

Laczkovits-Takács Tímea

Győr lakásügyi politikája a rendszerváltás után

Housing Policy of Győr after the Change of Regime

ÖSSZEFOGLALÁS

A tanulmány Győr lakásügyi politikáját és azon belül az önkormányzat által ellátott lakásügyi feladatokat kívánja bemutatni 1990-től napjainkig. Az 1990-es rendszerváltás az újonnan megalakult győri önkormányzatot is nagy fokú önállóság és egyúttal óriási feladat elé állította a közszolgáltatások szervezése tekintetében, nem volt ez másként a lakásgazdálkodás területén sem.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: H55, O18, R31, R38

Kulcsszavak: Győr humánszolgáltatási modellje, lakásügyi politika, lakásgazdálkodás, helyi közszolgáltatások szervezése

SUMMARY

In this paper I analyse housing policy in Győr and the related functions of the local government from 1990 to date. The 1990 change of regime also resulted in a new local government in Győr, a high degree of

independence and, at the same time, enormous tasks in the field of public services, and this was also the case in housing management.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: H55, O18, R31, R38

Keywords: human services model in Győr, housing policy, housing management, provision of local public services

BEVEZETÉS

Győr megyei jogú város általam felvázolt humánszolgáltatási modelljének négy meghatározó eleme van. Az egyik elem a szociálpolitika, az önkormányzat által ellátott kötelező és önként vállalt feladatok összessége, a helyi szociális ellátórendszer keretén belül. A szociálpolitikai pillérhez szorosan kapcsolódva a modell másik területe a lakásügy, mely többek között kiterjed az önkormányzati tulajdonban lévő lakások hasznosítá-

LACZKOVITS-TAKÁCS TÍMEA, doktorjelölt, Széchenyi István Egyetem, Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola (takacs.timea@sze.hu).

sára, illetve lakáscélú támogatások biztosítására, mellyel részletesen foglalkozik a tanulmány. A harmadik meghatározó elem az egészségügyi alapellátás körébe tartozó önkormányzati feladatok biztosítása. A helyi egészségügyi ellátórendszerhez kapcsolódva azonosíthatjuk be a negyedik pillért, az Egészséges Városok Program keretében nyújtott szolgáltatásokat, kezdeményezéseket, melyet a győri önkormányzat önként vállalt feladatként lát el.

SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE

Győr az elmúlt időszakban számtalan tudományos kutatás középpontjában állt. A humánszolgáltatások győri modelljéhez szorosan kapcsolódva többek között a vizsgálatok tárgyát képezte a Győrben élők alapvető szükségleteinek feltérképezése, mely vizsgálat tudományos eredményei segítséget nyújthatnak a város humánszolgáltatásokat nyújtó intézményrendszerének a szükségletek felismerésében és új megoldások, válaszok megfogalmazásában (Nárai, 2014a). A humán szükségletek feltérképezése során további kutatások irányultak a magasabb rendű aktivitási szükségletek vizsgálatára is, ahol empirikusan is alátámasztva, hogy egy prosperáló térségben, így Győrben is jelen vannak az egyenlőtlenségek, és az alapvető szükségletek kielégíthetlensége gátolja a magasabb szintű szükségleteknek nemcsak a kielégülését, hanem sok esetben a felmerülését, felismerését is (Nárai, 2014b). Mindezek új irányokat, kihívásokat jelentenek a helyi szociális ellátórendszer számára. A győri helyi szociális ellátórendszer működése számos állami, önkormányzati és magánszektorhoz kapcsolódó intézmény, szervezet szoros együttműködését teszi szükségessé, mely együttműködések feltérképezésével, beazonosításával több kutatás is foglalkozott az elmúlt időszakban (Budai, 2014; Budai-Puli, 2014). Ezen győri várostérség tágabb vonzaskörzetében tevékenykedő, szociális feladatokat ellátó intézmények belső, egymás közti, és kifelé, más

intézmények felé mutató együttműködési kapcsolatait elemezte Csizmadia (2014a) is. További, a szociálpolitikához kevésbé szorosan kapcsolódó kutatások is több irányból veszik górcső alá a helyi, győri társadalom egyes szegmenseit. Míg Róbert (2014) a győri lakosság társadalmi rétegződését és mobilitását vizsgálta, addig Páthy (2014) kutatásai a győri városrészek és lakóövezetek társadalmi tagozódását helyezte a vizsgálatok középpontjába, Tóth és Ditrói (2014) pedig a helyi társadalom további dimenzióit elemezte. A győri társadalmat vizsgálta három további kutatás, újabb empirikus eredmények hozzáadásával. A kutatások kitértek a győri identitás és háttértényezőinek vizsgálatára (Bugovics, 2014), feltérképezték a kapcsolati tőke bizonyos formáit Győr vonatkozásában (Csizmadia, 2014b), valamint átfogó képet nyújtottak a győriek társadalmi részvételéről (Reisinger, 2014a).

A közszolgáltatások területi és szervezeti hatékonyságát és győri példákat mutatott be Dusek (2014) egyik kutatása. Győr humánszolgáltatási modelljével és azon belül az egészségügyi feladatok ellátásával szintén foglalkozott Laczkovits-Takács (2018a). Külön vizsgálat irányult a győri szociálpolitika fejlődési ívére, szerepének vizsgálatára Győr stratégiai dokumentumainak tükrében (Laczkovits-Takács, 2019c), valamint a győri önkormányzat szerepvállalására a szociális közszolgáltatások biztosításában (Laczkovits-Takács, 2019a). A győri humánszolgáltatási modell Egészséges Városok Program pillérje is a tudományos érdeklődés középpontjában állt az elmúlt időszakban (Laczkovits-Takács, 2018b; Laczkovits-Takács, 2019b; Laczkovits-Takács, 2019d). A győri modell lakásügyi pillérjéhez kapcsolódva, annak egy szegmensét vizsgálta egy másik kutatás az újjvárosi szociális városrehabilitáció elemzése révén (Fekete-Laczkovits-Takács, 2019a; 2019b).

A győri humánszolgáltatások magas színvonalon történő ellátásának mozgatórugója természetesen a város erős gazdasági bázisa. A győri gazdaság és az itt működő vállalata

tok vizsgálata szintén kedvelt témája volt az utóbbi évek kutatásainak. Rechner (2014) a győri gazdaság pályapontjait mutatja be és elemzi a rendszerváltástól napjainkig, továbbá feltérképezi a Győr-kód (Rechner, 2016) mögött rejtőző helyi sajátosságokat a gazdasági, a kulturális és a társadalmi tőke szemszögéből. A Győri Együttműködési Modell egyik legújabb vizsgálata kiemelte, hogy a szoros együttműködés nemcsak a város, hanem a régió versenyképességének növelésében és az infrastruktúra fejlesztésében is meghatározó szerepet tölt be (Fekete, 2018b). A Győrben zajló folyamatok további vizsgálatai a gazdasági kormányzás felé való elmozdulást emelték ki (Fekete, 2018a). A helyi gazdaság nem működne a gazdasági szereplők pozitív hozzáállása nélkül, így a vállalatok több szempontból való vizsgálata sem maradt ki az elmúlt évek tudományos kutatásaiból. Czákó és Hajdu-Smahó (2014) vizsgálata a vállalati nyitottságra irányult, Reisinger (2014b) a vállalatok kapcsolati hálóját térképezte fel. A város jövőbeli fejlődési irányait nagymértékben meghatározza a Modern Városok Program (Fekete, 2018c; Fekete, 2019), mely azonban kevésbé érinti a szociális szektort.

AZ ÖNKORMÁNYZATI LAKÁSGAZDÁLKODÁS MAGYARORSZÁGON 1990 UTÁN

Győr lakásügyi politikájának megismerése előtt érdemes kitérni az 1990-es évek előtti időszakra, folyamatokra is, hiszen a rendszerváltás gyökeres változást hozott a lakásgazdálkodás területén is. A második világháborút megelőző időszakban az állami bérlakásszektor viszonylagos fejletlensége volt jellemző, bár néhány nagyobb állami vállalat tartott fenn dolgozói számára kedvezményes szolgálati lakást, de a bérlakások döntő hányada magántulajdonban volt, és a lakbéréket is elsősorban a piac határozta meg (Kovács, 1992). A második világháború utáni időszakban az állami bérlakásszektor gyökereiben is más folyamatok határozták meg, mint a korábbi lakásviszonyok

teljes átalakításának igénye, vagyis a „tőkés bérlakásszektor” megszüntetése, a gyors kisajátítások, melynek révén a nagyobb városokban az állam vált az első számú ingatlanulajdonossá, valamint az új lakáspolitikára, mely a valóságban ingyenes lakáshoz jutást és jelképes lakbéréket jelentett. A szocializmus éveiben kialakult bérlakásrendszer gyakorlatilag „felülírta” a klasszikus értelemben vett bérház fogalmát, hiszen egy sajátos forma létrehozásával a lakások kikerültek a piaci forgalomból, és a társadalom jutalmazási rendszerét szolgálták, szinte állami monopóliumként működött a lakások elosztása, a többlakásos lakóházak építése és fenntartása (Nárai, 1998).

A lakásépítések számát tekintve, a legtöbb lakás Magyarországon az 1970-es években épült, melyeknek közel kétharmada tanácsi lakás volt, és szorosan kapcsolódott az 1960 és 1975 közötti időszakra elfogadott 15 éves lakásépítési tervhez, majd az 1980-as évekre az állam teljesen kivonult a lakásépítések közvetlen finanszírozásából (Czirfusz-Pósfai, 2015), ekkortól váltak jelentőssé a lakossági lakásberuházások. Az állam átgondolta korábbi lakáspolitikáját, többszörös lakbér-emelést hajtott végre, és jelentős engedelményeket tett a magánszektor felé. Egyes szerzők szerint a rendszerváltás előtti időszakot a kelet-európai országok többségében egy sajátos modell jellemezte a lakásszektor tekintetében, melynek az volt a lényege, hogy az állam e szektor keresleti és kínálati oldalát is a kezében tartotta (Hegedűs-Várhegyi, 1999). Fontos továbbá kiemelni, hogy a világháborút követő három évtől kezdve, az 1948 és 1990 közötti időszakban klasszikus értelemben vett szociálislakás-politikáról egyáltalán nem beszélhetünk, és a hatvanas évek végén, hetvenes évek első felében az állami lakáelosztások előnyei sokkal inkább a társadalom tehetősebb rétegeit érintették (Farkas-Szabó, 1995).

A régi lakásgazdálkodási jogszabályok 1990-ben lényegében megszűntek, azonban az új jogszabályi és intézményi keretek megalkotására csak jelentős késéssel

került sor, és mindez a gyakorlatban azt is jelentette, hogy az önkormányzati lakás-gazdálkodásban új keletkezett (Farkas–Szabó, 1995). A feladat új gazdájaként a frissen megalakult helyi önkormányzatok hatásköre volt ugyanis eldönteni, hogy a lakásgazdálkodás területén folytatják-e a korábbi gyakorlatot, vagy új megoldásokkal próbálkoznak. Azonban a gyakorlat azt mutatta, hogy az önkormányzatok egyértelműen elvetették a korábbi módszereket, viszont új elvek, formák még jó ideig nem alakultak ki.

Az új jogszabály¹ (a továbbiakban: Ltv.) elfogadására 1993-ban került sor, melynek preambulumban megfogalmazott célok között az alábbiakat találjuk: a lakások és helyiségek bérletére vonatkozó szabályok egységesítése, valamint egyszerűsítése; a lakásokkal való észszerűbb, a piaci viszonyokhoz igazodó gazdálkodás jogi feltételeinek megteremtése; továbbá a bérlakásrendszer ellentmondásainak fokozatos megszüntetése a polgári jog alapelveit szem előtt tartva – az önkormányzatok bérbeadói jogait erősítve, és a bérlők méltányos érdekeinek védelmét érvényesítve. Magyarországon a köztulajdonú bérlakásokkal való gazdálkodás alapvetően a helyi önkormányzatok hatásköre, mivel ők a lakások tulajdonosai (kivételt a Nemzeti Eszközkezelő által felvásárolt lakások jelentik). Tulajdonosként a helyi önkormányzat rendkívül nagy szabadsággal rendelkezik a lakásgazdálkodás kereteinek és feltételeinek meghatározásában, melyet az önkormányzat saját, helyi rendeletében szabályoz. A bérlakásállomány fenntartásának költségei viszont a kezdetektől nagyrészt az önkormányzatokra hárultak, sőt az önkormányzat ez irányú feladatellátását támogató állami források folyamatos szűkülése is tetten érhető volt (Vígvári, 2008).

Az 1990-es évek meghatározó lakáspiaci mozgásai az állami tulajdonú lakásállomány átadása volt az önkormányzatoknak, majd pedig a lakásállomány privatizációja. Nem túlzás azt mondani, hogy a rendszervál-

toztatás utáni első öt év egyetlen, alapvető változásokat hozó eseménye az önkormányzati tulajdonú lakásszférában a privatizáció volt. A privatizáció elindulásakor országosan 19% volt az önkormányzati tulajdonú lakások aránya a teljes lakásállományon belül (Budapesten 61%), ez az arány az 1990-es évek közepére országosan 3% alá csökkent, megjegyezve, hogy a privatizáció kisebb mértékben, de ma is folyamatosan zajlik (Czirfusz–Pósfai, 2015). A privatizációval egyidejűleg, már az 1980-as évektől kezdve megfigyelhető jelenség az önkormányzati bérlakásszektoron belül a rezidualizáció, ami azt jelenti, hogy a lakásállomány méretének csökkenésével párhuzamosan csupán a legrászorultabb társadalmi csoport lakhatását hivatott szolgálni a szektor a lakhatás megfizethetőségével kapcsolatos általánosabb társadalompolitikai célkitűzések helyett. A privatizációs folyamatok egyúttal felerősítették az egyes társadalmi csoportok közötti egyenlőtlenségeket is, hiszen a jellemzően magasabb státuszú bérlők megvásárolták a legértékesebb lakásokat, kikerülve így a nem piaci bérlakásszektor bérlői közül, az önkormányzatok tulajdonában pedig jellemzően az alacsonyabb értékű, rosszabb állapotú lakások maradtak, melyekben a szegényebb, alacsony társadalmi státuszú bérlők laktak. Egyes vélemények szerint az 1989–1990 során lezajlott első privatizációs szakasz inkább egy ajándékozási aktusnak tekinthető, mint privatizációnak, ugyanis lehetőséget biztosított nagy értékű, drága ingatlanok áron alul történő megvásárlására (Kovács, 1992). Továbbá érdemes megjegyezni, hogy az 1990-es években a lakásszektorban lezajlott folyamatok esetében nem beszélhetünk klasszikus értelemben vett privatizációról, mivel a lakást a bent lakó bérlők vették meg (Farkas–Szabó, 1995).

A privatizáció eredményeképpen kialakuló negatív folyamatok az önkormányzati lakásszektorban a további években sem tűntek el, a tendencia tovább folytatódott, a 2008-as gazdasági világválság után felfor-

sult és felerősödött, valamint azt sem szabad elfelejteni, hogy mindemellett a magyarországi lakásgazdálkodás kényszerpályán van (Czirfusz–Pósfai, 2015). E mögött több háttértényező is megfigyelhető, mint az átfogó, országos lakáspolitikai hiánya; a települési önkormányzatok nagy szabadsága a helyi lakáspolitikai meghatározásában; vagy éppen az a tény, hogy jelenleg az önkormányzatok gyakorlatilag semmilyen költségvetési támogatást nem kapnak lakásállományuk fenntartására. Az 1990-es önkormányzati törvény által a helyi szintre delegált lakásgazdálkodási feladatokat a 2011-es új önkormányzati törvény is helybenhagyta, nem változtatta meg. Általánosságban az 1990-es évektől kezdve elmondható, hogy az önkormányzati bérlakásállomány a lakások minőségét és a benne lakók társadalmi státuszát tekintve a magyar lakásállomány legalacsonyabb presztízsű része (Farkas–Szabó, 1995). Azonban a bérlakásokkal és a szociális bérlőkkel kapcsolatos lefelé tartó verseny a kétezres években is tovább súlyosbodott. Mindennek egyik eleme volt, hogy a szociális ellátásokhoz kapcsolódó kötelezettségek – például a segélyezések egyes elemei – helyi szintre való delegálása valósult meg. Általános tendenciaként az is megfigyelhető, hogy egyes önkormányzatok a lakásállományuk további leépítésére és a bérlők társadalmi státusz szerinti selektálására törekednek, így a lakásállomány szociális funkcióját sem tudja betölteni, azal szemben, hogy a rendszerváltást követő privatizációs folyamatok során kifejezett közpolitikai szándék volt (Czirfusz–Pósfai, 2015), hogy az állami lakásszektorból szociális lakásszektor váljon, ami azoknak biztosít lakhatást, akik azt piaci alapon egyáltalán nem tudják megoldani. Mindezekhez szorosan kapcsolódó jelenség, hogy az önkormányzati bérlakásokhoz való hozzáférés lehetőségei területileg rendkívül differenciáltak, valamint ezek a lehetőségek folyamatosan beszűkülnek – a lassabb ütemben folytatódó privatizáció és a legrosszabb állapotú lakások szanálása révén.

A GYŐRI ÖNKORMÁNYZAT LAKÁSÜGYI POLITIKÁJA 1990 UTÁN

Az 1990-ben elfogadott önkormányzati törvény² a lakásgazdálkodást önkormányzati feladatként definiálja a helyi közszolgáltatások körében, azonban a települési önkormányzat maga határozza meg, mely feladatokat, milyen mértékben és módon látja el. Az 1991-es jogszabály³ szerint az önkormányzat tulajdonába kerülő lakásállomány nagy terhet és óriási feladatot jelentett az önkormányzat számára, tekintettel arra, hogy jelentősen elmaradt a felújítás mértéke, és nem megfelelően rendezettek a lakbérek.⁴ Az állami szerepvállalás csökkenése a lakásgazdálkodás területén nem oldotta meg a problémákat, csupán továbbadta a tulajdonlás terheit.

Az 1993-ban elfogadott lakástörvény Győrben is alapvető változásokat eredményezett a lakásszektortban, melynek következtében egyrészt a bérlők vételi joga miatt a korábbi bérlakásszám a harmadára csökkent, másrészt a lakásállomány összetétele is jelentősen megváltozott, hiszen a bérlők a jobb állapotú, főként lakótelepi lakásokat vásárolták meg (Kovács, 2000). Megállapítható, hogy a lakások nagymértékű privatizációja Győr városát sem kerülte el, hiszen míg 1993-ban a településen 14 652 önkormányzati bérlakás volt, ami a város lakásállományának 30%-át tette ki, addig 1997-ben 5558 lakással rendelkezett az önkormányzat, ami 11,2%-ot jelent (Nárai, 1998). A többi megyeszékhely településhez hasonlóan Győrben csökkent leginkább a bérlakások aránya, azonban a város ennek ellenére is megőrizte a vezető pozícióját a többi megyeszékhelyhez képest. Mindennek okát abban érdemes keresni, hogy az önkormányzat tulajdonát képező bérlakások jelentős része nem adható el, mert műemlék épületben található.

Az 1993-as lakástörvény nyomán a lakásgazdálkodási politikát is szükséges volt újragondolni. A győri önkormányzat hamar felismerte, hogy valamilyen formában el

kell kezdeni a privatizált lakások pótlását, és meg kell határozni a szerepvállalását a lakásügyi szektorban. Ebben a szellemiségben az önkormányzat 1995-ben fogadta el lakáskonceptióját, mely szerint a lakások kötelező privatizációján túl nem kívánja a lakásállományát értékesíteni, valamint a lehetőségeihez mérten gondoskodni kíván a lakosság legszegényebb, lelegelettebb, illetve krízishelyzetben lévő rétegeinek ellátásáról,⁵ tehát az önkormányzat nem tudja, és nincs is szándékában, hogy a város lakásellátásának megoldását teljeskörűen magára vállalja. Célként jelenik meg a szociális rendszer és a lakásgazdálkodás összehangolása, illetve a magánérs építkezési kedv növelése, mely utóbbit különböző kedvezmények biztosításával kívánja ösztönözni. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az önkormányzat gondoskodni szándékozik építési telkek kialakításáról, kamatmentes visszatérítendő támogatási formával segíti az építkezőket és a lakásvásárlókat, valamint szociális bérlakásokat tart fenn és létesít. A pénzügyi támogatások mellett az önkormányzat természetbeni segítségnyújtás kidolgozását is előirányozta, mely jogi és pénzügyi tanácsadásra, valamint építkezések szervezésére és lebonyolítására terjedt ki. Kiemelt szerepet szánt továbbá az előtakarékoságnak, mely az albérletben lakóknak teszi lehetővé a későbbi lakásszerzést. A koncepcióban két társadalmi csoport, a fiatalok és az idősek élveznek prioritást. Míg az előbbi csoport esetében otthon jellegű lakások építését irányozza elő, utóbbi csoport tekintetében a nyugdíjasházi rendszer bővítését célozza meg. A koncepció megfogalmazta továbbá a lakásigénylési rendszer felülvizsgálatának szükségességét. Mindez a gyakorlatban azt jelentette, hogy megszüntették a korábbi közel 3000 lakásigénylést, és a helyi rendelkezésben meghatározott feltételek szerint a továbbiakban szociálislakás-kérelmet lehetett benyújtani, melyet a környezettanulmány és egyéb körülmények feltérképezése után a Lakásügyi Bizottság bírálta el (Kovács, 2000). A lakáskonceptió elfogadása után

egy évvel, azzal összhangban kidolgozták a lakásépítésekre vonatkozó programjavaslatot is.⁶ Mindkét koncepcionális dokumentum a lakásellátás területéhez kapcsolódó feladatokat határozta meg az 1996 és 2001 közötti időszak tekintetében. A koncepciókban megfogalmazott vállalások az alábbi részterületeket ölelték fel:⁷

1) *Bérlet útján hasznosítható, otthon jellegű lakások építése (Fiatalok Háza Program)*. Már a koncepció elfogadása előtt, 1993-ban megtörtént a Szent Imre úti volt szovjet tisztai lakások felújítása és e 92 lakás hasznosítása. A javaslatban további 120 lakás megépítését rögzítették. Ennek keretében 1996-ban a Mészáros Lőrinc utcai, volt GYÁÉV-munkásszálló átalakítására került sor, 55 lakást alakítottak ki, 1997-ben a Szigethy Attila utcai kollégium átalakítása és bővítése révén készült el a 30 lakásos garzonház, valamint 1998-ban a Zöld utcában elkészült egy 45 lakásos ifjúsági garzonház is. A Fiatalok háza program keretében ezeket a lakásokat olyan fiatalok, fiatal házaspárok bérelték, akik vállalták az előtakarékoságot és az öt év időtartamú bérleti időt, mely időtartam nem hosszabbítható.

2) Az emberi életútján végén az *Önkormányzat nyugdíjasház elhelyezés* formájában nyújt biztonságot az idős emberek számára (*Idősek Háza Program*). Az önkormányzat a Kálóczy téren 90, a Rónai Jácint utcában 79 nyugdíjasházi garzonlakással rendelkezett, melyhez a koncepciók további 60 lakás megvalósítását tűzték ki célul. Az igények kielégítésében jelentősen segített, hogy 1997-re Marcalvárosban felépült a 90 lakásos Szent Anna Otthon, mely egyházi intézmény, fenntartója a Szentlélek Templom és Otthonfenntartó Alapítvány, azonban az intézmény létrejöttében részt vállalt az önkormányzat is, hiszen biztosította az építési telket és a közművesítést. 1999-ben tovább bővült az otthon, további 65 lakóegységgel.

3) *Speciális jellegű lakások építése*, melyek a lakásgondjait önállóan megoldani nem képes, halmozottan hátrányos helyzetűek problémájának enyhítését szolgálják.

– *Jóléti Építők Program.* Az országos programot a Jóléti Szolgálat Alapítványból létrejött Jóléti Építők Kht. kezdte meg, melyhez 1997-ben Győr is csatlakozott. A részvétel feltétele volt, hogy az önkormányzat a Kht.-nak kedvezményes áron biztosítson közművesített építési telket, valamint a pályázónak kamatmentes építési kölcsönt, továbbá működjön közre a leendő építők kijelölésében. A program keretében 1998-ban megkezdődött egy kilenclakásos épület kivitelezése az Achim András utca 6. szám alatt, azonban a program nem haladt zökkenőmentesen, így a kilenc lakás megépülte és értékesítése után az önkormányzat tovább nem kívánt részt venni a programban.

– *Fejleszthető önkormányzati lakások.* E lakásépítési forma programba kerülését az indokolta, hogy a városban jelentős olyan lakáshoz jutási igény jelentkezett, melyeket alacsonyabb komfortfokozatú, felszereltségű lakásokkal is ki lehet elégíteni. A fejlesztetőség arra utal, hogy a lakások olyan színvonalon, felszereltséggel épülnek, melyek az OTÉK-nak (országos településrendezési és építési követelmények) megfelelnek, azaz a minimumkövetelményeket kielégítik, azonban a leendő bérlő igénye és anyagi lehetősége függvényében a lakások belső felszereltsége javítható. 1998-ban a Kinizsi Pál utca 27. szám alatt hat ilyen bérlakást építtetett az önkormányzat, valamint húsz ilyen lakás építését irányozta elő az 1999-es évre.

– *Szociális Lakásépítési Program.* Ez a lakásépítési forma a kevés induló tőkével rendelkező családok közül is kiemelten támogatja: a szociálisan hátrányos helyzetű, a volt állami gondozott családok fiatalok, a fogyatékos és egészségkárosodott személyeket gondozó családok, nagycsaládosok első saját tulajdonhoz jutását. A kísérleti mintaprogramhoz Győr város önkormányzata is csatlakozott, vállalva az alábbi feltételeket: ingyenes közművesített telek biztosítása, kamatmentes lakásépítési kölcsön biztosítása, közreműködés a leendő építetők kiválasztásában, a generálkivitelezők megkeresésé-

ben, valamint a lakásépítés szervezésében való hatékony részvétel.⁸ Az önkormányzat a közgyűlés döntése szerint 500 ezer forint vissza nem térítendő támogatást nyújtott a programban részt vevő családok számára, e mellé jelentős állami támogatás – lakáshoz jutási támogatás – is járt.⁹ A program keretében a lakások építése a leendő tulajdonosok feladata, a leendő építetőköt az Önkormányzat Lakásügyi Bizottsága választja ki. A programot a Győr-Moson-Sopron Megyei Cigányok Érdekvédelmi Szövetsége kezdeményezte, azonban a koncepciókban előirányoztak alapján a program elindítására még 1999-ben sem került sor, mivel az érintett területek lakossága (Újváros, Szabadhegy, Bácsa) tiltakozott az építkezések megkezdése ellen.

Az alábbi programok, kezdeményezések tekintetében 1999-ben a Közgyűlés az alábbi határozatokat hozta:¹⁰ A Jóléti Építők Program keretében további lakásépítést nem tart indokoltnak, az Idősek Háza Programot egyelőre befejezettnek tekinti, azonban felmérést készít az igényekről, és ennek ismeretében tesz javaslatot a folytatásra. A Fiatalok Háza Program folytatását támogatja, ugyanígy a fejleszthető önkormányzati lakásépítési formát is, továbbá támogatja a Szociális Lakásépítési Program beindítását. A fenti, nagyobb programokban nem szerepelt, de a lakásgazdálkodás további jelentős feladataként jelenik meg a bérlakásvásárlás is.¹¹ A programok pénzügyi fedezetét a lakásértékesítésből befolyt bevételek jelentették, ugyanis az 1993-as Ltv. idevonatkozó bekezdése¹² szerint az önkormányzat a lakóépületek elidegenítéséből származó bevételeit lakáscélokra és az ezekhez kapcsolódó infrastrukturális beruházásokra használhatja fel. Az önkormányzat lakásgazdálkodásában vállalt szerepének fontosságát jelzi, hogy a város költségvetésében 1995 óta jelennek meg önálló tételként a lakáscélú kiadások.

2004-ben az önkormányzat egy műszaki fenntartási és ingatlanfejlesztési programot¹³ fogadott el a 2005 és 2014 közötti idő-

szakra, mely az önkormányzat kizárólagos tulajdonában lévő épületeire vonatkozott. A program célja ezen épületek műszaki és használati értékének megőrzése, illetve növelése volt. A program az épületeket a hosszú távú fenntartás szempontjából a következő csoportokba sorolta:

– Megfelelő épületek: általában 1970 után épültek, vagy teljes felújításon estek át. Itt célként a műszaki állapotuk megtartása jelenik meg.

– Felújítandó épületek: műszaki állapotukat illetően jelentősen elhasználódott lakásokról van szó, melyek karbantartással nem hozhatók megfelelő színvonalra, így felújításuk/átalakításuk/korszerűsítésük szükséges. Műemléki, illetve helyi védettség alatt álló, a városképi megjelenés szempontjából meghatározó épületek ezek, továbbá még gazdaságosan felújítható, nagyobb értéket képviselő épületek, melyek 1970 előtt épültek, illetve felújításon estek át).

– Bontandó épületek: a városrendezési célok miatt bontásra ítélt épületek.

– Ingatlanfejlesztésre javasolt épületek: olyan épületek, melyek a meglévő kedvezőtlen adottságaik, illetve az elmulasztott felújítások miatt már alig használhatók, felújításuk nem gazdaságos, tehát elbontásuk szükséges, és a kialakult beépíthető telek hasznosítható.

A lakásállomány összetételét tekintve a lakások egyharmada megfelelő állapotban van, míg egyötöde a lebontandó, illetve az ingatlanfejlesztésre javasolt épületek körébe tartozik. A győri önkormányzat 2007-ben alkotta meg és fogadta el új lakáskonceptióját,¹⁴ melyben kiemeli, hogy a rendszer továbbra sem önfenntartó, hiszen a lakásbérleti díjak nem fedezik a hosszú távú fenntartás költségeit, így a valós fenntartási költségek és a ténylegesen megfizetett lakbérek meglehetősen eltérnek egymástól, a kettő különbségét nemcsak a szociálisan rászorulóknak kapják, hanem mindenki, aki korábban bármilyen jogcímen bekerült ebbe a körbe. Megfogalmazza továbbá, hogy a rendszer számos gyakorlati ellentmondást is magában foglal:

– Az önkormányzat jelentős teherrel kapta meg a lakásállományt, a felújításukra nem került sor, a jobb minőségű lakásokat az arra jogosultak többnyire megvásárolták.

– A lakások fenntartási költségei nőttek, a felújítások elmaradtak, így a működést napi szinten kell biztosítani.

– A tényleges új szerződések száma alacsony, a lakásállomány 2-2,5%-át teszik ki, ennek oka a megüresedések alacsony száma.

– A város korábbi költségvetésében szereplő lakásalap kimerült, mivel a fejlesztési célú beruházások megvalósultak, viszont a tervezett bevételek nem realizálódtak.

A koncepció megállapította, hogy az önkormányzatnak a lakásszektorban leszűkülött a mozgástere, a meglévő épületek műszaki állapota folyamatosan romlik, nincs lehetőség új programok indítására, valamint csökkent a fiatalok önálló lakhatáshoz jutási támogatása is. Mindezek szükségessé tették a város lakáskonceptiójának felülvizsgálatát.

A koncepció külön kitér a határozatlan idejű lakásbérleti szerződésekkel kapcsolatos problémára is, mely lakások holtfőként jelentenek, és szükséges a hasznosításuk lehetőségét átgondolni. Önkormányzati bérlakásban kétféle típusú szerződéssel lehet lakni: meghatározott ideig szóló határozott idejű szerződéssel, illetve időponthoz nem kötött határozatlan idejű szerződéssel. A határozatlan idejű szerződéseket 1994. január elseje (az Ltv. hatálybalépése) előtt kötötték meg, ezen időpont után ugyanis csak határozott idejű szerződések megkötésére van lehetőség. Itt csupán a bérleti jogviszonyok folytatása, a cserék és a csereelhelyezések jelentenek kivételt, azonban a korábbi szerződéses jogviszonyok itt is 1994 előttiiek. A határozatlan idejű bérleti szerződéssel rendelkező lakások kevés kivételtől (felmondási okok, bérlő esetleges halála – utóbbi esetben is van lehetőség, hogy közeli hozzátartozó, eltartó a bérleti jogviszonyt folytassa) eltekintve csak akkor kerülnek vissza az önkormányzathoz újraelosztásra, ha a bérlő a bérleti jogviszonyát saját elha-

tározásából megszünteti. Ezen lakások esetében tehát a mobilitás nagyon alacsony, a bérlők nem igazán érzik a készletet arra, hogy lakhatásukat önállóan megoldják, sőt sok esetben akkor is megtartják maguknak az önkormányzati lakást, ha további tulajdonnal rendelkeznek. Mindezekből és más városok gyakorlataiból kiindulva a koncepció részletesen áttekinti a lakások jövőbeli értékesítésének szempontjait és feltételeit. A koncepció az alábbi bérlakástípusokat nem javasolja értékesítésre: a nyugdíjsházban elhelyezkedő lakások; a fiatalok házában elhelyezkedő lakások; garzonházakban elhelyezkedő lakások; az ingatlanfejlesztési célú területeken lévő lakások; a városrendezési okból bontásra ítélt épületekben lévő lakások; a 15 évnél nem régebben felújított vagy épült lakások; intézményi szolgálati lakások. Javasolja értékesítésre a határozatlan idejű szerződésekkel rendelkező lakásokat, illetve határozott idejű szerződéssel rendelkező lakásokat csakis szigorú szabályok mellett abban az esetben, ha a lakás olyan épületben van, amit a magas fenntartási, üzemeltetési, esetleg felújítási költségek miatt nem akar megtartani az önkormányzat.

Az értékesítési bevételek felhasználásának felülvizsgálata során megállapították, hogy a lakások eladásából származó bevételek forrásul szolgálhatnak az önkormányzat által támogatandó, alábbi célokhoz: fiatal családok életkezdését szolgáló, időseknek biztonságot nyújtó, szociális helyzet alapján bérelt lakások számának növelésére; meglévő és megmaradó épületek, lakások műszaki állapotának javítására; első lakást szerzők kamatmenteskölcsön-támogatására; ifjúsági építési telkek kialakítására.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az új lakásügyi koncepció továbbra is fenn kívánja tartani az 1993-ban indított Fiatalok Háza Programot, azonban a program átgondolást igényel, ugyanis a kétezres években jelentősen lecsökkent az előtakarékos pályázók száma. A Nyugdíjsház (korábban Idősek Háza) Program Győr lakáskoncepciójának hosszú távon megtartandó, illetve

középtávon bővítendő eleme. Felülvizsgálatot igényel a bekerülést megelőző orvosi vizsgálat rendszere, illetve az idősgondozással való összekapcsolás lehetősége. A nyugdíjsházak fontos szerepet töltenek be az önkormányzati lakásgazdálkodásban is, hiszen a lakásmobilitás tekintetében ily módon bérlakások kerülhetnek vissza az önkormányzathoz, illetve az önkormányzat elővásárlási joga révén lehetőség van a nyugdíjsházba költözők lakásainak megvásárlására.

A korábbiaktól eltérő, kvázi új típusként jelenik meg a *szociális célú lakások* típusa. A szociálisan nehezebb helyzetben lévő, tulajdonot szerezni nem tudó, de lakást fenntartani képes lakosok támogatása érdekében szükség van önkormányzati lakás vásárlására. Új elemként jelennének meg a kiléptető házak, melyek lényege, hogy önkormányzati területen, önkormányzati beruházással épülnek olyan házak, sorházak, melyek alapvető szolgáltatást nyújtanának a bérlők számára, azonban a lakhatás biztosítása mellett a bérlők életvitelét szociális munkások segítenék, megteremtve annak a lehetőségét, hogy a családok később másik bérlakásba tudjanak költözni. A koncepció továbbra is fenn kívánja tartani az első lakást szerzők önkormányzati *kamatmenteskölcsön-támogatási rendszerét*, azonban a tulajdonszerzési formák, igények és a költségvetési lehetőségek figyelembevételével a támogatási rendszer átgondolására van szükség. A koncepció szükségesnek ítéli *ifjúsági építési telkek* kialakítását, melynek keretében az önkormányzat, saját területei igénybevételével, elő-köz-művesítéssel piacilag kedvező áron építési telkeket alakítana ki, mely telkeket pályázattal értékesítenék elsősorban fiatalok részére. Az önkormányzati tulajdonú épületek műszaki állapotának javítása a hosszú távú, folyamatos működőképesség megtartásának alapvető feltétele. Felújítással számolna az összes önkormányzati tulajdonú bérlemény 50%-ában, ideértve a műemléki és helyi védettség alatt álló épületeket, a városképi megjelenés szempontjából meghatározó épületeket, továbbá a még gazdaságosan

felújítható, nagyobb értéket képviselő épületeket, melyek általában az 1970 előtt épült vagy felújított épületek.

2007-ben a határozatlan idejű szerződéssel rendelkező önkormányzati lakások értékesítésének átgondolásával új rendelet¹⁵ született, mely szerint a lakások a közgyűlés külön döntése alapján értékesíthetők, az elidegenítésre szerződéses elővásárlási jog gyakorlása útján van lehetőség. Továbbá fontos kiemelni, hogy a magyar Államot minden más jogosultat megelőző elővásárlási jog illeti meg. Határozatlan idejű bérleti szerződéssel rendelkező lakások esetén a vételár a forgalmi érték megállapítása során figyelembe vett, a bérlő által a lakásra fordított és meg nem térített, a beszámítással el nem ismert és igazolt értéknövelő beruházások értékével csökkentett beköltözhető forgalmi érték 70%-a.

A kétezres évekből fontos továbbá kiemelni a győri lakásügyi politika két meghatározó elemét. Egyrészt Győr-Újváros területén elindult a szociális városrehabilitáció, mely a mai napig tart, és a projektek révén önkormányzati bérlakások is megújultak (Fekete-Laczkovits-Takács, 2019a; 2019b). Az első ütemben 40, a második ütemben 18, a harmadik ütemben 15 modern szociális bérlakás kialakítása valósulhat(ott) meg. Másrészt Győr Sárás városrészének területén két ütemben, 2016-ban és 2018-ban szociális bérlakások épültek. Összesen 26, mindegyik másfél szobás, és 49 m² alapterületű, mely típusra a beadott lakáskérelmek alapján mind szobaszám, mind méret tekintetében a legnagyobb szükség volt.

A GYŐRI ÖNKORMÁNYZAT HATÁLYOS LAKÁSÜGYI FELADATAI

Az új önkormányzati törvény¹⁶ (a továbbiakban: Möt.) a továbbiakban is helyi önkormányzati feladatként definiálja a lakás- és helyiséggazdálkodást. Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata rendeletében¹⁷ a lakásgazdálkodás területén kötelező feladatként fogalmazza meg az önkormányzati

tulajdonban lévő lakások és helyiségek hasznosítását (bérbeadás, értékesítés, csere, jogutódlás elismerés stb.) a bérbeadói jogokat gyakorló Győr-Szol Zrt. közreműködésével, valamint önként vállalt feladatként írja le a lakásvásárlási és -építési támogatások biztosítását. Az önkormányzat által ellátott lakás-gazdálkodási feladatellátás részleteit a helyi rendelet tartalmazza.¹⁸

A rendelet szerint a bérlakásban történő elhelyezés, illetve azt megelőzően a jogosultság megállapítására vonatkozó eljárás kérelemre, formanyomtatvány benyújtásával indul, kivételt jelent ez alól a pályázat útján elnyerhető bérlakás, ahol az eljárás pályázati nyomtatvány benyújtásával indul. A pályázat, illetve kérelem benyújtásánál többek között az alábbi általános rendelkezések az irányadók. Pályázatot, kérelmet házas- vagy élettársak csak együttesen nyújthatnak be. Számos esete van annak, amikor a benyújtott pályázat, kérelem nem hagyható jóvá. Ilyen eset, ha a pályázatot, kérelmet benyújtó család vagy annak bármely tagja egyketted tulajdoni hányadot meghaladó, lakhatás céljára szolgáló ingatlantulajdonnal rendelkezik; öröklési szerződéssel rendelkezik (tartási, életjáradéki vagy ingatlan tulajdonjogának megszerzése tárgyában); valamint kizárólagos hasznélvezeti joggal rendelkezik (ingatlanok legalább egy lakásegységet kitevő tulajdoni hányadát tekintve). Külön szabálycsoport vonatkozik az olyan pályázókra, kérelmezőkre, akik az önkormányzattal aktuálisan, illetve korábban bérleti jogviszonyban állnak/álltak. Ezek alapján kizáró ok az elbírálásnál, ha valaki önkormányzati bérlakás bérleti jogával rendelkezik, ez alól kivételt képez az átmeneti elhelyezés, valamint a mozgáskorlátozottak számára kialakított bérlakásra, valamint nyugdíjasok házában történő elhelyezés iránti pályázat, illetve kérelem. Kizáró tényező továbbá, ha a pályázó, illetve kérelmező:

– a benyújtást megelőző tíz éven belül bérlakást kedvezményesen vásárolt, vagy elővásárlási jogáról lemondott,

– a benyújtást megelőző tíz éven belül bérlakást pénzbeli térítéssel visszaadott vagy magántulajdonra cserélt,

– a benyújtást megelőző tíz éven belül bérleti jogát neki felróható okból a bérbeadó felmondással megszüntette, vagy bérletársi jogát a bíróság megszüntette, vagy a tulajdonosi jog gyakorlója nem járult hozzá az újabb határozott idejű szerződés megkötéséhez,

– az általa bérelt lakás kiürítése iránti perben hozott, kiürítést elrendelő döntés jogerőre emelkedésétől számított tíz év a benyújtásig nem telt el,

– a benyújtást megelőző öt éven belül lakást adott vissza,

– bérletársi jogáról lemondott (a benyújtástól számított egy évig nem nyújthat be kérelmet, pályázatot).

Győrben a bérlakásban történő elhelyezésre az alábbi jogcímeken van lehetőség: 1) előtakarékos pályázat alapján történő elhelyezés; 2) felújításos pályázat alapján történő elhelyezés; 3) mozgáskorlátozottak számára kialakított bérlakások pályázat alapján történő elhelyezés; 4) előzetes regisztrációs nyilvántartás alapján történő elhelyezés; 5) szociális bérlakásban történő elhelyezés; 6) nyugdíjasok házában történő elhelyezés; 7) nyugdíjasok házából távozó bérlő elhelyezése; 8) piaci vagy költségelví lakbérrel történő pályázat; 9) átmeneti elhelyezés; 10) felújítás, átalakítás, korszerűsítés, bontás folytán megszűnő bérlakás bérlőjének elhelyezése; 11) városérdek által indokolt

feladat vagy városfejlesztési, városrendezési cél megvalósítását szolgáló elhelyezési igény kielégítése; 12) tulajdonosi döntés alapján önkormányzati ingatlan értékesítésének elősegítéséhez szükséges elhelyezés; 13) bírósági ítélet vagy hatósági határozat végrehajtása; 14) társbérlet felszámolása; 15) Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata által fenntartott intézmény feladatának ellátása; 16) bérlőkijelölési joggal rendelkező, önkormányzattól független szerv feladatainak ellátása; 17) bérlakás megvásárlásának meghiúsulása következtében megszűnő lakáshasználati jog miatti elhelyezés.

A szociális bérlakásban történő elhelyezés, illetve az előzetes regisztrációs nyilvántartás alapján történő elhelyezés, valamint a nyugdíjasok házában történő elhelyezés mind szociális rászorultság alapján történő bérbeadás. Nem szociális rászorultság alapján történő bérbeadás körébe tartozik az előtakarékosággal, a bérlakás felújítására, a mozgáskorlátozottak számára, a piaci vagy költségelví lakbérrel történő hasznosításra meghirdetett pályázat, az átmeneti elhelyezés, az intézményi bérlakásban történő elhelyezés, valamint a városérdek által indokolt elhelyezés.

Az 1. táblázat tartalmazza a szociális bérlakásban, illetve az előzetes regisztrációs nyilvántartás alapján történő elhelyezés jogosultsági feltételei közül a jövedelemhatárokat, melyek a család egy főre jutó havi nettó jövedelmére vonatkoznak. Itt fontos megjegyezni, hogy a jövedelemhatárok

1. táblázat: Jövedelemhatárok a szociális bérlakásban, illetve az előzetes regisztrációs nyilvántartás alapján történő elhelyezés esetén

	Egytagú család esetén	Olyan kéttagú családban, ahol eltartott személy nem él	Egyéb családban
Szociális bérlakásban történő elhelyezés	56 350–112 700 Ft	40 250–80 500 Ft	40 250–64 400 Ft
Előzetes regisztrációs nyilvántartás alapján történő elhelyezés	112 700–152 950 Ft	80 500–136 850 Ft	64 400–99 820 Ft

Forrás: Saját szerkesztés a 30/2018. (XII. 20.) GYMJVÖ. rendelet alapján

2019. január elseje óta a mindenkori minimálbér bruttó összegének meghatározott százalékában kerülnek meghatározásra.¹⁹ Korábban a mindenkori nyugdíjminimum összegét vették alapul, azonban 2019 előtt jelentősen megnőtt azoknak az eseteknek a száma, amikor a bérlakás iránti kérelmet a jövedelemhatár túllépése miatt utasították el, tehát az alacsony munkabéralapú jövedelemmel rendelkezők kiszorultak a bérlakásra jogosultak köréből. Ennek oka főként abban keresendő, hogy amíg a garantált bérminimum és a minimálbér minden évben emelkedett, addig a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összege változatlan maradt.

Az előzetes regisztrációs pályázat esetén először a regisztrációs nyilvántartásba történő felvételtől születik döntés, majd ennek birtokában a pályázó a pályázati hirdetményben szereplő, pályázható lakásokra nyújthat be pályázatot. A pályázót a hirdetményben meghatározott karbantartási munkák is terhelhetik, melyek elvégzése után kerül sor a bérleti szerződés megkötésére első alkalommal egy évre.

A szociális rászorultság alapján történő elhelyezés harmadik típusa a nyugdíjasok házában történő elhelyezés, ahol a kérelem jóváhagyása az alábbi rendeleti feltételek teljesítése során lehetséges:

- a kérelmező a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény alapján megállapított ellátásban részesül, vagy az öregségi nyugdíjkorhatárt elérte;
- ön maga ellátására képes;
- a család egy főre jutó havi nettó jövedelme egytagú család esetén a 208 600 Ft-ot, kéttagú család esetén a 163 900 Ft-ot nem haladja meg;
- vállalja, hogy a hatályos bérleti szerződéssel bérelt lakását kiürítve visszaadja (amennyiben önkormányzati bérlakásban lakik), vagy vállalja, hogy a tulajdonában álló lakás- vagy ingatlanhányad forgalmi értékének 50%-át, de legalább 1 500 000 Ft-ot és legfeljebb 3 500 000 Ft-ot befizet, vagy amennyiben bérlakás bérleti jogával

vagy ingatlantulajdonnal nem rendelkezik, akkor 1 000 000 Ft összeget befizet.

A nyugdíjasok házában elhelyezett bérlő a lakhatáson túl térítésmentesen szolgáltatásokat vehet igénybe, így 24 órás gondozói ügyeletet, szükség esetén szakirányú segítség-hívást, gyógyszeradagolást és éjszakai ügyeletben tisztázást és egyéb nem rendszeres segítségnyújtást.

A korábban Fiatalok Háza Program néven, az előtakarékoságot előtérbe helyező kezdeményezés a mai napig eleme az önkormányzat lakásgazdálkodási tevékenységének. Egy évben kétszer jelenik meg az *előtakarékosággal meghirdett pályázat*, amiben a pályázó vállalja, hogy a bérleti szerződés öt éves időtartama alatt legalább havi 60 000 Ft megtakarítást félretesz az általa választott hitelintézetnél, valamint igazolja, hogy rendelkezik a karbantartáshoz szükséges legalább 300 000 Ft összegű megtakarítással.

Népszerű pályázati lehetőség a *bérlakás felújítására meghirdetett pályázat*, mely során az önkormányzat a rossz műszaki állapotú, megüresedett lakás bérbeadására felújítási munkálatok előírásával hirdet pályázatot. Pályázati feltétel, hogy a pályázó igazolja, hogy rendelkezik a pályázati hirdetményben szereplő felújítási költség fedezetével, továbbá vállalja az esetlegesen felmerülő többletköltségeket, jövedelemhatár nincs. Bérleti szerződés a lakás felújítási munkálatainak elvégzését követően köthető.

A győri önkormányzat továbbra is támogatja a lakáshoz jutást a *kamatmentes önkormányzati kölcsön-támogatás* formájában, melyben a lakástulajdonnal nem rendelkező, nagykorú természetes személy első lakástulajdona megszerzéséhez részesülhet. A támogatás Győr város közigazgatási területén történő, legalább egy lakóegységet kitevő ingatlantulajdon vásárlásához vagy építéséhez adható, csak egyszer és egyféle jogcímen. Egy- vagy kéttagú család esetén a család egy főre jutó havi nettó jövedelme nem haladhatja meg a 483 000 Ft-ot, egyéb család esetén a 362 250 Ft-ot. A rendelet szerint az alábbi esetekben nem nyújtha-

tó támogatás: telekvásárlásra; hitelintézeti kölcsön vagy magánhitel kiváltásához vagy előtörlesztéséhez; haszonélvezettel, jelzálogjoggal, vételi joggal terhelt ingatlan vásárlásához, építéséhez, bővítéséhez; lakóépület átalakításához, felújításához; önkormányzati tulajdonú bérlakás megvásárlásához; ráépítés esetén, ha a tulajdonos nem járul hozzá, hogy a kölcsön biztosítékul jelzálogjog kerüljön az ingatlanra bejegyzésre.

A kölcsöntámogatás igénylésének további feltétele, hogy a jogos lakásigény mértékét nem haladhatja meg, melyet a 2. táblázat tartalmaz, valamint legfeljebb 120 m² hasznos alapterületű ingatlan építéséhez, vásárlásához igényelhető.

2. táblázat: A jogos lakásigény mértéke

Együtt lakók és együtt költszők száma (fő)	Lakószobák száma legfeljebb (db)
1 és 2	kettő
3	két és fél
4	három
5	három és fél
6	négy
7	négy és fél
8	öt
minden további személy esetében	további fél szoba

Forrás: Saját szerkesztés a 30/2018. (XII. 20.) GYMJVÖ. rendelet 1. sz. melléklete alapján

A kölcsöntámogatást igénylő személynek további feltételeknek is szükséges megfelelni. Nem részesülhet támogatásban az a személy, akinek előző lakásának bérlati jogviszonya neki felróható okból szűnt meg; bérlakást kedvezményes feltételekkel vásárolt meg; bérlakásának bérlati joga úgy szűnt meg, hogy vételi jogáról az arra jogosult javára lemondott; a kölcsöntámogatással érintett ingatlanon kívül 50%-ot meghaladó lakhatás céljára szolgáló ingatlan tulajdonrészrel vagy

haszonélvezettel rendelkezik; kérelmében valótlan adatokat közöl; nem rendelkezik a kölcsöntámogatás visszafizetéséhez szükséges jövedelemmel, vagy a munkáltatói hitel nélkül számított önrész nem éri el az ingatlan vételára vagy a kivitelezési költség 10%-át; a jogügylet tárgyát képező ingatlan vásárlásához vagy építéséhez egy éven belül kamatmentes kölcsöntámogatást igényelt, és kérelme a jogos lakásigény mértékének túllépése miatt került elutasításra.

A kölcsöntámogatás legmagasabb összege 2 millió Ft, melynek visszafizetési határideje tíz év, azonban a futamidő alatt bármikor kamatmentesen visszafizethető az önkormányzat számára. Az elmúlt évek során, évente az alábbi összegekben ítelt meg az önkormányzat kamatmentes kölcsöntámogatást: 2015-ben 135 300 000 Ft, 2016-ban 139 960 000 Ft, 2017-ben 153 890 000 Ft, 2018-ban 152 200 000 Ft, 2019-ben 60 350 000 Ft értékben.²⁰

Győr lakásügyi politikája a koronavírus-járvány idején

Mindenképpen érdemes rövid kitekintést tenni arra, hogy a koronavírus-járvány idején milyen prioritások jelentek meg a győri lakásügyi politikában. Mint a helyi önkormányzatok működésének minden területét, úgy az önkormányzati lakásgazdálkodás szegmensét is érintették az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető, tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következtében kihirdetett veszélyhelyzet hatásai. Az idevonatkozó jogszabály²¹ értelmében veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörét a polgármester gyakorolta. Győr város polgármestere e hatáskörében eljárva a humánjárvány gazdasági következményeinek kezelése érdekében több rendelkezést hozott, mely érinti egyrészt a helyiség-, valamint a lakásgazdálkodás területét. A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel az intézkedések első csomagja²² 2020. április 1-jén lépett hatályba, és az alábbiakat tartalmazta:

– a szociális lakás bérlőjét 2020. április 1. és augusztus 30. között díjfizetési kötelezettség nem terhelte (illetve a veszélyhelyzet korábbi megszűnésének időpontjáig),

– az élelmiszert, az illatszert, a drogériai terméket árusító vagy a sorsolós játék, fogadások, távszerencsejáték és lottójáték értékesítésével foglalkozó üzlet, a banki, biztosítási vagy pénzügyi szolgáltatás nyújtására használt helyiség, továbbá a gyógyszer-tár, a gyógyászati segédeszköz forgalmazó üzlet és a dohánybolt kivételével az árusításra vagy szolgáltatás nyújtására használt, önkormányzati tulajdonban álló helyiség bérlője a megkötött bérleti szerződésben meghatározott bérleti díj 50%-át fizeti bérbeadónak 2020. április 1-jétől 2020. augusztus 31-ig (illetve ha korábban megszűnik, a veszélyhelyzet kihirdetéséig).

A második intézkedési csomag²³ 2020. április 30-án lépett hatályba az alábbi, lakás-gazdálkodást is érintő rendelkezéssel: bármely jogcímen biztosított önkormányzati lakás (kivéve természetesen a korábban már szabályozott szociális lakás) bérlője 2020. május 1. és augusztus 31. között (illetve a veszélyhelyzet megszűnéséig) a havonta fizetendő bérleti díj 50%-át volt köteles fizetni bérleti díjként.

ÖSSZEGZÉS

A tanulmány bemutatta Győr város lakáspolitikáját az 1990-es évektől kezdve a lakás-gazdálkodás területén született helyi rendeletek, közgyűlési határozatok, illetve a Polgármesteri Hivatal Humánszolgáltatási Főosztálya által szolgáltatott statisztikai adatok segítségével. Ahogy a humánszolgáltatások keretében ellátott többi feladatnál, helyi közszolgáltatásnál, úgy a lakás-gazdálkodás területén is a kezdetektől számos jó gyakorlat figyelhető meg Győr városában. Fontos megjegyezni, hogy e területen Győrben nem csupán a klasszikus értelemben vett szociális bérlakásokról beszélhetünk, hanem végig prioritásként jelenik meg az önkormányzat lakáspolitikájában a szépko-

rú generáció lakhatási problémáinak kezelése, illetve a fiatalok, családok lakáshoz jutásának támogatása is, a szociálisan rászorulókat támogatása, segítése mellett. Az előtakarékossággal meghirdetett lakáspályázat és a bérlakás felújítására meghirdetett pályázat nagyon népszerű lehetőségeknek bizonyultak az elmúlt években, elsősorban azért, mert a rendeleti feltételek között itt nem szerepel jövedelemhatár, így jóval szélesebb a pályázók köre. Szintén jó győri gyakorlatként azonosítható a kamatmentes önkormányzati kölcsön, mely támogatás szintén jó lehetőséget biztosít a Győrben való letelepedésre a szociálisan nem rászoruló, lakhatásukat majdnem önállóan megoldani tudó kérelmezőknek. A tanulmány a győri lakásügyi politika egy szegmensét vizsgálta csupán, további elemek vizsgálata későbbi tudományos kutatások tárgyát képezi.

JEGYZETEK

- ¹ A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXXVIII. törvény.
- ² 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról.
- ³ 1991. évi XXXIII. törvény egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról.
- ⁴ 297/1995. (XI. 30.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ⁵ 297/1995. (XI. 30.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ⁶ 96/1996. (IV. 11.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ⁷ 33/1999. (II. 11.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ⁸ 238/1997. (VII. 3.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ⁹ 196/1998. (VI. 11.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ¹⁰ 33/1999. (II. 11.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ¹¹ 84/1997. (III. 20.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ¹² A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXXVIII. törvény 62. §.
- ¹³ 481/2004. (XI. 25.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ¹⁴ 202/2007. (VII. 05.) GYŐR MJV Kgy. sz. határozat.
- ¹⁵ 42/2007. (XII. 21.) GYMJVÖ. rendelet az önkormányzati tulajdonú lakások és helyiségek elidegenítéséről.
- ¹⁶ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 3. § 9. pont.
- ¹⁷ Győr Megyei Jogú Város Önkormányzatának Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló

- 30/2012. (XII. 19.) önkormányzati rendelet (5. melléklet).
- ¹⁸ 30/2018. (XII. 20.) GYMJVÖ. rendelet – az önkormányzati tulajdonú lakások bérletéről, valamint a lakásvásárlás és -építés támogatásáról.
- ¹⁹ 30/2018. (XII. 20.) GYMJVÖ. rendelet.
- ²⁰ Győr Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal, Humánszolgáltatási Főosztály adatszolgáltatása alapján.
- ²¹ 2011. évi CXXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról.
- ²² 7/2020. (IV. 1.) GYMJVÖ. rendelet egyes önkormányzati rendeleteknek a humánjárvány gazdasági következményeinek kezelése érdekében szükséges módosításáról.
- ²³ 15/2020. (IV. 30.) GYMJVÖ. rendelet az önkormányzati tulajdonú bérlakások veszélyhelyzetre tekintettel meghatározott bérleti díjáról.
- FELHASZNÁLT IRODALOM**
- Budai István (2014): Az együttműködés mint a szociális szolgáltatásokban folyó tevékenység egyik építőköve. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 230–244.
- Budai István – Puli Edit (2014): Az együttműködés vizsgálata a szociális szolgáltatásokban. Az áltéma-kutatás eredményeinek összegzése. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 272–290.
- Bugovics Zoltán (2014): A győri identitás háttértényezőinek vizsgálata In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 100–115.
- Czakó Katalin – Hajdu-Smahó Melinda (2014): Vállalati nyitottság vizsgálata a Győri Járműipari Körzet területi tökéjében. In: Lados Mihály (szerk.): *A gazdaság szerkezet és vonzáskörzet alakulása*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 216–229.
- Czifrusz Márton – Pósfai Zsuzsanna (2015): Kritikus ponton? Önkormányzati lakásgazdálkodás a gazdasági világválság után. *Területi Statisztika*, 55. évf., 5. sz., 484–504.
- Csizmadia Zoltán (2014a): A szociális intézményrendszer szereplőinek hálózati struktúrája. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 245–271.
- Csizmadia Zoltán (2014b): A társadalmi kapcsolatok jellemzői. A lakosság kapcsolati tőkekészletének sajátosságai. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 129–153.
- Dusek Tamás (2014): A közszolgáltatások területi és szervezeti hatékonysága és győri integrációja. In: Dusek Tamás (szerk.): *A városi rendszer működése. Közösségi szféra, oktatás és Győr jövőképe*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 45–54.
- Farkas E. János – Szabó Márta (1995): Privatizáció és szociális lakás-gazdálkodás. *Statisztikai Szemle*, 73. évf., 12. sz., 999–1014.
- Fekete, Dávid (2018a): Economic Development and Economic Governance Through the Example of the City of Győr. *Deturope*, Vol. 10, No. 1, 97–115.
- Fekete, Dávid (2018b): Latest Results of the Győr Cooperation Model. *Polgári Szemle/ Civic Review*, Vol. 14, Special Issue, 195–209, <https://doi.org/10.24307/psz.2019.0915>.
- Fekete Dávid (2018c): Győri fejlesztések a Modern Városok Program keretében. *Területi Statisztika*, 58. évf., 6. sz., 638–658, <https://doi.org/10.15196/ts580605>.
- Fekete Dávid (2019): A Modern városok program jelentősége a hazai városfejlődésben. *Tér és Társadalom*, 33. évf., 1. sz., 27–43, <https://doi.org/10.17649/tet.33.1.3066>.
- Fekete, Dávid – Laczkovits-Takács, Tímea (2019a): The Effect of Social Rehabilitation on the Urban Segregations. *Deturope*, Vol. 11, No. 2, 143–168.
- Fekete Dávid – Laczkovits-Takács Tímea (2019b): Győr-Újvárosi szociális városrehabilitációs program a győri humánszolgáltatási modell vonatkozásában. In: Fekete Dávid (szerk.): *Városfejlődés és agrárinnováció a Kárpát-medencében. A Gróf Bethlen István Kutatóközpont évkönyve*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 73–96.
- Hegedűs József – Várhegyi Éva (1999): A lakásfinanszírozás válsága a kilencvenes években. *Közgazdasági Szemle*, 46. évf., 2. sz., 101–120.
- Kovács Lajos (2000): Lakáshelyzet Győrött. *Jegyző és Közigazgatás*, 2. évf., 4. sz.
- Kovács Zoltán (1992): Budapesti bérlakásszektor privatizációjának társadalmi és városzerkezeti hatásai. *Tér és Társadalom*, 6. évf., 3–4. sz., 55–73.

- Laczkovits-Takács Tímea (2018a): Győr humán-szolgáltatási modelljének egészségügyi pillére 1990-től napjainkig. *Polgári Szemle*, 14. évf., 1–3. sz., 90–106, <https://doi.org/10.24307/psz.2018.0808>.
- Laczkovits-Takács Tímea (2018b): Vázlat a Győri Egészséges Városok Program időszügi intézkedéseiről. In: Fekete Dávid – Filep Bálint (szerk.): *Innováció, kultúra és életminőség a Kárpát-medence nagyvárosaiban*. Az I. Gróf Bethlen István Erdélyi Nyári Egyetem válogatott tanulmányai. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 53–64.
- Laczkovits-Takács Tímea (2019a): Győr város önkormányzatának szerepvállalása a helyi szociális közszolgáltatások biztosításában. *Tér-Gazdaság-Ember*, 7. évf., 2–3. sz., 277–309.
- Laczkovits-Takács Tímea (2019b): Időszügi a győri Egészséges Városok Program tükrében. *Polgári Szemle*, 15. évf., 1–3. sz., 238–254, <https://doi.org/10.24307/psz.2019.0915>.
- Laczkovits-Takács Tímea (2019c): Győr stratégiai dokumentumai a szociálpolitika tükrében. *Szociálpolitikai Szemle*, 5. évf., 1. sz., 81–95.
- Laczkovits-Takács Tímea (2019d): Társadalmi részvétel és önkéntesség a győri Egészséges Városok Program keretein belül. In: Reisinger Adrienn et al. (szerk.): *Kulturális Gazdaság*. Kautz Gyula Emlékkonferencia, konferenciakötet, Széchenyi Egyetem, Győr.
- Nárai Márta (1998): Bérlakásokkal vagy nélkülük? Lehetőségek és igények felmérése Győrött. *Tér és Társadalom*, 12. évf., 4. sz., 117–131.
- Nárai Márta (2014a): Humán szükségletek alakulása Győrben I. – Alapszükségletek. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 154–181.
- Nárai Márta (2014b): Humán szükségletek alakulása Győrben II. – Magasabb rendű aktivitási szükségletek. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 182–200.
- Páthy Ádám (2014): A társadalmi szerkezet belső területi sajátosságai. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 48–74.
- Rechnitzer János (2014): A győri gazdaság pályapontjai a rendszerváltástól napjainkig. In: Lados Mihály (szerk.): *A gazdaságszerkezet és vonzáskörzet alakulása*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 104–129.
- Rechnitzer János (2016): *A területi tőke a városfejlesztésben. A Győr-kód*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Reisinger Adrienn (2014a): Társadalmi részvétel – ahogy a győriek látják In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 116–128.
- Reisinger Adrienn (2014b): Vállalatok kapcsolati hálója Győrben és térségében. In: Lados Mihály (szerk.): *A gazdaságszerkezet és vonzáskörzet alakulása*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 230–243.
- Róbert Péter (2014): Társadalmi rétegződés és mobilitás. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 28–47.
- Tóth Péter – Ditrói Zoltán (2014): A helyi társadalom dimenziói. In: Csizmadia Zoltán – Tóth Péter (szerk.): *Helyi társadalom és intézményrendszer Győrben*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 75–99.
- Vígvári András (2008): Szubszidiaritás nélküli decentralizáció. Néhány adalék az önkormányzati rendszer magyar modelljének korszerűsítéséhez. *Tér és Társadalom*, 22. évf., 1. sz., 141–167.