

Umbrai Laura

A hatósági kislakás-építés története Budapesten

1870 - 1948

(Tézisek)

ELTE Bölcsészettudományi Kar

2007

Előszó

A disszertáció előszavában arra tettünk kísérletet, hogy röviden felvázoljuk, miként viszonyultak a hatóságok a vizsgált háromnegyed század alatt Budapest lakosságát mind erősebben sújtó lakáshiányhoz, milyen körülmények nehezítették, illetve adott esetben gátolták a fővárost a piaci, majd a kötött lakásgazdaságba való beavatkozásban.

Emellett arra is felhívtuk a figyelmet, hogy a disszertációba terjedelmi okok miatt, csak a levéltári források feltárásából született, a korábbi alap-kutatások során eddig még egyáltalán nem érintett fejezeteket közöltük, és a téma bővebb összefüggéseit is tartalmazó részeit egy a közeljövőben a Napvilág Kiadó gondozásában kiadásra kerülő monográfiában tesszük közzé. Így kimaradt a dolgozatból annak a bemutatása, hogy a korszak szakírói miként érzékelték és magyarázták a lakáshiány kialakulásának okait, milyen lehetőséget láttak a megoldásra – elsősorban külföldi példák alapján –, hogy próbálta felvenni a harcot a városvezetés a város egészségét fenyegető túlszűfűltéssel és az abból fakadó járványhelyzettel. A monográfia szerves részét képezi az egész korszak lakáshelyzetének statisztikai vizsgálata, a városigazgatás átalakulása egyrészt az adminisztratív szerepvállalásból a kommunális társadalom és gazdaságpolitika felvállalásáig, másrészt pedig a modern várospolitikai elveinek meghonosítására tett törekvések bemutatása. Az első világháború hatására alapvetően változott meg az ország gazdasági helyzete, minek következtében a lakáspiac is komolyan sérült. A monográfiában külön fejezetben tárgyaltuk a kötött lakásgazdálkodás rendszerét, a lakáspiacot szintén jelentősen befolyásoló gazdasági környezetet, az adó és hitelpolitika alakulását. Bár a disszertáció címében a hatósági kislakás-építés szerepel, nagy veszteségnek érezzük, hogy a dolgozatból ki kellett hagynunk az állam szerepvállalásának ismertetését, illetve a korszak nyomortelepeinek bemutatását.

Végül köszönetünket fejeztük ki mindazon egyetemi oktatóknak és intézményeknek, akik a doktori disszertáció elkészítésében segítséget nyújtottak.

1. Szükséglakás-építés a XIX. század végén

A doktori értekezés első fejezetében először az kerül rövid bemutatásra, hogy miként kényszerült a főváros a liberális politikája ellenére a lakáspiacba való beavatkozásra, igaz ez ebben az időszakban egyedül még a szükséglakások építésére korlátozódott. A városháza ugyanis felismerte, hogy ha nem szab gátat a túlszűfolt lakások felszámolásával a vissza-visszatérő kolerának, akkor az előbb-utóbb az egész lakosságot fenyegetni fogja. A XIX. századi második felében előállott gazdasági felfutás eredményeként a fővárosba özönlő lakástalanok ezrei helyett csak a járványveszély fogja végül aktív szerepvállalásra kényszeríteni a hatóságot. Ekkor tehát a főváros, kizárólag ideiglenes ott lakás céljára létesített szükségbarakkokat, más kérdés, hogy az elkövetkezendő időszakokban ezek a hajlékok állandó lakásokká válnak, vagyis az eredeti szerepüket szinte sohasem tudták betölteni. A XIX. század végén Budapest 3 hullámban (1886, 1892, 1894) létesített szükséglakásos telepet, ahol családi és közös barakkok várták a rászorultakat. Mindhárom építkezés mind anyagilag mind szociális szempontból sikeresnek minősült, bár a következő évtizedekben számos – elsősorban közegészségügyi – gond merült fel velük kapcsolatban. A fővárosnak ezeket a problémákat is orvosolni kellett, mint ahogy Budapest feladatát képezte a telepek kezelése, irányítása is.

2. Szükséglakás-építés 1912-től

A szükséglakás-kérdés két külön fejezetben való tárgyalása azért szükséges, mert a húszadik század első évtizedeiben a székesfőváros szükséglakás-politikája átalakult. Már rég nem a kolera járványok elleni védekezés jelentette a fő célt, hanem a tömeges lakásínség Budapestre nehezedő terhének feloldása. Ebben az időszakban a főváros átvette az előjáróságoktól a szükséglepek kezelését és előkészítette a következő évtizedekre az érdemi munkát. Újabb építkezésekre azonban csak 1912-ben került sor. A XX. század első évtizedében a lakásügyi szakemberek az első fővárosi kislakás-építési akció lázában égtek. Ennek az úgynevezett Bárczy-programnak fogja majd egy mellékszálát képezni a Vágóhíd úti szükséglakások nem éppen zökkenőmentes létesítése. Ezt megelőzően ugyanis már évek óta folyt a vita, hogy helyes-, illetve szükséges-e ilyen jellegű átmeneti lakások létesítése a főváros területén. Végül a

tervezés, valamint a telepek előkészítése 3 helyszínen indult meg, de ezek közül különböző problémák miatt csak az említett telep létesül majd. Emellett az iratok említenek 1912-ből egy Babér úti telep létesítést is, ami tulajdonképpen a Bárczy-program keretén belül felépített Palotai úti kislakástelepnek, hordozható kislakásokkal való kiegészítését szolgálta. A következő években egy 1915-ös szintén Babér utcai telep létesítésétől eltekintve a főváros nem épített, hanem csak bérelt szükséglakásos házakat. Ilyen volt pl. az Alsó erdősor utca 26-28. sz., az Aréna út 63. sz., vagy a Holló utca 14. sz. épület, melyekben körülbelül 350 lakó nyerhetett elhelyezést. A korszak jelentőségét viszont nem ezek a beruházások adták meg, hanem a szükséglakások tanácsi, vagyis központi kezelésbe való vétele. Az 1912-es rendelkezések a gazdasági kérdések mellett a telepek közvetlen irányításában is változást hoztak, így pl. a korábbi házgazda és a gondnoki szerepkör egyes elemei egy kézben egyesültek, ezáltal a tanács XIV. ügyosztálya jobban átláthatta a szükséglakások helyzetét. Korábban ugyanis a főváros csak áttételesen és különböző feldolgozottságú információkhoz jutott, melyek hiányában a telepek ésszerű, gazdaságos kezelése sem volt megvalósítható. E fejezet végül a telepek lakói életének bemutatásával zárul.

3. Kislakás-építési akció (1909-1913)

Budapesten, a már említettek szerint, a XIX. utolsó évtizedeitől kezdődően súlyos gondot okozott a lakásínség. A városatyák már a hetvenes-nyolcvanas évek óta foglalkoztak a kérdéssel, de a liberális álláspontnak megfelelően sokáig elzárkóztak a piaci folyamatokba történő beavatkozástól. A XX. század első évtizedében újabb, a háziurakat is rémületbe tartó jelenség színesítette a problémakört. A végeláthatatlan lakbérúzsorának leginkább kiszolgáltatott munkásréteg, főváros-szerte lakbérstrájkokba, szélsőséges esetekben házrombolásokba kezdett. Természetesen nem ez volt az egyetlen ok, ami miatt a városvezetés végül is rászánta magát az aktív beavatkozásra. A XIX. század végén megjelenő hatósági szociális gondoskodás eszméje egyre jobban hatott a közgondolkodásra, így a főváros politikájára is. Az új szellemnek megfelelő reformok közé illeszkedett a hatósági kislakás-építések megindítása is.

1909 tavaszán Bárczy István polgármester egy, a modern városfejlesztést célul kitűző nagyszabású beruházási terv részeként, előterjesztést nyújtott be a budapesti lakásviszonyok javítása tárgyában. A tervezet, illetve az ennek nyomán meginduló városközi tárgyalások eredményeként indította meg a főváros az első kislakás-építési akcióját, melynek hatására több mint 5 ezer kislakás (bérházi és telepi) létesült városszerte. Mindehhez természetesen gondoskodni kellett megfelelő hitel keretről, ki kellett járni az adómentességeket, illetve a kedvezményeket, biztosítani kellett a telkeket, az építkezést felügyelő személyzetet, valamint a verseny tárgyalásokat is le kellett bonyolítani. A disszertáció külön fejezeteket szentel annak a kérdésnek, hogy milyen életminőséget biztosítottak a most épült kislakások az újdonsült lakóknak. A hatóságoknak a lakóhelyek létesítése mellett gondoskodni kellett a megfelelő higiéniai igények kielégítéséről, ezért a bérházi lakások jelentős része fürdőszobával, a fennmaradó lakhelyek pedig közös fürdős, illetve mosókonyhás lehetőséggel épültek. A közös, folyosóvégi WC-s megoldásokkal pedig már csak a telepeken találkozhatunk. A kislakások kezelése is fontos feladatot jelentett a fővárosnak, ehhez megfelelő számú telepfelügyelőt, illetve házmestert alkalmaztak, akik munkáját a gondnokok ellenőrizték. Az említett gondnokok egyébként a fenténél szélesebb feladatkört láttak el, így ők képviselték a lakók érdekeit a tanács felé, felügyelték az esetleges tatarozásokat stb. Szintén fontos szociális feladatot jelentett Budapest számára a lakbér megállapítása is. Erre vonatkozóan egy törvény az adómentesség megadásához kötött bizonyos feltételek teljesülését. E szerint a lakások után szedhető bér nem haladhatta meg a telek értékének 4, illetve az építkezés önköltségének 6%-át. A tanács, bár az egyes házak szintjén betartotta e törvényt, mégis a szociális igények figyelembevételével a kisebb lakásokat valamivel olcsóbban, a nagyobbakat pedig drágábban bocsátotta a bérlők rendelkezésére, hiszen az építkezéseknél a gazdaságosság mellett azt az elvet kellett figyelembe vennie, hogy minél több szegény sorsú családot tudjanak tartósan, jó lakásviszonyok közé helyezni. Ugyanez a szempont figyelhető meg a lakások bérbeadásánál is, ahol elsősorban a sokgyermekes rászoruló családokat részesítették előnybe, akiknek viszont megtiltották az albérlőtartást, hiszen az könnyen túlsúlyfoltáshoz vezethetett volna, ami ellen a hatóság eredetileg felvette a harcot. A tízes évekbeli akciót a főváros mind

gazdaságilag, mind pedig szociális szempontból sikeresnek és folytatandónak ítélte, mely utóbbi törekvésében azonban megakadályozta az első világháború, illetve az annak eredményeként megváltozott gazdasági viszonyok.

4. A főváros lakáshelyzete az első világháború és az azt követő időszak alatt

A világháború kitörése, illetve a háborús viszonyok megakasztották Budapest köz- és magánépítkezéseit, hiszen a háborús gazdaságra való átállás, takarékosági rendeleteket, anyagzárlatot, a gyárak hadiipari szolgálatba állítását eredményezte, miközben a főváros lakossága a meginduló menekültáradat következtében tovább nőtt. Ilyen körülmények között a hatóságok építkezései is leálltak, s ebben az időszakban a Babér utcai szükségtelep kivételével nem is emelkedett a hatósági lakhelyek száma. Az állam kezdetben moratórium rendeletekkel, majd 1917 novemberétől a kötött lakásgazdálkodás bevezetésével próbálta elejét venni a lakáshelyzet további romlásának. Külön epizódként említhetjük a Tanácsköztársaság időszakát, amikor a már tervezés alatt álló állami lakásépítkezések is megkezdődtek, de a proletárdiktatúra a lakáshiány megoldását leginkább a magánlakások államosításában és a családok összeköltöztetésében látta. Bár 1915 és 1925 között a főváros sem adta fel építkezési terveit, lakások (elsősorban barakk-telepek, pl. Mária Valéria, Augusztá stb.) létesítésre csak az államnak volt anyagi lehetősége. A városatyák szinte folyamatosan készítették az újabb és újabb tervezeteket, ezek azonban sorra elvéreztek a hitelélet ellehetetlenülése következtében, így megvalósításuk a húszas évek második felére maradt.

5. Budapest húszas évekbeli kislakás-építési akciója

A gazdasági helyzet stabilizálódását követően a főváros ismét felvállalhatta a kislakások számának szaporítását. Erre 1926 és 1929 között ismételtlen egy nagyszabású beruházó-program keretében került sor, igaz az első ciklust még szinte teljes egészében költségvetési forrásokból foganatosította a városvezetés. A húszas évek második felében egyébként már nem létesülnek telepi lakások, hanem kizárólag jobb minőségű bérházi kislakások épülnek. A főváros továbbra is szem előtt tartotta a mintaadás elveinek való megfelelést, hiszen ez úton kívánták serkenteni a

magánépítkezések beindulását. A második ciklusra viszont már nem rendelkezett kellő saját forrással Budapest ezért kölcsönfelvételekkel, illetve bankok bevonásával folytatták az akció megvalósítását. A városvezetés azonban nem mondott le a hitelek segítségével, de mégis saját rezsijében történő beruházásról sem, hiszen a banképítkezéseket számos kritika érte. Az akció eredményeként végül közel 4000 hajlékkal gazdagodott a főváros lakásállománya, melyek többségét most is az egy- és kétszobás ingatlanok tették ki. A Bárczy-programmal szemben ebben az időszakban a főváros már nem a saját telkeit használta az építkezésekre, hanem zömében telekvásárlások útján biztosította a szükséges helyszíneket. A munkálatok vállalatba adását pedig a bankok, illetve az általuk megbízott fővállalkozók végezték a kisipari munkák minél szélesebb körben való kiosztásával, amire a főváros kötelezte az érdekeltségeket. Budapest feladatát így leginkább a beruházások ellenőrzése tette ki, majd pedig a lakások kiosztása jutányos lakbérek megállapítását követően. Ez utóbbi kérdésben a program lefolyása alatt álltak be változások, hiszen a korábbi, a Bárczy-programra érvényes törvények megváltoztak, így a főváros szinte szabad kezet kapott a második és harmadik ciklus eredményeként létesült lakások bérének megállapításában. Viszont a szociális szempont mellett, figyelembe kellett venni a kötött lakásgazdálkodás hatására kialakult béreket is, illetve azt, hogy az új és régi bérlemények között nem alakulhat ki látványos különbség. A hatóságnak nem is a lakbér megállapítása okozta a legnagyobb fejtörést, hanem az, hogy a jogosnak ítélt lakásigénylések harmadát sem tudták kielégíteni, így az eredeti célok is csak részlegesen valósultak meg. A főváros húszas évekbeli kislakás-építési akciója a harmadik (saját rezsiz) ciklus házainak megépítésével lezárult, bár Budapest a továbbiakban sem akart felhagyni a kislakásállományának növelésével, amire azonban a pénzügyi háttér kimerülése és a közlő gazdasági válság miatt több mint egy évtizedig (a Városszéli-telep és szükséglakások létesítésén kívül) alig lesz módja.

Az említett időszakban elsősorban a szükséglakások építésére, majd 1933-tól magánlakások válságlakásokként való bérlésére helyezik a hangsúlyt a városházán. Ekkor – a húszas évek végén és a harmincas évek elején létesül majd 7 telepen kb. 1000 szükséglakás, többségében a Bárczy-program kislakástelepei koncepcióját követve. Ezek a szükséglakások már sokkal jobb minőségben készültek, mint a XIX.

század végiek, hiszen kivétel nélkül kőből épültek és többségük a világháború után is fogadja majd a lakóit.

A bérelt szükséglakások virágkora harmincas évek közepére tehető. Ekkor a városvezetés úgy látta gazdaságosabbnak, ha az ehhez társuló állami támogatás felhasználásával nem építkezéssel, hanem kiadatlan lakások bérlésével juttat lényeges több rászorult családot elhelyezéshez. Az állam egyébként, mely 1925 után már egyáltalán nem vett részt az építkezésekben azért is támogatta ezt a formát, mert így a kötött lakásgazdálkodás megszüntetése, illetve az emiatt megemelkedett lakbérek okán kiadatlan lakások ismét bérlőre és azon keresztül megadóztatható jövedelemre találtak. 1936-tól azonban fokozatosan megszüntették a bérelt szükséglakások rendszerét, és ismét az építkezések kerültek előtérbe. Többek között ekkor létesül majd a Gubacsi úti Dzsumbuj, a Hős és a Bihari úti telep. Mindhárom ma is működő, négyemeletes szükségtelep-komplexum. Közben Budapest szükséglakás állományában is komoly változások léptek életbe, ugyanis az állam 1937-től átadta a zömében leromlott barakktelepei kezelését a fővárosnak. Emellett sor került a telepek lakóinak közsegélyre, s így szükséglakásra való jogosultságának felülvizsgálatára is, aminek eredményeként első ízben történtek tömeges kilakoltatások a válság telepekről.

A harmincas évek közepén a főváros egyedül a Városszéli-telep létesítését vállalta fel, ahol 8 év alatt, 5 ciklusban 240 lakás létesült. Budapest e szociális akciójának alap gondolatát a produktív szociálpolitika elvének megfelelően az képezte, hogy a rászoruló családoknak olyan munkásházakat építsenek, ahol a bérlők a házhoz tartozó telken kertgazdasággal is foglalkozva, képesek megtermelni az élelmiszer szükségletük egy részét. Ezért minden épülethez egy 300 négyszögöles telek és az első években ingyenes palánták, gyümölcsfák, sőt baromfik is tartoztak, melyek azután be is váltották a hozzájuk fűzött reményeket.

6. A főváros építkezései a harmincas évek végén és a II. világháború árnyékában

A fővárosi lakáshelyzet nem sokban javult a harmincas évek végére, ezért a városházán egy újabb nagyszabású beruházó program részeként, tervbe vették a kislakásállomány tovább emelését. Ebben a döntésben nagy szerepet játszott Szendy Károly polgármester, aki Bárczyhoz hasonlóan egyik fő feladatának tartotta a hatósági

kislakásépítés szorgalmazását. Ennek fő oka a lakáshiány mellett, az egyre nagyobb problémát jelentő nyomortelepek felszámolásának igénye jelentette. Ennek érdekében a korábbiakhoz képest újszerű, a hatósági lakástípusokat összehangoló program megvalósításának lehetünk tanúi. Ugyanis most először valósulhatott meg az az, egyébként már több évtizede hangoztatott igény, hogy a különböző lakásügyi intézményeket egy kézbe vonva kell megoldani a főváros lakásproblémáját. A program előfutáraként még megépült közel 1000 lakás Budapest 6 különböző helyszínén, melyre többek között a közlő Eucharisztikus kongresszus, illetve a Kiserdő-nyomortelep felszámolásának igénye teremtett alkalmat. Ezután kerülhetett sor a főváros 3000 lakásos, 1939 és 1942 között tervezett akciójának megvalósítására. Ehhez a fedezetet egy, az OTI-tól érkező 20 milliós kölcsön biztosította, az állam ugyanis az adómentesség mellett ilyen formában nyújtott segítséget a főváros e szociális beruházásnak.

Az építési irányelvek ismeretében a tervezőknek szem előtt kellett tartani azt a célt, hogy a lehető legalacsonyabb építési költség mellett, minél nagyobb alapterületű, a két nem elkülönítése elvének megfelelő, egészséges kislakások keletkezzenek. A korábbi tapasztalatokat is hasznosító elképzelések azon alapultak, hogy a most készülő lakásokban nagy alapterületű lakókonyhák szolgáltassák a munkáscsaládok nappali tartózkodására az ideális helyet, míg éjszakára csak néhány ágy elhelyezésére alkalmas hálófülke biztosítsa a nyugalmas pihenést. Az említett konyhák egyébként két részből tevődtek össze, egy konyhaiból és egy nappali helyiségből, amely éjszakai alvásra is alkalmas volt. A 35-, illetve 40 négyzetméter alapterületű lakásokhoz – a korábbi kislakás-építkezések nagy részével szemben – sem fürdőszoba sem pedig kamra nem létesült, ezeket az alagsorban közös fürdőhelyiséggel, illetve a konyha ablaka alá tervezett faliszekrénnel helyettesítették. A kislakásakció egyik fő célja az volt, hogy a fővárosban megszűnjenek a nyomortelepek. Ezt az elképzelést úgy kívánták megoldani, hogy a most elkészült lakásokba eleve csak budapesti illetőségű családokat telepítettek be, s azok közül is elsősorban azokat a nagycsaládos, de jobb keresetű szükséglakókat, akik képesek a magasabb lakbér megfizetésére. Az így felszabaduló szükséglakásokba pedig a nyomortelepek lakóit helyezték el. Szintén újdonságot jelentett a korábbiakhoz képest, hogy a beköltöző családok a gyerekszám

függvényében lakbérkedvezményt kaptak, ami 6 gyerek esetén már elérhette a fizetendő összeg felét is. A háború miatt azonban torzóban maradt a kislakás-építési akció és a 3000 lakás helyett csak 1855 létesült.

Az összehangoltság elvét követve az építkezéseket követően a főváros megkezdte az úgynevezett átmeneti lakások létesítésére indított programjának megvalósítását, amit az egyre inkább rossz állapotba kerülő volt állami barakk-telepek felszámolásának igénye is sürgetett. A beruházás eredményeként több új, a Bárczy-programhoz hasonló telep létesült, illetve néhány jobb állapotú állami telep részletet is felújítottak. Bár ezt a programot sem sikerült maradéktalanul teljesíteni a városnak, mégis 1719, zömében ma is működő kislakással nőtt az állománya, miközben ezernyi barakk-lakást számoltak fel Budapest különböző területein.

1943-tól újabb nagyszabású beruházás munkálatai kezdődtek meg, most azonban nem elszórtan, hanem egy városrészre, az úgynevezett Magdolna-város (Angyalföld) területére koncentráltan, melyhez ismételten az OTI biztosította kölcsön formájában az anyagi alapot. Az eredetileg 54 házasra tervezett építkezésből a háború végére csak 4 épület készült el, a következő évtizedben pedig még további 35.

A főváros szociális lakásépítkezéseivel és lakáspolitikájával való ismerkedésünket néhány adattal zárjuk. 1938-ban Budapest területén körülbelül 274 000 lakást tartottak számon, amelyek közül 11588 volt fővárosi tulajdonban. A második világháborút követően ez a szám a szükségtelepek most már csak jó minőségű lakásaival együtt megközelítette a 17000-t, vagyis a főváros a 40-es években szociális lakásainak számát 40%-kal növelte meg, amivel az összes lakás mennyiség körülbelül 5%-át fedte le.

A második világháború után ebben a kérdésben is gyökeres változásnak lehetünk tanúi, hiszen az 50-es, 60-as években meginduló, felülről irányított lakótelep-építkezések tulajdonképpen évtizedekre orvosolják a főváros lakásproblémáját.

A disszertációt a bibliográfia mellett egy az építkezésekről készített táblázatokat tartalmazó függelék egészíti ki.