

Lakhatási problémák és megoldások

Az önkormányzatok lehetőségei



Lakhatási problémák és megoldások. Az önkormányzatok lehetőségei

Kiadó

Friedrich-Ebert-Stiftung, Budapest

Megújuló Magyarországért Alapítvány

Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont

Írta

Czirfusz Márton (Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont)

Nyomdai munkák

Crevocorp Kft.

Budapest, 2019

ISBN 978-615-81071-7-4 (print)

ISBN 978-615-81071-8-1 (PDF)

A kiadvány a Friedrich-Ebert-Stiftung megbízásából készült. A kiadvány a szerző saját véleményét tartalmazza, mely nem feltétlenül tükrözi a Friedrich-Ebert-Stiftung hivatalos álláspontját.

A kiadvány a Creative Commons Nevezd meg! 4.0 licenc alatt jelenik meg; a forrás megjelölésével szabadon felhasználható.

Ikonok: The Noun Project (Real Estate Cute Icons Collection)

Címlapfotó: Pixabay (akos147)

Bevezetés

Magyarországon szakértői becslések szerint **2-3 millióan élnek lakászegénységben**, azaz nehezen tudják kifizetni a lakhatási költségeiket, rossz minőségű lakásban laknak, jogilag bizonytalan a lakhatásuk, esetleg területi szempontból rossz helyen van a lakásuk (pl. nehezen megközelíthető vagy nincs a környéken munkalehetőség). **A lakászegénységben élők könnyen kerülhetnek lakászegénységi csapdába**, amikor nem tudják önerőből lakhatási problémáikat megoldani, helyzetük kedvezőtlenebbé fordulását megelőzni. A társadalmi és területi egyenlőtlenségek a lakhatási kérdésekben nem csökkentek érdemlegesen az elmúlt években – sőt, az elmúlt évek általános gazdasági fellendülése a lakhatás területén is növelte a különbségeket.

A progresszív közpolitikák szerint az államnak kötelessége a lakászegénységben élők helyzetének javítása, ezáltal a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése. Bár a lakhatási válság leginkább országos és átfogó

lakáspolitikával volna megoldható, a helyi önkormányzatoknak is van mozgásterük abban, hogy helyben mérséklődjenek a lakhatási problémák. **A kiadvány a társadalmi egyenlőséget szolgáló lakhatási politikák önkormányzati cselekvési terét mutatja be.**

A magyarországi lakhatási válság különböző szinteken zajló folyamatok eredménye. Globálisan az ingatlanbefektetés és a lakáshitelezés hullámai befolyásolják. A rendszerváltás és különösen az EU-csatlakozás után a világgazdaság centrumtérsegeiből áramlott a tőke Magyarországra: ingatlanbefektetők építettek lakó-, iroda- és kereskedelmi ingatlanokat, ezeket a beruházásokat sokszor hitelekkel finanszírozták, például külföldi tulajdonban levő bankok magyarországi leánybankjain keresztül. A 2008-as válság időlegesen visszavetette ezeket a beruházásokat, de az elmúlt években (nem utolsósorban a magyarországi befektetéseken elérhető magasabb profit miatt) ismét ingatlanpiaci

fellendülést látunk, amely a lakás- és albérletárak gyors emelkedéséhez is vezetett. Szintén felfutott a globális turizmus, amely Budapest és néhány más település bérleti lakáspiacára helyezett nyomást, különösen a rövid távú turisztikai lakáskiadásokon keresztül (Airbnb és más platformok).

A nemzetállami szintű intézkedések alakítják a lakhatási politikákat. **1990 óta egyik kormány sem volt érdemi, átfogó lakhatási politikája.** A lakáspolitikai intézkedések a magántulajdonú lakhatás bővítését és az öngondoskodást támogatták (szocpollyal, lakáshittel, családok otthonteremtési kedvezményével, lakás-takarékpénztári rendszerrel), miközben az állam kivonult a lakhatás egyéb formáinak megszervezéséből és támogatásából (például nincs állami bérlakásrendszer és állami bérlakásépítési program), a legszegényebbek és leginkább rászoruló lakhatásának segítéséből (például kivezették a központi költségvetésből finanszírozott lakásfenntartási támogatást és kriminalizálták a hajléktalanságot). **A 2010 utáni kormányok a korábbiaknál is erősebben differenciálták a lakáspolitikai eszközöket osztály- és jövedelmi helyzet, illetve családi állapot alapján:** az intézkedések a középosztályt és a felsőbb

osztályokat támogatják a lakásvásárlásban (családok otthonteremtési kedvezménye, alacsonyabb lakásáfa), őket „mentették ki” a devizaalapú lakáshitelezésből. A rezsiszökkenés elsődleges nyertesei szintén a nagyobb fogyasztású, módosabb háztartások, valamint ők tudnak a lakások energiahatékonyságát javító pályázati forrásokhoz és támogatott hitelekhez is hozzájutni. Az állami ingatlanberuházások az építőiparban a nemzeti tőkéosztályt támogatják; illetve növekszik azok száma is, akik befektetési céllal vásárolnak lakást, azaz mások alapvető lakhatási szükségleteinek kielégítésén (ha üresen tartják az ingatlant vagy turisztikai céllal adják ki, akkor pedig mások lakhatásának korlátozásán) keresztül tesznek szert profitra.

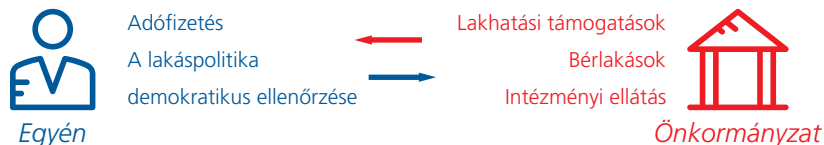
A helyi önkormányzatok szintjén általános a forráshiány, ami a lakhatási problémák megoldására is kihat. Az elmúlt 30 évben privatizálták az önkormányzati bérlakások jelentős részét, az ingatlanvagyon általában is csökkent (pl. telkek felparcellázásával). A helyi szintű szociális segélyezés lehetőségei folyamatosan szűkülnek (a jogszabályok változása és a forráshiány miatt). A helyi politikai elit egyre kevésbé vállalkozik progresszív, a társadalmi egyenlőtlenségeket

csökkentő lakhatási politikák kitálására és végrehajtására, **számos önkormányzat csak a kötelező minimumot teljesíti.** A helyi önkormányzatok kevésbé érvényesítik érdekeiket az ingatlanlobbival és az ingatlanbefektetőkkel szemben. Mindezek ellenére a **helyi döntéshozók elkötelezettsége esetén megvalósíthatók olyan programok, melyek helyi szinten egyértelműen javítanak a lakhatási helyzeten.**

Az egyének és családok azok, akik a lakhatásukat mint alapvető emberi szükségletet biztosítani szeretnék. Ők tehát a progresszív lakáspolitikák alanyai, de a lakhatási kérdésekben önálló cselekvési terük is van. **Alapvetően fontos az állam és az egyén közötti viszonyban, hogy az állampolgárok a lakhatási ügyekben is tájékoztatva legyenek** (mi az, ami törvény szerint jár nekik, mit igényelhetnek stb.), illetve **a jelenleginél érdemibb módon beleszólhassanak a helyi és országos lakáspolitikák alakításába.**

Történeti perspektívában a magyarországi lakhatási válság nem megoldhatatlan, a progresszív lakáspolitikák részeként e kiadvány javaslatai és a közelmúlt sikeres hazai és külföldi példáinak követelése pedig egyáltalán nem forradalmiak. A progresszív lakáspolitikák a 19. század végétől követelték a köztulajdonban levő lakások számának növelését, a telek- és lakástulajdonlásból származó profit megszüntetését vagy megadóztatását, a telkek és lakások köztulajdonba vonását. A második világháború után az állam Európa-szerte (mind nyugaton, mind keleten) jelentősen beavatkozott a lakáskörülmények javításába; segítette széles társadalmi rétegek számára a megfizethető és jó minőségű lakhatás megteremtését. E vívmányok leépítése és a piaci logika térnyerése az 1970-es évek válságától indult. Míg Nyugat-Európában ez fokozatosan történt, addig Kelet-Európában a politikai és gazdasági rendszerváltás felgyorsította azt az 1980-as évek végétől. **A 2008-as válság egész**

Az egyén és az önkormányzat viszonya a lakhatás területén



Progresszív lakhatási mozgalmak

A lakhatási válság 2008 utáni hulláma sok országban a városi, a lakhatási és a földtulajdonnal kapcsolatos mozgalmak megerősödését hozta.

A spanyol nagyvárosokban például az utóbbi tíz évben megerősödtek (és számos polgármestert is adtak) a lakhatási mozgalmak, amelyek a devizahitelesek problémáinak megoldását, a kilakoltatások megakadályozását, általánosabban pedig a lakhatáshoz való jogot és a lakosság várospolitikákba való közvetlen és demokratikus bevezetését is szorgalmazták. Berlinben több tízezer bérlakás köztulajdonba vételét követelik a megfizethető lakhatás biztosítása érdekében.

A magyarországi viszonyokról fontos eredményekkel szolgált a

Közélet Iskolája kutatása, amely az elmúlt 100 évből számos sikeres, ám mára jórészt elfeledett lakhatási mozgalmat tárt fel a 20. század eleji, lakbérúzsora ellen fellépő bérlőmozgalmaktól a lakásfoglalásokon mint kollektív érdekvédelmen, a lakóközösségek és az intézményekben lakók megszerveződésén át a hajléktalan emberek megmozdulásaiig a rendszerváltás után.

Ezek a lakhatási mozgalmak a progresszív lakáspolitikák természetes szövetségesei: a helyi önkormányzatok csak akkor tudják a közérdeket szolgálni a lakhatás területén, ha az érintettekkel párbeszédben alakítják ki a társadalmi egyenlőtlenségeket csökkentő közpolitikákat.

Európában tovább súlyosbította a lakhatási válságot. A lakhatási válságra és a lakhatási problémákra reagáló progresszív követeléseknek és mozgalmaknak jelenleg új hullámát láthatjuk (lásd a keretes részt).

A progresszív lakhatási politikák szerint elsődlegesen a tulajdonviszonyokban kell változásokat elérnünk: biztosítanunk kell, hogy **a lakhatás**

ne befektetési célokat, hanem a társadalom lakhatási szükségleteinek a kielégítését szolgálja. A tulajdonviszonyok szerint differenciált lakhatási politikának elsődlegesen a lakásokra (és azok hosszú távú megfizethetőségére) kell intézkedéseket kidolgoznia, nem pedig az egyéneket támogatnia. Hosszú távon arra kell törekedni, hogy minél több ingatlan és minél

több lakás legyen köztulajdonban, a köztulajdonú lakások pedig a lakhatási válságot mérsékeljék. **A sikeres lakáspolitikák történetileg mindenütt a köztulajdonon alapultak.** A magántulajdonú lakhatást érintetlenül hagyó beavatkozásokkal, a magántulajdon egyszerű megadóztatásával vagy a piac szabályozásával csak részleges megoldások képzelhetők el.

A progresszív lakáspolitikák számára **a lakhatás alapjog, amelyet a társadalom valamennyi tagjának biztosítani kell.** Az állam, ezen belül pedig a helyi önkormányzat ennek az alapjognak az érvényesülését aktívan segíti. Tehát aki a jelenlegi tulajdonviszonyok mellett nem jut lakhatáshoz vagy nem tudja fenntartani a lakhatását, azt az államnak kötelessége támogatni. A támogatásnak különböző formái lehetnek; a széles palettából ez **a kiadvány tematikus bontásban mutatja be azok az eszközöket, amelyeket ma Magyarországon a legfontosabbaknak tartunk, és amelyekben a helyi önkormányzatnak is van cselekvési tere az országos jogszabályok alapján.** Így eltekintettünk a világ különböző pontjairól származó olyan jó példák ismertetésétől, amelyek magyarországi környezetre való átültetését a

jelenlegi jogszabályok nem teszik lehetővé.

A lakhatási válságot a helyi önkormányzatok akkor tudják mérsékelni, ha a politikai szándékon túl a megvalósítást is komolyan veszik. Ehhez szükséges, hogy a hivatalon belül a lakhatási kérdésekkel komplex módon foglalkozó szervezeti egység jöjjön létre, amely **összehangolja az önkormányzati szakpolitikák működését lakhatási szempontból**, illetve az önkormányzati stratégiai tervezésben biztosítja a lakhatási kérdések megjelenését, koordinálja a lakhatási intézkedéseket és felügyeli megvalósulásukat. A képviselő-testület, a bizottságok, az egyes képviselők és a hivatal közötti információáramlás, a közpolitikai irányok közös meghatározása alapvető fontosságú abban, hogy az önkormányzat intézkedései elérjék a céljaikat. **Javasoljuk lakásügyi koncepció kidolgozását** is, hiszen a kötelezően elkészítendő települési tervek, koncepciók és szabályzatok

kevésbé alkalmasak arra, hogy átfogó módon foglalkozzanak a lakhatás kérdésével.

A kiadvány négy fő témába, ezeken belül pedig kilenc altémába csoportosítva ismerteti a lakhatási problémákat. Az altémákon belül



összefoglalja a főbb kihívásokat,



bemutatja a települések közötti főbb különbségeket az adott altémára vonatkozóan és



pontokba szedve ismerteti a lehetséges helyi megoldásokat.

Minden altémánál a kihívásokat vagy a települési különbségeket ábra illusztrálja. A témákat és az altémákat az alábbi táblázat mutatja be.

Természetesen a kilenc altéma, illetve az altémákban bemutatott

helyi megoldások nem adják ki a helyi önkormányzatok teljes mozgásterét, és nem is minden településen alkalmazható valamennyi bemutatott eszköz. **A kiadvány kijelöli a progresszív lakáspolitikák felé való elmozdulás főbb irányait, néhány fontosabb eszközét.**

A legcélravezetőbb eszközök és azok egymásra hatásának vizsgálatát valamennyi település esetében külön-külön kell végiggondolni: a képviselő-testületen belül, a hivatalon belül, valamint a lakosság minél szélesebb körét bevonva.

A következő oldal táblázata az egyes fejezetekben részletesen bemutatott helyi megoldásokat településtípus szerint foglalja össze. Hangsúlyozzuk, hogy az egyes települések adottságai jelentősen különböznek és nem feltétlenül a településméret vagy a jogállás adja a főbb törésvonalakat a lakhatási kihívásokban és az azokra adható válaszokban.

A kiadvány négy fő témája és kilenc altémája

<i>Önkormányzati ingatlangazdálkodás</i>	<i>Piaci beavatkozások</i>	<i>Településfejlesztés és -rendezés</i>	<i>Szociális ellátások, pénzügyi eszközök</i>
Önkormányzati ingatlan-vagyon Önkormányzati bérlakások	Magánbérleti piac Új lakhatási formák	Településfejlesztés lakosság-csere nélkül Üres telkek és lakások	Lakhatási támogatások Lakhatást biztosító intézmények Kilakoltatások

Emellett **a lakhatás olyan ügy, amely nem kezelhető függetlenül más helyi ügyektől:** például közszolgáltatásoktól, helyi gaz-

daságtól, szociális ellátástól, helyi közlekedéstől, a helyiek életminőségének növelésétől vagy a klímaváltozáshoz való alkalmazkodástól. Így

a helyi lakhatási problémák megoldására minden esetben sajátos, helyi megoldások szükségesek.

A lakhatási problémák főbb megoldási lehetőségei témák és településtípusok szerint

	<i>Önkormányzati ingatlangazdálkodás</i>	<i>Piaci beavatkozások</i>	<i>Településfejlesztés és -rendezés</i>	<i>Szociális ellátások, pénzügyi eszközök</i>
<i>Budapest</i>	Ingatlanvásárlás, lakáscélú átalakítás, bérlakás-felújítás, a telkek hosszú távú bérbeadása, közösségi földalap	A rövid távú lakáskiadás korlátozása, szociális lakásügynökség, munkáltatókkal való együttműködés	Szociális városrehabilitáció, a kiszorulás mérséklése, az üres lakások hasznosítása, településrendezési szerződés	Egyenlőbb lakásfelújítási programok, az intézményi ellátás fejlesztése, a kilakoltatások korlátozása
<i>Egyéb város</i>	Ingatlanvásárlás, lakáscélú átalakítás, bérlakás-felújítás, közösségi földalap	Szociális lakásügynökség, a helyi adók differenciálása, munkáltatókkal való együttműködés	Szociális városrehabilitáció, az üres lakások hasznosítása, településrendezési szerződés	Egyenlőbb lakásfelújítási programok, a települési támogatás szélesítése, az intézményi ellátás fejlesztése, a kilakoltatások korlátozása
<i>Község</i>	Ingatlanvásárlás, közösségi földalap	A helyi adók differenciálása	A lakhatás javítása a kiszorítás tereiben, az üres házak hasznosítása	A települési támogatás szélesítése, falugondnok és házi segítségnyújtás, a kilakoltatás által fenyegetettek támogatása

Önkormányzati ingatlangazdálkodás

Önkormányzati ingatlanvagyon

Az 1990-ben létrejövő önkormányzatok az 1991-es vagyontörvénnyel a települési feladatok ellátásához ingatlanokat kaptak a központi államtól. Az elmúlt 30 évben e feladatok köre folyamatosan változott, így az is, hogy mennyi és milyen ingatlan szükséges e feladatok ellátásához.

A települési önkormányzatok ingatlanvagyon-katasztert vezetnek, valamint vagyongazdálkodási tervet készítenek. Az ingatlanvagyon forgalomképtelen, korlátozottan forgalomképes vagyonból és üzleti vagyonból áll (lásd az ábrát). Az önkormányzati bérlakások jellemzően az üzleti vagyonba tartoznak és a beépítetlen telkek nagyobb része is ebben a csoportban található.



Kihívások

Az ingatlanvagyon értékét nem annak pénzbeli értéke adja, hanem az, hogy mennyiben szolgálja az ott lakó népesség társadalmi (ezen belül lakhatási) szükségleteinek kielégítését. A lakhatási válság helyi szinten az ingatlanvagyon

lakhatási célra való hasznosításával mérsékelhető.

A progresszív lakáspolitikák szerint az állam **megfizethető és** mindenki számára **hozzáférhető lakhatást akkor tud biztosítani, ha maga is lakástulajdonos.** Nagyobb ingatlanvagyon esetén ellensúlyozhatók a megfizethető lakhatást veszélyeztető ingatlanpiaci folyamatok.

A lakóingatlanok hasznosításá-

nak eredményességét káros csak költség-haszon számításokkal mérni, hiszen ez az értékelés nem veszi figyelembe, hogy a lakás lakhatási szükségletet elégíti ki. **A lakásvagyonra érdemes úgy tekinteni, mint bármely más költségvetési kiadásra, amelyet a feladatainak teljesítésére felvállal az önkormányzat.** Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az ingatlanvagyonnal nem kellene felelősen gazdálkodni.



Települési érintettség

Az ábra néhány kiválasztott település ingatlanvagyonát mutatja be (2016. december

Néhány település ingatlanvagyonja és annak megoszlása

Budapest főváros

1,75 millió fő, 1622,7 milliárd Ft



Döbrönte

231 fő, 0,11 milliárd Ft



Budapest XIV. kerület

124 ezer fő, 97,8 milliárd Ft



Eger

54 ezer fő, 63,3 milliárd Ft



Bicske

12 ezer fő, 9,2 milliárd Ft



A vagyon megoszlása

- Forgalomképtelen vagyon
- Korlátozottan forgalomképes vagyon
- Lakás, lakóingatlan
- Egyéb üzleti vagyon

31-i állapot). Az önkormányzatok ingatlangazdálkodási mozgásterét leginkább az üzleti vagyon adja. Például **a beépítetlen telkek egy része lakóházépítésre alkalmas lehet, a nem használt ingatlanok (pl. volt iskolaépületek) átalakíthatók lehetnek lakóépületté.** A nagyobb és központi településeken a helyi önkormányzat ingatlanvagyonára értékesebb, **kistelepüléseken alig van lakhatási célra fordítható ingatlanvagyon.** Az üzleti vagyon értéke a magántulajdonban levő ingatlanokhoz képest eltörpül (pl. Eger teljes üzleti ingatlanvagyonára 6,4 milliárd Ft, a Fővárosi Önkormányzaté 35,8 milliárd Ft), így a piachoz képest a mozgástér kicsi.

Helyi megoldások

- Az ingatlangazdálkodási terv rögzítse azt a hosszú távú célt, hogy **az ingatlanvagyon csak indokolt esetben értékesíthető**, de az ingatlanvagyon összértéke nem



csökkenhet. Az ingatlanvagyonra vonatkozó fontosabb (bizonyos értékhatár feletti) **döntéseket a képviselő-testület tartsa magánál**, ezt a jogot ne adja át se bizottságnak, se a polgármesternek. Nem feltétlenül az szolgálja a közérdeket, ha a legtöbbet ígérő vevőnek adnak el egy ingatlant.

- A helyi önkormányzat ingatlanvagyonára **bővíthető lehet az állami tulajdonban levő ingatlanok ingyenes átruházásával.** A szóba jöhető ingatlanokat a helyi önkormányzat felkutathatja és lakhatási célra hasznosíthatja. Például az MNV Zrt. közvetlen kezelésében jelenleg közel 2000 lakás található.
- **Az ingatlanvagyon lakhatási célú átalakítása** szolgálhatja a lakhatási válság mérséklését. Nem használt iskola- és kórházépületek átalakíthatók bérházzá vagy más közösségi lakhatási

formává. A megvalósításban az önkormányzat együttműködhet helyi civil szervezetekkel, érdekképviseleti szervekkel (pl. szakszervezet) vagy nagyobb munkáltatókkal.

- **Közösségi földalap létrehozása:** az önkormányzat stratégiai módon, hosszú távon tervezve telkeket vásárol, amelyeket önkormányzati földalapon tartanak. E telkek piacról való kivonása csökkenti az ingatlanspekulációt, az önkormányzatnak pedig mozgásteret biztosít későbbi lakásberuházásokhoz. A közösségi földalaphoz megfelelő szabályozással etikus befektetők is biztosíthatnak tőkét.
- **Az önkormányzati tulajdonú telkek az eladás helyett hosszú távra bérbeadhatók** lakásépítési célra. Lakás célú építésre való bérbeadásnál az épületben lehetőleg jöjjenek létre önkormányzati tulajdonú lakások, illetve megállapodás rögzítse az így létrejövő bérlakások megfizethetőségét.

Az önkormányzati vagyon típusai

Forgalomképtelen vagyon	Korlátozottan forgalomképes vagyon	Üzleti vagyon
Pl. közutak, terek, parkok, erdők	Pl. közművek, az önkormányzati intézmények épületei	Minden, ami nem az előző két kategória – a lakások és a telkek többnyire ide tartoznak

Önkormányzati ingatlangazdálkodás

Önkormányzati bérlakások

A lakásgazdálkodás az önkormányzati törvény szerint helyi közügy. Ennek részeként a települési önkormányzatok bérlakásokat tartanak fenn, amelyeket egy 1991-es törvény alapján adott át számukra a központi állam. A helyi önkormányzatok saját hatáskörben állapítják meg, hogy a tulajdonukban levő lakásokat milyen feltételekkel és mennyiért adják bérbe. Bár az 1994-ben hatályba lépett, a lakások bérletéről szóló törvény meghatározza a bérlakásokkal való gazdálkodás kereteit, az önkormányzatok viszonylag tág szabályozási mozgástérrel rendelkeznek. Így megvalósítható a társadalmi egyenlőséget szolgáló, progresszív önkormányzati bérlakás-politika is.



Kihívások

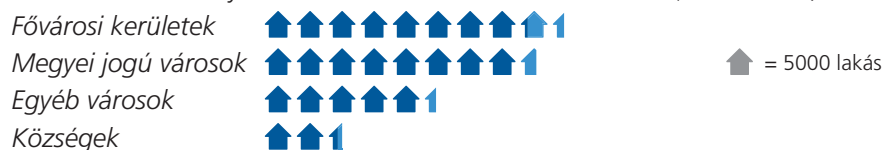
A helyi önkormányzatok az elmúlt közel 30 évben nagy ütemben privatizálták a bérlakásokat. **Az elmúlt két önkormányzati ciklusban 9%-kal csökkent az önkormányzati bérlakások száma**, Budapesten még gyorsabban. Az önkormányzatnak hatásosan kell

tudnia a közérdeket képviselnie a lakásokat megvásárolni szándékozó személyek vagy cégek magánérdekeivel szemben.

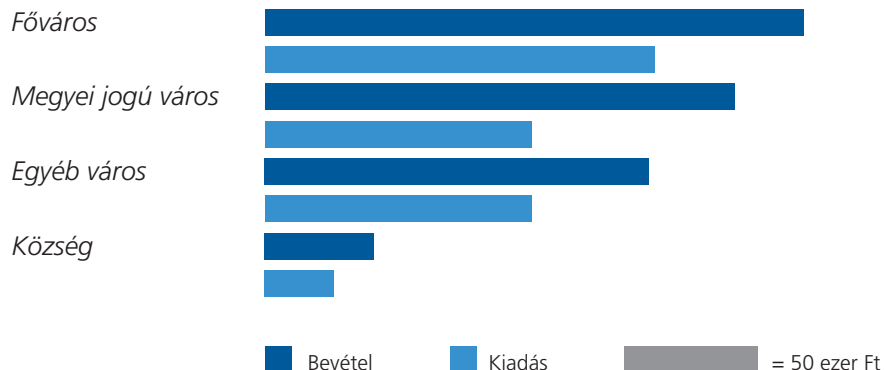
Az „emberhez méltó lakhatás feltételeinek” alaptörvényben rögzített biztosítása csak akkor lehetséges, ha az önkormányzat megtartja a bérlakásait és azokat a rászorulóknak számára adja bérbe. **A progresszív lakáspolitikák szerint a lakásgaz-**

dálkodás akkor hatékony, ha a lakásokban laknak – függetlenül attól, hogy a lakásnak mekkora a piaci értéke vagy mennyi lakbért lehet érte évente beszélni. 2007 óta a lakások fenntartása országosan nyereséges: **az önkormányzatok több lakbért szednek be, mint amennyi pénzt a lakások felújítására fordítanak.** 1996 óta az egy lakásra jutó lakbérbevételek reálértéken megháromszorozódtak, miközben a felújítási kiadások csökkentek. A felújítások hiánya így lassan veszélyezteti azt, hogy az önkormányzati bérlakásállomány minőségi lakhatást nyújtson.

Az önkormányzati bérlakások számának csökkenése (2010–2017)



Az egy lakásra jutó lakbérbevételek és felújítási kiadások (ezer Ft, 2017)



A helyi önkormányzatok a meglevő bérlakásállomány **egyre kisebb részét (Budapesten a felét) adják ki a rászorulóknak számára szociális lakbérért**. Ez nem szolgálja a társadalmi igazságosságot, mert kiszorítja a bérlakásokból azokat, akik számára az önkormányzati bérlakások sem megfizethetők.



Települési érintettség

2017-ben az ország összes lakásának 2,4%-a volt önkormányzati tulajdonban, így **a helyi önkormányzatok bérlakásai érdemben nem járulnak hozzá a lakhatási válság mérsékléséhez**. Mindazonáltal e 119 ezer lakás jelentős állományt képvisel. Főleg budapesti kerületek és a nagyvárosok tartanak fent jelentős mértékű bérlakásállományt; kistépeléseken ez nem jellemző.

A bérlakások számának csökkenését meg kell fordítani. A nagyobb településeken egy lakásra több bevétel jut, vagyis az önkormányzati bérlakások kevésbé megfizethetők ott, ahol a lakások megfizethetősége általában is rosszabb.

Helyi megoldások

- Az önkormányzat vagyongazdálkodási terve **csak a legszigorúbb**



feltételek mellett engedje a bérlakások eladását. A privatizációs bevételek új lakások építésére vagy lakások vásárlására fordítandók.

- Az önkormányzati lakásgazdálkodás éves egyenlege nem lehet pozitív: az esetleges többletet felújításokra vagy a bérlakásállomány bővítésére kell fordítani. A vagyongazdálkodási terv tartalmazzon **hosszú távú tervet a bérlakásállomány folyamatos felújítására**, és biztosítson erre pénzügyi fedezetet.
- A meglevő lakásokat **szociális alapon, átlátható szempontrendszer szerint, ténylegesen rászorultak számára adja ki** az önkormányzat, és ne várjon el leendő bérlőitől nagy összegű felújítási kiadásokat. A magánbérleti piacon bérlők is jelentkezhetnek az adott településen önkormányzati bérlakásba, bejelentett lakcím esetén.
- Törekedni kell **az üresen álló lakások kiadására**, a szükséges felújítások elvégzésére.
- Az önkormányzati lakásállomány **építéssel, vásárlással vagy más köztulajdonú formákon keresztül bő-**

vüljön – különösen azokon a településeken és budapesti kerületekben, ahol a lakhatási válság súlyosabb.

Piaci beavatkozások

Magánbérleti piac

A lakásokra egyre többen pusztán mint befektetésre tekintenek; a lakáspiaci befektetések a pénzügyi befektetésekhez hasonlóan viselkednek. Ez a folyamat a lakhatási válság egyik oka, hiszen a profitérdek szemben áll azzal az érdekléssel, hogy a lakás lakhatási szükségletet elégítsen ki. A progresszív lakáspolitikák a piac szabályozásával mérsékelni tudják a befektetési célú lakáshasznosítást, amelynek egyik cselekvési területe a magánbérleti piacba való beavatkozás.



Kihívások

Bár a magánbérleti piac aránya a rendszerváltás óta emelkedett, 2016-ban is csak a lakások 6,7%-a tartozott ide a hivatalos adatok alapján (a tényleges arány ennél magasabb). **A magánbérleti piacon a bérbeadó nincs ösztönözve a legális lakáskiadásra, a bérlők pedig sokszor kiszolgáltatott helyzetben vannak a törvényi szabályozás hiányosságai miatt.** A magánszemélyek által tulajdonolt, bérlők által használt lakások

(260 ezer db) 3,3%-a volt külföldiek tulajdonában, akik nagyjából befektetési célból vásárolhatták a lakást.

A lakosság legalacsonyabb és legmagasabb jövedelmi tizedébe tartozó háztartások körében a legmagasabb a magánbérletek aránya, tizedük magánbérletben lakik.

A legalacsonyabb jövedelmű háztartásoknál hangsúlyosan jelentkeznek megfizethetőségi és hozzáférhetőségi problémák, főleg az utóbbi évek albérléstartárási emelkedése miatt.

Elsősorban a turisztikailag jelentős településeken hasznosítják a lakásokat szálláshelyként.

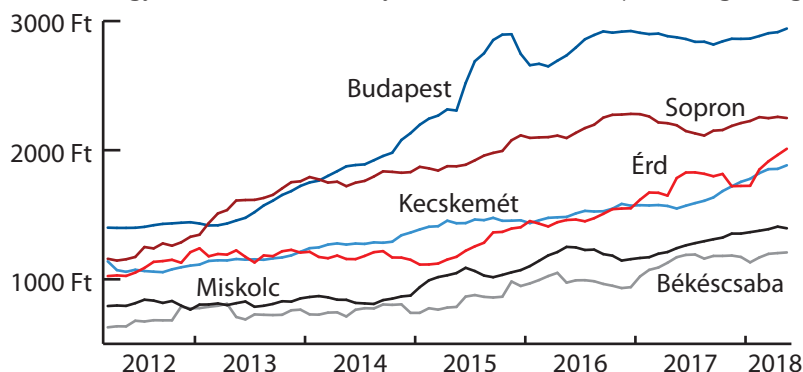
A magánzálláshelyek (üzleti célú szálláshelyek) nagy része olyan ingatlanokban működik, amelyek tartós lakhatási célt is szolgálhatnának, vagy eredetileg is ilyen célra épültek. A helyi önkormányzat feladata, hogy megtalálja a kényes egyensúlyt a szálláshellyel való átalakítás miatti lakásszámcsökkenés (ezáltal a lakhatás kevésbé megfizethetővé válása), illetve a bevételnövekedés (idegenforgalmi és iparüzési adóbevételek) között, a lakhatás pénzben nehezen kifejezhető szempontját is figyelembe véve.



Települési érintettség

A magánbérletek aránya a lakásokon belül a településmérettől függ: a százezer fő feletti településeken 10% a magánbérletek aránya, az 1000 fő alatti településeken csak 2%.

Az albérléstartárási négyzetméterárak néhány városban (hat hónapos mozgóátlagok)





A lakásokat leginkább Budapesten vásárolják befektetési célból; az MNB májusi Lakáspiacei jelentésének adatai alapján a lakások 35-40%-ára volt ez igaz, míg vidéken 27% az arány. **A befektetési célú lakásvásárlás az árakat és a bérleti díjakat is növeli.**

A lakbérek erősen differenciáltak településtípus szerint, és a településeken belüli különbségek is jelentősek. A 2015-ös lakásfelmérés szerint Budapesten több mint kétszerannyi, megyeszékhelyeken harmadával drágább a havi lakbér, mint egy községben. Az utóbbi évek munkaerőhiánya és albérletár-emelkedése miatt felértékelődtek a nagyobb városoktól ingázási távolságra levő, kisebb településeken kiadó lakások. Az ábra a Jófogás.hu adatai alapján mutatja be 2011 és 2017 között az albérletek négyzetméterárának növekedését néhány városban.

A 247 ezer magánszállás-férőhely közül 96 ezer működik a Balatonnál, 30 ezer Budapesten, 12 ezer a megyei jogú városokban (2017-es

adatok). A budapesti belső kerületeken kívül a rövid távú lakáskiadás a megyei jogú városok közül Pécssett, Szegeden, Egerben és Debrecenben jelentősebb; a turisztikailag frekvenciátalt térségek egy részében viszont ezek az épületek eleve szálláshelynek épültek, így kisebb feszültséget okoznak a lakáspiacon.

Helyi megoldások

- Az országos jogszabályok hiányosságai miatt **a rövid távú lakáskiadás korlátozása viszonylag nehéz.** A helyi adókon (leginkább az építményadón) keresztüli megadóztatás alig csökkenti a rövid távú lakáskiadás profitabilitását, mivel az építményadó kivethető maximuma 2019-ben pusztán 1898 Ft/m²/év. Az újonnan belépőkre különböző díjak vethetők ki (pl. parkolóhely-megváltás). Egyéb adminisztratív eszközökkel is korlátozható a tevékenység (pl. a helyi építési szabályzatban vagy a településképvédelméről

szóló rendeletben). Önkormányzati rendelet társasházi hozzájáruláshoz kötheti a rövid távú lakáskiadást. Ezen eszközök korlátozzák, hogy további lakások ne váljanak szálláshelyekké, viszont a lakásokat más eszközökkel kell visszatéríteni a lakáscélú hasznosítás felé.

- A biztos és megfizethető magánbérleti piacot az önkormányzat **szociális lakásügynökség megalapításával** segítheti. A szociális lakásügynökség modelljében a magántulajdonosok az önkormányzatnak adják bérbé a lakásukat több évre, majd az önkormányzat rászorulóknak adja azt ki. A pontos modellt az egyes önkormányzatok, lakosságuk és lakáspiacuk sajátosságaira kell szabni.
- A helyi önkormányzat többféleképp segítheti **a magánbérleti piac fehéritését:** egyrészt a lakhatási célú települési támogatásban részesülő bérlőktől a bérleti szerződés bemutatását kérheti az önkormányzat, illetve az építmény- vagy a kommunális adó mértékének megállapításával is ösztönözhető a bérbeadók és bérlők, hogy szerződést kössenek.

Piaci beavatkozások

Új lakhatási formák

A helyi önkormányzatok a lakáspiac magánbérleten kívüli részére is hatással lehetnek. A lakhatási válság utóbbi években való mélyülésével nyilvánvalóvá vált, hogy a jelenlegi, magántulajdon által dominált lakáshasználat sokak számára nem nyújt megfizethető lakhatást, illetve nincs elegendő megfizethető magánbérlet és önkormányzati bérlakás sem (főleg a gazdaságilag prosperáló térségekben). Új típusú lakhatási formákra van szükség, amiben a helyi önkormányzatok kezdeményezőként, a szereplők közötti közvetítőként léphetnek fel.



Kihívások

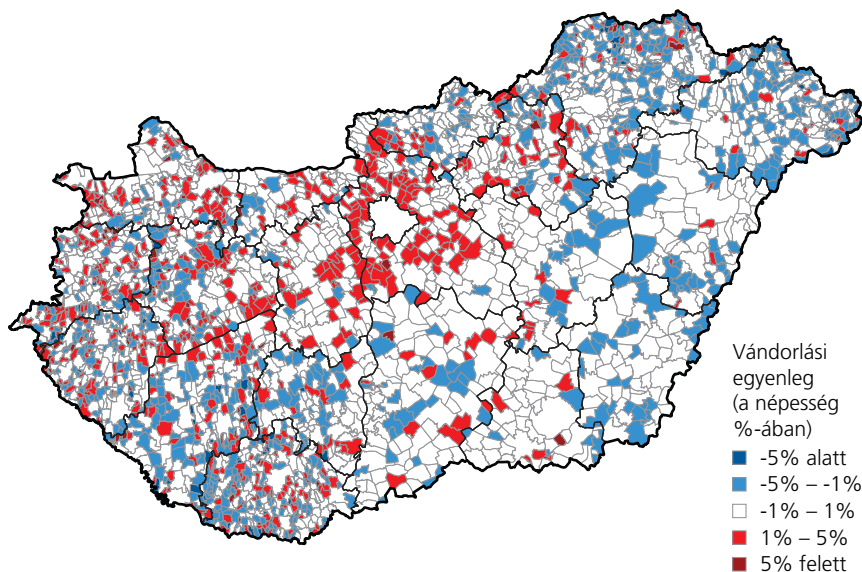
Az önkormányzat a közérdeket szolgálhatja azzal, ha **a lakhatás területén további szerepköröket is felvállal**. A helyi önkormányzatok segíthetik például új munkásszállók, albérliházak vagy kollégiumok létrejöttét. Az önkormányzatok (és általában az állam) e szerepvállalása nem újdonság: **az állam történetileg közreműködött abban, hogy az adott tele-**

pülésen dolgozók vagy tanulók hozzáférhető és megfizethető lakhatáshoz is jussanak, és ebbe a helyi gazdasági szereplőket is bevonták. Ugyanakkor nem kétséges, hogy a jelenlegi lakhatási válság közepette, főleg a gazdaságilag prosperáló térségekben **a helyi önkormányzatok nincsenek jó alkupozícióban.** Például a multinacionális vállalatok betelepüléséhez

köthető lakásár- és albérletár-emelkedést nem tudják érdemben csökkenteni.

Szintén nehezíti az érdekérvényesítést, hogy sok esetben a központi kormányzat és hivatalai vannak döntési helyzetben, nem pedig a helyi önkormányzat. Vállalati és állami beruházásokról, azok feltételrendszeréről a helyi önkormányzat kihagyásával döntenek – legyen az nagyvállalatokkal kötött stratégiai megállapodás, egyetemi kampusz építése vagy középiskola szerepkörének átalakítása. Alapvető feladat, hogy **a helyi önkormányzat igyekezzen minél nagyobb**

Vándorlási egyenleg (2017)



beeszláshoz jutni abba, hogy mi történik a közigazgatási területén.



Települési érintettség

Az itt jelzett folyamatok Budapestet, Budapest kerületeit (de itt sem egyforma mértékben), a budapesti agglomerációt, a nagyvárosokat és a gazdasági szempontból beruházási célpontnak számító (ezért vándorlási nyereséggel rendelkező) térségeket érintik. A kisvárosok közül a térségi szerepkört ellátók lehetnek még érintettek.

Helyi megoldások



- A munkaerőhiányos térségekben, ahol a be-költözést a megfelelő lakhatás hiánya korlátozza, **munkásszállók vagy albérlőházak enyhíthetik a lakhatási válságot.** A helyi önkormányzatok munkásszálló-építéseit az elmúlt években támogatta a központi állam (bár egyelőre kevés férőhely épült és az önkormányzatoknak önrésszel kellett rendelkezniük).
- Helyi nagyobb munkáltatókkal, szakszervezetekkel és más érdeképviseleti szervekkel, szomszédos önkormányzatokkal együttműködhet az önkor-

mányzat abban, hogy a település lakhatási helyzetét hosszú távon is javító megoldásokat dolgozzanak ki (például közös beruházásban albérlőházak építése, ahol a helyi nagyobb vállalatok bérlőkijelölési jogot vásárolhatnak; nonprofit lakáskezelő társaságok alapítása). Kecskeméten például a helyi vagyonkezelő tulajdonában levő lakásokat újíttottak fel, a bérlőkijelölési jogot pedig értékesítették a Mercedes számára, amely a bérlőknek támogatást nyújt az albérletek díjaihoz. Így **az önkormányzat által ellenőrzött, megfizethető bérlakások köre úgy bővíthető, hogy az anyagi terheket nem kizárólag az önkormányzat viseli.**

- A munkaerőhiány miatt beköltöző dolgozókat sok esetben legálisan vagy illegálisan működő munkásszállókon, illetve magántulajdonban levő házakban szállásolják el. Ez több településen társadalmi konfliktusokat okoz, főleg az „idegenektől”, a „bevándorlóktól” való félelmek miatt. A helyi önkormányzati képviselők **tájékoztatással, mediációval oldhatják a helyi konfliktusokat.**

- A nagyvárosokban egyre több az **„uzsoraalbérlet”,** amely azoknak az alacsony jövedelműeknek nyújt rossz minőségű és kizsákmányoló lakhatást, akik a magánbérleti piac elfogadhatóbb minőségű lakásaiból kiszorulnak. E jelenség **ellen elsősorban több megfizethető bérlakás** létrehozásával lehet fellépni.
- A középiskolások és a felsőoktatásban tanulók lakhatásában a helyi önkormányzat vállaljon koordináló szerepet. A férőhelybővítést az önkormányzat a szükséges ingatlan vagy földterület rendelkezésre bocsátásával segítheti (pl. használati joggal). **Hosszú távú együttműködési megállapodások is köthetők az önkormányzat és az oktatási intézmények között lakhatási ügyekben.**

Településfejlesztés és -rendezés

Településfejlesztés lakosságcsere nélkül

A településfejlesztés a helyi önkormányzatoknál levő egyik fontos helyi közügy. A településfejlesztés ideális esetben ellensúlyozni tudja azokat az ingatlanpiaci folyamatokat, amelyek növelik a társadalmi egyenlőtlenségeket és tovább rontják a lakhatási helyzetet. Az elmúlt tizenöt évben a települési önkormányzatok (főleg a közép- és nagyvárosokban) elsősorban európai uniós forrásokból hajtottak végre településmegújítási projekteket. Ezek a projektek sok településen lakosságcserehez is vezettek: az épített környezet megújulásával magasabb státuszú lakosok költöztek be, az alacsonyabb státuszú lakosok pedig kiszorultak.

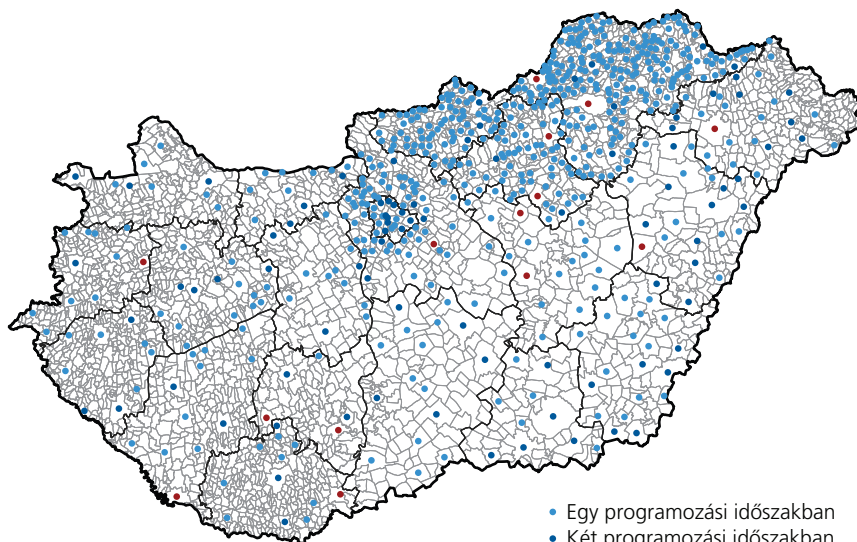
Bár a településmegújítási folyamatokat alapvetően a tőke irányítja (azaz az ingatlanbefektetők, a lakásvásárlók, a helyi vállalkozók), de a helyi önkormányzat a helyi szabályozáson és a településfejlesztésen keresztül érdemlegesen beavatkozhat.

önkormányzati bérlakásállomány privatizálásával), vagy implicit módon (például településfejlesztési beavatkozásokkal) lakosságcserehez is vezető közpolitikákat hajtanak végre. **Az alacsony státuszú lakosság kiszorítása a progresszív lakhatási politikák számára nem elfogadható:** azt szeretnénk, ha egy jobb helyzetű városrészben alacsonyabb státuszú csoportok is

meg tudnának élni, illetve ha nem kényszerülnének korábbi lakóhelyük elhagyására a környéken történt befektetések miatt. Különösen problematikus, ha a kiszorulási folyamatban európai uniós településrehabilitációs forrást vagy más közpénzt használ fel a helyi önkormányzat.

A budapesti kerületek között **a rendszerváltás óta zajlik a szegények** más kerületekbe vagy a városon kívülre való **kiszorítása a közpolitikákon keresztül** (ami a szegénységet nem oldja meg, csak területileg áthelyezi), de az elmúlt önkormányzati ciklusban más

EU-s városrehabilitációs és településmegújítási projektek (2004–2020)



Kihívások

A helyi önkormányzatok vagy expliciten (például az

nagyvárosokban is találkozhattunk hasonló folyamatokkal (például Miskolcon a szegény családok szisztematikus, a környező falvakba történő elüldözésével).

Az elmúlt 15 évben európai uniós támogatással az ország számos településén zajlottak kisebb-nagyobb (néhány tízmillió forintostól a többmilliárd forintos összegig terjedő) településmegújítási programok (ezekről lásd az ábrát). Ezek a projektek az önkormányzati ingatlanvagyon értékét növelték.

A felújítással érintett területek és környékük ingatlanpiaci szempontból felértékelődött, így lakosságcsere is történt.

Külön csoportot képeznek a szociális városrehabilitációs, illetve a szegregátumok problémáit komplex módon kezelő projektek. **A szociális városrehabilitációs projektek legtöbbször lakhatási elemet is tartalmaztak;** közülük azokat tartjuk sikeresnek, amelyek az épületfelújítások mellett **a lakosság szociális problémáit is komplexen kezelték:** azaz a leginkább rászorulókat által lakott településrészeket célozták meg és hosszú távon is fenntartható szociális program társult hozzájuk. Sajnos ilyen programból viszonylag kevés volt.



Települési érintettség **A magasabb státuszúak beköltözése és a szegényebbek kiszorulása**

legintenzívebben Budapest belső kerületeiben, a nagy- és középvárosok bizonyos városrészeiben zajlott; de a magas státuszúak beköltözése jellemző számos üdülőtelepülést vagy nagyvárosok körüli agglomerációs települést is. **A kiszoruló lakosságra a helyi önkormányzatok kevés figyelmet fordítottak;** pedig számos kistelepülésen növekedett az alacsony státuszú, rászoruló lakosság száma, vagy az ott élő lakosság „beszorult” a tanyás, külterületi, zártkerti településrészekbe, akár teljes településekre. E településeken élő lakosság sok helyen **növekvő szociális problémáinak átfogó megoldására hiányoznak az önkormányzati források** – legyen szó pályázati forrásokról vagy normatív finanszírozásról.

Helyi megoldások

– A helyi önkormányzatok által végzett **közberuházások** (útfelújítások, zöldfelület-felújítások) **mindenki érdekét kell, hogy szolgálják.** Nem megengedhető, hogy a fejlesztések a települések gazdagok által



lakott területeire összpontosuljanak. A városrehabilitáció vegye figyelembe a klímavédelmi szempontokat is.

– A városokban olyan szociális városrehabilitációs programokra van szükség, amelyek helyben tartják a korábbi lakosokat, **a legrászorultabbakat és a legrosszabb lakáskörülményekkel rendelkező településrészeket segítik.**

A programok megvalósításába bevonandók a helyi szociális ellátórendszer tapasztalt szereplői és civil szervezetek, valamint a helyi gazdasági szereplők is (pl. munkahelyteremtéssel). A felújított lakásokat később se értékesítse az önkormányzat.

– A városrehabilitációs programok **a teljes lakáspiacra hatnak,** emelkednek a magánbérleti árak. A megfizethető lakásállomány bővítésére a rehabilitációval párhuzamosan gondolni kell.

– A kiszorulás célterületein (pl. szegregátumok, zártkertek, tanyás térségek) a lakhatás feltételeinek javítása mellett (infrastruktúra-javítás; szociális és egészségügyi ellátások, oktatási intézmények) **komplex szociális programokra és elérhető munkahelyekre** van szükség.

Településfejlesztés és -rendezés

Üres telkek és lakások

A településrendezésen és településfejlesztésen keresztül, valamint a helyi adókkal és egyéb, a település adottságaira szabott támogatási formákkal az üres telkek és üres lakások lakhatási célú hasznosítását lehet ösztönözni. Sokan befektetési céllal vásárolnak telkeket és lakásokat, amelyeket azután nem használnak, hanem csak az értéknövekedésből származó profit lefölözésére törekszenek.

zatoknak: így nem a tulajdonosok fölőzik le a teljes értéknövekedést, illetve az értéknövekedés egy része közcélra, a lakhatási válság mérséklésére használható fel. Ugyan a helyi adókról szóló törvény korlátozza, hogy mire és milyen mértékben lehet helyi adót kivetni, de **a telek-, építmény- és kommunális adó kivetésekor az önkormányzatok differenciálhatnak** például

aszerint, hogy az adott telken van-e lakóház, a házat vagy lakást lakják-e, illetve milyen jövedelmi és családi helyzetű emberek lakják. Fontos, hogy ezen adóbevételeknek lehető legnagyobb része lakhatási célokra fordítódjon.

Emellett **a településrendezésen keresztül befolyásolhatják a helyi önkormányzatok az ingatlanfejlesztések főbb irányát.** Magyarországon a rendszerváltás után számos önkormányzat (pl. a budapesti agglomerációban) telkek eladásával, parcellázásokkal, külterületi földek belterületbe vonásával ösztönözte a házépítéseket, vonzott

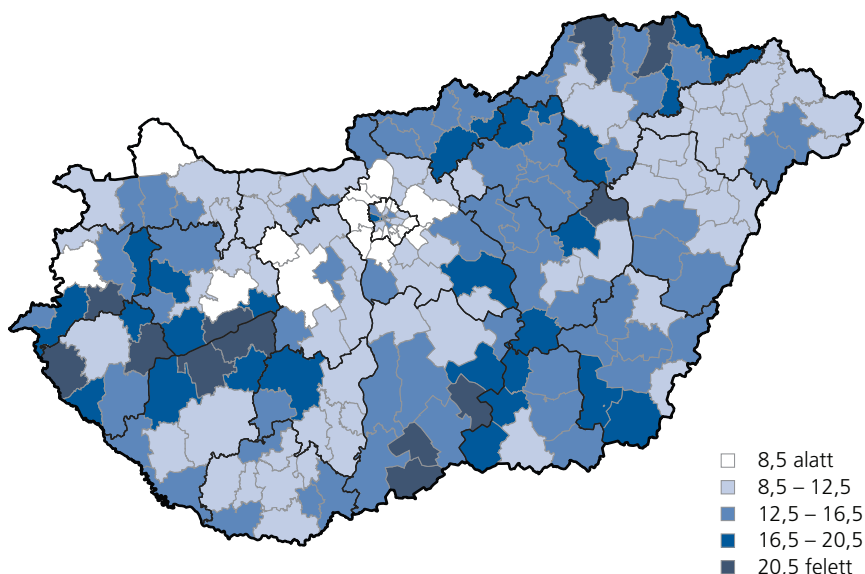


Kihívások

Magyarországon **2016-ban 12,5% volt a nem lakott lakások aránya**, ezek nem szolgálják a lakhatási szükségletek kielégítését. Az üres lakások lakhatási célú hasznosítása kiemelkedő jelentőségű a lakhatási válság csökkentése szempontjából. Kihívást jelent, hogy **az üres lakások nem ott vannak nagyobb számban és arányban, ahol a legnagyobb lakásszükséglet jelentkezik** (lásd az ábrát).

Az üres lakások és üres telkek bevételt is jelenthetnek az önkormány-

Az üres lakások aránya (2016, %)



beköltözőket. Az új, magasabb státuszú lakosok növelték a helyi adóbevételeket, de sok településen társadalmi konfliktusokkal (régí és új lakosok közötti ellentétek) és kiadásokkal (pl. bővíteni kellett a szennyvíztisztítót vagy új iskolákat kellett építeni) jártak. **Az új lakókkal új szükségletek is jelentkeznek.**

Szintén **szűkíti a helyi önkormányzatok településrendezési mozgásterét a kisajátítás és az elővásárlási jog törvényi szabályozása.** Lakhatási célra a magyar jogszabályi környezetben aligha lehetséges kisajátítani (szemben pl. útépítés miatti kisajátításokkal); miközben ezt sok ország alkotmánya (pl. Németország) lehetővé teszi. A helyi önkormányzatok elővásárlási jogának rendelkezésben való megállapítását (a lakhatás biztosítása érdekében konkrét ingatlanokra lehetett elővásárlási jogot bejegyezni) az Alkotmánybíróság 2006-ban alkotmányellenesség miatt megsemmisítette; a jogalkotó azóta se módosította a jogszabályt, így ez az elővásárlási jog tulajdonképp nem gyakorolható.



Települési érintettség

A kistelepüléseken sok a lakatlan ingatlan és az üres telkek (főleg az elnéptelenedő térségekben), a nagyvárosokban pedig

nagyobb arányú a befektetési célú lakásvásárlás.

Helyi megoldások

- **A telek-, építmény- és kommunális adó esetében a helyi önkormányzat mentességet vagy kedvezményeket adhat** mindazon telkekre és építményekre, amelyeket hosszú távú lakhatási céllal használnak. Számos önkormányzat alkalmaz is ilyen megoldásokat. A telek- és építményadó mértéke nem akkora, hogy érdemben ösztönözhetné a lakhatási célú hasznosítást az üresen tartással szemben. Ez az eszköz nem alkalmazható ott, ahol az a gond, hogy nincs, aki az elnéptelenedett házakba beköltözzön.
- A lakásépítést a hazai és a nemzetközi kutatások alapján általában nem a rendelkezésre álló lakóövezeti telkek száma korlátozza. Így **a belterületbe vonást mérsékelni kell;** ezzel a meglévő településterületre koncentrálhatók a lakásépítések, ami fenntarthatósági és infrastrukturális szempontból is kedvezőbb. A lakóövezetbe való átsorolásokat ne az ingatlanlobbi határozza meg, hanem a közérdek. **A telek-**



tulajdonosokkal és beruházni szándékozókcal kötött településrendezési szerződés

körültekintően, de bátran alkalmazható: ezzel az ingatlanberuházások önkormányzatot terhelő következményeit lehet áthárítani, egyúttal a közérdeket is szolgálni (pl. egy lakóparképítés esetén a beruházó átvállalja az óvodabővítés költségeit, vagy lakásokat ad át az önkormányzatnak).

- Az önkormányzati földalapról és a szociális lakásügynökségről lásd a korábbi részeket.
- Az **olcsó, de lakhatásra alkalmas üres ingatlanok megvásárlásával** az önkormányzat kis tőkével is indíthat otthontemelési programot: Hajdúdorog rászoruló bérlőket költöztet a lakásba, akik néhány év múlva megvásárolhatják az ingatlant, a bevételből újabb rászorulókat támogatnak. **Felújításért lakhatást** adó programok indíthatók, amelyekbe civil szervezetek is bevonhatók. **Az adósságuk miatt lakhatásuk elvesztésével fenyegetett családoktól az önkormányzat megvásárolhatja az ingatlanukat,** amelyeket a korábbi lakosok visszábérelhetnek.

Szociális ellátások, pénzbeli eszközök

Lakhatási támogatások

A lakhatási problémákkal küzdő lakosokat a helyi önkormányzatok szociális ellátásokkal segíthetik a lakásfenntartás költségeinek biztosításában. Ezzel megelőzhető a lakhatás elvesztése – a lakosoknak jobb, az államnak pedig olcsóbb, ha az önálló lakhatáshoz ad segítséget.



Kihívások

A rászorultsági alapon nyújtott lakhatási támogatásokat és ebben a helyi önkormányzat szerepét a szociális törvény szabályozza. A törvény 2015-ös módosításával és a döntően központi költségvetésből finanszírozott és kötelezően, központi szabályozás alapján nyújtandó lakásfenntartási támogatás megszüntetésével a helyi önkormányzatok mozgásteret szűkült. Szintén nehezíti a lakhatási problémák kezelését, hogy az adósságkezelési szolgáltatás központi finanszírozását is megszüntették, pedig a háztartási eladósodás (azon belül a közműhátralék) komoly problémát jelent a lakosság számára.

Bár a 2015-ben bevezetett telepü-

lési támogatásra fordított összegek növekedtek (2017-ben országosan közel 22 milliárd Ft), **a települési támogatás** ritkán tudja érdemben mérsékelni a lakhatási szegénységet, és **eltörpül a központi költségvetés egyéb lakhatási kiadásaihoz képest** (pl. családok otthonteremtési kedvezménye). A települési támogatás nem csak lakhatási célra igényelhető – így feltételezhető az, hogy **a támogatás nem mindenkít ér el, akinek lakhatási problémája van**. Települési támogatást az ország lakosainak 9,6%-a kap, átlagosan évi 23 ezer forintot – ez az összeg még akkor is nagyon csekély lenne, ha csak lakhatási célra fizetnék ki az önkormányzatok.

Az egységes lakhatási támogatási rendszer hiányát részben pótolhatja a központi államtól különböző formában érkező támogatások lakhatási célokra történő beforgatása és a rászorultak számára való elosztása. Így **valamennyi háztartást segíteni kell legalább a vízhez és villanyhoz való hozzáférésben, valamint télen a lakás kifűtésében**.

Az áram és a gáz esetében a kártyás mérőórák felszerelésének támogatásával, adósságkezelési tanácsadással megelőzhető a közműdíj-adósságspirál. Sajnos jelenleg a központi állam több támogatást pályázati úton és nem normatív módon nyújt (pl. szociális tűzifa), ami **a legrászorultabb önkormányzatok és lakosok hozzáférését nehezíti e támogatásokhoz, vagy ki is zárja őket**.

Több önkormányzat segíti a lakástulajdonosokat a **lakások felújításában különböző támogatásokkal**. Általános tapasztalat, hogy a központi támogatásokhoz hasonlóan (pl. Otthon Melege Program) ezekhez a forrásokhoz is a jobb anyagi helyzetű háztartások férnek hozzá könnyebben, így az nem éri el a leginkább rászorulókat.



Települési érintettség

A lakásfenntartási támogatások átalakítása megnehezítette azt, hogy az alacsony jövedelmű háztartások fedezni tudják lakhatási költségeiket. A települési támogatás részletszabályait a helyi önkormányzatok rendeletben határozzák meg. Ennek különbségeiről és a támogatás hatásköréről a lakhatási nehézségek mérséklésében nem rendelkezünk átfogó vizsgálat, de a több önkormányzat gya-

A települési támogatásban részesített lakosság aránya (2017)



Egy támogatottra jutó települési támogatás (2017)



korlatát elemző kutatások szerint a **legalacsonyabb jövedelműek sok helyen a korábbiaknál kevesebb támogatáshoz jutnak.**

A helyi önkormányzatok költségvetési adatai alapján jelentős különbségek vannak a települési támogatás elosztásában (lásd az ábrát). **Minél nagyobb egy település, arányában annál kevesebb ügyfelet támogat, viszont magasabb összeggel.** A megyéket nézve két-féle gyakorlatot különböztethetünk meg: kevesebb ügyfelet támogatnak nagyobb összegekkel vagy több személyt alacsonyabb összegekkel. Utóbbi csoportba tartoznak zömmel az alacsonyabb átlagjövedelmű lakossággal rendelkező megyék. A helyi önkormányzatok költségvetési kiadásainak 0,71%-át tették ki a települési támogatások, ez az arány a nagyobb településeken alacsonyabb.

Helyi megoldások

- A települési támogatás jusson el mindenkinek, akinek lakhatási problémája van – a helyi rendelet nevesítse a lakhatás támogatási jogcímét (lásd pl. Zuglói). A lehető legkevesebb tere legyen az önkényes szempontok alapján való elosztásnak. A lakhatási kiadások mérséklése mellett az **adósságkezelés is fontos cél.**
- A helyi önkormányzat növelje a lakhatási célú támogatások összegét, költségvetésben belüli súlyát, hogy az érdemlegesen segítse a rászorultakat.
- A helyi önkormányzat vegyen részt azokban a **minisztériumi pályázatokban**, amelyek lakhatási típusú támogatásokat adnak a helyi önkormányzatoknak. A forrásokat (pl.

szociális tűzifa, téli rezsicsökkentés) a **rászorultaknak és költséghatékony módon ossza el az önkormányzat.** A kistépüléseken közfoglalkoztatási programban fűtőanyag előállítására és ennek szétosztására szintén segítheti a rászorulókat a téli hónapokban.

- A helyi önkormányzatok **saját lakásfelújítási pályázatai** ne a középosztályt, hanem a rászorulókat támogassák (és azokat is, akiknek nincsen jelentős megtakarításuk, így nem tudnak túlságosan nagy önrészt vállalni). Előtérbe kell helyezni az **energiahatékony-sági pályázatokat**, hogy a lakásfenntartás megfizethetősége javuljon és a klímavédelmi szempontok érvényesüljenek.
- A szociálisan rászoruló **közmű-hátralékokkal rendelkezők támogatása** megvalósulhat a helyi önkormányzat és a közműcégek együttműködésével, alapítványi vagy más formában. Budapesten a Hálózat Alapítvány modellje vehető példának, amelyhez hasonló kisebb településeken az önkormányzatok társulásával és a közműszolgáltatók partnerségével létrehozható és működtethető.

Szociális ellátások, pénzbeli eszközök

Lakhatást biztosító intézmények

A szociális ellátórendszer lakhatást biztosító intézményeinek az a szerepe, hogy az önálló lakhatásban átmenetileg vagy tartósan segítségre szoruló embereknek legyen hol lakniuk. A tartós bentlakásos intézményeket azoknak hozták létre, akik intenzív szociális munkát is igényelnek. A lakhatási válság mélyülésével viszont egyre többen szorulnak be tartósan is az átmeneti lakhatást nyújtó intézményekbe a kivezető utak hiányai, illetve az önálló lakhatás megfizethetőségi okokból való elvesztése miatt.



Kihívások

A tartós lakhatást nyújtó intézmények terén

a központi állam a szociális törvényben rögzített feladatait se látja el (pl. pszichiátriai és szenvedélybeteg otthonai kb. 30 településen hiányoznak, ahol lakosság szám alapján működniük kellene), **a férőhelyek száma messze elmarad az igényektől** (pl. 26 ezren várnak idősek otthonába való bejutásra).

Az amúgy is túlterhelt szociális ellátórendszer **átmeneti elhelyezést nyújtó intézményeiben feltöltöttek azok, akiknek lakhatási problémáik vannak**, de intenzív szociális munkára egyébként nem szorulnának. Akinek a megfizethető lakhatás hiánya a problémája, annak nem szabad hosszú távon intézményi lakhatási formákba kerülnie: ez sem nem költséghatékony, sem

nem a legmegfelelőbb a rászorultak számára. Az intézményekbe való beragadás egyik oka, hogy **nincsenek kivezető utak az átmeneti intézményi elhelyezésből**.

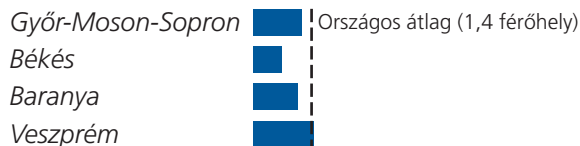
A lakhatást biztosító intézményeket részben tehermentesítik az önálló lakhatást támogató formák: házi segítségnyújtás, falu- és tanya-gondnoki szolgálat. **A települések ötödében nincs az önkormányzat által kötelezően biztosítandó házi segítségnyújtás** (feltehetően nem mindenütt azért, mert nincsenek rászoruló).

A lakhatási válság kiterjedésével a helyi társadalom egyre kevésbé

Tartós bentlakásos intézmények ezer lakosra jutó férőhelyszáma (2017)



Átmeneti lakhatást adó intézmények ezer lakosra jutó férőhelyszáma (2017)



Falu- és tanyagondnokok ezer lakosra jutó száma (2017)



szolidáris az intézményi lakhatási formákkal és az abban ellátottakkal szemben: új intézmények létrehozásakor tehát külön figyelmet kell fordítani a **társadalmi szolidaritás megteremtésére**, az intézményekkel és lakóikkal szembeni ellenérzések oldására. Ebben a folyamatban az önkormányzati képviselők fontos közvetítő szerepet játszhatnak. A helyi önkormányzat nem lehet partner intézmények megszüntetésében vagy kiszorításában pusztán azért, mert a lakosság egy része nehezményezi ezek jelenlétét (mint ahogy az több településen is megtörtént az elmúlt években).



Települési érintettség

Bizonyos ellátási formák csak nagyobb városokban elérhetők, hiszen nem kötelezően fenntartandók kisebb településeken (pl. hajléktalanszállót és idősök otthonát csak 30 000 fő feletti lakos esetén kell működtetni). A szociális szolgáltatások egy része nem elérhető mindenütt, így a rászorultak egy köre számára az önálló lakhatás nem lehetséges (pl. nem jutnak házi segítségnyújtáshoz).

A kisebb településeken gond az ellátás hiánya; a nagyobbakban ezek fenntartása. A nagyobb településeken akut probléma az

átmeneti elhelyezést nyújtó férőhelyek hiánya (nincs elegendő szabad férőhely a krízishelyzetben levőknek; a helyek pedig nem szabadulnak fel, mert nincs az intézményekből továbblépési lehetőség).

A megyék között is jelentősek a különbségek (néhány kiválasztott megyéről lásd az ábrát), ami nem csak a településszerkezeti adottságokra vezethető vissza.

Helyi megoldások

- A szociális alapszolgáltatások formáinak **a település szolgáltatás-tervezési koncepciójában végiggondolt rendszere** tegye lehetővé, hogy az önálló lakhatásra képes segítségre szorulóknak hozzáférjenek a szociális alapszolgáltatásokhoz (pl. falu- és tanyagondnoki szolgálat, házi segítségnyújtás), és ez számukra megfizethető legyen. A rendszer megtervezésekor figyelembe kell venni a központi állam által fenntartott intézménytípusokat is.
- Több helyi önkormányzat önkormányzati **társulásban is fenntarthat ellátó intézményt**; a helyi önkormányzatok törekedjenek az ilyen közös feladatellátásra, ahol az önálló



intézményfenntartás nem indokolt és nem gazdaságos.

- Az átmeneti elhelyezést nyújtó intézményi ellátásba ne ragadjanak be olyanok, akiknek állandósult lakhatási problémájuk van. A helyi önkormányzat hozzon létre **új intézményeket az önálló lakhatás és az intézményi lakhatás között**: például a hajléktalan embereket bérletbe juttató ún. elsőként lakhatás programok keretében, civil szervezetek bevonásával. Az átmeneti elhelyezést nyújtó intézményekből **kivezető utak legyenek megtervezve**.
- Az intézményi ellátási formákat szakmailag és pénzügyileg ellenőrizni kell, az ellátási szerződéseket rendszeresen felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy **minőségi és az alapvető követelményeknek megfelelő szolgáltatásokat nyújtsanak**.
- Az ellátórendszer figyeljen az **egyéni életutakra**, a rászorulóknak speciális igényeire.

Szociális ellátások, pénzbeli eszközök

Kilakoltatások

A magyarországi háztartások eladósodása súlyos, a lakhatással összefüggő probléma. A háztartások harmadának van hitele, a hitelállomány harmadát a társadalom legszegényebb ötöde birtokolta 2014-ben. 2018 végén a lakosság tizedének volt földgáz-, negyedének távhő-, ötödének villamosenergia-díjhátraléka. Szintén 2018-as adatok alapján 120 000 lakáshitel-szerződés és 180 000 szabad felhasználású jelzáloghitel-szerződés esetében volt a hitelfelvevőnek 90 napnál nagyobb késedelme. A háztartások eladósodása az egyik legfontosabb oka annak, hogy a családok lakhatása veszélybe kerül, ami súlyos esetben kilakoltatásokhoz is vezet. A helyi önkormányzatok segíthetnek a kilakoltatások számának csökkentésében.



Kihívások

A kilakoltatásokat a helyi és országos lakhatási politikáknak minden eszközzel meg kell akadályozniuk. A kilakoltatás semmilyen problémát nem old

meg, sőt, inkább súlyosbítja azokat. A lakhatás mint alapvető szükséglet kielégítésére annak a 3000 családnak is szüksége van, akiket évente kilakoltatnak (erről lásd az ábrát).

Számos esetben előfordul az önkormányzati bérlakásból való kilakoltatás is.

Különösen problémás a gyerekes családok kilakoltatása, amikor **törvényellenesen, anyagi okok**

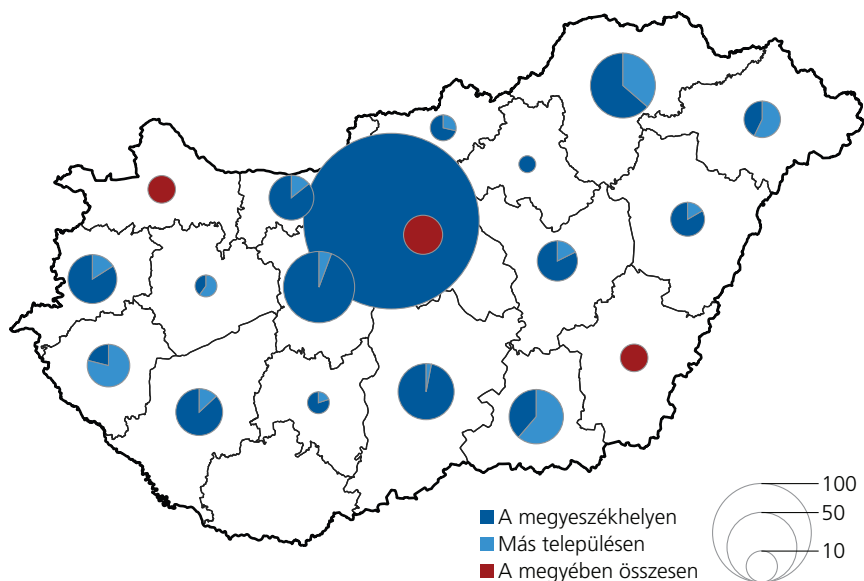
miatt kiemelik a gyerekeket a családjukból és a családtagok külön-külön intézményi ellátásba kerülnek. Emiatt a szociális ellátásokról szóló törvény és a végrehajtási törvény módosítását többször követelték az elmúlt években civil szervezetek, eredmény nélkül.



Települési érintettség

A végrehajtások miatti kilakoltatások települési megoszlásáról nem rendelkezünk adatokkal, de a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar árverési adatbázisában valamennyi településtípusból szerepel árverés alatt álló ingatlan.

Kilakoltatások az önkormányzati bérlakásokból (2017)



A kilakoltatott családok száma (valamennyi lakás) és a kilakoltatás oka



A gazdasági válság után **az önkormányzati bérlakásból kilakoltatottak száma jelentősen növekedett** (2013-ban például évi több mint ezerre), 2017-ben 716 háztartás volt érintett (majdnem fele Budapesten – erről lásd az ábrát). Az önkormányzatok mozgásterét mutatja, hogy egyes településeken a kilakoltatásokban nagyobb ingadozások vannak (a polgármester személyétől és a képviselő-testület összetételétől sem függetlenül). Az önkormányzati bérlakásokból való kilakoltatásokban **alapvetően a megyei jogú városok és Budapest érintettek.**

Helyi megoldások

- A helyi lakásrendelet **tiltsa meg az önkormányzati bérlakásokból való elhelyezés nélküli kilakoltatást** (kivéve a jogtalan lakásszerzések esetében), és ajánljon fel minimálisan elfogadható szintű elhelyezést a családok együttes elhelyezésére (lásd pl. a zuglói rendeletet).

- A gyerekes családok esetében a lakásvesztés miatt törvénytelenes a gyerekek családból való kiemelése, ez mégis számos esetben bekövetkezik. A helyi önkormányzat a szociális ellátásokról szóló helyi rendeletben **segítse a település területén élő valamennyi, a lakásvesztés által veszélyeztetett családot**, a lakhatás jogcímétől (tulajdon, bérelt lakás, szívésségi lakáshasználat) függetlenül. Barcelona például a kilakoltatással fenyegetett emberek számára közvetítő szolgáltatást biztosít mint a hajléktalanná válást megelőző utolsó lehetőséget, amely az érintett szereplők bevonásával próbál megoldást találni.
- A magántulajdonú lakásokból való kilakoltatások is nagy problémát jelentenek. Az önkormányzat fordítson kiemelt figyelmet a lakásvesztés megelőzésére, **szociális jelzőrendszerrel és adósságkezelési szolgáltatással.**

Források

Bevezetés

Tanulmányok

- Christophers, B. (2019): *Why are English local authorities behaving like property companies?* Geography Directions, április 9.
- Csécsei I., Csengei A. Dósa M., Kleiner I., Palotai M., Szakmáry I. T., Sziráki Z., Szombathy K., Tompa I., Udvarhelyi É. T., Wittmann N. (2017): *Lakhatási mozgalmak Magyarországon a XX. században.* Kovász, tavasz–tél, 65–81.
- K-Monitor (2019): *Költségvetési abc. Hallasd a hangod a helyi pénzügyekben!* K-Monitor Közhasznú Egyesület, Budapest
- Kálmán A. (2018): *Sokkal jobb hely lenne Budapest, ha ezt eltanulná Bécstől.* 24.hu, augusztus 21.
- Pósfai Zs., Jelinek Cs., Czirfusz M. (szerk.) (2018): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2018.* Habitat for Humanity Magyarország, Budapest
- Schönig, B. (2017): *Sechs Thesen zur wieder mal „neuen“ Wohnungsfrage – Plädoyer für ein interdisziplinäres Gespräch.* In: Schönig, B., Kadi, J., Schipper, S. (Hrsg.): *Wohnraum für alle?! Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur.* transcript Verlag, Bielefeld, 11–26.
- Vollmer, L., Kadi, J. (2018): *Wohnungspolitik in der Krise des Neoliberalismus in Berlin und Wien. Postneoliberaler Paradigmenwechsel oder punktuelle staatliche Beruhigungspolitik?* PROKLA, 2., 247–264.

Önkormányzati ingatlangazdálkodás

Fontosabb jogszabályok

1993. évi LXXVIII. törvény a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról
2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról

Adatforrások

- KSH STADAT. 2.3. Lakás, kommunális ellátás
- A helyi önkormányzatok vagyonmérlegét az éves zárszámadások tartalmazzák.

Tanulmányok

- Auer Á., Boros A., Szólik E. (szerk.) (2018): *Az önkormányzati lakásgazdálkodás aktuális kérdései.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest
- Czirfusz M., Pósfai Zs. (2015): *Kritikus ponton? Önkormányzati lakásgazdálkodás a gazdasági világválság után.* Területi Statisztika, 5., 484–504.
- Henz, W., Belina, B. (2019): *Die kommunale Bodenfrage. Hintergrund und Lösungsstrategien.* Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin
- Tosics I. (2019): *Lakáspiari paradoxon: mit tehetnek a helyi önkormányzatok?* Urbact.hu, május 17.

Weboldalak

- [Who owns England?](#)

Piaci beavatkozások

Fontosabb jogszabályok

1990. évi C. törvény a helyi adókról

Adatforrások

- KSH STADAT. 4.5.17. Az üzleti célú egyéb szálláshelyek kapacitása és vendégforgalma
- KSH (2016): *Miben élünk? A 2015. évi lakásfelmérés főbb eredményei.* KSH, Budapest
- KSH (2018): *Helyzetkép a turizmus, vendéglátás ágazatról, 2017.* KSH, Budapest
- MNB Lakáspiari jelentések

Tanulmányok

- Dudás G., Kovalcsik T., Boros L., Kovalcsik B., Vida Gy. (2018): *Az Airbnb szálláskínálatnak jellemzői a megyei jogú városokban.* Területi Statisztika, 5., 462–488.
- Ember Z. (2016): *Megnéztük a Mercedes új bérlakásait Kecskeméten – Fotókkal.* 24.hu, május 10.
- Hegedüs J., Horváth V., Somogyi E. (2013): *A Szociális Lakásügynökségek önkormányzati megvalósításának lehetőségei Békéscsaba, Kecskemét, Nyíregyháza és Szombathely városokban.* Városkutatás Kft., Budapest
- Hegedüs J., Horváth V., Somogyi E. (2013): *Új típusú közösségi bérlakásrendszer (KBR) kiépítése. A Szociális Lakásügynökségek – egy innovatív lakáspolitikai megoldás.* Habitat for Humanity Magyarország, Városkutatás Kft., Budapest
- Kováts B. (szerk.) (2017): *A megfizethető bérlakásszektor felé. Javaslatok a bérlakásszektor megfizethetőségének és biztonságának javítására.* Habitat for Humanity Magyarország, Budapest
- Jancsik A., Michalkó G., Csernyik M. (2018): *Megosztás megosztottság nélkül – az Airbnb és a budapesti szálláshelypiac átalakulása.* Közgazdasági Szemle, március, 259–286.

Településfejlesztés és -rendezés

Fontosabb jogszabályok

1990. évi C. törvény a helyi adókról
1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről
1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről
43/2006. (X. 5.) AB határozat
Lipcsei charta a fenntartható európai városokról
Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam

Adatforrások

KSH (2018): Mikrocenzus 2016. 7. Lakáskörülmények. KSH, Budapest
Széchenyi 2020 támogatott projekt kereső
Magyar Államkincstár: Tájékoztató a bevezetett helyi adók szabályairól

Tanulmányok

Alföldi Gy. (2008): **Szociális rehabilitáció a Jó-zsefvárosban**. Falu Város Régió, 2., 27–34.
Czirfusz M., Pósfai I., Pósfai Zs. (2018): **A lakhatási szegénység területi folyamatai**. In: Pósfai Zs., Jelinek Cs., Czirfusz M. (szerk.) (2018): Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2018. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest
Egedy T. (2010): **Városrehabilitációs stratégiák és a városfelújítás társadalmi hatásai Magyarországon**. In: Mezei I., Barabás D. (szerk.): Földrajzi dolgozatok határok nélkül. Napjaink magyar természet-, társadalom- és gazdaságföldrajzi írásából. II. kötet. Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, Kassa, 97–113.
Neuberger E. (2019): **Elhagyott családi házakkal áll a szegényei mellé Hajdúdorog önkormányzata**. abcúg, április 8.
Timár J. (1999): **Elméleti kérdések a szuburbanizációról**. Földrajzi Értesítő, 1–2., 7–31.

Weboldalak

Deutsche Wohnen enteignen
Urban Agenda for the EU

Szociális ellátások, pénzbeli eszközök

Fontosabb jogszabályok

1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről
1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról

Adatforrások

KSH STADAT. 2.5. Szociális védelem

Tanulmányok

Ámon K., Balogi A. (2018): **A magánbérleti piac alsó szegmense**. In: Pósfai Zs., Jelinek Cs., Czirfusz M. (szerk.) (2018): Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2018. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest
Bajomi A. (2018): **A szociális tüzelőanyag-támogatás Magyarországon**. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest
Bajomi A., Pinkasz A. (2018): **Eladósodottság és hátralekosság**. In: Pósfai Zs., Jelinek Cs., Czirfusz M. (szerk.) (2018): Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2018. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest
Kovács V. (2018): **A lakhatási célú költségvetési kiadások**. In: Pósfai Zs., Jelinek Cs., Czirfusz M. (szerk.) (2018): Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2018. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest
Kovács-Angel M. (2019): **Mélyponton a szociális ellátás: 34 ezer rászoruló a várólistán**. 24.hu, január 8.
Kovács B. (2015): **Az önkormányzati hatáskörbe került lakhatási támogatások**

vizsgálata 31 önkormányzat példáján.
Habitat for Humanity Magyarország, Budapest

Urbact (2017): **Követendő példa Spanyolországban: közvetítő szolgáltatás kilakoltatással fenyegetett emberek számára**. utcajogasz.hu, november 19.

Merényi M. (2019): **Az önkormányzatokra bízták, lutri volt, ki mennyi fát kapott a téli rezsicsökkentésben**. K-blog, április 3.

Pleace, N. (2016): **Elsőként lakhatás útmutató Európa**. FEANTSA, Stavros Niarchos Foundation

Utcajogász Egyesület, A Város Mindenkié (2018): **Kilakoltatásellenes kisokos**.

Weboldalak

Anti-Eviction Mapping Project
Magyar Bírósági Végrehajtói Kar
Utcajogász Egyesület
Utcáról Lakásba! Egyesület

