesznek a lakosok, stb. Ez feltehetően elsősorban a kisebb, nem központi indíttatású lakótelepekre igaz, amelyeknél az elsődleges cél a "teleszerűség" elismertetése, mivel azzal külön szubvenció jár. A nagyobb központi vagy vállalati beruházású telepek feltehetően uniformizáltabbak.

Az egyes lakótelepek társadalmi összetételének különbségeit — a fizikai paraméterek vázolt, és összességében nem túl jelentős eltérésein túlmenően — elsődlegesen a lakáselosztási politika befolyásolta. E tekintetben az 1971-es lakásreform lényeges változtatásokat hozott: az állami lakások különböző konstrukcióit meghatározott jövedelem szinthez, szociális helyzethez kötötte. Ebből elvileg az következik, hogy e lakások, különösen a szociális bérlakások térbeli koncentrációja az alacsonyabb státuszu rétegek koncentrációját is jelenti egyúttal.

A lakáselosztás gyakorlatában a szociális ismérvek közül a gyerekszám vált döntő tényezővé. Így a társadalmi elkülönülésnél is nagyobb mértékű demográfiai szegregáció alakult ki (feltehetően nemcsak a lakótelepek és a város többi része viszonylatában, hanem az egyes lakótelepek között is), különösen azután, hogy az egyes lakáselosztási jogcímek egyre inkább egy-egy lakótelep "profiljává" váltak, pl. Kőbánya Újhegy és Újpalota lett a szanáltaké, Békásmegyér a többgyerekeseké.

Ezen a ponton egyébként jól megfigyelhető a lakótelepekkel kapcsolatos intézményi érdekek ütközése. A beruházó szervezetek az öt évre előre lerögzített normatívák (pl. lakásnagyság, összetétel) betartását minél egyszerűbb módon igyekeznek elérni, ezért az egyes években és a különböző lakótelepeken épített lakások átlagos nagysága nem sokkal különbözhet egymástól. A lakáselosztási szervezet szempontjainak megfelelő lakásösszetétel egyes időszakokban ettől lényegesen eltér: pl. a 70-es évek elején inkább szanáltaknak, az évtized második felében viszont a többgyermekes családoknak utalt ki lakásokat. Az évek és lakótelepek szerint alig

változó lakásnagyság-átlag az első időszakában felülmúlta, míg a másodikban jelentősen alatta maradt a lakáshozjutásban sorra kerülők norma szerinti szükségleteinek. Ebből az ellentmondásból szükségszerűen következnek a békásmegyéri lakótelepéhez hasonló esetek, amikor a — lakótelepi normatívákhoz képest kissé megemelt — lakás-férőhely, bölcsődei, óvodai, iskolai kapacitásokat a beköltöző népesség jelentősen felülmúlja s így a lakások, valamint a kapcsolódó létesítmények kihasználásuk pillanatában túlszűfoltak.

A lakáselosztás által meghatározott kezdeti népesség-összetétel az évek folyamán jelentősen módosulhat. Az egyes rétegek lakásmobilitásának tendenciáit — többek között — a lakások piaci értéke, szubvenció-tartalma befolyásolja. Ebben az értelemben a 70-es években épített lakótelepek nem sokban különböznek egymástól, ugyanis akár szanálásmentes területen, akár városrekonstrukciós formában épültek, a város legkülső övezetében épültek. A kedvezőtlen ökológiai pozíció jelentősen mérsékli e lakások értékét, ami csökkenti a 60-as években elterjedt kettős mobilitási út gyakorlatát. A közepes és magasabb státuszu rétegek lakásmobilitási törekvéseiben tehát az állami lakótelepek már kisebb súllyal szerepelnek, ehelyett a magánéros lakótelepek és a társasházak területeken jelentősebbé váló telekparcellázások megnövekvő lehetőségeit célozzák meg. Ez a magasabb státuszu rétegek térbeli koncentrációját jelenti.

Az említett tényezők következtében a 70-es évek lakótelepeinek társadalmi összetétele — a továbbra is egyoldalú demográfiai struktúra mellett — a megelőző időszakhoz képest jelentős különbséget mutat. A lakások kihasználásánál egyrészt alacsony státuszu rétegek (szanáltak, alacsonyjövedelműek) kerülnek előtérbe, ezek térbeli koncentrációja olyan lakótelepek kialakulását jelentheti, amelyek népességük státuszát tekintve elmaradnak a városi átlagtól (ilyen lakótelepek utoljára az 50-es években voltak). Másrészt a többgyerekesek a preferáltak, ami — amellett, hogy erősíti a társadalmi szegregációt — nagymértékű demográfiai szegregációhoz is vezethet. Hipotézisünk szerint az átlagostól eltérő tendenciák elsősorban a külső területeken épült lakótelepekre jellemzőek. Az itt épült lakások kerületek közötti elosztása most már teljes mértékben központilag történik, vagyis a lokális szervek beleszólási lehetőségei az 50-es évekhez mérten csökkennek. A külső lakótelepek szélsőséges társadalmi és demográfiai összetétele mellett az idekerülő népesség lokális kötődésének — amely bizonyos mértékben ellensúlyozhatná a kedvezőtlen városzerkezeti elhelyezkedést — hiánya lehet a másik összetevője annak, hogy az utóbbi években kibontakozó lakótelepi kritikák elsősorban ezekre a telepekre vonatkoznak.

A magasabb státuszu rétegek térbeli koncentrációja mellett megfigyelhető tehát az alacsonyabb státuszuak részéről is hasonló tendencia, vagyis feltehető, hogy a 70-es évek lakótelepei — ellentétben a korábbi periódusok lakótelepeivel — már nem csökkentik, hanem inkább növelik a lakosság térbeli szegregálódását. Lehetséges azonban ettől eltérő érvelés is, miszerint a lakáshiány nagysága és a lakótelepi lakások elosztási rendje miatt jelentősebb

szegregáció még a lakótelepek építésének csúcsideszakában sem jött létre. A lakásmobilitási lehetőségek pedig behatároltak, így a szegregáció utólag is csak lassan növekszik. Ezeknek a feltevéseknek az igazát empirikus adatok segítségével kellene megvizsgálni.

A 70-es évek lakótelepi építéseinek, tágabb értelemben az évtized állami lakáspolitikájának az értékelése nem könnyű feladat, amit az erről zajló viták is bizonyítanak. Egy ilyen vita zajlott le Szelényi Iván és ezen írás szerzői között az International Journal of Urban and Regional Research hasábjain. A vitát eredetileg Szelényi Manchin Róberttel közösen írt tanulmánya (Szelényi–Manchin, 1987) váltotta ki, s a folyóirat 1987/1 számában megjelent, "Egyenlőtlenségek és szegregáció az államszocialista országok városaiban" című összeállítás — többek között — az erre való reagálásokat tartalmazza (ennek magyar vonatkozású anyagai megtalálhatók a Medvetánc 1986/2-3 számában). A Szelényi–Manchin tanulmány fő elméleti állítása szerint az állami redistribúció képtelen az egyenlőtlenségek mérséklésére, mindaddig, amíg domináns elosztási mechanizmus marad. Hegedüs József empirikus adatok kiértékelésén alapuló tanulmányának (Hegedüs, 1986) konklúziója szerint viszont az állam egyaránt okozza és mérsékl is az egyenlőtlenségeket, és hasonlóképpen, a piacnak sincsen egyértelműen csak szociális vagy csak egyenlőtlenségeket növelő funkciója. Hasonló konklúzióra jut Tosics Iván, kifejtve, hogy a 70-es években az állam szerepe nem csökkent, hanem éppen ellenkezőleg, jelentősen megnőtt, és az állami elosztás a korábbihoz képest szociálisabbá vált. E tényekből kiindulva javasolja Szelényiék modelljének felülvizsgálatát és annak a lehetőségnek a figyelembe vételét, hogy bizonyos kedvező körülmények között az állami redistribúció csökkentheti a társadalmi egyenlőtlenségeket (Tosics, 1986). Szelényi Iván bevezető tanulmányában elveti ezeket a megállapításokat, hiszen ezek ellentétesek tanulmányának fő elméleti állításával. Szelényi szerint az állami elosztás esetleges progresszív hatása egyáltalán nem az elosztási logika megváltozásának, hanem számos egyéb, mellékes körülménynek tudható be. Így például annak, hogy az állami lakásépítés rekordot ért el, vagy hogy kialakulóban volt a vegyes gazdaság a lakásszektorban is, mintegy kiszippantva a gazdagokat a szociális bérlakások szektorából, lehetővé téve ezeknek a lakásoknak a szociálisabb elosztását.

A vita ugyanannak a folyóiratnak az 1988/1 számában tovább folytatódott. Hegedüs elemzése szerint az állami elosztás szociálisabbá válását a magasabb státusú rétegek aspirációinak megváltozása, a magas presztízsű nem állami lakások felé való mozgásuk tette lehetővé. Javasolja, hogy a piaci szféra szerepének elemzésénél a kaláka típusú lakásépítés elválasztásra kerüljön a valóban piaci típusú vállalkozásoktól (szociális funkciója pl. kizárólag az

előbbinek lehet). Elméletileg nem tartja kizártnak azt a lehetőséget, hogy az állami lakáselosztás csökkentse az egyenlőtlenségeket, ennek teljesülése azonban számos gazdasági és társadalmi faktortól függ (Hegedüs, 1988b). Tosics hasonló megállapításból indul ki, s véleménye szerint azt kell megvizsgálni, vajon mi az ára annak, hogy egy adott periódusban, a 70-es években az állami elosztás a rászorulókat a korábnál kiemeltebben kezelte. A tapasztalatok szerint ennek nagyon nagy ára volt: a mélyszubvenciók támogatási politika, a lakásállomány összetételét kedvezőtlenül befolyásoló kicsi szobaszámú lakások építése, végső soron egy olyan lakásrendszer fenntartása támogatásokkal és tiltásokkal, amely a lakosság többségének az elképzeléseivel nem találkozhat. Jelen tanulmány terminológiája szerint az 1970-es évtized volt a 'szocialista építési struktúra' virágzásának időszaka. Ennek egyik hatása kétségtelenül az állami lakáselosztás egyenlőtlenségeinek csökkenése, de összességében mégis egy bürokratikus intézményi érdekszövetség kialakulásáról, fennmaradásáról és indirekt állami támogatásokkal való fenntartásáról van szó. A társadalmi egyenlőtlenségek némi mérsékléséért ez túl nagy árnak látszik (Tosics, 1988).

#### **2.4. A 80-as évek: a lakótelep-építési struktúra összeomlása**

A szocialista lakásépítési struktúra problémáival és felbomlásának körülményeivel az előző pontokban már foglalkoztunk. A központi költségvetés adósság-válsága miatt az 1983-ban bevezetett új lakáspolitikát az állami lakásformáknak nyújtott kiemelt kínálati dotációkkal. Ez más megfogalmazásban az állami építőipar "feláldozását" jelentette. A gazdasági válság következő fokán a helyi tanácsok közvetlen felülről való irányításának rendszere kerül feloldásra (1986), majd pedig a keresleti dotációk kerülnek eltörlésre.

A lakásépítés központi irányításának és dotációjának egyidejű megszüntetése a 80-as évek végére nagyarányú változásokat hoz a lakásépítés nagyságrendjében és összetételében: az új lakásépítés közel felére esik vissza, az állami lakásépítés pedig még ennél is gyorsabban csökken (aránya a csökkenő összlakásépítésen belül esik vissza 36%-ról 10%-ra).

**9. tábla Az új lakásépítés és ezen belül az állami finanszírozású lakásépítés alakulása a 80-as években**

	1976–1980	1981–1985	1986	1987	1988
összes új lakásépítés (%)	90,5	73,9	69,4	57,2	50,6
	100%	100%	100%	100%	100%
állami finanszírozású lakásépítés 32,4 (%)	16,3	7,6	7,8	5,2	
	36%	22%	11%	14%	10%

Forrás: OT–PM–BM, 1989

Az intézményi struktúra átalakulásait a lakosság az új lakótelepi lakások volumenének és árának változásain keresztül érzékeli. Empirikus adataink a 80-as évek közepéről a lakásmobilitásra, valamint lakótelepeken élő családok elégedettségére, elvárásaira, költözési szándékaira vonatkozóan vannak. A mobilitási adatok<sup>28</sup> jól illusztrálják az új lakótelepek helyét a mai lakáspiaci folyamatokban.

**10. tábla A megüresedések ökológiai pozíciók közötti mozgása (megüresedési láncok alapján képzett multiplikátor mátrix) Szolnokon**

A megüresedés kiinduló ökológiai pozíciója	Hova került a megüresedés					
	Belváros	Széch. ltp.	Egyéb ltp.	Családi-ház	Környék	Átlagos lánc.
Belváros	1.469	.082	.373	.040	.060	2.024
Széchenyi ltp.	.122	1.078	.166	.059	.024	1.449
Egyéb ltp.	.231	.099	1.295	.061	.013	1.699
Családiház	.147	.157	.180	1.046	.058	1.588
Környék	.024	.001	.006	.001	1.132	1.164

Forrás: Hegedüs–Tosics, 1987: 159. old

A táblázat adatai szerint a szolnoki lakáspiacon a belvárosi bérlakások és a lakótelepi OTP lakások alkotják a "kibocsátó" részpiacokat, amelyekből tehát nagy az elköltözés. A "befogadó" részpiacok ezzel szemben a Belváros és a városon belüli családházak, ezeket nevezhetjük dinamikus lakásépítési területeknek is. (A lakótelepi OTP lakások is befogadók, hatásuk azonban kizárólag a bérlakásokra terjed ki.)

<sup>28</sup> Empirikus adataink a lakásmobilitási tendenciák feltárására alkalmas megüresedési láncvizsgálatokból valók. A táblázatokban közölt adatok a szolnoki vizsgálatból (Hegedüs-Tosics, 1987) származnak.

A mobilitási folyamatokban résztvevő családokkal készített interjúkból kiderült, hogy a nemrégiben a lakótelepre költözött családok körében is nagy a vágy az innen való elköltözésre. Ezek a vágyak azonban nagyobbak, mint a tényleges lehetőségek.

**11. tábla Lakótelepi lakásban lakók elvárásai ill. reálisnak tartott mobilitása Szolnokon**

	családi ház	társasház	lakótelep	összesen
elvárás	65%	21%	14%	100,0%
reálisnak tartott	33%	13%	54%	100,0%

Forrás: Hegedüs–Tosics, 1987: 248. old

Az új lakótelepi lakásokba frissen beköltöző családoknak tehát mindössze 14%-a gondolja úgy, hogy a kapott lakás megfelel elvárásainak. A realitásokkal szembeesülve azonban már 54% azok aránya, akik nem tartják valószínűnek, hogy valaha is el tudnak költözni a lakótelepi lakásosztályból.

Köztudott, és a publicisztika szintjén időnként meglehetősen élesen is felvetett tény, hogy a lakótelepeken élők többsége elégedetlen lakáshelyzetével, szeretne mihamarabb elköltözni. Vajon milyen okok húzódnak meg e társadalmi elégedetlenség mögött? Külföldi esetekkel összehasonlítva egyértelműnek tűnik, hogy a magyar lakótelepekkel kapcsolatban felmerülő konkrét technológiai és társadalmi problémák kisebbek: Nyugaton a paneles lakótelepek fizikai és társadalmi leromlása sokkal előrehaladottabb folyamat, mint nálunk (Hegedüs–Tosics–Turner, 1985). Magyarországon a lakótelepi lakásosztály még mindig relatíve jó pozíciót foglal el a lakáspiaci hierarchiában<sup>29</sup>.

Ha egyértelmű, hogy a lakótelepek fizikai leromlása, illetve a lakótelepeken élők erős társadalmi szegregálódása Magyarországon nem, vagy csak részben áll fenn, más magyarázatot (is) kell találnunk a lakótelepi családok nagyfokú elégedettségére. Feltevésünk szerint ez az elégedetlenség összefüggésben van azzal, hogy a 70-es évtizedben (és még a 80-as évek első felében is) tömeges méretekben épített lakótelepek egyfajta "csapdává" válnak az oda költöző lakossági csoportoknak. A helyi lakáspiacok szerkezetének tanulmányozásából bizonyítható, hogy a lakótelepi lakásosztály alatt széles, felette viszont egyre keskenyebb lakásosztályok vannak. Ez azt jelenti, hogy a lakótelepekről más lakásosztályok (családiházak, társasházak, belvárosi lakások) felé irányuló felfelé mobilitás korlátokba ütközik. E korlátok egy része anyagi természetű: bizonyítható, hogy a városzéli paneles lakótelep lakásainak értékelkedése jóval elmarad a jobb lakásosztályok esetében

<sup>29</sup> Ez a megállapítás egyre kevésbé lesz igaz akkor, ha Magyarországon továbbra sem foglalkoznak az új lakótelepek rehabilitálásával (revitalizációjával), míg a legtöbb nyugati országban jelentős lépéseket tesznek ebbe az irányba.

tapasztalható lakásár-inflációtól, vagyis a lakáspiac több részpiacra szakad szét, amelyek között egyre nagyobb anyagi befektetésekkel lehet csak mozogni. De vannak más természetű korlátok is, mint pl. az a tény, hogy a tágabb rokonságtól elszakadt városi lakótelepi családok jelentős része már nem képes a sajátérs lakásépítéshez nélkülözhetetlen "informális hálózatot" (Hegedűs, 1988a) megszervezni. Egy másik, sajátosan magyar vonás a magánerőből épített házak nagyfokú immobilitása: ezeket a házakat a családok "egy életre" építik maguknak, csak ritkán kerülnek ingatlanpiaci forgalomba.

Azt állítjuk tehát, hogy a lakótelep (más megfogalmazásban panel) ellenességnek egyik jelentős összetevője a vágyak és az adott társadalmi rendszer által kialakított realitások eltérései. A "lakótelepi csapdának", az innen jobb lakásosztályba való elköltözés növekvő nehézségeinek van azonban társadalmi méretekben pozitívnak értékelendő következménye is, az, hogy a nagy lakótelepek társadalmi leromlása még nem jellemző folyamat Magyarországon. Ezzel kapcsolatban az elkövetkező években súlyos dilemma fog kialakulni, hiszen a lakáspolitikának a lakásrendszer egésze szempontjából pozitív, és a társadalmi elvárásoknak is megfelelő átalakítása nagy valószínűséggel a jobb, magánerős lakásosztályok bővítésével fog járni. Ez a nagy lakótelepekről való elköltözést megkönnyíti és ezáltal ezek társadalmi leromlását elősegíti. Ezt a problémát csak egy olyan kiegyensúlyozott város- és lakásfejlesztési stratégiával látszik lehetségesnek enyhíteni, melynek keretében a nagy lakótelepek is részesülnek a beruházásokból, mégpedig a konkrét fizikai állapotukat meghaladó mértékben (a lakásállomány összetételét is megjavító felújítások–lakásösszevonások, a közösségi infrastruktúra hiányzó részeinek megépítése, stb.).

## 5. FEJEZET: BÉRLAKÁSSZEKTOR - A BELSŐ VÁROSRÉSZEK

A bérlakások minden lakásrendszerben egy elkülöníthető tulajdonformát (tenure) jelölnek, ahol a lakást használó (azaz bérlő) család a lakás használatáért meghatározott díjat fizet a lakás tulajdonosának. A bérlakásállomány több funkciót is betölthet: szolgálhat szociális lakásként; jelentheti a lakhatás alternatív formáját; elősegítheti a munkaerő területi átcsoportosítását (pl. átmeneti lakások). A bérlakásszektoron belül meg kell különböztetni a magán bérlakásszekort (amikor a tulajdonos magánszemély vagy az államtól független intézmény) és az állami bérlakásszekort. A magyar lakásrendszerben az 1952-es államosításig a magán bérleti szektor volt a jellemző, attól kezdve azonban egy szűk, gyakorlatilag szabályozatlan magánbérleti szektoron kívül az állami bérlakásszektor játszik domináns szerepet.

Ebben a fejezetben az állami bérlakások tulajdonformáján belül egy speciális városzerkezeti elemként meghatározható részpiaccal foglalkozunk: a belső városrészek bérlakásállományával. Természetesen az elemzés bizonyos részei a bérlakásszektor egészére vonatkoznak, más részei azonban a belső városrészekben elhelyezkedő, túlnyomórészt még a háború előtt épült lakásállományra, ezek felújítására, rehabilitációjára koncentrálnak. A fejezet természetesen — miként maga a probléma is — Budapest centrikus, hiszen itt található a bérlakásállomány túlnyomó része.

## 1. A bérlakásrendszer: szubvenciók és tulajdonosi jogok

### 1.1 Tulajdonosi jogok – szerzett jogok

A magyar (és általában a szocialista) bérlakásrendszer egyik fontos jellemzője a tulajdonosi jogok újraértelmezése és újraelosztása. A bérlakások esetében a tulajdonosi jogokat mint a lakás használatára, kezelésére vonatkozatható különböző jogosítványokat tárgyalhatjuk:<sup>30</sup> i. átruházás joga; ii. használat és mások kizárásának joga. Ezen túlmenően beszélhetünk a lakberek megállapításának, módosításának jogáról, illetve ennek szabályozásáról.)

#### i. Az átruházás joga

A II. Világháború utáni lakásjog kiterjesztette a bérlők, korlátozta a tulajdonos jogait. A bérlő tulajdonossal szembeni jogainak kiterjesztése (a bérleti jog felmondásának korlátozása, a bérleti jog elcserélésének lehetősége) az államosítás után is megmaradt, sőt ahogy a tulajdonos személytelen állami intézmény lett, még tovább is bővült. A helyi tanácsok lakásügyi osztályainak hatalma és lehetősége a lakáscserék kontrolljára nagyon korlátozott volt, és nem alakult ki érdekeltség a kontroll erősítésére. Eltekintve az 50-es évek politikai pereit követő szankcióktól (pl. kitelepítés), valamint az állampolgárok közötti kezdeti "osztályharc"<sup>31</sup> időszakától (társbérletesítés, stb.), a bérleti jog feletti kontroll átkerült a bérlőkhöz. Mindez a bérleti jogok adás-vételéhez, egy másodlagos piac kialakulásához vezetett.

A fiktív lakáscsere fogalma már a legelső időszakokban ismert. Így egy elemzés az 50-es évek végén megállapítja, hogy "a fővárosi 'fekete' lakáspiacon pl. a kettő szoba összkomfortos lakások bérleti jogának ára (a lelépési díj) már 40–60000 Ft-ra emelkedett, holott ennyi pénzzel és állami kölcsöntámogatással már saját házat vagy öröklakást lehetne építtetni." (Némethy, 1959, 76 o.) A másodlagos piac áráról pontos felmérés nem született, de általánosan tűnik az a gyakorlat, amely a bérleti díj árát a magánlakások piaci árához igazítja, és annak körülbelül felében határozza meg. (Lásd pl. Petschnig, 1986)

<sup>30</sup>A tulajdonosi jogok jelentőségére, és a nemzetközi összehasonlítások során előforduló nehézségekre hívta fel a figyelmet Berjun-Jaffe (1989) a svéd és az amerikai bérleti szektor összehasonlításával.

<sup>31</sup>Lásd erről Hegedüs-Tosics, 1982b.

A tranzakciók maguk az esetek többségében legálisak (pl. a magántulajdonú lakás tanácsi tulajdonra cserélése), a fizetett különbözet pedig a gyakorlatilag a kereslet–kínálat függvényében alakul. A bérlakás birtoklása tehát kvázi tőkeként funkcionál (szerzett jog).

A bérlőknek ezt a szerzett jogát a lakásügyi szabályozás eleinte tiltotta, később azonban — részben a hiányszituáció erősödése következtében — a tulajdonosi jogok átruházása 'legalizálódott'. 1971-ben a használatbavételi díj, majd 1982-től a bérlakások visszaadásával vagy kisebbre cserélésével járó egyre növekvő és a piachoz alkalmazkodó, illetve bizonyos esetekben a piaci árat irányító kompenzáció lényegében a bérlakás, mint kvázi tőke hivatalos elfogadását jelentette.

#### ii. A használat és mások kizárásának joga

A másik jellemző vonása a bérleti szektoron belüli tényleges gyakorlatnak a lakáshasználat feletti bérlői jogok kiterjesztése. A lakások albérletbe adása (korábban ágybérlet kialakítása), vagy újabban idegenforgalmi hasznosítása a bérlő joga<sup>32</sup>. Az albérleti, szobakiadási árfolyam gyakorlatilag — hasonlóan a bérleti jog értékéhez — a kereslet–kínálat függvényében, állampolgárok egymásközötti megegyezése eredményeképpen alakul ki.

A bérlakások feletti tulajdonosi jogok jelenlegi megosztása részben a lakbérsubvenció következménye, részben azonban a bérlakás kezelés/elosztás adminisztratív–szervezeti felépítésére vezethető vissza. Míg az első ok többé kevésbé magától értetődő, a második bővebb magyarázatra szorul. A félig illegális, fiktív lakáscserék kontrollja a helyi apparátusok feladata lenne, akiknek erre jogszabályban előírt jogosítványuk van. A lakáscserék szabályainak betartatása jelentős adminisztratív költséget emésztene fel: ellenőrzés, nyomozás elrendelése stb. Ezeket a többletterheket az apparátus nem vállalja, mivel nem járnak a helyi apparátus számára közvetlen előnyökkel, illetve nincsenek a használat módjáért felelőssé téve. Ugyanakkor növelné a lakáspiaci feszültségeket, mivel a lakásmobilitást lefékezne, hiszen az állampolgár részéről nem lenne értelme a lakáscserének, ha a hozott áldozat nincs kompenzálva.

<sup>32</sup>Hadd tekintsünk el itt az 50-es évek gyakorlatától, amikor az albérlet kialakítása a főbérlő szándékai ellenére történt, hasonlóan a társbérletesítéshez.

## 1.2 A lakbérek, fenntartási költségek

A bérlakásszektorban általánosan, relatíve (más lakásformák költségéhez képest) és abszolút értelemben is alacsony lakbéreket alakítottak ki.

A 8000/1946. ME sz. (valamint a később megjelent 12 840/1948. Korm. sz. rendelet képezte a lakbérek meghatározásának alapját 1971-ig. Az említett jogszabály alapján (1) régi lakásoknál a lakbér a lakások nagyságától függően az alapbér (az 1939. IX. 1. napján pengő értékben vett bér háromszoros) meghatározott százalékát jelentette: Az egy- és kétszobás lakásoknál 40%, a háromszobás lakásoknál 50%, a négyszobás lakásoknál 60%, az ennél nagyobb lakásoknál 100%)<sup>33</sup>. Ezekhez az összegekhez időközben különböző pótlékok járultak hozzá, amelyek idővel a lakbér szerves részévé váltak. (2) Új lakásoknál egységesen vidéken 2.10 Ft/m<sup>2</sup>, a fővárosban 2.70 Ft/m<sup>2</sup> összeg képezte a lakbér alapját<sup>34</sup>. (Mónus–Mosonyi, 1978, 87. o., Némethy, 1959)

A lakbéreket a 3/1971. (II.8.) Korm. sz. (R) rendelet és a 3/1971. (II.8.) EVM sz. rendelet (Vhr) módosította, amely kimondta, hogy az összkomfortos lakások lakbére 6 Ft/m<sup>2</sup>, a komfortos 5.40 Ft/m<sup>2</sup>, félkomfortos 3.60 Ft/m<sup>2</sup>, a komfort nélküli 2.50 Ft/m<sup>2</sup>. (Ez változtatható +10 és – 20%-kal az ökológiai pozíció, és egyéb indokok, pl. társbérlet alapján.)

Következő alaklommal 1982-ben módosul újra a lakbér az 45/1982. (X.7.) MT számú rendelet alapján. Az összkomfortos lakások lakbére 1989-ig fokozatosan 15 Ft/m<sup>2</sup>-re, a komfortosé 12 Ft/m<sup>2</sup>-re, a félkomfortosé 7.50 Ft/m<sup>2</sup>-re, a komfort nélküli pedig 4.50 Ft/m<sup>2</sup>-re emelkedett. (Ez maximum 25%-kal növelhető, vagy csökkenthető az ökológiai pozíció, és egyéb indokok alapján.)

A lakbérek többszöri időközbeni emelése (1971, 1983) ellenére az állami támogatások összege fokozatosan emelkedett. Itt azonban meg kell különböztetnünk a lakbérdotációt és a

<sup>33</sup>Ez azt jelentette, hogy a lakbérek nagyon alacsony szinten lettek meghatározva. Ha abból indulunk ki, hogy az 1939-es lakbérek a lakások tényleges értékét tükrözik, akkor az 1948 után kialakult lakbérek egy kétszobás lakásnál 1,2-szer magasabb, mint az 1939. évi pengő bér. (A régi 100 pengős lakbér - ma 100 x 3 x 0,40 = 120 Ft. Az átszámítási kulcs tehát a lakbéréknél 1 : 1,2). Ezzel szemben az egyéb áraknál és a munkabéreknél tíz-, tizenkétszeres szorzószámot vezettek be. Ebből az a következtetés vonható le, hogy aki ma 100 Ft értékű lakbérért 1000 Ft értékű lakást kap, az havi 900 forint borítékon kívüli szociális juttatást élvez a tulajdonostól. Némethy, 1959, 76. o.).

<sup>34</sup>Ezenkívül a 8000/1946 ME sz. rendelet szabályozta a lakást terhelő egyéb költségek fizetését, valamint a bérfizetés módját stb. (Mónus–Mosonyi, 1978, 87-88. o.)

lakbérsubvenció fogalmát<sup>35</sup>: a dotáció alatt a tényleges költségek és a lakossági kiadások közötti — költségvetést terhelő — különbözetet értjük, lakossági szubvenció alatt pedig a piaci ár és a lakossági kiadások különbözeteként meghatározott lakossági (kvázi) nyereséget értjük. A bérlakásban lakók azonban nemcsak ehhez a támogatáshoz jutnak, hanem a ténylegesen fizetett lakbér a piaci (vagy egy ún. "fair") lakbér különbségéhez. Elterjedt a hazai irodalomban az a felfogás, hogy a bérlakások "eladásakor" a lakbérsubvenciót értékesítik. Az adás-vétel tárgya (és feltétele) azonban inkább a korlátozott tulajdonjog. Ezt bizonyítja az, hogy a lakbérsubvenciót tartalmazó, de a tulajdonosi jogosultságot a bérlőknek egyáltalán nem átengedő szolgálati lakások nem képezik adás-vétel tárgyát (Hegedüs–Pártos, 1987). A lakbérdotáció-subvenció mértéke pedig csak egy — és nagy valószínűséggel nem is a legfontosabb — ármeghatározó faktorok között. (A tulajdoni részpiacra kialakult árak nagyobb befolyást gyakorolnak, mint a várható lakbérdotáció.)

12. tábla A lakbérek és az állami támogatás a bérlakásszektorban

Év	bérlakások száma M Ft	Lakbér Ft	Lbér/lakás/év M Ft	összes bér <sup>36</sup> M Ft	Állami támogatás
1965	560954	554.7	980	753.1	1.557 <sup>37</sup>
1970	618752	657.9	1060	919.4	1.667
1975	674600	1789.0	2650	2880.0	1.647
1980	746000	2236.4	2990	4410.2	4.132
1985	773400	4120.1	5320	6437	7.595 <sup>38</sup>

Forrás: 1. Beszámoló az 1966–1970. évek közötti kommunális szolgáltató tevékenységről, Bp. 1971 (EVM Lakás- és Kommunálisügyi Főosztály)

2. Beszámoló az V. ötéves tervi lakóház-javítási program végrehajtásáról, Bp. 1981. (EVM Lakás- és Kommunálisügyi Főosztály)

3. Tájékoztató az ingatlankezelési és lakóház-javítási tevékenység alakulásáról a VI. ötéves terv időszakban, (Ingatlankezelés Társaság, Székesfehérvár, 1986)

4. Beszámoló a IV. ötéves tervi lakóház-javítási program végrehajtásáról, Bp. 1976. (EVM Lakás- és Kommunálisügyi Főosztály)

<sup>35</sup>A dotáció és a szubvenció megkülönböztetésével foglalkozunk még a II. rész A. fejezetében, valamint a IV. Rész B. fejezetében.

<sup>36</sup>Lakbérbevétel és egyéb bevétel.

<sup>37</sup>Az adat forrása (1), ami nem egyezik a PM 1983-as számítással, 1970-re 2.363 M Ft az EVM adat.

<sup>38</sup>Becsült adat, PM számításból. (1983.)

A lakások bérei 1965-től 1985-re hozzávetőlegesen 5,5-szörösére emelkedtek, aminek egy része a bérlakásállomány összetételének változásából származik, jelentősebb része azonban inflációs növekmény. A fogyasztói árak viszont 1960 és 1985 között mintegy 2,5-szeresére emelkedtek.

**13. tábla Fogyasztói árindex, 1961–1985**

Év	Fogyasztói árindex 1960=100	Előző év=100
1960	100,0	100,0
1965	101,9	101,9
1970	106,0	104,1
1975	129,9	120,3
1980	165,9	129,2
1985	229,3	139,1

Forrás: Életszínvonal, életkörülmények, 1980–1984, KSH 1984.

Életszínvonal, életkörülmények, 1980–1984, KSH 1984.

A lakosság jövedelme és fogyasztása, 1960–1975, KSH 1976.

A fogyasztói árak változása a lakosság főbb rétegeinél 1981-ben és 1982 I–V. hónapjaiban. KSH 1983

Annak ellenére, hogy az állami költségvetés lakáscélú kiadásai folyamatosan növekszenek, a lakosság terhei sem csökkentek relatíve az első gazdaságbeli jövedelmekhez képest. Amíg az új lakás építése esetében a finanszírozás a második gazdaságban megszerzett jövedelmekre támaszkodhatott, addig a bérlakásállomány esetében a második gazdaság nem jöhetett szóba — hiszen itt a családokat semmi sem motiválta, hogy mozgósítsák megtakarításaikat. A fenntartási költségeket alakulását (építőipari infláció) azonban alapvetően a második gazdaságbeli tényezők határozzák meg.

A lakásépítési költségek az állami építőiparban és vele együtt a fenntartási költségek a második gazdaságbeli jövedelmekhez, költségekhez igazodtak (pl. építőipari munkaerőpiac). Ez két dolgot jelentett: a bérből élők egyre jobban elszakadtak a lakáspiac piaci részétől, másrészt a költségvetésnek is egyre többre került a lakásszektor, következésképpen egyre inkább arra kényszerült, hogy a második gazdaságra hárítsa át a terheket. "Spirálszerű" kapcsolat jön létre az első és a második gazdaság között: a második gazdaság terhei nőnek — nőnek a második gazdaság bérei — nőnek az építési költségek — nőnek az állami építési költségek — újra nőnek a költségvetés terhei, amit áthárul részben a második gazdaságra stb..

Így ez a tétel annak ellenére, hogy a lakáspolitikai igyekezett minimalizálni, műszakilag a lehető legalacsonyabb szinten<sup>39</sup> meghatározni a felújításra fordított kiadásokat, jelentősen emelte a költségvetés kiadásait.

A lakbér- és a fogyasztói árinfláció közötti különbsége ellenére a lakberek még ma is alacsonynak tekinthetők, amit jól mutat, hogy a családok költségvetésén belüli súlya alacsony, 5–7% között ingadozik. A korábbi lakbéremelések ugyanis nagyon alacsony szintről indultak, így egy 100%-os emelés is például 3-ról 6%-ra emelte a családok költségvetésében a lakbér súlyát.)

## 2. A lakberek és a lakásfelújítás: a "fogoly dilemma"

A bérlakásban élő lakosság és a lakásokat kezelő állam (vagy IKV) közötti kapcsolat természete világosan bemutatható a játékelméletből kölcsönzött "fogoly dilemmával" (Hankiss, 1979, 11–22.o.)<sup>40</sup>. Ebben a "játékban" két szereplő van: a lakosság és az állam; a lakosság "választhat" aközött, hogy megfizeti a magasabb lakbért vagy nem, az állam pedig aközött, hogy növeli-e a fenntartási költségeit vagy sem.

Az "állam" ebben az értelmezésben egy sor egymással is konfliktusos érdekekkel bíró intézményt, szervezetet jelöl. Az a választás, hogy "beruházzon" vagy "elhalassza a beruházást" egy bonyolult döntési mechanizmus eredménye, amit úgy kell felfognunk mint egy "fekete dobozt" — azaz figyelmen kívül hagyva, hogy mi történik a dobozon belül. A lényeg az, hogy az "államnak" előnyös is lehet a beruházás, amennyiben a lakáshelyzet javulásán keresztül növekszik az állam legitimitása. A hátránya is nyilvánvaló, hiszen így más, fontosnak tartott céloktól von el fejlesztési eszközt.

A lakossági csoport viselkedésének operacionalizálása sem egyszerű, hiszen a "fizet–nem fizet" alternatív választása nem, valamifajta egyéni vagy szervezeti alkufolyamat eredménye. Ennek ellenére informális alkufolyamatról beszélhetünk, amelynek természetesen sokkal

<sup>39</sup>A lemaradás mértékéről kaphatunk becslést egy fővárosi anyagból, amelynek számításai alapján négyzetméterenként havi 10-12 Ft költséghiány mutatkozik az un. normatív szükségletekhez képest. Ez azt jelenti, hogy évi 22%-os halmozódó elmaradással lehet számolni. (A számításhoz 15 Ft a lakbér, 20 Ft a költségvetési támogatás, 10 Ft a hiány négyzetméterenként havonta.)

<sup>40</sup>A "fogoly dilemma" felvetést a lakásszociológiai irodalomban már mások is alkalmazták, elsősorban az egyéni viselkedési szabályok leírására, így pl. a belső városrészek leromlási folyamatának magyarázatára piaci bérlakásszektor esetében. Lásd Davis and Whinston (1961), Rothenberg (1967), Stafford (1978), Robinson (1979). Meg kell jegyezni, hogy a mi megközelítésünk szereplői nem individumok, hanem aggregált szereplők, másrészt, hogy a játék logikája un. biztosítási játékhoz is hasonlít, nemcsak a fogoly dilemmához.

homályosabbak a szabályai, de elméletileg lehetővé teszi, hogy a játékelmélet elemzési eszközét alkalmazzuk.

Világos, hogy a különböző alternatívák (együttesen választott kombinációk) az előnyök és hátrányok más és más elosztását eredményezik. Ha a lakosság nagyobb lakbért fizet, és nem kap jobb (felújított) lakást, akkor a lakosság rosszul, az állam jól jár ("B" alternatíva); vagy ha az állam felújítja a lakást és a lakosság nem fizet ("C" alternatíva), akkor az állam rosszul, a lakosság pedig jól jár. Nyilvánvaló, hogy mindkét szereplő akkor jár külön-külön és együttesen is a legjobban, ha a lakosság megfizeti a lakbért és megkapja érte a színvonalas, felújított lakást ("A" alternatíva). Mégis a játék logikai szerkezete következtében annak az esetnek van a legnagyobb valószínűsége, amikor a lakosság nem fizet, az állam pedig nem újít fel ("D" alternatíva). Ennek egyszerűen az a magyarázata, hogy mindkét szereplő ennek az alternatívának a választása esetén minimalizálja veszteségeit.

**14. tábla A bérlakásszektoron belüli negatív spirál illusztrálása a "fogoly dilemma" játék szituációival**

		Állam	
		felújít	nem újít fel
Lakos- ság	fizet	"A eset"	"B eset"
	nem fizet	"C eset"	"D eset"

A bérlakásszektor mai problémáinak kulcsa tehát az, hogy a "D" alternatíva vált a domináns stratégiává. A rehabilitációt a "C" alternatíva képviseli, amikor a lakásokat az állam (elsősorban költségvetési forrásból) felújítja és a lakosság ennek költségeit nem vagy csak részben fizeti meg. A mai lakásrendszerben (az 1983-as rendelet értelmében) már létezik a "B" alternatíva, amikor a család un. "nem szociális" bérlakást kap, és érte a lakáshasználatba vételi díj és a lakbér többszörösét (háromszorosát, illetve kétszeresét) fizeti, anélkül, hogy ezért magasabb szolgáltatáshoz jutna. A "A" alternatíva — amikor a felújítás és a magasabb lakbér együtt jár — a gyakorlatban nem működik.

A játékelméletben az optimális megoldást (amikor mind az állam, mind pedig a lakosság jól jár, azaz helyzetét javítja) a szereplők azért nem érik el, mert nincs koordináció, bizalom stb. egymás iránt. A bérlakásszektor esetében azonban nem két független "szereplő" választásának eredményeképp jön létre ez a szuboptimális megoldás, hanem a gazdasági-politikai rendszerbe beágyazott lakáspolitikai következtében. Itt egyszerűen arról van szó, hogy a lakáspolitikai a növekvő fenntartási költségeket részben politikai okokból, részben a lakossági "ellenérdekeltség" miatt nem tudta a lakosságra (második gazdaságra) terhelni, ezért egy

olyan kényszerpályára került, amely költségeinek (a költségvetés veszteségeinek) politikailag még elfogadható szinten történő minimalizálását tette a legkedvezőbb választási lehetőségnek.

A bérbeadó és bérlő közötti "játék" szuboptimális kimenetelét eredményező szabályozás jelentős társadalmi egyenlőtlenségeket eredményez. A "fogoly dilemma" analógiájára érvelve azt mondhatjuk, hogy akik a "C" megoldást kitudják harcolni maguknak valójában élvezik a szektor előnyeit (alacsony lakbérek) és nem szenvedik el annak hátrányait. Ez az analógia kiterjeszhető mindenfajta más előnyre, így például az ökológiai pozícióra, a lakások fekvésére stb. A bérlakásszektoron belül tehát vannak nyertes és vesztes pozíciók is, és természetesen megtalálhatjuk az átmeneteket is.

### 3. A bérlakásszektor és a társadalmi egyenlőtlenségek

A bérlakásszektor egyrészt relatív alacsony lakbérek, másrészt pedig gyors fizikai leromlás jellemzi. A társadalmi csoportok előnyeinek és hátrányainak elemzésénél e két ellentétes tendenciát kell összevetni. A bérlakásszektor körül az egyenlőtlenségek egy sajátos rendszere alakul ki, amely több oldalról is elemezhető.

#### 3.1 A bérlakások és a tulajdonosi szektor közötti teherviselési egyenlőtlenség

A teherviselési egyenlőtlenség azt jelenti, hogy ugyanolyan minőségű lakásért két, a lakásrendszer különböző szektorában elhelyezkedő családnak — de sokszor azonos szektoron belül is — egészen különböző terheket kell vállalnia.

"A családok közötti egyenlőtlenség mértéke a lakások eloszlásában (1:12) nagyobb, mint a pénzjövedelmekben (1:4,5) és a lakásköltségekben még ennél is sokkal nagyobb (1:23)." - írja Dániel (1982), és idézi Kolosi becslését, aki szerint a láthatatlan jövedelmekbeni különbség 1:6.7

A teherviselési egyenlőtlenségek ténye vitathatatlan, mértéke, és értelmezése azonban közel sem egyértelmű.

#### 3.2 Társadalmi egyenlőtlenség a tulajdoni szektor és a bérlakásszektor között

A bérlakásszektor szabályozása következtében jelentős mértékű, szociálisan nem indokolható támogatás kerül a lakossághoz. A szubvenció elosztása társadalmi egyenlőtlenségeket okoz. A

hivatalos ideológia még az 50-es és 60-as években azzal érvelt, hogy ezt a támogatást az alacsony jövedelmű családok kapják. A szociológiai elemzések többsége azonban (részben intuitív megfigyelésekre támaszkodva) azt hangsúlyozza hogy a bérlakásszektorban magasabb státuszú és jobb jövedelmi helyzetű rétegek laknak. Más elemzések szerint a két szektor társadalmi összetételében nincs nagy különbség.

"A bérlakásban lakók jövedelmi viszonyai az átlagosnál kedvezőbbek: a munkáscsaládok közel a felénél, a szellemiek 60%-ánál az egy főre jutó havi jövedelem meghaladja az átlagot, és a bérlakásban élő nyugdíjasok átlagos jövedelme is meghaladja az össz nyugdíjasokét" — hangzik egy ÉVM szakértői elemzés megállapítása (ÉVM, 1987). Egy KSH elemzés szerint viszont: "Az 1985.évi háztartásstatisztikai adatok szerint a városi állami bérlakásokban lakók egy főre számított személyes jövedelme átlagosan kb. ugyanannyi, mint a nem bérlakásban lakó többi városi népesség." (KSH, 1987)

### 3.3 A bérlakásszektoron belüli egyenlőtlenségek

Feltevéseink szerint egyfajta polarizáció zajlik le a bérlakásszektoron belül, aminek a magyarázata az, hogy a felújítások tömeges elmaradása miatt az alsó lakásosztályok (a legrosszabb fizikai állapotban lévő lakásállomány) egyre távolodnak a legjobb, helyesebben a karbantartott, felújított lakásállománytól. Az alacsony lakbérszint, valamint a lakbérszerkezet miatt ezek a különbségek nem jelennek nagy súllyal meg a tehervállalás mértékében. A bérlakásban lakók jövedelmi, társadalmi, szociális státusza és a lakás felszereltsége, műszaki állapota, zsúfoltsága, településen belüli előnyös vagy előnytelen elhelyezkedése között szoros kapcsolat van (Dániel, 1982): a magasabb jövedelmű családok, ahol a családtagok iskolai végzettsége magasabb jobb lakáskörülmények között élnek. A bérlakás, illetőleg a lakbérnek a tényleges költség alatt tartása a deklarált szándéktól eltérően nem csökkenti, hanem növeli a társadalmi csoportok közötti egyenlőtlenségeket. Ez a folyamat pedig szükségképpen a szegregáció felgyorsulásához vezet, a leromló városrészekben a társadalmi feszültségek kiéleződéséhez, következésképpen magának a bérlakásszektoron belüli elkülönülés felgyorsulásához. 9

### 3.4 Bérlakások elosztása

A bérlakásszektorba való bekerülésnek két alapvető útja van: az egyik a tanácsi elosztáson keresztül (ami követhet pozicionális vagy szociális elosztási elveket), a másik pedig a bérleti jogok piacán keresztül.

Az 1982-es KSH-Értékműhely vizsgálat adatai szerint a családok egyharmada magántranzakciók révén jutott jelenlegi bérlakásához.

**15. tábla Lakáshoz jutás módja a bérlakásszektorban**

Mikor jutott a lakáshoz a családfő?	Hogyan jutott a lakáshoz ?			
	állam	magán	egyéb <sup>41</sup>	Összesen <sup>42</sup> (N)
1957 – 1969	50.0	37.7	12.3	100.0 (236)
1970 – 1982	62.0	31.0	7.0	100.0 (384)
Összesen (N)	57.0	33.5	9.0	100.0 (620)

Azoknak a családoknak az esetében, akik a lakáshoz magánjellegű tranzakció révén jutottak hozzá a lakbérsubvenció a befektetés hozadékának tekinthető (Alexeev, 1988). Ez a tény pedig arra hívja fel a figyelmet, hogy az állam elosztás által létrehozott subvenció bekerül a magánszférába és a tranzakciókon keresztül újraelosztódik. Így a bérlakásszektorban élő családok társadalmi- jövedelmi összetételéből nem lehet következtetni az állami elosztás regresszív, vagy progresszív jellegére.

## 4. A bérlakásszektor leromlása: egyéni és intézményi stratégiák

A bérlakásszektor helyzetének és lehetőségeinek megítélésekor a szektor alapkonfliktusából kell kiindulnunk: a bérlakásszektor a lakásrendszeren belül egyre inkább "negatív spirálba" került és kerül. A bérlakásszektorban a lakberek szintje, tehát e szektor újratermelésének díja az első gazdasághoz kötődik. Ugyanakkor e szektor újratermelésének költsége (építés és fenntartás) a második gazdaság árdinamikája szerint alakul. A bérlakásszektor költsége és díja közti különbség ténye a szektor újratermelésében szerepet játszó aktorok (a lakosság és az állam) viselkedését, attitűdjét sajátosan alakítja, hogy a bérlakásban lakók a különbség fenntartásában — a lakbér minimalizálásában — érdekeltek, az állam részéről pedig, ha a lakberek nem növelhetők, a bérlakásszektorban keletkező tőkeveszteségek miatt növekszik a hajlam a beruházások elhalasztására (minimalizálására), mindez pedig a lakásállomány fizikai leromlásához vezet. E folyamat további következménye, hogy csökken annak a lehetősége, hogy a szükséges (folyó és elmaradt) fenntartási költségek beépíthetőek legyenek a lakberekbe, hiszen a bérek az első gazdaságbeli jövedelemszerzés "korlátaihoz" kötődnek, így még inkább csökken az állam hajlandósága a fenntartási költségek megfelelő szinten tartására.

<sup>41</sup>Pl. öröklés, szülők révén stb.

<sup>42</sup>157 család 1957 előtt jutott a jelenlegi lakásához, ami a minta 20%-át jelenti.

#### 4.1 Lakáspolitikai alternatívák: privatizáció, sajátmunka (kaláka), piacosság

A bérlakásszektor leromlásának folyamata az egyik legfontosabb lakás- és várospolitikai probléma. A mai helyzetben három megoldás körvonalai látszanak kibontakozni. Az egyik a privatizáció, a bérlakások eladása.

A bérlakások eladása azon a feltevésen alapul, hogy a magántulajdonba kerülő lakások fenntartása, kezelése nagyobb gondoskodás mellett fog történni, mint az állami tulajdon esetében. A bérlakások eladása révén próbálja meg a lakáspolitikai magánszférára ráterhelni a szektor költségeit. Az elmúlt időszak lakáspolitikai gyakorlata azt bizonyítja, hogy a családokra

(magánszektorra) csak akkor lehet nagyobb terheket rárakni, ha abból a családoknak előnyük van, ellenkező esetben ez a teherátcsúszás csak mérsékelt hatású lehet. Ez a feltétel csak a bérlakások egy része esetében áll fenn. Azok a családok, akik jó állapotú, jó városszerkezeti elhelyezkedésű lakásaikat kedvező feltételek mellett megvásárolhatták, jelentős egyéni előnyre tettek szert. Az eladási stratégia sokkal kevésbé sikeres a rossz állapotú, leromlott lakások esetében, hiszen ezek megvásárlása kevés egyéni előnyt eredményezne. Ezek az ellentmondások nagy vitát váltanak ki és egyre inkább politikai síkra kerülnek, mivel a bérlakások eladása a privilegizált társadalmi csoportnak adja meg a lehetőségét, hogy privilégiumait tőkésítsék.

A másik alternatíva a bérleti szektor szabályozásának olyan átalakítása, amelyben a magánkezdemenyezés (sajátlakásépítés, kaláka) nagyobb teret kap. A bérlakásokon belül az már amúgy is így működik, egyes vélemények szerint azonban ennek magasabb szintű szervezettebb formái is kialakíthatók.

"... elképzelhető, hogy az új lakóházak építésénél alkalmazott "félkész-ház" akcióhoz hasonlóan a "félkész felújítási" módozat is szóba jöhet. A földmcserét, egyéb Műszakilag igényesebb munkákat tehát szakvállalat végezné, míg a belső szerelvényezést, tapétázást, festést, mázolás, parketta-felújítást vagy a szőnyegpadló lefektetését maguk a lakók végeznék... Az IKV is esetleg alkalmazhatná az OTP gyakorlatát, amely szerint a hitelintézet a tényleges és napi áron ismeri el az elvégzett teljesítményt, függetlenül attól, hogy ki dolgozott a helyszínen. A hulladékkezelések és a "második gazdaság" bevonása a felújításra és karbantartásra eddig csak a magántulajdonú ingatlanoknál valósult meg. A házmesterek "eltűnésével" párhuzamosan megfontolandó lenne, hogy a házak lakói — a szövetkezeti és társasházi tulajdonosokhoz hasonlóan — saját "kezükbé vegyék" a kisebb elintézendő dolgokat, ezzel jócskán javulhatna a házak állagának védelme és tisztasága stb. A fenntartási munkák központosítása,

Műszaki fejlesztése ugyanakkor összekapcsolható lenne a magántulajdonban lévő épületeknél adódó teendőkkal, tehát a személyi tulajdonban lévő épületek felújítását — mert ez fehér folt e témában — összekapcsolnák az állami tulajdonúakéval." (Sándor, 1981,231-232.o.)

A gyakorlati tapasztalatok mindenesetre nem támasztják alá az elemzés szerzőjének optimizmusát. A lakásszektor üzemeltetése csak akkor érné meg a lakóközösségnek — bármilyen szervezési formában — ha az aktuális lakbérbevételén kívül az állami támogatást is megkapnák, vagy munkájuk tisztességesen meg lenne fizetve. E megoldások egyikét sem támogatja a lakások fenntartásáért felelős szervezet, mivel ellentétesek érdekeivel.

A harmadik lehetőség a bérlakásszektor piacossítása, amely azt jelenti, hogy a lakásfelújításnak, rehabilitációnak a költségei beépülnek a lakbérbe<sup>43</sup>. Ez a lehetőség nyilvánvalóan csak a magas telekértékű városrészekben lehetséges. Ez az alternatíva a tulajdonosi jogok újradefiniálását jelenti, ami nagy valószínűséggel elősegítené nyugati tőke beáramlását a belső városrészekbe, egyúttal viszont jelentősen felgyorsítaná a gentifikációs folyamatot.

A lakberek növelését, vagyis egyfajta központosított piacossítást a politikai vezetés azidáig nem vállalta fel. Egyrészt azért nem mert a bérlakásszektorban élők átlagos jövedelemszintje nem tette lehetővé, hogy a költségek dinamikáját a lakberek folyamatosan kövessék. Másrészt azért nem, mert a lakbéremelés nem jár olyan közvetlen, kézzelfogható előnyökkel, ami érdekeltté tenné a

lakókat a saját források mozgósítására. A lakberek növelése ezért csakis a kimutatható jövedelmek terhére valósulhat meg, szemben az új lakás építésébe bevonható saját eszközökkel, amelyeknek jelentős részben a láthatatlan jövedelmek a forrása. Harmadrészt a lakbéremelés legitimációs problémákat vet fel: látványosan vonja kétségbe azt az ideológiai teljesen soha vissza nem vont "vívmányt", hogy az állam feladata a (bérekbe be nem épített) lakásszükségletéről való gondoskodás. Végül pedig jelentős partikuláris érdekek helyezkednek szembe a lakbéremeléssel, különösen annak egy szelektív, a jó minőségű lakásokra vonatkozó formájával.

<sup>43</sup>A piacossítási koncepciót Liska már 20 évvel ezelőtt is képviselte (Liska, 1969). Az igazi problémát számára az áttérés jelentette, ami máig megoldatlan probléma.

#### 4.2 Lakossági reagálás: saját munka, társadalmi "nyomás" és menekülés

A bérlakásszektorba bekerülő családok előtt lényegében három lakáspiaci stratégia állt nyitva. Az egyik megoldás a bérlakások sajátéres felújítása. A 70-es évektől kezdve a bérlakásállományon belül jelentős mértékű saját beruházás történt. A sajátéres felújítás azonban nem terjedhetett ki nagyobb, az adott lakáson túlterjedő szerkezeti elemekre (tető, lépcsőház, fűdém stb.). Ezt a folyamatot nagyban elősegítették a hitelkedvezmények, és az a lehetőség, hogy a befektetett tőke a lakás elcserélésekor visszatérül. 10

A másik lehetőség a társadalmi nyomás gyakorlása az IKV-ra, a lakás, épület felújítása érdekében. Erre leginkább egy szűk, privilegizált rétegnek volt lehetősége.

A harmadik lehetőség a bérlakásszektor elhagyása. Ezt mozdította elő a bérleti jog, korlátozott, állami megváltása.

Az 1981. január 1.-ével életbe lépett új jogszabály egyik lényeges törekvése volt az, hogy növelje a tanácsi lakásokban élők érdekeltségét arra, hogy elhagyják ezt a mélyen szubvencionált szektort (pl. magántulajdonú lakást építsenek vagy vásároljanak) és bérlakásukat a tanácsnak adják vissza. A bérleti jog értékét az új jogszabály a leadott lakás használatbavételi díja háromszoros összegében határozta meg, de kétszeres díj annak is jár, aki bérlakását kisebbre cseréli a tanácson keresztül. 1985-től a fizethető díj szabad megállapodás tárgyává vált, így eleinte 4–5-szörös díjak, 1986-87-ben pedig már 7–10-szeres díjak a jellemzőek.

16. tábla A bérlakásoknak a tanács javára történő visszaadása

	A végleges lemondások száma			A teljes bérlakás állomány	A lemondások aránya
	1981–84	1985–86	Összes		
Budapest	2455	2760	5215	424354	1.2%
Megyei városok	3419	2481	5900	115138	5.1%
Többi város	14030	kb 8500	22530	214751	10.5%
Községek	1930	kb 620	2550	21135	12.1%
Összesen	21834	14361	36195	775378	4.7%

A lemondás Budapesten kevés a bérlakások számához viszonyítva, ami arra utal, hogy a lemondásért fizetett térítés vidéken sokkal közelebb áll a bérlakások szabad piaci értékéhez, mint a fővárosban. Ezt indirekt módon bizonyítani látszik az a tény, hogy a szabad piaci

forgalom Budapesten a legélénkebb: az állampolgárok közötti cserékben 1981–86 között Budapest részesedése 70% volt, míg a lemondásoknál csak 14%.

A tanácsnak visszaadott bérlakások összetételéről csak a Budapesten 1986-ban leadott lakások alapján rendelkezünk információkkal. Ezek szerint közel 900 lakást adtak vissza a tanácsnak úgy, hogy azért semmilyen másik lakást nem kértek, vagyis kizárólag a készpénzre tartottak igényt a családok. A leadott lakások 86%-a egyszobás, 2/3-a komfort nélküli volt, és zömükben a város belső pesti kerületeiből kerültek ki. A tapasztalatok szerint a leadott lakások szinte kivétel nélkül olyan lakások, amelyeket a szabad piacon forgalomba hozni nem lehet. (Egy részükkel a tanács sem tud már mit kezdeni, és kénytelen leírni a lakásalapból). Budapesten tehát a legrosszabb bérlakások kerülnek ily módon vissza a tanácshoz, vagyis ez a beavatkozási módszer a bérlakásállománynak éppen ellentétes részét "mozgatja meg", mint a bérlakások eladásának gyakorlata.

A budapesti bérlakáspiac azonban nem egyezik a vidékivel e tekintetben. A vidéki városokban a tanácsok által fizetett többszörös díj sokkal közelebb van a bérlakások piaci értékéhez, mint a fővárosban. Sok család emiatt a tanácsokhoz fordul, amikor meglévő bérlakásából nagyobb saját tulajdonú lakásba kíván költözni. Ehhez a mobilitási úthoz jelentős mennyiségű készpénzre is szükség van, így nem véletlen, hogy a vidéki városokban egészen másként alakul a leadott lakások nagyság és minőség szerinti összetétele, mint Budapesten, és a családok társadalmi összetétele is nagyon eltérő.

## A. Függelék: Rehabilitáció – társadalmi következmények (a Budapest VII. kerületi 15-ös tömb alapján)

### 1. Belső városrészek rehabilitációja: társadalmi konfliktusok

A rehabilitációs program alapvető célja a belvárosi lakásállomány fizikai és "erkölcsi" értékeinek a megőrzése. A rehabilitációnak ugyanakkor szembe kell néznie azzal a ténnyel, hogy az előregedett, leromlott lakások bérlői általában alacsony jövedelmű, idős családok, akik nem tudnak hozzájárulni a felújítások költségeihez, akkor sem ha ez (az állam és a lakosság közötti megosztott tehervállalás) számukra előnyös lenne.

A Budapest VII. kerületének 15-ös tömbjében (ami az első rehabilitációra kiválasztott tömb volt) élő bérlők valójában két lényeges alternatíva közül választhattak. Egyrészt az IKV a saját, illetve a főváros üres lakáskészletéből ajánlott fel bérleményeket végleges elhelyezésként, míg a másik lehetőség új lakás vásárlása vagy kiutalása volt. Világos, hogy az utóbbit csak azok a családok engedhették meg maguknak, akik a leadott és az új lakás közötti értékkülönbséget finanszírozását is vállalni tudták. Világossá vált azonban, hogy többen ragaszkodnak a belső kerületekhez, mint azt korábban — pl. a településszociológiai vizsgálatok eredményei alapján — feltételezték<sup>44</sup>.

A 15. tömb volt bérlőinek mobilitásáról gyűjtött adataink egyértelműen mutatják, hogy a 15-ös tömb lakói nem voltak képesek vagy hajlandók még minimális anyagi áldozatokkal sem hozzájárulni az új lakás megszerzéséhez. A kiköltözők 71,8%-a a VII. kerületben jutott megüresedett tanácsi lakáshoz, többnyire a kerület leromlott állapotú részeiben. Ugyanakkor a 15-ös tömb lakóinak 3,9%-a a III., 9,2%-a a IV., 5,4%-a a XIII. és 3,9%-a a XX. kerületben épült lakótelepekre költözött. Hosszabb távú megoldást tehát mindössze alig egynegyedük talált. A kiköltözés fázisában a konfliktus lényege az, hogy a tanácsnak a rendelkezésére álló eszközökkel (cserelakások, kiutalható új lakások stb.) el kell helyeznie a tömbben élő lakosságot. A jogszabályok elvileg rögzítik a kiutalható lakások felső határát, tehát elvileg egyértelműen meghatározható, hogy milyen összetételű és mennyiségű lakással lehet a kiköltöztetést lebonyolítani. A gyakorlatban a helyzet sokkal bonyolultabb, hiszen a lakosság — amely kényszerítve van korábbi, jó-rossz lakásának elhagyására — arra törekszik, hogy ebből a kényszerhelyzetből a legnagyobb előnnyel jöjjön ki. A már beadott lakásigénylések

<sup>44</sup>Az erzsébetvárosi (VII. kerületi) településszociológiai vizsgálat szerint a lakóknak mintegy fele kíván az adott városrészben élni, új lakótelepre költözne a családok 17%-a, villanegyedbe 11%-a és családiházba 20% (Szűcs Balázs, 1975).

révén, és egyéb, az esetek többségében valóban jogos indokok alapján próbál a korábbinál jobb helyzetbe kerülni, és ennek elérésére a különböző társadalmi csoportoknak eltérő esélyeik vannak. Maga a kiköltözés is jelentős társadalmi polarizációval jár, részben a bérlakásszektor adott szabályozása miatt, amelyben a jogok és kötelezettségek határai nagyon elmosódottak.

### 2. A rehabilitáció társadalmi következményei

A rehabilitáció egyik fontos társadalmi célja volt, hogy a városrész felújítása, fizikai állapotának történeti és kulturális értékeket megőrző helyreállítása során a városrész társadalmi összetétele is "helyreálljon". Valójában ez a cél a hivatalos anyagokban nagyon szerényen, mintegy szemérmesen húzódik meg. Vizsgálatunk szempontjából az igazi kérdés az, hogy milyen mértékű a belső városrészek slummosodási folyamata, és vajon a rehabilitáció meg tudta-e állítani, vagy legalább fékezni tudta-e ezt a folyamatot. Első kérdésünk, hogy milyen családok váltották fel a 15. tömbben a "régii" családokat<sup>45</sup>.

17. tábla A családfő foglalkozása %-ban

foglalkozás	Belső városrészek			Lakótelep	Társasház
	15. tömb (1988)	Belső-Pest (1974)	Belső-Buda (1976)	Lakótelep (1978)	Szabadsághegy (1975)
segéd és betanított m.	5	5	3	11	–
szakmunkás	17	16	10	33	8
alkalmazott	11	28	23	29	17
értelmiségi, vezető	26	11	23	11	54
nyugdíjas	41	21	37	14	18
egyéb	1	3	4	2	3
Összesen (N)	100 (145)	100 (732)	100 (669)	100 (1000)	100 (372)

<sup>45</sup>Nem lévén pontos információ a tömbrehabilitáció előtti társadalmi összetételről, a beköltöző családokat egyéb budapesti településszociológiai vizsgálatokból nyert adataival hasonlítjuk össze.

Megállapíthatjuk, hogy a rehabilitáció következtében a korábbinál — minden valószínűség szerint — magasabb státuszú népesség lakik a felújított 15. tömbben. A következőképpen lehetne jellemezni a városrész társadalmi összetételét:

1. A felújított 15. tömbben igen nagy súlyt képvisel a nyugdíjas réteg, amelynek magas aránya általában is jellemző ezekben a városrészekben (így pl. a még fel nem újított V. ker.-i 34 és 35 sz. tömbökben 46%<sup>46</sup>);
2. A leromló belső városrészekénél kétszer nagyobb súlyt képvisel az értelmiségi és vezető beosztású rétegek aránya (26% szemben a 11%-kal), de érdemes megjegyezni, hogy a magasabb státuszúak aránya nem sokkal alacsonyabb (20%-os) a Belváros még fel nem újított tömbjeiben<sup>47</sup>.

A legtöbörében azzal jellemezhetjük a rehabilitáció eredményét a társadalmi összetétel szempontjából, hogy a népesség-csere következtében egy magasabb társadalmi státuszú terület alakult ki, amely leginkább a belső-budai városrészekhez hasonlítható: átmenet az elit társasházak területei és az inkább munkások lakta külső lakótelepek között.

### 3. A lakások elosztása a rehabilitált tömbben

A rehabilitált 15. tömbben jelenleg élő családok két elosztási csatornán keresztül jutottak a lakásukhoz: egyrészt a helyi tanácshoz tartozó rehabilitációs irodán keresztül (kb. 70%), másrészt egyéb (központi) csatornákon keresztül (30%).

**18. tábla A lakáselosztási "csatorna" és a feleség életkora %-ban**

Életkor (év)	Rehabilitációs irodán keresztül kapták-e a lakást?	
	Igen	Nem
– 29	3.4	14.0
30 – 39	23.0	34.9
40 – 54	23.0	32.6
55 – 69	28.7	16.3
70–	21.8	2.3
Összesen (N)	100 (87)	100 (43)

Az adatok szerint a rehabilitációs irodán keresztül bekerülő családok a másik csoporthoz viszonyítva jóval idősebbek:

<sup>46</sup>Nagy-Ongjerth-Balázsné (1986) 14. o.

<sup>47</sup>Nagy-Ongjerth-Balázsné, u. o.

– Átlagosan egy fővel kisebb a család taglétszámuk (2.1 szemben a 3.1 fő/háztartás);

– A családok 3/4-ében nincs 18 év alatti gyerek, míg a másik csoport esetében a családok 3/4-ében van ilyen korú gyermek.

A következő tábla adatai egy nagyon erős társadalmi szelekciós mechanizmusról, intézményi beavatkozásról tanúskodnak. Az adatok azt mutatják, hogy a rehabilitációs irodán keresztül bejutó családok többsége nyugdíjas, míg az egyéb csatornákat igénybevevő családok társadalmi összetétele leginkább a magas státuszú, társasházak területekéhez hasonlít. (A családok fele értelmiségi, vezetőállású.)

**19. tábla A lakáselosztási "csatorna" és a családfő foglalkozása %-ban**

	Rehabilitációs irodán keresztül kapták-e a lakást?	
	Igen	Nem
foglalkozás		
segéd és betanított m.	3.2	8.3
szakmunkás	17.0	16.7
alkalmazott	12.8	6.3
értelmiségi, vezető állású	11.7	54.2
nyugdíjas	53.2	14.6
egyéb	1.1	–
Összesen (N)	100 (94)	100 (48)

A jövedelmi viszonyok is azt sejtetik, hogy egy magasabb jövedelmű, jobb anyagi helyzetű társadalmi csoport került be az irodán kívüli csatornákon, bár ennek a megállapításnak az értékét a jövedelem információk szokásos bizonytalanságán kívül az is csökkenti, hogy a rehabilitációs irodán keresztül elsősorban nyugdíjasok kerülnek be, akiknek a jövedelmi alacsonyabbak, mint az aktív lakosságé.

**20. tábla A lakáselosztási "csatorna" és az egy főre, illetve egy keresőre jutó családi jövedelem %-ban**

	Rehabilitációs irodán keresztül kapták-e a lakást?	
	Igen	Nem
Egy személyre jutó jövedelem (Ft-ban) (szórás)	3830 (1291)	3918 (2348)
Egy keresőre jutó jövedelem (Ft-ban) (szórás)	4385 (1573)	5567 (2636)
(N)	(52)	(25)

Összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a rehabilitált tömb demográfiai-társadalmi összetételét két különböző logikát követő elosztási elv alakította. Az egyik szelekciós elv szerint a szomszédos régi tömbökben lakó családok közül kerültek kiválasztásra azok a családok, akik képesek és hajlandóak vállalni a felújított lakások magasabb terheit. A másik elosztási logika a központi (fővárosi) szerveken keresztül érvényesült, és a magasabb társadalmi státuszú és fiatalabb családok beköltözését eredményezte.

"Az interjúk szerint a Rehabilitációs Főmérnökség az új beköltözőkkel szemben kemény szociális és anyagi feltételeket támasztott. A Főmérnökség vezetősége elsősorban előnyös társadalomszerkezetű rétegek beköltözését kívánta elősegíteni (ezt szolgálták olyan műszaki megoldások is, melyek szerint a padlástereteket műteremlakásokkal kell hasznosítani). Elvárásait nyíltan kimondva úgy fogalmaztak: nem engedhető meg, hogy a drágán felújított lakásokat különböző hátrányos helyzetű rétegek (pl. cigányok) rövid időn belül tönkretégyék. Ezt a kívánalmat a bérleti viszonyok konkrét megkötésével foglalkozó kollégák úgy dekódolták, hogy akik eddigi, ilyen-olyan állapotú, lakásukat nem tudták rendben tartani, azok nem érdemlik meg a drágán felújított lakásokat sem." (részlet esettanulmányból)

"Akik nem rehabilitált területéről jöttek azok magasabb státuszú emberek mert a fővárosi tanács már eleve ütemezte ezt, szelektált. Nem olyan értelemben, hogy pénzes, vagy nem pénzes, hanem szóval a másik oldalról, és főleg ez nem is volt ez nagyon titok, hogy nagyobb részt értelmiségieket szerettek volna, és főleg szerettek volna művészeket". (Interjúrészlet)

#### 4. Következtetések

1. A rehabilitáció egyre inkább kimondott társadalmi célja a slumképződés megakadályozása. A belvárosi slummosodás a lényegét tekintve a szegénységet, a marginális élethelyzetet ki- és újratermelő mechanizmus terméke, amit önmagában a városrész-felújítás nem old, és nem is oldhat meg. Ugyanakkor távol áll tőlünk egy olyan fatalista szemlélet, amely azt mondja ki, hogy bármit is csinál a városépítés ezeket a problémákat nem fogja tudni megoldani. Véleményünk szerint a városfelújítás valójában részét képezi ennek a megoldásnak, és hozzájárulhat negatív társadalmi jelenségek visszaszorításához. Kérdés azonban az, hogy milyen módon és milyen áron?

2. A tapasztalatok szerint még egy olyan finanszírozási megoldás mellett is, amikor a rehabilitáció többletköltségét az állam vállalja át, nagyon kicsi a valószínűsége annak, hogy az elavult, leromlott tömbökben élők közül a marginális csoport bekerüljön az új tömbbe. Ezt a rehabilitációt és az átköltöztetést lebonyolító szervezet tudatosan el is kerülte. Ez a réteg, ahogy azt adatok mutatják, többségükben ugyanilyen típusú területre kerül, ahol lakott. Következésképpen azzal, hogy a felújítás egy tömb társadalmi összetételét "javítja" hozzájárul a többi terület fokozottabb leromlásához.

3. A terület társadalmi összetételének javítását célzó szelekció két elvet követhet: fizetőképesség, társadalmi hasznosság. A fizetőképesség, mint szelekciós elv a 15-ös tömb esetében — amennyire ezt így utólag meg lehet ítélni — az alacsonyabb státuszú csoportokat "ejtette ki", vagyis a költségnövekedésre leginkább érzékeny társadalmi rétegeket "zárta ki" a felújított tömbből. Ezzel szemben a vagyonosabb rétegeken belüli szelekció viszonylag kis szerepet játszott. Amennyiben a finanszírozási feltételek módosulnak (és a tömb utolsó épületeinek OTP konstrukciója ezt tanúsítja) a fizetőképesség szelektív elvének a jelentősége még inkább meg fog nőni. A "társadalmi hasznosság" alapján működő szelekció is jelentősen megjavította a tömb társadalmi összetételét. Mindkét elv alkalmazása arra utal, hogy a rehabilitáció előrehaladtával a társadalmi szegregációs folyamatok felgyorsulnak.

4. A felújított 15-ös tömbbe beköltöző magasabb társadalmi státuszú csoport (amely azonban még így legalább három alapvetően más helyzetű családtípusból tevődik össze) helyzetének értékelésekor abból kell kiindulni, hogy a beköltözéskor ők a nyertesei a rehabilitációnak. Nem meglepő, hogy sokan nem így élik át, mint ahogy az emberek az előnyöket — ha már egyszer megszerezték őket — sokkal természetesebbnek tekintik, mint a hátrányokat. Az előnyök-hátrányok megítélése továbbá alapvetően függ, hogy ki honnan került ide, és milyen minőségben, a régi leromlott területéről kényszerkiköltözéssel; b, "protekcióval", de tanácsli lakásba; c, szolgálati lakásba (HM-lakások).

## 6 FEJEZET: A MAGÁN-LAKÁSÉPÍTÉS ÉS A TELEKPOLITKA

### 1. A sajátlakásépítési forma a lakáspolitikai és lakásszociológiai irodalomban

A magyarországi lakásprobléma tipikus megközelítése nyugat- európai tapasztalatokra épül, akár a lakáspolitikai szempontú elemzéseket nézzük, akár a szociológiai jellegű, tudományos elemzéseket. A lakáspolitikai dokumentumok egyik fontos hivatkozási alapja a nyugat-európai lakásrendszerek teljesítményei, a lakáspolitikusok elképzeléseiben nyugat-európai országok megoldásainak kiemelt jelentőségük volt és van. Fontos szerepet kaptak így ezek az összefüggések a 70-es évek pazarló, házgyári technológiára épülő lakásépítési teljesítményeinek a megítélésekor, amikor Magyarország a 1000 főre számított lakásmutatóban "lehagyta" Nyugat-Európát. Ez az összehasonlítás ugyanakkor nem kevésbé fontos ma, amikor az állam visszavonul a lakásépítéstől és ennek egyik, közvetett ideológiai igazolása a nyugat-európai országokban lejátszódó konzervatív (privatizációs) politika sikere.

A lakásrendszer szociológiai elemzései is a nyugat-európai lakásrendszerek kontextusából indultak ki, a terminológiát és a vizsgálatra érdemes elméleti problémákat is onnan merítették. Az alapkategóriáknak: a lakásépítés állami és piaci formákra való felosztása; és a lakásrendszer társadalmi konfliktusainak ebben a kontextusban való elemzése odavezetett, hogy a magyar lakásrendszer fontos, a nyugati rendszerekre nem jellemző aspektusaival nem számoltak az elemzések. Így különösen a saját-kivitelezésben épített lakásoknak ("kaláka") nem volt meg a helye sem a lakáspolitikában, sem pedig a lakásszociológiai irodalomban.<sup>48</sup>

A magánérőből, pontosabban magán-kivitelezésben felépített lakások az elmúlt három évtized lakástermelésében meghatározó szerepet játszottak, és úgy tűnik jelentősége a következő időszakban csak tovább nő. Ez az építkezési forma tette ki az összlakásépítésnek a felét az elmúlt időszakban, sőt az utóbbi években meg is haladja azt.

<sup>48</sup>Az utóbbi alól talán Dávid János (1980) jelent kivételt, aki ezt a lakásépítési formát összefüggésbe hozta a családi jövedelemszerzési stratégiával. A lakásrendszeren belüli elméleti jelentőségét először Hegedűs (1986) vetette fel, újabban Sík Endre foglalkozott részletesebben a kaláka intézményével, de alig érintve ennek lakáspolitikai következményeit (Sík, 1988).

21. tábla A sajátlakásépítés 1961-1985 között (a magánérőkkel felépített lakások száma és aránya)<sup>49</sup>

	Év száma (db.)	összes lakás száma (db.)	Magánérőkkel felépített lakások aránya (%-ban)
1961-1965	282356	155213	55.0
1966-1970	327430	153678	46.9
1971-1974	347550	146032	42.0
1977-1980	358810	150697	41.0
1981-1985	368632	183199	49.7

### 2. Sajátlakásépítés: lakásépítési forma a "piac" és az "állam" között? (Definíciós kísérlet)

A szocialista lakásrendszerek elemzésénél máig megoldatlan a lakásépítési formák definiálásának a kérdése. Az alkalmazott kategóriák tartalma pontatlan, nemcsak nemzetközi összehasonlításra alkalmatlan, hanem a hazai lakáspolitikai történeti változásainak bemutatására is.

Követve a tanulmányunk I. Rész B. fejezetében felállított modellt a magánlakásépítést elméletileg két típusra bonthatjuk: sajátlakásépítésre és piaci formára:

1. a lakáshoz jutás sajátérős formái;

a lakáshoz jutás speciális társadalmi intézményeken keresztül realizálódik, így rokonsági, szomszédsági és baráti kölcsönös segítségekre épülő "hálón" keresztül, amelynek a szabályai tradíciókon, helyi szokásokon alapulnak.

2. piaci lakáshoz jutási formák;

szabadpiaci lakásvásárlás, piacra történő lakásépítés a lakáelosztás piaci elvek (kereslet-kínálat) alapján történik: lakáshoz, és jobb lakáshoz az a háztartás/család jut, akinek több pénze/tőkéje van<sup>50</sup>.

<sup>49</sup>1975 és 1976 adatai hiányoznak.

A szocialista lakásrendszerekkel foglalkozó munkák a nyugati minták alapján legtöbbször csak az állami és a piaci lakáselosztási modellt különböztetik meg, a harmadik elosztási logika háttérbe szorul. Ennek egyszerűen az a magyarázata, hogy a harmadik elosztási elv nem, vagy kevésbé teoretizálható, és következményei is alig vagy egyáltalán nem építhetők be olyan elméletekbe, amely az állam-piac dichotómiában gondolkodnak.

Az állami szférán és magánszférán keresztüli lakáselosztás elemzése során jutottunk arra a következtetésre (Hegedüs, 1986, 139-140 o.), hogy a magánszféra két "szélső" típus kombinációjából áll, és ezen belül a sajátlakásépítésnek (kaláka) meghatározó szerepe van. Dániel Zsuzsa sok szempontból hasonló eredményre jut egy korábbi tanulmányában, amikor a lakáselosztás empirikus elemzésénél három fő lakáshoz jutási formát különböztet meg: 1. piaci; 2. intézményesített; 2. családi segítség, örökség. Tartalmilag azonban lényeges különbségek vannak elsősorban a "piac" és a "családi segítség" értelmezésében, hiszen a mi a sajátlakásépítést a magán, de nem a piaci szférához soroljuk. Dániel, 1984, 41.o.). Az állam-piac dichtóhómiajának egy másik kritikáját adja Ferge, aki megjegyzi, hogy ha a piac kategóriáját árnyaljuk, akkor "a piacnak nevezett mechanizmusok jelentős része kikerülne magából a kategóriából." (Ferge, 1986:117.o.)

A probléma a szokásos elemzésekkel azonban nem pusztán az, hogy eltekintenek ettől a "harmadik" formától, hanem az is, hogy nem képes figyelembe venni, hogy nem léteznek "tisztá esetek". A kelet-európai lakásrendszerek piacnak tartott elosztási formái sok olyan (pénzügyi és adminisztratív) feltételt tartalmaznak, amelyeket az állami lakáspolitikai és adminisztráció határoz meg, és ugyanígy az állami elosztási formák is tartalmaznak olyan elemeket, amelyek korlátozzák az állami elosztás logikájának érvényesülését (pl. a lakáshasználatba vételi díj, vagy az állami lakáseladások pénzügyi feltételei).

A sajátlakásépítést (mint a magánlakásépítés egyik esetét) a hagyományos elemzés a piaci lakásformákhoz sorolta. Ez a megközelítés eltekintett attól a tényről, hogy ez a sajátlakásépítési forma - ha az egész építési folyamatot tekintjük - jelentős mértékben tartalmazhat olyan elemeket, amelyek sem piaci sem pedig állami kontroll alatt nem állnak.

<sup>50</sup>Itt nem foglalkozunk a bérlakások magánpiaci tranzakcióival, lásd. II/B fejezet.

**22. tábla A különböző elosztási logikák szerepe a sajátlakásépítés feltételeinek kontrollálásában**

	Piaci elemek	Állami beavatkozás	Reciprokatív
Telek	telekpiac	parcellázások	önszanalálás
Építőanyag	kiskereskedelem	kínálat kontrollja	használt anyagok
Munkaerőpiac	helyi munkaerőpiac	adminisztratív k.	kölcsönös segítség
Finanszírozás	piaci hitel	támogatott hitel	kölcsönös segítség
Engedélyezés	--	állami monopólium	engedély nélküli

A 2. táblázatban összefoglaltuk a lakásépítési folyamatnak azokat a területeit, amelyeken a piac és az állam mellett egy harmadik szerveződési elv<sup>51</sup> is megjelenhet. A sajátlakásépítés első feltétele az építési telek biztosítása, amely a telkek magánforgalmán és az állami telekparcellázásokon kívül történhet "önszanalással", rokonok telkén való építkezéssel, vagy nem építési telken engedély nélküli építéssel. Korlátozott telekpiac és visszafogott állami telekinálat esetén is nagy mennyiségű sajátlakásépítés valósulhat meg a lakosság tulajdonában lévő telkeken. Az építőanyag kínálat szűkösége sem jelent abszolút korlátot, lévén, hogy a bontási anyagok, illetve az állami beruházásokból "átszivárgó" építési anyagok a sajátlakásépítés meghatározott volumenéig képesek biztosítani az anyagszükségletet. A munkaerő-kínálat biztosítható olyan módokon, amely megkerüli a valódi munkaerőpiacot és az állami beavatkozást (kölcsönös segítség). A lakásépítés pénzügyi finanszírozása is kiváltható bizonyos mértékig saját, lakossági segítséggel; ennek természetesen határai vannak. Végül a sajátlakásépítés adminisztratív kontrollja is megkerülhető az engedély nélküli építkezésekkel, a tervektől való eltérésekkel stb.

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy a sajátlakásépítés folyamatában az állam (és a piac) korlátozhatja, de nem zárhatja ki a "reciprocitás" elemeit. Az, hogy ezek közül melyik lesz domináns, vagy hogy milyen típusok alakulnak ki, már a lakáspolitikától, a háztartások viselkedésétől és társadalmi kapcsolataitól, valamint a gazdasági feltételektől függ.

<sup>51</sup>Ezt az elvet Polányi után nevezhetjük reciprocitásnak. (Polányi, 1976, 274. o.). Ez az elnevezés azonban nem fejezheti azt a tényt, hogy ennek az elvnek tényleges működéséről nagyon keveset tudunk.

### 3. A telekpolitika főbb elemei: kampányok és korlátozások

A magánlakásépítés szűk keresztmetszetének általában a telek- hiányt szokták tekinteni, valójában azonban az építőanyagok hiánya, vagy a pénzügyi források (hitelek) hiánya legalább olyan fontossá válhat. A telekpolitikán keresztül azonban a magánlakásépítés kezelésének és irányításának logikája jobban megragadható és követhető, ezért a sajtólakásépítéssel foglalkozó fejezetben a telekpolitikát tárgyaljuk részletesebben.

Nem tekinthető véletlennek, hogy azokban a periódusokban, amikor a magánlakásépítés volumenének növelését tűzi ki célul a lakáspolitikai, legfontosabb feladat az építésre alkalmas telkek "létrehozása" válik (1954-56-os évek, a 60-as évek eleje, és a 80-as évek eleje). Az építési telkek mai szűkösségének okait is az elmúlt néhány évtized telekpolitikájában kell keresnünk. A telekpolitikai intézkedések és rendeletek egy sajátos kettőségről tanúskodnak: a telekhiány kampányszerű megoldására tett kísérletek az egyik oldalon, a magánlakásépítés (elsősorban a városi családiházépítés) korlátozására tett erőfeszítések a másik oldalon. Ezt a folyamatot elsősorban a fővárosi telekpolitika változásain keresztül követhetjük nyomon.

#### 3.1 Az építési telkek korlátozott államosítása (telekpolitika Budapesten 1945 és 1960 között)

Az 1950-es évek elejétől kezdve a fővárosi telkekért, területekért folytatott "harc" alapvetően a gazdaság ipari szektora és a főváros közötti konfliktusként értelmezhető. Ennek lényege, hogy az ipar növekedése, és az expanzió gazdasági korlátjának eltűnése következtében felmerült területigényét milyen feltételek mellett veheti el a Fővárostól. Az iparnak ez a terjeszkedése különösen azért volt nagyon káros és pazarló, mert ennek a területéhségnek nem volt belső gazdasági korlátja. Az 50-es években az ipar, illetve az ipari vállalatok és az őket képviselő tárcák erősebb hatalmai helyzetüket érvényesítették, amit a Főváros nagyon ritkán tudott csak korlátozni. Ezt a csillapíthatatlan éhséget jól illusztrálja pl. az 1952-es városfejlesztési program, amely az ipari területek megduplázódását tűzte ki célul a fővárosban (Hegedüs-Tosics, 1985, 100.o.)

A főváros telekrendszerében, telekstruktúrájában a lényeges változást az 1945-ös földosztás hozta. A 2400/1945 FM számú rendelet alapján a Fővárosi Földigénylő Bizottság illetve Földhivatal több ezer házhelyet jelölt ki a II., XI., XII. kerületben, valamint a X. kerületben. Nagybudapest tekintetében azonban kb. 30 ezerre becsülik azoknak a telkeknek a számát, amelyet e rendelet alapján juttattak. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy a főváros a telkeinek

nagy részéről egyetlen rendelettel lemondott, s lemondott ezáltal arról, hogy a telekgazdálkodáson keresztül a főváros fejlesztési politikáját befolyásolni tudja.

A telekgazdálkodás - amennyiben ennek az időszaknak a telekkel kapcsolatos tevékenységét ennek lehet nevezni - másik jelentős tényezője a cseretekelk biztosítása volt. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy ha valakinek beépítési tilalom alatt álló, illetve ipari felhasználásra kerülő telke volt, amin építeni nem tudott, akkor ehelyett cseretekelk kaphatott a főváros más építési tilalom alá nem eső területén. Ez gyakorlat a fővárosi telekállomány kimerüléséhez nagy mértékben járult hozzá. A cseretekelk intézmény kb. az 1950-es évig végéig maradt fenn, azt követően az építési tilalmak már valóban egyértelműen negatív. kompenzáció nélküli intézkedéseket jelentettek.

1953 novemberére a magánlakásépítés támogatása keretében elkészült egy olyan tervezet, amely a várospolitikai bizonyos racionális kritériumainak megfelelően a családiház építéseket koncentrálni kívánta meghatározott területekre, annak érdekében, hogy teljes közműellátásuk megoldható legyen. A kijelölt területek városrendezési okokból általában a sűrű és magas beépítésű területek szegélyén helyezkedtek el abból a célból, hogy elkerüljék a külterjes építkezést. De ahogy a tervezet készítői megállapították a családi házak, sorházak közművekkel való ellátása így is négyszeres költséget jelentett volna a háromemeletes házakhoz képest. Ez az elképzelés tehát nélkülözte a realitásokat. Gyakorlatilag máig nem megoldott a családiház, vagy korszerű családiház területek infrastrukturális ellátottsága. Amennyiben állami telken állami kivitelezésben állami vállalatok építkeznek, akkor azonnal fölvetődik az a lehetőség, hogy a családiház beépítését a "hatékonyabb" lakótelepi lakásépítés váltsa fel, a kelet-európai szocialista lakáspolitikai belső logikája szükségképpen ebbe az irányba mutat. Ha viszont egy terület saját kivitelezésben épül be, akkor semmi sem biztosítja, hogy a terület közösségi infrastruktúrával való ellátása valaha is megoldódik.

Nyilvánvaló, sokkal nagyobb realitása volt a házhely juttatások révén elérhető magánkezdeményezésű családiház építkezéseknek, amelyek céljára 1954-től 1957-ig 3844 telket juttattak. A házhelyjuttatási akció azonban nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az alapvető probléma az volt, hogy a juttatott telkeken a lakosság nem volt képes építeni.

Az 1953-54-es telekosztási akció legfontosabb tanulsága az volt, hogy a magánlakásépítésnek a telekhiány nem kizárólagos korlátja: hamarosan, 1954-ben építési anyaghiány lépett fel, kimerült a hitelkeret és sok esetben a juttatottak nem rendelkeztek elegendő pénzzel az építéshez. Következésképpen a beépítési kötelezettséget nem lehetett szigorúan venni - így az

akció nem érte el a kívánt hatást. Ez a példa is jól illusztrálja, hogy kampányszerű akciókkal (ahol a különböző feltételeket nem mérlegelik kellőképpen) "nagy áldozatok árán" is csak mérsékelt eredményeket lehet elérni. Tehát a valódi problémát nem az jelentette, hogy ingyen, vagy piaci áron alul adták el a fővárosi telkeket, hanem az, hogy ez sem gazdaságossági (vagy gazdasági) szempontból, sem pedig szociálpolitikai szempontból nem volt racionálisnak tekinthető.

### **3.2 Családirháellenesség: tilalmak és korlátozások a városi lakáspiacokon (1960-as és 1970-es években)**

A 1960-as évek elejéig a most jellemzett folyamatok következtében a városi tulajdonú telekállomány radikális csökkent, és ez a fővárost érintette a legjelentősebb mértékben. A telekállomány radikális csökkentése ugyanis gyakorlatilag lehetetlenné tette a magánpiaci telekárak, telekforgalom befolyásolásában hagyományosan használt eszközök alkalmazását: a főváros nem jelenhetett meg a telekpiacokon mint vásárló, vagy mint eladó. Eladni való telke egyre kevesebb volt. A telkek felvásárlásához pedig költségvetési eszközök kellett volna, és a felvásárlás révén olyan pénzüjvedelmek áramoltak volna ki, amelyekkel szemben nem lett volna "árualap". Mindkét feltétel teljesítése az akkori gazdaságirányítási rendszertől merőben idegen volt. Ez - közgazdasági terminusokkal - azt jelentette, hogy a telekérték emelkedéséből származó pénzbefvételeket (amelyekre a hiányszituációban dinamikusan növekvő megtakarítások biztosították a fedezetet) a főváros átengedte a lakosságnak, lemondott tehát arról, hogy az így nyerhető pénzbefvételeket visszaáramoltassa a lakásépítésbe. A magántelekpiac szabályozására lényegében csak hatósági eszközök maradtak. Ezek az eszközök arra irányultak, hogy az egyedi magánlakásépítést (sajátlakásépítést) kiszorítsák a városból, legalábbis nagyban csökkentsék annak szerepét a városi lakáspiacokon. A telekpolitikának ezt az ellent- mondásosságát illusztrálják a 60-as évek elejének elképzelései, amely az állam dominanciáját kívánta helyreállítani telekpiacokon. Budapest Főváros Tanács VB. egyik 1960-as ülésén Perényi, az építési osztály akkori vezetője a következőképpen nyilatkozott<sup>52</sup>:

"Magyarországon, és így Budapesten is az államosítás nem volt teljes. Ennek következtében jelentős vagyonok maradtak magánkézben, másrészt pedig lehetőséget adnak erőteljesebb spekulációs tevékenységre. Ha tehát ezt a problémát nem rendezzük, azáltal a főváros lakásépítkezése elé komoly nehézségek gördülnek, a területek

megszerzésénél nagyon súlyos összegeket lennének kénytelenek fizetni és igen nehéz eljárásokkal állnánk szemben, másrészt a magánépítési tevékenység nagy spekulatív hullámot vonna maga után. Mi azt javasolnánk, hogy ki kellene sajátítani mindazokat a területeket, amelyek lakott területeken vannak és magánkézben vannak - és ezeket városi területekként vennék át. A kisajátítást egységesen, négyszögölkénti 15 forintos értékben kellene lebonyolítani. Ha ezt az utat követjük, - amely véleményünk szerint a leghelyesebb út - hogy egyszerre, egy csapásra megoldjuk ezt a problémát, pláne most, amikor Budapest Általános Tervét a tanácsülés megállapította, ennek következtében a lakóterületeket is meghatározta az általános terven belül - akkor a kérdés meg van oldva. Csak egy példát mondom ezzel kapcsolatban: egy olyan terület, amely eddig mezőgazdasági területként szerepelt, és mint ilyen alig bírt értékkel, viszont az általános terv alapján lakóterületnek minősül, akkor a parcellázás útján félmillió forintot is kaphat az illető azért a területért. Öt éve vezetem az osztályt, és öt éve olyan intim rendelkezés van, hogy az óriási nyomás ellenére sem engedjük meg a parcellázásokat - ez azonban nem törvényes valami. De ha mégis kitűnne a továbbiak folyamán, hogy ez nehezen járható út, akkor javasoljuk a másik megoldást, amelyben arról van szó, hogy a káros telekspekulációk megszüntetése érdekében be kellene vezetni olyan telekosztási díjat, amelynek révén - talán nem a legszerencsésebb az a kifejezés, amit használok - le lehet fölözni az itt jelentkező értéktöbbletet."

Ez az elképzelés nem valósult meg, aminek az egyik oka az volt, hogy a költségvetés nem tudta biztosítani a kisajátítási összeget. A 60-as évek elején a telekgazdálkodás minden szempontból defenzíve helyzetbe került. Az OTP-n keresztüli házhely-értékesítések volumene lényegesen csökkent (1957 és 1967 között mintegy 3.000 telek került értékesítésre), és 1963 után gyakorlatilag csak társasház számára és foghíj (OTP) beépítésre adtak el a tényleges forgalmi árnál lényegesen alacsonyabb áron telkeket. Jól tükrözta a főváros lehetőségeit az 1962-63-as telekfelmérés, amely kimutatta, hogy a 35.700 üres fővárosi építési telekből 29.000 személyi tulajdonban van.

A korszak lakáspolitikáját ugyanakkor jelentős családirhá- ellenesség jellemezte, amely mögött részben a racionális, részben pedig ideologisztikus érvek jelentek meg. Ezt a kérdést is egy, a 60-as évek elejéről származó VB-anyaggal illusztráljuk, amely a fővárosi 15 éves lakásépítési tervben szereplő magánlakásépítést állami kontroll alá akarja vonni, és ennek érdekében fejti ki ellenérveit:

"A családirhá építése - amellet a kedvező körülmény mellett, hogy a lakásállomány növelését szolgálja - hátrányos következményekkel is jár, mely hátrányokat az alábbiakban foglal- hatjuk össze:

<sup>52</sup> Bp. Fővárosi Tanácsa VB. üléseinek jegyzőkönyve 1960 február Fővárosi levéltár.

1. A családiház építése mai formájában nagy építési területet igényel, melynek közművesítése gazdasági okokból még a távoli jövőben sem látszik megvalósíthatónak.
2. A családi házak szerkezetüknél és elrendezésüknél fogva már ma sem korszerűek és ez a következő évtized alatt a gyors fejlődés következtében azt vonja magaután, hogy az új generáció számára már avultakká fognak válni.
3. Az építkezésekhez felhasznált anyag mennyisége lényegesen meghaladja az állami erőből történő építkezéseknél beépítésre kerülő anyagét, s így népgazdaságilag előnytelen.
4. A családiház építést végző dolgozó tevékenységének következtében megvalósult épületek esztétikailag számos esetben súlyos kívánnivalót hagynak maguk után és a főváros fejlődésével külsejükkel sem tarthatnak lépést.
5. Az eddigi felmérések azt bizonyítják, hogy a családiház építések, az állami hozzájárulások nagy mérvé ellenére is, túlzott mértékben igénybe vették a lakosság teherbíró-képességét, különösen azokat, akik az építkezésekhez szükséges telekkel nem rendelkeztek és akik számára telek- juttatás nem állt fenn. A hiányzó anyagi eszközöket az építettek saját munkájukkal pótolták olyan mértékben, hogy az már egészségük és munkahelyükön végzett tevékenységük rovására ment. Mindezek mellett az ilyen nehéz körülmények mellett felépült családi házak nélkülözték a korszerű közművesítés előnyeit.

A helyes gazdálkodás mind terület, mind a közművesítés vonatkozásában parancsolóan írja elő, hogy a magánerőből történő építkezések a jövőben csoportos építkezésbe tömörüljenek, ez pedig központi szervezési tevékenységet jelent. A központi szervezést az építési tevékenységekhez szükséges területtel, valamint a közművesítéshez, tervezéshez, kivitelezéshez szükséges pénzügyi előfeltételekkel és a megvalósítás lehetőségeivel kell ellátni.<sup>53</sup>

Végül is ez az elképzelés sem valósul meg, illetve csak nagyon korlátozott mértékben, mert a lakáspolitikai alapvetően az állami formákra koncentrált az erőforrásokat, a magánszférával szemben elsősorban a restriktív eszközökkel éltek. A városi területeken közvetlenül építési tilmakkal, közvetett módon pedig a rendezési tervek segítségével lehetett a magánlakásépítést korlátozni.

Így például az 1960-ban elfogadott Budapest és környéke Általános Rendezési Terve, majd pedig az 1971-ben továbbfejlesztett terv az állami lakótelep-építés dinamikus

kiterjesztésére épült. Ennek telekpolitikai szempontból legfontosabb következménye az állami lakásépítés számára való területbiztosítás volt, amit szükséges esetekben építési tilalmak jelentős mértékű kiterjesztésével lehetett hosszabb távon elérni.

Az ART-ből nem derül ki, hány lakásra vonatkozóan is vezettek be akár korlátlan ideig is érvényes építési tilalmat, de ennek nagyságrendjéről némi fogalmat alkothatunk annak alapján, hogy maga a terv konkrétan 58 ezer lakás bontásával számol, főleg az elavultnak tekintett belső városrészekben illetve a kerületi és kisebb helyi központok kiépítése során (ART, 1960:5)

A tilalmak sok esetben pénzeszközök egyoldalú átcsoportosítását jelentik a magánszférából a közösségi szférába, hiszen a tilalom alá helyezett ingatlanok értéke az átlagosnál kisebb ütemben növekszik, s esetleges kisajátításukkor az államnak csak az alacsonyabb árat kell fizetnie.

Egy 1982-ben lefolytatott településszociológiai vizsgálat (Tosics, 1982) egy tipikusnak mondható esettel, Csillaghegy központi részével foglalkozott, amelyre 1962-ben rendelték el az építési tilalmat. Az akkor a vízhálózat elkészülése miatt éppen kibontakozóban lévő fejlődés a tilalom hatására megtorpant, s a 60-as évek során szinte semmi sem történt a területen. A 70-es évtizedben a tilalom a közösségi infrastruktúrafejlesztés elmaradásában és az ingatlanforgalom alacsony szintjében éreztette hatását; a lakosság kisebb felújításokat elvégzett, a nagyobb bővítési, átalakítási elképzeléseket azonban csak kevesen merték engedély (és pénzügyi támogatás) hiányában végrehajtani. A tilalom 21. évében minden helyi lakos a teljes bizonytalanság állapotában volt a jövőt illetően, amikoris - több lakótelep-terv pénzügyi okok miatt történt elvetése után - a Főváros hirtelen feloldotta az építési tilalmat.

Ennek a lakás- ill. telekpolitikának a logikus következménye volt az engedély nélküli építkezések tömegessé váló jelensége. Egy 70-es évek elejéről származó felmérés szerint az engedély nélkül épített lakások száma elérte országosan a 60 000-et (Árvai, 1973), amelynek a legfontosabb okát a jelentés az építési tilmakban és a Budapestre (és nagyvárosokba) való költözés korlátozásában látta. Még 1979-ben is, az ismételt felmérés eredményeképpen 33 000 engedély nélkül épített ingatlant találunk<sup>54</sup>. (Kiss, 1983)

<sup>54</sup> Bár ennek nagyobb része már üdülő, az 1973-as jelentés szerint a lakások aránya 71%, az 1982-es felmérés szerint csupán 7%.

<sup>53</sup> Bp. Fővárosi Tanácsa VB. üléseinek jegyzőkönyve 1960 február Fővárosi levéltár.

A telekhiány (és részben a magas telekárak) másik fontos következménye az önszanálás lakásépítés, amely a családiház-építésnek rekonstrukciós formáját képviseli. A szanalási arány 1971 és 1975 között a falusi településeken (ami gyakorlatilag önszanálásos építkezést jelent) az új építkezések 77.7 %-a, 1976 és 1980 között 71.9 %-a, 1981 és 1985 között 64 %-a. (A falusi lakásépítés az összlakásépítésnek mintegy a felét képviseli.)

### 3.3 A telekpolitika változása a 80-as évek elején (Szeged példáján)

A 80-as évek elején bekövetkezett gazdasági és lakáspolitikai változások a telekpolitikát is alapvetően módosították. A központi eszközök szűkösége fontos korlátjává vált a tömeges állami lakásépítésnek, amely egyre inkább válságba került. Habár az 1983-as lakásrendelet megszüntette az egyedi magánérs lakásépítés legnagyobb akadályának tartott pénzügyi korlátozásokat (kedvezővé váltak a hitelfeltételek és a szociálpolitikai támogatás is kiterjesztésre került), az új szabályozás önmagában még egyáltalán nem biztosította az egyedi társas- és családiház formák részarányának, súlyának kellő növekedését. Az egyedi lakásépítésnek van ugyanis egy fontos feltétele, mégpedig az, hogy közműves telket igényel. A központi és a helyi preferenciák pedig a 70-es években még egyértelműen a teleszerű magánlakásépítés mellett voltak.

A lakásügyi igazgatás a 80-as évek elején kénytelen elfogadni a piac keresleti korlátait, ami az idézett elő, hogy a teleszerű magánlakásépítés a gyorsuló építési költségnövekedés miatt a legnagyobb városok kivételével értékesítési válságba került. A

települések a központi változásokkal egyidejűleg megnyitották a "kaput" az egyedi magánérs építkezések előtt. Első lépésben ez a jövőbeni állami építkezések számára biztosított telkek építési tilalom alól való feloldását jelentette, 1982-83-ban. Ez ugyan 'passzív' válasz a lakáspiac feszültségeire, de nagyon jelentős lépés, hiszen a korábbi várospolitikai, városfejlesztési elképzelések radikális módosítását jelenti. Az építési tilalmak felülvizsgálata - legalábbis elméletben - jelentős mértékben növelte a beépítési lehetőségeket.

**23. tábla Az építési tilalmak felülvizsgálata 1982-83-ban Szegeden**

	lakásállomány y 1983.jan	Építési tilalmak felülvizsgálata		
		Tilalom volt	Megmaradó tilalmak	Felszabadult telkek
Belső lakóövezetek (ebből Belváros)	8023	2508 (630)	389 (83)	2119 (547)
Külső (Újszeged)	1728	380	251	129
Külső (Telepek)	5288	25	25	---
Csatolt öt tel.	8937	67	67	---
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>23976</b>	<b>2982</b>	<b>732</b>	<b>2248</b>

Forrás: Városi Tanács Műszaki Osztálya

Az építési tilalmak feloldása önmagában nem képes módosítani, korigálni egy több évtizedes családiházellenes várospolitikát. Ráadásul a város belső területein felszabaduló, korábbi elképzelések szerint az állami lakásépítés tartalékterületeként szolgáló városrészekben lényegében egy közvetett építési tilalmat rendeltek el, mivel a beépítést magas költségű közmű kiépítéséhez kötötték. E közvetett tilalom mögött az a törekvés húzódik, hogy megakadályozzák a közműöllő további tágulását, ami elkerülhetetlen következménye a meginduló 'önerős rekonstrukciónak'.

A lakásépítési piac változásai nyilvánvalóvá tették, hogy egyre inkább elkerülhetetlen az új telkek kialakítása az egyedi magánlakásépítés számára. Szegeden a VI. ötéves terv közepén azonban nem volt könnyű ezt megvalósítani, hiszen a terv nem ilyen elképzelések preferenciák alapján készült. 1983-ban még nagy a lemaradás a tervtől, nincsen telkek, és az ismert okok miatt a helyi tanácsoknak nincs is forrásuk a telekkialakításra. A telekparcellázások a pénzügyi problémák ellenére a tervidőszak közepén kissé meggyorsulnak Szegeden.

**24. tábla A telekállomány és a telekkialakítások üteme 1981-85 között, Szegeden**

	1981	1982	1983	1984	1985
telekállomány	246	213	155	239	193
telekalakítás	-	5	205	150	138

Forrás: Szeged Városi Tanács VB jegyzőkönyv, 1986.09., 3. melléklet

A tanács szinte csak a legminimálisabb közművet tudja biztosítani az ekkor parcellázott területeken; egyes helyeken a közművesítés lényegében kizárólag lakossági erőforrásokból történik, társulati formájában. A tanács nem képes a teljes közmű kiépítésére (ami már négy évtizeddel korábban az akkori várostervezők számára a racionális várospolitika minimális előfeltétele volt), aminek az alapvető oka a szükséges költségeket felvállaló településfejlesztési politika hiánya miatt válik lehetetlenné. A telekalakítási program tehát egyértelműen mennyiségi szemléletű. A helyzet fonákját jól mutatja az a tény, hogy a telekalakítások fokozására a lakótelepi építkezések visszaesése miatt kerül sor, de éppen utóbbi az, ami miatt a közműfejlesztés esélyei is lecsökkentek.

Amikor megkíséreljük konceptualizálni a telekprobléma alakulásáról rendelkezésre álló információinkat, különbséget kell tennünk a telepszerű lakásépítés, belső városi társasházak, és a város perifériáján lévő, egyedi, hagyományos családi házak között. Az utóbbi két típus nemcsak másfajta telekkínálatot, eltérő városfejlesztést feltételeznek, de más-más társadalmi csoportokat is, és a magánlakásépítés más-más módját képviselik. Az előbbi egyre inkább a magánlakásépítés piaci formáját képviseli, míg az utóbbi megmarad a sajátlakásépítés keretei között.

A legutóbbi években előtérbe kerülő piaci típusú, "minőségi" lakásépítés a város belső területein felszabaduló, foghíjserű telkeken folyik. A belső közművesített foghíjkért versenyeznek a potenciális kivitelezők, hiszen itt a magas lakásérték miatt kisebb a valószínűsége az értékesítési nehézségeknek. A belsőbb városrészekben és Újszeged kertvárosias területein kialakult magas telekérték még sem vezet a közművesített területek dinamikus növekedéséhez. A helyi tanácsok gyakorlatilag nem érdekeltek a minőségi telkeket eredményező telekparcellázásban. Ennek fő oka az, hogy az adott helyzetben két, egymással ellentétes hatás, sajátos kettős szorítás közé kerültek. Egyrészt a lakásépítési tervek teljesítése érdekében növelniük kell a telekkínálatot, még hozzá 'politikai okokból' alacsony áron; másrészt viszont a további parcellázások lehetőségének megteremtése érdekében nyereséget kell hozniuk a telek- kialakítással, de legalábbis a kialakítás költségeit a bevételeknek fedezniük kell (más forrásból ugyanis egyre nehezebb ilyen célra pénzhez jutni).

A telekpolitika mai ellentmondásai véleményünk szerint végső soron arra vezethetők vissza, hogy nem alakult ki a megváltozott körülményekhez alkalmazkodó, az újfajta városfejlesztési elképzelésnek megfelelő telekgazdálkodás. Ma a telekpolitika inkább a központi lakáspolitikai elképzeléseknek rendelődik alá, operatív, tűzoltó szerepet tölt be. Talán nem időszerűtlen felelevenítenünk, mit is gondoltak a 40-50 évvel ezelőtti várostervezők a telekgazdálkodásnak a várospolitikán belül elfoglalt helyére vonatkozóan.

"A telekpolitikában vagy a telekgazdálkodásban rejlik a városfejlesztés korszerű reformja. Ez lényegében annyit jelent, hogy a hatóság idejében megvásárol olyan nagyobb kiterjedésű vagy egyes kisebb, u.n. kulcsingatlanokat, amelyek a város természetes fejlődésének irányába esnek. Ezeket azután rendezi, az ott esedékes telekkialakítási eljárást végrehajtja, a szóban lévő ingatlant szabályos telkekre osztja, közművesíti és ilyen formában alkalmas időpontban eladja. Az eladás ugyan nem haszonszerzés céljából történik, mégis úgy kell az eladási árat megszabni, hogy az e célra szolgáló forgótőke, amelyet pl. 'városrendezési alapnak' nevezhetünk, közérdekből állandóan gyaporodjék és egyre nagyobb arányú ilyen városrendezési kezdeményezéseknek pénzügyi alapjául szolgáljon. Így elejét vehetjük a szokásos közmű nélküli településeknek. A városrendezési alap felállításához azonban költségvetésszerűen biztosított indítótőkére lesz szükség." (Szeged, 1947, 35.o.)<sup>4</sup>. A telekpolitika és a magánlakásépítés (összefoglalás)

A hazai lakásrendszeren belül a magánlakásépítéssel kapcsolatos telekpolitikáról tulajdonképpen csak negatív értelemben beszélhetünk egészen a 70-es évek második feléig. Az addig eltelt két és fél évtizedben a telekpolitikai eszközök (beleértve ebbe most az övezeti szabályozást és a beépítési kereteket) szinte kizárólag az állami lakásépítés területelőkészítését szolgálták.

A közvetlenül államosítás és az átgondolatlan telekértékesítési kampányok következtében még a negatív funkció teljesítése is sok akadályba ütközött. (A cseretelkek elfogyása a lakótelep-építkezések miatt szükségessé váló kisajátítások költségeit tetemesen megemelte.) A tiltások különböző formái következtében az egyedi magánlakásépítés jelentős része kiszorult a városok jobb ökológiai pozíciójú területeiről a külvárosokba, az agglomerációs községekbe és nem utolsósorban a falusi településekre.

Ez a telekpolitika lényegét tekintve változatlan maradt a 80-as évek elejéig, amikor is a lakáspolitikai radikális változáson megy keresztül, és elvileg feloldódnak az egyedi magánlakásépítést akadályozó korlátok. Mindeztől azonban inkább csak a korlátok feloldása és nem egy új, pozitív telekpolitika valósult meg. Új telekpolitika az egész lakásrendszer megváltozását, lényegében egy új lakásmoделl bevezetését jelenti, amelynek más - nem pusztán telekpolitikai relevanciájú - feltételei és következményei vannak.

### III. RÉSZ: A LAKÁSMOBILITÁS ÉS FILTRÁCIÓ

A tanulmányunk 7-9. fejezeteiben a lakáspiac működésével, a lakásmobilitás<sup>55</sup> szerepével foglalkozunk, először a filtrációs irodalom áttekintésével, majd a hazai lakásrendszer tényleges folyamatainak elemzésével. Ez a téma elméleti és gyakorlati szempontból egyaránt fontos. Elméletileg megoldatlan, hogy a lakásmobilitásnak mi a helye a szocialista lakásmodellben, nincsenek végiggondolva az egyébként is lezáratlan ún. filtrációs vitának a szocialista lakásrendszerekre vonatkozó tanulságai. A lakásmobilitás kutatásának gyakorlati relevanciája talán még nyilvánvalóbb a mai Magyarországon: az állam (költségvetés) visszavonulása a lakásépítéstől a szocialista országokban is olyan (piacgazdasági) technikák bevezetését kényszerítik ki, illetve teszik csábítóvá, amelyek egy sokkal rugalmasabb, a filtrációs (piaci) mechanizmusok alkalmazásának nagyobb teret engedő lakásrendszert feltételeznek. Ebben a helyzetben a lakásmobilitás korlátainak és lehetőségeinek a feltárása komoly illúzióktól szabadíthat meg. A lakásmobilitási folyamatok empirikus elemzésére mindeközéig kevés figyelmet fordítottak a szocialista lakásrendszerekben. Tudomásunk szerint ez az első ilyen típusú empirikus kutatás a kelet-európai országokban, pedig a lakásmobilitás empirikus vizsgálata, a filtrációs hipotézisek elemzése hozzásegíthet ahhoz, hogy a szocialista lakásrendszer működéséről reálisabb képet kaphassunk.

---

<sup>55</sup> A lakásmobilitás az egyének/családok lakásrendszeren belüli (relatív vagy abszolút) helyzetének megváltozását jelenti, ami egyrészt a lakáspiacon lebonyolódó tranzakció (kiutalás, építés, vásárlás vagy lakáscsere) révén következhet be, másrészt más, "egyénibb" módokon (pl. összeköltözés, öröklés, ajándékozás stb.) Elemzésünkben a lakásmobilitásnak az elsőként említett formáival foglalkozunk, amikor a mobilitás lakáspiaci tranzakciókon keresztül, közvetlenül vagy közvetve új lakásépítés következményeként valósul meg és ezért a lakásrendszer működésének szisztematikus elemeit képviseli.

## 7. FEJEZET: A FILTRÁCIÓ, MINT LAKÁSPOLITIKAI ALTERNATÍVA

A filtráció fogalma azt a folyamatot írja le, amikor egy család vagy lakásegység helyzete megváltozik a lakásrendszeren belül, akár a lakásmobilitás, akár a lakásrendszerben lejátszódó egyéb változások következtében. E folyamat értelmezéséhez, illetve a lakáspolitikai céljaira való felhasználásához kapcsolódik az ún. filtrációs vitához. Ez a vita a lakáspolitikai egyik legfontosabb kérdéséhez nyúl: mi a lakásrendszerbe való állami beavatkozás leghatékonyabb módja. A különböző összehasonlító vizsgálatokban a támogatási rendszerek változatos formáit ismerhetjük meg, amelyek nagyon eltérőek lehetnek attól függően, hogy a lakásrendszer mely szektorában alkalmazzák azokat (magánszféra vagy állami szféra); hogy milyen társadalmi csoportokat preferálnak; hogy milyen mértékben érintik a már meglévő lakásállományt vagy csak az új lakásépítésekre vonatkoznak-e, stb. Ezek a leíró modellek alkalmasak egy-egy konkrét támogatási rendszer közvetlen hatásainak a vizsgálatára, de önmagukban nem elegendők a támogatási rendszer belső logikájának feltárására.

A filtrációs vitához hozzászóló lakáspolitikusok alapjában egyetértettek abban, hogy a lakásszektor működése feltételezi a központi költségvetési támogatásokat, de éles ellentétek mutatkoztak abban a kérdésben, hogy milyen mértékűnek kell ennek a támogatásnak (a piaci folyamatokba való beavatkozásnak) lennie, és különösen abban, hogy milyen stratégiát kell követni a támogatások elosztásakor. Az ellentétek tulajdonképpen az utóbbi kérdésben bontakoztak ki, konkrétan akörül, hogy a támogatásokat közvetlenül a rászorulóknak kell-e juttatni, vagy pedig a lakásrendszer általános célú (speciális társadalmi csoporthoz nem köthető) támogatásával közvetett módon is elérhetők a lakáspolitikai szociálpolitikai céljai.

A vita politikai gyökere az állam szerepének, az adminisztratív eszközök hatékonyságának, a lakáspiac "racionális" működőképességének eltérő megítélésében rejlik.

A közvetett (a lakáspiac által közvetített) szociálpolitika hívei érveiket a filtrációs elméletből vették, amely lényegében azt állítja, hogy a magasabb jövedelmű társadalmi csoportok lakáshoz jutása révén (különösen, ha ezt központi eszközökkel elő is segítik) az alacsony jövedelmű csoportok hozzájuthatnak az előbbi csoportok által felszabadított lakásokhoz. A tömegesen megüresedett lakások árai pedig a kínálat növekedése miatt relatíve alacsonyak, az alacsony jövedelműek számára elérhetőek lesznek szól az érvelés. Ily módon elvileg nagymértékben "kiváltható" a közvetlenül a rászorulóknak számára történő, költséges állami lakásépítés folytathatnánk ezt a gondolatmenetet. Mielőtt azonban bármilyen elhamarkodott következtetésre jutnánk, tekintsük át a vita történetét, az elhangzott legfontosabb szociológiai és közgazdasági érveket.

## 1. A filtráció városszociológiai megközelítése

A kérdés első szisztematikus tárgyalása Hoyt (1939) nevéhez fűződik, aki a klasszikus városszociológiai irodalomhoz kapcsolódva egy új hipotézist állított fel az amerikai városok fizikai és társadalmi szerkezetének alakulására vonatkozóan. A klasszikus övezeti elmélet szerint a városfejlődés egy, a központból kiinduló növekedési folyamatként írható le (ParkBurgess-MacKenzie, 1925). A fizikai és társadalmi avulási folyamat a városok középpontjából indul ki, és ezzel párhuzamosan az alacsony jövedelmű rétegek maguk előtt "tolják" a magasabb jövedelmű rétegeket, akik a központtól egyre távolabbra költöznek. Ez a mozgás (amit az elmélet az ökológiából kölcsönzött fogalmakkal, mint az invázió, szukcesszió és szegregáció irt le) körkörös, gyűrűs jelleget ad a város növekedésének.

Hoyt ezzel szemben azt állította, hogy a városok növekedése során a legbefolyásosabb és legjobb gazdasági helyzetben lévő társadalmi csoportok képezik a dinamikus társadalmi erőt, akik azonban "nincsenek elegen" ahhoz, hogy egy övezetet (gyűrűt) foglaljanak el, és ezért a város egy-egy szektorát foglalják el. Az alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportok pedig igyekeznek hozzájuk (a számukra viselkedési mintát jelentő magasabb társadalmi státusú csoportokhoz) közelebbi szektorokat elfoglalni. A város növekedése során újra a legmagasabb jövedelműek alkotják a "húzóerőt", ők azok, akik újabb szektort foglalnak el a legjobb minőségű infrastruktúrával és lakásállománnyal; és az általuk megüresedett szektorokba alacsonyabb társadalmi státusú rétegek költöznek.

Mindkét modell empirikus érvényességét azóta többen bírálták már, de mint kiindulópont, analitikus szerepüket továbbra is megtartották. Az európai városokra még kevésbé voltak jellemzőek a klasszikus ökológiai iskola által leírt folyamatok, de a fogalomrendszer és kiinduló geometriai sémák az európai városszociológiára is nagy hatást gyakoroltak. A hazai kutatásokban először Szelényi (1972) alkalmazta két vidéki város leírásában, majd Budapesttel kapcsolatban is felvetette ezeket a hipotéziseket, amelyeket egy BTV tanulmány (Ekler Hegedüs Tosics, 1980) empirikus elemzésben is alkalmazott. A hazai városfejlődés leírására, különösen kisebb megyei városok esetében ezek a modellek önmagukban csak nagyon elnagyolt leírást tesznek lehetővé. (Alkalmazhatóságát vitatják a hazai irodalomban: Csanádi Ladányi, 19831)

Hoyt tanulmánya kivívta a kortársak ellenkezését, mivel "egy fontos politikai kérdést vetett fel anélkül, hogy annak tágabb következményeit elemezte volna (Smith, 1975; p.241.). Megvédolták, hogy nem pusztán leírta a városfejlődési folyamatot, hanem egy normatív városfejlesztési és lakáspolitikát vázolt fel. Ahogy a probléma mai baloldali elemzői látták:

"Hoytot elsősorban az motiválta, hogy a politikai beavatkozás sajátos típusát dolgozza ki, majd később, hogy akadémikus körökben is megbecsülést szerezzen (Boddy Gray, 1979; p.40.). "Ezt a gyanút erősíti írja a kortárs kritikus Rodwin (1966) hogy Hoyt a tanulmányát az FHA-nak (Szövetségi Lakáshivatalnak) készítette, amely elsősorban abban volt érdekelt, hogy biztonságban tudja kibocsátott kölcsöneit, és más szempontok nem nagyon foglalkoztatták."

Hoytot tehát azért támadták (és ahogy láttuk meglehetősen élesen), mert egy sajátos lakáspolitikát tulajdonítottak neki, amely szerint a lakáspolitikai beavatkozásoknak elsősorban arra kell irányulniuk, hogy a magasabb státusú rétegeket kimozdítsák a meglévő, régi építésű, de még elfogadható színvonalú lakásaikból új, magas értéket és társadalmi presztízst jelentő területek felé. A piaci mechanizmusok működtetésével elvileg lehetővé válik, hogy a rosszabb körülmények között élők beköltözhesenek az így felszabaduló, még viszonylag jó minőségű lakásokba. A lakáspolitikának ezen értelmezés szerint tehát inkább a magas értékű területek előkészítésével kell törődni, semmint a leromlott területek felújításával. Kétségtelen, hogy a szektorelmélet ilyen felfogása a szubvenciók, támogatások sajátos elosztásának ideológiáját készítette elő, mintegy legitimálva azt a politikát, amely (legalábbis közvetlen hatásaiban) a magasabb jövedelmű rétegeknek kedvez.

A Hoyt által leírt folyamatot serkentő lakáspolitikai ellen két, elméleti jellegű ellenérv vetődött fel. Az elsőt a "relatív leromlás ellenérvének" nevezhetjük. Rodwin (1966) hívta fel először a figyelmet arra, hogy a filtrációs folyamat nem feltétlenül vezet a rossz lakásokban élő alacsony jövedelmű családok lakáshelyzetének javulásához. Könnyen elképzelhető ugyanis, hogy mire az alacsony jövedelműek is "léphetnek egyet", számukra már csak olyan lakás jut, amely épp olyan rossz minőségű, mint a korábbi lakásuk. A század 30-as éveiben meginduló szuburbanizáció hívta fel erre a figyelmet, amikor nyilvánvalóvá vált, hogy a magas és közepes jövedelműek kiköltözése a kertvárosokba közvetlenül összefügg a belső városrészek lakásállományának leromlásával, és társadalmi presztízisének csökkenésével, szlömösödésével. Lényegében ezekre a megfigyelésekre alapozta véleményét Ratcliff is, amikor azt állította, hogy a folyamat "végterméke, a láncreakció alapján a substandard lakás; azaz a filtráció ahhoz a lepusztuláshoz vezet, amit éppen orvosolni akarunk" (Ratcliff, 1949).

Ez a következtetés azonban kissé elhamarkodottnak tűnik, hiszen a belvárosok szlömösödésének nem egyedüli oka a filtrációs folyamat. Ahogy más kutatók erre rámutattak (Lowry, 1960), a szlömösödés alapvetően a belvárosi lakóháztulajdonosok viselkedésétől függ, mégpedig attól, hogy a középosztályok által elhagyott lakások bérbevétele ösztönözleg hat-e a felújításokra, vagy éppenséggel annak elhanyagolásához vezet. A szlömösödés ugyanakkor még a tulajdonosok által lakott lakásállományon belül is bekövetkezhet, ha ezekbe a lakásokba olyan társadalmi csoportok költöznek, akik nem képesek a fenntartási költségeket fedezni. Sokkal elfogadhatóbb ennek az érvelésnek Grigsby és Rosenburg által

megfogalmazott változata: a felgyorsított filtráció, amennyiben nem jár együtt piaci támogató mechanizmusokkal, a városrész gyors ütemű leromlásához vezet (Grigsby-Rosenburg, 1975).

A szlömösödés felgyorsulása azonban nemcsak magával a lakással, hanem annak tágabb környezetével is összefügg. A környezet minőségét pedig tipikusan "kollektív jóságok" (pl. iskolák, parkok, utak, kulturális és sportlétesítmények stb) határozzák meg, amelyekről a közösség egésze gondoskodik. Aligha kérdőjelezhető meg az a feltevés, hogy minél magasabb státusú egy lakóterület, annál nagyobb esélye van arra, hogy a kollektív javakból átlagnál nagyobb arányban részesedjen. A filtráció amennyiben az elmélet hipotéziseinek megfelelően játszódik le olyan mozgást indít el, amikor a magasabb státusú, nagyobb befolyással rendelkező családok hagyják el régi lakóterületüket, pontosan azok, akiknek a legnagyobb befolyásuk volt<sup>56</sup> a kollektív jóságok megszerzésében. A terület leromlási folyamata felgyorsul, mivel a társadalmi státussal együtt a terület "befolyási potenciálja" is csökken. Felgyorsíthatja és sokkal bonyolultabbá is teheti ezt a folyamatot az, hogy az emberek viselkedését nem csak a tények, hanem nagy mértékben a várakozásaik is befolyásolják. Egy területről való elköltözési szándék nemcsak a tényleges állapotoktól függ, hanem attól is, hogy az emberek hogyan képzelik el a terület jövőjét. A pesszimista várakozások nagymértékben felfokozhatják az elköltözési szándékot.

A másik érvelés a filtrációs mechanizmus pozitív hatásaival szemben "piramis ellenérv"-ként vált ismertté a szakirodalomban. Fischer és Ratcliff Anglia és Wales lakásállományának elemzése kapcsán arra a következtetésre jutott, hogy "ahhoz, hogy a legalacsonyabb csoportba tartozók 10%-a a filtrációs folyamat révén jobb lakáskörülmények közé kerüljön, 45%-kal kell növelni a legjobb lakások volumenét, mivel az alsó csoportba tartozó lakások száma 4 és félszer nagyobb, mint a legjobb lakásoké" (Fisher-Ratcliff, 1936). Ilyen mértékű túlermelés a legjobb lakásokból folytatódik az érvelés "gazdaságtalan lenne az építetők számára, mivel a kínálat növekedése miatt az építési költségek meghaladnák a (keresleti) árat, ha csak nem kapnának a magas költséggel előállított lakások szubvenciót. Így azonban egy olcsó lakás közvetett előteremtéséhez szükséges szubvenció kétségkívül felülmúlná azt a szubvenciót, ami a közvetlen előállítás ösztönzéséhez lenne szükséges". Az érv lényege az, hogy a lakásállomány szerkezete befolyásolja a folyamatot, megdrágítva a legjobb minőségű lakások építését, és ezzel lehetetlenné téve (ha nincs külön szubvenció), hogy a folyamat kellő súlyú hatást gyakoroljon az alsóbb lakáosztályokban élők körében.

Az érvelés számos olyan feltevést tartalmaz, ami miatt aligha lehet ezt az érvelést általános érvényűnek tekinteni. Az azonban elég nyilvánvaló, hogy a filtrációs folyamat jellegét döntő

<sup>56</sup> Ez a probléma sok hasonlóságot mutat a ún. minőségérzékeny és árérzékeny fogyasztó, valamint az "exit-voice" problémával. Lásd Hirschman, 1970

módon befolyásolja, hogy milyen a lakásállomány szerkezete, és hogy milyen összetételben épülnek az új lakások. Érdeemes megjegyezni, hogy ez az érv lényegében ellentétes az előzővel, amelynél a problémát éppen az okozta, hogy a folyamat elér a szubstandard, vagy ahhoz közeli lakásállományhoz (és részben más okok miatt felgyorsítja a szlömösödési folyamatot); míg ez utóbbi esetben éppen az a "baj", hogy nem ér le az alsó lakásosztályokig.

## 2. A filtráció közgazdasági megközelítése

A filtrációval szembeni ellenérvek nem nagyon győzték meg az elmélet híveit, mivel ezek általában empirikus kikötéseket tartalmaztak a lakásállomány szerkezetével, a tulajdonosok viselkedésével, a megüresedett lakásokba költözők társadalmi összetételével és a lakások fenntartásával összefüggő magatartással kapcsolatban. A vitát a holtpontról a közgazdasági, a neoklasszikus mikroökonomia körébe sorolható megközelítés mozdította ki.

A filtrációs folyamat a mikroökonomia nyelvén a következőképpen írható le: Magas költségű (drága) új lakások építésével növekszik a kínálat a lakáspiacnak e szektorában, ami csökkenti a magas költségű lakások relatív árát. Ennek következtében a magasabb jövedelmű családok kiköltöznek a régi lakásaikból, és elfoglalják az új lakásállományt, ami csökkenti a keresletet a régebbi építésű lakások iránt (konstans kínálat esetén). Így a lakáspiacnak ebben a szektorában is csökken a relatív ár. Következésképpen a lakásállománynak ez a része elérhetővé válik a viszonylag alacsony jövedelmű családok számára, akik kiköltöznek az előzőnél rosszabb minőségű lakásaikból. Ezzel ismét csökken a kereslet, és ezáltal az ár is a lakáspiacnak egy másik szegmentumában, ahová még alacsonyabb jövedelmű családok is beköltözhetnek. És így tovább. A folyamat addig tart, amíg el nem éri a legszegényebbeket, illetve a legrosszabb lakáskörülmények között élőket.

A filtrációs folyamat ilyen típusú leírása tiszta piaci viszonyokat feltételez. Ez a feltétel nemcsak a kelet-európai, de még a nyugat-európai társadalmakban sem érvényesül teljes mértékben. A lakáspiacnak a "legpiacibb" szektorában, az ingatlanpiacon viszont nem lenne elképzelhetetlen, hogy ilyen típusú folyamatok indulnak el, hiszen az árakat ezen a részpiacon végül is a kereslet-kínálati mechanizmusok határozzák meg. Veszprémi kérdőíves ingatlanpiaci vizsgálatunk (Hegedüs-Tosics, 1984b) tanulmányai szerint azonban a filtrációs folyamat még ezen a részpiacon sem így zajlik le.

Az érvelés kezdetben szigorúan a neoklasszikus közgazdaságtan feltevései között mozgott, nem volt szó még állami beavatkozásról, szubvenciókról, szubstandard lakások

felszámolásáról, stb. Még így is azonban a filtrációnak számos értelmezése/definíciója került kidolgozásra. Ezek közül néhány:<sup>57</sup>

- "A filtráció a lakásállomány egy részében lejátszódó népességcsere, amelynek során egy magasabb jövedelmű csoport átadja helyét egy alacsonyabb jövedelmű csoportnak, az adott lakások piaci árának (eladási árának vagy lakbérének) csökkenése következtében" (Ratcliff, 1949)
- "A filtráció olyan, időben lejátszódó folyamat, melynek során egy adott lakásegységnek vagy a lakások egy csoportjának a helyzete az adott település egészében megváltozik" (Fisher-Winnick, 1951)
- "A filtráció egy adott lakásegység (konstans dollárban mért) reálértékének a megváltozása" (Lowry, 1960)
- "Filtrációról akkor beszélünk, ha a lakás értéke gyorsabban csökken, mint a minősége. Az adott háztartások így vagy jobb minőségű és nagyobb lakásokba költözhetnek ugyanolyan költségek mellett, vagy pedig ugyanolyan minőségű és nagyobb lakásért a korábbinál kevesebbet kell fizetniük" (Grigsby, 1963)
- "Filtrációról a lakáspiacon akkor beszélünk, amikor a család vagy a háztartás (reálszinten mért) lakásfogyasztása időben megváltozik, függetlenül attól, hogy ez ugyanannak a lakásegységnek leromlása vagy felújítása, illetve más lakásegység választása miatt következik be (amely utóbbi lehet újonnan épített lakás, vagy más típusú átalakított, felújított, vagy éppenséggel leromlott lakás). A folyamat során megváltozhatnak a reáljövedelmek és a lakás(szolgáltatás)ok relatív árai is" (Davies, 1978:139).

Ezek a meghatározások nem merítik ki azt a definíció özönt, amelyet a szerzők e kérdés elemzése kapcsán adtak. Úgy véljük azonban, ezek a példák is elegendőek annak alátámasztására, hogy egy bonyolult jelenséggel van szó, amelyben összekapcsolódik

- a lakásegység
- az adott lakásban élő család helyzetének a megváltozása.

Egy adott lakásegység lakásállományon belüli helyzete kifejezhető fizikai paraméterekkel, mint például a lakás nagysága, minősége, típusa bár ezekben az esetekben a mérhetőség kérdése korántsem megoldott. Gyakoribb, hogy a lakás helyzetét értékével vagy bérével fejezik ki (mindkettő esetében "tisztá piaci" körülményeket feltételezve), ami mérhető

---

<sup>57</sup> Az utolsó kivételével az idézetek forrása: Grigsby, 1963.

- a többi lakás (átlagos) értékéhez viszonyítva;
- általában az árszínvonal változásához viszonyítva; vagy
- a jövedelmekhez viszonyítva.

Nyilvánvaló, hogy a filtráció felvetésével a neoklasszikus közgazdaságtan elmélete piaci viszonyokat feltételezve keresi a lakásegységek és háztartások optimális eloszlásának szabályait és törvényeit. Kérdéses, hogy egy ilyen megközelítésnek mi lehet a relevanciája nem piaci mechanizmusok által integrált gazdaságokban.

A relatív értékváltozásra vonatkozó feltevések igazak maradhatnak. Világos, hogy mondjuk egy belvárosi lakás az idők folyamán különösen, ha felújításra nem kerül sor egyre alacsonyabbra kerül a lakásállomány hierarchiáján belül. Ha magántulajdonú lakásról van szó, akkor ez a változás az értékében is kifejeződik az új lakások piaci áraihoz képest. Állami tulajdonú lakások esetében azonban ilyen viszonyítási alapunk nincs, hiszen a lakbérek és a lakáshasználatbavételi díjak nem fejezik ki a kínálati-keresleti viszonyokat. (Esetleg a "lépési díjakból" már ahol vannak következtethetünk erre.) A piaci relatív értékváltozás hatása azonban erősen korlátozott marad a magántulajdonú lakások szektorában is, mivel ennek hatását az infláció miatti értéknövekedés sokszorosán felülmúlja. Ezért kicsi a valószínűsége annak, illetve csak egy nagyon szűk csoport esetében képzelhető el, hogy a lakásnak ez az ún. lefelé filtrálódása készíti a családot lakásváltoztatásra. Ez sem kizárt, de valószínűleg a motívumok közül háttérbe szorul.

Talán megkockáztathatjuk azt a hipotézist, hogy ilyen körülmények között jelentősége van a filtráció kiindulópontja normatív értelmezésének, amikor a feszültség a lakás természetes mutatóihoz kapcsolódik (pl. alacsony minőségű, leromlott lakás stb.). Természetesen a normatív leromlás együtt jár a piaci (vagy "kvázi" piaci) érték változásával, de nem feltétlenül kapcsolódik a jövedelmi, vagyoni helyzet megváltozásához. Az állami elosztásnak tipikus esetben ezeket a normatív feszültségeket kell figyelembe vennie. A valóságban azonban a normatív és piaci filtráció sajátos keveredésével állunk szemben.

A filtráció fogalma tehát a lakás és/vagy a család lakásrendszeren belüli helyzetének a változására vonatkozik. Ez a folyamat anélkül is bekövetkezhet, hogy a család lakást változtatna. Érdemes ezért megkülönböztetni a passzív és az aktív filtrációt. Passzív filtrációról akkor beszélünk, ha a család lakáshelyzete anélkül változik meg, hogy lakásukból elköltöznének; aktív filtrációról pedig akkor, ha a család helyzete a lakásváltoztatás révén javul (vagy romlik). Tanulmányunkban filtráción mindig csak az aktív filtrációt értjük.

A filtrációs folyamatok elemzésével foglalkozó közgazdászoknak már a kezdet kezdetén egy súlyos problémával kellett szembenéznük. A lakás speciális "áru" (helyhez kötöttség, hosszú élettartam, stb), és így ezzel a jószággal kapcsolatban nem lehetett a hagyományos analitikus apparátust alkalmazni. A kereslet-kínálat-ár mechanizmus, amit a filtrációs elméletek mindegyike valamilyen módon felhasznál, egységes piacot feltételez, homogén vagy legalábbis nagyon "hasonló" áruval.

A lakáspiaci elemzések ezzel szemben már nagyon korán rámutattak arra, hogy a lakásállomány tagolt, és helyesebb a lakások (és a hozzájuk tartozó háztartások) egymással kisebb-nagyobb kapcsolatban lévő részpiacairól beszélni. "Tág értelemben a helyi lakáspiacon valamennyi lakásegység valamely más lakásegység helyettesítőjének tekinthető. Ennélfogva azt is mondhatjuk, hogy a lakásegységek együttesen egy piacot alkotnak... Ez a nézet azonban még az elemzés legáltalánosabb szintjén is csak a legnagyobb nehézségek mellett tartható fenn." idézi Grigsby (1963: 33-34. o.), majd folytatja: "A valóságban a lakáspiac adott területen belül is egymással különböző mértékben összekapcsolódó részpiacokból áll. Két lakásegység ugyanabba a részpiacba tartozik, ha 'oly mértékben egymás helyettesítői, hogy egyértelmű és érzékelhető kereszthatások lépnek fel az árak, bérek, értékesítések, illetve bérbevételek vonatkozásában, vagyis más szavakkal ezek az egységek versenyeznek egymással a lakáskereslettel szemben"<sup>58</sup>.

A részpiac fogalma, illetve meghatározása kissé idegen azok számára, akik nem járatosak a mikrokozgdaságtanban. Egységes lakáspiacról akkor lehetne beszélni, ha teljesülne az a feltétel, hogy amikor valaki kereslettel jelentkezik a lakáspiacon, akkor elvileg valamennyi lakás számításba jöhet; vagyis ebben az értelemben az összes lakás versenyez egymással az adott keresletért. Ha így lenne, akkor egy adott típusú lakásegység árának a változása, például növekedése befolyásolná a lakáspiac összes többi részét; növelné az azok iránti keresletet (minden mást változatlanul véve). Természetesen a valóságban az emberek többségének előzetes elképzelései, elvárásai vannak: a legtöbb ember tudja körülbelül mit akar, vagy ami ennek a problémának a másik oldala: tisztában van azzal is, hogy mit akarhat. Nem akar például kiköltözni a városból, vagy akar, de nem tud a város legjobb, legdrágább részébe költözni anyagi okok miatt egyszerűen nem is gondol erre a lehetőségre. Az elmélet szerint tulajdonképpen mindegy, hogy mi a mögöttes motiváció, a lényeg az, hogy a lakáspiac az egyén szempontjából is részekre bomlik, és körülhatárolhatóak a lakásállománynak azok a részei, amelyek az egyén számára fel sem merülnek alternatívaként. Az egyéni keresletek "összegzésével" állapíthatjuk meg, hogy a lakások milyen köre tartozik

<sup>58</sup> Rapkin-Winnick-Blank, 1953, 9-10. o.

ugyanabba a részpiacba: érvényesülnie kell a kereszthatásoknak, és a Grigsby féle definíció szerint az azonos részpiacba tartozó lakásokra a helyettesíthetőségnek is.

A helyettesíthetőség fogalma azonban nem szolgált egyértelmű, empirikus elemzésekben is alkalmazható kritériumként. Ezért empirikus vizsgálatokban, legalábbis kiindulópontként, egy osztályozási eljárást szokás végrehajtani, amely a helyi lakáspiacon homogén csoportokat különít el. Az osztályozás kritériumai (dimenziói) általában a következők:

- a lakás fizikai jellemzői;
- a lakás területi elhelyezkedése (ökológiai pozíció);
- a lakás tulajdonformája;
- a lakásokban lakó népesség demográfiai-társadalmi-gazdasági jellemzői, vagy etnikai hovatartozása.

Kérdéses azonban, hogy az így definiált típusok részpiacként működnek-e. Annak eldöntése, hogy valóban részpiacok-e vagy sem, többféle megoldás van: az egyik legismertebb az un. mátrix módszer (Grigsby, 1963) Ez az eljárás egy adott időszakban végbement lakáspiaci tranzakciókat elemzi a különböző lakástípusok (csoportok) között. A mátrix egyes elemei azt mutatják meg, hogy az adott két potenciális részpiac között milyen irányú és volumenű mozgás játszódott le. Az elmélet szerint két részpiac akkor áll közel egymáshoz, ha a tranzakciók számát tekintve jelentős a kapcsolat közöttük. Minél kisebb ez az arányszám, annál "távolabb" helyezkednek el egymástól a részpiacok. A "távolság" nem pusztán és nem is elsősorban térbeli távolságot jelent. Ennek sokkal fontosabb tényezője lehet a lakás értéke (lakbére, ára), a lakás típusa (családi ház, többlakásos épület, sorház stb), vagy a környezeti feltételek. Világos, hogy a mátrix módszer nem annyira a részpiacok lehatárolásának technikája, hanem sokkal inkább a lakáspiac egyes részei közötti kapcsolat elemzésének eszköze.

A mátrix-módszernek egy módosított változata az un. második választás (second choice) problémája, amikor a mátrix [i,j]. eleme azt mutatja meg, hogy azok közül, akik az i. lakástípusba költöztek, hányan gondoltak arra (második alternatívaként), hogy a j. lakástípusat válasszák. Ez a módszer a lakásrendszer egyfajta rugalmasságának mértékét mutatja meg.

A részpiacok klasszikus definícióját nem mindenki fogadja el. A lakáspiaci elemzések egy másik iránya azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy milyen tényezők határozzák meg a lakások árát. Világos, hogy a lakások árát azok legfontosabb jellemzői (nagysága, minősége, fekvése stb) határozzák meg. Amennyiben ezek az attribútumok a különböző lakástípusok esetében ugyanúgy "működnek", akkor nem beszélhetünk részpiacokról. Ahhoz tehát, hogy részpiacról beszélhessünk szól az erősebb definíció "a lakások egységárának változnia kell az alcsoportok minőségének és területi elhelyezkedésének függvényében" (MacLennan, 1982:26 o.).

Ha egységes a lakáspiac, akkor ez az ár meghatározás az egyes részpiacokon belül nem különbözik. Ha azonban léteznek a részpiacok, akkor a dezaggregálással sokkal jobban meg lehet magyarázni az árak alakulását. Straszheim (1975) és Palm (1978) talált ilyen különbséget; Schnare-Struyk (1976) és Ball-Kirwin (1977) nem talált. Bár ez utóbbival kapcsolatban a kritika megjegyzi, hogy túl nagy aggregátumokat vizsgáltak, amelyekben az egyedi hatások kiegyenlítődtek.

A hazai lakáspiacon úgy tűnhet, hogy az árelemzésnek nem sok gyakorlati haszna van, hiszen a lakásárak lakáspiaci csatornánként nagyon eltérőek, és az intézményi elosztás szférájában nem a kereslet-kínalat-ár mechanizmus határozza meg a folyamatot. Mégis azt mondhatjuk, hogy a lakáspiacnak van egy olyan szegmentuma, ahol ez a mechanizmus domináns szerepet játszik, mégpedig az ingatlanpiacon. Az ingatlanpiaci adatok elemzése segítségével ellenőrizhetjük, hogy a szolnoki lakáspiaci részpiacai mennyire különülnek el az ár meghatározás mechanizmusai szerint.

A részpiacok közötti kapcsolatok vizsgálatának egy másik módszere a kereslet és ár közötti kereszt-rugalmassági kapcsolaton alapul.

A kérdés itt az, hogy az egyik részpiac végbemenő ár növekedés (százalékos aránya) hogyan befolyásolja a másik részpiacra a keresletet. Ennek a képlete a következő:

$$u_{ij} = dq_i/q_i : dp_j/p_j; \text{ ahol } p \text{ az ára, } q \text{ pedig a mennyisége az } i. \text{ és a } j. \text{ lakástípusnak.}$$

A definíció úgy szól, hogy "...a kereslet kereszt-rugalmassága azt méri, hogy a lakások egyik csoportjának ár növekedése, vagy árcsökkenése hogyan befolyásolja a keresletet a lakások másik csoportjánál, feltételezve, hogy az árak ott változatlanok" (Grigsby, 1963, 44.o.).

A kereszt-rugalmasság ismerete fontos lehet egy-egy beavatkozási stratégia hatásainak mérlegelésére. A lakótelepi lakások és a családi házak közötti kereszt-rugalmasság például azt mutathatja meg, hogy a családi házak építési árainak, vagy a telekáraknak a növekedése mennyire befolyásolja a lakótelepi lakások iránti keresletet (feltételezve, hogy ezek árai lényegében változatlanok). Ilyen idősorokkal nem rendelkezünk, ezért érvelésünkben megfordítjuk a sorrendet: ha kimutatható (pl. a mátrixmódszer segítségével), hogy két részpiac messze van egymástól, akkor nagy valószínűséggel feltételezhető, hogy közöttük keresleti kereszt-rugalmasság sem érvényesül. Ilyen megközelítésben vizsgálható pl. az, hogy a szandaszőlősi telekosztás (mérsékelt áru tanácsi telekínálat, amely árcsökkenést jelent a családiházak telkek piacán) hogyan hat a viszonylag jó lakótelepi lakásokban élő családokra: növeli-e az onnan kiinduló keresletet vagy gyakorlatilag érintetlenül hagyja őket?

A részpiacokkal foglalkozó áttekintésünk végén megállapíthatjuk, hogy a lakáspiaci elemzéseknek ez a fogalma praktikus szempontokból nagyon fontos lehet. Ha ugyanis sikerül bizonyítani, hogy egy helyi lakás piacon jól elkülöníthető, egymástól távol eső részpiacok léteznek (amelyek között kicsi az átmenetek száma), akkor ezzel a ténnyel a helyi lakáspolitikának számolnia kell. Az egyik lehetőség olyan lakáspolitikát folytatni, amely a részpiacok elkülönülésének csökkentésére törekszik (példa lehet erre a tanácsi lakások visszaadásának ösztönzésére kidolgozott többszörös térítési díj módszere, amely csökkenti ennek a részpiacnak a tulajdoni részpiacoktól való leszakadását). De lehetséges egy másik lakáspolitikai stratégia is, amely megtartandó adottságként fogja fel a részpiacok elkülönülését, és minden részpiacon külön lakáspolitikát folytat annak érdekében, hogy segítsen a társadalom minden rétegének lakásproblémája rendezésében. Erősen elkülönülő részpiacok esetén ügyelni kell arra a tényre, hogy az olyan, az egész lakás piacra kiterjedő lakáspolitikai stratégiák, mint a filtráció, nem működhetnek jól (erre vonatkozóan Bysveen-Knutsen, 1982: p.10 idézi a Dzus-Romsa (1977) vizsgálatot).

### 3. A filtráció - politikai előfeltételek nélkül

A lakáspolitikai filtrációs típusú megközelítéstől nem lehet elvárni olyan problémák egyidejű megoldását, amelyeket eddig semmilyen más módszerrel nem sikerült megoldani. Ugyanakkor helytelennek tartjuk az ellenkező véleletet, vagyis azt, amikor mintegy "elvi alapon", a konkrét lehetőségek vizsgálata nélkül elutasítják a filtrációt<sup>59</sup>, egyszerűen az elméletnek tulajdonított politikai implikációk miatt.

A filtrációs elmélet baloldali (politikai) bírálatából (BoddyGray, 1979:p.50) elfogadhatónak tartjuk, hogy a filtrációs elképzelés tarthatatlan a lakásrendszer működésének általános leírásaként. Egyetértünk továbbá az olyan megállapításokkal is, miszerint "nem feltétlenül kell a már jó lakásokban élők helyzetét tovább javítani annak érdekében, hogy kínálatot teremtsünk a szegényebb rétegek számára a lakás piacon" (Bysveen Knutsen, 1982:p.28); vagy hogy " ...az amerikaiaknak a megüresedési láncok hossza iránti csodálata kevésbé releváns tényező, mint az, hogy ki jár jól a lánc folyamatban és miért." ( Murie-Hillyard-Birrel-Roche, 1976). Mindebből azonban nem következik az, hogy a filtrációs gondolatot egyáltalán ne tartanánk felhasználhatónak

<sup>59</sup> Az elvi alapról történő megítélés jól illusztrálható azzal a ténnyel, hogy a legtöbb láncvizsgálat szerzője lényegében függetlenül attól, hogy milyen hosszúnak bizonyultak a láncok, a filtrációs elmélet ellen foglal állást. Ez igaz Sharpe-ra az 1.5-ös lánc hossz adatával éppúgy, mint Clark-ra a 3.4-es eredményével. Úgy tűnik, hogy itt a szerzők többségének baloldali-liberális beállítottsága a döntő momentum, ebből a nézőpontból ugyanis a filtrációs elmélet kifejezetten konzervatív politikai irányzatnak tűnik.

a magyar lakásrendszer esetében, vagyis hogy az elméletet és a vizsgálati módszert ért nyugati kritikákat teljesen elfogadnánk a magyar lakás piac működésére is.

A filtrációs vita az áttekintett lakáspolitikai irodalom által tárgyalt felvetésben a nyugati lakásrendszerek politikai problémáját közvetíti, mégpedig az államnak és a piacnak a szerepével kapcsolatban. A nyugati lakásrendszerek esetében az alapvető kérdés az, hogy a (túlságosan nagymértékűnek ítélt) állami beavatkozás szociális funkciói kiválthatók-e közvetett módon, a filtrációs logika révén a piaci folyamatok serkentésével. A kelet-európai lakásrendszerek kiinduló modelljével, de még ezen országok 60-as, 70-es évekbeli lakásrendszerével kapcsolatban is értelmetlen a piac ilyen szerepének felvetése, egész egyszerűen azért, mert ezekben az országokban az állami szféra túlsúlyban van, legalábbis a városi lakás piacokon. A filtráció, ill. a lakás mobilitás ezekben a lakásrendszerekben az állami szféra szerepén keresztül magyarázható.

A magyar (tágabb értelemben a kelet-európai, szocialista) lakásrendszer jelentős része nem a kereslet-kínálat elve alapján működik. Ezért a kialakult egyenlőtlenségek, ellentmondások, valamint a különféle lakás piaci beavatkozásoknak ezekre az ellentmondásokra való hatása is teljesen más, mint a kiterjedt piaci szektorral jellemezhető nyugati lakásrendszerekben. További fontos kérdés az, hogy létezik-e még a mennyiségi lakáshiány (a legtöbb nyugat-európai országban globális méretekben már megszűnt, nálunk még nem). Mindezekben túlmenően a kritikusok érveinek az érvényessége erősen függ az adott lakásállomány összetételétől. Az olyan országokban, ahol a lakáshierarchia felsőbb régióiba tartozó lakások aránya magas és abszolút paraméterek jók, a filtrációval szembeni kritikai érvek elfogadhatóbbnak tűnnek, mint pl. Magyarország esetében, ahol a városi lakás piacokon a nagyobb, jobb, a lakosság által preferált háztípusokban lévő lakások még meglehetősen szűk lakásosztályokat képeznek<sup>60</sup>. A nyugati országok esetében ld. erre Clark (1984) példáját a már jó helyzetben lévő gazdagabb családok továbbmozdítása akár lakás-túlfogyasztáshoz<sup>61</sup>, az egész gazdaság szempontjából tehát irracionális következményhez is vezethet. A magyar esetben viszont a lakással már rendelkezők ösztönzése jobb lakás építésére felfogható úgy is, mint a lakásállomány kiegyensúlyozottabbá tételének egyik lehetséges módszere, ami végül is az egész társadalom érdekeit is szolgálhatja.

A filtrációs összefüggések tesztelésére kidolgozott megüresedési láncvizsgálatok lehetőséget adnak arra, hogy a helyi lakás piacok kontextusán belül képet kapjunk arról, hogy egy

<sup>60</sup> Például Szolnokon a 3 szobás és nagyobb, komfortos családi házak 1980-ban a lakásállománynak mindössze kb. 6 %-át tették ki.

<sup>61</sup> A "lakás-túlfogyasztás" érve a következőképpen fogalmazható meg: annak következtében, hogy a lakástámogatási rendszer a gazdagabb, jobb lakáshelyzetű családokat állandóan lakáshelyzetük további javítására ösztönzi, össztársadalmi szinten "túl sok" tőke kerül a lakásszektorban felhasználásra, olyan állami és magán beruházási eszközök, amelyekre a produktív szektorokban sokkal nagyobb szükség lenne. Angol lakáspolitikai elemzésekben többször felbukkan természetesen kritikai érvelés az a kijelentés, hogy "nálunk vannak az egész világon a legjobb lakáshelyzetű munkanélküliek".

elméletileg elképzelhető "hatékony" piaci filtrációs modellhez képest milyen tényezők okoznak eltéréseket, alacsonyabb lánchosszat. Nem maga a lánchossz nagysága az érdekes (és ezért ennek nemzetközi összehasonlítása sem vezet önmagában messzire), hanem az, hogy milyen tényezők következtében alakul ki a lánchossz aktuálisan kapott értéke, milyen eltérések vannak a fő lakásépítési szférák lánchosszában és hogy mindez hogyan ítélendő meg a helyi lakáspolitikai összefüggésrendszerében. A magyar lakásrendszer esetében eddigi vizsgálataink során kapott alacsony lánchosszakra utóbbi kérdés úgy fogalmazható meg pontosabban, hogy van-e olyan tényező, amely ellensúlyozza a nagyobb mértékű mobilitás hiányából levezethető negatív hatásokat.

## **8. FEJEZET: AZ ELOSZTÁSI SZFÉRÁK FUNKCIÓINAK KEVEREDÉSE (MEGÜRESEDÉSI LÁNCVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI I.)**

### **1. Operacionalizálás, módszertani kérdések**

Az empirikus elemzés kiindulópontja a lakásrendszer állami és magánszférájának elhatárolása. Az elhatárolás elméleti alapja a lakástermelés és lakáselosztás rendszerén belüli visszacsatolós mechanizmus logikája, amely azonban egyes lakáshozjutási módok esetében nem elegendő kritérium az egyértelmű besorolás elvégzéséhez. Az operacionalizálás során az állami szférába sorolunk minden olyan tranzakciót, amelynek esetében a tanácsnak (vagy egyéb állami szervnek) elvileg lehetősége van a lakásépítési folyamat kontrolljára és a vevők/bérlők kijelölésére. Így a tanácsi bérlakások mellett a tanácsi elosztású OTP, a MESZÖV, sőt, még az OTP szabadértékesítésű lakások is az állami szférába kerültek besorolásra <sup>62</sup> (lásd ezeknek a lakásformáknak a leírását Hegedüs-Tosics, 1988: 24-27. old). A magánszférába az egyedi társasházakat és a családházakat soroltuk. A magánszférán belül elméletileg megkülönböztettük a piaci és a sajátlakásépítési formákat; e két forma elválasztása azonban az adatok szintjén nem megoldott, így ezt a bontást nem alkalmazzuk.

A láncvizsgálati módszeren alapuló empirikus vizsgálatokat három vidéki megyeszékhelyen végeztük, amelyek mindegyike 60-80 ezer lakosú város. Ez a népességszám a magyar városok nagyságrendi struktúrájában a "középvárosnak" fele meg.

---

<sup>62</sup> Az OTP szabadértékesítésű lakások a szabályok szerint licitálás útján a legtöbb készpénzt fizető vevőknek kerülnek eladásra; a tények szerint azonban legalább is a legutóbbi évekig e lakások jelentős részét még sem piaci elvek szerint osztották el.

**25. tábla A magyar városok csoportosítása a népességszám alapján (1988. január 1-i adatok)**

	A település-kategória lakosságszáma ezerben	Egy település átlagos nagysága ezerben	Városokon belüli súly százalékban
1. Budapest	2.105	2.105	32
2. Öt megyei város	927	185	14
3. Többi megye-székhely	1.011	78	15
4. Többi város	2.387	24	37
Összesen	6.430	54	100
5. Községek	4.174	1.4	
Ország összesen	10.604		

Láncvizsgálati adataink szorosan véve tehát csak a magyar városi népesség 15 %-át kitevő nem-nagyváros megyeszékhelyek lakáspiaci folyamatait reprezentálják. A magyar lakásrendszer ismeretében azonban megkockáztathatjuk azt az állítást, hogy eredményeink érvényessége kiterjeszthető a fővároson kívül szinte mindegyik városi kategóriára. (Budapestre azonban nem, mert itt a lakás piac szerkezete, a bérlakás-állomány nagysága a többi városétól teljesen eltérően alakul.)

A három kutatás a vizsgálati módszer jellegéből következően néhány év késéssel követi az új lakásépítést. Így a kaposvári vizsgálat az 1980-81 évek, a veszprémi az 1981-82 évek, míg a szolnoki az 1983-84 évek új lakásépítésére, mint kiinduló mintára alapozódik. A láncvizsgálatok mintaválasztásának néhány fontosabb kérdésével (külön tárgyalva a mintakiesések problémáját) a következő fejezet végén, Függelékben foglalkozunk.

## 2. A tranzakciós láncok hossza

### 2.1 Láncosság és elosztási szféra

A megüresedési láncvizsgálatok szokásos logikáját követve első kérdésünk az, hogy a magyar lakásrendszerben az állami szférából, vagy a magánszférából kiinduló új építésű lakások eredményeznek hosszabb láncokat<sup>63</sup>. A nyugati lakásrendszerek vizsgálatából leszűrt elméleti érvek amellet szólnak, hogy az állami lakásszférában a láncok rövidebbek.

A módszer népszerűségét kivívó empirikus vizsgálat az USA-ban a 60-as évek végén (Lansing-Clifton-Morgan, 1969) 3.5-ös láncosszatt állapított meg. Ezt a kutatást hamar követte egy fontos elméleti tanulmány, amely a Lansing vizsgálat eredményeire támaszkodva kimutatja, hogy a szubvencionált lakásformáknak, azaz az állami szférának nincs akkora láncosságuk (multiplikatív hatásuk a lakáspiacra), mint a közepes és a felső rétegek számára épített lakásoknak (White, 1971:91. old). White véleménye szerint a szubvencionált lakások építése nem a leghatékonyabb módja a lakáspolitikai célkitűzések elérésének, vagyis közvetett módon hatékonyabban lehet segíteni az alacsony jövedelmű és/vagy szubstandard körülmények között élő csoportok lakáshelyzetének javítását, mint a támogatások számukra történő közvetlen elosztásával.

Az ezt követő empirikus vizsgálatok eredményei azonban közel sem ilyen egyértelműek. Watson (1974) az általa kapott 1.7 es, relatíve alacsony láncosszagnak az okait keresve megállapítja, hogy ha nem lett volna különbség a szanálás arányában, akkor a bérlési és a tulajdoni szektorban a láncosság is azonos lett volna. Watson tehát ha óvatos formában is, de elutasítja White politikai konklúzióját, hozzáfűzve, hogy a közvetlen szociális lakásellátás a lakásigények kielégítésének elfogadható, saját keretein belül hatékony módjaként értelmezhető.

Sands (1976) négy bérlakás almintát hasonlít össze (két dimenzió mentén: belvárosi ill. szuburbán lakás; szubvencionált, illetve nem szubvencionált lakás). Arra az

<sup>63</sup> A láncok hosszát a lánckezdeti (új építésű) lakás és a lánckézi lakás (ahol a lánckézi megszakad) között lezajlott tranzakciók számával szokás definiálni. A lánckézi megszakadás alapesetei a következők:

- a) megszűnt a lakás (pl. szanálták)
- b) a lakás nem üresedett meg (pl. családtagok által lakott maradt)
- c) a lakás nem került lakáspiaci forgalomba (pl. tartósan üresen maradt)
- d) a helyi lakáspiac előzetesen meghatározott "határain" kívül keletkezett a megüresedés (pl. más megyéből költözött be a család a megüresedett lakásba).

eredményre jut, hogy az átlagos lánchossz alig különbözik almintánként, ill. ami különbségek vannak, azok városonként eltérő nagyságúak. Sands nem találja érvényesnek a White által felvetett hipotézist: "Nem teljesen világosak sem a közvetlen (szubvencionált), sem a közvetett (magas építési költségű) lakásépítési stratégia előnyei. Mindkét megközelítés kb. azonos hatékonyságot mutat a tranzakciós láncok tekintetében."

Annak ellenére, hogy a filtrációs összefüggések tesztelésére kidolgozott megüresedési láncvizsgálatokat komoly kritika érte (Sharpe, 1978<sup>64</sup>; Boddy-Gray, 1979) véleményünk szerint maga a módszer alkalmas eszköze a lakásrendszer vizsgálatának. Világosan látni kell azonban, hogy a lánchossz nagysága önmagában csak korlátozott érvényességű következtetésekre ad lehetőséget.<sup>2</sup> Ezért az átlagos lánchosszak nemzetközi összehasonlítása helyett inkább a lakásrendszer belső struktúrájának elemzésére fordítjuk a figyelmet.

A magyar empirikus láncvizsgálatok eredményeinek bemutatását az alapvető lakásszférák lánchosszában elemzésével kezdjük. A 2. tábla alapján úgy tűnik, hogy a két alapvető szférából kiinduló láncok hossza alig különbözik egymástól: a magánszférán belül 100 újonnan épített lakás csupán öt családdal kapcsol be többet a mobilitási folyamatba, mint az állami szférában.

**26. tábla Az állami szférából és a magánszférából kiinduló tranzakciós láncok jellemzői**

Elosztási szféra	Láncok átlagos hossza	Láncfolytatás valószínűsége	Lánckezdeti lakások értéke <sup>65</sup> (1000Ft)	Lánckezdeti lakások szobaszám	Lánckezdeti lakások alapterülete m <sup>2</sup>	N
Állami	1.46	0.35	703.0	2.17	58.3	(787)
Magán	1.51	0.34	1020.8	3.19	114.7	(323)
Összesen	1.47	0.35	795.5	2.46	74.7	(1110)

A táblázatból látható, hogy a két szféra annak ellenére vált ki körülbelül azonos mértékben mozgásokat a piacon, hogy az újonnan épített lakások összetételében alapvetően különböznek

<sup>64</sup> Sharpe ebben a tanulmányában megkérdőjelezi, hogy a megüresedési láncvizsgálat egyáltalában alkalmas-e a filtrációs elmélet tesztelésére. Fontosabb érvei: 1. nincs oksági kapcsolat a lánckezdet és a láncfolytatás között; 2. a láncok hossza jobban függ egyedi tényezőktől, mint szisztematikus (hosszabb távon is érvényes) folyamatoktól.

<sup>65</sup> A lakások értékét szakemberekkel becsültettük meg, akik a lakás tulajdonformájától függetlenül (tehát a bérlakásokat is tulajdoniaknak tekintve) állapították meg a forgalmi értéket. Ez az érték változó inkább a lakások használati értékét jelzi, sem- mint a piaci.

egymástól: a magánszférában épült lakások sokkal értékesebbek, nagyobb alap területűek, és több szobásak, mint az állami szférában épült lakások.

## 2.2 A lánchossz és a lakások értéke

A filtrációs elmélet egyik alapvető hipotézise szerint minél nagyobb és értékesebb egy új lakás, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy olyan család költözik bele, amelyik már korábban is rendelkezett lakással. Az előző táblázatban közölt eredmény logikailag felveti annak a lehetőségét, hogy a magyar lakásrendszerben nem érvényesül ez a hipotézis. Többváltozós elemzési módszerrel azonban kimutatható, hogy nem erről van szó: az összefüggés érvényesül, csak más módon az állami szférában és más módon a magánszférában.

Az elosztási szférának a lakásmobilitásra gyakorolt hatását a lakásértéket kiszűrő regressziós elemzés segítségével vizsgálhatjuk. A regressziós modellben a lánchosszúság (LH) lesz a függő változó<sup>66</sup>, amit a lakáelosztási szféra (SZFERA) változóval akarunk magyarázni, mégpedig úgy, hogy kiküszöböljük a lakás "értékének" változóit (ERTEK).

Ekkor a következő regressziós modell paramétereit keressük:

$$LH = A + B * SZFERA + C * ERTEK$$

ahol

LH a lánchosszúság változója,  
 SZFERA 0/1 változó, ahol 0 a tanácsi, 1 pedig a piaci elosztást jelenti  
 ERTEK a lakás "értéke" változó, aminek három indikátorát használjuk:

1. a lakás értéke, 100 ezer Ft-ban
2. a lakás szobaszám
3. a lakás alapterülete, 10 m<sup>2</sup>-ben

A,B,C a modell ismeretlen paramétereit.

<sup>66</sup> A lánchosszúság változó terjedelme (range) 1-től 7-ig megy, de a változó tipikusan ferde eloszlású (az esetek 90%-a 1 vagy 2 szemű lánc). Emiatt indokolt volt a regressziós elemzés eredményeit logisztikus regressziós modell segítségével kontrollálni. Ebben a modellben a függő változó egy dummy (kétértékű, bináris) változó, amely azt mutatja meg, hogy van-e láncfolytatás vagy nincs. A B Függelékben közöljük a logisztikus regressziós modellek paramétereit, amelyek megerősítik a hagyományos elemzés alapján kapott eredményeket. Mivel a kétféle módszer nem vezet lényegesen eltérő eredményekre, ezért a 'hagyományos' regressziós elemzést közöljük a főszövegben, ennek a paramétereit ugyanis könnyebben értelmezhetők.

**27. tábla Regressziós modell a lánchosszúság (függő változó) és a lakáshozjutás módja, valamint a lakás értékének indikátorai (független változók) között**

(N=1110)

Változó	Paraméter	Standard hiba	T-statisztika
<b>1. modell</b>			
Konstans(A)	93060	.063140	14.739
SZFERA (B)	-.1816	.05475	-3.317
ERTEK (C1)	.07353	.008190	9.106
R négyzet=	.0709		
<b>2. modell</b>			
Konstans (A)	.9125	.07021	12.996
SZFERA (B)	-.1990	.05730	-3.474
ERTEK (C2)	.2502	.03008	8.320
R négyzet=	.0600		
<b>3. modell</b>			
Konstans (A)	1.241	.06101	20.338
SZFERA (B)	-.1509	.07259	-2.078
ERTEK (C3)	.03670	.009408	3.901
R négyzet=	.0147		

A felállított regressziós modell eredményei alapján egyértelműen megállapítható, hogy az új lakások értéke pozitív irányba befolyásolja a lakásmobilitást: minél jobb és értékesebb lakások épülnek, annál hosszabb láncokat kapunk. Az is kiderül, hogy ha az állami szférába tartozó lakások a piaci szférába tartozókhöz hasonló értékűek, összetételűek lennének, akkor az állami szféra nagyobb lánchosszat eredményezne: 100 új lakás esetén az állami elosztásból kiinduló láncok 15-20 családdal többet kapcsolnának be a folyamatba, mint a piaci elosztás.

A felállított regressziós modell eredményeit érdemes egy kicsit közelebről is szemügyre venni, mielőtt rátérnénk az elmélet által feltételezettnek ellentmondó összefüggés magyarázatára. Először vizsgáljuk meg pontosabban, hogy milyen mértékben járul hozzá a lakás értékének növelése a filtrációs folyamat felgyorsításához.

Az első modellben a lakás értékének (az értékbecslések alapján kialakított) változója azt mutatja meg, hogy 100 ezer Ft-tal "értékesebb" lakások esetében mennyivel növekszik a tranzakciós láncok átlagos hossza: ez 100 lánc esetében további 7-8 tranzakciót jelent (C1 paraméter). Hasonlóképpen értelmezhetjük a második és harmadik modell paramétereit is: átlagosan egy szobával nagyobb lánchezeti lakások (C2 paraméter) további 25 tranzakciót,

átlagosan 10 m<sup>2</sup>-rel nagyobb lakások (C3 paraméter) pedig 4 tranzakciót eredményeznek. Ezeket az adatokat természetesen óvatossággal kell kezelni, s bemutatásukkal kizárólag az volt a célunk, hogy a folyamat dimenzióit jellemezzük és korántsem az, hogy előre jelezzük adott lakásépítési összetétel esetén a filtrációs folyamat várható mértékét <sup>67</sup>.

Eddigi eredményeinket úgy is megfogalmazhatjuk, hogy az újonnan épített lakások értéke pozitív irányba befolyásolja a lakásmobilitást, de attól függően, hogy a tranzakciós lánc az állami vagy a piaci szférába tartozó lakásból indul ki, más és más mértékben. Ennek magyarázatát az állami szféra és a magánszféra belső működésének eltéréseiben kell keresnünk.

### 3. A tranzakciós láncok hossza a különböző városi részpiacokon

Az elosztási szférák eltérő működésére a lakásrendszer sajátos belső strukturálódása ad magyarázatot. Az elosztási szférákon belül (részben a lakások értékétől is függetlenül) eltérő működési sajátosságokkal jellemezhető részpiacok (ld. előző fejezet) alakulnak ki. A következőkben azt elemezzük, hogy az új lakások ökológiai pozíciója és az elosztási szféra alapján kialakított részpiacok mennyiben járulnak hozzá empirikus eredményeink magyarázatához.

Az operacionalizálás során hat részpiacot alakítottunk ki, amelyek közül három az állami szférához, három pedig a piaci szférához sorolható.

Az állami szférán belül:

1. Belvárosi lakások
2. Belső lakótelepek
3. Külső lakótelepek

A magánszférán belül <sup>68</sup>:

<sup>67</sup> Meg kell jegyeznünk, hogy ilyen elemzés nem kizárt, és bizonyos értéktartományokban jó becslések is lennének készíthetőek. Ez a probléma azonban meghaladja jelen tanulmányunk kereteit.

<sup>68</sup> A magánszféra csoportjai közül az első (belvárosi társasházak) döntően a piaci szférához tartozik, míg a harmadik döntően sajátlakásépítés (kaláka). A középsőben (városi családiházak) keveredik e két lakásellátási forma, ami azt jelenti, hogy a részpiacok alkalmazásával sem lehet a sajátlakásépítés (kaláka) és a piaci szférák elkülönítését megoldani.

1. Belső társasházak (többnyire egyedi, foghíj jellegű épületekben, elvétve családiházak)
2. Külső családiházak területek
3. Városkörnyéki településeken épült családiházak.

**28. tábla A mobilitási láncok hossza részpiacokként**

Részpiac	Mobilitási lánc átlagos hossza	Lácfolytatás valószínűsége	(N)
<b>Állami szférán belül:</b>			
Belvárosi lakások	1.65	.56	(82)
Belső lakótelepek	1.39	.35	(168)
Külső lakótelepek	1.45	.32	(497)
<b>Piaci szférán belül:</b>			
Belső társasház	2.02	.67	(57)
Külső családi ház	1.51	.33	(185)
Környék	1.22	.18	(121)

A táblázat adatai jól mutatják, hogy a különböző részpiacok más és más szerepet játszanak a mobilitási folyamatban. Mindkét elosztási szférán belül vannak olyan részpiacok, amelyek az átlagosnál sokkal nagyobb mértékben járulnak hozzá a lakásmobilitáshoz (belvárosi lakások és belső társasházak), és

vannak olyanok, amelyek hozzájárulása elenyésző (pl. a környékbeli családiházak).

Ezeknek az adatoknak ismeretében fel kell tennünk a kérdést, vajon a két lakáselosztási szférának a mobilitási folyamatban játszott szerepe nem a részpiacok eltérő összetételére vezethető e vissza. Ha ez a feltevés igaz lenne, akkor a lakásmobilitás (azaz a filtrációs folyamat) nem az elosztási szférával, hanem azzal a ténnyel függne össze, hogy ezeken a szférákon belül milyen részpiacokon történik a lakásépítés.

A 4. tábla adatai önmagukban még nem igazolják, hogy a részpiacok befolyásolják a mobilitási lánc hosszát. Könnyen elképzelhető ugyanis, hogy egyszerűen csak arról van szó, hogy a belvárosi részpiacokon a lakások értéke nagyobb (részben a telekár, részben pedig a lakások összetétele miatt). A lakás értékének hatását az előzőhöz hasonló logikájú regressziós modell segítségével szűrhetjük ki, amelyben azt vizsgáljuk, hogy a részpiacok alapján képzett változók a lakás értékétől függetlenül is befolyásolják-e a mobilitási láncok hosszát. A

következő modellben tehát azt vizsgáljuk, hogy a részpiacok alapján képzett (dummy) változók a lakás értékétől<sup>69</sup> függetlenül is befolyásolják-e a mobilitási láncok hosszát.

Modellünk a következőképpen épül fel:

$$LH = A1*RP(1) + A2*RP(2) + A3*RP(3) + A4*RP(4) + A5*RP(5) + A6 + B*ERTEK .$$

ahol LH a lánchosszúság változója,

RP(1) 0/1 változó, amelynek az értéke 1, ha belvárosi lakásról van szó, 0 egyébként

RP(2) 0/1 változó, amelynek az értéke 1, ha belső lakótelepi lakásról van szó, 0 egyébként

RP(3) 0/1 változó, amelynek az értéke 1, ha külső lakótelepi lakásról van szó, 0 egyébként

RP(4) 0/1 változó, amelynek az értéke 1, ha belső társasházról van szó, 0 egyébként

RP(5) 0/1 változó, amelynek az értéke 1, ha külső családiházról van szó, 0 egyébként

ERTEK a lakás értéke, 100 ezer Ft-ban

A1-A6<sup>70</sup> B a modell ismeretlen paraméterei

<sup>69</sup> Most a három indikátor közül csak a legjobban működő "lakás értéke" változóval dolgozunk.

<sup>70</sup> Az A6 paraméter (a konstans) egyúttal a kontraszt változó, hiszen a külső családi ház esetében RP(1) ... RP(5) változók értéke 0 lesz. Az A1 ... A5 paraméterek pedig a külső családiházak területéhez képest mérhető eltérést mutatják meg.

**29. tábla Regressziós modell a lánchosszúság (függő változó) és a részpiacok, valamint a lakás értékének változói (független változók) között**

(N=1110)

Változó	Paraméter	Standard hiba	T-statisztika
<b>4. modell</b>			
RP(1) A1	.4501	.1027	4.382
RP(2) A2	.3826	.0893	4.281
RP(3) A3	.3051	.0736	4.148
RP(4) A4	.4481	.1256	3.569
RP(5) A5	-.0051	.0926	-.055
KONSTANS A6	.5728	.1037	5.522
ERTEK B	.08147	.0102	7.932
R négyzet=	.1021		

A regressziós modell eredményei azt mutatják, hogy a részpiac változónak önmagában is van hatása a mobilitási lánc hosszúságára, tehát az után is, ha kiszűrjük a lakás értékének változóját. Másképp fogalmazva a részpiacok eltérő szerepét a mobilitási folyamatban nem az okozza, hogy a lakások értékösszetétele más és más. Az állami szférán belül a belvárosi lakások 100 új lakás esetén kb. 15-tel több család lakásváltoztatását teszik lehetővé, mint a külső lakótelepi fejlesztés esetében, amennyiben azonos értékű lakásokról van szó.

Az A1 és az A3 paraméter különbsége azt mutatja meg, hogy ha eltekintünk a lakás értékétől, akkor az a tény, hogy egy lakás a belvárosban épül fel, s nem a külső lakótelepen, milyen mértékben növeli az átlagos lánchosszat. Az eredmény 0.4501-0.3051=0.145; ami 100 új lakás esetében 14.5 további lakástranzakciót jelent.

Érdemes megfigyelni, hogy az értékváltozó kiszűrésével a részpiacok szerepe jelentős mértékben módosul. Először is a lakásmobilitáshoz leginkább hozzájáruló részpiacok közötti különbség megszűnik, eltérésük már nem szignifikáns. Ez azt jelenti, hogy e két részpiac, a belvárosi, állami szférába tartozó lakások illetve a belső, magánszférába sorolt társasházak esetében az elosztási szférának (állam/piac) nincs hatása a lánchosszra; úgy tűnik, hogy egyedül a kedvező ökológiai pozíció okozza a magas lánchosszat. A másik fontos változás, hogy az állami szférán belül az ökológiai pozíció függvényében "folyamatosan" csökken a városközpontból kifelé haladva a lánchossz, míg a piaci szféra esetében a belső társasházak és a családiházak (külső és városkörnyéki) területek között egyfajta "szakadás" van: a városzéli illetve a környékbeli településeken felépült családiházak hozzájárulása a mobilitási láncok hosszához nem különbözik egymástól, egyaránt jelentéktelen.

A külső családiházak részpiac esetében a paraméter nem szignifikáns (a T-statisztika értéke kisebb mint a 0.05-ös valószínűségi szinthez tartozó érték), ami azt jelenti, hogy a környékbeli családiházak és a külső területeken felépült családiházak hozzájárulása a mobilitási láncok hosszához nem különbözik egymástól.

#### 4. Az elosztási elvek keveredése

Eddigi elemzésünk konklúziója, hogy mind az állami, mind pedig a magánszférán belül a magasabb értékű, a kedvező ökológiai elhelyezkedésű lakások váltják ki hosszabb költözési láncokat. A kérdés az, hogy milyen társadalmi csoportoknak van esélyük arra, hogy ezekhez a lakásokhoz hozzájussanak. Ez a kérdés tágabb értelemben összefüggésbe hozható a társadalmi egyenlőtlenségek újatermelésének folyamatával. Ebből a szempontból vizsgálva az állami elosztás szerepét lényegében két hipotézis különíthető el. Az egyik szerint az állami beavatkozás a deklarált szocialista elveknek megfelelően az egyenlőtlenségeket mérsékli, azáltal, hogy a hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat fokozottabban támogatja (e mellett érvel lényegében Musil, 1987). A másik feltevés szerint a kelet-európai társadalmakban a társadalmi egyenlőtlenségeket legnagyobbbrészt éppen az állam (azaz az állami redistribúció) hozza létre. Utóbbi felfogás szerint az állami beavatkozások regresszivitása nem valamiféle elosztási "hiba", vagy az elosztók személyes érdekeinek következménye, hanem a lakásrendszer szisztematikus eleme, mivel a jövedelem-szabályozás nem tükrözi a politika által megkívánt mértékben a pozicionális különbségeket (Szelényi, 1983).

A mi hipotézisünk szerint elméletileg egyik álláspont sem zárható ki a kelet-európai lakásrendszerek állami szférájának elemzéséből. Mindkét elmélet érvényesülése mellett vannak társadalmi erők, amelyek relatív súlya számos szociológiai és közgazdasági tényezőnek a függvénye. Az állam szerepe tehát e tényezőktől függően történetileg változik, és a filtrációs probléma ennek rendelődik alá.

**30. tábla Az új lakásokhoz hozzájutók társadalmi összetétele az állami és a magánszférán belül, többszemű illetve egyszemű láncok esetén**

		Állami szféra	Magán szféra
	átlagos iskolai . végzettség (év)	12.1	12.4
<b>Többszemű láncok</b>	egy főre jutó jövedelem (Ft-ban)	3450	3879
	magas státuszúak aránya (%)	33.9	42.1
	(N=elemszám)	(277)	(114)
	átlagos iskolai . végzettség (év)	11.1	10.7
<b>Egyszemű láncok</b>	egy főre jutó jövedelem (Ft-ban)	3137	3276
	magas státuszúak aránya (%)	16.2	13.0
	(N=elemszám)	(533)	(210)

Az adatok azt mutatják, hogy a többszemű láncokat indító, értékesebb lakások nagyobb valószínűséggel kerülnek magasabb státuszú társadalmi csoportokhoz, mint a lakástalanok által megszerzett lakások. Ez az összefüggés mindkét szférában érvényesül.

Visszatérve korábban felvetett kérdésünkhöz, a filtrációs elmélet tartalmi állításait újra kell fogalmazni a kelet-európai lakásrendszerekkel kapcsolatban. A kulcskérdés az állami szféra szerepe. Úgy tűnik, hogy empirikus eredményeink alapján el kell vetnünk az állam szerepével kapcsolatosan felvetett két kiinduló hipotézist (az állam szociális, ill. az állam regresszív), mivel empirikus adataink alapján:

1. Az állami szféra nem tekinthető kifejezetten szociálisnak, hiszen a társadalmi csoportok összetétele nem rosszabb, mint a magánszférán belül lakáshoz jutóké, és az állami szférából kiinduló láncok sem rövidebbek.
2. Nem tekinthető regresszívnek sem az állami szféra, hiszen összevetve a magánszférával azt sem mondhatjuk, hogy magasabb státuszúak jutnának az állami elosztású lakásokhoz.

Továbbá megállapítható, hogy a filtrációs folyamatokban résztvevők társadalmi összetétele szempontjából az állami és a magánszférában nagyon hasonló folyamatok játszódnak le:

3. A filtrációs folyamatokat mind az állami szférában, mind pedig a magánszférában a magasabb státuszú rétegek indítják. Ezek a rétegek jutnak mindkét szférán belül a jobb lakásokhoz.

Ezek a tények nem magyarázhatóak sem a nyugati lakásrendszerek működése alapján kidolgozott, sem pedig kifejezetten a kelet európai lakásrendszerekre vonatkozó elméletekkel. Új típusú magyarázatot kell keresnünk, amely feladja az állam és piac dichotómiáját, illetve ennek "strukturálista" kezelését.

Az állami elosztási szférában akár a jogi szabályozást, akár ennek belső tartalmát nézzük is, lényegében két elosztási elv keveredik. Az egyik a "szociális" elv, amikor a lakás bérlőjének, vevőjének kijelölése elvileg anonim listáról és a kijelölést végző személy (vagy végrehajtó apparátus) értékeitől független elvek, kritériumok alapján történik. A másik a "pozicionális" elv, amikor az elosztást végző intézmény jogilag nem kodifikált partikuláris érdekei döntő módon meghatározzák a kiválasztást, s ahol a jelentkezők nem képeznek egy "anonim tömeget"<sup>71</sup>.

A magánszférában úgyszintén két, de az előzőektől különböző elv keveredése figyelhető meg. E szférának létezik egy olyan része (saját kivitelezésű magánlakásépítés), ahol a piaci viszonyok nagyon közvetlenül, egy sajátos társadalmi mechanizmuson keresztül érvényesülnek. Ez a mechanizmus nem más, mint a szélesebben értelmezett "kaláka", amelynek az a legfontosabb funkciója, hogy informális alapon meghitelezzen (elsősorban munkaerőben, azaz természetben) egy több generációra szóló vállalkozást. A "kaláka" ebből szempontból úgy értelmezhető, mint egy informális társadalmi "háló", szervezet, amelybe való belépés alig vagy nagyon kis mértékben függ a társadalmi státustól. Ezen túlmenően van a piaci szférának egy másik, a szó szorosabb értelmében 'piaci' módon funkcionáló része. Ez döntően a magasabb telekértékű (belvárosi vagy jöfökvésű zöldövezeti) területekhez kötődik, s a magas árak miatt ennek már sokkal erősebb a kötődése a társadalmi státuszhoz és a fizetőképességhez, mint a kalákaival jellemzett családiházépítésnek<sup>72</sup>.

<sup>71</sup> Ennek az elosztási elvnek a logikáját legpontosabban a Szelényi-Konrád (1969) könyv tartalmazza. De ide kell sorolni a korrupciónak a legkülönbözőbb válfajait is, kezdve a baráti, munkatársi segítségétől egészen a majdnem személytelen "tisztá" korrupcióig. A két elv közötti különbség elsősorban nem társadalmi konzekvenciáiban mérhető le, szó sincs arról, hogy az első eleve "jó", a második pedig eleve "rossz" lenne. Inkább úgy fogalmazhatnánk, hogy az első formális kiválasztási elv, míg a második szubsztantív.

<sup>72</sup> Ugyanakkor piaci módon működik a lakáspiac legalsó szegmense is (falusi leromlott családiházak, városi slumterületek állami és magánlakásai), amely valóban a legalacsonyabb státuszú rétegeknek jelenti a lakásszerzési lehetőséget.

31. tábla Az elosztási szférák és az elosztás 'iránya' –a szegmentált lakás piac logikája

ELOSZTÁSI SZFÉRÁK			
		Állami	Magán
AZ ELOSZTÁS	A társadalmi hierarchiával azonos irányú	Pozicionális elosztás	Piaci logika
'IRÁNYA'	A társadalmi hierarchiával ellenkező irányú	Szociális elosztás	Kölcsönös segítség (kaláka)

Az alapvető lakásszférakon belüli strukturálódás szoros kapcsolatban van a részpiacokkal: mindkét szférán belül az értékeesebb, jobb ökológiai pozíciójú, belsőbb fekvésű lakások azok, amelyek a magasabb státuszú társadalmi csoportok mobilitásának céljaként szolgálnak.

Mindezek alapján (hipotetikus) magyarázatot adhatunk a megüresedési láncvizsgálatok során kapott legfontosabb eredményekre:

- a filtrációs folyamatokat (többszemű láncokat) elindító új lakásépítés az állami szférában inkább a pozicionális elosztási elvhez kötődik, míg a magánszférában inkább a piaci elosztási elvhez;
- e "társadalmi hierarchiával azonos irányúnak" nevezett elosztási módok kb. hasonló arányúak a két szférán belül, amiből következik a két szféra hasonló lánchossza;
- egyik szférát sem ezek a folyamatok dominálják, azaz a "társadalmi hierarchiával ellenkező irányúnak" nevezett szociális elosztásnak ill. a kalákának nagy a súlya, innen a magyar lakásmobilitási folyamatok összességében alacsony lánchossza.

Ez a magyarázat adott formájában statikusnak tűnik, különösen akkor, ha arra gondolunk, hogy 1983 körül a magyar lakáspolitikai lényeges változásokon ment keresztül. A privatizáció, a szabályozásnak a piacosság irányába való módosítása mindkét alapvető szférát érintette. Ennek kapcsán a mobilitási folyamatok is változásokon mentek keresztül ezzel foglalkozunk a következő fejezetben.

## 9. FEJEZET: AZ "IRÁNYÍTOTT" ÉS A "PIACI" FILTRÁCIÓ (MEGÜRESEDÉSI LÁNCVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI II.)

### 1. A lakáspolitikai változása a 70-es évek közepétől

A 70-es évtized végéig, a lakáspolitikai változások ellenére a szocialista lakásmodell logikája álláspontunk szerint nem változott meg lényegesen. A lakáskereslet, a lakás kínálat terén jelentkező, ettől a logikától idegen elemek ("repedések"), az elosztási elvek módosulásai, a lakás piac szerkezetének változásai módosították ugyan, de nem veszélyeztették alapvetően az államnak a lakás piac jobb szektorai feletti kontrollját, azaz az állam dominanciáját. A valóban fontos módosításokat tartalmazó 1971-es lakásreformot pedig olyan hamar követte 1972-73-ban a recentralizáció, hogy az állam pozíciói nem rendültek meg nagyobb mértékben. Lényeges változás e tekintetben csak a 70-es évek vége felé, a gazdasági feltételek radikális rosszabbodása időszakában következik be, amikor az állam néhány év alatt lakáspolitikájának teljes megváltoztatására, dominanciájának feladására, a piac egyre növekvő szerepének elismerésére (sőt: aktív támogatására) kényszerül a lakáshelyzet gyors romlásának elkerülése érdekében. E váltás időszakát nevezzük átmeneti periódusnak (a szocialista lakásmodelltől egy másik modellre való átmenet időszakának).

A 70-es évek végéig tartó időszak viszonylag kedvező gazdasági körülményei között (amikor az állam lakásberuházásai jelentősen emelkednek a korábbi időszakokhoz képest) is egyre inkább érzékelhetővé válnak az alapmodell fellazulásából következő konfliktusok. Egyrészt (a keresleti oldalon) felgyorsul a lakossági jövedelmek differenciálódása, összefüggésben az 1968 óta lehetővé tett (s azóta változó mértékben engedélyezett, de meg nem szüntetett) második gazdasággal. Azok a társadalmi csoportok, amelyek tartósan tudtak második gazdasági jövedelmekhez jutni, már nem elégednek meg az állam által épített lakásokkal, hanem jobb városi területeken szeretnének illetve kezdenek építkezni. E területek egyre szűkösebbé válnak (jelentős

részüket az állam tilalom alatt tartja jövőbeli lakásépítkezései céljára), az árak gyorsan emelkednek<sup>73</sup>

Másképp pedig (a kínálati oldalon) az állami építésű lakások minősége (lakásnagyság, stb.) erősen behatárolt, és a mennyiségi hiány megszüntetésére vonatkozó célkitűzés szellemében éveken keresztül egyáltalán nem is javul. Az állami lakáshoz juttatott családok körében is növekszik ezekkel az átlagos nagyságú típus lakásokkal kapcsolatos elégedetlenség. De számos más jele volt az állami lakásépítés pozícióromlásának: így a városi külső (központtól távoli) lakótelepek megjelenése, amelyek a befektetett óriási költségek, állami dotációk ellenére sem tartalmazzak a korábbi időszak lakótelepeivel hasonló nagyságú szubvenciókat. Mindezekkel szemben a lakáspiaci hierarchiában a magánszektor újabb pozíciókat szerez: a magánlakásépítésen belül az átlagos alapterület az 1975-ös 71 m<sup>2</sup>-ről 1981-re 85 m<sup>2</sup>-re nőtt, míg az állami lakásépítésen belül a lakásnagyság stagnál (52-ről 54 m<sup>2</sup>-re nő).

A 70-es évek végének alapvető lakáspolitikai kérdése az, hogy hogyan lehet a még mindig jelentős, tömeges mennyiségi lakásigényeket és a növekvő a lakásrendszer egyre neuralgikusabb pontjává váló minőségi igényeket egyszerre kielégíteni<sup>74</sup>. Az állami lakáspolitikai a 70-es évek végétől az "irányított filtráció"<sup>75</sup> stratégiájával kísérli meg fenntartani a lakáspiaci dominanciáját. Ennek a lakáspolitikai gyakorlatnak a lényege, hogy a lakáspolitikai a "minőségi" igények kielégítését az állami lakásépítés modelljén belül próbálja meggyorsítani, úgy hogy közben a megüresedő lakásokkal a tömeges igényeket is kielégíthesse (összességében ne csökkenjen az elosztható lakások száma).

Az irányított filtrációt alkalmazó lakáspolitikai azonban nem tud tartósan fennmaradni. A gazdaság általános helyzetének a 70-es évek végén bekövetkező megrendülése különös gyorsasággal kiváltja a lakásrendszer alapvető megváltozását. A költségvetési nehézségek,

---

<sup>73</sup> Ezek mozgások a lakáspiacon már valóban piaci elvek szerint történnek, és ezeken a 'legjobb' részpiacokon a szűkös kínálat és a növekvő (a második gazdaság dinamikusabb szektoraira épülő) fizetőképes kereslet miatt kiugróan magas inflációs rátát hoznak létre. Ezek a tények első pillantásra azt a látszatot keltik (s a Szelényi-Manchin, 1986 tanulmány el is fogadja ezt a vélekedést), mintha a piaci elosztási mechanizmusok jelentősége a lakásrendszer egészén belül előtérbe kerülne. A valóságban azonban a 70-es évek folyamán a piaci szféra még meglehetősen korlátozott volumenű.

<sup>74</sup> Ennek a kérdésnek a kiemelése nem jelenti azt, hogy a lakásproblémát kizárólag a 'minőségi' igényekkel összefüggésben értelmeznénk; a szociális, 'mennyiségi típusú' feszültségek kezelése nyilván legalább ennyire fontos a lakásrendszeren belül.

<sup>75</sup> Ez a kifejezés e tanulmány szerzőitől származik és nem vált hivatalos elnevezéssé, a lakáspolitikai szabályozás-váltása (amely a 70-es évek végén és a 80-as évek legelején hozott néhány rendeletben és a tényleges folyamatokban érhető tetten) nem kapcsolódott össze ezzel a terminussal.

valamint a lakásárak és az első gazdaságbeli bérek közötti olló kinyílása<sup>76</sup> miatt az állam nem képes megfelelő nagyságú és minőségű lakásokat építeni, és ezekkel a mobilitást megfelelő szinten biztosítani. A körülmények megváltozását, az irányított filtráció megítélésének módosulását az 1983-as lakásrendelet mondja ki. Ekkor a lakáspolitikai alapjaiban újraértékeli a magánszektor és az állami szektor viszonyát. A lakásrendelet a lakáspolitikai szabályozás szintjén megszünteti a magánszektor hátrányos megkülönböztetését<sup>77</sup>, s ezzel minőségi változást hoz a kelet-európai lakásmodellben.

A minőségi igények megoldásának új technikája a lakáspolitikai által támogatott "piaci filtráció", amikor a jobb lakásokba törekvő családok állami támogatásokkal az állami szférán kívül jutnak lakáshoz. Ez lényegében azt jelenti, hogy az állam feladja e mobilitási utak (és ezzel együtt a legjobb lakásosztályok) feletti közvetlen kontrollját. Az új modellben az állami szubvenciók döntő részét azok kapják, akik elhagyják az állami szektort és átlépnek a magánszektorba. Ennek elősegítésére az állam egyrészt a korábinál több lehetőséget ad a magánszektorban a jobb infrastruktúrájú területeken való megjelenésre (feloldja az építési tilalmakat, sőt maga parcelláz jobban fekvésű városi telkeken és a korábban állami lakásépítésre előkészített területek egy részét is átadja a magánlakásépítésnek). Másrészt új lehetőségeket teremt a városi sajtóerős lakásépítésre (városszéli és városkörnyéki, ún. "mennyiségi" parcellázásokkal). A piaci filtráció elsősorban az előbb említett, minőségi lakásépítési lehetőségekhez kapcsolódik.

## 2. A helyi lakáspiacok szerkezetének változásai: eltolódás a "piaci" filtráció irányába

A 80-as évek közepén elvégzett megüresedési láncvizsgálataink a módszerrel kapcsolatos összes bírálat ellenére jó lehetőséget biztosítanak a lakáspiaci mobilitás tendenciáinak megfigyelésére: a láncadatok lehetőséget adnak arra, hogy megvizsgáljuk az átmeneti időszak két fő filtrációs rendszerének eltéréseit.

---

<sup>76</sup> A gyorsan növekvő lakásépítési árak mellett az állam nem képes növelni a dotációkat, így az építési költségek emelkedése egyre inkább a lakossági jövedelmekre terhelődik át.

<sup>77</sup> Az 1983-as lakásrendelet lényegében eltöröl minden olyan támogatási (méllyszubvenció) formát, amely a vásárló számára évtizedeken át előnyösebb tette az állami kivitelezésű lakásokat a magánépítésekkel szemben.

**32. tábla A megüresedési láncvizsgálatok összefoglaló adatai**

	1980-1982			1983-1985		
	állami	magán	összesen	állami	magán	összesen
az új lakásépítés által kiváltott láncok száma	607	204	811	159	164	323
az adott szférából kiinduló láncok átlagos hossza	1.43	1.50	1.44	1.47	1.56	1.53

A filtrációs folyamatok (a lakásmobilitás gyakorisága) nem különösebben intenzív a magyar lakásrendszerben. Elemzünk két időszaka (az 1983-as lakásreformot megelőző és az azt követő periódus) között található ugyan némi emelkedés, de az semmi esetre nem állítható, hogy a lánchossz ugrásszerűen megnőtt volna az 1983-as lakásreform hatására. Az új lakáspolitikája hatása sokkal inkább a lakáspiac szerkezetének módosulásában érzékelhető (az állami szféra aránya közel 80 %-ról 55 %-ra mérséklődött), mint az új lakásépítés "hatékonyságának" növekedésében.

A helyi lakáspiaci vizsgálataink adatai korlátozott mértékben, de tükrözik azt a változást, ami az államstratégiájában, a filtrációs modellek váltásában bekövetkezett.

**33. tábla A mobilitási folyamatok szerkezete (a lakással rendelkezők mozgásai)(ezrelékben)**

HONNAN	H O V A					
	1983 előtt			1983 után		
	állami szférába	magán szférába	össz.	állami szférába	magán szférába	össz.
állami szférából	708	113	821	529	358	887
magánszférából	80	99	179	44	69	113
ÖSSZESEN	788	212	1000	573	427	1000
(N)			(N=277)			(N=114)

A táblázat a két időbeli periódusra a lakással már korábban is rendelkező családok lakáspiaci mozgásainak belső összetételét mutatja be, ezrelékes adatokkal. 1983 előtt az általunk irányított filtrációnak nevezett mobilitási típus dominálta az egész lakáspiacot: az állami szférából az új állami bérlakásokból, ill. állami építésű, de magántulajdonú lakótelepi lakásokból kiinduló, és

állami építésű lakásokat "megmozgató" filtráció 71 % + 8 %-a volt a lakással rendelkezők összes mobilitásának. Ehhez képest a piaci filtráció 11 + 10 %-os arányával elhanyagolható mértékű volt. 1983 óta az irányított filtráció túlsúlya lényegesen csökkent, s igaz, hogy aránya még mindig 50 % feletti, a piaci filtráció már ezzel összemérhető nagyságrendet (36 + 7 %) képvisel<sup>78</sup>. Érdemes megfigyelni, hogy a piaci filtráció súlyának növekedése kizárólag az állami szférába tartozó lakásokból új magánlakásokba elköltözők arányának növekedéséből adódik, vagyis a piaci filtráció egyértelműen az irányított filtráció rovására erősödik meg<sup>79</sup>.

A megüresedési láncvizsgálat adatai egyértelműen tükrözik a lakáspiac szerkezetének (az elméleti részben kifejtett hipotéziseknek megfelelő) sajátosságait. Az állami lakásépítésben felépült lakások minősége (ha ezt a szobaszámban, az alapterületben, és a lakás "értékében"<sup>80</sup> mérjük) messze elmarad a magánlakásépítés keretében felépült lakásokétól. A 34. tábla adatai ezeket az összefüggéseket egyértelműen bizonyítják. A különbség a két szféra között már a 1983 előtti időszakban is átlagosan majdnem 1 szoba, mintegy 50-60 m<sup>2</sup>, és körülbelül 150 200 ezer Ft. Ez mindenesetre jól tükrözi mennyire kitágult a "rés" a két szféra között a 70-es években<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Az 1985-87-es évek folyamán az új állami lakásépítés, valamint az OTP építkezései is jelentős mértékben csökkentek, így feltehető - adatokkal egyelőre nem tudjuk ezt bizonyítani - hogy a piaci filtráció ma már túlsúlyba került a városi lakáspiacokon.

<sup>79</sup> Az adatok alapján az irányított filtrációt a lakással rendelkezők közül az állami szféra új lakásaiba költözőkkel, míg a piaci filtrációt az 1983 után a magánszféra új lakásaiba költözőkkel modellezhetjük.

<sup>80</sup> A lakások értékét szakemberekkel állapítottuk meg, a jog címtől függetlenül, tehát a lakások használati értékét, nem pedig a piaci (forgalmi) értéket illetően.

<sup>81</sup> Ezeknek az adatoknak adhatunk ugyanakkor egy másik értelmezést is: az állami szféra sokkal kisebb lakásokkal tud létrehozni lakásmobilitást. Ebből azonban nem következik, hogy az állami szféra "hatékonyabb" lenne; a hatékonyság ugyanis a befektetett költségek (dotációk) függvénye, amely egészen más megvilágításba helyezi ezt az építési formát.

**34. tábla Az új lakások átlagos szobaszáma, alapterülete, és "értéke"**

	1980–1982		1983–1985	
	Állami szféra	Magánszféra	Állami szféra	Magánszféra
<b>Többszemű</b>				
szobaszám	2.44	3.37	2.26	3.36
alapterület (m <sup>2</sup> )	64.0	120.1	55.5	110.2
lánckezdet.értéke (ezer Ft)	753	1012	790	1281
(N=elemszám)	(N=196)	(N=53)	(N=81)	(N=61)
<b>Egyszemű</b>				
szobaszám	2.09	3.14	1.90	3.01
alapterület (m <sup>2</sup> )	57.1	114.9	51.7	113.6
láncok.értéke (ezer Ft)	672	811	663	1058
(N=elemszám)	(N=411)	(N=107)	(N=122)	(N=103)

Az irányított és a piaci filtráció közötti alapvető különbség az, hogy utóbbi esetében az új lakások minősége (nagysága, városszerkezeti elhelyezkedése) feletti állami kontroll nem, vagy csak sokkal közvetettebben érvényesül. A piaci filtráció felé való eltolódás csökkenti az állam közvetlen szerepét a lakáspiaci mozgásokban. A lakáspolitikai váltása az arányok eltolódásán túl menően minőségileg új elemet visz be a magánlakásépítésnek ebbe a szektorába.

**35. tábla Az új lakásépítés a városok ökológiai szerkezetében (csak a többszemű lánckezdeti lakásokra) (%)**

	1980–1982		1983–1985	
	Állami szféra	Magánszféra	Állami szféra	Magánszféra
Belső városrész	34.2	9.4	47.6	57.4
Külső városrészek	65.8	62.3	52.4	31.1
Városkörnyék	-	28.3	-	11.5
<b>Összesen</b>	100.0	100.0	100.0	100.0
(N)	(196)	(53)	(81)	(61)

A magánszféra filtrációs folyamatai a korábbi időszakhoz képest értékesebb, jobb területi elhelyezkedésű lánckezdeti lakásokból indulnak ki, aminek fő oka, hogy az állami szektoron belüli "minőségi" igények eltolódnak a magánszektor felé. A piaci filtrációs mozgásokat elindító lakások helyét a lakáspiac szerkezetében már nem a lakásnagyság határozza meg (e tekintetben a

magánszféra már 1983 előtt elért egyfajta "maximumot"), hanem az, hogy a város központi területeihez közelebb elhelyezkedő, s ezért értékesebb új lakások épülnek. Az 4. tábla adatai szerint a magánszférában a belső városrészek aránya 9.4 %-ról 57.4 %-ra emelkedett. A belső városi telkek felszabadítása egyértelműen az itt létrejövő lakásokat sorolja a lakásállomány legfelsőbb lakásosztályába.

Az állami irányított filtráció kiinduló lakásai továbbra is mérsékelt színvonalúak maradnak, sőt mivel a piaci filtráció irányába való eltolódás miatt kisebb nyomás nehezedik az állami lakások minősége növelésének irányába, a lakások nagysága csökkenést is mutat.

### 3. Az elosztási mechanizmusok változása

#### 3.1 A piaci filtráció térnyerésének következményei

A tanulmány előző fejezetében arra a következtetésre (helyesebben jól megalapozott hipotézishez) jutottunk, hogy az állami szférán belül két elosztási elv keveredik: a pozicionális és a szociális. A pozicionális elosztási elv erősen kötődik az irányított filtráció lakáspolitikájához. A 5. tábla adatai jól mutatják, hogy a többszemű lánckezdeti lakásokba magasabb társadalmi státuszú csoportok költöznek, mint az egyszemű láncokba. Ezt az összefüggést korábbi tanulmányainkban úgy értelmeztük, hogy az állami elosztás (az irányított filtráció segítségével) olyan funkciókat teljesít, amelyeket elvileg a piacnak kellene, amennyiben közép és részben magas státuszú (tehát piacképesebb) csoportokat juttat jobb lakásokhoz. Hipotéziseink szerint 1983-as lakáspolitikai változások következtében az államilag támogatott piaci filtráció részben átveszi ezeket a funkciókat: azaz a magasabb státuszú rétegek a piacon keresztül jutnak lakáshoz, aminek egyik másodlagos következménye, hogy az állami elosztás szociális jellege erősödik<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> Ehhez hasonló hipotézist vet fel Szelényi (1987), de a 70-es évekre vonatkozóan. Saját eredményeink szerint az állami elosztás szociális jellegének erősödése bizonyíthatóan csak a 80-as évek lakáspiaci tendenciái alapján hozható összefüggésbe a piac szerepének növekedésével; a 70-es években a szociális jelleg erősödése ettől nagyrészt független tényezők eredménye (ld. Tosics, 1987).

**36. tábla Az új lakásokhoz jutó családok átlagos iskolai végzettsége, a család egy főre jutó jövedelme, a magas státuszúak aránya**

		1980–1982		1983–1985	
		Állami szféra	Magán-szféra	Állami szféra	Magán-szféra
Többszemű lánckezet	átlagos iskolai végzettség (év)	12.0	11.3	12.6	13.4
	egy főre jutó jövedelem (Ft-ban)	3296	3131	3821	4529
	magas státuszúak aránya (%)	32.6	26.4	37.0	55.7
	(N=elemszám)	(N=196)	(N=53)	(N=81)	(N=61)
Egyszemű lánckezet	átlagos iskolai végzettség (év)	11.2	10.4	10.9	11.1
	egy főre jutó jövedelem (Ft-ban)	3036	2856	3478	3713
	magas státuszúak aránya (%)	19.1	10.9	6.6	15.1
	(N=elemszám)	(N=411)	(N=107)	(N=122)	(N=103)

Hipotézisünk első felét a 36. tábla Az új lakásokhoz jutó családok átlagos iskolai végzettsége, a család egy főre jutó jövedelme, a magas státuszúak arányatáblázat egyértelműen bizonyítja. A piaci filtráció felé történő eltolódás lényeges változásokat hozott a magánszféra új lakásaiba költöző társadalmi csoport összetételében:

- magasabb lesz az átlagos iskolai végzettség (11.3 évről 13.4-re nő);
- magasabb jövedelmű csoportok jutnak ezekhez a lakásokhoz (kb. 50 %-kal nő az egy főre jutó jövedelem, 3131 Ft-ról 4529 Ft-ra.);
- a magasabb társadalmi státuszú (foglalkozási pozíciójú) csoportok aránya 26.4 %-ról 55.7 %-ra növekszik.

Mindezek azt igazolják, hogy a piac kezdi "visszavenni" funkcióit, azaz a magasabb társadalmi státuszú rétegek egyre inkább a piacon keresztül jutnak lakáshoz. Ebből logikusan következne az a feltevés (hipotézisünk második fele), hogy miután a magasabb státuszú csoportok elhagyják az állami szférát növekszik az állami elosztás szociális jellege. Ezt azonban az adatok nem támasztják alá teljes mértékben. Az irányított filtráció továbbra is inkább a pozicionális elosztási mechanizmusokhoz kötődik: a társadalmi státus mutatói semmivel sem csökkentek sem abszolút (az előző időszakhoz viszonyított) sem relatív (lakástalanként lakáshoz jutó családokhoz viszonyított) értelemben.

### 3.2 Az irányított filtráció belső szerkezetének megváltozása

Az irányított filtrációban résztvevők társadalmi státusa nem csökkent a hipotéziseinknek megfelelően, aminek az az oka, hogy az állami szférán belül még jelentős "szubvenció tartalékok" vannak<sup>83</sup>. Két olyan tényezőt kell kiemelnünk, amelyek révén még mindig nagy szubvencióhoz lehet jutni az állami elosztás keretei között is. Az egyik a tulajdonforma, amelynek megváltoztatása (bérletből tulajdon szerzése) nagy egyéni nyereséggel jár, még akkor is, ha mérsékelt a lakásnagyságban elérhető javulás. A másik, amely hasonlóan nagyon előnyös lehet, az ökológiai pozícióban bekövetkezett változás, amely legtöbbször a külső, egyre kedvezőtlenebb megítélés alá eső lakótelepekről a város belső részei felé való elmozdulás esélyét jelenti. Lényegében ezeket az összefüggéseket igazolják a 37-38. táblák.

**37. tábla A mobilitási folyamatok az állami szektoron belül (a lakással rendelkezők mozgásai)**

	H O V A					
	1980-1982			1983–1985		
	Bérlakásba	Magántu-lajdonba	Összesen	Bérlakásba	Magántu-lajdonba	Összesen
H O N N A N						
Bérlakásból	463	165	628	140	291	431
Magántulajdonból		372	372		569	569
Összesen	463	537	1000	140	860	1000
			(N=196)			(N=60)

Az állami szférán belüli mozgásokat 1983 előtt külön-külön a bérlakások állományán belüli, illetve az OTP lakások állományán belüli mobilitás határozta meg, a két szektor közötti mozgás aránya nem volt különösebben jelentős. 1983 óta a bérlakásokon belüli filtráció lecsökkent (ilyen lakások ma már alig épülnek); ehelyett az állami bérlakásokból az OTP lakásokba való átléptetés (és változatlanul az OTP lakásokon belüli mozgás) a jelentős. A bérlakásokból az állami elosztású OTP lakások közötti tulajdon forma váltás tehát 1983 után megnövekszik, mivel ez még mindig a legolcsóbb (államilag leginkább szubvencionált) formája a tulajdonszerzésnek.

<sup>83</sup> Szubvenció tartaléknak nevezhetjük azokat a finanszírozási, lakáselosztási konstrukciókat/technikákat, amelyeknek a révén a lakást szerző családok úgy jutnak előnyökhöz, hogy az nem okoz közvetlen többletköltséget az államnak. Lásd a szubvenció és a dotáció közötti megkülönböztetést a lakótelepekről szóló fejezetben.

Az irányított filtráció belső szerkezetének változása az új lakások ökológiai pozíciójával is igazolható. 1983 előtt az állami szférán belüli mobilitási utak tipikusan külső lakótelepi lakások közötti mozgásokat jelentettek; 1983 óta az állam által épített tulajdoni lakások között megnőtt a jobb ökológiai helyzetű (belső városrészekben épített) lakások aránya, s ezek annak ellenére vonzóbbak lettek, hogy átlagos nagyságuk nem nőtt a külső lakótelepi lakásokhoz képest.

**38. tábla Magasabb státuszú családok aránya (a vezető állású, értelmiségi és nyugdíjas szellemi családfők aránya) százalékban az új lakásokhoz jutó családok körében az állami szektoron belül**

	H O V A			
	1980-1982		1983-1985	
H O N N A N	Bérlakásba	Magántulajdonba	Bérlakásba	Magántulajdonba
Bérlakásból	24.0	62.0	0.0	70.8
Magántulajdonból	-	32.8	-	30.8

Az irányított filtráció súlya tehát a lakás piac egészének szerkezetében csökken, de ezzel párhuzamosan a belső szubvenciók aktivizálása következtében nem csökken az ebben a formában lakáshoz jutó társadalmi csoportok státusa. Adataink azt sejtetik, hogy a magas (a korábbi időszakhoz képest változatlan) társadalmi státus mutatók jelentős belső differenciálódást takarnak. A 7. tábla adatai jól mutatják ezt a folyamatot: a bérlakásokon belüli (volumenében erősen csökkenő) filtrációban résztvevők társadalmi státusa csökken, míg a bérlakásokból az állami elosztású OTP lakások felé való mozgásban résztvevő társadalmi státusza növekszik. Ezek az összefüggések megerősítik azt a hipotézist, amely szerint az állami szférában a bérlakásokon belüli (relatív kevesebb szubvencióval járó) mozgások egyre inkább kötődnek a szociális elosztási elvhez, míg a nagyobb szubvencióval járó mozgások továbbra is a pozicionális elosztáshoz kapcsolódnak<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> A bérlakásokból az OTP lakásokba való átmenet sokkal olcsóbb, mint a bérlakásokból a magánszférába való kilépés. Az OTP lakások állományán belüli filtráció pedig még az új lakáspolitikai körülményei között is rendkívül előnyös a többi mobilitási alternatívához képest.

#### 4. A filtrációs típusok váltása: előnyök és hátrányok (összefoglalás)

Az irányított és a piaci filtráció megítélésekor vissza kell nyúlnunk a filtrációs lakáspolitikai alapfoglatáshoz. Ennek lényege az, hogy a lakáspolitikának érdemes áldozatokat hoznia, azaz támogatásokat nyújtania a lakással már rendelkezők számára, annak érdekében, hogy ezek az (általában magasabb státuszú) társadalmi csoportok megtakarításaik nagyobb részét fektessék a lakásszektorba. Az állam által adott támogatás visszatérülése az elmélet szerint a jobb lakásokat megszerző rétegek megüresedő lakásainak kínálatában jelentkezik, s abban a tényben, hogy e lakásokat a szociálisan rászorulóknak lehet elosztani. A filtrációs elképzelés körüli vita lényegében arra a kérdésre összpontosult, hogy vajon jogosult-e ilyen közvetett hatásokról beszélni, vajon nem pusztán a magasabb státuszú, vagyonosabb csoportoknak juttatott szubvenció "megideologizálása" ez a lakáspolitikai elképzelés.

A filtrációs vita fényében az irányított filtráció (ennek a magyar lakáspolitikában megvalósult változata) nagyon ellentmondásos konstrukcióként értékelhető. Az ellentmondások nem elsősorban az e lakáspolitikai keretében lakáshoz jutók társadalmi összetételében nyilvánulnak meg, hanem azokra az "áldozatokra", amelyeket ezeknek a társadalmi csoportoknak hozniuk kell a lakáshelyzetük javítása érdekében. Másképpen fogalmazva ennek a lakáspolitikának az irracionális (és a társadalmi igazságosságnak ellentmondó) eleme nem önmagában az a tény, hogy az irányított filtráció a pozicionális elosztási elvhez kötődik, hanem az, hogy olyan társadalmi csoportok kapnak rendkívül előnyös feltételek mellett támogatásokat, amelyek a leginkább lennének képesek saját megtakarításaik mozgósítására<sup>85</sup>.

A piaci filtráció esetében is érdemes felvetni a filtrációs vitában felmerült érveket. Az 1983-as lakásrendelet előtt a piaci filtráció nagyon alacsony mértékű volt, aminek egyik magyarázata a magánlakásépítést és a magán ingatlanforgalmat terhelő restriktív finanszírozási politika volt<sup>86</sup>. A lakásrendelet éppen ezeknek a restriktívoknak a feloldásával, tehát a hátrányok megszüntetésével, és nem külön előnyök biztosításával hozott lényeges változásokat. A lakásrendelettel párhuzamosan végbemenő és főleg az azt követő változások már a piaci filtráció

<sup>85</sup> Az irányított filtrációs lakáspolitikai keretében alkalmazott finanszírozási technika lényege, hogy a családok minimális készpénz szükséglettel a hitelállomány növelésével jutnak nagyobb lakáshoz. Ezzel magyarázható meg egyébként az is, hogy miért tudott az állami lakáspolitikai ezekkel a kis lakásokkal ilyen relatív magas lánchosszat elérni, és hogy még ma is vannak ennek tartalékai.

<sup>86</sup> Előbbi hátrányos hitelfeltételek sújtották, utóbbi esetében pedig a legsúlyosabb feltétel az volt, hogy a nem új lakások építését jelentő piaci tranzakciók esetében nem lehetett hitelhez jutni, szemben pl. a megüresedő OTP lakások megvásárlásával.



## Függelék a 8. fejezethez: A megüresedési láncvizsgálatok terepei, a mintaválasztási eljárások

A tranzakciós (megüresedési) láncvizsgálat olyan kérdőíves vizsgálati módszer, amely a szokásos lakossági megkérdezéseknél "surveyeknél" bonyolultabb módszertani problémákat vet fel. A problémákat jól érzékelteti, hogy a vizsgálat előtt nem tisztázható, mennyi is lesz a lekérdezésre kerülő kérdőívek teljes száma (a mintaválasztás ugyanis csak a láncvezetési minta rögzítését jelenti, az pedig már csak a kérdés során derül ki, hogy mekkora a láncfolytatások megüresedések száma, ahol újabb kérdőíveket kell készíteni).

Első két láncvizsgálatunknál (a kaposvári és a veszprémi kutatásban) a kiinduló, láncvezetési mintával a korábbi évek új lakásépítésének szerkezetét kívántuk reprezentálni: a kiinduló minta pontosan megfelelt a vizsgálatot megelőző 5-7 év új lakásépítése összetételének. A harmadik (szolnoki) vizsgálatban ezzel szemben azt tűztük ki célul, hogy a szolnoki lakáspiac összes (a lakáspolitikai jövőbeli alakulása szempontjából) fontos mobilitási csatornájáról értékelhető nagyságú mintával rendelkezünk. Az új mintaválasztási elv szerint első lépésben a lakáspiac fontosnak tekinthető mobilitási csatornáit választottuk ki, majd a láncvezetési mintát ezek között osztottuk el arra törekedve, hogy minden csoportba értékelhető nagyságú elemszám jusson. A lakásépítés egészét megközelítően reprezentáló adatbázist utólagos súlyozással állítottuk elő az egyes almintákból. A korábbi két vizsgálattal való összehasonlíthatóság kedvéért a szolnoki mintát nem az 1983-85, hanem az 1976-82. évek lakásépítésének megfelelően súlyoztuk.

A láncvizsgálatok egyéb, bonyolult módszertani problémáit itt nem áll módunkban részletezni. Így csak megemlítjük, hogy a lakásmobilitás alacsony szintje miatt a kiinduló mintát alap mintára és lánckiegészítő mintára kellett osztanunk. Utóbbiból csak a többszemű láncok kerülnek lekérdezésre (hogy a filtrációs mozgásokról megbízhatóbb képpel rendelkezünk), a számítógépes feldolgozás során pedig visszasúlyozzuk a helyes arányra az egy és a többszemű láncokat. Speciális megfontolásokat igényel az össze illetve a szétköltöző családok esete is, amely a láncmutatók kiszámítását nagyon megnehezíti. Hasonlóképpen bonyolult a címkiesések problémája, amelyeket eltérően kell "kezelti" attól függően, hogy a címkiesés a láncfolyamat melyik pozíciójában következett be.

A 39. táblázatban összefoglaljuk a három láncvizsgálat láncvezetési mintáját. Az adatokból kitéjük, hogy három megüresedési láncvizsgálat más és más időpontokban készült, és ebből következően eltérő időpontokban lezajlott lakáspiaci tranzakciókat fog át.

39. tábla A láncvezetési lakásba költözés ideje vizsgálatonként (vízszintes százalék, súlyozott adatok)

	BEKÖLTÖZÉS ÉVE						ÖSSZESEN
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	
Kaposvár	33.7	59.7	6.2	0.4			349
K. környék	15.6	53.9	30.5				28
Veszprém	4.9	30.5	59.9	4.8			368
V. környék	7.9	49.2	34.9	7.9			32
Szolnok			2.7	31.4	54.6	11.3	297
Sz. környék			6.6	32.8	26.2	34.4	61
ÖSSZESEN	142	351	274	135	180	60	1134
%	12.6	30.9	24.1	11.9	15.7	4.8	100.0

A kaposvári és a veszprémi adatok lényegében az 1982-vel lezáródó időszakot jellemzik, míg a Szolnokiak már az 1983-as új lakáspolitikai időszakát képviselik. A beköltözés időpontja ugyanakkor nem jelzi pontosan a tranzakció körülményeit: több hónapos sajátéres építés esetén egy vagy több éves "csuszás" van a lakás megszerzését eldöntő intézkedések időpontja és a tényleges beköltözés között.

A jelenlegi tanulmányban közölt modellek alapját 1110 láncot tartalmazó speciális súlyozott minta alkotja, ahol a súlyozott file-t úgy állítottuk elő, hogy bizonyos csoportokban véletlenszerűen megismételtünk, illetve kihagytunk elemeket. Bizonyos programok (pl. Gauss) esetében ugyanis nehézséget okoz a súlyozás, különösen amikor a súlyok nem egész számok.

## Irodalom

Howenstein, 1986

E. Jay Howenstein: Housing Vouchers: A Comparative International Analysis (New Brunswick, NJ: Rutgers University, Center for Urban Policy Research, 1986)

Oxley, 1988

M. J. Oxley, "The Aims and Effects of Housing Allowances in Eastern Europe" in Wm van Vliet (szk), Housing Markets and Policies under Fiscal Austerity (Greenwood, IL; Greenwood Press 1988). Németországgal kapcsolatban lásd: Wohngeld; Reihe Ratschlöge und Hinweise (Bonn: Bundesministerium für Bauwesen, Stódtébau und Raumordnung, n. d.).

Priemus, 1984

A holland rendszerre: Hugo Priemus, Housing Allowances in the Netherlands, Product of a Conservative or Progressive Ideology (Delft: Delft University Press, 1984).

Steele, 1985

A kanadai rendszerre: Marion Steele, Canadian Housing Allowances: An Economic Analysis (Toronto: Ontario Economic Council, 1985).

Dániel, 1992

Dániel Zsuzsa Legyenek-e bérlakások? Közgazdasági Szemle, XXXIX évf. 1992.2.sz. (109–122)

Stahl – Struyk, (1985)

Stahl, K. – Struyk, R.J. (1985) Introduction. IN: U.S. – West German Housing Markets (ED.:K. Stahl – R. Struyk) The Urban Institute Press Washington, D.C.

Wood, 1992

Wood G.A.: The Tax Treatment of Housing: Economic Issues and Reform Measures Housing Finance International June 1992

Alexeev, 1988.

Micheal Alexeev: Market vs. rationing: the case of Soviet Housing Review of Economics and Statistics, Vol LXX, No 3. August 1988

Buckley et al. ,1991

Robert Buckley, Loic Chiquier, Silvia Sagari, Douglas Diamond, Raymond Struyk: Housing Policy Reform in Hungary, May 1991, Report No. 9031-HU

Hegedüs–Tosics, 1990a

Hegedüs József – Tosics Iván: A magyar közösségi bérlakásszektor kialakulása és dilemmái, ÉGSZI Gyorsjelentés , XXIV. évfolyam 22. 1990 augusztus

Hegedüs–Tosics, 1990b

Hegedüs József – Tosics Iván: Moving away from the Socialist Housing Model: The Changing Role of Filtering in Hungarian Housing in: Willem van Vliet – Jan van Weesep (eds.): Government and Housing , Urban Affairs Annual Reviews, Volume 36., 1990

Hegedüs-Struyk-Tosics, 1991

Hegedüs, Struyk, Tosics. Integrating State Rental Housing with the Private Market, Urban Institute Report 91-7.

Dániel, 1985

Dániel Zsuzsa: "The Effect of Housing Allocation on social Inequality in Hungary", Journal of Comparative Economics, 1985, Central Redistribution , vol. 31, pp. 87-104.

Dániel -Semjén, 1987

Dániel, Zsuzsa and Semjén, András: "Housing Shortage and Rents: The Hungarian Experience", Economics of Planning, vol. 21, no. 1, 1987.

Struyk, Heller, Mark., 1991

Raymond Struyk, Micheal Heller, Katherine Mark. "Financing Sales of Budapest Districts" Rental Housing", Urban Institute, 1991.

Szelényi, 1983

Szelényi, I. Urban Inequalities under State Socialism. Oxford: Oxford University Press, 1983.

Alexeev, 1988

Alexeev, M.: The Effect of Housing Allocation on Social Inequality:A Soviet Perspective, Journal of Comparative Economics, 12, 228-234

ART, 1960

Budapest és Környéke Általános Rendezési Terve. Budapest Főváros Tanácsa, 1960.

Árvay, 1973

Dr. Árvay József: Az engedély nélküli építkezésekről, Építésügyi Szemle, 1973/10  
Asztalos, 1988  
Dr. Asztalos László György: Javaslat a lakásgazdálkodás átalakítására, Közgazdasági Szemle, XXXV. evf. 1988. 6. sz. 722-739.o.  
Ball-Kirwin, 1977  
M.J.Ball and R.M.Kirwin: Accessibility and Supply Constraints in the Urban Housing Market, Urban Studies(1977)14;11-32  
Bartos, 1977  
Bartos Péter: Új-Újpest. VATI Figyelő  
Bejrums-Jaffe, 1988  
Hakan Bejrums and Austin J. Jaffe: Landlord-Tenant Contracts in Sweden and the United States: A Test of Alternative Models of Housing, Scandinavian Housing&Planning Research 6:67-81, 1989  
Benyó, 1981  
Benyó Bertalan: Egy autópálya vonalvezetése, Valóság 1981/5, 93-96  
Boddy-Gray, 1979  
Martin Boddy and Fred Gray: Filtering Theory, Housing Policy and the Legitimation of Inequality, Policy and Politics. Vol. 7(1979).39-54.  
Bokros, 1988  
Bokros Lajos: Áru és pénzviszonyok fejlesztésének feltételei a , Közgazdasági Szemle, XXXV. evf. 1988. 6. sz. 722-739.o.  
Bysveen-Knutsen, 1982  
Tor Bysveen and Sigmund Knutsen: Housing Demand and Vacancy Chains, Norwegian Institute of Urban and Regional Research  
Clark, 1984  
Eric Clark: Housing Policies and New Construction (A Study of Chains of Moves in Southwest Skane). Scandinavian Housing and Planning Research 1:3-14,1984

Csanádi-Ladányi, 1987  
Csanádi Gábor - Ladányi János: Társadalmi csoportok térbeni elkülönülésének különböző léptékekben történő vizsgálata Budapesten, Szociológia, \*  
Dániel, 1981  
Dániel Zsuzsa: A lakásszektor reformja, Valóság, 1981. 12.sz. 55-67.o.  
Dániel, 1982  
Dániel Zsuzsa: Bérlet, jövedelem, állami redistribúció, Gazdaság, 1982. 4.sz.  
Dániel, 1984  
Dániel Zsuzsa: Még egyszer az igazságos lakáselosztásról az adatok tükrében, Gazdaság, 1984. 4.sz.  
Dávid, 1980  
Dávid G. János: A magánlakásépítés forrásai és feltételei, In: Böröczfy Ferenc (szerk.)Lakáspolitikánkról.Kossuth, 1983. 150-174 o.  
Davies, 1978.  
Davies, G.W.: Theoretical approaches to filtering in the urban housing markets. In: Bourne, L.S. - Hitchcock, J.R. (eds) Urban Housing Markets: recent directions in research and policy. University of Toronto Press, Toronto.  
Davis-Whinston, 1966  
O.A.Davis and A.B.Whinston: Economics of Urban Renewal, In James Q. Wilson (ed.), Urban Renewal:The Record and Controversy, Cambridge:MIT Press  
Dzus-Romsa, 1977  
Dzus, R - Romsa, G.: The turnover process and housing benefits arising from condominium and detached housing construction, Paper presentedf at C.A.S., regional meeting, 1977 June  
Duncan, 1986  
Duncan, : House Building, Profits and Social Efficiency in Sweden and Britain, Housing Studies 86/1  
Dunleavy, 1981  
Dunleavy, Patric: The Politics of Mass Housing Britain, 1945-1975, Clarendon Press, Oxford, 1981

Ekler-Hegedüs-Tosics, 1980

Ekler, D. - Hegedüs, J. - Tosics, I.: A városfejlődés társadalmi-térbeli összefüggései Budapest példáján., Buváti, 1980. Kézirat

Ekler-Tosics, 1981

Ekler, D. - Tosics, I.: A Budapesti lakótelepek városrendezési és építészeti kérdései, Buváti, 1981. Kézirat

Enyedi, 1983

Enyedi György: Földrajz és társadalom (tanulmányok), Magvető, 1983

ÉVM, 1987

A lakásbérlő családok tehervállalásának elemzése., ÉVM, 1987

Ferge, 1986

Ferge Zsuzsa: Zsörtölődő megjegyzések Szelényi Iván és Manchin Róbert tanulmányához, Medvetánc 1986/2-3, 113-126

Ferge, 1992

Ferge Zsuzsa: Megjegyzések a Szociális Törvény koncepciójához, Esély 1992/3

Fisher-Ratcliff, 1936

Fisher, E.M and Ratcliff, R.U.: European Housing policy and practice, Federal Housing Administration, Wasington, D.C.1936

Fisher-Winnick, 1936

Fisher, E.M and Winnick, L.: A reformulation of the "filtering" concept., In: Marton, R. (ed) Social Policy and Social Research in Housing. Association Preess, New York

Grisby, 1963

Grisby, W: Housing Markets and Public Policy, Philadelphia, University of Pennsylvania Press

Grisby-Rosenburg, 1975

Grisby, W and Rosenberg, L: Urban Housing Policy, APS Publication Inc. New York

Gulácsi, 1985

Gulácsi Gábor: Infrastruktúra-fejlesztés - tanácsi beruházások - területfejlesztési politika, Országos Terhivatal Tervgazdasági Intézet, 1985 december

Hankiss, 1979

Hankiss Elemér: Társadalmi csapdák, Magvető, 1979

Harrer, 1932

Harrer Ferenc: Harrer Ferenc elnöki előterjesztése a városfejlesztési program tárgyában. Budapest. 1932.

Hegedüs, 1986

Hegedüs József: Állam és piac a lakáspolitikában, Medvetánc 1986/2-3, 127-146

Hegedüs, 1988a

Hegedüs József: Inequalities in East European cities: a reply to Iván Szelényi, International Journal of Urban and Regional Research, March 1988

Hegedüs, 1989

Hegedüs, József, 1989: The social and economic conflicts of rehabilitation (the case of block rehabilitation in Budapest) ISA Conference in Noszvaj, Hungary, 1989

Hegedüs-Manchin, 1987

Hegedüs, J. - Manchin, R.: Az üdülőtérletek expanziója (1965-1975) Szociológia 1987/2, 251-275

Hegedüs - Pártos, 1988

Hegedüs József - Pártos Gyula: A bérlakásrendszer (A lakásreform előkészítő anyagainak összefoglalója), Kézirat, 1988

Hegedüs-Pártos-Tosics, 1988

Hegedüs, J. - Pártos, Gy. - Tosics, I.: Az MT. előterjesztés munkaprogramjához készített, a lakás kínálattal kapcsolatos program véleményezése. Kézirat, 1988

Hegedüs-Tosics, 1981

Hegedüs, J. - Tosics, I.: Lakáspolitikai és lakáspiac, Valóság, 1981/7

Hegedüs-Tosics, 1982

Hegedüs József - Tosics Iván: Lakásosztályok és lakáspolitikai, Mozgó Világ, 1982/9-10

Hegedüs-Tosics, 1985

Hegedüs József - Tosics Iván: Budapest Általános Rendezési Tervének előzményei (1932-1955), Budapest Főváros Levéltára Közleményei '84, 1985 91-112

Hegedüs-Tosics, 1981

Hegedüs, J. - Tosics, I: Lakáspolitikai és lakás piac, Valóság, 1981/7

Hegedüs-Tosics, 1982a

Hegedüs, J. - Tosics, I: Lakásosztályok és lakáspolitikai, Mozgó Világ, 1982/9, 10

Hegedüs-Tosics, 1983

Hegedüs, J.- Tosics, I.: Helyi lakás piacok vizsgálata (Somogy megye) I.-II., EGSZI-Epiria GM. Kézirat

Hegedüs-Tosics, 1987

Hegedüs, J.- Tosics, I.: Szolnoki lakás piaci elemzések, EGSZI-Epiria GM. Kézirat

Hegedüs-Tosics, 1988

Hegedüs, J. - Tosics, I: Lakás mobilitás változó szerkezetű lakás piacon (filtrációs folyamatok a magyar lakásrendszerben), Társadalomkutatás, 1988/1 31-58. old

Hegedüs-Tosics-Turner, 1985

Hegedüs, J - Tosics, I. - Turner, B.: Improvement of new housing estates - on what purpose, (Swedish-Hungarian comparison), Paper prepared for the IFHP, 1985 Conference: Improvement of post-war housing estates

Hoyt, 1973

Hoyt, Romer: A városi struktúra klasszikus modelljének újabb torzulásai, In: Városszociológia (szerk: Szelényi Iván) KJK, 1973, 161-181

Juhász, 1986

Juhász Pál: Mai képünk a parasztságról és a falusi társadalom néhány jellegzetességéről, Medvetánc, 1986/4 - 1987/1

Kertész, 1979

Kertész Béla: A lakás létesítés és -fenntartás társadalmi terheinek alakulása és megoszlása az állam és a lakosság, valamint a lakosság egyes rétegei között, EGSZI

Kiss, 1983

Dr. Kiss Sándor: A telekgazdálkodás jogi szabályozásának egyes kérdései, Építésügyi Szemle, 1983/4, 116-121

Konrád-Szelényi, 1971

Konrád György - Szelényi Iván: A késleltetett városfejlődés társadalmi konfliktusai, Valóság 1971/12, 19-35 o.

Kornai, 1980

Kornai János: A hiány, KJK, 1980

Kóródi-Bora, 1959

Kóródi József - Bora Gyula: A népesség, a munkaerő és az ipar területi koncentrációja és a fővárosi "tulzsfeltség", Közgazdasági Szemle, 1959/8-9, 892-906,

KSH, 1985

Lakás lakókörnyezet, lakásminőség (adatgyűjtemény): KSH, Budapest, 1985

KSH, 1987

Állami bérlakások összetétele, a lakbérek alakulása, a lakók társadalmi-gazdasági jellemzői. KSH 1987 május 26.

Lehoczky, 1988

Lehoczky László: Előzetes tézisek a tanácsi irányítás korszerűsítésére, Kézirat, 1988. január

Lewin-Pugh, 1989

Lewin, Susan - Pugh, Cedric: Housing, gender and socialist theory in the Soviet Union, SIB Conference, Noszvaj, Hungary, 1989

Liska, 1969

Liska, Tibor: A bérlakás-kereskedelelem koncepciója, Valóság, 1969/1, 22-34

Loránt, 1988

Loránt Károly: A lakásárak és építési költségek dinamikus növekedésének okai, Kézirat, 1988

Lowe-Tosics, 1988

Stuart Lowe - Iván Tosics: The Social Use of Market Processes in British and Hungarian, Housing Policies, Housing Studies, 3/1988

Lowry, 1960

Lowry, I.: Filtering and Housing Standards: A Conceptual Analysis, Land Economics, Vol. 36, 362-370.p.

MacLennan, 1982  
MacLennan, Duncan: Housing Economics, Longman, London and New York, 1982  
Manchin, 1988  
Manchin Róbert: Real estate markets in Hungary: inflation in the urban system, Mimeo  
Manchin-Szelényi, 1984  
Manchin, R. - Szelényi, I.: Social Policy under State Socialism (The role of redistribution and market in the formation of social inequalities.), Madison - Wisconsin, megjelenés alatt a Comparative Social Policy c. könyvben, Sharpe, 1986.  
Mihályi, 1981  
Mihályi Péter: Bérlőből tulajdonos, Valóság 1981/2, 89-99  
Miklossy, 1986  
Miklóssy Endre: A regionális tervezés helyzete és fejlesztése, VATI, 1986. október, kézirat  
Mónus-Mosonyi, 1978  
Dr. Mónus Lajos és Dr. Mosonyi Tibor: A magyar lakásjog, KJK, 1978  
Morvaközi, 1976  
Morvaközi László: Munkáslakás-építés - munkáltatói támogatás, Pénzügyi Szemle 1976/11  
Musil, 1987  
Musil, Jiri: Housing Policy and the Sociospatial structure of cities in a socialist country - the example of Prague, Internation Journal of Urban and Regional Research, Vol. 11, Number 1 March 1987 37-60  
Nagy-Komáromy, 1982  
Dr. Nagy Attila - Komáromy István: Az egedélynélküli építkezések, építésrendészeti kérdés, Építésügyi Szemle, 1982/1, 1-14  
Némethy, 1959  
Némethy László: A lakáselosztásról, Építésügyi Szemle, 1959/11, 73-79  
Némethy, 1959  
Némethy László: Gazdaság és közvetett lakásnyerési lehetőségek, Építésügyi Szemle 1959/11

OT-EVM, 1985  
A terület- és településfejlesztés hosszú távú feladatai, OT-EVM, 1985  
Park-Burgess-MacKenzie, 1925  
Park, E. Robert - Burgess, W. - MacKenzie, R.: The City, University of Chicago Press  
Petsching, 1986  
Petsching Mária: A munkaerő és lakása, Valóság, 1986/10, 35-45  
Pickvance 1988  
C. G. Pickvance: Employers, Labour Markets, and Redistribution Under State Socialism: An Interpretation of Housing Policy in Hungary 1960-1983, Sociology vol 22 No. 2 193-214 1988  
Polányi, 1976  
Polányi Károly: Az archaikus társadalom és gazdasági szemlélet, Gondolat, 1976  
Ratcliff, 1949  
Ratcliff, M: Urban Land Economics, McGraw-Hill, New York, 1949  
Robinson, 1979  
Ray Robinson: Housing Economics and Public Policy, The Macmillan Press Ltd, 1979.  
Rodwin, 1966  
Rodwin, L.: Housing and Economic Process, Harvard University Press, Cambridge, 1966  
Rothenberg, 1967  
Rothenberg, Jerome: Economic Evaluation of Urban Renewal, Washington, D.C.:Brookings Institution  
Sándor, 1981  
Sándor Pál: A fővárosi lakásépítés hatékonysága, Valóság 1981/7 91-99 o.  
Sands, 1976  
Gary Sands: Housing Turnover: Assessing its relevance to public policy, Journal of American Institute of Planners, Vol. 42. No 4., Oct, 1976

Schnare-Struyk, 1976

Schnare, A.B. - Struyk, R.J.: Segmentation in Urban Housing Markets, *Journal of Urban Economics*, 3:146-166

Sharpe, 1978

Sharpe, C.A.: New Construction and Housing Turnover: Vacancy Chains in Toronto, *Canadian Geographer*, XXII, 2:130-144.

Sik, 1988

Sik Endre: Az "örök" kaláka, Gondolat, 1988

Smith, 1975

W.F.Smith: Filtering and Neighbourhood Change, Emrys Jones (eds.):*Readings in Social Geography*, Oxford, University Press 1975 pp. 240-249

Stafford, 1978

Stafford, D.C.: The economics of housing policy, Croom Helm London, 1978

Straszheim, 1975

Straszheim, M.H.: An Economic Analysis of the Urban Housing Market, National Bureau of Economic Research, Columbia University, Press, New York, 1975

Szántó, 1983

Szántó Gergely: A tanácsi gazdaság mai kérdései, *Pénzügyi Szemle* 1983/6., Szeged, 1947

Szeged Városfejlesztési Programja, Szeged, 1947

Szelényi, 1987

Szelényi Iván: Housing inequalities and occupational segregation in state socialist cities, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol, 11 Number 1 March 1987

Szelényi, 1972

Szelényi, I.: Társadalmi struktúra és lakásrendszer (Kandidátusi értekezés), Kézirat.

Szelényi, 1973

Szelényi Iván: Regionális fejlődés, gazdálkodás, igazgatás (Szociológiai szempontok a téma kutatásához), MTA AJI

Szelényi-Konrád, 1969

Szelényi Iván - Konrád György: Az új lakótelepek szociológiai problémái (Sociological problems of the new housing estates), Akadémiai Kiadó, Budapest

Török, 1976

Török Gyula: Változások a lakosság építéshitel-ellátásában, *Pénzügyi Szemle* 1976/10, 767-771

Tosics, 1987a

Tosics Iván: Privatization in housing policy: the case of the western countries and that of Hungary, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol, 11 Number 1 March 1987

Tosics, 1987/b

Tosics Iván: A magánkézbe adott lakásépítés Nyugaton és Magyarországon, *Medvetánc*, 1986/2-3

Tosics, 1988

Tosics Iván: Inequalities in East European cities: can redistribution ever be equalizing, and if so, why should we avoid it? A reply to Iván Szelényi, *International Journal of Urban and Regional Research*, March, 1988

Tosics-Elek, 1980

Tosics Iván - Elek Sándor: Települési hátrányok, *Kultúra és Közösség* 1980/4 3-16. old; másodközlés: *Látóhatár* 1980/12 117-138. old)

Vági, 1982

Vági Gábor: Javaslat a tanácsi fejlesztések pénzügyi szabályozásának korszerűsítésére (konceptió), Államigazgatási Szervezési Intézet, 1982 november

Vági, 1987

Vági Gábor: A tanácsi gazdálkodásról, *Medvetánc*, 1987/2 szám melléklete

Világbank (1991)

Reform of Social Policy and Expenditures, World Bank Report No. 9349

Watson, 1974

Watson Chris J.: Vacancy Chains, Filtering and Public Sector, *Journal of the American Institute of Planners*, 40,5:346-352.

White, 1971

Harrison C. White: Multipliers, Vacancy Chains, and Filtering in Housing, Journal of American  
institute of Planners, March 1971

Zoltán, 1982

Dr. Zoltán Zoltán: Hozzászólás - Településhálózat-fejlesztési politikánk kérdőjelei, Városépítés  
1982/1