

LAKHATÁSI MINIMUM

Szakpolitikai háttéranyag

Budapest, 2022. február

SZERZŐK

A Város Mindenkié csoport

Habitat for Humanity Magyarország

Lépünk, hogy léphessenek! Közhasznú Egyesület

Periféria Közpolitikai és Kutatóközpont

Önállóan Lakni, Közösségben Élni

Utcajogász Egyesület

Utcáról Lakásba Egyesület

Városkutatás Kft.

Bevezető

A Lakhatási Minimum lakáspolitikával, lakásszegénységben élő emberek támogatásával foglalkozó szakmai és civil szervezetek által kidolgozott szakpolitikai javaslatcsomag. A javaslatok célja a lakhatási válság enyhítése, és olyan szakpolitikai irányvonal kidolgozása, amely garantálná a széleskörű hozzáférést a méltó és megfizethető lakhatáshoz.

A [Lakhatási Minimum 20 programpontját](#) és azok szakpolitikai hátterét a javaslatcsomag hét fő témakör mentén ismerteti:

I. Lakáspolitikai alapelvek

II. Hajléktalanságból kivezető utak

III. Lakhatási szegénység felszámolása, hajléktalanság megelőzése

IV. Bérlakásprogram reformja

V. A magánbérlakás-szektor szabályozása

VI. Lakásminőség javítása, energiaszegénység felszámolása

VII. Fogyatékos emberek lakhatása

A Lakhatási Minimum vonatkozó pontjai az adott témaköröknél táblázatos formában is szerepelnek.

I. Lakáspolitikai alapelvek

1. A lakhatás legyen az alaptörvényben rögzített alapjog.

4. Legyen a szociális különbségek csökkentését, a megfizethető lakhatást célul kitűző, felelősségteljes lakáspolitiká Magyarországon.

5. A lakáspolitiká központi költségvetési forrásait úgy kell meghatározni, hogy legalább a mindenkori éves GDP 1 százalékát lakáscélra költjük. Ezen belül a lakáscélra költött központi források legalább fele célzottan a lakásszegénységben élőket támogassa.

A lakhatás legyen az alaptörvényben rögzített alapjog.

Magyarország a világ országainak nagy részével együtt aláírta és ratifikálta az ENSZ Gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló nemzetközi egyezségokmányát, amely kimondja, hogy mindenkinek joga van az emberi méltóságot biztosító életfeltételekhez. Az ENSZ illetékes bizottsága szerint a lakhatáshoz való jog magában a lakhatás megfizethetőségét és a hozzáférést a megfelelő minőségű, felszereltségű lakásokhoz. Az egyezségokmány azonban csak relatív kötelezettséget ruház az államra, amelyből nem következik annak a kikényszeríthetősége. Magyarország szintén csatlakozott a Módosított Európai Szociális Kartához, annak 31. cikkelyét a lakhatáshoz való jogról azonban nem fogadta el.

Magyarországon a rendszerváltás után elfogadott Alkotmány sem fogalmazta meg a lakhatáshoz való jogot alapjogként, ugyanakkor rendelkezett a szociális biztonság alanyi jogosultságáról. Az Alkotmánybíróság a lakhatáshoz való jogot is csak államcélként, nem pedig állami kötelezettségként értelmezte, de rendelkezett a megélhetési minimum állami biztosításáról, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához. Ez alapot biztosíthatott volna a szociális biztonsághoz való jog alapjogi értelmezésének továbbfejlesztéséhez.

Ehhez képest jelentett egyértelmű **visszalépést a 2011-ben érvénybe lépő Alaptörvény, amely a szociális biztonsághoz való jogot ismét államcélként határozza meg.** Ez

mindössze annyi kötelezettséget ró az államra, hogy fenntartsa és működtesse a szociális ellátórendszert, anélkül azonban, hogy bárki számára alapjogot biztosítana. Hajléktalanság esetén ez azt jelenti, hogy a szállás biztosítását is csak törekvésként nevesíti az Alaptörvény, nem az állam kötelezettségeként. Az alapjogok államcélként értelmezése különösen veszélyes olyan szociális jogokra nézve, mint a lakhatás, hiszen az alkotmányos védelem így igen alacsony szintű, a jog biztosítása az állam részéről nem kötelező erejű és nem kikényszeríthető jogi úton.

A lakhatáshoz való jognak szerepelnie kell Magyarország alkotmányában számos európai állam alkotmányához hasonlóan. A lakhatáshoz való jog alkotmányba foglalása nyilvánvalóvá tenné, hogy **az államnak a jelenleginél sokkal nagyobb felelősséget kell vállalnia állampolgárai méltó lakhatásával kapcsolatban**. A lakhatáshoz való hozzáférés mint alapjog hivatkozási alapul szolgálna a lakhatási szegénységben élő polgároknak, valamint a lakhatáshoz való jog érvényesítéséért dolgozó szakmai és érdekvédelmi szervezeteknek, továbbá lehetőséget adna arra, hogy az alkotmánybírói döntésekben a szegénységben élők érdekei is hatékonyan érvényesülhessenek.

A lakhatáshoz való jog alkotmányos kimondása mellett szükség van a **kikényszeríthető lakhatáshoz való jog jogszabályba foglalására** – elsősorban az Egyesület Királyság és ezen belül Skócia példája alapján. A szabályozásnak alanyi jogosultságot kell biztosítania egy meghatározott minimális lakhatásra (vagy azt biztosító lakhatási támogatásra), első lépésben a legsérülékenyebb csoportok (idősek, betegek, mozgáskorlátozott és fogyatékos emberek, várandós nők, gyermekes szülők, az állami gondozásból kikerülő fiatal felnőttek, párkapcsolati és családon belüli erőszak áldozatai), idővel pedig mindenki számára.

A lakhatáshoz való jog védelme, és az állam ez irányú kötelezettségvállalásának erősítése érdekében szükséges továbbá, hogy **Magyarország csatlakozzon a Módosított Európai Szociális Karta lakhatáshoz való jogról szóló 31. cikkelyéhez**. Emellett a szociális jogok érvényesülését vizsgáló indikátor-rendszert is ki kell alakítani, valamint a kötelezettségek végrehajtását ellenőrző nemzetközi eljárásokban is részt kell venni. Ezért fontos, hogy **Magyarország fogadja el a Módosított Európai Szociális Karta kollektív panaszokról szóló Kiegészítő Jegyzőkönyvét is**, ami lehetővé tenné, hogy civil szervezetek, szakszervezetek kezdeményezésére a Szociális Jogok Európai Bizottsága döntsön az állami kötelezettségekkel kapcsolatos mulasztásokról.

Legyen a szociális különbségek csökkentését, a megfizethető lakhatást célul kitűző, felelősségteljes lakáspolitikai Magyarország. Ez magában foglalja a területi szegregáció elleni küzdelmet.

Magyarországon a **roma kisebbség az a legnagyobb lélekszámú csoport, amelyet a lakhatás terén súlyos [diszkrimináció](#) sújt.** A roma kisebbséget érintő lakhatási diszkrimináció összekapcsolódik az élet más fontos területein, mint a foglalkoztatásban, az oktatásban, egészségügyben megjelenő diszkriminációval. Ennek eredménye a roma közösségek/emberek tartós kizárása az alapvető erőforrásokhoz való hozzáféréstől, ami jelentős részüknél a hátrányok olyan mértékű felhalmozódásához vezet, amely generációkon átívelő mélyszegénységet, társadalmi kirekesztettséget eredményez. Ezt mutatja, hogy 2020-ban a roma népesség [kétharmadát](#) érintette a szegénység vagy társadalmi kirekesztettség kockázata.

A lakhatási szegénység esetükben gyakran területi szegregációval, marginalizációval is párosul. A roma családok jelentős hányada él rossz minőségű, alacsony komfortú, egészségtelen, túlszűfolt lakásokban. Sokaknak még a rossz minőségű lakhatás is megfizethetetlen, amit jelez az eladósodottság és a meglévő közműszolgáltatásokból való kizárás magas aránya. A területi szegregáció súlyosságát jelzi, hogy a 2011-es népszámlálás szerint 709 településen, 1384 szegregátumot azonosítottak, ahol 276 ezer ember élt, 84,4 ezer alacsony komfortú lakásban. A területi marginalizáció azonban nem csak a településeken belüli elkülönülésben, hanem a rendszerváltás óta tartó, a városokból a leszakadó térségek kistelepüléseire való kiszorulásban is erőteljesen megnyilvánul, ahonnan a valós megélhetést nyújtó munkaerőpiac szinte elérhetetlen, és ahol a csökkenő közszolgáltatások egyre romló minőségűek. A roma családok mobilizációját jobb munkaerőpiaci helyzetű településekre nagyban akadályozza a megfizethető lakások hiánya, illetve a lakáspiacon (magánbérleti és tulajdoni szektorban egyaránt) megjelenő diszkrimináció.

A roma családok lakhatási helyzetének javításához elengedhetetlen, hogy a lakhatási szegénység elleni intézkedések ne adjanak lehetőséget diszkriminációra. Elsősorban a lakásfenntartási és adósságkezelési támogatások, a megfizethető lakhatási megoldások (közösségi bérlakások, kollektív tulajdonú lakhatási megoldások), a lakások korszerűsítéshez és energetikai felújításához kapcsolódó konstrukciók, illetve a szegregátumok

infrastrukturális fejlesztését célzó beavatkozások biztosíthatnának jobb életkörülményeket és a területi szegregációt oldó mobilitási lehetőségeket.

Felelősségteljes lakáspolitikai és a lakáspolitikai helye a kormányzatban

A lakásügynek az elmúlt három évtizedben nem volt a súlyának megfelelő képviselete a kormányzatban belül. Legmagasabb szintű kormányzati képviselete a lakásügynek a Medgyessy-kormányban volt (2002–2004 között), amikor lakásügyi kormány megbízott foglalkozott átfogó módon a lakásüggyel. A lakásügy jelenleg a Pénzügyminisztériumhoz tartozik, tehát a lakásügy pénzügyi logikája a meghatározó. Egyértelműen látszik az elmúlt három évtizedben, hogy a lakáspolitikai szakmai feladatok érdemi ellátását nem tette lehetővé a lakásüggyel foglalkozó kormányzati apparátus struktúrája és mérete.

Az elmúlt három évtizedben egyik kormányban sem volt elfogadott, [átfogó lakáspolitikai koncepciója](#). A rendszerváltás után lakáspolitikai koncepció elkészítésével 1991-ben, 1999-ben 2003-ban és 2011-ben is próbálkoztak az aktuális kormányzatok, de hivatalosan egyik szakértői javaslat sem került elfogadásra. Ugyanakkor célok hiányában nincs mihez mérni a lakáspolitikai eszközök hatásosságát. A lakáspolitikai egyedüli „sikerkritériuma” az elmúlt három évtizedben lényegében végig az volt, hogy növelje a lakásépítések számát és a tulajdonosi szektort támogassa. Az, hogy az erre fordított források milyen hatékonysággal hasznosulnak vagy elérik-e a lakásszegénységben élőket, nem merült fel megfontolandó szempontként.

Javasoljuk **önálló lakásügyi államtitkárság létrehozását**, amely átfogó módon tudja képviselni a lakásügyet. Olyan felhatalmazásra van szükség, amely révén **a lakásügyi önkormányzati, pénzügyi, építésügyi és szociális logikája egyaránt képviselhető**, egymással összeegyeztethető és érvényesíthető a kapcsolódó szakpolitikai területekkel összhangban. A lakásügyi államtitkárság apparátusát olyan nagyságúra szükséges szabni, amely képes ellátni a lakáspolitikai feladatokat.

Elengedhetetlennek tartjuk **átfogó lakáspolitikai stratégia elkészítését, mely széles körű szakmai és társadalmi vitán alapulón, hosszú távon kiszámítható módon alapozza meg a lakáspolitikai beavatkozásokat**. A stratégiát a stratégiai tervezés sztenderdjei alapján kell elkészíteni: többek között átfogó helyzetértékeléssel, vízióval, célrendszerrel, intézményrendszerrel és a teljesülést mérő monitoringrendszerrel. A **lakáspolitikai eredményességét rendszeres és átfogó hatásvizsgálatokkal, adatfelvételekkel-adatszolgáltatásokkal kell nyomon követni**; a hatásvizsgálatot

javasoljuk független intézet által végrehajtani. Ki kell alakítani a lakáspolitikai eszközrendszer egységes monitoringrendszerét, mert jelenleg az eszközrendszer működéséről csak elszórt információkkal rendelkezünk, amelyek ráadásul az apparátusban szétszórtan helyezkednek el (MNB, NAV, KSH stb.). A lakáspolitikai eszközrendszer kialakítását alapos előkészítő munka kell hogy megelőzze: meg kell szüntetni azt a három évtizedes gyakorlatot, hogy a lakástámogatási eszközrendszer jogszabályai három-négyhavonta lényeges kérdésekben módosulnak az előkészítetlenség miatt.

A lakáspolitikai központi költségvetési forrásait úgy kell meghatározni, hogy legalább a mindenkori éves GDP 1 százalékát lakáscélra költjük. Ezen belül a lakáscélra költött központi források legalább fele célzottan a lakásszegénységben élőket támogassa.

A 2022-es költségvetési tervezéshez használt makropálya szerint a 2022-es GDP 56 361 milliárd Ft lesz, ennek az 1%-a 564 milliárd Ft. Lakástámogatásokra a 2022-es költségvetésben 380 milliárd Ft szerepel. A lakástámogatások között szereplő támogatási formák túlnyomó részt (pl. CSOK, felújítási támogatás, stb.) nem célzottak. Egyrészt olyan társadalmi csoportok is igénybe vehetik őket, akik jövedelmi helyzetük alapján nem szorulnának rá a támogatásra, másrészt a rászorulóknak jelentős része nem rendelkezik a támogatás megszerzéséhez szükséges feltételekkel. 2020-ban a központi állam tizenegyszer annyit költött rászorultság alapján nem célzott, mint rászorultság alapján megítélt támogatásokra. A [hazai lakáspolitikai](#) hosszú távon érvényesülő eredménytelenségét jelzi, hogy a lakhatásra fordított állami kiadások az elmúlt 30 évben 2020-as árakon összesen mintegy 13 000 milliárd Ft-ot tettek ki, és a költségvetési ráfordítások nem mérsékeltek a lakhatási szegénység mértékét (a rendszerváltáskor és jelenleg is 2-3 millió főre tehető a lakhatási szegénységben élők száma).

A lakástámogatások kialakításakor figyelni kell a támogatások hosszú távú költségvetési hatásaira, mivel makrogazdasági feltételek megváltozása miatt a folyó lakáskiadások jelentős részét leköthetik a korábbi döntések következményei, ahogy ez 1990 és 1998 között, valamint 2004 és 2008 között történt. További probléma, hogy a lakáspolitikai eszközrendszer időről időre pénzügyileg fenntarthatatlanná válik, főleg a ciklikus hitelválságok miatt. Ez volt a helyzet az OTP-lakáshitelekkel a rendszerváltást követő években, valamint a 2008-as válságot követően a jelzáloghitelek kamattámogatásával. Ilyenkor csak jelentős költségvetési forrásokkal (hitelek kimentése) és megszorításokkal lehetett a lakhatási válságot menedzselni. A jelenlegi rendszerben a CSOK-kamattámogatás,

babaváró hitel, otthonfelújítási támogatás jelenlegi formájában komoly kockázatokat jelenthet az emelkedő kamatokkal jellemezhető jelenlegi környezetben.

A lakástámogatási rendszer kiadásaink és hatásainak követéséhez (ld. monitoring rendszer) pontosan meg kell határozni, hogy milyen tételeket sorol a politika a lakhatási kiadások közé, mivel a jelenlegi rendszerben a támogatások hatása követhetetlen. Sem a Lakástámogatások költségvetési sor, sem a kormányzati kiadások funkciók szerinti osztályozása (COFOG) nem használható a tényleges lakhatási kiadások összesítésére. Továbbá nem ismert a különféle adó és illetékkezdvezmények hatására kieső költségvetési bevételek nagysága sem, sem az, hogy ezek milyen társadalmi rétegeket kedvezményeznek.

A lakástámogatási rendszert a közpénzek hatékony felhasználása érdekében úgy kell átalakítani, hogy az **a társadalom széles rétegeit érintő lakhatási problémákra valós megoldásokat nyújtson és hosszú távon pénzügyileg is fenntartható legyen**. Ahhoz, hogy javuljon a lakáshelyzet, **a célzott támogatások arányának legalább 50%-ra való emelését javasoljuk (azaz a támogatások 50%-a az alsó két jövedelmi ötödbe tartozó családokhoz jusson)**. Ebben a tekintetben elengedhetetlen, hogy a jelenleg legnagyobb költségvetési kiadást jelentő tételek (CSOK, kamattámogatásos hitelek) jogosultsági feltételeit racionalizálják. További fontos szempont, hogy a lakás szektorra fordított költségvetési kiadásokban a korábbi elkötelezettségek ne haladják meg a kiadások 50 %-át.

A jelenlegi programok racionalizált szintű fenntartása mellett fenntartása mellett **az alábbi új** (a további fejezetekben részletesebben kifejtett) **lakhatási programokat szükséges bevezetni lakástámogatási rendszerbe, melyekhez megfelelő szintű finanszírozást kell biztosítani:**

- Hajléktalanságból kivezető utak intézményes formáinak kialakítása és bővítése (erről bővebben a II. pontban lesz szó)
- Központi kormányzat által finanszírozott normatív lakásfenntartási, lakbértámogatás, és adósságcsökkentési támogatás bevezetése (ld. III. pont)
- A közösségi lakásállomány bővítése (bérlakásprogram, lakásügynökség, új lakásbérleti formák), és a kapcsolódó intézmény- és finanszírozási új alapokra helyezése (ld. IV. pont)

- Célzott lakásfelújítási és korszerűsítési, az otthonok energiahatékonyágát is javító támogatások bevezetése (a jelenlegi otthonfelújítási támogatás helyettesítésére) (ld. VI. pont)
- Az adósságcsapdába került háztartások helyzetének átfogó megoldása, ennek érdekében többek között a magáncsöd reformja és a Nemzeti Eszközkezelőhöz hasonló program indítása (ld. III. pont)
- Szintén jelentősebb költségvetési vonzata van a fiatalok lakhatását segítő felsőoktatási kollégiumépítéseknek (pl. Diákváros).

A hazai költségvetés tehermentesítése érdekében a programok finanszírozásába az EU-s forrásokat széles körben szükséges bevonni.

II. Hajléktalanságból kivezető utak

2. Azonnal hatályon kívül kell helyezni a hajléktalanság kriminalizációjáról szóló jogszabályt.

3. A végrehajtási eljárás során az önkényes lakásfoglalót is illesse meg a tisztességes eljáráshoz való jog.

13. Központilag finanszírozott, célzott lakhatási programokat kell bevezetni a hajléktalan emberek számára, az átmeneti elhelyezést biztosító intézményekből a tartós, megfizethető lakhatásba való kilépés csatornáit bővíteni kell. Törvénybe kell foglalni, hogy a hajléktalan családok támogatott bérlakásra, illetve átmeneti elhelyezésre jogosultak, ezáltal érvényre kell juttatni a gyermekvédelmi törvény azon rendelkezését, hogy gyermekeket tilos kizárólag anyagi okokból elválasztani a szüleiktől.

20. A lakhatással kapcsolatos eladósodás, a lakásvesztés megakadályozása, illetve a hajléktalanságból való kivezetés érdekében elengedhetetlen a szociális munka finanszírozásának növelése, a szociális szakma anyagi megbecsülésének megteremtése, a szociális szférában dolgozók szakmai fejlődésének biztosítása.

Ma gyakorlatilag nem léteznek a hajléktalanságból kivezető intézményes, mindenki számára hozzáférhető kivezető utak, sőt a kriminalizáció egyes elemei a megelőzés helyett sokkal inkább növelik a hajléktalanná válás kockázatát. A KSH népszámlálási adatok szerint a census pillanatában 12 400 hajléktalan embert számoltak össze az utcán és átmeneti szállókon. A Menhely Alapítvány [Február harmadika](#) felméréséből azonban az derül ki, hogy egy évben közel ötvenezer különböző ember is igénybe veszi a hajléktalanellátás szolgáltatásait. Az otthonatlan emberek száma azonban valójában még ennél is magasabb, hiszen az otthontalanság magában foglalja az otthon pótló intézményekben élőket, a szívésségi lakáshasználókat és a nem lakás célú helyiségekbe kényszerülőket is.

Hiába érint azonban ennyire széles csoportokat az otthontalanság problémája, annak felszámolására ma Magyarországon jelenleg nincsenek érdemi intézkedések, a hajléktalanságot kriminalizáló intézkedések pedig kifejezetten ellehetetlenítik azt.

A háromlépcsős hajléktalanellátó rendszerből nincsenek intézményes kivezető utak. A rendszer az utcai gondozást, a menedékhelyek (nappali melegedő és éjjeli menedék) párosát, valamint az átmeneti szállókat jelentik, azonban a leghosszabb távú jogviszony ebben a rendszerben csak maximum 1+1 évre létesíthető, és nincsenek tartós, illetve önállóságot biztosító továbblépési lehetőségek. Számtalan nyugdíjas, rokkant, tartós beteg, vagy közalkalmazott, szolgáltatási szektorban, például vendéglátásban dolgozó, vagy takarításból élő, és feketén foglalkoztatott ember ragad bent a hajléktalanellátásban. Ők ugyan tudnának tartósan és rendszeresen költeni jövedelmükből a lakhatásukra, az életvezetési képességeik is megvannak ehhez, de egyszerűen a piaci albérletek összege már egy alacsony jövedelmű dolgozó számára sem megfizethető. Így az intézményekből csak másik intézményi férőhelyre tudnak továbblépni, ha nincsen a számukra megfizethető lakhatási lehetőség.

Csak mintaprogramok, és civil kezdeményezések jelentik a kiutat. Jelenleg szélesebb körnek kiutakat csak normatívával nem bíró, eseti finanszírozású, pályázat alapú modellek nyújtanak még az államilag finanszírozott ellátórendszer keretében is, ilyenek voltak a Vissza az Utcáról vagy az európai Unió finanszírozású Elsőként Lakhatást programok, ahol a pályázati források kifizetése után a kedvezményezettek jellemzően az intézményes ellátórendszerbe kerültek vissza.

Az ellátórendszeri férőhelyek hozzáférhetősége, minősége és kiosztása miatt nincsen elég hely az ellátórendszerben sem. Az éjjeli menedékhelyek nagy kihasználtsággal működnek a téli időszakban, amikor azonban jó az idő, és a kint alvás nem jelent életveszélyt, sokan nem mennek be menedékhelyekre. Ez sokat elárul ennek az ellátási formának a minőségéről: a sok esetben soktucatfős termek, mosdási, mosási lehetőségek korlátozottsága miatt ezek a férőhelyek csak a téli krízisidőszakban látják el igazán a funkciójukat. Sokan soha nem tudnak továbblépni ebből az ellátási formából, és évekig veszik igénybe az eredetileg életmentő formát. A méltó ellátást nyújtó átmeneti szállókon hosszú a várólista, a tömeges elhelyezést nyújtó szobákat azonban nem szívesen veszik igénybe az érintettek. A családok átmeneti otthonaiban és az anyaotthonokban gyakorlatilag minden egyes férőhelyre hosszú várólistákon állnak sorba a bajba jutott családok.

A hajléktalanellátásban és azon kívül **a lakhatást biztosító államilag támogatott ellátási formák a támogatott lakhatás, illetve a külső férőhelyek lehetnének, de az igénybevevők alacsony száma azt jelzi, hogy ezek a támogatási formák nem megfelelően működnek** (a támogatott lakhatásról bővebben a VII. pontban lesz szó). Eközben a hajléktalan emberek körében minden eleve sérülékeny csoport reprezentáltsága növekszik: már az utcán élők negyede nő, a romák száma is meredeken emelkedik a hajléktalan emberek körében, és egyre több az egészségügyi problémával, függőséggel, fogyatékosággal érintett hajléktalan ember is. Nekik nyújthatna hosszú távú megoldást a támogatott lakhatás szolgáltatás, azonban a hozzáférés nehézségei miatt a fővárosban csak pártucát, és országosan is csak pár száz jogosult tud ilyen elhelyezésben élni, a sok ezer jogosult köréből. A családjukban gondozott emberek körében a hozzáférési arány ugyanilyen rossz (ld. VII. pont).

A hajléktalanszállók egyedülálló emberek számára nyújtanak szolgáltatásokat, azonban **a probléma az otthontalan gyermekes családokat is hasonlóképpen érinti**: a családok átmeneti otthonaiból, az anyaoththonokból vagy a védett házakból sincsen lehetőség szociális bérlakásba vagy egyéb támogatott lakhatási formába továbbköltöznie az igénybevevők túlnyomó többségének. Ez sokszor családok szétszakadásához és gyermekek jogszerűtlen kiemeléséhez is vezet. A hajléktalanságból kivezető utak célcsoportjának kell tekinteni nemcsak a szállón, és utcán élőket, de a családoknak nyújtott otthont pótló szolgáltatások igénybevevőit is. Az egyéb otthont pótló intézményekben élőkről ugyancsak a VII. pontban lesz szó.

A szociális szakma állapota, és a kollégák megbecsültségének hiánya: Az ellátások fejlesztése, köztük a kivezető utak megteremtése nagyon fontos a legsérülékenyebb emberek ellátásában. Jelenleg nincsen kapcsolat az ellátórendszer egyes szinterei közt, a kollégák pedig túlterheltek, alulfizetettek. A szociális területen dolgozók teljeskörű bérrendezése és létszámbővítése elengedhetetlen feltétele a valódi szakmai fejlődésnek, így az otthontalanságból kivezető utak megteremtésének is. A szociális ellátórendszer a közfeladatot ellátó ágazatok között a legalacsonyabb átlagbérrel rendelkezik, ilyen feltételek mellett a szociális szakemberek pályán tartása és az új dolgozók belépése (szakember-utánpótlás) problémás.

Jelenleg a szegénységet több jogszabályban kriminalizálja az állam. A magyar kormány 2018. június 20-án elfogadott, és 2018. október 15-én hatályba lépett [szabálysértésitörvény-módosítása](#) lényegében betiltja és kriminalizálja a **hajléktalanságot**. Ez sok ember számára ellehetetleníti a segítségkérést, rejtőzködéshez és szolgáltatások elkerüléséhez vezet. Ahelyett, hogy a létező szolgáltatásokat igénybevehetné valaki, helyzete tovább romlik, és a hajléktalanságból való kitörésének az esélye segítség nélkül csaknem ellehetetlenül.

Az intézményes kiutak hiányában, és annak a ténynek az ismeretében, hogy lakások állnak üresen, a legkiszolgáltatottabb helyzetű emberek önkényes lakásfoglalásra is kényszerülhetnek. Önkényes lakásfoglaló az, aki a beköltözéskor nem rendelkezik használati jogcímmel vagyis bérleti jogviszony létesítése (vagy a szívességi hozzájárulás) nélkül elfoglal egy üres lakást vagy valamely nem lakhatási célú üres helyiséget. Az önkényes lakásfoglalás önálló szabálysértési tényállás, amely nem veszi figyelembe az elkövető szükséghelyzetét, és az emberi jogainak sérülését, amelyek következtében a cselekményre kényszerült. Az önkényesen elfoglalt lakás kiürítésére a végrehajtási törvény szigorúbb szabályokat alkalmaz. A kérelem benyújtását követő 5 napon belül a bíróság annak vizsgálata nélkül dönt, hogy ténylegesen önkényes lakásfoglalásról van-e szó. A kérelmező félnek ugyanis semmilyen módon nem kell ezt igazolnia, vagyis anélkül, hogy a kérelmező bizonyította volna állítását, a bíróság meghozza a végzést, a végrehajtó pedig 3 munkanapon belül kiüríti a lakást. A bírósági végzés elleni fellebbezésnek nincs halasztó hatálya, ezért még azelőtt sor kerülhet a lakás kiürítésére, hogy akár a fellebbezési határidő lejárna.

Az önkényes lakásfoglalót – vagy akit annak minősítettek – a (téli) kilakoltatási moratórium idején is utcára teszik. Az önkényes lakásfoglalók elleni végrehajtási eljárás tehát önmagában is jogsértő és ellentétes a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal. Emellett az önkormányzatoknál erősödő gyakorlat, hogy nem lakásfoglalással beköltözőket is az önkényesekre vonatkozó eljárásrend szerint lakoltatnak ki, és szabálysértéssel vádolnak.

Szakpolitikai javaslatok

Központilag finanszírozott, célzott lakhatási programokat kell bevezetni a hajléktalan és az otthontalanság minden formájában érintett emberek számára. Az utcáról, és az átmeneti elhelyezést biztosító intézményekből a tartós, megfizethető lakhatásba való kilépés

csatornáit bővíteni kell, és el kell érni, hogy az önkormányzati lakásállomány a legsérülékenyebb helyzetű emberek számára is hozzáférhető legyen. Az önkormányzati lakásokon túl más támogatott lakásbérleti lehetőségek megteremtése is fontos lépés lenne, különösen az átmeneti szállókon élő, dolgozó réteg és a családok átmeneti otthonainak lakói számára.

Nemcsak az intézményi férőhelyeket, hanem szociális lakásbérleti lehetőséget is kell biztosítani az érintetteknek, különösen a határidős elhelyezések végén, kiléptető lakásokként. Az intézményekből kilépőket, hajléktalanságból és otthontalanságból kitörő embereket is illesse meg a szociális munkás támogatás, ez ne legyen intézményhez kötve. **Az szociális bérlakásokba kiköltözőket kísérő szociális munkát és támogatásokat, szolgáltatásokat normatív alapon, törvényileg szabályozott keretek közt, nem pedig eseti, pályázati forrásokból kell üzemeltetni, hiszen az évek óta futó mintaprogramokból ehhez már rendelkezésre áll a tudás, és tapasztalat. Csak így érhető el az érintettek valódi integrációja, és lakhatásuk biztonságának megteremtése.**

Az intézményi férőhelyeken törvényileg kell biztosítani az emberi méltóságot biztosító sztenderdek érvényesülését és a szükséglet szerinti hozzáférést. A szobákban az ágyak maximális számát és az egy főre jutó minimális helyet is szabályozni kell az egyes ellátási típusokra, illetve az intézményeknek forrást is biztosítani kell, hogy ezeknek a sztenderdeknek megfelelhessenek. A családoknak nyújtott férőhelyeket pedig bővíteni is szükséges, hiszen ezek az intézmények jelentik a családoknak az utolsó kapaszkodót, a családok széthullásának alternatíváját.

A sérülékeny embereknek nyújtható lakhatást jelentő szolgáltatási csomag, **a Támogatott Lakhatás szolgáltatás jelentős fejlesztésre szorul**, különösen az új férőhelyek létesítése, az igénybevevők, és a jogosult, de férőhelyhez nem jutó érintettek hozzáféréseinek felülvizsgálata, szolgáltatásnyújtás könnyítése, igénybe vevők körének kiszélesítése terén. A hajléktalanellátásban és a fogyatékos emberek ellátásában egyaránt indokolt, hogy ezt a szolgáltatást ne csak a kitagolási folyamat végén, de az ellátórendszer első lépcsőfokaként is igénybe vehessék ellátatlan jogosultak.

Törvénybe kell foglalni, hogy a hajléktalan családok támogatott bérlakásra, illetve átmeneti elhelyezésre jogosultak, ezáltal érvényre kell juttatni a gyermekvédelmi törvény azon rendelkezését, hogy gyermekeket tilos kizárólag anyagi okokból elválasztani a szüleiktől. Ennek eszköze a gyermekes családok elhelyezés nélküli kilakoltatásának teljes tilalma, amelyet lépcsőzetesen lehet bevezetni. A családok átmeneti

otthonaiból kiköltöző családok, az anyaoththonból kiköltöző gyerekes anyák és az állami gondoskodásból utógondozás után kikerülő fiatalok lakhatásának megoldására ezeknek a célcsoportoknak lakásbérleti jogot kell biztosítani a számukra célzott lakásbérleti pályázatokban. Ehhez szükséges a bérlakásállomány bővítése és új lakásbérleti lehetőségek bevezetése is, [például a lakásügynökségek létrehozása](#) (erről bővebben a IV. pontban lesz szó).

Az ellátórendszer megfelelő működéséhez szükséges a benne dolgozók megbecsültségének, fizetésének és létszámának emelése. Meg kell oldani a bérek értéktartását, elengedhetetlen a bértábla éves indexálása. Az iskolai végzettség és a szakmában eltöltött idő továbbra is számítson be a bérezésbe. A bérrendezésen kívül szükséges a szakmában a túlterheltség csökkentése, és a munkakörülmények javítása is. Ehhez be kell tartatni a 15/1998 NM rendelet 1. számú mellékletében foglaltak alapján a gyermekjóléti és gyermekvédelmi személyes gondoskodás formáinak szakmai létszám irányszámait és létszámminimum normáit, hiszen ma jellemző a törvényben megszabotthoz képest többszörös ügyfélszám minden területen, különösen a családsegítőkből. Javasoljuk a szakmában a rekreációs szabadság bevezetését, és az ágazatban dolgozók egységes heti munkaidejét a fokozott pszicho-szociális megterhelés miatt 36 órában maximálni. Szükséges emellett szakmai létszám biztosítása az intézményekből kilépők támogatására is.

Jelenleg a szegénységet több jogszabályban kriminalizálja az állam. Elengedhetetlen a hajléktalanság kriminalizációjának teljes eltörlése. Az elmúlt 11 évben több, a hajléktalan emberek büntetését célzó törvénymódosítás született. Az Országgyűlés 2018 júniusában előbb az Alaptörvényt, majd júliusban a szabálysértési törvényt módosította. A módosítások 2018. október 15-én léptek hatályba. Ennek következtében helyi önkormányzatoknak már nincs hatáskörük dönteni arról, hogy területükön jogellenessé nyilvánítják-e az életvitelszerű közterületi tartózkodást, így az egész ország területén jogellenes a közterületi hajléktalanság. Az "életvitelszerű közterületen tartózkodás szabályainak megsértése" már nem csak közérdekű munkával, hanem **elzárással büntethető**. A szabályozás célja az volt, hogy a közterületi hajléktalanság láthatóságát megszüntesse és a hajléktalan embereket az elzárás kilátásba helyezésével szállókra kényszerítse. **Sem a szociális szolgáltatók, sem a hatóságok, sem pedig a büntetés-végrehajtás szervezete nincs azonban felkészülve több ezer ember fogadására**, szociális problémák büntetőpolitikai eszközökkel való kezelésére. A módosítás hatása, hogy a közterületen élők a városokból kiszorulnak, és olyan helyekre húzódnak el, ahol kevésbé vagy egyáltalán nem férnek hozzá

közszolgáltatásokhoz. A köztisztasági szabálysértések legnagyobb része is a hajléktalan embereket érinti.

A szegénység büntetéséhez kapcsolódik az önkényes lakásfoglalással kapcsolatos szabályozás is. A Szabálysértési törvény értelmében, aki a lakásbérletre vagy a helyiséggazdálkodásra vonatkozó jogszabály hatálya alá tartozó üres lakást vagy nem lakás céljára szolgáló üres helyiséget elfoglal, vagy abba önkényesen beköltözik anélkül, hogy arra a bérleti jogviszony létesítésére jogosult szerv vagy személy, illetőleg az elhelyezésre jogosult szerv jognyilatkozatával, vagy intézkedésével feljogosította volna, szabálysértést követ el. A bírósági végrehajtásról szóló törvény (Vht). az önkényesen elfoglalt lakás kiürítésére vonatkozóan az érintett szempontjából sokkal hátrányosabb szabályokat tartalmaz. Az önkényesen elfoglalt lakás kiürítése során a kötelezett kérelmére a végrehajtás felfüggesztésének nincs helye. A téli moratórium alatti halasztásnak nincs helye az önkényesen elfoglalt lakás kiürítése során. A bíróság nemperes eljárásban 5 napon belül dönt a lakás kiürítéséről és ez ellen a fellebbezésnek nincs halasztó hatálya, vagyis az a fellebbezés esetén is végrehajtható. A Vht. szerint a kérelmezőnek semmilyen módon nem kell igazolnia azt az állítását, hogy önkényesen elfoglalt lakásról van szó. A végzés meghozatala előtt az érintett lakót nem szükséges értesíteni, nem adhatja elő védekezését, nem cáfolhatja a kérelmező állításait. A végzést a bíróság csak a végrehajtónak és a kérelmezőnek kézbesíti, így az érintett csak a végrehajtótól fog értesülni arról, hogy rövid időn belül el kell hagynia a lakást, amelyben él.

Az önkényes lakásfoglalók elleni eljárás önmagában is jogsértő, és ellentétes a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal, mivel a kérelmező igazolás nélkül önkényes lakásfoglalónak minősítheti az ingatlanában tartózkodó személyeket, akár érvényes bérleti szerződéssel is. Módosítani kell a végrehajtási törvény vonatkozó szabályait. A bírósági végzés elleni fellebbezés legyen halasztó hatályú a végrehajtásra.

III. Lakhatási szegénység felszámolása, hajléktalanság megelőzése

8. Törvényileg meg kell tiltani az állami és önkormányzati lakásokból és intézményekből való elhelyezés nélküli kilakoltatásokat. Ehhez el kell fogadni A Város Mindenkié csoport és az Utcajogász Egyesület által kidolgozott, az összes ellenzéki párt által támogatott törvényjavaslatot a gyermekes családok hajléktalanságának a megelőzéséhez szükséges egyes törvénymódosításokról. A javaslat elfogadása után szükségszerű, hogy az elhelyezési kötelezettséget és az elhelyezés nélküli kilakoltatás tilalmát a ciklus végéig más sérülékeny csoportra - idősek, tartós betegek, fogyatékos emberek - is terjesszék ki.

9. Az ország minden településén egységes feltételek mellett igénybevehető (normatív), központi költségvetésből finanszírozott lakásfenntartási támogatásra van szükség, hogy az alacsony keresetű családok is méltó lakáskörülmények között élhessenek.

10. Az ország minden településén elérhetővé kell tenni az adósságkezelési szolgáltatást és adósságcsökkentési támogatást központi költségvetési finanszírozásból. Az adósságkezelési szolgáltatás 2015-ös megváltoztatása óta nagyon sok önkormányzat leszűkítette az adósságkezeléssel kapcsolatos szolgáltatások körét és a kezelhető adósság összegét is. A szolgáltatásokat bővíteni kell és a kisebb településeken is elérhetővé kell tenni. A pénzbeli támogatások mellett erőteljesebb hangsúlyt kell fektetni a hosszú távú családgondozásra és a prevencióra is, valamint szükséges a magáncsőd intézményének a jelenleginél szélesebb körben való elérhetővé tétele.

A rendszerváltást követő 20 év társadalmi átalakulásának legkomolyabb társadalmi problémája a szegénység és a társadalmi egyenlőtlenségek növekedése. A háztartások kiadásain belül 9%-ról 20%-ra növekedtek a lakhatással kapcsolatos kiadások a rendszerváltozást követő egy évtizedben, miközben a jövedelemegyenlőtlenségek (az alsó és a felső jövedelmi tized átlagos jövedelmének arányszámával mérve) 4,7-ről 7,3-ra emelkedtek. Bár a jövedelemegyenlőtlenségek szintje 2017 óta csökkenő tendenciát mutat, a

KSH 2020-as "[A háztartások életszínvonala](#)" felmérése szerint még mindig felette van a 2010. évi szintnek (KSH, 2020).

Ugyan a háztartások egy főre jutó átlag nettó jövedelme 2010 és 2020 között 1,86-szorosára (nettó 147 ezer Ft-ra) emelkedett, a legalsó jövedelmi tizedben még mindig rendkívül alacsony (46 ezer Ft/hó), és minden ötödik gyerek szegénységben él. A gyerekes családok hátrányát jól mutatja, hogy az átlagos egy főre jutó jövedelmük alatta marad az országos átlagnak, az egyszülős családok lemaradása pedig még jelentősebb. A roma háztartásokat a jövedelmi szegénység és az anyagi depriváció fokozottan sújtja, a lakhatás terén a térbeli szegregáció, az alapvető közműellátottsága hiánya, a rossz, egészségtelen lakásminőség jelentik a fő problémákat.

A 2013-ban bevezetett és az azóta fixárú közműdíjakat biztosító rezsicsökkentés általánosságban mérsékelte a háztartások jövedelmének a lakáskiadásokra fordított arányát: míg 2010-ben átlagosan a jövedelmük 25, 2020-ban már csak 18,6 százalékát költötték a háztartások lakásfenntartásra. Az átlagok mögött azonban komoly különbségek húzódnak meg jellemezve a megfizethetőségi problémának a súlyosságát, ami egyrészt a jövedelmi egyenlőtlenségekkel függ össze, másrészt a hátrányos helyzetű csoportok lakhatási/települési jellemzőivel.

A háztartások negyede még ma is szilárd tüzelésű fűtést használ, amire a rezsicsökkentés nem terjed ki. A háztartások 7%-a él túlzásúlt lakásokban, (ez az arány a nagycsaládosok körében 38%, a legalsó jövedelmi decilisben pedig 34%). A lakásállomány minőségének jelentős javulása ellenére még mindig 156 ezer ember él olyan lakásban, ahol nincs vízőblítéses WC és 116 ezer lakásban nincs melegvíz-ellátás.

A háztartások 10-15%-a közműdíj hátralékkal néz szembe, és bár ez a szám a gazdaság állapotának megfelelően változik, kb. 400-600 ezer háztartást érint. A KSH legfrissebb adatai szerint a népesség 11,2%-a, mintegy 1,08 millió ember él olyan háztartásban, amelynek lakhatási költségekben fizetési hátraléka volt 2020-ban, míg 520 ezer ember (a lakosság 5,4%-a) nem tudta megfelelően fűteni a lakását.

A lakásárak (a hitelek törlesztőrészlete révén) és lakbérek fokozott anyagi terhet jelentenek az alsóbb középosztály számára is, a gazdaság és a munkaerőpiac kiszámíthatatlansága miatt így nem csak az alacsonyabb jövedelműek vannak kitéve a lakhatási marginalizáció

(rosszabb minőségű lakásokba, illetve városokból való kiszorulás), szélsőséges esetben a lakásvesztés kockázatának.

A [háztartások adósságcsapdába](#) kerülésének jelentős kockázati tényezője a hitelfelvétel. A [devizahitelválság nyomán bajba került](#), és jelenleg még mindig nem teljesítő hitellel érintett adósoknak a tartozása ma már követeléskezelő cégeknél van. Esetükben a legnagyobb probléma, hogy a tőketartozásuk az eredetileg felvett hitelösszegnek akár többszörösére is emelkedett, amelyet sokuk életük végéig sem tud törleszteni. Az MNB 2019. év végi adatai szerint a nem teljesítő háztartási jelzáloghitelek száma 105 ezer, melynek háromnegyede pénzügyi vállalkozásoknál (főként követeléskezelőknél) volt. A követeléskezelőknél lévő jelzáloghitel-állomány kétharmada öt éven túli késedelemmel rendelkezett, ami mutatja hogy a problémára évek óta nem született hatékony megoldás; ahogy azt az MNB is megállapítja: *“A hitelintézetek mérlegének tisztításával a pénzügyi stabilitási kockázatok leépültek ugyan, de a nem-teljesítő adósok helyzete szociális problémaként továbbra is fennmaradt”.*

Az adósságcsapdában lévő [háztartások köre ennél is szélesebb](#), hiszen a személyi kölcsönök, folyószámla-hitelek, közműdíjak, telefontársaságok és internetszolgáltatók felé fennálló kisebb összegű tartozásokból is könnyen ki tud alakulni adósságspirál, amelyre a jelenlegi ellátórendszer semmilyen megoldást nem kínál, így az adósságok felhalmozódása gyakran lakásvesztéshez vezet. Erről árulkodik az a tény is, hogy az árverések jelentős része ötmillió forint alatti tartozás miatt indul meg.

A [megfizethetőségi probléma](#) következménye, hogy családok szubstandard lakásokba kényszerülnek, amelyek vagy rossz minőségűek, túlzásúfoltak, vagy marginális településrészen és/vagy településen helyezkednek el, illetve sokan a jobb megélhetés reményében külföldre költöznek. További következmény, hogy sok háztartásnak a lakhatási költségek megfizetése után nem marad elég jövedelme az alapvető megélhetéshez. A legalsó jövedelmi csoportoknál ez akkor is előfordul, ha egyébként a lakhatási költségek (amelyek mögött gyakran szubstandard lakhatási körülmények vannak) nem képviselnek túlzott arányt a háztartás jövedelmén belül (30% alatt maradnak).

A probléma szélsőséges megjelenése a kilakoltatás és a hajléktalanság kockázata. A kilakoltatások hátterében sok esetben a lakások megfizethetőségének problémája áll. Minél több háztartás kerül hátralékba a lakbérek, rezsiköltségek folyósítása miatt, várhatóan annál többen kerülnek végrehajtási eljárás alá, annál többeket fenyeget lakhatásuk elvesztése. Nehéz megbecsülni, hány ember érintett a lakhatásvesztésben, hiszen a hivatalos

statisztikák a végrehajtási eljárásokhoz kapcsolódó lakásveszésekre terjednek ki (a Központi Statisztikai Hivatal csupán az önkormányzati lakásokkal kapcsolatos végrehajtási eljárásokat jegyzi, a végrehajtás okán végbemenő ingatlan kiürítésre vonatkozó adatokat a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar a honlapján közli a 2016-2021 közötti időszakra). A kilakoltatások számát rögzítő statisztikába azok az események nem kerülnek be, amikor az önkormányzati bérlők, akár fenyegetettség hatására, a végrehajtás előtt önként hagyják el ingatlanjukat, de a magánbérleti szektorból kieső háztartások számáról sincsen statisztika, mint ahogy az egyéb bizonytalan lakhatási helyzetekből való kikerülésre sem.

A fent összefoglalt adatok egyértelműen azt jelzik, hogy a jelenlegi programok, támogatások nem elégségesek a lakhatási szegénység kezelésére. Ennek háttérében szakpolitikai hiányosságok állnak:

A rendszerváltást követően a hajléktalanná váló emberek számának emelkedésében a kilakoltatási eljárások növekvő számának is nagy szerepe volt, főként a tömeges munkanélküliség és a gyorsan emelkedő rezsiköltségek miatt, de egyes helyi közpolitikák hatása is szerepet játszott ebben (pl. a városrehabilitációs programok, illetve a lakásprivatizáció fenntartása). Ugyan az 1990-es évek elején a kilakoltatás folyamatát jogszabályban rögzítették, az ezredforduló idején az önkormányzatok sok esetben a szegények elűzése céljából nyúltak a lakáskiürítés eszközához (egyre elterjedtebbé vált a kiürített ingatlanok lakhatatlanná tétele), a lakásfoglalók jogi helyzete is folyamatos romlásnak indult. A 2008-as válság hatására a kilakoltatások száma emelkedésnek indult, amely a megfizethetőségi problémák erősödését mutatta. A 2010-es évek során jelentős különbségek mutatkoztak az önkormányzati gyakorlatokban a kilakoltatási eljárások tekintetében, illetve a szanálások során a jogcím nélkülieknek és a határozott idejű szerződésekkel rendelkező bérlők számára való cserelakás biztosításában.

A lakhatás biztonságának megteremtése és a lakásszegénység kezelésének szempontjából az egyik legjelentősebb negatív fejlemény volt, hogy 2015-ben megszüntették az országos, normatív alapon igényelhető lakásfenntartási támogatást, valamint az adósságcsökkentő támogatást és az adósságkezelési szolgáltatást. A lakásfenntartási támogatás minden problémájával együtt mégis a legrászorultabbakat célozta, a társadalom alsó deciliseit segítette a lakásuk fenntartásában. Ennek eltörlése még jobban mélyítette a területi lakhatási egyenlőtlenségeket, hisz a támogatásról ezentúl az önkormányzat rendelkezik, ezáltal a támogatást labilissá teszi. **A segélyek önkormányzati hatáskörbe utalásával egyre nagyobb lesz az egyenlőtlenség a jobb és rosszabb anyagi helyzetű önkormányzatok által nyújtott támogatások mértéke között.** Éppen azoknak az önkormányzatoknak nem áll

módjában lakásfenntartási és adósságcsökkentési támogatásokat folyósítani, ahol a legnagyobb igény lenne rá, a kormányzat által a rosszabb helyzetű önkormányzatoknak nyújtott kompenzáció pedig nem elégséges a települések közötti egyenlőtlenségek kezelésére. Az önkormányzat által opcionálisan nyújtható segély így még jobban növeli az önkormányzatok érdekeltségét a szegénység területükről való kiszorításában, ezzel is fokozva a szegregációt.

A jelenlegi rezsicsökkentési támogatás bár csökkenti a kockázatát, de nem nyújt megoldást az eladósodás és így a lakásvesztés problémájára, továbbá pazarló, mivel a magasabb fogyasztással rendelkező és valószínűsíthetően magasabb jövedelmű háztartásoknak nagyobb összegű támogatást nyújt.

A 2010-es évek második felében a végrehajtás miatti kilakoltatások száma évente 3000-3500 eljárást mutat, ami 2020-ban a koronavírus járvány miatt kihirdetett veszélyhelyzetre vonatkozó moratórium hatására a felére csökkent. A kilakoltatások hatékony megelőzésére, a lakásban tartásra a rendszerváltás óta nem volt átfogó megoldás. **Az utóbbi évtized rendszeres beavatkozása a téli kilakoltatási moratórium elrendelése volt, valamint a járvány időszakban elrendelt veszélyhelyzetre vonatkozó kilakoltatási moratórium, amely ugyan időt ad a bérlőknek a lakhatási probléma rendezésére, azonban rendszerszintű megoldást nem biztosít.**

Szakpolitikai javaslatok

A kilakoltatások elkerülésének rendezése céljából haladéktalanul el kell fogadni **A Város Mindenkié csoport és az Utcajogász Egyesület által kidolgozott, az elmúlt évek során többször az Országgyűlés elé terjesztett és az összes ellenzéki párt által támogatott, "A gyermekes családok hajléktalanságának a megelőzéséhez szükséges egyes törvénymódosításokról"** szóló törvényjavaslatot. A törvény célja **a gyermekes családok elhelyezés nélküli kilakoltatásának, hajléktalanná válásának és ebből következő szétszakadásának a megelőzése**. Ennek érdekében egyrészt előírja, hogy a települési önkormányzatoknak kötelezettsége elhelyezést biztosítani a kilakoltatás által fenyegetett, kilakoltatott, illetve lakhatásukat elvesztett helyi kötődésű gyermekes családoknak; másrészt – a magánbérlemények és a magánszemély tulajdonában lévő elfoglalt lakások kivételével – megtiltja a lakáskiürítés bírósági elrendelését abban az esetben, ha az gyermekes családok elhelyezés nélküli kilakoltatásához vezetne. (A kodifikált törvénymódosító indítványt, valamint

annak általános és részletes indokolását ld. [itt](#).) A gyermekes családok hajléktalanságának megelőzéséhez szükséges törvényjavaslat elfogadása után szükségszerű, hogy az elhelyezési kötelezettséget és az elhelyezés nélküli kilakoltatás tilalmát a ciklus végéig más sérülékeny csoportokra - idősek, tartós betegek, fogyatékos emberek - is terjesszék ki.

A Fővárosi Önkormányzat, valamint a zuglói és józsefvárosi önkormányzat által bevezetett szabályozás országos – törvénybe foglalt, kötelező – kiterjesztéseként **meg kell tiltani a minimálisan elfogadható elhelyezés nélküli kilakoltatásokat a köztulajdonú bérlakásokból**. A tilalom – az említett önkormányzati rendeleti szabályokhoz hasonlóan – az elhelyezés nélküli kilakoltatás vonatkozásában ne tegyen különbséget a különböző jogcímek között, tehát minden esetben ahhoz, hogy a lakáskiürítést foganatosítani lehessen, minimálisan elfogadható (együttes) elhelyezést kelljen biztosítani az érintett lakó(k) számára.

Érvényt kell szerezni az önkormányzati törvény azon rendelkezésének, amely szerint a települési (Budapesten a kerületi) önkormányzatok kötelező feladata a hajléktalanná válás megelőzésének a biztosítása. **Külön programokat kell indítani a büntetésvégrehajtási, pszichiátriai intézményi és gyermekvédelmi intézményekből kilépők hajléktalanná válásának a megelőzése érdekében**. A volt állami gondozott fiatal felnőttek hajléktalanná válásának a megelőzéséhez az otthonteremtési támogatás összegének a radikális emelésére, illetve célzottan számukra biztosított bérlakás-programokra van szükség.

A lakhatás megfizethetőségének javítására és a jövőbeni eladósodás megelőzésére **újából be kell vezetni a központi lakásfenntartási támogatást**, illetve a közműdíj- és lakbértartozások kezelésére újra kell indítani, **és az ország összes településén elérhetővé kell tenni a központilag szabályozott és finanszírozott adósságkezelési szolgáltatást és az ahhoz kapcsolódó adósságcsökkentési támogatást**. A jelenleg működő helyi önkormányzati szintű lakásfenntartási illetve hátralék- és adósságcsökkentési támogatásokkal szemben jóval szélesebb jogosulti körre, és magasabb, de a jövedelmi helyzet szerint differenciált támogatási összegekre van szükség. A lakásfenntartási támogatásra való jogosultságnak a háztartás jövedelmén kívül tekintetbe kell vennie a háztartás lakhatási kiadásait (különös tekintettel a lakbérre), és szemben a korábbi gyakorlattal, nem csupán a közüzemi díjak és esetleg az önkormányzati bérlakások lakbérének, hanem a magánbérleti szektorban való lakhatás költségeinek a fedezetéhez is érdemi segítséget kell nyújtania. A hátralékkezelési szolgáltatásnak és támogatásnak, hasonlóképpen, lehetővé kell tennie, a közüzemi díjak és az önkormányzati bérlakások lakbére körében felhalmozódott adósságok mellett a magánbérlakások lakbérével és a lakáshitel-törlesztőrészlettel való elmaradások kezelését is. Fontosnak tartjuk, hogy **az**

önkormányzatok a bérlakásaikban élő különösen sérülékeny csoportoknak (fogyatékkal élők illetve családjuk, tartósan beteg és idős emberek) olyan mértékű lakbértámogatást adjanak, hogy anyagi okok miatt ne kerülhessen veszélybe lakhatásuk.

A támogatás lehetőségének a biztosítása mellett **meg kell erősíteni a családsegítő szolgálatok kapacitásait és szakmai és módszertani felkészültségét a hátralekók kezelésére, a lakhatás megőrzésére**, a szomszédügyi konfliktusok kezelésére, a lakásvesztések és a kilakoltatások megelőzésére irányuló intenzív egyéni és közösségi szociális munka lehetőségeinek a megteremtése érdekében.

A jelenleg **túlzottan eladósodott, adósságcsapdában élő háztartások helyzetének rendezésére átfogó programot kell indítani. A magáncsőd-törvény és a végrehajtási törvény reformjával** biztosítani kell, hogy a nagyobb összegű adósságot felhalmozó családoknak is valódi esélye legyen rendezni a helyzetüket, és a követelések senki megélhetését ne lehetetlenítsék el azáltal, hogy a letiltások következtében a létminimum alatti jövedelmi szegénységbe kényszerülnek. A magáncsőddel kezelt adósságok körébe a jelenleginél szélesebb körű tartozásfajtákat szükséges bevonni, így a közműdíj és a lakbérhátralekókat is; az eljárást pedig egyszerűbbé kell tenni. A tartozás miatt saját tulajdonú lakásból kilakoltatott családok esetében, amennyiben az árverési összeg nem fedezi a tartozás teljes összegét, a fennmaradó tartozás elengedésének lehetőségét be kell vezetni **(elsétálási jog)**.

Forrásokat kell biztosítani – a néhány évvel ezelőtt beszüntetett Nemzeti Eszközkezelő programhoz hasonlóan – a **hitelkárosult családok lakhatásának a megőrzésére** úgy, hogy az elárverezett ingatlanokat az állam vagy az önkormányzat vásárolja meg. A programban a máskülönben kilakoltatással, illetve lakásvesztéssel és hajléktalanná válással fenyegetett családok a korábbi otthonukban maradhatnak bérlőként, vagy másik köztulajdonban lévő bérlakást kell számukra biztosítani. A forrásokat részben az önkormányzatok számára kell nyújtani – amelyeknek bizonyos feltételek mellett most is van elővásárlási joguk a területükön elárverezett lakóingatlanokra, források hiányában azonban ezzel a lehetőséggel nem tudnak élni.

IV. Bérlakásprogram reformja

6. A jelenleginél jóval kiterjedtebb köztulajdonú és támogatott bérlakásszektorra van szükség, ideértve a szociális lakásügynökségek vagy nonprofit lakástársaságok által kezelt lakásokat is. Az önkormányzatokat ösztönözni és támogatni kell a hasonló programok bevezetésében, a központi államnak pedig központi kezelésű programot kell indítania. A bővülő megfizethető bérlakásszektor hosszú távon is nonprofit formában kell megtartani, illetve általános szabályként a lakhatásra fordított közösségi költség hosszú távon szolgálja a nonprofit bérlakás szektor megerősödését.

7. Az önkormányzati bérlakások elosztási szempontjairól szóló keretszabályozásnak biztosítania kell, hogy a támogatott bérlakásokban valóban arra rászoruló lakhassanak, és a lakbérek arányosak legyenek a családok fizetési lehetőségeivel.

15. Szükséges a nonprofit bérlakásszektor szabályozási környezetének kedvezővé tétele: az adózás, biztosítás és közfinanszírozás szabályai biztosítsanak kedvező feltételeket a lakásügynökségek, lakásszövetkezetek, lakástársaságok és más nonprofit alapon működő, megfizethető lakhatást biztosító kezdeményezések számára.

A megfizethető lakások aránya az elmúlt három évtizedben radikálisan lecsökkent, ami egyrészt a 90-es évek gyors, majd az azt követő évtizedek csurgatott privatizációjának a következménye, valamint annak, hogy nem voltak komoly kormányzati és önkormányzati szándékok bérlakásépítésre. (A 2000 és 2004 közötti program kevesebb lakással szaporította az állományt, mint amit abban az időben az önkormányzatok eladtak). Továbbá **a mindenkori kormányzat nem vállalt rész a meglévő állomány működtetésében sem**. Ennek eredménye, hogy az önkormányzatok nem érdekeltek az állomány fenntartásában. Mára az önkormányzati bérlakások száma 100 ezer körüli, a teljes lakásállomány 2,5%-a. Ez az arány a városokban magasabb, de nem éri el az 5 %-ot.

További tény, hogy **a privatizáció után megmaradt közösségi állomány minősége jóval rosszabb, mint az átlagos városi lakásoké, és az elmúlt évtizedek alatt az önkormányzati finanszírozás ellentmondásai miatt az állomány tovább romlott**. Az

önkormányzati szektor reziduális jellege a bérlők összetételében is megjelenik: a hátrányos helyzetű háztartások aránya jelentősen magasabb mint a lakásrendszer többi szegmensében. A szektor fenntartási problémáit súlyosítja a hátralékok magas aránya, ami csak részben tulajdonítható az alacsonyabb jövedelmű bérlői összetételnek, más részben viszont az önkormányzati menedzsment nem hatékony működésének tudható be. A magyar lakásrendszer torz szerkezete nemzetközi összehasonlításban is megmutatkozik: az európai nagyvárosokban az egészséges tulajdoni összetétel a megfizethető (közösségi), piaci bérlakás és tulajdonosuk által lakott lakások között 30%-30%-40%, míg a hazai nagyvárosokban ez 5%-10%-85% körül alakul.

A szakértői anyagok alapján a társadalmi jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségek miatt a családok 30%-a képes megfizetni a biztonságos és tartós lakhatás költségeit, 35%-uk esetében jelenlegi jövedelmük csak azért biztosítja a megfizethetőséget, mert családi támogatás segítségével tehermentes tulajdonhoz jutottak. A családok további 35%-a pedig egyértelműen megfizethetőségi problémákkal küzd. Ennek társadalmi következményei nagyon súlyosak:

- Ezek a családok kényszerülnek olyan lakásmegoldásokba, amelyek rontják munkaerő-piaci pozíciójukat (olyan [alacsonyabb lakásárú](#) területekre költöznek, ahol nagyon korlátozott mértékben lehet - az önmagában is ellentmondásos közmunkán kívül - munkát szerezni). Ilyen módon **a megfizethetetlen lakhatási költségek a gazdaság teljesítményére és a családok megélhetési lehetőségeire is rányomják a bélyegüket.**
- **A családok jövedelmük túl magas, 35% feletti részét fizetik lakhatási költségekre** (lakbér, hiteltörlesztés és rezsi), **vagy szubstandard lakásba kényszerülnek** (alacsony minőség és túlszűfolttság). Ezeket a lakhatási hátrányok átöröklődnek a következő generációkra, és jelentős mértékben növelik a különböző társadalmi csoportok életlehetőségeinek különbségét (vagyis hozzájárulnak a társadalmi egyenlőtlenségek növekedéséhez).
- **A családok lakáshelyzete (legyen az önkormányzati bérlakás, magánbérlakás vagy tulajdoni lakás) bizonytalan, a jóléti rendszer hiányosságai miatt nagy a kockázata annak, hogy egészségügyi, családi vagy egyéb személyes problémák miatt egyre rosszabb lakhatási helyzetbe kerülnek, és végül egy részük időről-időre a hajléktalanellátásba, vagy a szociális ellátórendszer más intézményeibe is bekerül.**

A megfizethetőség problémája fokozottan jelentkezik a szabályozatlan magánbérlet piacon (az ezzel kapcsolatos megoldási javaslatainkról az V. pontban lesz szó), illetve a megfelelő szociális munkát nem integráló önkormányzati szektorban. Ennek az oka **a torz lakástámogatási rendszer, amely a saját tulajdon látszólagos biztonságát részesíti előnyben**. Holott a tulajdont terhelő adósságok, és a lakásszektor alsó szegmensében gyakori tulajdonosok közötti informális jogviszonyok (résztulajdon öröklés, zsebszerződések, stb.) következtében a tulajdonnal járó kockázatok sokkal magasabbak, mint egy hatékony szociális munkával kiegészített közösségi tulajdon, aminek kezelését az önkormányzatokon kívül az elkötelezett civil szervezetek is hatékonyan elláthatják. **A közösségi (önkormányzati, állami) tulajdonú lakásokon kívül a kollektív tulajdoni konstrukciók is megfizethetőbb és biztonságosabb lakhatási formát tudnának nyújtani.**

Bár az önkormányzatok többségének a közösségi bérlet teher, **vannak progresszív önkormányzatok, amelyek különböző programokkal kísérleteznek**, de ezeknek a programoknak a forrását saját költségvetésükből kell kigazdálkodniuk. Ez azt jelenti, hogy csak a viszonylag jobb helyzetű önkormányzatok tudnak bérletlakásokat építeni (Budapest XIII. kerület; Szeged, stb.). Ezek nagyságrendje nem haladja meg az évi pár száz lakást, és emiatt sokkal inkább szimbolikus jelentősége van (ami persze nagyon fontos lehet komolyabb programok előkészítésében).

Az önkormányzatok vagyonkezelő szervezetei ritkán rendelkeznek szociális munka végzéséhez szükséges kapacitásokkal, pedig a megfizethető lakásszektorban otthont találó háztartások egy része hátrányos helyzetű. Esetükben a lakáskezelési tevékenységet speciális szociális munkával érdemes kiegészíteni. Ezért **sikeresek azok a programok, amelyek önkormányzati bérletlakások kezelését erre felkészült, a lakhatás ügyének elkötelezett szervezetekhez helyezik ki** (pl. Habitat for Humanity, Utcáról Lakásba Egyesület, a Máltai és a Baptista Szeretetszolgálat és más hasonló szervezetek programjai.)

Magyarországon is lehetséges viszonylag rövid idő alatt a megfizethető lakásállományt bővíteni a nem lakott, nem kihasznált magántulajdonú lakások megfizethető szektorba való bevonásával (2016-ban országosan a lakásállomány 12%-a nem lakott volt, 550 ezer lakás, városokban 360 ezer). A magántulajdonú lakások bevonására már több kísérlet történt (Szombathely, Budapest I. kerület, VIII. kerület és a már fent említett civil szervezetek több programjának is vannak ilyen elemei). Ezek a programok azonban központi támogatások nélkül nem tudják jelentős mértékben bővíteni a megfizethető lakások állományát.

Végül az elmúlt tíz év legjelentősebb nagyságrendű közösségi lakás-programja a Nemzeti Eszközkezelő (NET) programja volt, amely 45 ezer, hitelüket fizetni képtelen tulajdonos lakását vette át. Ez a program viszont nem bizonyult tartósnak, mert 2019-ben a kormány újra privatizálta a NET program lakásait. A jelenleg megmaradt, körülbelül 3500-4000 lakásból álló portfólió az újonnan felálló MR Közösségi Lakásalap Közhasznú Nonprofit Kft. társaságba (MR) került át, ami mind a lakások felújítására, mind a kezelésükre komoly állami támogatást kap. Ez a program a központi lakáspolitikát közvetett bírálata, hiszen azt bizonyítja, hogy a hátrányos helyzetű csoportok lakhatásához az állami költségvetésnek hozzá kell járulnia.

Végül, az EU-s forrásokból támogatott 300 leghátrányosabb helyzetű településen most induló Felzárkózó települések (FETE) program (amely 2-3 éven belül 2000 közösségi tulajdonú lakás építésével, vásárlásával vagy felújításával számol) is annak az elismerése, hogy paradigmaváltásra van szükség a lakáspolitikában.

A már megvalósult, illetve tervezett közösségi bérlakás beruházásoknál a zöld fejlesztésekre is találunk néhány jó példát, ami környezeti és megfizethetőségi hatását tekintve is fontos. Budapest XIII. kerülete a 2010-es évek kezdete óta már csak passzív bérházat épít, míg a FETE program is igyekszik a fejlesztéseknél az alacsony rezsit eredményező megújuló energiát termelő technológiákat alkalmazni.

Mindez azt mutatja, **központilag támogatott programokra van szükség a megfizethető lakásállomány bővítésére. Ennek alapvetően két formája van: a közösségi lakásállomány bővítése és a kollektív tulajdoni forma (pl. a használati jogon alapuló lakásszövetkezet) elterjesztése.**

Szakpolitikai javaslatok

Közösségi bérlakásállomány bővítése

A központi (és várhatóan EU-s) forrásokat felhasználó program önkormányzati lakások átvételével, lakások vásárlásával, építésével és a magántulajdonú lakások bérbevételével épít ki a lakásügynökségekbe kiszervezett új megfizethető lakásportfóliót.

Lakásügynökségek

A lakásügynökségek lehetnek önkormányzati szervezetek, de bármilyen más civil, nonprofit szervezet is lehet, amely megfelel a program által előírt kritériumoknak. Ehhez az Utcáról Lakásba! Egyesület és a Városkutatás Kft.is készített egy [mintaprogram-javaslatot](#) a Főváros számára megfizethetőséget (tehát azt, hogy a lakbérek a piaci szint alatt vannak és a lakásköltségek nem haladják meg a jövedelem 35%-át) egyrészt a tőkeköltségek nélküli vagyon elemek vagy tőketámogatás, kedvezményes hitel, valamint a működéshez nyújtott normatív támogatás biztosítja. A program új elemei a következők:

- A lakásügynökségek lakásállományt bővítő támogatási elemei nem különböznek céljukat tekintve a MR támogatásaitól, de részben a CSOK, vagy falusi CSOK programmal is összhangban vannak, hiszen a lakásügynökségi modellben a gyerekes családok is részt vesznek (sőt, ismert, hogy a magánbérlet piacon milyen nehézségekkel néznek szembe a gyerekes családok).
- **A lakásügynökségek biztonságos lakhatási megoldásokat kínálnak, ahol a lakbér mértéke a családok fizetőképességétől függ, és a váratlan helyzeteket, illetve a sérülékeny csoportok problémáit a szociális munka és a jóléti rendszer kezeli.** Nem átmeneti megoldásokat jelent, de természetesen a családok anyagi helyzetének javulása esetén a tulajdoni szektor támogatott és nem támogatott szegmense felé való továbblépés biztosított, sőt kívánatos.
- A lakásügynökségi modell a lakások elosztását transzparens módon végzi, **minden rászoruló család esélyes a programba való bekerülésre, ahol a lakbérek a jövedelemmel arányosak, átlagosan a piaci lakbérek 50-75%-a körül** (a finanszírozási konstrukció függvényében).
- Fontos, hogy **a közösségi bérlakások privatizációját a jövőben meg kell szüntetni**, hiszen a kívánt állomány nagyság csak úgy érhető el, hogy közben nem kerülnek ki lakások a rendszerből, továbbá így a közpénzekből létrehozott kedvezményes lakhatási lehetőségek a következő generációk számára is elérhetőek lesznek.

Évente 10 ezerrel kellene növelni a megfizethető lakások állományát a lakásügynökségi modellen keresztül, ami a már korábban említett formákban valósulhat meg: létező önkormányzati/állami tulajdonú lakások átvétele, lakások vásárlása/építése és a magánbérlet szektorból átvett lakások megfizethető lakásként való üzemeltetése.

Kollektív tulajdonú lakhatás

A [kollektív tulajdonú lakhatási formák](#) egy új típusú lakhatási jogcímet jelentenének a magyarországi lakáspiacon; a magántulajdon és a közszféra tulajdona között; diverzifikálva a magyar lakásszektort a megfizethető állomány növelése érdekében. A konstrukció célcsoportja elsősorban azok a háztartások, akik kellő megtakarítás, vagy alacsony hitelfelvevő képesség híján nem képesek a piacon saját tulajdonú lakáshoz jutni. Jogi megoldásként kézenfekvő a használati jogon alapuló **lakásszövetkezet**. Ebben a konstrukcióban a teljes ingatlan, annak lakásaival együtt a szövetkezet tulajdonában áll, és a magánszemélyek pedig tagságuk fejében használati jogot kapnak az általuk lakott lakásra. Ennek a formának előnye, hogy gyorsabban tud nőni a megfizethető lakások száma, mint ha csak a közösségi tulajdonú lakásokkal számolnánk, illetve a leendő lakók erőforrásait is be tudja vonni a modell. A lakóknak kevesebb saját tőkére van szükségük, mint ha saját tulajdonú lakást vennének - amiért cserébe kevesebb jogosultságot is kapnak (például nem tudják a lakást szabadon eladni, hanem kilépés esetén a szövetkezettel tudnak elszámolni). Ugyanakkor viszont kiszámítható és stabil lakhatást tud biztosítani olyan célcsoportok számára, akik rendelkeznek valamennyi (kisebb összegű) megtakarítással és rendszeres jövedelemmel. Fontos eleme a konstrukciónak, hogy a rendszerbe kerülő támogatásokat ne lehessen tőkésíteni, és így a lakások piacnál alacsonyabb ára hosszú távon fennmaradjon a szektorban.

A nonprofit lakásszektor szabályozási és adózási környezete

A közösségi bérlakásszektor új alapokra helyezéséhez **elengedhetetlenül szükséges a Lakástörvényben újra szabályozni, hogy a közszféra támogatásával megvalósuló lakhatási lehetőségekhez milyen jövedelmi csoportok, milyen feltételekkel és támogatás mellett juthatnak hozzá. Továbbá azokat a kritériumokat is szükséges kidolgozni, amelyek mellett a kedvezményes lakhatást biztosító szervezetek a kapcsolódó állami támogatásokat igénybe vehetik** (pl. szervezeti forma, célcsoportok jellemzői, lakbér és lakbértámogatás kialakítása, szolgáltatásnyújtás).

Annak érdekében, hogy a megfizethető lakásszektor érdemben bővülni tudjon, **megfelelő szabályozási és adózási környezetet kell teremteni a különböző nonprofit lakhatási szervezetek (lakásügynökségek, lakástársaságok, használati jogon alapuló lakásszövetkezetek, stb.) számára**. Hiszen a megfizethető bérlakások száma csak úgy tud nőni, ha az ilyen profilú szervezetek meg tudnak erősödni. A jelenlegi magyar szabályozási környezet rendkívül egyoldalú módon a magánszemély tulajdonában álló lakások esetében

tesz elérhetővé bizonyos kedvező pénzügyi feltételeket. Például a szervezeti tulajdonban álló lakások, lakóépületek esetében sokkal gyakrabban kell építményadót fizetni (ez önkormányzati hatáskör), nem vonatkoznak rájuk az alacsonyabb lakossági rezsiköltségek, és az ingatlan megvásárlása vagy a kivitelezés során (a pontos jogi konstrukciótól függően) áfa-fizetési kötelezettség terheli őket. Mindezek olyan tényezők, amelyek végső soron költségesebbé teszik a nonprofit szervezeti tulajdonú lakások vásárlását, fejlesztését, üzemeltetését, miközben a méretgazdaságosság, a hatékony működtetés, a jobb szabályozhatóság, stb. szempontjából mindenképp ez a forma lenne kívánatos. Továbbá akkor is biztosítani kell a lakások magántulajdonosainak a bérbeadás utáni SZJA adómentességet, ha nonprofit szervezet hasznosítja szociális céllal a lakásukat. Annak érdekében tehát, hogy a megfizethető bérlakások (és használati jogon alapuló szövetkezetek) szegmense érdemben bővíteni tudjon, mindenképp meg kell alkotni azokat a keretszabályokat, melyek a működéshez kedvező feltételeket tudnak teremteni.

Finanszírozás és fenntarthatóság

A fejlesztések finanszírozásába széles körben be kell vonni az EU-s forrásokat, melyek a szociális lakhatási megoldások érdekében már most is felhasználhatóak lennének, illetve olyan kedvezményes hitelkonstrukciókat melyeket a nemzetközi fejlesztési bankok biztosítanak (pl. Európai Fejlesztési Bank, Európa Tanács Fejlesztési Bank). Továbbá a fejlesztéseknek (építés, felújítás) a zöld megoldásokat kell alkalmazniuk és lehetőleg építeniük kell a hazai technológiai újításokra is.

V. A magánbérlet-szektor szabályozása

11. A magánbérleti szektort átláthatóvá, kiszámíthatóvá és biztonságossá kell tenni a lakástörvény módosításával és egy felelős központi szerv létrehozásával.

Szükséges a bérlők és bérbeadók biztonságának növelése a magánbérletek regisztrációs rendszerének létrehozásával, a bérlői és kiadói jogok pontosabb meghatározásával, a felmondási idő meghosszabbításával, a bérbeadó jóváhagyása nélküli lakcímbejelentés lehetőségének megteremtésével, vitás ügyek esetére mediációs lehetőségekkel.

12. A hosszú távú lakáskiadást előnyben kell részesíteni a rövid távú

szálláshely-kiadáshoz képest. A rövid távú szálláshely kiadás feltételeit szigorítani kell, a társasházak számára fizetett hozzájárulást kötelezővé kell tenni, a lakások turisztikai célú hasznosításának napjai szabályozásával együtt.

Magyarországon jelenleg csak a lakosság körülbelül egytizede lakik albérletben, egy megfizethető és biztonságos magánbérlet-szektor azonban sokkal több ember lakhatási problémáján tudna javítani. A [jelenlegi intézményi, szabályozási és ellenőrzési feltételek](#) mellett a tulajdonos számára kockázatos kiadni a lakását, a bérlőnek pedig nem nyújt hosszabb távon megfizethető és biztos lakhatást a magánbérleti szektor.

Szükség van a magánbérleti szektorban élők helyzetének javítására, ezért olyan szabályozást és beavatkozásokat javasolunk, amelyek a bérletpiac két legkomolyabb problémáját szándékoznak orvosolni: **a jogi biztonság hiányát és a magas albérletárakat.** A biztonságos környezet megteremtése és a kínálat érdemi növelése állami szerepvállalás nélkül nem megy, mint ahogy a magas albérletárak mérséklése, a magánbérlet-piacról kiszoruló háztartások támogatása is állami feladat lenne.

A rövid távú szálláshely-kiadás (fizető vendéglátás, szállásadás, szálláshely szolgáltatás, apartmanozás, airbnbzés, booking stb.) lakásokat von el a magánbérlet piacról, ami az albérletárak drasztikus növekedésének egyik kiváltó oka. 2012 és 2020 között Budapesten több mint 130 százalékkal, és országosan is közel duplájára nőttek a bérleti díjak. **Javaslatunk tartalmazza a mostani, más vállalkozásoknál kedvezőbb adózási**

környezet megszüntetése mellett, a hirdetők adatainak és engedélyeinek hatékonyabb ellenőrzését, a hatósági bevételek felhasználásának szabályozását, a kiadás módja szerinti megkülönböztetést, valamint a vendégéjszakák mennyiségi korlátozását.

A szabályozásra azért van szükség, hogy a közép- és hosszú távú lakáspiacról - azaz a klasszikus lakáskiadás felől - való átáramlás a rövid távú lakás piac felé megálljon, sőt, visszaforduljon. Mindezekon felül a szabályozás célja, hogy a 2020 óta tartó pandémiás helyzet okozta ideiglenes status quo stabilizálódjon és az Airbnb-ből a hosszú távú lakásbérleti piacra átáramlott lakások itt is maradjanak.

A lakásbérleti piac problémáinak, illetve tágabban a lakhatás fontosságának kormányzati elismerését:

- a jelenlegi **Lakástörvény reformja (új Lakástörvény),**
- egy, a lakhatási koalíció által is javasolt erős és igazságos, szociális különbségeket csökkentő **kormányzati lakáspolitikai program és stratégia** elfogadása és az azt végrehajtó csúcsintézmény - **lakhatási minisztérium vagy államtitkárság** - létrehozása jelezné.

Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy mivel a lakás piac erősen szegmentált, ezért nem léteznek univerzális, minden társadalmi csoport számára jó megoldások. A magánbérlet-piac megfelelő szabályozás esetén sem lehet alternatíva a legszegényebb társadalmi csoportok számára, akik csak jóval a piaci ár alatti bérletet tudnak megfizetni. Az ő számukra jelenthet megoldást a megfizethető és köztulajdonú bérlet fejlesztése, ld. Lakhatási koalíció - Bérletprogram javaslat (IV. pont).

A továbbiakban egy olyan szakpolitikai koncepciót mutatunk be, amely kifejezetten a magánbérletben élők helyzetét könnyíti meg az átláthatóság és **a biztonság növelésével, illetve hosszútávon a kínálat bővítésén keresztül a megfizethetőség elősegítésével.** Javaslataink nagymértékben támaszkodnak a Habitat for Humanity Magyarország által elkészített [Feketelakás 3.0 tanulmányra](#).

Javaslataink kidolgozásakor fontos szempont volt, hogy az elérni kívánt változások könnyen beilleszthetőek legyenek a jelenlegi intézményi-jogszabályi környezetbe, és pénzügyileg se jelentsenek aránytalan megterhelést az államkassza számára.

Bár továbbra is a lakástulajdon a legjellemzőbb tulajdoni forma Magyarországon, a bérleti szektor súlya évről évre növekszik. A magánbérletben élők aránya minden korosztályban nőtt valamelyest az ezredforduló óta, ugyanakkor ez a növekedés különösen magas a fiatalok körében. A kétezres évek óta a magánbérletben élő 35 év alatti háztartásfővel rendelkező háztartások aránya megháromszorozódott. Azaz **kialakulóban van egy fiatalabb, „bérleti generáció” (generation rent), akik csak a nagyvárosokban találnak munkát, és a lakásprivatizáció keretében nem jutottak olcsón lakáshoz. Bizonytalan a foglalkoztatottságuk, alacsony a jövedelmük, illetve kevés megtakarításuk miatt nem tudnak – vagy a devizahitel-válság után nem mernek – hitelt felvenni és saját lakást vásárolni, ezért a magánbérlet maradt számukra az egyetlen lehetőség.** A fiatalok mellett a magánbérleti szektor bővüléséhez a külföldi diákok és munkavállalók növekvő száma is hozzájárul.

Ezeknek a problémáknak a háttérében többek között a rendszerváltás óta fennálló tulajdonközponitú lakáspolitikai áll, a biztos és kiszámítható lakhatáshoz a jelenlegi jövedelmi, szabályozási és szakpolitikai viszonyok között az egyetlen út a tulajdonszerzés. Mindezek ellenére a hosszabb távú bérleti szektor súlya évről évre növekszik, egyre többen laknak, főként a fiatalok közül magánbérletben. A szektor bővülése ugyanakkor nem hozott magával olyan szükséges reformokat, amelyek ellensúlyozták volna a növekvő kereslet miatt megugró árakat és biztonságosabbá tették volna a lakásbérletet.

Jelenleg, nagyszámú megfizethető lakhatási lehetőség hiányában, sok alacsony jövedelmű háztartás kényszerül a magánbérleti piacra, még olyanok is, akik hosszabb távon nem képesek fizetni a magas albérleti költségeket, így támogatás, illetve a szociális védőháló hiányában, számukra megnő a lakásvesztés esélye.

Javaslatcsomagunk első részében a **lakásbérleti piac átláthatóságának és biztonságának növelésére** teszünk javaslatokat, emellett javaslatot teszünk egy új intézmény, a Lakásbérleti Központ létrehozására. A második részben a **megfizethetőség kérdéskörével,** ezen belül is kiemelten a **rövid távú szálláshelyszolgáltatás jelenlegi anomáliáinak megoldásával foglalkozunk.**

Szakpolitikai javaslatok

Intézkedések a biztonságos magánbérleti piac megteremtéséért

Intézményi Reform - Lakásbérleti Központ létrehozása

A magánbérleti szektor intézményi reformjaként javasoljuk egy átfogó, új intézmény, a Lakásbérleti Központ létrehozását (A Lakásbérleti Központ nem összetévesztendő a tanulmány legelején javasolt kormányzati csúcsszerv egy Lakhatási minisztérium vagy államtitkárság létrehozásával, de része lehet egy ilyen, új struktúrának).

A Lakásbérleti Központ koncepciója külföldi mintákon alapul, azonban a magyar jogszabályi és intézményi környezethez alkalmazkodik, illetve ösztönző és szankcionáló elemek kombinációját tartalmazza. **Ezen új entitás célja, hogy átláthatóvá és egységessé tegye a lakásbérletést és -kiadást, egyszerűsítse a bérbeadók és a bérlők dolgát, és hatékonyan érvényesítse az egyes, biztonságot növelő intézkedéseket.**

A biztonságos magánbérleti piac létrehozásához szükségesnek látjuk:

- a lakásbérletek **kötelező regisztrációját**,
- **adózási ösztönzők** bevezetését, amely támogatja a kisgyermekes családokat és a hosszú távú lakáskiadást,
- a **kaucióvédelem** bevezetését,
- valamint a **hatékony vitarendezés** feltételeinek megteremtését.

Új Lakástörvény megalkotása

A jelenleg hatályos Lakástörvény az elmúlt évek során több, hatásaiban nem vizsgált módosítást is elszenvedett, valamint több kritika is érte. Többek között a jelenlegi Lakástörvény egyenrangú felekként tekint a bérlőre és bérbeadóra, nem rendelkezik kellő részletességgel a felek jogairól és kötelezettségeiről, nem biztosít megfelelő keretet a kiszámítható, hosszan tartó bérleti viszonyok megalapozásához. **A további toldozás-foldozás helyett javasoljuk egy új, a mai viszonyokra reflektáló Lakástörvény megalkotását.** Ennek igénye a Lakhatási Minimum javaslatcsomag több szakpolitikai javaslatában is megjelenik.

Megfizethetőség

A rövid távú szálláshely-szolgáltatás korlátozása

A rövid távú szálláshely-szolgáltatás 2020 előtti években tapasztalt robbanásszerű növekedése az egyik oka a hosszú távú bérleti piacon, vagyis a klasszikus albérleteknél tapasztalható gyors árnövekedésnek.

Ez egyrészt lakásokat von el a hosszú távú lakáskiadás piacáról. Másrészt a keresletet a hazainál magasabb jövedelemmel rendelkező turisták vagy üzleti utazók adják, így ez a piac potenciálisan magasabb árat és nagyobb profitot biztosít a szolgáltatók számára. **A lakberek emelkedése nemcsak a turizmus miatt népszerűbb belső budapesti kerületeket érintheti, hanem a bérlők onnan való kiszorulása következtében a külső városrészeket is.**

Mindezekon túl a rövidtávú szálláshely-szolgáltatás, főleg, ha vállalkozásként, több ingatlant kezelve történik, kellemetlenséget okoz a sokszor egy háztömbben nagyszámú kiadott lakások közvetlen környezetében, csökkenti a szomszédok életminőségét és a társasházak megfelelő működtetését is ellehetetlenítheti.

A pandémiás helyzet következtében 2020 márciusától drasztikusan lecsökkent a turisták és üzleti utazók száma. Ezzel egyidőben - egy pár hónapos kivárás után - megindult a rövid távú szálláshelyek, főleg a kisebb ingatlanok visszaáramlása az albérletpiacra, amely egyrészt növelte az elérhető lakások számát és színvonalát is. A kínálati oldal megnövekedése ideiglenes árcsökkenő hatást gyakorolt a piacra. Sajnos a kormányzat nem használta ki a magánbérleti piac spontán átrendeződése által kínált lehetőséget és nem próbálta meg stabilizálni a kialakult helyzetet, így mára az albérletárak visszaemelkedtek a 2020-as szintre. A szabályozás hiánya miatt a fent említett lakások, a turizmus újbóli fellendülésével, bármikor visszakerülhetnek a rövidtávú szálláshely-szolgáltatásba, amely katasztrofális helyzetet teremthet a hosszú távú magánbérletlakás piacon.

Ezért javasoljuk a rövid távú szálláshely-szolgáltatás észszerű korlátozását és piaci szabályozását, amely arra ösztönözheti a lakáskiadókat, hogy visszalépjenek a hagyományos albérletek piacára.

A szabályozás során fontosnak tartjuk megkülönböztetni, külföldi példák alapján is, az eltérő kiadási módokat:

- Lakott magánlakás egy szobájának kiadása

Mivel ezek a lakott lakóegységek nem bevonhatók a hosszabb távú bérlakáspiacra, ezért a társadalmi hozzájárulást a hosszú távú lakásiadással megegyező adóteher jelenti, valamint ez a tevékenység is regisztráció köteleessé válik.

- Magánszemélyként, maximum egy magánlakás kiadása

Ezeket a lakásokat a szabályozás változtatása révén megpróbálni áttéríteni a hosszabb távú bérleti piacra

- Üzletszerűen végzett tevékenység egy vagy több ingatlannal

Ez a tevékenység a szabályozás változtatása révén (adózás, napok korlátozása, stb.) kevésbé lesz jövedelmező a többi lakáskiadási móddal összehasonlítva, illetve a helyi, kerületi önkormányzatoknak is több lehetőségük lesz a további szabályozásra, helyi adók kivetésére.

A szabályozás eszközei:

- **A központi adózási szabályok módosítása**, hogy az Airbnb-jellegű lakóingatlan-hasznosítás jelenlegi, kedvező adókönyezete megszűnjön, és annak helyébe a magyarországi vállalkozásokat általában érintő, átlagos adóterhelést biztosító adózási környezet lépjen. Egyben az ebből származó adóbevételek célzott felhasználása a lakhatási problémák kezelésére, pl. csak megfizethető bérlakás fejlesztésre - felújításra, építésre - legyen fordítható
- **A helyi adózási szabályok módosítása**, hogy az egyes önkormányzatoknak nagyobb mozgástere keletkezzen a helyi adók kivetése során. Ezen adóbevételek is célzott felhasználásúak legyenek, ld. fent
- **A rövid távú szálláshely-szolgáltatási tevékenység kiadható napjainak szigorúbb mennyiségi korlátozása**
- **Megállapodás a rövid távú szálláshely-szolgáltatási tevékenységet közvetítő online platformokkal**, hogy az önkormányzatok és hatóságok ellenőrizhessék az hirdetőik adatait, bevételeit és ezeket összevethessék a kiadott engedélyekkel.

További, megfizethetőséggel kapcsolatos javaslatok (ezekről bővebben ld. IV. pont):

- A lakhatási válság csökkentésének egy másik eszköze lehet **az üres lakások és a nem lakhatási céllal hasznosított lakóingatlanok bevonása a lakáspiacra.**

- **A közösségi lakásszektor lakásállományának fejlesztése (építés, vásárlás, bérlet), és ezek nonprofit lakástársaságok általi kezelése**
- **Nonprofit lakástársaságok létrehozása:** Szociális Lakásügynökség, lakásszövetkezet és lakástársaság formájában

VI. Lakásminőség javítása, energiaszegénység felszámolása

16. *A kormányzati források mellett a jelenleginél szélesebb körben biztosítani kell az uniós források lakáscélú felhasználását, hozzájárulva ezzel a megfizethető bérlakásállomány bővüléséhez és az energiaszegénység felszámolásához.*

17. *A magyarországi lakásállomány lesújtó állapotban van; mind lakásminőség, mind energiahatékonyság terén. Nagyléptékű lakossági felújítási programot kell elindítani, melynek hosszú távon kiszámítható ütemezésben és feltételekkel kell működnie és szociálisan céloztnak kell lennie. A támogatott felújításoknak csökkenteni kell az épületek energiaigényét és növelnie a hatékonyságát.*

18. *Az energiaszegénység felszámolásához a rezsicsökkentés helyett egy fenntartható és igazságos szabályozási rendszert kell bevezetni, amely garantálja az alapvető energiaszükségletekhez való hozzáférést, míg gátolja a pazarló túlfogyasztást. Mintegy 4 millió ember használ szilárd tüzelőanyagot fűtéshez, túlnyomó részük alacsony jövedelmű. Ezért a szociális tüzelőanyag program reformjára és kiterjesztésére is szükség van.*

19. *A lakhatási helyzet és a lakhatási körülmények javítása során minden közpolitikai eszköz alkalmazásának (állami és önkormányzati bérlakások építése, átépítése, felújítása, magántulajdonú lakásokra vonatkozó intézkedések) a hosszú távú környezeti fenntarthatóság, a károsanyag kibocsátás csökkentése és a klímavédelem / klímaadaptáció jegyében kell megvalósulnia. A jövő lakhatási és lakáspolitikája csak zöld lehet.*

A magyarországi lakásállomány lesújtó állapotban van, emberek milliói élnek leromlott, korszerűtlen, rossz energiahatékonyságú ingatlanokban. Ezeket fűteni aránytalanul sokba kerül, főleg alacsony jövedelemből, és lakóik ritkán tudnak költeni felújításra, korszerűsítésre. Ezen egymást erősítő okok miatt Magyarországon az

energiaszegénység mértéke rendkívül nagy, és tovább fog romlani elkötelezett, nagyléptékű és megfelelően célzott támogatások nélkül.

Az energiaszegénységhez számos káros egészségügyi, környezetvédelmi és gazdasági hatás köthető. Ilyen például a rossz minőségű szilárd tüzelők égetéséből származó légszennyezés (amely súlyos légúti-, érrendszeri- vagy akár rákos megbetegedéseket okozhat), a penészes lakások okozta betegségek vagy az olyan szélsőséges esetek, mint a kihűléses halálesetek vagy a leromlott lakáskörülmények okozta kémény- és elektromos tüzek.

A rossz lakásminőség és energiaszegénység a következő problémákat foglalja magában:

Megfelelő infrastruktúrákhoz való hozzáférés hiánya

A KSH adatai alapján még 2020-ban is több mint százezer lakásban hiányzott a vezetékes víz, fürdőszoba vagy wc. Továbbá a háztartások csaknem ötöde nincs csatlakozva a vezetékes gáz vagy távhőszolgáltatáshoz - a legszegényebb jövedelmi ötödbe tartozóknak pedig csaknem 40%-a. Ezen háztartások csak szilárd tüzelőanyagokkal (fa, szén, brikett, stb.) tudják megoldani a fűtést.

Az energia megfizethetősége

Magyarországon a háztartások kiadásai kb. 13%-át fordítják energiára, ami [európai viszonylatban nagyon magasnak számít](#), hasonlóan más közép-kelet-európai országokhoz. Egy átlagos háztartás lakásfenntartási kiadásainak (rezsi, lakbér, karbantartás) csaknem kétharmadát teszik ki az energiára (villanyszámla, fűtés, melegvíz) fordított költségek. Az alacsony jövedelmű háztartások lényegesen kevesebb energiát fogyasztanak,¹ míg jövedelmükhöz képest lényegesen többet fordítanak energiára a jobbmódúakhoz képest.

A 2013-as rezsicsökkentés óta némileg javult a vezetékes energiaszolgáltatások megfizethetősége, ezzel együtt a közüzemi befizetésekkel elmaradó háztartások száma is mérséklődött. A tűzifa ára viszont ezalatt az idő alatt (2012-2021) számottevő mértékben, 67%-al nőtt. Így az elsősorban vidéki családi házakban élő, alacsony jövedelmű háztartások helyzete kritikussá vált.

A lakóépületek állapota és energiahatékonyság

A lakásállomány túlnyomó többsége elavultnak mondható; energetikai tényezői (pl. hőszigetelés) és felszereltsége messze elmarad a korszerű lakásokra vonatkozó szigorú

¹ A legalsó jövedelmi ötöd energiafogyasztása (forintban) kb. egyharmadát teszi ki a legfelső jövedelmi ötöd fogyasztásának.

szabványoktól. Egy nyolcvanas években épült kádárkocka kifűtése és melegvíz-ellátása akár négyszer annyi energiát is igényelhet, mint egy új építésű lakóházé négyzetméterre vetítve. Az alacsony jövedelmű, rossz energiahatékonyságú ingatlanban élők ezért sokszor alulfűtik lakásukat, ezzel is visszafogva lakhatási költségeiket. Önerőből nagyon kevesen képesek lakásukat felújítani, fűtési rendszerüket korszerűsíteni, a sokkal nagyobb befektetést igénylő [mélyfelújítást](#)² pedig csak egy nagyon szűk réteg engedheti meg magának - ráadásul pont ennek a rétegnek kedvez leginkább a rezsicsökkentés, növelve a megtérülés idejét és csökkentve a hajlandóságot a befektetésre.

A szociális bérlakásállomány az átlagosnál is sokkal rosszabb állapotban van; kb. 40%-a 1945 előtt épült, jelentős része komfort nélküli vagy akár lakhatatlan. Így az eleve sérülékeny lakók még inkább ki vannak téve az energiaszegénység kockázatának.

A lakásállomány legrosszabb állapotban lévő szegmense a vályogházak (5-600 ezer lakóépület), ahol a legnagyobb arányban élnek alacsony jövedelmű, hátrányos helyzetű háztartások. Itt az energiaszegénység összes tényezője összpontosul, míg ezen épületek sokszor már felújíthatatlanok, de folyamatosan karbantartást igényelnek, hogy ne váljanak életveszélyessé.

Jelenlegi szakpolitikák áttekintése

Az energiaszegénység kezeléséhez nincsenek központilag meghatározott mérőszámok, célkitűzések vagy cselekvési tervek. A probléma egyes tényezőit érintik - célzott vagy célzatlan - támogatási formák, bár ezek mértéke eltörpül az elmúlt évek családpolitikai eszközként alkalmazott lakásvásárlási és -felújítási támogatásokhoz képest, amelyek feltételei jóformán kizárják az alacsonyabb jövedelmi rétegeket.

Energiakiadások mérséklése, közüzemi tartozások

- A központi **lakásfenntartási támogatás**, amely egy szociálisan célzott, normatív támogatási forma volt, 2015-ben megszűnt. Jelenleg ez önkormányzati hatáskörbe tartozik, növelve a területi egyenlőtlenségeket (ld. III. pont)
- A **rezsicsökkentés** a magas jövedelműeket nagyobb mértékben támogatja, mivel a megtakarítások az energiafogyasztással arányosak. Továbbá a szilárd tüzelést használókat nem érinti, növelve az egyenlőtlenségeket.

² A mélyfelújítás olyan felújítás, amely a korszerűsítés előtti szinthez képest jelentős százalékban csökkenti egy épület hálózatból vételezett energiafogyasztását és végsőenergia-fogyasztását egyaránt, ami rendkívül nagy energiahatékonyságot eredményez.

- A **szociális tüzelőanyag támogatás** a fával fűtő rászoruló háztartások nagy részét nem éri el (5 milliárd forint kb. 200 ezer háztartás számára évente), mértéke és minősége pedig leggyakrabban nem elégséges. Az pedig nem elfogadható, hogy a kiemelkedően légszennyező és mérgező széntermékek kiosztása is megengedett ebből a forrásból.
- A **védendő fogyasztói státusz** igénylésével a közüzemi tartozásokat felhalmozott fogyasztók részletfizetést és előrefizetés mérőórát igényelhetnek. Jelenleg ez az egyetlen egységesen elérhető adósságkezelési támogatás, amely a probléma kezelését az energiaszolgáltatókra hárítja, és szociális adósságkezelési szolgáltatások híján nem képes a probléma valós kezelésére.

Lakásfelújítás, -korszerűsítés

A jelenleg elérhető lakásfelújításra és -korszerűsítésre fordítható támogatások közös jellemzője, hogy szociálisan (szinte egyáltalán) nem, vagy rosszul célzottak és energiahatékonyságra irányuló feltételeket nem tartalmaznak. Továbbá az állami támogatásból megvalósuló építkezések és felújítások árfelhajtó hatással bírnak az építőiparban, illetve volumenukból adódóan lekötik az amúgy is szűkös építőipari kapacitásokat, ezzel tovább nehezítve az energiahatékony beruházások megvalósulását.

- A **falusi CSOK** fordítható meglévő tulajdonú lakás felújítására, bár az előfinanszírozás, a bonyolult adminisztráció és további nehezítő feltételek miatt nem elérhető az alacsony-jövedelműek számára. Továbbá kizárja a gyereket nem nevelő háztartásokat.
- Az **Otthonfelújítási támogatás** a CSOK-hoz hasonló akadályokkal bír, továbbá igényléséhez 50%-os önrész szükséges, ráadásul a munkanélkülieket és a közmunkában alkalmazottakat is kizárja.
- A **Lakossági napelemes pályázat** a (még Magyarországhoz meg nem érkezett) európai uniós Helyreállítási Alapból kiírt támogatás, amely eredeti célja az energiaszegénység és a szilárd tüzelésből keletkező légszennyezés csökkentése. Azonban ezen szempontok a pályázati feltételekben már nem szerepelnek, így feltételezhetően ez a támogatási forma nem fogja elérni az eredeti célcsoportot.
- A **Felzárkózó Települések** program keretében 300 hátrányos helyzetű kistelepülésen indultak/fognak indulni a lakhatási- és energiaszegénység csökkentését célzó beavatkozások is, mint például kisebb léptékű felújítások, bérlakásépítés, adósságkezelés vagy bizonyos településen a Helyreállítási Alapból tervezett napelemparkok, és ebből finanszírozott fűtési támogatás.

Európai Unió elvárások és források

Az Európai Unió Kohéziós- , Szociális- és Helyreállítási alapjaiból finanszírozott programok lehetőséget nyújtanak lakóépületeket is érintő infrastrukturális fejlesztésekre. Ezek eredményeit és tapasztalatait fontos beépíteni rendszerszinten működő állami szolgáltatásokba. **Azonban a jelenlegi finanszírozási ciklus tervezeteiből (Operatív Programok) és a már kiírt programokból (Isd. napelempályázat) az derül ki, hogy ez a lehetőség kihasználatlanul marad.**

Az elmúlt években felgyorsultak a klímaválság enyhítését célzó szakpolitikai intézkedések; a 2021-ben közzétett Fit for 55 csomag további ambiciózusabb célkitűzéseket, szigorúbb szabályozásokat és erősebb ösztönző mechanizmusokat hivatott bevezetni. A kitűzött károsanyag-kibocsátás csökkentés jelentős részének az épületszektorban kell megvalósulnia, amely a [jelenlegi kibocsátás 40%-áért felelős](#). Ezen intézkedések egy része aránytalanul súlyosan fogja érinteni a - korszerűtlen ingatlanokban élő - alacsony jövedelmű és sérülékeny csoportokat, azonban soha nem látott mértékű célzott támogatásokra is lehetőséget adnak. **A tervek szerint, a Szociális Klímaalap 2025 és 2032 között kb. ezer milliárd forint célzott támogatást fog biztosítani energiaszegénységben érintett háztartások számára.** A Klímaalapot Magyarország további ezer milliárd forinttal egészítené ki, és a támogatások juttatásának formáját nemzeti szinten határozná meg.

Szakpolitikai javaslatok

Alapvető hozzáférés biztosítása és krízishelyzetek megelőzése

Rövidtávú célkitűzésként jelenjen meg **a vezetékes víz/wc/fürdőszoba/villany nélküli lakások helyzetének felszámolása**, középtávú célként pedig **a súlyosan leromlott állagú lakóépületek teljeskörű felszámolása** és ezek helyett megfelelő, korszerű lakhatás biztosítása. Ehhez egy központi forrásból, önkormányzatok által igényelhető alapot javasolunk.

Az alap forrásai továbbá az életveszélyes és egészségre káros helyzetek (pl. omladozó falak, tetőszerkezetek, penész) megelőzését célzó, felújítási- és karbantartási munkálatokra hívhatóak le, illetve a szélsőséges időjárás és a klímaváltozás okozta károk enyhítésére.

Központi lakhatási támogatás és adósságkezelés visszaállítása

Vissza kell vezetni a központi költségvetésből finanszírozott normatív lakásfenntartási támogatást és egy a helyi szociális ellátórendszerre építő normatív adósságkezelési szolgáltatást.

Célzott lakásfelújítási és korszerűsítési támogatások

Az energiaszegénység hosszú távú kezelénekek és csökkentésének legfontosabb módja az energiaszükségletek minimalizálása, amelynek elengedhetetlen része a meglévő épületek szakszerű felújítása, korszerűsítése (hőszigetelés, fűtőkorszerűsítés, megújuló energia). Ezáltal nemcsak az energia válik fenntarthatóan megfizethetővé, de lényegesen csökkenhet az üvegházhatású gázok kibocsátása, a légszennyezettség, és nem utolsósorban a felújított lakások méltó, jó minőségű, egészséges otthonokat biztosítanak. Ehhez **minél hamarabb nagyszabású, megfelelően célzott és egymásra épülő elemekből álló lakossági felújítási programokat kell indítani, amelyben a - jövedelmi és egyéb szociális szempontok mentén meghatározott - magas arányú vissza nem térítendő, előfinanszírozott támogatások és a kedvezményes hitelek széles skálája érhető el.**

A felújítások közvetlen kivitelezési költségeinek támogatása mellett legalább olyan fontos a programok lebonyolításához szükséges megfelelő intézményrendszer és a kiegészítő tájékoztatási és szociális szolgáltatások biztosítása. Ez utóbbi hatékony módja a - helyi szociális ellátórendszerrel összehangolt - egyablakos ügyintézési rendszer. Továbbá javasoljuk **az államilag támogatott lakástakarékpénztárak újbóli bevezetését és ezek bevonását az energetikai felújítások finanszírozásába.** Ezen rendszerekhez szervesen tudnak kapcsolódni az EU által ösztönzött [ESCO](#)³ típusú konstrukciók valamint a Szociális Klímaalapból - és egyéb EUs forrásokból - finanszírozott támogatások és fejlesztések.

A felújítási programokat érdemes nem csak szociálisan de épülettípus és jogviszony szerint is differenciálni. Erre példa a speciális helyzetben lévő leromlott állapotú (bár

³ ESCO – Energy Services Company/energiahatékonysági szolgáltató cég: az a gazdálkodó szervezet, amely energiahatékonysági szolgáltatást nyújt vagy egyéb energiahatékonyság-javító intézkedést hajt végre a végső felhasználó létesítményében vagy helyiségében.

környezetkímélő alapanyagokból épült) vályogházak vagy a különböző típusú bérlakások (magán, befektetői, szociális, stb.).

Sávós energiaárak (rezsicsökkentés 2.0)

Kritikusan fontos a vezetékes energiaárak megfizethetőségének biztosítása az eleve alulfogyasztó, alacsony jövedelmű háztartások számára. Azonban nem tartjuk méltányosnak, hogy a - sokszor pazarló módon - átlagon felül fogyasztó, jómódú háztartások korlátlanul használhassák a csökkentett hatásági áras energiaszolgáltatásokat. Ezért **olyan szociálisan árazott sávós árazást javasolunk ahol a legolcsóbb sáv biztosítja a legalapvetőbb energiaszükségletek (például a világítás) kielégítését, a középső sáv(ok) a piaci árhoz vannak kötve, a magasabb fogyasztást szankcionáló legdrágább sávból befolyó összegből pedig garantálható a legsó sáv támogatása, illetve akár a felújítási programok rész-finanszírozása.**

Szociális tüzelőanyag-támogatás

A támogatás mértékét mindenképpen növelni kell a probléma mértékével arányosan. Továbbá a rászorultsági és elosztási feltételeket át kell alakítani, hogy ne adjon lehetőséget lényeges egyenlőtlenségekre. Az önkormányzatok csakis fenntartható forrásból származó, jó minőségű, száraz (max. 25%-os nedvességtartalom) tűzifát oszthassanak - és széntermékeket semmiképpen, azonban a tűzifa szállítását lehessen fedezni a támogatásból (a jelenlegi gyakorlattal ellentétben).

Zöld bérlakásprogram

A meglévő önkormányzati bérlakásállomány energetikai (mély)felújítására célzott kormányzati támogatások mellett új, közel zéró kibocsátású, alacsony rezsijű és fenntartható szociális bérlakások építésére is szükség van.

Európai Uniós források kihasználása

A Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz keretében az EU jelentős forrásokat szán a lakóépületek energiahatékony felújításának megvalósítására a klímacélok elérése érdekében, a hazai kormányzat programjában azonban ez az elem nem jelenik meg. Ezt azonnal orvosolni szükséges, illetve a még nem allokált források kiosztásánál az energiaszegénység kezelését is szem előtt tartva, elegendő forrást kell biztosítani a lakossági felújításokra.

A rendelkezésre álló Európai Uniós források - köztük az EU karbonkereskedelmi rendszerének (ETS) bevételekből feltöltődő Szociális Klímalap támogatásaiból - megfelelő felhasználás mellett csökkenteni tudják az energetikai átállásból következő szabályozások,

szigorítások negatív társadalmi és gazdasági hatásait, különösen az alacsony jövedelmű háztartások esetében.

Elengedhetetlen, hogy **az ezen forrásokból finanszírozott programok ne elszigetelten, projektalapú működés keretein belül nyújtsanak választ az energiaszegénység és a rossz lakásminőség kérdéseire.**

Kiemelendő továbbá, hogy **mind a fenti javaslatok megvalósításánál, mind más, a Minimumban megfogalmazott lakhatási körülményeket javítani kívánó közpolitikai eszköz esetében (állami és önkormányzati bérlakások építése, meglévő állomány felújítása, magántulajdonú lakásokra vonatkozó intézkedések) a hosszú távú környezeti fenntarthatóság, a károsanyag kibocsátás csökkentése és a klímavédelem / klímaadaptáció szempontjait szem előtt kell tartani.**

VII. Fogyatékos emberek lakhatása

14. Célzott lakhatási programokat kell bevezetni a fogyatékossgal élő emberek számára. Az intézményi ellátásból kivezető, önálló lakhatást biztosító utakat kell kiépíteni. Szükséges az állami és önkormányzati akadálymentes bérlakások építése, a meglévők akadálymentesítése. Magántulajdonú lakások esetén az akadálymentesen használható lakások tulajdonosait ösztönözni kell arra, hogy mozgássérült bérlőknek adják bérbe lakástulajdonukat.

A [2011-es népszámlálás során](#) 490 578 személy, a teljes népesség 4,9 %-a vallotta magát fogyatékossgal élőknek. A fogyatékossgal élők csoportja az ország egyik legnagyobb létszámú kisebbsége. A leggyakoribb fogyatékossg a mozgássérülés, ez érinti a fogyatékossgal élők csaknem felét, mintegy 232 ezer főt. A 2 millió 714 ezer családból több mint 253 ezerben él fogyatékossgal élő személy, vagyis a családok 9,3%-a érintett közvetlenül a fogyatékossg szempontjából! Emellett a társadalom előregedésével egyre nagyobb arányban lesznek jelen az öregedés során szerzett mozgás- és érzékszervi fogyatékossgal élő emberek a társadalomban.

A fogyatékos emberek gyakran láthatatlanok, mivel az otthonközeli szolgáltatások, a családjóléti, szociális és egészségügyi alapellátások csak részben vagy egyáltalán nem elérhetőek számukra. 92%-uk magánháztartásban él, s közel 39 ezer fő él intézményekben (8%). Az intézményi ellátásra várakozók száma 2017-ben közel 2300 fő volt. A kitagolási folyamat meglehetősen lassan halad, s ennek keretében csak az intézményekben élők 10%-a, köztük túlnyomórészt az enyhe- és középsúlyos értelmi fogyatékos emberek jutnak családi, kis létszámú lakhatási körülmények közé, ún. **támogatott lakhatás**ba.

A **támogatott lakhatás** a fogyatékos személyek, a pszichiátriai, illetve szenvedélybetegek részére biztosított ellátás, amely az ellátott szükségleteihez igazodva nyújt személyre szabott támogatást a lakhatásban a minél önállóbb életvitel fenntartása / elősegítése érdekében. A szolgáltatás biztosítja a lakhatást, személyi támogatást a szükségleteknek megfelelően, valamint étkezést, ápolás-gondozást, fejlesztést, részvételt a társadalmi életben. (A támogatott lakhatás más speciális célcsoportoknak is megfelelő lakhatási forma lehet, ezért a II. pontban is foglalkoztunk vele.)

A fogyatékkal élők legnagyobb lakhatási problémája, hogy a saját vagy családi háztartásban élő fogyatékos emberek csak elenyésző számban tudnak igénybe venni támogatott lakhatást. Ennek egyik oka az, hogy **az állam jelenleg kizárólag a kitagolás keretében hoz létre támogatott lakhatást, ahová csak a nagy létszámú szociális intézményekből kerülhetnek be a fogyatékosokkal élő emberek - a családokból nem.**

A másik ok pedig az, hogy alulról jövő kezdeményezések (pl. civil szervezetek, önkormányzatok, egyházak) számára **erre a célra egyáltalán nincs elérhető pályázati forrás, holott újonnan létrehozni és működtetni a szolgáltatást bonyolult és nagy beruházást igénylő feladat: állami szerepvállalás vagy pályázati támogatás nélkül szinte lehetetlen.**

A támogatott lakhatás hiánya miatt **az intézetben élő, magas támogatási szükségletű emberek szinte teljesen kiszorulnak ebből az emberi méltóságot tisztelő, az egyéni szükségleteket és preferenciákat jobban figyelembe vevő lakhatási lehetőségéből.** Ez azt jelenti, hogy a jelenleg családban élő fogyatékos embereknek, vagyis az érintettek 92%-ának gyakorlatilag nincs esélyük arra, hogy méltó lakhatási lehetőséghez jussanak a családi háztartáson kívül. Ez a helyzet különösen nagy terhet ró a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyt ápoló családokra, és súlyosan sérti a fogyatékos emberek alapvető jogait, valamint nincs összhangban Magyarország emberi jogi kötelezettségeivel sem (pl. ENSZ Egyezmény 19. cikke).

A fentiek alapján elmondható, hogy a támogatott lakhatás igénybe vevőinek száma rendkívül alacsony, és csak lassan növekszik, hiszen kizárólag kiváltással jönnek létre új férőhelyek, illetve egy-egy civilszervezet megfeszített munkájának köszönhetően. **A nagy létszámú intézetekben nincs felvételi moratórium, így a családokból továbbra is bekerülnek az ellátottak a felszámolásra ítélt tömegintézményekbe** (nincs más ellátási lehetőség, ha családon belül már nem tudják megoldani a fogyatékos hozzátartozó gondozását!).

A fogyatékos emberek számára a fizikai akadálymentesség, a magas szintű inkluzív oktatáshoz való hozzáférés, valamint az otthonközeli szolgáltatások jelentik a kulcsot. Jellemző probléma, hogy a fogyatékos személyeknek gyakran az otthonuk elhagyása is gondot jelent. **A KSH kimutatása szerint a fogyatékos emberek lakáskörülményei rosszabbak, lakásaik kisebbek a népesség átlagához képest. Az önálló háztartás**

megalapításában a gazdasági hátrányok és az akadálymentes lakáspiac hiánya egyaránt komoly szerepet játszanak. Gyakorlatilag nincs adat a lakáspiacon megjelenő ingatlanok akadálymentesítettségi helyzetéről. A fogyatékos emberek jövedelme rendszerint alacsony, a piaci albérleteket még a népesség egészéhez mérten is nehezen tudják megfizetni.

Az érintetteknek [kevesebb mint 1 %-a](#) tud évente állami támogatással javítani otthona akadálymentességén, amelynek túl alacsony az összege, illetve 10 évente csak egy alkalommal lehet igénybe venni. További nehézséget jelent, hogy az egyedülálló fogyatékos emberek [nem vehetik igénybe a kormány otthonfelújítási támogatását](#) akadálymentesítési célra sem. Az utófinanszírozás miatt az önrész előteremtése is gyakorlatilag lehetetlen, hiszen az alacsony jövedelmek miatt az érintettek nagy része nem hitelképes.

A lehető leginkább integrált lakhatást az akadálymentes önkormányzati bérlemények biztosítása jelenthetné. Ennek akadályai a következők:

- A lakások akadálymentességéről az önkormányzatok többsége nem vezet nyilvántartást.
- Egyénileg hozzáférhető, helyi akadálymentesítési támogatás jellemzően nem érhető el a településeken.
- A legtöbb önkormányzatnak nincs a lakások akadálymentesítésére vonatkozó, átfogó stratégiája.

A közintézmények akadálymentessége országos tekintetben igen hiányos.

Az érintettek önálló életviteléhez nélkülözhetetlen a megfizethető és elérhető otthonközeli szolgáltatások nyújtása (pl. 0-24 órás személyi asszisztencia, házi segítségnyújtás, támogató szolgálat stb.). Ezzel szemben az önkormányzatoknak nem kötelességük, hogy például támogató szolgálatot üzemeltessenek, így csak töredékük nyújt ilyen jellegű segítséget. **Jelenleg hozzávetőleg csupán minden tizedik fogyatékossgal élő ember részesülhet szociális szolgáltatásokban, és ennek oka nem az igények hiánya, hanem a szolgáltatások kétségbe ejtően korlátozott elérhetősége.**

Az állam alkotmányos feladata a fogyatékos emberek védelme külön intézkedésekkel, például hogy megfelelő alapjövedelemmel rendelkezzenek, hozzájussanak szükségleteik szerint a szociális alapszolgáltatásokhoz, illetve elérhetővé kell tenni

számukra, hogy lakhatáshoz jussanak (pl. albérlet-támogatás, akadálymentes bérlakások, támogatott lakhatás szolgáltatások).

Ahhoz, hogy az állam az alkotmányos feladatát teljesítse, a következőket javasoljuk:

Az önálló lakhatási lehetőségek kialakítása szükséges és megkerülhetetlen lépés a fogyatékos emberek jogainak érvényesüléséhez és társadalmi integrációjukhoz. Ehhez elengedhetetlenül szükséges a **szociális ellátórendszer reformja, amely figyelembe veszi az érintettek jövedelmét, szükségleteit, lakhatási igényeit is, és támogatja a fogyatékos emberek minél önállóbb lakhatási megoldásait.**

Szakpolitikai javaslatok

1. **Kezeljék prioritásként az akadálymentesítés kérdését, ami a társadalom öregedésével egyre többeket érintő szükséglet!** Sokat segítene a már létező jogszabályok következetes betartása, betartatása.
2. **Az újonnan létrejövő építési beruházások esetében tegyék kötelezővé, és monitorozzák az akadálymentesítési szabványokat!**
3. **Megfizethető, akadálymentes bérlakásokra van szükség.** Az ilyen céllal induló programok tehermentesíthetik a szociális szektort is. **Hosszútávú stratégia garantálja, hogy az újonnan épülő bérlakások 5%-a akadálymentes legyen!**
4. **Készüljön nyilvántartás az akadálymentes lakásokról, intézményekről, középületekről, s az akadálymentességgel összefüggő információkat tegyék hozzáférhetővé!**
5. **Tegyék széles körben elérhetővé az érintettek számára az akadálymentesítési és felújítási támogatást! Ennek összegszerű emelése is szükséges.**
6. E különösen sérülékeny társadalmi csoport (fogyatékos személyek) kapjon **célzott lakhatási támogatást**, pl. lakás-akadálymentesítési támogatás, lakásfenntartási támogatás, önálló életviteli támogatás (az intézményi elhelyezés fejkvótájával megegyező összegben), kedvezményes lakásbérleti lehetőség stb.!
7. **Az állam gondoskodjon arról, hogy a jelenleg családban élő fogyatékos személyek számára is elérhető legyen a támogatott lakhatás!**
8. **Tegyék lehetővé, hogy az egyházak, az önkormányzatok és a civil szervezetek tudjanak támogatott lakhatási szolgáltatások létrehozása és fenntartása céljából pályázni (pl. lakhatás céljául szolgáló akadálymentes ingatlanok kialakítására) állami és EU-s forrásokra!**

9. **Teremtsék meg a 24 órás támogató szolgálat biztosításának feltételeit az országos lefedettség kialakítása mellett!** Ez az önálló életvitel tekintetében kulcskérdés! Célszerű lenne a szolgáltatásokat oly módon bővíteni, hogy azokat igénybe tudják venni a 18 évnél fiatalabb fogyatékos gyermeket nevelő családok is. Olyan ellátás kialakítását szorgalmazzuk, amelyben a személyi segítség feltételeit az érintett, ill. a családjának igénye és szükséglete határozza meg.

Ezek az intézkedések elengedhetetlenek ahhoz, hogy a fogyatékkal élő emberek is méltó lakhatási körülmények között élhessenek, nem pedig tömegintézményekben.