

B
U
D
A
P
E
S
T



VÁROSKUTATÁS KFT
Metropolitan Research Institute

Lakhatási szükségletek Magyarországon

Készült a Habitat for Humanity felkérésére

A munkát irányította: Hegedüs József

Készítette:

Hegedüs József

Eszenyi Orsolya

Somogyi Eszter

Teller Nóra

Munkatárs:

Kiss-Molnár Enikő



Városkutatás Kft.

2009. május

Bevezetés

A Habitat for Humanity Magyarország felkérte a Városkutatás Kft. egy háttérelmzés elkészítésére a mai magyarországi lakhatási helyzetről, fókuszálva hátrányos helyzetű társadalmi csoportok lakhatási problémáira. A „szegények lakáshelyzete” (poverty housing) egy nagyon összetett probléma, aminek az elemzésére az országos adatfelvételek, adatbázisok másodlagos elemzésének segítségével vállalkozunk. A vizsgált kérdéskör makroszociológiai megközelítése szükségképpen nem tud fényt deríteni olyan problémákra, amely fontos részét képezik a szociális lakásproblémáknak, de viszonylag alacsony előfordulási elemszámuk miatt nem érhetőek tetten országos, reprezentatív mintákban. (Például a szegregált telepeken élők, börtönökből szabadultak, gyermekotthonok kikerülők, stb.) Továbbá nem elemezzük külön a roma lakosság lakáshelyzetét, mivel etnikai hovatartozásra vonatkozó információkat az adatvédelmi törvény miatt a lakossági megkérdezések nem tartalmazhatnak. A kutatás szintén nem foglalkozik egy nagyon jelentős problémakörrel, a hajléktalansággal, ami csak célzott vizsgálatokkal elemezhető. A eredményeink tehát e korlátok között értelmezhetőek.

A tanulmányban felhasznált a lakásstatistika adatok jelentős mértékben támaszkodnak a 2007-es VÉKA (Változó Életkörülmények Adatfelvétel) felvétel lakásadataira, amely 8700 háztartás megkérdezésére épülő, jelenleg a legteljesebb adatbázis. A szegregált lakóterületek lehatárolásához pedig a 20 ezer főnél nagyobb településekre kiterjedő, a 2001-es Népszámlálásból nyerhető tömbszerinti adatokat használtuk. A lakásprobléma típusok nagyságrendi becslésénél a KSH 2003 Lakásfelvételét használtuk.

Tartalom

1	A lakásprobléma természete	2
1.1	A lakhatás, lakásprobléma nemzetközi megközelítése	2
1.2	A lakásprobléma: megfizethetőség és elfogadható lakáskörülmények.....	3
1.3	A „mennyiségi és minőségi lakáshiány” paradigma vége	4
1.4	A szociális bérlakásszektor jellemzői.....	6
1.5	A lakásrendszer kritikus pontjai	9
2	A lakáshelyzet empirikus elemzése	11
2.1	A lakáshelyzet elemei	11
2.2	A lakáshelyzet elemei a lakásszektorbeli és társadalmi-demográfiai jellemzők tükrében	15
3	A hátrányos helyzetű csoportok és lakáshelyzeteik típusai	21
3.1	Fiatal családok, rokoni háttér nélkül	21
3.2	Városi/falusi szegregátumokban élők	22
3.3	Alacsony jövedelmű, idős családok.....	25
3.4	Speciális intézményi ellátásból kikerültek.....	25
3.5	A kritikus lakáshelyzeteket kiváltó tényezők.....	28
4	A mai lakáspolitikai programok áttekintése	30
4.1	Tulajdoni szektorhoz kapcsolódó programok.....	31
4.2	A bérlakás-szektorhoz kapcsolódó programok.....	34
4.3	A lakásállomány felújítását elősegítő lakásprogramok és területi programok	36
4.4	Lakhatási támogatások.....	38
4.5	Lakástámogatások nagyságrendje	40
4.6	Élethelyzetek és programok	41
5	Következtetések	45
6	Függelék.....	46
6.1	A magyarországi romanéesség helyzete	46
6.2	A lakáspolitikai irodalom tematikus áttekintése	48

1 A lakásprobléma természete

1.1 A lakhatás, lakásprobléma nemzetközi megközelítése

A lakásproblémával különböző nemzetközi jogi dokumentumok foglalkoznak. Ennek eredményeként erősödött meg a lakhatáshoz való jog (mint alapvető szociális és kulturális jog - ENSZ) érvényesítése a nemzetközi egyezményekben. Ennek az az előzménye, hogy a fejlődő országokban a városi infrastrukturális beruházások nem tudtak lépést tartani a városi népesség növekedésével, ezért óriási méretű nyomornegyedek alakultak ki (a Föld népességének 30 %-a lakik ilyen területeken), ami súlyos szociális problémákhoz vezetett. Az ENSZ lakhatással kapcsolatos dokumentumait jelentős mértékben befolyásolták ezek a harmadik világbeli szociális problémák, ahol nemcsak a nem megfelelő, gyakorlatilag elviselhetetlen (szubstandard) lakáskörülmények, hanem a lakhatás jogi biztonsága is probléma, mivel a lakóterületek nagy része illegálisan, mindenfajta engedélyek nélkül épült ki.

Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága (General Comment No. 4, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights) 1991-ben egy indoklást adott ki, melyben értelmezte a **megfelelő lakás fogalmát**, amely bármely ország lakáspolitikájának kiinduló pontja kell, hogy legyen. Ez a következő elemeket tartalmazta¹:

1. a lakhatás jogi biztonsága, azaz védelem az erőszakos kilakoltatás ellen;
2. alapszolgáltatásokhoz és infrastruktúrához való hozzáférés (ivóvíz, energia, szennyvízcsatorna, fűtés, világítás, stb.);
3. megfizethetőség (a lakhatással kapcsolatos költségeknek olyan szinten kell lennie, hogy más alapvető szükséglet kielégítését vagy megszerzését ne veszélyeztesse);
4. lakás alapvető minőségi és mennyiségi elemei (alapterület, fűtés, stb.);
5. biztosítani kell az elesett csoportok lakáshasználatának lehetőségét (idősek, gyerekek, mozgáskorlátozottak, halálos betegek, HIV fertőzöttek, természeti katasztrófák áldozatai, stb.);
6. elhelyezkedés (a megfelelő lakásnak olyan helyen kell lennie, amely lehetővé teszi a munkába járást, valamint egészségügyi szolgáltatás, iskola, és egyéb szociális szolgáltatások igénybe vételét);

¹ A háttérként szolgáló egyezmények listáját a következő honlap tartalmazza: <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/standards.htm>

7. kulturális megfelelés (a lakás megépítési módjának és az építéshez használt anyagoknak alkalmasnak kell lennie a kulturális identitás és különbözőség kifejezésére).

Egy másik, a megfelelő lakhatási körülmények hiányosságaival foglalkozó klasszifikációt a FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless), dolgozott ki, amely szervezet célja a lakhatásukban veszélyeztetettől a hajléktalanokig terjedő nagyszámú csoport európai érdekképviselése. Ez a tipológia 13 olyan fokozatot különít el a veszélyeztetett csoportok szempontjából, amelyek az extrém zsúfoltság mint nem megfelelő lakáskörülmények között élők, a szubstandard lakásokban élők, a lakókocsikban élők, a jogilag rendezetlen státuszúak (pl. szívdességi lakáshasználók, átmenetileg családtagoknál élők, önkényes lakásfoglalók), illetve a hajléktalan-ellátás különböző lépcsőin vagy még/már azon kívül élők élethelyzeteként definiálja a nem megfelelő lakáskörülményeket. A FEANTSA tipológiája gyakorlatilag felöleli az utcán élőktől kezdve a nem megfelelő (akár saját) lakásban élők teljes csoportját.

Az európai országok szociális lakásprogramjai a fenti „megfelelő” lakás fogalomnak egy-egy elemét ragadják ki, amikor céljaikat és eszköztárukat megfogalmazzák. Látható, hogy ezek alapján nagyon eltérő koncepciókat is követhetnek. Minden esetre a fejlett országok lakáspolitikájának közös eleme, hogy a lakás problémát az elmúlt néhány évtizedet tekintve az *alacsony jövedelmű háztartások lakáshelyzeteként (megfizethetőség)* illetve a *rossz minőségű lakásokban* való élés problémájaként tárgyalják. Ugyanakkor a szociális lakásprogramok egyre inkább specifikus problémákat kezelnek, mint a szegregált telepek kérdése („nagyon szociális” lakás probléma), vagy a nagyvárosokban élő közalkalmazottak problémája, akik nem képesek megfizetni a nagyvárosi lakásárakat.

1.2 A lakásprobléma: megfizethetőség és elfogadható lakáskörülmények

Az ENSZ bizottsága által adott definícióból mi is két elemet emelünk ki. Az egyik a megfizethetőség, ami azt jelenti, hogy a háztartások nem képesek megfizetni egy társadalmilag elfogadható („megfelelő”) lakás költségeit, és/vagy a lakásköltségek olyan terhet jelentenek, ami kockáztatja a családok mindennapi megélhetését. A lakásprobléma másik eleme a megfelelő lakás hiánya, amikor a háztartás társadalmilag nem elfogadható (szubstandard) lakáskörülmények között él.

Ugyanakkor vannak specifikus helyzetek, amikor megfelelő lakás fogalom más elemei jutnak kiemelt szerephez. A *lakhatás jogi biztonsága* a hazai lakásrendszerben nem jelent tömeges problémát, de létező jelenség. (Lásd a lakásmafia, illegális lakásfoglalások, kisajátítás.) A *kulturális tényező* szintén fontos lehet, amikor egy-egy társadalmi csoport életmódja összeütközésbe kerül a lakás és környéke által biztosított fizikai feltételekkel. Látni kell azonban, hogy a lakáspolitikai (és a politika) számára nehezen definiálható, ellentmondásos kritériumról van szó.

A gyakorlati lakáspolitikai alapvető kérdése, hogy 1. mit tekintünk elfogadható (megfelelő) lakáskörülménynek, és 2. miként határozzuk meg a háztartási kiadások elfogadható szintjét.

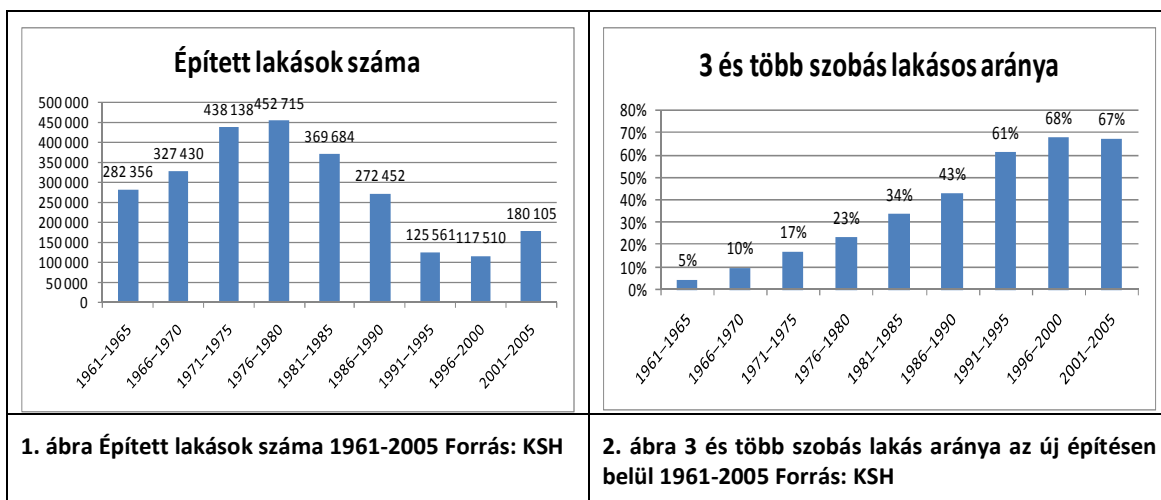
A fentiek alapján a szegénységi lakhatási problémákat az alábbi, mérhető paraméterekkel írhatjuk le:

- a. háztartás lakáskiadásai és háztartás jövedelme hányadosa, amely a megfizethetőséget méri;
- b. lakásminőség, amelyet az alábbi jelleggel mérünk: közművesztettség, zsúfoltság, ártalmak/veszélyforrások.

1.3 A „mennyiségi és minőségi lakáshiány” paradigma vége

A rendszerváltás előtt a magyarországi lakáspolitikát a lakáskérdést a mennyiségi és minőségi lakáshiány paradigma keretei között tárgyalta. A mennyiségi lakáshiány alatt a háztartások száma és a lakások száma közötti különbséget értették, míg a minőségi lakáshiány alatt a lakások méretének és minőségének meg nem felelését. A rendszerváltás előtti időszakot egyértelműen a mennyiségi lakáshiány dominálta, amit jól jelzett a lakáspolitikai törekvése arra, hogy az újonnan épített lakások számát maximalizálja. 1960-ban induló 15 éves lakásprogram 1 millió lakás felépítését tűzte ki célul, de az ezt követő 5 éves tervek is nagy hangsúlyt helyeztek az új lakásépítési teljesítményre.. Az 1980-as évek második felében történt változás, amikor a demográfiai nyomás enyhülése és a városi népesség növekedési ütemének csökkenése következtében a politika alacsonyabb új lakásépítési számokat is elfogadott, és tervbe lehetett venni a nagyvárosokban a városrekonstrukciót is. Az új lakásépítés természetesen nemcsak az igényeket, hanem sok más tényező mellett (telekkínálat, építőanyag ellátás, kapacitás, stb.) a gazdaság lehetőségeit is kifejezi. Egy további faktor, amit az elemzések különösképpen érdemes figyelembe venni az előregedés folyamata, mivel ez is hatást gyakorol a lakáskeresletre, amit nem lehet figyelmen kívül hagyni a lakáspolitikában.

A statisztika is jól illusztrálja ezt a trendváltást. 1970 és 1979 között 900 ezer lakás épült, az azt követő 10 évben már csak 630 ezer, de a 3 szobás és az annál nagyobb lakások aránya (ami már egy minőségi elemet képvisel) 20 %-ról 38 %-ra növekedett, tehát arányaiban majdnem megduplázódott.



A lakáshelyzet mennyiségi mutatóit tehát alapvetően a demográfiai viszonyok és a lakásberuházások nagysága és összetétele befolyásolja. A lakások száma 1980 és 2008 között 3,5 millióról 4,3 millióra növekedett, míg a városi népesség csak 4 %-kal növekedett (65 %-ról 69 %-ra), azaz csak mérsékelt nyomás nehezedett a városi lakás piacokra az urbanizáció következtében.

A lakásállomány minőségi problémáit jól jelzi, hogy 1980-ban a lakások 40 %-ában nem volt fürdőszoba, és a lakások 27 %-a egyszobás volt. Míg 1980 és 1990 között komoly, bár a korábbi évtizedhez képest kisebb mértékű mennyiségi növekedés jellemző, addig az elmúlt két évtizedben már minőségi változások domináltak. Az egy szobára jutó személyek száma 1,6-ról 1,1 csökkent 1980 és 1990 között. Ez a mennyiségi javulás értelemszerűen lassult az 1990-es években. A minőségi javulást jól jellemzi, hogy a vezetékes gáz ellátás 40 %-ról 80 %-ra, a közcsatornával ellátott lakások aránya 43,8-ról 57,2 %-ra emelkedett, és növekedett a komfortos lakások aránya is.

1. táblázat A lakásállomány összetétele, jellemzői 1980-2008

	1980	1990	2001	2008
Teljes lakásállomány (millió db, lakott és nem lakott együttesen)	3,5	3,9	4,1	4,3
Budapesten	21%	21%	20%	20%
a többi városban	44%	42%	46%	49%
községben	36%	38%	34%	31%
Szobák száma				
1	27%	17%	13%	12%
2	49%	44%	41%	40%
3	21%	29%	31%	31%
4 és több	3%	11%	15%	16%
Ellátott lakások aránya (%)				
vezetékes gázzal	25,1	40,2	68,3	69,9
hálózati vízvezetékkel	57,1	78,0	88,6	89,4
csatornával	66,8	83,8	91,0	91,7
ebből: közcsatornával	36,6	43,8	55,6	57,2
fürdőszobával vagy mosdófülkével	59,2	78,3	88,7	89,7
vízöblítéses WC-vel	52,5	74,1	85	86,3
1 szobára jutó személyek száma	1,6	1,1	1,0	0,9

Forrás:KSH

A mennyiségi-minőségi lakáshiány azonban csak a főbb összefüggések megragadására alkalmas, hiszen a lakásprobléma természetesen legalább annyira függ a népesség és a lakásállomány eloszlásától, annak egyenlőtlenségeitől. Így a mennyiségi hiány elemzésekor ki kell térni a területi összefüggésekre, arra a tényre, hogy a lakáshiány elsősorban a dinamikus fejlődő térségeket jellemzi, míg a hanyatló területeken többletek jelentkeznek. A mennyiségi lakáshiány tehát továbbra is jellemző a fejlődő területeken, míg a lakástöbblet

elsősorban az elmaradt területeket „sújtja” inkább. A hiány térbeli eloszlása a lakásárak távoldásában is megjelenik, ami pedig megnehezíti a területi mobilitást.

A lakásstatistika fontos mutatószáma az üres lakások száma, amiről a tízévenkénti népszámlálási adatokból lehet következtetni. A 2001-es népszámlálás 4 millió 70 ezer lakást regisztrált, amelyből 341 ezerben nem laktak az összeírás idején. Ez azt jelenti, hogy 1990-hez képest megduplázódott a nem lakott lakások aránya: akkor a teljes lakóingatlan-állomány 4, most 8 százalékát tette ki. Az önkormányzati lakásállományon belül az üres lakások aránya 6% körül van.

1.4 A szociális bérlakásszektor jellemzői

A lakásprobléma egyik legfontosabb eleme a szociális bérlakások hiánya, ami jelentős részben a lakásprivatizációra vezethető vissza. Az 1990 elején meglévő 721 ezer lakás 85 %-át értékesítették az önkormányzatok, és csupán 36 ezer lakást építettek, illetve vásároltak a vizsgált 17 évben. A lakásmegszűnéseket is figyelembe véve 2007 végére összesen alig 140 ezer önkormányzati bérlakás volt Magyarországon.

2. táblázat Az önkormányzati tulajdonú lakásállomány változása 1990 óta

		Önkormányzati tulajdonú lakások, ezer lakás	Forrás:
Állomány 1990 elején		721,3	2001-es népszámlálás
Eladás	1990 - 2007	605,6	KSH folyamatos lakásstatistika
Lakásépítés		12,7	
Megszűnés		10,8	
Vásárlás+otthonházi építés		23,8	Szakértői becslés
Állomány 2007 végén		140,9	KSH önkormányzati ingatlanvagyonstatistika

Forrás: KSH

A szociális bérlakásállomány a városokban koncentrálódik, ezen belül is Budapesten és a megyei jogú városokban, ahol az állomány 69 %-a található. Falvakban gyakorlatilag nincs bérlakás: itt a lakásállomány 1 %-a van önkormányzati tulajdonban. A településtípusonkénti különbség a legszembetűnőbb, összevetve más, pl. regionális vagy megyénkénti összehasonlítással.

3. táblázat Az önkormányzati tulajdonú lakásállomány településtípusonként 2009. január 1.

	Összes lakás	Önkormányzati lakások	
		száma	aránya
1 Budapest	881000	51284	5,8
2 Megyei jogú város	881345	44577	5,1
3 Város	1237807	27573	2,2
4 Község	1302675	13346	1,0
Összesen	4302827	138451	3,2

Forrás: KSH

A bérlakásállomány területi eloszlása is különbözik, de mivel az ország egész területén alacsony a szociális bérlakásállomány, a régiók közötti különbségek nem tekinthetők önmagukban releváns szociológiai ténynek. A szociális bérlakások aránya a régiók szerint a Közép-Dunántúlon a legkisebb (1,9 %), és Közép-Magyarországon a legmagasabb (4,3%); a megyéket vizsgálva pedig Budapestet nem számítva Győr-Sopron megyében a legnagyobb, és Pest megyében (0,9%) a legalacsonyabb.

4. táblázat Az önkormányzati tulajdonú lakásállomány területi eloszlása (2007)

	Önkormányzati lakások száma (2007)	Lakások száma ² (2008)	Önkormányzati lakások aránya
Budapest	52 434	872 177	6,0%
Pest	3 929	435 455	0,9%
Közép-Magyarország	56 363	1 307 632	4,3%
Fejér	2 413	167 322	1,4%
Komárom-Esztergom	4 265	123 826	3,4%
Veszprém	1 801	147 573	1,2%
Közép-Dunántúl	8 479	438 721	1,9%
Győr-Moson-Sopron	7 216	179 189	4,0%
Vas	4 231	108 599	3,9%
Zala	2 780	124 390	2,2%
Nyugat-Dunántúl	14 227	412 178	3,5%
Baranya	5 658	163 706	3,5%
Somogy	2 881	136 991	2,1%
Tolna	1 407	98 286	1,4%
Dél-Dunántúl	9 946	398 983	2,5%
Borsod-Abaúj-Zemplén	9 636	285 521	3,4%
Heves	2 062	133 693	1,5%
Nógrád	2 328	89 742	2,6%
Észak-Magyarország	14 026	508 956	2,8%
Hajdú-Bihar	5 291	222 488	2,4%
Jász-Nagykun-Szolnok	3 402	171 436	2,0%
Szabolcs-Szatmár-Bereg	3 639	218 010	1,7%
Észak-Alföld	12 332	611 934	2,0%
Bács-Kiskun	3 768	236 875	1,6%
Békés	2 888	167 239	1,7%
Csongrád	7 292	187 979	3,9%
Dél-Alföld	13 948	592 093	2,4%
Összesen	129 321	4 270 497	3,0%

Forrás: KSH

A rendszerváltás körüli privatizációval a jobb minőségű lakások kerültek ki az önkormányzatok tulajdonából, a megmaradt, rosszabb állapotú lakásokban pedig a háztartások különböző szociális problémái halmozottan jelentkeznek. A megmaradó, sok esetben a rosszabb városrészekben koncentrálódó szociális lakások elosztási gyakorlata a hátrányos helyzetű háztartások lakóhelyi szegregálódását okozta.

² Teljes lakásállomány, üres lakásokkal együtt.

Rendkívül alacsony azoknak az önkormányzati lakásoknak a száma, ahol nagyobb korszerűsítést, felújítást el tudtak végezni. Mindössze a kisebb léptékű karbantartások elvégzésére futja az önkormányzatok erőforrásaiból. 2007-ben ilyen kisebb munkát 50 ezer bérlakásban végeztek. Az alábbi tábla az ezekre vonatkozó adatok mellett az épületek felújítási adatát is tartalmazza.

5. táblázat Az önkormányzati lakásokban végzett munkák és a hozzájuk kapcsolódó ráfordítások (2007)³

	Szám	Ráfordítás, millió Ft
Lakásbérlemény korszerűsítése felújítással	798	1806
Lakásbérlemény korszerűsítése felújítás nélkül	168	178
Karbantartási munkák	50299	5207
Felújított épületek	1109	6075
Felújítás korszerűsítés nélkül	1479	1370

Forrás: KSH

A lakbérek megállapítása az önkormányzatok (a tulajdonos) feladata a törvény keretei között. A bérleti díjat a legtöbb önkormányzat esetében minden lakásra egyedileg állapítják meg, és a helyi rendeletek általában korrekciós tényezőt is tartalmaznak, például a lakás állapotára, emeleti elhelyezkedésére, az adott lakóház gépészetére vonatkozóan. A lakbérek jóval alacsonyabbak mint a piaci lakbérek, általában a piaci lakbér 20-40%-át érik el. Ez az arány településenként eltérő.

A szociális lakások iránti igény és a rendelkezésre álló bérlakás-állomány mérete közötti rés növekszik. Az igény, konzervatív becsléssel, körülbelül 300 ezer lakás (a lakásállomány 8%-a), azaz ennyi háztartás élethelyzete tenné indokolttá, hogy szociális bérlakásban éljen. De jól jelzi a hiányt a helyi önkormányzatok egy-egy megüresedő bérlakására való sokszoros túljelentkezés, és a - nem kötelezően - vezetett névjegyzékek, amelyek alapján 45 ezerre becsülhető a szociális bérlakások iránti regisztrált igény. Ezzel szemben az egy évben elosztható önkormányzati bérlakások száma országosan 1000-2000.

Az önkormányzatok a legkülönbözőbb módszereket alkalmazzák a bérlakások elosztásában, de a két alaptechnika a névjegyzék és a pályáztatás. Általában alkalmazzák jövedelmi kritériumot, de ezt a legkülönbözőbb kritériumokkal korrigálják (vagyon, helyben lakás, családi állapot és életmódra vonatkozó elvárások). A pályáztatási rendszerekben a fizetőképesség az a kritérium, amellyel a legmérvadóbb – azaz a fizetőképes bérlőjelöltek általában előnyt élveznek.

³ A táblázat azoknak az önkormányzatoknak az adatait tartalmazza, ahol az önkormányzati lakások száma meghaladta a tízet (2001-ben vagy 2007-ben): összesen 833 település 135 ezer lakása.

1.5 A lakásrendszer kritikus pontjai

A rendszerváltást követően a lakáspolitikai háttérbe szorult, és elsősorban a költségvetési terheket csökkentő programok domináltak (lakásprivatizáció, régi hitelek kamatainak rendezése), valamint a közvetlen költségvetési kiadást nem igénylő intézményi reformok (lakásfinanszírozási intézmények kiépülése) kerültek napirendre.

A 2000 után megjelent új lakáspolitikai a hitelezésre épülő lakásfinanszírozási rendszer kialakítását tűzte ki célul, a bérlakások és ezen belül a szociális bérlakások jelentőségének növelését, illetve a meglévő lakásállomány korszerűsítését. A program mérhető eredményt a lakáshitelezés megindításában ért el, megerősítve a tulajdonosi szektort, bár ennek mind a gazdasági, mind pedig a szociális hatékonysága erősen megkérdőjelezhető. A bérlakásprogram lényegében 2004-re kifulladásra került, és a lakásfelújítások terén a 2004 után megindult panelprogram hozott eredményeket.

A **lakásköltségek megfizethetősége** komoly gondot okoz az alacsony jövedelmű társadalmi csoportoknak, ami nem csak az alacsony jövedelemmel függ össze (munkanélküliség, egyéni hátrányos helyzetek), hanem a lakásállomány eltérő költségeivel (pl. a lakótelepi távfűtéses lakások költségei) is. A nemzetközi gyakorlat szerint a háztartásjövedelem 30 %-a feletti lakáskiadás már megfizethetőségi problémát jelent. Összehasonlításképpen a magyar háztartások több mint 20 %-a fizet ennél többet. 2003-ban kb. 500 ezer háztartás rendelkezett a lakhatás biztonságát veszélyeztető hátralékkal, míg lakásfenntartási támogatásban csak mintegy 150 ezer háztartás részesült – mára, a támogatás módosításának hatására ez a szám 350 ezerre tehető.

A 90-es évek lakásprivatizációja és a támogatási-adózási-ösztönzési feltételek miatt az **önkormányzati bérlakások aránya** 22 %-ról 4 %-ra csökkent 1994-re, és azóta is stagnál. A magántulajdonú bérlakások aránya 4 %, azaz összesen mintegy 8%-ot tesz/tett ki a bérlakásszektor a teljes lakásállományon belül, míg az Európai Unió országaiban tipikusan 20-40% a bérlakások aránya. Az alacsony bérlakásszám miatt beszűkült a szociális lakáspolitikai hagyományos lakásbázisa (önkormányzati bérlakások), és nem alakult ki egy átfogó, lakhatás biztonságát garantáló, szociális és lakáspolitikai elemeket ötvöző rendszer. A központi kormányzati szinten egymástól elválasztott lakásfenntartási támogatás és lakbértámogatások helyi önkormányzatok szintjén sem integrálódnak, jelentőségük egyelőre marginális, súlyuk a kormányzati lakáskiadások 2 %-a körüli összeg, míg a nyugat-európai országokban ez az arány 30-50 %.

A megfelelő színvonalú lakáshoz jutás megfizethetősége a magas **lakásár/jövedelem olló** miatt az átlagos helyzetű, szülői-rokoni segítség nélküli családoknak is komoly gondot jelent (az átlagos lakásár 5-6 szorosa az átlagos jövedelemnek, szemben az Európai Unió átlagosan 3-4 közötti mutatójával).

A **megfizethetőséget a jövedelmek, a lakáshitelezés és a lakásárak befolyásolják**. 1998 óta a lakásárak jövedelmeket meghaladó emelkedése ellenére javult a lakáshozjutás megfizethetősége, így az átlagos háztartás hitelfelvétel segítségével egy átlagos lakás 50-60%-át ki tudja fizetni. A javulás gyors ütemét jelzi, hogy négy évvel korábban ez az arány csak 20-30 % volt. A javulás ellenére ez messze elmarad a nyugat-európai országok 80-90 %-os mutatójától.

A 90-es éveket jellemző alacsony lakásépítési teljesítmény ellenére Magyarországon megszűnt a mennyiségi lakáshiány. A probléma lényege ma sokkal inkább az, hogy a hazai lakásállomány minősége (energia költségek, településszerkezet, lakástípus, stb.) elmarad az igényektől és az európai színvonaltól. A **lakásállomány 10-12% komfort nélküli, félkomfortos szükséglakás**. Ezen belül több mint 100 ezren – más források szerint akár 300 ezren – élnek **szegregált, lakhatásra alig alkalmas telepeken**. Továbbá számolni kell a lakótelepek komoly strukturális problémáival is (energiagazdálkodás, egyéni mérés és fogyasztás-szabályozás, stb.). A lakótelepek, leromló régi városrészek, infrastrukturális szempontból hátrányos helyzetű, elnéptelenedő falvak és az itt jobbra üresen álló lakások, valamint a teletszerű, lakhatásra alig alkalmas zárványok más-más megoldásokat kívánnak.

A 90-es évek elején kiépültek a korszerű **lakáspiac jogi és intézményi feltételei**, de sok szempontból ma már nem felelnek meg az európai elvárásoknak, és felülvizsgálatra szorulnak. Többek között kritikus pontnak tekinthető az ingatlannal kapcsolatos jogbiztonság, a lakástámogatási rendszerek bonyolultsága, megbízhatóság, mindenki számára hozzáférhető lakáspiaci információk hiánya, a lakásprogramok ellenőrzésének (monitoring) megoldatlansága, a társasházak hatékony működésének hiánya és a magánbérleti jogviszony szabályozatlansága. Az országra jellemző alacsony lakásmobilitás részben ezekkel a tényezőkkel függ össze.

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy a magyar lakásrendszerben tehát 1990-es évek elején lényegében eltűnt az ún. „mennyiségi lakáshiány”. A mai lakásprobléma (poverty housing) következő elemeit különböztethetjük meg:

- a lakások komfortfokozata nem elfogadható (hiányoznak az alapkomfort feltételei: fürdőszoba és belső WC);
- a lakások leromlott állapotúak (elhanyagolt, felújítások elmaradtak, stb.);
- a lakás elhelyezkedése okoz problémát, amikor a lakás „környékével” vannak gondok (megközelíthetőség, környezeti problémák, stb.);
- a lakás nagysága nem megfelelő (zsúfolt, magas laksűrűség);
- a lakáshozjutás korlátozott, hiány van a megfizethető bérlakásokban;
- a lakásköltségek nem megfizethetők.

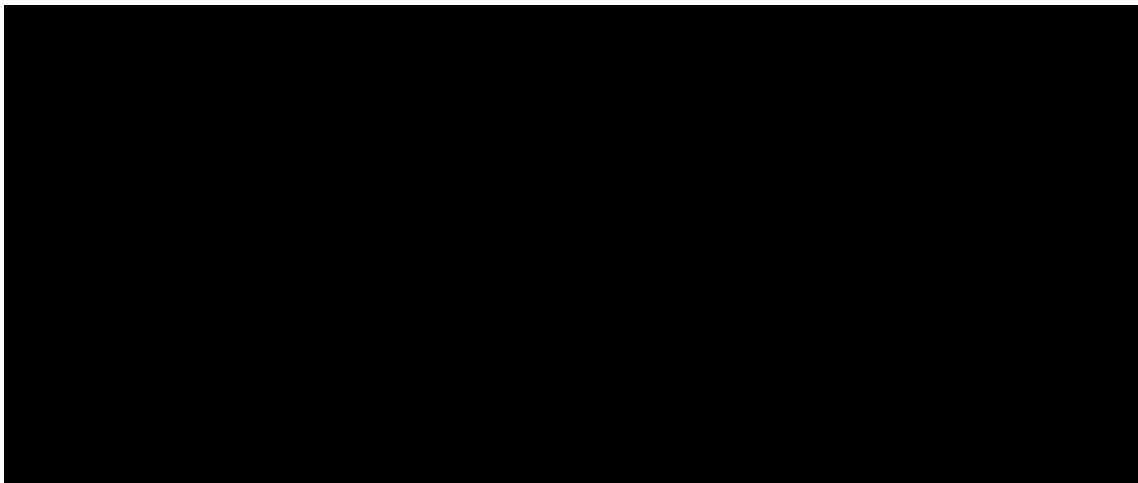
Elemzésünkben először ezeknek a kritikus lakáshelyzeteknek a dimenzióit operacionalizáljuk, és megvizsgáljuk, hogy a különböző társadalmi-demográfiai csoportok, valamint a település- és lakásrendszerben eltérő pozíciójú háztartások mennyire vannak kitéve az adott kritikus lakáshelyzetnek (poverty housing). Az élethelyzetekből kiindulva definiálunk olyan csoportokat, akiknek a helyzetét elsősorban kvalitatív módszerekkel jellemezzük. Ezek után röviden áttekintjük a kritikus lakáshelyzetek kialakulásának okait és a kezelésükre irányuló programok típusait.

2 A lakáshelyzet empirikus elemzése

Három nagyobb elemzési metszetet különböztetünk meg: a társadalmi-demográfiai pozíciót, a lakás- és településrendszeren belüli pozíciót („lakásosztályok”), és a lakáshelyzetet. Abból indulunk ki, hogy a különböző családok lakáshelyzetét alapvetően társadalmi-demográfiai helyzet és lakásrendszeren belül elfoglalt hely határoz meg. Lényegében azt keressük, hogy a különböző háttér változók milyen lakásminőséget valószínűsítenek, és ezen belül is, melyek azok a „társadalmi-demográfiai-település-lakás” pozíciók, amelyek kritikus lakáshelyzeteket eredményeznek.

Hét háttérváltozóval dolgozunk (életkor, jövedelem, családtípus, iskolai végzettség, településtípus, lakástulajdon jellege és lakástípus), a lakáshelyzetet pedig 11 változóval jellemezzük, amelyekkel a lakásminőséget, laksűrűségi viszonyokat, a lakókörnyezet jellemzőit, a megfizethetőséget és a lakáshelyzettel való elégedettséget mérjük. Először ezeket a dimenziókat önmagukban elemezzük, majd az összefüggéseket vizsgáljuk meg.

6. táblázat A vizsgálatba bevont változók



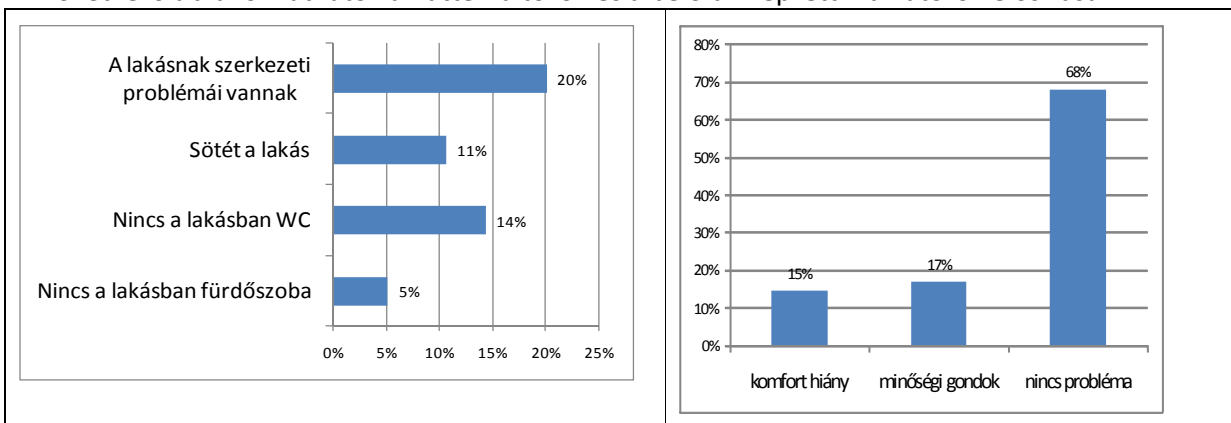
2.1 A lakáshelyzet elemei

A lakáshelyzetet (az ENSZ definíciójának adaptálása révén) négy szempontból elemezhetjük (a lakások minősége, környék jellemzői, a laksűrűség és a lakásköltségek megfizethetősége). Ezt mi kiegészítettük a statisztikai felvétel lakással kapcsolatos általános elégedettségre vonatkozó kérdéseinek eredményeivel..

A lakások minőségét mérő indikátort a következőképpen definiáltuk:

- a lakás minősége - komfort szint: ha a lakás nem rendelkezik fürdőszobával vagy belső WC-vel; illetve
- a lakás minősége - épület minőség, ha a lakás sötét vagy az épületnek érzékelhető szerkezeti hiányosságai vannak (beázik, stb.), de a lakásban van fürdőszoba és WC

A következő ábrákon láthatók a háttérváltozók és a belőlük képzett indikátorok eloszlása.



3. ábra Lakásminőség indikátora és a háttérváltozók (VÉKA 2006)

A lakásoknak mindössze 5 %-ban nincs belső WC, viszont fürdőszoba hiányzik a lakások 14 %-ából, együttesen (amikor bármelyik hiányzik) komfort hiány a lakások 15 %-át jellemzi. Továbbá 17 % azoknak a lakásoknak az aránya, ahol az alapvető komfort tényezők adottak, de a lakás sötét vagy valamilyen szerkezeti problémája van.

A lakhatás minőségét meghatározó másik fontos tényező a **laksűrűség**. Két változóval mérjük a laksűrűséget: az egy szobára jutó lakók számával, illetve az egy lakóra jutó alapterület nagyságával.

7. táblázat A laksűrűség mutatói

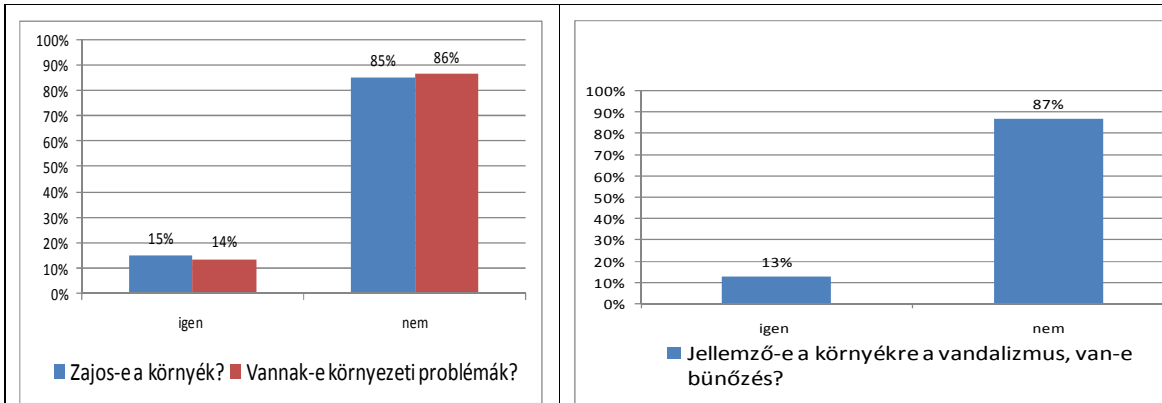
	Minimum	Maximum	Átlag	Szórás
Egy szobára jutó személyek száma	0,1	10,0	1,1	0,6
Egy főre jutó alapterület (nm)	3	200	38	22

Forrás: VÉKA 2006

Átlagosan 1,1 fő jut egy szobára, és az egy főre jutó alapterület 38 nm. A két változó szorosan összefügg egymással, de előfordul az is, hogy a lakásokban nagyon kicsi, de sok szoba van, mint pl. a lakótelepi lakásokban.

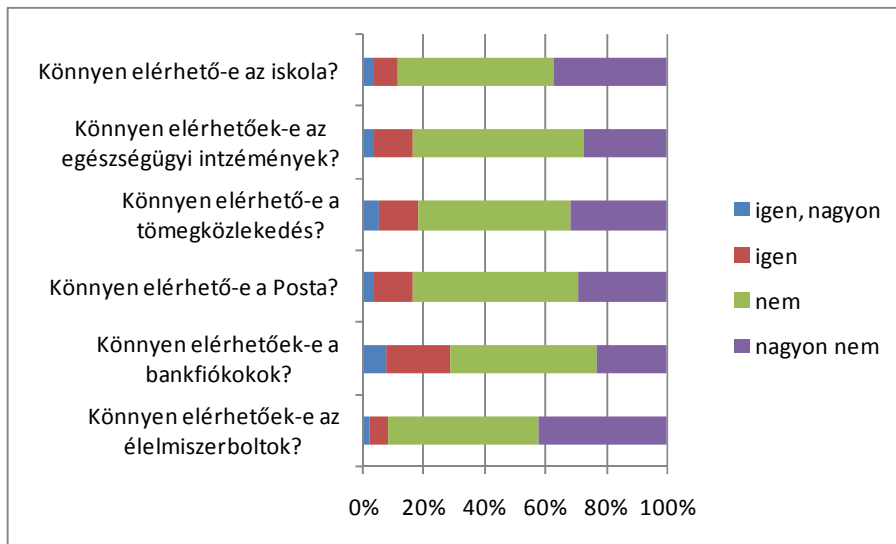
A **lakókörnyezet** jellemzéséhez három indexet alkalmazunk: vizsgáljuk a környezeti állapotot, azt jellemző-e a területen a vandalizmust, és a lakás elérhetőségét.

Az első, környezeti állapotra utaló index a környék zajosságára, illetve szennyezettségére adott válaszokra épül. A válaszolók 13 %-a, illetve 14 % -a jelezte, hogy a környék zajos, illetve problémák vannak a szennyezettséggel – az esetek 22 %-ában fordult elő legalább az egyik probléma. A második környezeti index kialakítására használt kérdés a környéken előforduló vandalizmusra, bűnözésre vonatkozott: a válaszolók 13 %-a jelezte, hogy a környéken előfordulnak ezek a jelenségek.



4. ábra Környezeti indikátorok háttérváltozói I. (VÉKA 2006)

A harmadik index a környéken található szolgáltatások elérhetőségét méri 6 intézmény esetében: élelmiszerbolt, bank, posta, tömegközlekedés, orvosi rendelő és általános iskola hozzáférhetőségére adott válaszok alapján kialakított pontszám segítségével.



5. ábra Különböző intézmények elérhetősége (VÉKA 2006)

Az index kialakításakor azonos súllyal szerepeltek az egyes intézmények, az index értéke a pont értékek (igen, nagyon= 1; igen=2; nem=3; nagyon nem=4) átlaga volt:

	Minimum	Maximum	Átlag	Szórás
Elérhetőség indexe	6,0	24,0	18,1	3,2

A **megfizethetőséget** kétféleképpen is definiáltuk: egyfelől beszélhetünk **objektív megfizethetőségről**, amit két indikátorral mértünk:

- A lakáskiadás-jövedelem hányados: a teljes lakáskiadást (lakbér, közmű díjak, lakásfenntartás, hiteltörlesztés, stb.) osztottuk a háztartás teljes jövedelmével.

- hátralékosság előfordulása: akkor tekintettük hátralékosnak a háztartást, ha az utóbbi 12 hónapban előfordult, hogy pénzühiány miatt nem tudták az előírt időpontban befizetni az alábbiak közül egyet vagy többet: lakáshitel, lakbér, közüzemi díj, hitelre vásárolt termékek részlete, pénzkölcsönök törlesztő részlete.

Átlagosan a háztartások jövedelmük 28 %-át költik lakásra, és a háztartások közel 20 %-a jövedelmének több mint 30 %-át költi lakásra. A lakáspolitikai irodalom „hüvelykujj szabálya” alapján ezek a háztartások vannak kritikus helyzetben. A megkérdezett háztartások 16 %-a jelezte, hogy volt hátraléka az elmúlt évben.

8. táblázat Lakáskiadás/jövedelem hányados: háztartások megoszlása és a hátralékosok aránya csoportonként

Lakásköltség/jövedelem	Háztartások megoszlása	Hátralékosok aránya
-10%	11,5%	11%
11-20 %	44,0%	14%
21-30%	24,8%	18%
31-40%	9,9%	19%
41 % felett	9,8%	23%
Összesen	100%	16%

Forrás: VÉKA 2006

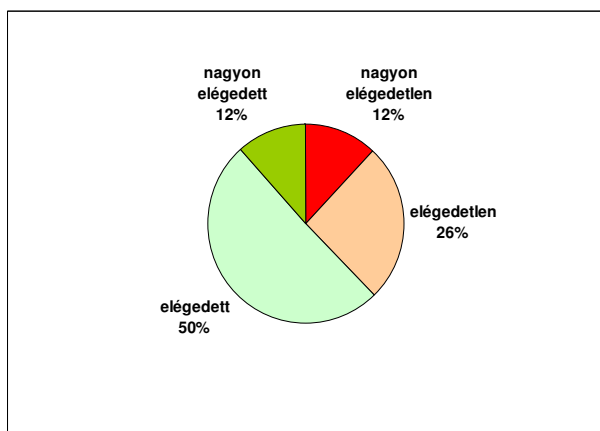
A magas lakáskiadás/jövedelem arány magasabb hátralékos arányt valószínűsít, de a kapcsolat nem egyértelmű. A hátralékosok aránya csak 5 %-kal magasabb a 41 % feletti lakáskiadás/jövedelem hányadossal jellemezhető családok esetében mint azok esetében, ahol a lakáskiadások a jövedelem 21-30 %-át emésztik fel.

Az objektív hátralékosság mellett definiáltuk a megfizethetőségnek „szubjektív indikátorait” is:

- „Nem telik fűtésre”: Megfizethetőségi gondokkal küzdenek azok a családok, akik úgy ítélték meg, hogy nem telik nekik fűtésre. A háztartásoknak 12 %-a nyilatkozott így.
- A szubjektív megfizethetőség másik indikátora azokat a családokat vizsgálta, akik nagyon megterhelőnek tekintették a lakáskiadásokat. A felvételben külön kérdés vonatkozott a lakáskiadásokra és a hiteltörlesztésekre: a háztartások 33,7 %-a válaszolta, hogy nagy nehézséget okoz a lakáskiadások vagy a hitelek törlesztése.

Végezetül a lakással kapcsolatos általános **elégedettség** mutatója az alábbi megoszlással bír:

6. ábra Háztartások elégedettsége jelenlegi a lakáskörülményeikkel



Forrás: VEKA, 2006

Fontos kiemelni, hogy a lakáshelyzetet leíró változók között több fajta kritikus helyzetet definiálnak, de a megfizethetőségi probléma nem feltétlenül jár együtt a minőségi problémákkal, a környezeti problémák a lakűrüségi problémákkal, stb.. Sőt, azt is láttuk, hogy a lakáshelyzet egy-egy dimenzióját leíró indexek sem feltétlenül járnak együtt.

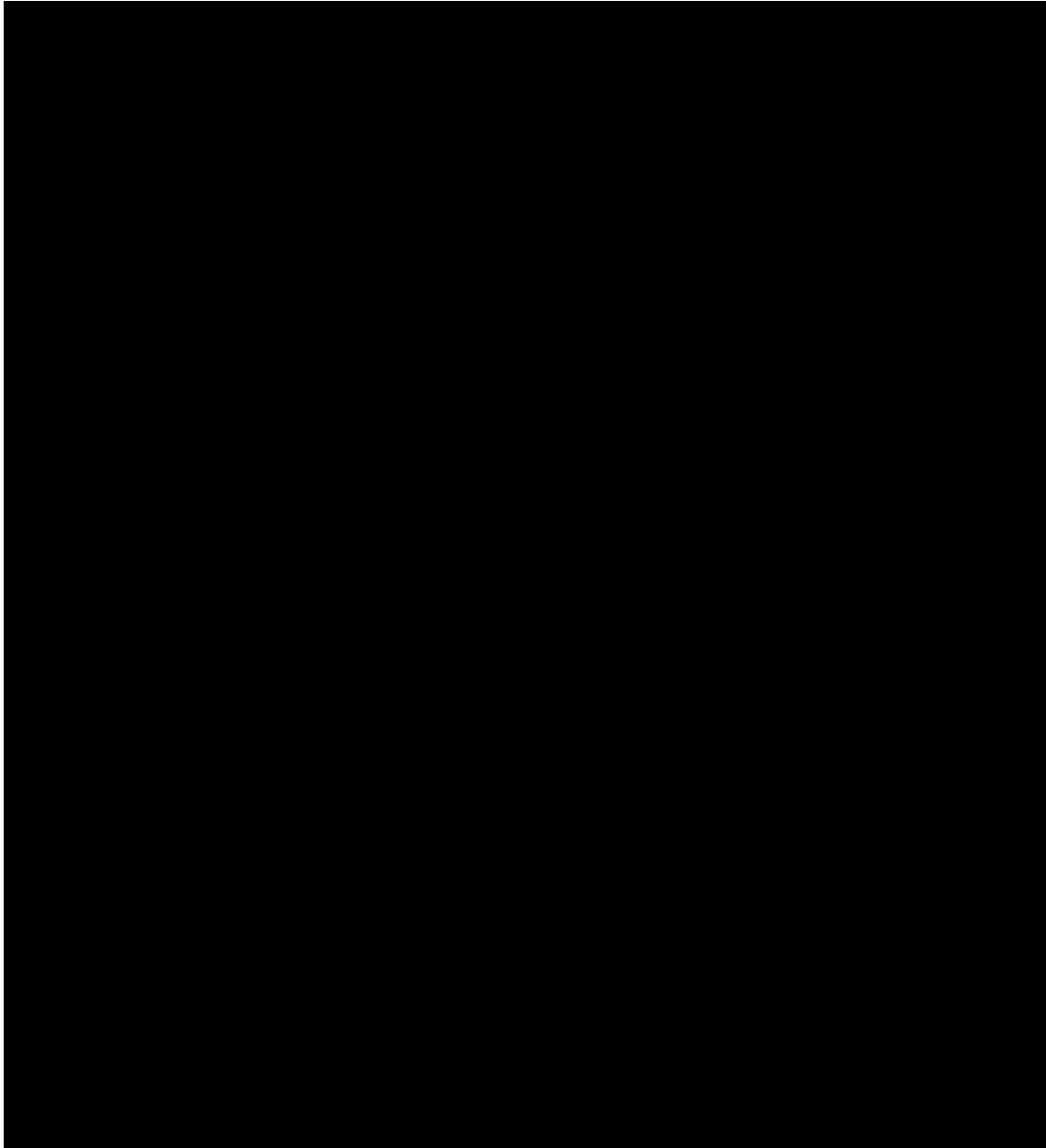
2.2 A lakáshelyzet elemei a lakásszektorbeli és társadalmi-demográfiai jellemzők tükrében

A fenti 13 mutatót megvizsgáltuk a másik két dimenzió, a lakásrendszerbeni és a társadalmi-demográfiai pozíció bizonyos kategóriáiban. A könnyebb értelmezhetőség érdekében az eredeti táblázat mellett készítettünk egy olyan táblázatot, amely az egyes cellákban az átlagos értékektől való eltéréseket a kritikus lakáshelyzet felé ('+' vagy '++'), illetve a az átlaghoz képes jobb lakáshelyzet irányába ('-' és '- -'), annak érdekében, hogy az összefüggések átláthatóbbak legyenek.

9. táblázat A lakáshelyzetet leíró indexek a társadalmi-demográfiai csoportok szerint

	Lakás minőség		Laksűrűség		Környék			Mefiz. objektív		Mefiz. szubjektív		Elégedettség		Megoszlás (%)
	komfort hiány	minőség	fő/szoba	nm/fő	Zaj, szennyezés	Vandalizmus	Elérhetőség index	iktg/jövedelem	hátralekó sok aránya	Nem telik fűtésre	lakásköltségek nagyon megterhelőek	nagyon elégedetlen	elégedetlen	
Életkor														
- 35	12%	17%	1,32	29	23%	11%	18,9	32%	23%	9%	34%	14%	30%	15,0
36-44	13%	17%	1,36	26	21%	12%	18,7	21%	23%	10%	34%	13%	25%	17,6
46-54	14%	17%	1,10	33	20%	11%	18,9	34%	22%	13%	38%	12%	26%	21,4
56-64	14%	17%	0,89	43	21%	14%	18,7	25%	12%	13%	34%	11%	25%	19,9
65-74	17%	16%	0,78	48	24%	15%	18,6	28%	7%	12%	32%	11%	24%	15,1
75 -	22%	19%	0,74	51	24%	14%	18,5	26%	3%	13%	27%	10%	25%	10,9
Összesen	15%	17%	1,05	37	22%	13%	18,8	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0
Családtípus														
egyedülálló	19%	19%	0,54	63	24%	14%	19,0	41%	10%	16%	35%	11%	27%	24,4
hp gyerekekkel	12%	15%	1,53	22	20%	12%	18,5	30%	24%	10%	34%	13%	27%	27,2
hp gyerek nélkül	12%	15%	0,99	35	20%	12%	18,8	20%	10%	9%	27%	11%	23%	32,8
egyszülős	16%	23%	1,31	25	24%	15%	18,9	25%	31%	15%	51%	13%	30%	6,4
egyéb	18%	22%	1,00	33	24%	13%	19,0	23%	18%	13%	41%	12%	28%	9,2
Összesen	15%	17%	1,05	38	22%	13%	18,7	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0
Jövedelemtizedek														
1	26%	19%	1,52	30	23%	18%	18,0	92%	43%	23%	53%	18%	32%	9,9
2	19%	19%	1,33	30	19%	14%	18,2	28%	27%	18%	46%	12%	29%	10,0
3	17%	18%	1,17	35	21%	15%	18,4	26%	18%	13%	39%	11%	28%	10,0
4	16%	18%	1,07	37	20%	13%	18,4	24%	15%	15%	39%	11%	30%	9,7
5	16%	17%	0,97	39	21%	11%	18,4	23%	12%	10%	36%	11%	24%	9,8
6	13%	15%	0,97	39	21%	13%	18,7	21%	10%	12%	32%	10%	26%	9,9
7	11%	15%	0,94	39	23%	12%	18,7	20%	10%	9%	29%	12%	25%	9,9
8	9%	16%	0,89	40	24%	12%	19,5	20%	8%	7%	27%	11%	23%	10,1
9	10%	16%	0,87	41	23%	10%	19,6	17%	9%	6%	21%	12%	22%	10,3
10	10%	17%	0,79	44	23%	10%	20,3	13%	6%	3%	16%	12%	20%	10,4
Összesen	15%	17%	1,05	38	22%	13%	18,7	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0
Iskolai végzettség														
alap	33%	17%	0,93	47	22%	16%	18,1	27%	13%	18%	40%	11%	28%	7,6
közép-alsó	22%	19%	1,10	41	20%	16%	18,1	27%	22%	18%	42%	11%	29%	18,9
közép-felső	12%	17%	1,09	35	22%	12%	18,8	31%	16%	11%	34%	12%	26%	56,1
felső	9%	17%	0,92	39	22%	10%	19,7	21%	10%	5%	21%	13%	22%	17,4
Összesen	15%	17%	1,05	37	22%	13%	18,8	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0
Régió														
Közép-Magyarország	14%	23%	1,05	35	27%	17%	19,7	27%	16%	10%	36%	13%	29%	30,0
Közép-Dunantul	13%	13%	1,05	36	17%	10%	18,7	44%	16%	5%	32%	14%	24%	10,6
Nyugat-Dunantul	11%	16%	1,08	37	22%	7%	19,1	29%	8%	4%	26%	12%	23%	9,5
Del-Dunantul	16%	16%	0,97	38	21%	11%	18,4	26%	14%	9%	31%	9%	25%	9,4
Észak-Magyarország	17%	17%	1,05	39	24%	15%	18,1	25%	21%	21%	41%	13%	31%	12,2
Észak-Alföld	12%	14%	1,11	38	17%	11%	18,5	24%	17%	13%	32%	9%	20%	14,5
Del-Alföld	20%	13%	1,01	41	18%	12%	17,9	26%	17%	18%	33%	11%	25%	13,7
Összesen	15%	17%	1,05	38	22%	13%	18,7	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0
Településtípus														
Budapest	13%	26%	1,06	34	31%	19%	20,5	28%	16%	10%	34%	13%	30%	19,5
megyei városok	8%	16%	1,01	35	22%	11%	19,6	22%	12%	13%	33%	12%	24%	20,7
városok	14%	16%	1,07	38	21%	12%	18,0	35%	18%	12%	34%	12%	28%	27,4
falvak	20%	13%	1,06	41	17%	11%	18,1	27%	17%	12%	34%	11%	23%	32,5
Összesen	15%	17%	1,05	38	22%	13%	18,7	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0
Lakástípus														
családiház	17%	14%	1,03	41	18%	12%	17,7	26%	16%	13%	34%	12%	23%	57,0
sorház	16%	23%	1,13	37	22%	14%	17,7	53%	19%	13%	34%	15%	26%	7,9
társas <10	13%	27%	1,08	33	27%	14%	19,4	33%	15%	11%	30%	14%	23%	4,2
társas >10	9%	20%	1,06	31	28%	14%	20,7	25%	14%	9%	34%	10%	30%	30,3
egyéb	61%	8%	1,60	26	35%	26%	18,2	60%	33%	40%	53%	20%	46%	5
Összesen	15%	17%	1,05	38	22%	13%	18,7	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0
Lakás jogcí														
tulajdonos	14%	16%	1,01	38	21%	12%	18,7	28%	15%	11%	32%	11%	25%	87,2
tulajd rokon	19%	24%	1,47	27	25%	13%	19,9	22%	27%	16%	46%	14%	42%	2,8
pbérllet	24%	31%	1,56	25	34%	26%	19,7	20%	32%	22%	48%	17%	37%	3,7
szbérlet	19%	20%	1,08	41	26%	16%	18,8	33%	17%	14%	37%	15%	25%	6,3
Összesen	15%	17%	1,05	38	22%	13%	18,7	28%	16%	12%	34%	12%	26%	100,0

10. táblázat A lakáshelyzet jellemzői társadalmi-demográfiai és lakásszektorbeli bontásban (VEKA, 2006 alapján)



Jelmagyarázat: +/- jelek az átlagtól való eltérés nagyságát illusztrálják; + jel a kritikus pontokat reprezentálja.

Életkor tekintetében a fiatal családok lakáshelyzetét magas laksűrűség jellemzi. A fiataloknak a lakáskiadások jelentős megterhelést jelentenek, a hátralékosok aránya a fiatalabb korosztályokban magasabb. Ők az elégedetlenebbek is, holott viszonylag jó minőségű lakásban, jó helyen élnek. Ugyanakkor a megfizethetőséget szubjektíven nem tartják megterhelőnek, mert valószínűleg a magas kiadások mögött az önként vállalt lakáshiteltörlesztések állnak.

Az idősebbek jellemzőbben komforthiányosabb lakásban és rosszabb környezetben élnek. Az idősebbek jelentősen alulreprezentáltak a hátralékoságot illetően: kicsi lehet a jövedelmük, de a kiadásaik is, ami ellentmond annak, hogy inkább ez a csoport él a magas rezsiköltségű, pl. távhővel fűtött, rosszabb minőségű lakásokban, ráadásul egyedül vagy párban. Feltételezhető, hogy ők inkább visszafogják egyéb fogyasztásaikat, csak hogy befizethessék a közüzemi számlákat. Körükben kevesebben látják rossznak a megfizethetőségi helyzetüket.

A különböző családtípusokat vizsgálva látható, hogy míg az egyedülállók komforthiányosabb lakásban élnek, addig a házaspárok előnyösebb helyzetben vannak e tekintetben. Az egyedülállók férőhely többlettel, a gyerekes párok és egyszülős családok hiánnyal rendelkeznek. Az egyedülállók és az egyszülősök rosszabb, míg a párok jobb környezetben élnek. Az egyedülállók magasak a költségeik (bár nem feltétlenül társul ehhez alacsony jövedelem), de igen kevés közülük a hátralékos, viszont szubjektíve gondot jelent a megfizethetőség (a fűtésnél). A gyerekesek megfizethetőségi nehézséggel küszködnek, akár házaspáros, akár egyszülős a család. Az egyszülősök és az egyedülállók jelentős megfizethetőségi problémákat érzékelnek. Ugyanakkor a gyerekes párok sokszor küzdenek objektív problémákkal (sok a hátralékos), de ezt nem így élik meg. A családtípusok szerint vizsgálva a lakáskörülményeket összességében a gyermektelen házaspárok vannak a legjobb helyzetben.

A jövedelemtizedek és a lakáshelyzet kapcsolatának elemzésekor azon egyszerű és a hétköznapi tapasztalattal egybecsengő összefüggés rajzolódik ki, hogy fordított arányosság áll fent a jövedelmek és a lakások rossz minősége, a laksűrűség, a lakókörnyéket érintő vandalizmus, az objektív és szubjektív megfizethetőségi probléma és az elégedetlenség között is. Azaz: minél magasabb a háztartás jövedelme, annál kevésbé jellemzők rá a kedvezőtlen lakáshelyzet egyes indikátorai. Az elérhetőség ebből a szempontból eltérő: itt a magasabb jövedelemhez társul a jobb elérhetőség, a szolgáltatások közelsége.

Az alacsony iskolai végzettségűek általában rosszabb minőségű lakásokban élnek, az ő lakókörnyezetükben valószínűbb a vandalizmus. Lakásaik valamelyest sűrűbben lakottak, de több a szolgáltatás a környékükön. Az objektív megfizethetőségi problémák mértéke nem egyértelműen, de kissé csökken az iskolai végzettség növekedésével, míg a a jobban iskolázottak körében kevesebben jelezték, hogy megfizethetőségi problémáik volnának.

A területi egyenlőtlenségeket vizsgálva Dél-Alföldet és Észak-Magyarországot alacsonyabb, Nyugat-Dunántúlt és Észak-Alföldet magasabb komfortú lakások jellemzik. Észak-Alföldön találjuk a zsúfoltabb lakásokat, míg a Dél-Dunántúlon – valószínűleg az arányaiban több egyedülálló miatt a kevésbé zsúfolt lakásokat. A Közép-Magyarországi Régió városiasabb, ezért kevesebb négyzetméter jut egy főre, Dél-Alföldön – történeti okokból - viszont kevés fő jut a viszonylag nagyobb házakra. Közép-Magyarország zajosabb, szennyezettebb, és

veszélyesebbnek is tűnik, éppen a városiasabb jellegből adódóan.. Szolgáltatások tekintetében Észak-Magyarország relatív jól ellátott, míg Dél-Alföld kevésbé. Közép-Dunántúlon többen számoltak be objektív megfizethetőségi nehézségekről, de kevesebb a hátralekó Észak-Magyarországon viszont megjelenik a hátralekosság és szubjektíve is átéli a nehézségeket. Dunántúlon kifejezetten nem panaszkodnak a megfizethetőséget illetően. Észak-Magyarországon a legelégedetlenebbek a családok a helyzetükkel, és a Közép-Magyarországi Régióban is arányaiban több a jelenlegi lakáshelyzetével elégedetlen család, holott valószínűleg itt a legjobbak a gazdasági viszonyok, csak rosszabb a lakókörnyezet. Összevetve Észak-Alföldön élnek a családok összevetve a legkedvezőbb körülmények közül, annak ellenére, hogy ez a régió az egyik legkevésbé fejlett. Összességében azonban azt mondhatjuk, hogy nem egyértelmű a régiók fejlettségi szintjének és a kritikus lakáshelyzeteknek az összefüggése.

Az egyes településtípusokat vizsgálva látjuk, hogy a falvak lakásai kevésbé komfortosak. Az urbanizáltság fokának csökkenésével nő az egy főre jutó alapterület. A főváros környezeti, biztonsági problémákkal küzd, de az elérhetőség jobb, míg a falvak jobb környezete rosszabb elérhetőséggel párosul.

Az egyes lakástípusok közül a családi házak kevésbé komfortosak mint a társasházak (amiben nyilván falusi versus városi lakásállomány összetétele is érvényesül). A családi házakban több hely jut egy lakóra mint társasházakban. A (vidéki) családi házak jobb környéken fekszenek, de rosszabb az elérhetőség, a (városi) társasházaknak rosszabb a környezete, de jobb a szolgáltatások elérhetősége. A sorházakban és a kisebb társasházakban élők esetében valószínűbbek a jövedelemhez képest magas rezszi kiadások (ide tartoznak pl. a távhővel fűtők), azaz gyakoribb körülményben az objektív megfizethetőségi probléma. A kisebb épületben élők, azaz főleg a családi házakban lakók elégedettebbek is az általános lakáshelyzetükkel. Érdemes megemlíteni az „egyéb” kategóriát, aminek kicsi a súlya, de mindenképpen egy szélsőségesen rossz lakáshelyzetet jelent szinte minden szempontból.

A lakás jogcíme szerint vizsgálva a lakáskörülményeket, megállapíthatjuk, hogy a magán- és önkormányzati bérlemények kevésbé komfortosak. A magánbérlet a jobban ellátott környéken jellemzőbb, míg a szociális bérletek átlagosan jobb környéken vannak (a lakók szerint). Bármelyik nem tulajdonosi helyzettel általában megfizethetőségi probléma is társul. Úgy tűnik, hogy aki nem a saját lakásában él, az több szempontból is problémás helyzetben van. (Érdemes megemlíteni, hogy a „tulajdonos rokona” jogcímen élők szinte teljesen hasonló helyzetben vannak, mint a piaci bérlakásban élők – ami azt sejteti, hogy a „tulajdonos rokona” egyfajta magánbérletet képvisel.)

Összefoglalóan a következő megállapításokat tehetjük:

1. A jövedelem és az iskolai végzettség alapján képzett csoportok egyértelműen a kritikus lakáshelyzet legfontosabb meghatározói. Másképpen fogalmazva: **az alacsony jövedelműek és az alacsony iskolai végzettségű csoportok lakáshelyzete szinte minden szempontból kritikus.** A többi háttérváltozó a lakásprobléma más és más szegmensére érzékeny.
2. A lakásprobléma különböző elemeinek a **régiókkal és településtípusokkal való összefüggése viszonylag gyenge**, talán Budapest (laksűrűség, környezet) és Észak-Magyarország (megfizethetőség) helyzete tér el az átlagtól.

3. A demográfiai csoportok elemzése karakterisztikus különbségeket tár fel a „fiatalok” (45 év alatt) és idősebbek (55 év felett) tekintetében, azaz a lakásprobléma más és más elemeit koncentrálna (szemben a jövedelem és az iskolai végzettség változóval ahol a rosszabb helyzetű családok lakásminősége minden dimenzióban romlott). Továbbá **vannak demográfiai tényezők, amelyek a rossz lakáshelyzet kockázatát növelik: egyszülős családok, gyerekes családok.**
4. Kiemelendő a **bérlakásszektor kritikus helyzete**, ideértve „tulajdonos rokona” jogcímen élők helyzetét is, valamint az egyéb lakástípusban élők problémáit.

3 A hátrányos helyzetű csoportok és lakáshelyzeteik típusai

A lakásprobléma makroszintű elemzésén túl fontos definiálni azokat a tipikus élethelyzeteket, amelyek szinte elkerülhetetlenül kritikus lakáshelyzethez vezetnek. A lakásprogramoknak figyelembe kell venniük ezeknek az élethelyzeteknek a sajátos elemeit, nem elegendő a korábbiakban megfogalmazott általános kritériumok (mint a megfizethetőség, lakásminőség, stb.) alkalmazása. A programok eredménye mindig a különböző élethelyzetben lévő háztartások törekvéseinek és lehetőségeinek, valamint a programok lebonyolításában szereplők (intézmények, magánszemélyek) interakcióinak függvénye. Példa erre, hogy az ún. szocpolos lakásépítés során előfordult visszaéléseknek sincsen egytényezős magyarázata. Ezeket a visszaéléseket nemcsak a jogszabályok hiányosságai magyarázzák, hanem a sokgyermekes családok speciális életkörülményei (jövedelemszegénység), a „vállalkozók” érdekei és a hivatalos szereplők (jegyzők, építésügyi hatóság, banki ügyintézők, stb.) felelősségének hiánya.

A ma létező lakásprogramok (önkormányzati bérlakás, lakásfenntartási támogatás, hátralékkezelési programok, stb.) is különböző élethelyzetben lévő családokat kezelnek, és a program végrehajtói (önkormányzatok, vagyongazdálkodók, szociális munkások) igyekeznek a lehetőségeik keretein belül alkalmazkodni ezekhez a körülményekhez. Ha jól lehet tipizálni ezeket a helyzeteket és az érintett szereplők viselkedésének szabályait, akkor a lakásprogramokat is lehet finomítani, és egy-egy adott szituációhoz igazítani.

Általános nemzetközi tapasztalat, hogy a lakásprogramoknak egyre inkább kell alkalmazkodniuk ezekhez a speciális körülményekhez. Különösen fontos lehet ez a megközelítés akkor, ha sajátos küldetéssel bíró non-profit szervezetek részvételével is számolunk, mint pl. amilyen a Habitat for Humanity.

A tanulmányban **négy alaphelyzetet** határozunk meg, amelyeknek alapvetően társadalmi strukturális okai vannak, következésképpen növelik annak a valószínűségét, hogy a háztartások kritikus lakáshelyzetbe kerülnek, de ebben az **egyéni tényezők is szerepet játszanak**. Az előző részben tett, kvantitatív elemzésen alapuló megállapításainkat kiegészítjük most kvalitatív információkkal, és ezek segítségével jellemezzük a csoportokat, illetve értékeljük azokat a lehetséges beavatkozásokat, amelyek az ő lakáshelyzetüket igyekeznek javítani, befolyásolni.

3.1 *Fiatal családok, rokoni háttér nélkül*

Azok a gyermekes vagy gyermekvállalás előtt álló fiatal családok, akik nem rendelkeznek tartalékokkal, jelentősebb támogatással járó rokoni háttérrel, de rendelkeznek stabil alacsony vagy közepes szintű jövedelemmel (viszonylag képzettek, és nem tartósan munkanélküliek)

A rendelkezésre álló adatok alapján nehéz, szinte lehetetlen leválasztani azokat a háztartásokat, akik számíthatnak szülői, rokoni segítségre lakásuk megszerzésében, azoktól, akik semmiféle szülői háttérrel nem rendelkeznek. Jövedelem adatok szintén nem jelentenek megbízható háttérrel, hiszen az életciklus első szakaszában nem feltétlenül jellemző a magas jövedelem, és gyakori, hogy a támogatott családok

jövedelmi helyzete a támogatás utáni években javul érzékelhetően. Továbbá, még a relatív magas jövedelem sem nyújthat garanciát a megfelelő lakás megszerzéséhez rokoni segítség hiányában.

Feltételezzük, hogy a települések között (elmaradt területről fejlettebb területre, faluból városba) költöző családok között nagyobb a valószínűsége a családi háttér hiányának. A lakáshozjutás különösen a magas ingatlanértékű településeken okozhat problémát.

E helyzetben lévő családok esetében alapvető kérdés, hogy mennyire racionális a háztartásgazdálkodásuk, mekkora a megtakarítási hajlandóság, és milyen a lakásfogyasztás és jövedelem közötti egyensúly – a háztartás gazdálkodás nyújtotta lehetőségek elszalasztása teljesen lehetetlenné teszi ezeknek a háztartásoknak a lakáshoz jutását.

Ebben az élethelyzetben lévő családok számára a lakásbérlet hosszabb ideig megoldás lehet, amennyiben a lakásbérlet tulajdonnal szembeni hátrányát kezeli a lakáspolitikai (ingatlanadó, lakbértámogatás, stb.).

Mivel nem lehet ezt a csoportot jól elkülöníteni, általános támogatást maximum a társadalmilag elfogadott lakásszintig szabad adni, ami maximum az életciklus első (életkezdet) szakaszában jár.

3.2 Városi/falusi szegregátumokban élők

Városi/falusi szegregátumokban (romatelepeken, közlekedésből kieső falvakban, városi szegregátumokban) élők, jellemzően munkanélküliek, akik tipikusan leromlott lakásokban laknak

Az elmúlt évek során beindított programok és kezdeményezések óvatosan, kis lépésekkel „nyúltak hozzá” ehhez a kérdéshez. A megfigyelések szerint a mintegy 100-300 ezer embert érintő probléma nemcsak a települések szintjén, de szinte csoportonként eltérő, éppen ezért eltérő módszertant és beavatkozásokat kíván. Összefoglalóan viszont mindenképpen igaz, hogy a hátrányos helyzet ilyen mértékű halmozottsága, illetve a szegénység gyors újratermelődése miatt a mai társadalom egyik legnagyobb problémáját ezek a szegregátumok jelentik. Alapvető azonban, hogy a városi és falusi szegregátumok lényegesen különböznek egymástól.

A rossz és egyre romló lakásviszonyok az adott település (vagy településrész) élők rossz munkaerő-piaci pozíciójából erednek (tömeges munkanélküliség, munkahelyektől való távolság, alacsony jövedelmek).

Komoly problémát okoz, hogy a háztartások viselkedését (szociális jövedelmek maximalizálása, alkalmi munkát és szociális segínyt kombináló jövedelmi stratégia, stb.) és lehetőségeit önmagában a feljavított lakásviszonyok nem változtatják meg, és meg van a veszélye annak, hogy a támogatott programok révén felépített, felújított lakások leromlanak. Nagy a veszélye a tömeges hátralékosság kialakulásának, amit felerősít a negatív, de rövidtávon előnyökhöz vezető magatartásminta követése.

Szintén ide kapcsolódik az a jelenség, hogy a háztartásjövedelmek és a megélhetés (lakáskiadások) költségeinek negatív különbsége szociális migrációhoz vezethet. A magasabb ingatlanértékű területről rosszabb területre költözés tipikus ebben a

csoportban. Ilyen eset például a Debrecenből Hajdúböszörmény külső zártkertes területeire költözők csoportja, vagy a telepek kialakulásának és településrészek lecsúszásának gyors ütemét okozó költözési hullám pl. a miskolci térségben vagy akár Tatabányán is. A szociális migráció egyúttal a szociális problémák vándorlását, sok esetben pedig „exportját” is jelenti.

A probléma nagyságrendjét érzékelteti, hogy ma a fejlesztési források lehívása érdekében az Integrált Városfejlesztési Stratégia készítésekor külön programot kellett készíteni a városi szegregátumokkal⁴ kapcsolatos problémák kezelésére. A 2001-es népszámlálás alapján ma a lakónépesség 3,2%-a, mintegy 158 ezer ember él szegregátumokban.

⁴ A tervezési módszertan szegregátumnak tekinti azt a tömböt, ahol az aktív korúakon belül a maximum 8 általános végzettségű és munkajövedelemmel nem rendelkező aktív korúak aránya meghaladta az 50 %-ot. A módszerünk az alábbi volt: népszámlálási tömb szinten, a 20 ezer fő feletti népességgel rendelkező városokra elkészített adatbázisból megkíséreltük megbecsülni a szegregátumokban élők számát és arányát. Mivel egyedi szinten nem tudtuk összekapcsolni az iskolai végzettséget és a munkajövedelemmel való rendelkezést, ezért egy egyszerűbb megoldást választottunk, és csak azt néztük, hogy egy-egy területen lakó aktív kereső korú lakosságon belül mekkora a csak maximum 8 általánossal rendelkezők aránya, és szegregátumnak tekintettük azt a 10-nél több lakóval rendelkező tömböt, ahol ez az arány meghaladta az 50 %-ot.

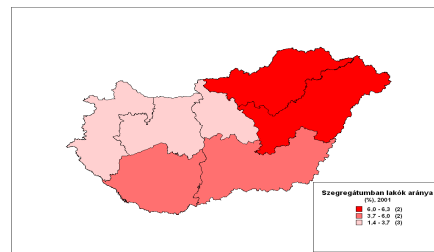
11. táblázat Szegregátumok lakók területi elhelyezkedése

		Szegregátumban lakók	
Régió		száma	aránya
	Közép-Magyarország	30 263	1,4%
	Közép-Dunántúl	12 518	2,7%
	Nyugat-Dunántúl	9 226	2,1%
	Dél-Dunántúl	13 218	3,7%
	Észak-Magyarország	25 034	6,0%
	Észak-Alföld	33 605	6,3%
	Dél-Alföld	33 654	5,3%
	Összesen	157 518	3,2%
Település típus			
	Budapest	13 023	0,7%
	megyei jogú városok	67 083	3,2%
	többi város	77 412	7,2%
	Összesen	157 518	3,2%
SZJA kategória			
	Az egy főre jutó szja-alap 500 ezer és 1 millió Ft között	149 452	4,2%
	Az egy főre jutó szja-alap 1 millió Ft fölött	8 066	0,6%
	Összesen	157 518	3,2%

Forrás: 2001-es népszámlálás tömb szintű adataiból készített adatbázis

A szegregátumokban élők lakáshelyzete jól mutatja, hogy a szegregátum az ún. mélyszegénység területi koncentrációját jelenti. A komfort nélküli lakások aránya ezeken a területeken ti. 54 % (szemben az átlagos 10 %-kal), az egy szobára jutó népesség 1,8 fő (szemben a 1 fővel), és az egy szobás lakások aránya 33 % (szemben a 14 %-kal).

		Összes városi számláló körzetek	
	Szegregátum		
Komfort nélküli lakások aránya	54%	10%	
Egy szobára jutó lakónépesség	1,8	1,0	
Egy szobás lakások aránya	33%	14%	
12. táblázat Szegregátumok lakóinak lakáshelyzete			7. ábra Szegregátumokban élők aránya régiók szerint



Forrás: 2001-es népszámlálás tömb szintű adataiból készített adatbázis

3.3 Alacsony jövedelmű, idős családok

Tipikusan saját tulajdonú lakásokban (pl. lakótelepi lakások) élő, alacsony jövedelemmel és magas rezsi költségekkel rendelkező idősebb családok

Különösen azok körében találkozunk ezzel a problémával, ahol a háztartás nem képes lakás energia fogyasztását befolyásolni. (Távhő probléma) Ugyanakkor az idős családok esetében kisebb az aránya a hátralékosságnak (kiszolgáltatottabbnak érzik magukat), mert ők inkább az alapvető, elemi szükségleteiket fogják vissza.

Ha a jövedelem és a lakásköltségek közötti egyensúly tartósan felbomlik, akkor már az egyéni szinten jelentkező problémák (betegség, válás, stb.) is a lakáshelyzet ellehetetlenüléséhez, hátralékossághoz stb. vezethetnek.

A mai magyar egészségügyi és szociális ellátórendszer nincsen felkészülve arra, hogy az idősödő háztartások pl. munkavesztés és betegség esetén felboruló élethelyzetét kezelje, amit sok esetben a családi szociális háló elégtelensége sem tud ellensúlyozni. Sok esetben az idősek lakás (vagyon-)vesztése árán lehet csak megoldást találni az ellátás megfizetésére, megszervezésére.

3.4 Speciális intézményi ellátásból kikerültek

Speciális intézményi ellátásból kikerült családok, háztartások, amelyek azonban eltérő élethelyzeteket is jelentenek: hajléktalanok, állami gondozásból kikerülők, büntetés végrehajtásból kikerülők, szenvedélybetegek

Ezeknek a csoportoknak az alapvető problémát a társadalmi beilleszkedés jelenti. A lakásmaffia áldozatai ebből a körből kerülnek ki.

Az intézményi ellátásból kikerült családok kényszerülnek tipikusan a magánbérlet szektorba, ahol vagy megfizethetőségi probléma vetődik fel vagy lakás minőségi probléma. Ide kapcsolódik a diszkrimináció problémája is – nehezebben férnek hozzá ezek a csoportok a megfelelő lakásokhoz, vagy akár a lakás megszerzéséhez elengedhetetlen információhoz. Tipikus, hogy a kiszolgáltatott helyzetben lévő bérlőket a tulajdonosok nem jelentik be a lakásaikba, ezáltal elesnek a lakóhely szerinti szociális juttatásoktól is.

A helyi lakáspolitikák alakításakor tipikusan felmerülő probléma az, hogy ezekre a csoportokra a helyi eszköztár szegregáló vagy integráló programokat tud-e érvényesíteni, azaz pl. a viselkedési problémákkal rendelkező családok koncentrációja megfelelő kontrol, szociális munka, egyéb kiegészítő elemek nélkül a programok kudarcát jelentheti (Pl. pécsi István aknai program.)

Ezeket a csoportokat tehát nehéz statisztikai és survey adatok alapján kvantifikálni, ugyanakkor fontos tudni, hogy nagyságrendileg mekkora csoportokról van szó. Ezért megkíséreljük megbecsülni ezeknek a csoportoknak a nagyságrendjét, bár korrekt becslés külön kutatást igényelne.

1. csoport – Fiatal családok, rokoni háttér nélkül

Annak ellenére, hogy a csoportnak „csak” egy része lenne rászorult, természetesen ettől függetlenül jól definiálható kritériumok alapján lehet a teljes korosztály a lakásprogramok célcsoportja, mint ahogy azt helyi és központi lakáspolitikai programok elemzésekor is tapasztaljuk.

Ezt a csoportot a lakásváltoztatási szándékkal rendelkező fiatalok közül azok alkotják, akik mögött nem áll családi-rokoni-baráti segítség. A 2003-as KSH felvételben megkérdezték a háztartásokat, hogy ha volt 18 évesnél idősebb gyermekük, akkor tudtak-e segíteni a gyermekük lakáshoz jutásában. A teljes mintán a gyerekek oldaláról nézve 40,4 % volt azon családok aránya, ahol nem volt rá szükség (vagy amiatt mert nem költöztek vagy amiatt mert nem kellett segítség). A családok 24,2 %-a nem tudott segíteni, 35,4 %-a pedig igen. Ha két csoportra osztjuk a népességet életkor szerint, akkor arra is választ kapunk, hogy mi volt a trend. Itt fontos a tudott segíteni/nem tudott segíteni arány: az idősebbek esetében 40,8:31,3 az arány, a fiatalabbak esetében 15,0:23,7 az arány – azaz a 90-es években kevésbé tudtak a családok segíteni.

13. táblázat Rokoni segítség a lakáshoz jutásban (2003)

Forrás: KSH 2003 Lakásvizsgálat

Mindezek alapján a fiatalok 40-60 %-ára becsülhetjük azoknak az arányát, akiknek a rokonok nem tudnak segíteni. Ezek után a lakásukkal elégedetlen fiatal gyermektelen és gyermekes házaspárokból indulunk ki, hogy meghatározzuk nagyságrendileg mekkora csoportról van szó.

14. táblázat Lakásukkal elégedetlen fiatal (40 év alatti) családok összetétele (2003)

	N	%
háaspár	42105	15%
háaspár és gyerek	150387	52%
egyszülős család	24889	9%
egyedülálló	45990	16%
több család	24534	9%
Összesen	287905	100%

Ezek alapján az egyedülálló és egy szülős családokat kihagyva 217 ezer család 50 %-ára, azaz 108 ezer családra (200 ezer főre) becsülhetjük az érintett kört.

2. Városi/falusi szegregátumokban élők

Adataink csak a 20 ezer feletti városokra vonatkozóan álltak rendelkezésre, de ha ezeket az arányokat vesszük, akkor körülbelül **300 ezer főben** állapíthatjuk meg ennek a csoportnak a nagyságát.

3. Alacsony jövedelmű, idős családok

Ezt a csoportot a VEKE 2006 alapján határoljuk le. Azok tartoznak ide, akik a lakáshelyzetükkel elégedetlenek, a háztartásfő 65 év felett van, és a jövedelemeloszlás alsó 40%-ába tartoznak: 113 ezer családról van szó (214 ezer személyről). 75 százalékuk a falvakban és kisvárosokban lakik.

15. táblázat Lakásukkal elégedetlen, alacsonyjövedelmű, idős családok település szerinti megoszlása (2006)

	N	%
Budapest	13737	12,2
megyei városok	14012	12,4
városok	41052	36,3
falvak	44224	39,1
Összesen	113025	100,0

Forrás: VEKE, 2006

5. Speciális intézményi ellátásból kikerültek

2006-ban összesen 17.145 kiskorú gyermek részesült otthon nyújtó ellátásban, és 4.206 fiatal felnőtt (18-24 év) részesült utógondozói ellátásban – potenciálisan a lakáspiacon az utógondozásban lévő kb. 4-5 ezer fiatal tekinthető. Évente 850-950 fiatal részesül otthonteremtési támogatásban.

A Hajléktalanellátó intézmények 1990. után jöttek létre, jelenleg mintegy 7500-8000 férőhellyel üzemelnek az országban. A férőhelyek valamivel több, mint fele a fővárosban, Budapesten található. E szállásokon kívül az országban összesen 3280 férőhellyel működnek családok átmeneti otthonai a lakástalan gyerekes házaspárok, vagy egyedül élő anyák részére, valamint összesen 319 férőhely áll az idős hajléktalan személyek rendelkezésére hajléktalanok idősek otthonaiban. (Az idős hajléktalan személyek a „normál” idősek otthonaiban is lakhatnak.)

2009. február 3-án összesen 7121 hajléktalan, közülük 2862 fedél nélküli emberrel végzett vizsgálat szerint⁵:

- A fedél nélküliek többsége vidéken él (Bp. 1360, vidék: 1502).
- Budapesten magasabb a szállásokon élő hajléktalanok száma (Bp. 2326, vidék: 1933).
- Egyes megyeszékhelyeken kiemelkedően magas a hajléktalan emberek és a fedél nélküliek száma és aránya
- A települések többségében jelentősen nem változott a helyzet egy év alatt, több településen azonban - Miskolcon, Székesfehérváron, Szolnokon - jelentősen nőtt a közterületeken élő emberek száma.

⁵ Forrás: (<http://bmszki.hu/file/f3/2009f3/F-3-2009-sajto.ppt>)

Börtönbüntetését 10 259 fő tölti (2007), ami – figyelembe véve a szabadságvesztés hosszát – azt jelenti, hogy évente kb. 5000 fő szabadul, akiknek jelentős része beilleszkedési segítségre szorul.

Mindent összevetve kb. 35-40 ezer főről van szó, akik közül nagyságrendileg 10 ezer/évre becsülhetjük azoknak a személyeknek a számát, akik intézetből kikerülve potenciálisan lakás segítségre szorulhatnak.

Természetesen kérdéses, hogy ezek a programok mennyire tudják csak az egyéni élethelyzeteket, és mennyire magukat a strukturális okokat kezelni, és a programok valós hatása az egyes csoportokban mennyire érzékelhető. A következő két részben megkíséreljük tipizálni a lakásproblémák okait, hogy megfigyeljük, min állhat vagy bukhat a lakásprogramok hatékonysága az egyes élethelyzeteket illetően.

3.5 A kritikus lakáshelyzeteket kiváltó tényezők

A lakáspolitikai beavatkozások értékelésénél, a programok várható hatásainak előrejelzésekor alapvető szempont lehet, **hogymi okozza a lakásproblémát**. A közgazdasági elmélet szerint hosszú távon (rugalmas és versenyző piacok esetében) a lakásprobléma oka az, hogy a rossz lakáskörülmények között élő háztartásoknak nincsen elegendő jövedelmük ahhoz, hogy megfizethessék egy elfogadható lakás költségeit. Jövedelem újraelosztása révén tehát – rugalmas kínálati piac esetén – a lakásprobléma automatikusan megoldódna.

A valóságban azonban számos olyan közgazdasági és társadalmi tényező van, amely radikális jövedelem újraelosztás esetén is komoly lakásprobléma kialakulását eredményezi. A tanulmánynak nem feladata a lakásprobléma okainak a feltárása, ezért itt csak röviden utalunk ezekre a tényezőkre:

- rugalmatlan lakáspiac
- lakás mint tőke (és nem fogyasztási cikk)
- diszkrimináció
- szélsőséges jövedelmi különbségek
- torz tulajdoni szerkezet (lakásprivatizáció, semleges adórendszer és támogatáspolitikai hiánya)
- monopolhelyzetek (bankok, szolgáltatók, stb.)
- lakáskiadások szabályozásának korlátai lakótelepi lakások és társasházak esetében

A beavatkozási politikák elemzésekor értékelni kell a kiváltó okokat is. Nem szabad azonban megfeledkezni arról, hogy nemcsak strukturális (társadalmi) tényezők játszanak szerepet, hanem **egyéni, háztartási viselkedés is** (irracionális fogyasztási szerkezet, felelőtlen gazdálkodás, adómegkerülés, támogatások maximálása a valóságos igények háttérbe szorítása és egyéb egyéni okok, váratlan betegség, válás, stb.). A helyi lakáspolitikák a számos piaci „torzítással” és a programok hatékonyságát csökkentő egyéni magatartással

találkoznak. Ennek példái a szocpolos lakásokkal való visszaélés; bérlakásban élők nemfizetése; jövedelem-eltitkolás vagy éppen a valótlan (nem létező) jövedelmek bevallása.

4 A mai lakáspolitikai programok áttekintése

A lakástámogatást⁶ olyan kormányzati beavatkozásként definiáljuk, amelynek célja, hogy a háztartások lakásköltségei (lakások ára, lakások fenntartási költsége, lakbérek, a lakáshitelek költségei, stb.) csökkenjenek, és ezáltal javítsa a lakhatás megfizethetőségét. Általános megfogalmazásban a támogatás egy, a kormányzat által alkalmazott ösztönzés (az opportunity cost⁷ csökkentése, illetve a potenciális előnyök növelése révén) annak érdekében, hogy a fogyasztók vagy a termelők meghatározott csoportja olyat tegyen, amit az ösztönzés nélkül nem tett volna. A támogatások történhetnek a lakásszektor kínálati és keresleti oldalán egyaránt és a tulajdonosi illetve a bérleti szektorban is.

Magyarországon a lakástámogatási rendszer főbb pilléreinek a következő támogatások tekinthetők:

- Lakástulajdon szerzéshez kapcsolódó támogatások
- Bérletlakás állomány növekedését elősegítő programok
- Lakásfelújítást, korszerűsítést elősegítő lakásprogramok és területi beavatkozások
- Lakásfenntartási támogatás és hátralékkezelési programok

Éppen a fentebb említett definíciós nehézségekből következik, hogy tisztázni szükséges a lakástámogatások viszonyát a jövedelemplótló támogatásokhoz. Az általános szociális támogatások elvileg gondoskodnak arról, hogy a lakáskiadásoknak legalább egy részére fedezetet biztosítsanak. Ugyanakkor a lakhatási támogatások létét az általános jövedelemkiegészítő támogatások mellett az indokolja, hogy a lakásterhek nem arányosak a jövedelmi helyzettel: relatíve magasabb jövedelmű háztartások is kerülhetnek válságos helyzetbe kiugróan magas lakáskiadások miatt. A kiugróan magas lakáskiadás nem a háztartás döntési körébe tartozó túlfogyasztás miatt lép fel, hanem a lakáspiac merevsége miatt, ezért a lakástámogatások, nem véletlenül, jelentős részben lakbértámogatásként (nyugat-európai rendszerekben), vagy fűtéstámogatásként működnek (kelet-európai országokban, Magyarországon pedig gázár-támogatásként).

Ennek megfelelően a lakhatási támogatás egyrészt szerepet játszik mint lakáspolitikai eszköz, másrészt, mint szociálpolitikai támogatás. A lakhatási és a jövedelemkiegészítő támogatások összekapcsolódása (átfedései) miatt nagyon nehéz pontos választ adni arra a kérdésre, hogy a lakástámogatások a szociális támogatási rendszeren vagy a GDP-n belül mekkora hányadot képviselnek.

⁶ Jelen melléklet egy korábbi, 2008-as tanulmányunk megállapításait összegzi, amely keretén belül az Önkormányzati Minisztérium felkérésére újra felülvizsgáltuk az érvényben lévő programok hatásait.

⁷ Opportunity cost= alternatív befektetések, kockázatok figyelembe vételével számított hozama.

Minden esetre, a szociális lakhatási problémákra adott válaszok feltérképezésekor éppen ezt az összefonódást és összetettséget, a támogatások részbeni átfedését, illetve a háztartások és a támogatásokat működtető intézmények interakcióját, stratégiáit, szándékait kell végiggondolni ahhoz, hogy bemutassuk, hol lehet szükség módosításokra.

4.1 Tulajdoni szektorhoz kapcsolódó programok

A **lakáshitel támogatások** hatásaként a lakásszektorban vitathatatlanul jelentős eredmények születtek: a lakásépítések száma 2004-re túllépte a 40 ezres küszöböt, a lakáshitel állomány pedig 200 md Ft-ról 2000 md Ft fölé emelkedett 2000-2005 között és így meghaladta a GDP 10 %-át. A 2006-os és 2007-es év folyamán a hitelek aránya még tovább emelkedett, 2007 végére elérve a 13%-ot is. Bár a 2004-ben életbe lépő szigorítások⁸ az adott évben éreztették a hatásukat és a hitelezés volumene a 2003-hoz⁹ képest jelentősen (mintegy kétharmadára) visszaesett, de koránt sem akkora mértékben, mint azt egyes előre jelzések jóslták. Ráadásul 2005-2006-ban a hitelezés újból növekedésnek indult, 2006-ban már elérte a 600 md Ft-ot. A támogatások csökkentésével párhuzamosan fontos változás következett be a hitelkibocsátás szerkezetében: egyre népszerűbbé váltak a deviza alapú hitelek. Míg 2003-ban a kibocsátott hitelek 95%-a támogatott hitel volt, addig 2006-ra, a támogatott hiteleknél kedvezőbb kamatozású deviza alapú hitelek megjelenésével ez arány már csak 28% volt. További jelentős változás, hogy a támogatott hitelkibocsátás volumene abszolút értékben is évről évre csökken 2004 óta.

2008-ra már nem csupán népszerűbbek lettek a deviza hitelek az állami támogatású forint hiteleknél az új hiteleket felvevők körében, hanem a teljes lakáshitel állományt vizsgálva is nagyobb arányt képviseltek a deviza hitelek. A KSH adatai alapján¹⁰ 2008. június 30-án a lakáshitelek állománya 3249 milliárd Ft volt, amely a GDP közel 13 százalékának felel meg, és amelynek 52 százalékát tették ki a devizaalapú lakáshitelek. Az egy évvel korábbi állapothoz képest a teljes állomány összege 15 százalékkal, a devizaalapú állomány pedig 51 százalékkal emelkedett (Sándorfi László, KSH, 2008). A lakáshiteleiket devizahitelként felvevők egyértelműen a pénzügyi válság vesztesei közé tartoznak, amit csak súlyosbít, hogy a szabad felhasználású (fogyasztási célú) jelzáloghitelekkel együtt a lakosság egy részénél okoztak költségnövekedést és sokaknál megfizethetőségi problémát is, veszélyeztetve ezzel lakhatásuk biztonságát.

⁸ A lakáshitel-felvételhez kapcsolódó SZJA kedvezmény az egyik legjelentősebb lakáscélú adókedvezmény volt, mely jelentősen megnövelte a lakáshitelezés ösztámogatottságát. 2004-ben itt is szigorítások léptek életbe, a kedvezmény igénybevételét jövedelem határhoz kötötték, abszolút értékét csökkentették (120 ezer Ft-ra) és a használt lakások esetében alacsonyabb törlesztőrészlet arányt szabtak meg. Továbbá maximalizálták a felvett hitelösszeget és csak a futamidő első öt évében járt a kedvezmény. Majd 2006-ban eltörölték az adókedvezmény ezen formáját, így 2007 január 1-től felvett hitelekre már nem lehetett igénybe venni. Az egyébként regresszív támogatás forrását más támogatási programokra lehet fordítani.

⁹ A visszaesés értékelésekor azt is figyelembe kell venni, hogy a 2003-as adatokon érezhető voltak a megszorítások „lebegtetése” miatt előrehozott lakásvásárlási döntések.

¹⁰ A KSH kimutatása az összes lakáscélra felvett hitelt tartalmazza. A célok között megtalálható: építés, új lakás vásárlása, használt lakás vásárlása, korszerűsítés/bővítés, áthidalás, hitelkiváltás is.

Ezentúl ismert, hogy a kamattámogatások egyik legjelentősebb következménye, hogy hosszú távon szűkül a kormányzat mozgás tere a lakástámogatások átalakítása terén, hiszen míg 2000-ben a lakáskiadások 60 %-a az adott évi programokra volt költhető, 2004-ben már csak 40 %-a, jelenleg pedig már csupán 30-25%-a. Bár az újonnan kötött szerződéseknek mindössze 15%-át kötik állami kamattámogatással – tehát a konstrukciónak a hitelezésben komoly szerepe nincs – a meglévő állomány kamattámogatása jelentősen megterheli a költségvetést.

A pénzügyi válság kapcsán felmerült, devizahiteleseknek szánt „mentőcsomag” a 2008 szeptembere óta munkájukat elvesztő devizahiteleseknek nyújt állami garanciát (minimális törlesztési önrész vállalása mellett), ami makroszinten egy viszonylag kis költségvetésű program, és kérdéses, hogy milyen lesz a hatékonysága.

A **lakás-takarékpénztári szerződések** száma 2005-re meghaladta a 900 ezer db szerződést, a tényleges megtakarítások 113 milliárd Ft-ot tettek ki. Becslések szerint a lakás-takarékpénztári szerződéseknek legalább egynegyede (de ez lehet akár 50% is) nem kapcsolódik lakáscélhoz, gyakorlatilag egy megtakarítási támogatás. A felhasználási célok között 10 % alatti az új lakás építés és vásárlás, a jellemző cél a felújítás és hitelkiváltás, a hitelezési piacon egyébként nem volt versenyképes konstrukció. A 2007-es év folyamán tovább növekedett a lakástakarék-pénztári szerződések állami támogatásának nagysága, az év végéig elérte a 18,57 milliárd forintot, 2008-ra várható teljes támogatási összeg legalább 20 milliárd forint volt, ami az Önkormányzati Minisztérium előrejelzése szerint pedig 2011-re megközelíti majd az állami támogatás éves összege a 30 milliárd forintot.

Az LTP-s konstrukció, amennyiben a lakásszektoron belül kerül(t) felhasználásra, különösen a panel plusz programban (volt) jelentős, mivel az önrész előteremtésének egyik kulcsa éppen a lakás-takarékpénztári megtakarítás kombinálása a bankok által nyújtott hitellel. Ez a pénzügyi megoldás – amit gyakran kombinálnak még a közös tulajdonú épületrészek felújítására felhasználható további állami kamattámogatásos hitellel – lehetővé teszi, hogy az egy háztartásra eső törlesztő részlet ne haladja meg a felújítás következtében elérhető megtakarítást, így a szegényebb háztartások is részt vehetnek/vehettek a programban. A konstrukció problémája, hogy elsősorban a középosztály tagja élnek a lehetőséggel, vagyis az alacsonyabb jövedelműek lakáshoz kapcsolódó beruházásait nem segíti kellően.

A **Fészekrakó program**¹¹ keretén belül 2005 végéig összesen 7658 fő család vette igénybe az államilag garantált hiteleket, 38,1 md Ft értékben (az éves lakáshitelezés 8%-a). 2006-ban az igénybe vevők száma növekedett 14813 családra az általuk felvett hitelek összege pedig 82,9 md Ft volt (az éves lakáshitelezés 14%-a). 2007 február végéig az állami garanciavállalás összesen 24.062 család hitelfelvételét segítette 130,4 md Ft értékben. Az állami garanciavállalás célja, hogy a lakáshitelezésben a jelenlegi, nemzetközi viszonylatban is igen alacsony (kb. 50-60%-os) hitel / lakásérték arány növekedjen, hiszen sok fiatal hiába rendelkezik a hiteltörlesztéséhez szükséges jövedelemmel, ha a szükséges önerő

11 A Fészekrakó programot 2005 februárjától vezette be a kormány, annak érdekében, hogy bizonyos célcsoportok esetében hatékonyabban segítse a lakáshoz jutást. A Fészekrakó program részben már létező, részben új támogatási elemekre épült, melyek a következők voltak: lakásépítési kedvezmény összegének újbóli emelése (gyermekes családok új lakáshoz való jutását segíti), fűszocpol összegének az emelése (gyermekes családok lakásbővítéséhez járul hozzá), fiatalok otthonteremtési támogatása (fiatal gyermekes családok használt lakásvásárlásához jár), akbértámogatás (alacsonyjövedelmű gyermekes családok számára).

előteremtése gondot okoz. Éppen ezért az állami garanciavállalás súlyának növelése indokolt célcsoportok esetében nagyban segítheti a hatékonyabb lakáshitelezési rendszer kialakulását.

Ide kapcsolódik egy régebbi konstrukció, a **köztisztviselők és közalkalmazottak lakáshiteléhez kapcsolódó állami garanciavállalás**. Ez elsősorban akkor volt jelentős, amikor a támogatott hitelek nagy arányban áramlottak ki. A támogatott hitelek visszaesésével 2004-től a kapcsolódó garanciavállalás is csökkent. A különféle garancia programok elfogadható formája a hitelezés támogatásának, és ez ténylegesen megkönnyíti a közszférában dolgozók hitelfelvételét. Miután a köztisztviselői és közalkalmazotti garanciavállalás csak a kamattámogatásos hitelekre vonatkozik, ezek szerepének csökkenésével ez a forma is jelentőségét veszti.

A lakásépítési kedvezmény a szociálpolitika kedvezmény („szocpol”) utódjaként jött létre 1995-ben. A kedvezmény átalakításának és egyben összegének megemelésének a célja az volt, hogy ténylegesen segítse az új lakások piacára belépőket elismerve, hogy a támogatás nem a szociálisan rászorult rétegeket célozza meg. A támogatás összege többször nőtt, felhasználása pedig bővült. A lakásépítési kedvezmény felhasználása már 1995-ben jócskán meghaladta a tervezett összeget. Ennek oka az volt, hogy bár céljai szerint nem szociális alapon volt hivatott a lakásépítést elősegíteni, mégis a támogatás ebben az időszakban járult hozzá leginkább az alacsonyabb jövedelmű elsősorban a nagycsaládos (gyakran roma) családok lakáshoz jutásához, főként az elmaradottabb régiókban, mivel a támogatás/lakásár (lakásépítési költség) itt volt a legalacsonyabb. Ez a hatás azért is erős volt, mivel külön program jött létre annak érdekében, hogy a több gyermekes családok akár önerő nélkül is képesek legyenek a támogatás felhasználásával lakást építeni. A program negatív hatása egyrészt az így megépült lakások gyakran gyenge minősége volt, másrészt az, hogy az elmaradottabb, magasabb munkanélküliséggel rendelkező térségekben valósultak meg az építkezések (1995-1997 között egyes becslések szerint 10 ezer ún. „szocpolos” lakás épült).

Épp a negatív hatások miatt a támogatás értékét a kilencvenes évek második felében tudatosan hagyta a politika elinflálódni. Az újabb jelentős növekedés 2003-tól következett be, egyrészt a kedvezményes lakáshitelek megjelenésével (melynek hatására megugrott az új lakásépítés), másrészt a szocpol összegének fokozatos megemelésével. Ezen tényezők hatására 2003-ban újból elérte a 30 md Ft éves kibocsátást, ami 2006-ra már 43 md Ft-ra nőtt. 2006-ban a kedvezményt összesen mintegy 24600 fő vette igénybe. A 2006-os növekedés azért is szembe tűnő, mert ez már nem tartalmazza a fiatalok otthonteremtési támogatását (félszocpol). A megemelt szocpol és félszocpol hatása sajnos sokban emlékeztet arra, amit már a múltban is problematikusnak tartottunk, mégpedig a legszegényebbek (és sokszor a sokgyerekes roma háztartások) rossz lakáspiaci pozíciójának stabilizálására, a szegregáció akart-akaratlan növeléséhez való hozzájárulásra. Ebből a szempontból tehát, hiába működik kvázi-célzottként a támogatás (relatív több jut a többgyermekes szegényeknek), a hatása ellentmondásos.

Az **illetékkedvezmény** feltételrendszerének változatlansága azt eredményezte, hogy az eredetileg a drágább lakásokat sújtó magasabb kulcs, mára tulajdonképpen a lakáspiacon megjelenő a legtöbb lakásra érvényes (kivéve elmaradt térségeket). Vagyis a lakásárak emelkedésével az állam bevétele nő. Az első lakáshozjutók lakásmegfizethetőségi mutatói rámutatnak, hogy az illetékkedvezmény nem ellensúlyozza hatékonyan az első lakáshozjutás nehézségét (Az kedvezmény maximum 8 millió Ft értékű lakáshoz jár, ami városi lakáspiacon csak egy szűk körben elégítheti ki egy fiatal házaspárigényeit.). Továbbá indokolatlan az új

lakásokhoz járó aránytalanul nagy kedvezmény, hiszen itt is érvényes az, hogy új lakást elsősorban magasabb jövedelműek képesek venni, és így ennek a típusú kedvezménynek is szociálisan regresszív hatása van.

Az **állami gondozottak otthonteremtési támogatás** célja, hogy az átmeneti, vagy tartós nevelésből kikerült fiatal felnőtt lakáshoz jutását, illetve tartós lakhatása megoldását elősegítse., de egyelőre gyakran nem éri el célját. Ez részben az alacsony összegből adódik – 2008-ban 1. 710.000 Ft volt a támogatás összege – illetve abból, hogy megfelelő kontrol nélkül költhető el ez az összeg. Ennek következtében a korhatár elérése után az állami gondozásból az utcára került gyökértelen fiatalok részaránya a hajléktalanok között relatíve magas.

4.2 A bérlakás-szektorhoz kapcsolódó programok

Mára a lakásprivatizáció eredményeként 22%-ról 4%-ra csökkent az önkormányzati bérlakásállomány, aminek hatására komoly feszültség alakult ki a lakásrendszerben, mivel az alacsony jövedelmű, rászorult családok lakáshoz jutási esélyei a minimálisra csökkentek. A bérlakások (nemcsak szociális) iránti igényt a magánbérleti szektor mintegy 100-150 ezer lakása (a teljes állomány 3-4%-a) sem oldotta meg. A 2000 utáni lakáspolitikai az **önkormányzati bérlakásszektor növekedését** új építések, illetve lakások vásárlásának támogatásával kívánta megoldani. Végül 2003 végén a program költségvetési forráshiány miatt leállt. A központi források szűkösségének egyik fontos indoka a támogatott lakáshitelek és a hozzájuk kapcsolódó állami források felfutása volt, mely egyértelműen kiszorította a bérlakásprogramot. A támogatott bérlakások száma a 4 év alatt mintegy 12800 db volt. Ez a program volt a leghatékonyabban célzott program, mely eddig leginkább támogatta a ténylegesen rászorult, alsó és alsó-közép szintű jövedelemmel rendelkező háztartásokat. Ugyanakkor a program gyenge pontjai közé tartozik, hogy a támogatásból épített lakások működtetésének feltételrendszerével szemben az állam nem támasztott központi követelményeket, elveket (pl. lakások elosztási kritériuma). További negatívuma volt a programnak, hogy túlságosan megterhelte a költségvetést, miközben bár korszerűbb lakások jelentek meg a program révén az önkormányzati bérlakásszektorban, a szektor mérete a program ideje alatt is csökkent, mivel a privatizáció tovább folytatódott. Lakbértámogatás

A **központi lakbértámogatást** 2005 elejétől vezették be a Fészekrakó program egyik elemeként. A cél a legrászorultabb, saját lakással nem rendelkező, a magánbérleti szektor piaci lakbéréit fizetni nem tudó családok segítése, illetve egy transzparensbb bérleti jogviszony mellett lakhatási biztonságuk növelése volt. Vagyis a program a magánbérlakások bevonásával igyekezett enyhíteni a szűk szociális bérlakásszektor okozta feszültségeket, és bővíteni a szociális szektort. A program tulajdonképpen teljesen hatástalan maradt, 2006-ban csupán 6 millió Ft-ot tett ki a programhoz kapcsolódó központi támogatás, ami kb. 70 család részvételét jelenti a programban. A kudarc kulcsa az adómegkerülés volt, de ugyanakkor az is igaz volt, hogy a lakbér bevétel után fizetendő 25%-os SZJA el is vitte volna a támogatás összegét. Ezen a lakbér adómentességét lehetővé tevő konstrukció sem változtatott, a lakástulajdonosok valószínűleg nem szívesen mondanak le több évre lakásuk hasznosítási jogáról. Tehát a magánbérleti szektor „kifehérítésére” tett kísérlet több ok miatt is hatástalan maradt. A program sikertelenségének másik oka, a túl szigorú feltételrendszer megállapítása volt, ilyen alacsony jövedelemmel rendelkező családok csak igen korlátozottan képesek a magánbérleti piacra bejutni, és ott fizetőképessé keresletként megjelenni.

Az önkormányzati bérlakásállomány fenntartása olyan költséget okoz, amit a központi normatívák (transzferek) sem részben, sem egészben nem kompenzálnak. Következésképpen az önkormányzatoknak a szociális bérlakások fenntartása „ráfizetéses”, a beszedett lakbérek nem fedezik a költségeiket. Ez önmagában nem baj, ha a helyi politika a szociális bérlakás iránti igényeket elismeri. Azonban sok önkormányzatra az jellemző, hogy szeretnének megszabadulni a szociális bérlakásaiktól, és a bérlők által okozott szociális gondoktól (a privatizáció folytatása). Vannak önkormányzatok, amelyek nyitottabbak a szociális gondok felé, és megpróbálják racionálisan kezelni a szociális bérlakások problémáját. Ennek egyik módja az **egyedi helyi lakbértámogatási rendszerek** bevezetése, amely növeli a támogatási rendszerek célzottságát. (Szombathely, Nyíregyháza, Debrecen, stb.) A szociális bérlakások iránti igény, konzervatív becsléssel, körülbelül 300 ezer lakás (a lakásállomány 8%-a), azaz ennyi háztartás élethelyzete tenné indokolttá, hogy szociális bérlakásban éljen (azaz támogatott lakbérű lakásban éljen). A mai állomány ennek a fele, és sem az önkormányzatok, sem az állami bérlakáspolitiká nem a bővítés irányába mutat, holott számtalan olyan élethelyzet adódik, amikor a nagy társadalmi költségek árán orvosolható problémák (hátrálékosság és eladósodás, immobilitás, szegregáció) halmozódását egy korszerű szektor létrehozása orvosolhatná. A közösségi szociális bérlakás-szektor a központi kormányzat, az önkormányzatok, a bérlői csoportok, lakásvállalatok és a lakástulajdonosok együttműködésére kell, hogy épüljön, mégpedig úgy, hogy a szereplők egyformán érdekeltek legyenek a szektor működtetésében, fenntartásában és fejlesztésében, de mindegyik szereplő részt vállaljon a költségekből és kockázatokból is.

A hajléktalan ellátási koncepció hiánya ellenére léteznek a **hajléktalanok reintegrációját célzó országos programok**. Ilyen a 2004-ben beindított Befogadó Falu program, ami a Heves megyei Tarnabod településen komplex szociálpolitikai, lakhatási, képzési, foglalkoztatási és közösségfejlesztési koncepció kidolgozásával és megvalósításával kíván a leszakadó település és a társadalom peremén élő hajléktalanok problémáira megoldást nyújtani. Szintén fontos lépés volt később a kiléptető lakások programjának beindításában egy 300 milliós központi forrástöbblet, amely közel 1000 főnyi hajléktalan számára havi 20.000 forint lakhatási támogatást és éves szinten 60.000 forintnyi ehhez kapcsolódó szociális munkát tett lehetővé. Bár az elmúlt 18 évben a hajléktalan ellátás kiépült, a hajléktalanságból kivezető út, a reintegráció a lakásrendszerbe nincsen megoldva. Bár a Hajléktalanokért Közalapítvány rendszeresen ír ki pályázatokat hajléktalanságból kiléptető programok működtetésére és van több alapítvány és szervezet – mint a Máltai Szeretetszolgálat vagy a Magyar Vöröskereszt – amelyek fenntart kiléptető lakásokat, ám ezen lakások száma kevés, az országosan finanszírozott támogatási programok időtartama pedig rövid. További nehézség a mentális felkészületlenség az önálló életvezetésre, ami a hosszabb ideje hajléktalan embereket jellemzi. Korábbi felkészítés hiányában a programok tapasztalatai szerint számos hajléktalanban hiányzik a motiváció ahhoz, hogy hosszú távon, a támogatási program lejárta után is meg tudjon kapaszkodni a lakáspiacon. Mindezen nehézségek mellett komoly probléma, hogy a szociális lakások hiánya miatt a hajléktalanságból éppen kivezetett emberek könnyen visszacsúszhatnak, hiszen nehéz megkapaszkodni véglegesen támogatás nélkül a lakáspiacon.

4.3 A lakásállomány felújítását elősegítő lakásprogramok és területi programok

A magyarországi **lakótelep** állomány jelentős része jelenlegi formájában, mind a fizikai mind pedig a szociális kihívások miatt rehabilitációra szorul. A szükséges rehabilitáció mértéke, fókusza és milyensége ugyanakkor területről-területre változott. Az elmúlt néhány évben folyamatos bővülésen ment végbe a panel program (2008-ban már 10 mrd Ft költségvetéssel dolgozott), és haszonélvezői eleve nem csupán a lakótelepek voltak, hanem minden olyan lakóközösség, amelyik iparosított technológiával épült lakóépületben lakik. Összesen az állomány 25%-át (190 ezer lakást) újították fel valamilyen szinten, átlagosan mintegy 700 ezer Ft-nyi beruházást generálva. Nehéz megbecsülni, hogy energetikai szempontból valóban mennyire voltak hatékonyak a beavatkozások, mert egy relatív heterogén állományon hajtották végre a felújításokat, és a program előrehaladtával és módosításaival erősödött fel a műszaki beavatkozások összehangoltsága iránti elvárás. Más-más volt az aktivitás egyes városokban, mert míg egyes önkormányzatok különös nagy hangsúlyt fektettek a támogatások megszerzésére, ezért sokszor hitelfelvétel mellett igyekeztek megszervezni lakóközösségek jelentkezését, addig más városokban egy megkésett részvételi hajlandóság volt tapasztalható. Ez a program sok, rosszabb anyagi körülmények között élő embernek tette lehetővé, hogy ha részlegesen is, de felújítsa otthonát. Mindemellett nehézség, hogy a igazán rossz helyzetű lakótelepeken – ahol az önrész kifizetése is problémát okoz – nem segít, arra jelenleg csak a ROP-okon belül megtalálható szociális városrehabilitációs támogatás alkalmas.

A szintén 2001-ben megindult városrehabilitációs, az ún. **tömbrehabilitációs programok**, illetve ezek folytatása gyakorlatilag nem működtek, tömbrehabilitációs programra csak 1-2 pályázat érkezett be és később már nem írtak ki pályázatot erre a támogatási formára. A sikertelenségnek több oka is van: egyrészt az önkormányzatok maguk nem igazán foglalkoztak a társasházak tömbszintű megszervezésével, kezdetben a legalább egynegyed részvételi arány is a hozzájárult a sikertelenséghez (a társasházi és önkormányzati kooperáció hiánya miatt), továbbá az állami jelzálogjog bejegyzés és a támogatás visszatérítése amennyiben a tulajdonos 10 éven belül eladja a lakását is jelentős gátló tényező volt. A program súlytalanságát jelzi, hogy 2001-2006 között összesen csak 460 millió Ft költségvetési támogatás ment ki erre a célra.

A **városrehabilitációs programok** tekintetében óriási változást jelent, hogy a Strukturális Alapon keresztül –lehetővé teszik először 1990 után nagyobb volumenű, területi szemléletű városrehabilitáció kivitelezését. A program folyamatosan változott, és mára a szociális városrehabilitáció ugyan lehetőséget teremt arra is, hogy a társasházak fizikai felújítására is lehessen költeni, ám a szociális programok súlya – az előző programokkal szemben – jelentősen nőtt. További fontos lépés volt a hagyományos beépítettségű, városias területek és a lakótelepek különválasztása a szociális rehabilitáción belül. Ezt a lépés a leromlott lakótelepek a leromlott hagyományos városias településeknél lényegesen jobb mutatói indokolták. Jelenleg egy futó program van Magyarországon, de hamarosan több kiemelt projekt indul be. Az időszak felfogható egy fajta kísérleti fázisként is, amelynek során egyre világosabbá váltak, hogy milyen célok és milyen eszközök szükségesek a magyarországi városrehabilitáció kivitelezéséhez. A jelenlegi megosztás, amelyik megkülönböztet gazdaságélénkítő illetve szociális rehabilitációt, indokoltnak tűnik. A program

eredményessége – hogy mennyire sikeres a gazdaságélénkítés illetve fenntartható a szociális rehabilitáció – a következő pár évben derül ki.

Hazánkban megközelítőleg százezer ember él, közel 500 telepen, telepszerű lakókörnyezetben, amelyek jelentős számban kistelepülésen vagy azok közigazgatási határain kívül találhatóak.¹² Várható, hogy a területi szegregáció erősödésével ez a szám csak növekedni fog, amennyiben nem történik hatékony beavatkozás a folyamatba. Az itt élőknek szembe kell nézniük az alapvető infrastruktúra hiányával, az alacsony iskolai végzettségből, a tartós munkanélküliségből, és az élet több területén megjelenő diszkriminációból fakadó kirekesztettséggel. A kormányzat 2005-ben indított el egy modell programot, mely a **romatelepeken élők lakhatási és szociális integrációját** célozta meg. A program, bár változó finanszírozási háttérrel, de azóta is működik. Eddig összesen 31 településen indította el a programot a Szociális és Munkaügyi Minisztérium (SZMM). A program lakhatási és szociális, oktatási és foglalkoztatási elemeket tartalmazott. A lakhatási programok eredményeként, melyek a meglévő házak felújítását, néhány új ház építését, illetve lakásvásárlását és infrastrukturális fejlesztéseket jelentettek az érintett lakosság lakáskörülményei javultak. A szegregáció oldására nem mindenhol volt lehetőség, hiszen voltak olyan települések, melyeken a lakosság többsége roma származású volt. A foglalkoztatási elem legtöbbször a falu rendbe rakásával ritkábban a felújítási munkákkal kapcsolatos közmunka programot jelentett. A tervezett oktatási programokra több helyütt nem futotta a program költség keretéből, de ezt a legtöbb esetben sikerült pótolni a Roma Oktatási Alap támogatásaiból. Az egyik fő gondot az jelentette, hogy az integrációs elemek (pl. a nagyon lényeges szociális munka) folytatása nem volt biztosított az 1-1,5 éves program lejártával, így az eredmények fenntarthatósága megkérdőjelezhető, bár kétségtelenül időszerű volt a "modellprogram" beindítása.

A társasházak és lakásszövetkezetek¹³ közös területük felújításához kamattámogatást igényelhetnek, abban az esetben, ha legalább négy éve rendelkeznek felújítási alappal. A támogatás az első öt évben 70%, a második öt évben 35%. A társasházak nem vehetik fel ezt a támogatást, amennyiben lakástakarék-megtakarításukra kedvező hitelt vesznek fel. A lakóközösségek csak nagyon korlátozott mértékben éltek ezzel a lehetőséggel, és az önkormányzati lakások felújításához kapcsolódó kamattámogatások mértéke is igen alacsony összegű volt. A kamattámogatásos hitelek jelentős mértékű igénybe vétele a víziközmű fejlesztésekhez kapcsolódik. Mindez arra enged következtetni, hogy a lakóépületek felújításának támogatása terén ehelyett a forma helyett meg kell találni azokat a hatékony hiteltámogatási formákat, melyeket ténylegesen képesek igénybe venni a lakóközösségek (kedvezményes hitelek, garancia problémájának megoldása).

A súlyosan mozgássérültek, illetve hozzátartozóik új **akadálymentes** lakásépítéséhez és meglévő lakás akadálymentes átalakításához igényelhetnek támogatást. A támogatás új lakás esetében 250 ezer Ft, meglévő lakás átalakítására pedig 150 ezer Ft, amennyiben az igénylő a mozgássérült személy maga, ha az a közeli hozzátartozója akkor 100 ezer Ft. A támogatás összege 2001 óta változatlan, költségvetése pedig 2,3-3 mrd Ft között ingadozik.

¹² Forrás <http://szmm.gov.hu/main.php?folderID=1052&articleID=4822&ctag=articlelist&iid=1&accessible=0>

¹³ A települési önkormányzatok a tulajdonukban lévő lakások felújításához, korszerűsítéséhez szintén igénybe vehetik a kamattámogatásos hitelt, a kamattámogatás mértéke 70%, de a hitel/beruházási költség arány legfeljebb 50% lehet.

Érdemes lenne a támogatás összegét a rászorult háztartások esetében felülvizsgálni, milyen mértékben járul hozzá a lakások akadálymentes átalakításához, és szüksége esetén a támogatás mértékét megemlíteni.

4.4 Lakhatási támogatások

A 2006-7-es év során a 3200 helyi önkormányzat éves szinten kevesebb, mint 20 milliárd forintot költött lakhatási támogatásra. Ez 2006-ban 18,4 míg 2007-es év folyamán 18,9 milliárd forintot jelentett. A 2008-ra előirányzott összeg 16,7 milliárd forint volt, ám az elmúlt két év során minden alkalommal meghaladta a tényleges költés az előirányzottat. Az elköltött összeg túlnyomó részét – 65%-át – a normatív lakásfenntartási támogatásra fordították. Az önkormányzatok által saját forrásból finanszírozott lakásfenntartási támogatás a teljes támogatás 16%-át, 3,1 milliárd forintot ölelt fel. Az adósságkezelési szolgálat részeként az önkormányzatok 2007 folyamán 2,7 milliárd forintot fizettek ki, ami 14%-át tette ki a lakásfenntartási támogatásoknak.

A **normatív LFT** bevezetésének a célja az volt, hogy a legalacsonyabb jövedelmű rétegek számára biztosítsa a támogatás elérését, így kitágítsa a támogatottak körét. A támogatás ezáltal a háztartások kb. 8%-át érte el 2005-ben, míg 2003-ban csak a 4%-ukat. Ugyanakkor a támogatás még így is csak a rászorultak szűkebb köréhez jut el, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy a háztartások mintegy 13%-a (kb. 500 ezer háztartás) rendelkezett lakásfenntartási kiadásokkal kapcsolatos hátralékkal (2003-as felmérésen alapuló becslés¹⁴). Becslések szerint jelenleg körülbelül 10%-a a háztartásoknak nem képes a lakásfenntartási kiadások megfizetésére, illetve további 10% nem tud belépni a lakáspiacra. Probléma, hogy a támogatási konstrukció felépítése nem ad biztosítékot arra, hogy az alacsony jövedelmű háztartások a megélhetés alapszükségleteinek biztosítása után képesek legyenek lakásköltségeiket fedezni. Az elemzések a rendszer két alaphiányosságára mutattak rá. Az egyik, hogy az alacsony jövedelemhatár miatt az öregségi nyugdíj minimum 1,5-szöröse feletti csoportok rosszabb helyzetbe kerülnek, mint a támogatottak (körükben magasabb a jövedelem 25%-nál magasabb lakáskiadással rendelkezők aránya) a támogatás megszerzése után. Ha az ekvivalens (háztartás összetételét is figyelembe vevő) jövedelmek alapján képzett csoportokat vizsgáljuk, akkor még nagyobb a különbség.¹⁵ A másik hiányosság, hogy a normatív lakásfenntartási támogatás nem veszi figyelembe a tényleges lakáshelyzetek miatti fajlagos költségek különbségeit. A lakásfenntartási támogatás elismert havi költsége (a háztartás létszáma alapján meghatározott lakásnagyság és az egy négyzetméterre jutó

¹⁴ 2003 decemberében a szociális tárca adatgyűjtést folytatott a 3 hónapot meghaladó áram, gáz és távhőszolgáltatással kapcsolatos tartozásokról, illetve az OTP-nél az 1993-ig felvett hitelekkel kapcsolatos máig meglévő adósságállományról.

¹⁵ A HKF 2006-os adatai alapján a háztartások 11 %-a esetében haladják meg a lakáskiadások (a lakbéren kívüli rezszi) a háztartás jövedelmének 25 %-át. A lakásfenntartási támogatás hatására a háztartások 7,6 %-át kitevő, a második csoportba sorolt háztartások között (ahol az egy főre jutó jövedelem az öregségi nyugdíj minimum 1-1,5 szerese közé esik) magas lakásköltséggel rendelkező családok aránya 37%-ról 14 %-ra csökken, míg a harmadik csoportba tartozó családok (ahol az egy főre jutó jövedelem az öregségi nyugdíj minimum 1,5-szerese és kétszerese közé esik), 16 %-a fizet többet, mint a háztartás jövedelem 25 %-a a lakással kapcsolatos kiadásokra.

költség szorzata) lényegesen különbözik a különböző lakáshelyzetben lévő háztartások tényleges lakásköltségeitől. A fajlagos lakhatási költségek („rezi”) három tényező alapján térnek jelentősen el egymástól: (a) az alapterület nagysága, (b) lakástípus és (c) a fűtés módja. A 40 nm alatti lakások esetében az egy négyzetméterre jutó költség több mint kétszerese a 70 nm feletti lakásokénak. A másik tényező, amely alapvetően a településtípusok közötti különbséget is magyarázza, a lakástípus, és ezen belül a többlakásos (10-nél kevesebb lakás és 10 vagy annál több lakás) versus családi- és sorház, valamint a fűtés módja. A távfűtéses lakások fajlagos rezsije közel kétszerese (506 Ft/nm/hó) a hagyományos családi és sorház (255 Ft/nm/hó) rezsijének.

További gondot jelent, hogy a támogatások összege a lakáskiadások fedezéséhez nem nyújt elegendő segítséget, hiszen azoknak csak kis hányadát fedezi. Ezek alapján levonható a következtetés, hogy a pozitív változások ellenére, a lakásfenntartási támogatások rendszere még mindig nem elég hatékony, sem a támogatottak körét, sem a támogatás mértékét tekintve. Éppen ezért egy olyan támogatási rendszert kell kialakítani, mely a háztartásoknak legalább 15%-át eléri (jelenleginek kb. a dupláját) és a támogatás a lakáskiadásoknak átlagosan 30%-át fedezi, oly módon, hogy a támogatás jövedelem szerint differenciáltan kerül elosztásra a jogosultak között.

A lakáskiadásokhoz fűződő **adósságok** felhalmozódása a kilencvenes évek eleje óta súlyos gondot jelent a háztartások jelentős részének, az adósságok mind a rezi költségeket, mind pedig a lakáshiteleket (főként az 1989 előtti és 1989-1993 közötti hiteleket) érintik. A rezi költségek tekintetében három havon túli adóssággal 500 ezer háztartás (a háztartások 13%-a), 1-2 havi adóssággal 300 ezer háztartás rendelkezik. Ezt az utóbbi csoportot nevezik „rezi szegényeknek”, ők nem halmoznak fel nagyobb adósságokat, de folyamatos fizetési gondokkal küszködnek és 1-2 havi elmaradást görgetnek maguk előtt. Az adósságok szisztematikus kezelése érdekében 2003-tól az adósságkezelési szolgáltatást végül beemelték szociális ellátások közé. 2003-tól érvénybe lépő rendszer az addigi programoknak több hiányosságát próbálta orvosolni, pl. az önrész részletekben való fizetését, a háztartásoknak LFT-vel való megerősítését stb. A központi adósságkezelési szolgáltatásban évente kb. 5-7 ezer háztartás vesz részt. Ez azt jelenti, hogy óvatos becsléssel 15-20 ezer háztartásra terjedt ki a program 2003-2006 között, ami a hátralékos háztartásoknak csak igen kis részét érinthette, és csak kisebb adósságokat képes kezelni. Az igazán alacsony jövedelmű rétegeknél folyamatosan újból adósságok halmozódnak fel. Vagyis jelenleg a nem hatékony lakásfenntartási támogatás hiányosságait kezeli az adósságcsökkentési támogatás. Ez a tény is rámutat arra, hogy az adósságkezelési rendszer csak a lakásfenntartási támogatási rendszerrel összefüggésben érhet el tényleges hatást.

A háztartások **energiafogyasztásának támogatása** jelen formájában 2007. január elseje óta működik. 2007-ben 110 milliárd forintba került, ami az összes lakhatási támogatás megközelítőleg 83%-át tette ki. A 2008-ra előirányzott csökkentett mértékű támogatás – 85 milliárd forint – szintén 80% körüli arányát jelent a lakhatási támogatásoknak. A 2009-es évre a lakossági energiafogyasztás támogatásának további csökkenése várható. Az erre a célra tervezett összeg 63 milliárd forint, és a megcélzott lakossági réteg folyamatosan csökkenő mértékben kapja a támogatást.

A 2008 novemberében elfogadott, Robin Hood adóként ismertté vált törvény csomag átalakítja a **távhő támogatás** rendszerét. A törvénycsomag célja, hogy a távhő általános versenyképességét növelje más – kevésbé környezetkímélő – fűtési módokkal szemben, illetve könnyítsen a távfűtéses lakásban lakók anyagi helyzetén. Hosszabb távon kíván olyan

feltételrendszert létrehozni, hogy ne lehetetlenüljön el a távfűtés helyzete Magyarországon. A hatásáról nem állnak rendelkezésre információk.

Ugyanakkor a gáz- és távfűtéses lakásokban élők és a más típusú fűtéssel rendelkezők közötti támogatás szint különbsége nő, ami különösen annak fényében jelent problémát, hogy sok marginalizált háztartásban más, alternatív módon igyekeznek a fűtést megoldani. A támogatási rendszer így eleve kizárja a legrászorultabbakat.

Az 1992 óta működtetett **víziközmű támogatási rendszer** tartalmaz egyaránt használati támogatási elemeket illetve a víziközmű szükséges bővítését támogató elemeket. A víziközmű bővítésének támogatása azért szükséges, mert nem fedezhető pusztán a befolyó vízdíjakból illetve a leendő fogyasztók által fizetett hozzájárulásból.

A 90-es években a lakástámogatások szerepe csökkent, míg 2000 után a lakástámogatások újra fontos szerepet kaptak mind a lakásfinanszírozási rendszeren belül, mind makrogazdasági szerepüket tekintve (a GDP és a költségvetési kiadások arányában),. Magyarországon a lakástámogatások becsült GDP-n belüli aránya megduplázódott 1998 és 2004 között, de 2007-re visszaesett 1 %-ra.

4.5 Lakástámogatások nagyságrendje

A 2001-2003 közötti túlzott kamattámogatások költségvetési hatása azonban hosszabb időre beszűkítették a lakástámogatási rendszer mozgás terét (jelenleg a támogatások több mint 75%-a a korábbi évek támogatott lakásvásárlásaihoz kapcsolódik). Általánosságban elmondható, hogy a jelenlegi támogatások még mindig elsősorban a tulajdonosi szektorhoz kötődnek, a magántulajdonú lakáshoz jutást támogatják és szociálisan nem elég célzottak. A legrászorultabb rétegek - akik nem képesek saját tulajdonú lakás finanszírozására - kimaradnak a támogatásokból. Ezzel párhuzamosan a szociális bérlakás-szektor tovább szűkült, csökkentve az alacsony jövedelmű csoportok lakáshoz jutási esélyeit.

16. táblázat Kormányzati lakástámogatások 1998-2007

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lakásépítési kedvezmény	20,4	19,9	24,0	19,5	18,9	30,1	35,9	41,7	62,8	53,1
Bérlakás és panel program	0,0	0,0	0,5	2,0	12,4	18,2	18,0	20,7	7,6	6,5
Adóvisszatérítési támogatás	0,2	1,9	5,0	5,9	6,4	9,0	9,7	6,0	1,9	0,5
Kiegészítő kamattámogatás	0,0	0,0	1,3	4,8	15,0	23,5	37,3	45,5	34,1	38,8
Jelzálog kamattámogatás	0,0	0,0	0,6	0,8	6,7	56,3	97,3	105,7	98,1	88,3
Lakástakarékok támogatás	3,0	4,5	5,1	6,5	5,7	5,9	8,3	10,7	14,1	18,6
Törlesztési támogatás	8,0	7,2	6,0	5,4	4,1	1,1	0,7	0,5	0,2	0,1
Régi hitelek	26,0	20,3	15,9	14,2	13,0	9,6	9,8	5,8	0,3	0,2
SZJA kedvezmény	1,2	1,6	2,2	5,6	17,0	31,1	24,7	19,5	14,0	10,0
Illeték kedvezmény	1,0	2,6	5,4	11,4	17,6	26,6	20,0	20,0	20,0	20,0
Összesen	59,9	58,1	66,1	75,9	116,7	211,3	261,6	276,2	253,1	236,1
GDP md Ft	10 087	11 394	13 533	15 275	17 204	18 936	20 712	22 027	23 562	24 386
GDP %-ban	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%	0,7%	1,1%	1,3%	1,3%	1,1%	1,0%

Forrás: Önkormányzati Minisztérium és Városkutatás saját számítás

A lakáskiadások megfizethetőségét a közvetlenül a szociális ellátórendszeren keresztül elosztott (2004-ben a GDP 4,5%-át kitevő) különböző jövedelem-kiegészítő pénzbeli

támogatásokon túl a jóléti újraelosztási rendszer más elemei is (2004-es adatok alapján a GDP 4,7%-át kitevő) adókedvezmények és fogyasztási ártámogatások is befolyásolják. Ezek a támogatások ugyan csökkentik a szegénységet, de a források jelentős része nem jut el az arra feltétlenül rászorulókhöz, és ami eljut, az nem elegendő ahhoz, hogy kiemelje a családokat a szegénységből.

A szociális ellátórendszer számos olyan ellátást tartalmaz, amelyek kifejezett célja a lakhatás megőrzése (a lakás megtartása), a hajléktalanná válás elkerülése. Ezen belül megkülönböztethetünk olyan ellátásokat, amelyek a fizetési nehézségekkel küzdő, rászoruló – de még nem hátralekós – családoknak hivatottak segíteni, illetve olyanokat, amelyek a már felhalmozódott hátralekok kezelését célozzák. A cél tehát a fizetőképesség megőrzése, illetve helyreállítása annak érdekében, hogy ne kerüljön sor a lakás elárverezésére.

4.6 Élethelyzetek és programok

A négy fent jellemzett alaphelyzet mindegyikét célozza valamilyen, és sok esetben több lakáspolitikai intézkedés vagy program (a jelenleg érvényes programokat a mellékletben részletesen értékeljük). Ebben a részben vázlatosan ismertetjük, vajon mely programok relevánsak mely csoport számára, ugyanakkor hol vannak azok a hiányosságok, amelyek vagy az egyéni élethelyzetből/kényszerhelyzetből, vagy pedig maga program kialakításából fakadnak. Célunk egy olyan „kórkép” felrajzolása, amelyet vagy az intézményi szerepek újradefiniálásával, vagy a programok átalakításával lehet megszüntetni.

Négy alaptámogatást különítünk el:

- Lakástulajdon-szerzéshez kapcsolódó támogatások
- Bérletlakásállomány növekedését elősegítő programok
- Lakásfelújítást, korszerűsítést elősegítő lakásprogramok és területi beavatkozások
- Lakásfenntartási támogatás és hátralekkezelési programok

Egy olyan mátrixot képeztünk, amelyben a négy programtípus egyes élethelyzetekre adott válaszait értékeljük. A támogatás relevanciáját +-szal és - -szal jelöljük, a kritikus pontokat pedig a táblázat alatt soroljuk fel, címszavakba szedve.

	Lakástulajdon-szerzési programok	Bérletlakásállományra vonatkozó programok	Felújítások és területi beavatkozások	Lakásfenntartási támogatás és hátralekkezelés
Fiatal, rokoni háttér nélküli családok	+	++	--	-
Szegregátumokban élők	-	++	++	+
Megfizethetőségi problémákkal küzdő idősök	--	-	+	++
Speciális intézményi ellátásból kikerülők	-	++	-	+

A lakáspolitikát a **fiatal, rokoni segítség nélküli családoknak** jelenleg a garanciaprogramon belül nyújt segítséget (Fészekrakó - állami garanciavállalás), ami – bár célja ennél több – valószínűleg azoknál a stabil jövedelműeknél hatásos, akik nem sodródnak a hitelek megfizetésekor olyan élethelyzetbe, hogy „túlvállalják” magukat (ideértve az egyéb hitelfelvételi szokásokat is – ez különösen a mai hitelválság kontextusában releváns kérdés).

A szocpol és félszocpol is azoknál hatékony csak, akiknek vannak megtakarításaik, egyébként könnyen bevásárolnak az olcsóbb ingatlanpiaci szegmensben. Ennek lehet az az ára, hogy munkaerőpiaci szempontból és könnyen a perifériára kerülnek. A szocpol megszüntetése tehát hatni fog erre a csoportra is – és társadalmi szinten, hosszútávon nem egyértelműen kedvezőtlenül. A banki hitelezési gyakorlat radikális változása a legerősebben ezt a csoportot fogja érinteni. A csoport tagjai tehát sokkal könnyebben jutnak előnytelen helyzetbe egy rossz lakásdöntés kapcsán, mint biztos családi háttérrel rendelkező társaik, hiszen itt nincs meg a lehetőség a családi háló forrás-átrendezésére és csak a piacon és a szociális hálón keresztül kaphatnak átmeneti segítséget, sokszor nagyon költségesen. Tipikus, hogy az önkormányzatok ennek a csoportnak a helyi lakáshozjutási támogatások megszerzésénél is előnyt adnak.

Ez a csoport lehet a tipikus célcsoportja a bérlakásprogramoknak, hiszen fizetőképes keresletet jelent, és a támogatott lakbérrel együtt képes úgy megtakarítani, hogy később kilépjen a tulajdonosi szektorba. Erre a logikára épül(t) a fecskéházak üzemeltetése is.

Mivel a munkaerőpiaci területi mobilitás szempontjából is az egyik legaktívabb csoportról van szó, így kétségtelenül ők jelentik az egyik keresleti csoportot a magánbérleti szektorban is. A magánbérlet viszont sokszor kiszámíthatatlan, és könnyen kiszolgáltatottá válhat egy háttér nélküli háztartás, hiszen akármikor felmondhatják a szerződést, emelhetik a lakbért. Ezért az olyan programok, amelyek a magánbérleti piacot támogatják, csak a szektor kontrollált, kifehéritett szegmensére irányulhatnak.

Kérdés azonban, hogy hogyan lehet mérni, hogy mennyire „háttér nélküli” a család, ki az, akinek az élethelyzetét erre hivatkozva jobban kell figyelni. Egy ide kapcsolódó kérdés, hogy a vagyon- és jövedelemvizsgálatok vajon mennyire rajzolnak pontos képet az adott háztartásokról, és a háttérükről.

A **szegregátumokban élők csoportja** nagyon heterogén: a városi szegregátumok – amelyek sokszor maga az önkormányzati bérlakásszektor területi koncentrációjából fakadóan alakulnak ki – helyzete eltér a már szegregálódott falusi környezetétől, de a falusi szegregátumoktól is, éppen ezért talán ez az egyik legkomplexebb probléma.

A szegregált területeken a jelenlegi lakástámogatási programok sokszor vitatható hatással vannak. Mivel a mostani rendszer egyértelműen a lakástulajdonhoz-jutást támogatja, gyakorlatilag a helyzet konzerválódását, a lakáspiaci lejtőn való lefelé utat támogatja – ugyanakkor sokszor ez az egyetlen eszköze a telepekről való felfelé mobilitásnak is. A lakásfenntartási támogatások (lft) jogosultsági kritériumai a lakásméret és jövedelmi helyzetek miatt sokszor kiszórják az itt élőket. Az is kérdés, hogy hogyan lehet a támogatást eljuttatni a legszegényebbekhez úgy, hogy ne adják el pl. a természetbeni támogatásokat, és tényleg javuljon a lakásfogyasztás mértéke, miközben a klasszikus szolgáltatókhoz juttatott lft-k működtetése a kistelepüléseken az alacsony infrastrukturális ellátottság miatt eleve lehetetlen.

A lakáshozjutási támogatásokra érvényes neuralgikus pontok közül a (most megszüntetésre kerülő) szocpol többet is jól szemléltet: nincs országos adatbázis a jegyzői engedélyekről, lefizetett műszaki ellenőrök olyan ingatlanokat „adnak át”, amelyeket néhány nap alatt szétbontanak és máshol újra hasznosítanak hasonló céllal, eladják a szocpolt az uzsorakamatosoknak, de gyakran a szocpolos házakat az önkormányzatok által legrosszabb területeken parcellázott telkeken építik fel. Az ilyen esetekben joggal vitatható, hogy a legalsó lakáspiaci szegmensben való „mozgást” plusz támogatással kell-e még segíteni. A jelenlegi helyzetben a tranzakciók száma épp ezeken a területeken várhatóan szűkülni fog, és még nem látható az állami támogatások csökkentésének valós hatása.

Ugyanakkor sok helyen a helybenlakás megoldásához nincs elég bérlakás, és ésszerűtlen is lenne elvárni a legkisebb önkormányzatoktól, hogy „vagyonkezeljenek”. Ez a városi szegregátumok esetén még az egyetlen járható megoldás, ha az ellátórendszer közelében szeretnék tartani a legesettebbeket is. Látjuk ugyanakkor azt is, hogy az önkormányzatok javarészt előszeretettel szabadulnak meg e sok kiadást generáló rétegtől, és lehetőleg olyan beavatkozásokat is támogatnak, amelyek hatására az elvándorlásukat megkönnyítik, felgyorsítják. Pedig hosszútávon a területi beavatkozásoknak (kistelepülések esetén kistérségi szinten) van értelme, hiszen a társadalmi költségek csak ezen az áron csökkenthetők.

Kérdés, hogy hogyan úgy felvállalni a szegregátumok problémáját, hogy azt hosszabb időszakon át működtetett területi programokkal lehessen fokozatosan rendezni. Ez a városok és a kistelepülések esetén megintcsak eltérő megközelítést követel. Az ilyen típusú programok azok, amelyekhez kiegészítő forrásokat kell rendelni pl. a szociális és a lakásszektorból is, sőt ezekhez ehhez oktatási, munkaerőpiaci integrációs elemeket is kell rendelni. Sajnálatosan a gazdasági válsághoz kapcsolódó egyik legelső megszorító intézkedés volt a Roma telepeken élők integrációs programja forrásainak elzárása 2008-ban.

Az **idősek** problémáját teljesen nyilvánvalóan sem az otthonszerzési, sem a bérleti programok nem segítik, illetve ez utóbbiak „idősek otthona” szegmense az, amely a szociális és egészségügyi ellátásokat ötvözve mégis a helyi (vagy egyházi) bérleti szektorként az országos támogatási programoknak is célterülete volt. Néhány helyi életjáradék kezdeményezés mutatja, hogy az önkormányzatok vagyonkezelési szempontból érdekeltté válhatnak idősek lakásainak befogadására, de mint a mostani gazdasági válságban becsődölt életjáradék-programok is jelzik, ez egy nagyon kockázatos vállalkozás.

Az ellátórendszer támogatott fejlesztése azonban ellentmondásos: egy idős lakástulajdonos, amennyiben önellátó és kapcsolatrendszere sem sérül, alapvetően a saját környezetében „olcsóbb” kliens. Igaz az is, hogy a jövedelemforrás szűkössége az ő körükben is azokat érinti a legérzékenyebben, akiknek nincs támogató családja és olyan sem, aki a várható örökség fejében kiegészíti a nyugdíjukat. Egy komolyabb betegség esetén eleve adottak a megfizethetőségi problémák, amelyeket a megváltozott fogyasztási struktúra sem tud ellensúlyozni.

A csoport esetén még a felújítási/energiatakarékossági, minimális folyókiadás-többlettel járó programok és a lakásfenntartási támogatási programok nyújthatnak segítséget. Sokszor azonban ez a csoport is elesik a lakásfenntartási támogatásoktól a lakásfogyasztás és a jövedelem mértéke miatt. A lakásukat „túlfogyasztó” idős tulajdonosok esete viszont megint csak speciális: a támogatások sokszor gyakorlatilag az örökség értékét növelik vagy stabilizálják, amennyiben van kinek örökölni. Kérdéses, hogy hogyan lehet ebben az

esetben úgy kontrollálni a támogatás elszívargását, hogy az idősök méltósága sem sérül az intergenerációs transferek kérdését tárgyalva. Ez a dilemma hasonlít ahhoz, mint amit a háttérnélküli fiatalok esetén is tárgyaltunk – hogyan lehet a családi stratégiákat megismerni, befolyásolni, biztosítani, hogy ne szivároгjon el a támogatás, de a támogatás-megvonás – pl. a gázártámogatás csökkentése - se hozza méltánytalan helyzetbe az időseket, akik ezáltal a segélyezés más pontjain jelennek meg kliensként.

A negyedik csoport – **volt intézményi ellátottak** – szintén heterogén: a hajléktalan-ellátásból kilépők, a büntetésvégrehajtást elhagyók, volt állami gondozottak vagy szenvedélybetegek általában olyan zilált kapcsolati hálóval, háttérrel, énképpel és korlátozott eszközrendszerrel rendelkeznek, hogy az átlagos kockázatvállalás is aránytalanul magas anyagi és pszichés áldozatot követel tőlük. Az utánkövetés a legtöbb esetben nem megoldott, vagy csak adminisztratív szinten létezik. Az ő esetükben tehát a legritkább esetben érvényes az, hogy kiegészítő segítség és támogatás nélkül (értve itt a szociális munka több fajtáját is, a mentálhigiénés gondozást stb.) működképesek a hagyományos értelemben vett lakáspolitikai eszközök. A tulajdoni piacra való belépés támogatása pl. előfeltételezi az alapvető háztartásgazdálkodási ismereteket, a pénzügyekben való nem is minimális eligazodási képességet, a lakáspiacon racionális döntések meghozatalát – tapasztalatok szerint éppen ezek azok, amelyek sokak esetében hiányoznak, és aminek következtében a leginkább ki vannak téve a visszaéléseknek, csalásoknak, pl. a lakásmaffiának is. Gyakorlatilag többet árthat egy nagyobb összegű lakásvásárlási támogatás ilyen esetekben (hacsak nem segítséggel hasznosítják), mint ahogy azt az első két példa kapcsán is érzékeltettük.

A védett (szociális munkával kiegészített), támogatott bérlakásszektor jelentőségét e csoport esetében nem lehet eléggé hangsúlyozni – szerencsére a civil kezdeményezések és sok helyi önkormányzati gyakorlat is komolyan veszi az elmúlt néhány évtized tapasztalatait (kirívó esetek mindig akadnak, ld. pécsi botrány). Általában a lakhatási kiadások támogatásával sikeresen lehet stabilizálni a hátralekók elkerülését, erősíteni az önálló lakhatás megalapozását, és ezáltal megelőzni a lecsúszást, visszaesést, és az egyéb, költségesebb szociális ellátások körében való megjelenést.

Kérdés, hogy hogyan lehet azt garantálni, hogy a programok hatásosak, és egyúttal elég hosszú kifutásúak legyenek ahhoz, hogy a stabilitást szolgálják – mindezt a mai kedvezőtlen gazdasági folyamatok tükrében. Hol van az az önkormányzati szerepvállalási lehetőség a lakásszektorban, amely kiegészített szolgáltatásokkal elég hatékony és „megéri” ehhez elkülöníteni lakásokat, plusz támogatásokat adni, stb.? Hogyan lehet úgy szabályozni a lakáselosztást, hogy biztosítson egy pozitív diszkriminációt az ilyen esetekben, és mégis meg lehessen őrizni/erősíteni lehessen a szektor finanszírozásában?

Összességében elmondható, hogy ma érvényben lévő és hozzáférhető lakáspolitikai eszközök nagy része gyakorlatilag hatástalan sok összetett lakhatási és egyéni élethelyzet kezelésében. Sokszor előfordul az, hogy „rossz helyre” megy a támogatás – és rövidtávon mindegyik fél úgy érzi, jól járt. A kivásárolt önkormányzati bérlő, aki elindul lefelé a lakáslejtőn, az összes megszerezhető lakásvásárlási/építési támogatással éppúgy e rendszer vesztese, mint az intézményes ellátásból kilépő, papíron utánkövetett volt állami gondozott, vagy a rossz fizetési morállal, szegregációval és leromló állománnyal megbirkózni nem tudó vagyonkezelő. A szociális ellátórendszer sem képes pótolni vagy ideiglenesen sem helyettesíteni a családi hálót: erre sem szervezetileg, sem forrásokkal vagy programokkal nem felkészült. A szűkös támogatott bérlakásszektor a maga intézményes logikájával

(vagyonkezelés és a szociális problémák minimalizálásra törekedve) sokszor hozzáférhetetlen azok számára, akiknek a magántulajdon nem opció, a magánbérlet okozta kiszolgáltatottság és pénzügyi teher pedig leküzdhetetlen nehézség. Az adósságkezelés az uzorakamatokkal nem tud foglalkozni, és az ismert kliens-szám is rendkívül alacsony a hátralékkal rendelkező háztartások számához képest. A lakhatási költségek csökkentését célzó programok pedig, bár már az alsó középosztályon is hathatósan segíthetnek, a legelesettebbek számára hozzáférhetetlenek, mert az ő esetükben érvényes lakhatási helyzetekhez nem vagy alig köthetők, és településfejlesztési hatásuk csak a legkritikább esetben filtrálódik ehhez a réteghez.

A vázolt élethelyzetekben tehát nagy a teljes lakáspolitikai intézményrendszer és a szociálpolitika felelőssége, és a helyi egyedi megoldások innovativitásából táplálkozva sokfajta fejlesztést lehetne végrehajtani mind a programokat, mind pedig azok szervezeti kereteit illetően.

5 Következtetések

A Városkutatás kft az elmúlt években számos szakmai anyagot tett az asztalra (2000-es lakásreform háttér anyaga, 2003-as Nemzeti Lakás Program előkészítő anyaga, és a 2008-as reform javaslatok), amelyekben a lakáspolitikai aktuális kérdéseinek elemzésén túl javaslatokat is kidolgozott a lakásrendszer korszerűsítésére. A lakáspolitikát azonban elsősorban nem szakértők alakítják, hanem döntési pozíciókat befolyásoló intézmények és politikusok.

A mai gazdasági helyzetben nagyszabású lakásprogramok nem időszerűek. Illúzió például abban bízni, hogy az állam fog a piac helyett bérlakásokat építeni, vagy hogy a mélyszegénységet gyökeresen felszámoló komplex (munkaerőpiacra, egészségügyre, oktatásra stb. kiterjedő) telep-felszámolási program tömegesen beindulhat.

Véleményünk szerint két módon lehet a lakáspolitikában előrelépni: **egyrészt** rendelkezni kell egy hosszabb távú vízióval, amely a lakásrendszer kereteit kijelöli (szociális lakáspolitikai, bérlakásrendszer, lakástámogatások, stb.), amivel kapcsolatban a Városkutatás Kft. több tanulmányban, javaslatban kifejtette álláspontját. A 2004 utáni lakáspolitikai keretei beszűkültek, és nem maradt másra energia, mint a központi programok rövid távú megfontolások alapján kiigazítására. A mai lakáspolitikában való előrelépés **másik irányba** a jelenlegi lakáspolitikai kereteinek apró lépésekben történő korszerűsítése, amiben az olyan szervezeteknek mint a Habitat for Humanity nagy szerepe lehet.

6 Függelék

6.1 A magyarországi romanéesség helyzete¹⁶

A cigányság életkörülményeinek javítása a nemzeti és etnikai kisebbségekről szóló 1993. évi LXXVII. törvény megalkotása óta a kormányok egyik fontos prioritása, melyet a 1093/1997. számú és az 1047/1999. számú, a cigányság helyzetének javítására irányuló középtávú kormányhatározatok megalkotása is tükrözött. Az 1047/1999. (V.5.) kormányhatározat a telepeken és telepszerű lakókörnyezetben élők egészségét veszélyeztető környezeti kockázati tényezők csökkentése érdekében intézkedések kezdeményezését írta elő a szakminiszterek számára. Ennek felülvizsgálata alapján jött létre az 1021/2004-es (III/18.) Kormányhatározat, mely komplex program keretében célul tűzte ki a telepek és telepszerű lakókörnyezetek felszámolását, illetve rehabilitációját a társadalmi integráció elősegítése érdekében.

A cigányság életkörülményeinek és társadalmi helyzetének javítására irányuló kormányzati intézkedések tervezésének és megvalósításának egyik alapfeltétele, hogy pontos és részletes adatok álljanak rendelkezésre azokról a lakóhelyekről (telepekről), ahol a legkedvezőtlenebb helyzetű és környezetegészségügyi szempontból leginkább veszélyeztetett csoportok élnek. Ilyen adatokkal több publikált kutatás is rendelkezik és egy még feldolgozás alatt áll¹⁷.

A 2001-es népszámlálási adatok szerint a magukat cigány nemzetiségűnek vallók a legnagyobb létszámban Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Pest és Hajdú- Bihar megyékben élnek. A régiók gazdasági fejlettségében található eltéréseket csak részben tükrözik vissza a jövedelmek regionális különbségei. A 2003-as vizsgálat szerint (Kemény, 2003¹⁸) a keleti megyékben (Szabolcs, Hajdú, Békés) a háztartások 73%-ban nincs egyetlen kereső sem, míg a Dunántúlon ez az arány 56%.

A KSH 1993-as vizsgálatának adatai szerint 394.000 roma él Magyarországon, míg a MTA Szociológiai Intézet 482.000 fős népességről beszél. Kemény István 1993-as vizsgálatában 468.000 főre, 2003-ban pedig 540.800-650.000 főre becsüli a cigányok számát. A roma szervezetek, szociológusok és kutatók véleménye még inkább megoszlik, becslések szerint ez a szám eléri az 500.000-700.000 főt. A romák az ország területén egyenetlenül szétszóródva laknak; több mint 50%-uk az ország észak-keleti megyéiben él. Ennél alacsonyabb, de jelentős a roma népesség száma a Dél-Dunántúlon és Budapesten is. 1993-ban a romák több mint 60%-a községekben, aprófalvakban, és mintegy 14%-a (kb. 70 ezer ember) még

¹⁶ Ez a pont Lakhatási és szociális integrációs program 2005 Megvalósíthatósági tanulmány, Esélyegyenlőségi Kormányhivatal Magyarország anyag háttér elemzésére épül.

¹⁷ A cigány népesség helyzetének felmérésére 2003-ban az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatban (ÁNTSZ) dolgozó, területi ellátási kötelezettséggel bíró védőnők kérdőíveket töltöttek ki egyrészt az ellátási területükön fellelhető telepekre, azok alapvető környezet-egészségügyi jellemzőire, másrészt az ott élők egészségi állapotára vonatkozóan. Az adatokról még nincs hivatalos információ.

¹⁸ Kemény István-Janky Béla: A cigányok foglalkoztatottságáról és jövedelmi viszonyairól, a 2003. évi országos cigánykutatás alapján, <http://www.szochalo.hu/upload/esely2003.6.2324.rtf>

telepeken, gyakran igen kedvezőtlen körülmények közt élt. A cigányság területi elhelyezkedésére vonatkozóan a 2001-es népszámlálás hivatalos adatai szerint a cigány népesség nagyobb része 54%-uk az ország északkeleti részén¹⁹ él. A 2003.évi Kemény vizsgálat szerint a cigány háztartások 82%-a az ország alsó harmadához tartozik, 56%-a pedig a lakosság legalsó jövedelmi tizedéhez, tehát a szó szoros értelmében szegény, és még táplálkozni sem tud kielégítően.

2001-ben²⁰ Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Hajdú-Bihar megyékben végzett kutatás szerint a három megyében összesen 126 telepet találtak, melyen 35 ezer fő élt. A telepek²¹ elhelyezkedésére, közműellátására és az ott lakók számára vonatkozóan a legfrissebb kutatás²² szerint az 557 telep közül a legtöbb telep Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén és Tolna megyékben van.

17. táblázat Telepek száma a vizsgált megyékben

MEGYE	TELEPEK SZÁMA
Bács-Kiskun	94
Borsod-Abaúj-Zemplén	90
Tolna	90
Zala	79
Jász-Nagykun-Szolnok	48
Heves	45
Somogy	32
Baranya	23
Nógrád	18
Pest	17
Békés	12
Csongrád	9
Összesen	557

A kedvezőtlen adottságok halmozódását vizsgálva azt találták, hogy a telepen a házak többségének falazata nem épített; személtlerakó és dögkút van; a terület zizenyős; vezetékes gáz, vezetékes víz, csatornázás, áramellátás nincs; a lakosok száma az 50 főt meghaladja; szilárd burkolatú út több mint félóra távolságra van. Ezek alapján az elérhető maximális 10 pontból a legmagasabb pontszámot (8 pontot) a zalai Vasboldogasszony település telepe

¹⁹ Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar, Nógrád és Heves megyében

²⁰ A kutatást a Debreceni Egyetem Népegészségügyi Iskolája végezte a Környezetvédelmi Minisztérium megbízásából 2001. február és július között.

²¹ Telep definíció: legalább 4 lakásból álló településrészek, amelyek lakásai alacsonyabb komfortfokozattal, alacsonyabb minőséggel, magasabb laksűrűséggel, egészségtelen elhelyezkedéssel hátrányosan különböznek a település jellegzetes lakókörnyezetétől

²² A kutatást a Debreceni Egyetem Népegészségügyi Iskolája végezte 2002. november - 2003. november közt Baranya, Bács-Kiskun, Békés, Borsod-Abaúj-Zemplén, Csongrád, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Nógrád, Pest, Somogy, Tolna és Zala megyékben.

kapta. A felmérés szerint két 7 pontos és négy 6 pontos telep található Bács-Kiskun megyében és egy-egy 6 pontos telep Jász-Nagykun-Szolnok, Pest és Somogy megyékben. A kedvezőtlen helyzetű telepek aránya Bács-Kiskun megyében volt a legmagasabb.

A telepeken élők száma alapján a legrosszabb helyzetű Borsod-Abaúj-Zemplén megye, amely a 12 felmért megyében összesen telepeken élők 30%-ának lakóhelye. Az adatok szerint Heves megyében az összlakosság 4%-a, Borsod-Abaúj-Zemplénben 3,5%-a, Jász-Nagykun-Szolnok megyében több mint 3%-a telepeken él.

200 főnél magasabb létszámú a telepek 57%-a Heves megyében, 45%-a Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, 29%-a Jász-Nagykun-Szolnok megyében. A helyszíni felmérések során végzett etnikai hovatartozásra vonatkozóan gyűjtött adatok szerint a 200 főnél nagyobb létszámú telepek mindegyikén az ott lakók többsége roma etnikumú.

A halmozottan kedvezőtlen adottságokat és az 50 főnél magasabb lélekszámú telepek többsége Bács-Kiskun, Jász-Nagykun-Szolnok és Heves megyékben a legmagasabb.

A telepekkel rendelkező települések rangsorolásában, a társadalmi-gazdasági szempontból tartósan hátrányos helyzetű települések aránya Nógrád (56%), illetve Heves és Tolna megyében (42-42%) volt a legmagasabb.

6.2 A lakáspolitikai irodalom tematikus áttekintése

A lakáspolitikai irodalomra nagyon széles megközelítés jellemző, a terület interdiszciplináris jellege miatt – azaz fontos szakmai anyagok csak áttételesen érintik a lakáspolitikát. A hazai lakáspolitikai irodalomra különösen jellemző, hogy a különböző megközelítések nem érintkeznek, de még egyes megközelítésen belüli álláspontok is csak ritkán ütköznek, és sokkal jellemzőbbek a területileg átfedő, de egymással nem konfrontáló írások. A lakáspolitikai kutatási eredmények sokszor megmaradnak belső intézeti tanulmányok és a szerzők az eredményeket nem publikálják, ezeket az irodalom összeállításba nem tudtuk bevonni. Továbbá vannak a napi, havi sajtóban nem tudományos igényvel publikált írások, amelyek sokszor nagyon értékes (de általában nem teljesen kifejtett és alátámasztott) gondolatokat tartalmaznak, ezek sem kerültek feldolgozásra. (Pl. Építési Piac, Építésügyi Szemle, Cégvezetés, stb.)

A hazai irodalmat tematikusán csoportosítottuk a következő területek szerint:

6.2.1 A jövedelemelosztás, a lakásköltségek megfizethetősége

A jövedelemelosztással és a jövedelem újraelosztással kapcsolatos irodalomnak nagyon szoros kapcsolata van a lakáspolitikával. Az alacsony jövedelem (szegénység) szükségképpen azzal jár, hogy a lakásköltségeket a háztartások nem tudják megfizetni, és nagy valószínűséggel megjelenik a hátralék, valamint a lakhatás biztonságának a kérdése. A jövedelemelosztás és ennek hatása a szegénységre jól kutatott terület: Benedek és Lelkes (2005), Havasi (2005), Tóth (2005).

Az önkormányzati szociális támogatásokat elemezi Kónig Éva (2004), elsősorban abból a szempontból, hogy az önkormányzatok vajon többet vagy kevesebbet költenek szociális feladatokra, mint amit a normatíva biztosít. Több elemző bírálja az önkormányzatok

segélyezési politikáját (Ladányi, 2000). További elemzők Monostori (1999, 2000), Szívós – Bíró – Karajannisz (2002).

Külön terület a hátralékos helyzet keletkezése. Ennek viszonylag kisebb irodalma van, különösen azért mert ez speciális felvételeket, és az önkormányzatok, közmű vállalatok kooperációját igényli. A hátralékosok problémáit elemzi Győri (1995), a hátralékos programok hatékonyságát értékeli Kőnig (2006). A szombathelyi tapasztalatokat összegzi Vass Péter (1998). A hátralék kezelésének módszeréről ad képet a Vitál Attila tanulmánya, bár inkább normatív kritikát, mintsem tényeket és a programok hatékonyságát elemző részleteket olvashatunk az írásában.

6.2.2 A lakásprivatizáció és bérlakásprobléma

Ez talán a legjobban kutatott terület. Fontosabb írások: Farkas (1993), Farkas – Szabó (1994a, 1994b, 1995), Hegedüs – Mark – Struyk – Tosics (1993), amelyek a lakásprivatizációs dilemmát és annak várható következményeit elemzik. Dániel Zsuzsa cikke (1996) a lakásprivatizáció közgazdasági értelmezésén túl makroszámítást is végez. A legátfogóbb, empirikus eredményekre épülő elemzést Székely Gáborné végezte (Székely, 2001) az 1999-es lakásfelvétel adatainak elemzése alapján.

6.2.3 Lakástámogatások és a lakáspiac (közgazdasági, pénzügyi megközelítés)

A lakástámogatások definícióját Boday – Hüttl (1995) írása átfogóan tárgyalja. A budapesti ingatlanpiac elemzését végzik el a 90-es évek elején a KSH munkatársai (Farkas – Vajda – Vita, 1995, 1997). A lakásmobilitás folyamatait mutatja be az 1999-es KSH felvétel segítségével Hegedüs (2001), és a családi életciklus és lakásmobilitás kapcsolatát elemzi Dóra (2001). A lakáshitelezés, lakástámogatások és megfizethetőség összefüggéseit elemzi Hegedüs – Somogyi (2004).

6.2.4 Lakáshitelek, pénzügyi folyamatok

A makrogazdasági elemzésekben fontos szerepet kap a lakásszektor és ingatlanpiac, különösen a pénzügyi folyamatok szempontjából. A legfontosabb publikációkat az MNB kutatói jegyzik már a 90-es évek közepétől. Zsoldos (1997a, 1997b) A 90-es évek lakásfinanszírozási rendszerét mutatja be Hegedüs-Várhegyi (1999). A 2000 utáni lakáshitelboom a lakásszektorra irányította az MNB kutatók figyelmét, a kutatók ekkor még egyfajta árbuboréktól tartottak (Valkovszky, 2000), de ez nem következett be. A lakás kamattámogatások veszélyét 2003-tól érzékelik, amelyre vonatkozó információk rendszeresen megjelennek az MNB jelentésekben. A lakásfinanszírozás 90-es évek válságára hívják fel a figyelmet a tanulmányok, mint pl. a fent említett Hegedüs – Várhegyi (1999) cikk. A makrogazdasági megközelítésbe helyezett ingatlanpiaci elemzések a háztartási döntéseket mint „portfoliódöntés” értelmezik. Kiss (2002), Kis – Vadas (2005); Vadas (2003), Stachó (2006).

6.2.5 Lakáspolitikai

A lakáspolitikai írások a rendszerváltás után elsősorban a rendszerváltás utáni válság lakáspolitikai következményeivel foglalkoznak (Farkas – Vajda (1992), Dániel (2004), Hegedüs

(1998)). Átfogóbb elemzés ad Hegedüs – Tosics (1994, 1998). Lakner (2003) adja az Orbán kormány lakáspolitikai kritikáját, ami egyfajta vitát váltott ki (Mádi, (2008); Hegedüs (2006) Péter (2005).

6.2.6 A lakótelepek és városfelújítás (földrajzi, szociológiai megközelítés)

A szegregációs folyamatok felgyorsulásáról és ennek szociológiai következményeiről jelent meg nagy befolyást gyakorló írása a Ladányi – Szelényi (1997) szerzőpárosnak. A térségi szintű gettósodásról ír Virág (2006). A szociológusok és a földrajztudomány képviselői számos tanulmányban elemezték a szuburbanizáció, lakótelepek és a városrehabilitáció problémáit. Pl. Egedy-Kovács-Székely-Szemző (2002).

6.2.7 Olcsó lakásépítési programok, roma telepfelszámolás

A perifériára szorultak lakásvizonyainak elemzése fontos háttérül szolgálhat a lakáspolitikai programoknak. Itt Zolnay „szocpol” programokat elemző írásai emelhetők ki, továbbá Oraveczné (1998, 2005) konkrét esettanulmányai. A hajléktalanság kérdéseit elemzi Győri Péter több írásában (Győri 2001, 2003, 2004), valamint Dávid – Gálig – Vályi (2004), Dávid – Oross – Vecsei (1997).

6.2.8 Statisztikai elemzések

A KSH munkatársai rendszeresen publikálnak elemzéseket a lakáshelyzettel kapcsolatban, a lakáshelyzet trendjei és a regionális összefüggésekről. Farkas (1995, 1996, 2000). A lakásépítés és korszerűsítés jelentőségéről ír Farkas – Székely (2001), Székely (2002,2004).

6.2.9 Lakáspolitikai koncepciók, reformjavaslatok – Városkutatás Kft.

Javaslat A Magyar kormány lakáspolitikai stratégiájára 2002–2012 (2002), Készült a Gazdasági Minisztérium megbízásából, Készítette: Balázs Ágnes, Farkas János, Hegedüs József; Munkatársak: Teller Nóra, Dancza Ildikó, Gerőházi Éva, Somogyi Eszter, Ifj. Erdősi Sándor

A lakáspolitikai középtávú feladatainak áttekintése (2003), A kutatást irányította: Hegedüs József, A tanulmányt készítette: ifj. Erdősi Sándor, Gerőházi Éva, Hegedüs József, Somogyi Eszter, Tosics Iván, Külső szakértők: Farkas János (KSH) és Kovács Róbert (Oso-Polar Kkt.) Készült a Nemzeti Lakáspolitikai Tanácsadó Testület megbízásából

Javaslatok a lakáspolitikai korszerűsítésére, a szociális lakásrendszer elemeinek fokozatos kiépítésére (2008), Készítette: Hegedüs József, Somogyi Eszter, Teller Nóra, Munkatársak: Eszenyi Orsolya, Leiner Vera

6.2.10 Irodalomjegyzék

Benedek Dóra és Lelkes Orsolya (2005): A magyarországi jövedelem újraelosztás vizsgálata mikroszimulációs modellel. PM Kutatási Füzetek 10. szám, 2005. január

Boday Erzsébet – Hüttl Antónia (1995): A lakásgazdálkodás elszámolása a magyar nemzeti számlákban. Statisztikai Szemle, 6. sz.

- Dániel Zsuzsa (2004): Állam és piac - lakástámogatás, lakásfinanszírozás, reformok, In: Közgazdasági Szemle LI. évf., 2004. február (139 - 152. o.)
- Dávid Beáta – Gálig Zoltán – Vályi Réka (2004): Három év - három pillanatfelvétel 100 budapesti hajléktalan ember körében 1998 és 2000 között, (In: The possibilities of longitudinal researches and the dynamic aspects of existing researches in Hungary, 2004, Appendix . www.cuhp.org)
- Dávid Beáta – Oross Jolán – Vecsey Miklós (1997): Hajléktalanság és a TBC, Soros Alapítvány, Budapest 1997
- Dóra Ilona (2001): Lakásváltoztatások és családi életciklusok In: Statisztikai Szemle 2001/12
- Egedy Tamás – Kovács Zoltán – Székely Gáborné – Szemző Hanna (2002): Városrehabilitációs programok eredményei és tapasztalatai Budapesten. A NEHOM-projekt aktuális eredményei. Falu-Város-Régió 2002/8
- Farkas János (1993): Az önkormányzati tulajdonú lakások eladása Statisztikai Szemle 1993/8-9. szám
- Farkas János (1995) A lakásellátottság a kilencvenes évek közepén, KSH, 1995
- Farkas János (1996): A lakáshelyzet szociális vetületei a kilencvenes években Demográfia 1996/1. szám.
- Farkas János (2000): Népszámlálás és folyamatos lakásstatisztika Statisztikai Szemle 2000/10-11. szám
- Farkas János – Szabó Márta (1994a): Az önkormányzati bérlakásban élők lakásviszonyai. I. rész Statisztikai Szemle 1994/ 3. szám, II. rész 1994/4-5. szám
- Farkas János – Szabó Márta (1994b): Lakásminőség, lakáshoz jutás. Budapesten Társadalomstatisztikai füzetek 2. szám. KSH Budapest, 1994
- Farkas János – Szabó Márta (1995): Privatizáció és lakásgazdálkodás. Statisztikai Szemle 1995/ 12. szám
- Farkas János - Székely Gáborné (2001): A lakosság lakásépítési és -korszerűsítési tevékenysége In: Statisztikai Szemle, 2001/12
- Farkas János – Vajda Ágnes (1992): Új lakástörvényt csak a tények fényében! Társadalmi Szemle XLVII. évfolyam, 1992/1. 22-28.l.
- Farkas János – Vajda Ágnes – Vita László (1995): A budapesti lakáspiac kutatása. Statisztikai Szemle 1995/ 3. szám
- Farkas János – Vajda Ágnes – Vita László (1997): A budapesti lakáspiac 1990 – 1995 Budapest. Statisztikai Szemle Budapest, 1997/3. szám.
- Győri Péter (1995): Eladósodott társadalom. Fővárosi díjhátralékok, 1984-1994. II. Rész. Esély, 1995/2
- Győri Péter (2001): Hajléktalan vizsgálat Budapesten, 2001, (In: The demographics of the homelessness population in Hungary, Appendix. www.cuhp.org)
- Győri Péter (2004): A statisztika margóján. Indító gondolatok a "hidden homelessness" témakörben. 2004. szeptember

- Győri Péter (2003): A szubszidiaritás útja is kirekesztéssel van kikövezve: Működik-e a lakhatás megőrzését szolgáló támogatási-szabályozási rendszer ma Magyarországon?
<http://bmszki.hu/file/tanulmanyok/kirekesztes/kirekesztes.doc>
- Havasi, É. (2005), A transzferjövedelmek szerepe a szegénység csökkentésében, Esély, 2005(4) 66-86. old.
- Hegedüs József (1998): A magyar lakásszektor piaci átalakulásának ellentmondásos folyamata In: INFO-társadalomtudomány 43. sz , 1998
- Hegedüs József (2001): Lakásmobilitás a magyar lakásrendszerben Statisztikai Szemle 2001. december , 79. évfolyam 12. szám, 934-954 o
- Hegedüs József: A lakáspolitikai alternatívái (in: Tausz katalin (szerk.): A társadalmi kohézió erősítése (ÚMK, 2006) o. 220-242
- Hegedüs József – Katharine Mark – Raymond Struyk – Tosics Iván (1993): Privatizációs dilemma a budapesti bérlakásszektorban, In: Szociológiai Szemle 1993/2, 45-69. old.
- Hegedüs József – Somogyi Eszter (2004): Lakáshitelezés, támogatási alternatívák és megfizethetőség, In: Közgazdasági Szemle LI. évf., 2004. március (193 - 217. o.)
- Hegedüs József – Tosics Iván (1994): A kelet-európai lakásmodell felbomlása Magyarországon (1950-1989), In: XXX. 1963-ban alakult meg a Szociológiai Kutatócsoport, MTA Szociológiai Intézete és az MTA Társadalmi Konfliktusok Kutató Központja, Budapest
- Hegedüs József - Tosics Iván (1998): A közép-kelet-európai lakásrendszerek átalakulása In: Szociológiai Szemle 1998/2
- Hegedüs József - Várhegyi Éva (1999): A lakásfinanszírozás válsága a kilencvenes években In: Közgazdasági Szemle, XLVI. évf., 1999/2
- Kiss, Gergely: (2002): Lakáspiac és pénzügyi stabilitás – az EU csatlakozás fényében in: Jelentés a pénzügyi stabilitásról (MNB) 2002 december 62-70 o.
- Kiss Gergely – Vadas Gábor (2005): A lakáspiac szerepe a monetáris transzmisszióban. MNB, HT No.#70, 2005/3
http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbhu_hattertanulmany&ContentID=7035
- Kőnig Éva (2004): A segélyezés Bermuda-háromszöge. Esély, 2004. 1, 38–53.
- Kőnig Éva (2006): Adósságkezelés: sikerek és kudarcok, Esély 2006
- Ladányi János (2000): Az üldözésről gondoskodó önkormányzatok, Kritika 2000. szeptember
- Ladányi János – Szelényi Iván (1997): Szuburbanizáció és gettósodás. Kritika, Budapest, 1997/7.
- Lakner Zoltán (2003): Versengő célok, versengő elvek. Lakáspolitikai és politikai motivációk 1990–2003. Esély 2003/6
- Mádi László (2008): Lakáspolitikai – otthonteremtés: történések és tapasztalatok a közelmúlt Magyarországi időszakából (Doktori értekezés) Sopron 2008
http://www.nyme.hu/fileadmin/dokumentumok/ktk/Kepzes_doktori/2008/2008_Madi_Laszlo_t.pdf

- Monostori Judit (1999): Segélyezési típusok a háztartásoknak nyújtott ellátások alapján. KSH, Társadalomstatistikai Füzetek. 22. Budapest 1999.
- Monostori Judit (2000): Lakásfenntartási támogatás a városokban. Esély, 2000/3.
- Oraveczné Bodor Piroska (2005): „Lakni kell!” A lakástámogatási rendszer legújabb változásai egy lakásépítési projekt tükrében, Esély, 2005/4 108, 126p
- Oraveczné Bodor Piroska (1998): Többgyermekes családok lakásépítési programja Kiskunhalason. Esély, 1998. 4, 92–105.
- Péter, Gy. (2005): Otthonteremtés, lakásépítés, gazdaság. Polgári Szemle, 2005 December, 1. évf. 11. szám, 15-25.
- Stachó Andrea: Elemezés a pénzügyi szektorok ingatlanpiaci kockázatairól, 2006 december, MNB
- Székely Gáborné (2001): Az önkormányzati bérlakások privatizációja. In: Lakásviszonyok III. Társadalomstatistikai Füzetek. 31. kötet KSH 2001, 32-51 old.
- Székely Gáborné (2002): A fiatalok lakásviszonyai; Ifjúság 2000 – Tanulmányok I. Nemzeti Ifjúságkutató Intézet, 2002.
- Székely Gáborné (2004): Kik és miért kényszerülnek rossz lakásviszonyok közé? A szegénység és a társadalmi kirekesztődés folyamata. Társadalmi egyenlőtlenség és kirekesztődés 1. KSH 2004.
- Szívós P. – Bíró L. – Karajannisz M. (2002): A lakásfenntartás költségei (Támogatottak és támogatásra szorulóak) Budapest, 2002. szeptember TÁRKI kézirat
- Vadas Gábor (2003): A háztartások megtakarításának és lakásberuházásának modellezése portfólió választási keretben. MNB, MF 2003/6
http://www.mnb.hu/Engine.aspx?page=mnbhu_mnbfuzetek&ContentID=2915
- Valkovszky Sándor (2000): A magyar lakáspiac helyzete, MNB Füzetek 2000/3
- Varga Dénes (1997): Lakásépítés a Bau-Data elemzése alapján. Építési Piac, 1997. N°10, pp. 25-26.
- Vass Péter (1998): Lakossági hátralékok kezelésének lehetősége. Hátralékok – Hátralék ok. A Szombathelyen 1998. január 28-29-én megtartott konferencia anyaga.
- Virág, T.: A gettósodó térség. Szociológia Szemle, 2006/1 66-76 o.
- Vitál Attila: Lakhatási gondokkal küzdők szociális szolgáltatásainak irányelvei
http://partners.dravanet.hu/ddrfk/ddrfk0/cikkek/documents/LAKHATASI_GONDOKKAL_KUZDOK.pdf
- Zolnay, J.: Az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat által létrehozott Szociális Építő KHT lakás-programja,
<http://www.romaweb.hu/romaweb/index.jsp?p=szociologia>
- Zsoldos, I. (1997a): A lakosság megtakarítási és portfólió-döntései 1980-96, Bankszemle, 1997/3-4. Sz. 48-61 o.

Tótz István György: Jövedelemeloszlás, 2005 Budapest, Andorka Rudolf Társadalomtudományi Társaság és Századvég Kiadó

Zsoldos I.: (1997b) A lakosság megtakarítási és portfólió döntései Magyarországon. MNB MF 1997/4