

## PRIVATIZÁCIÓS DILEMMA A BUDAPESTI BÉRLAKÁSSZEKTORBAN

### Bevezetés

Az állami bérlakásoknak a teljes lakásállományhoz viszonyított aránya Budapesten 1990 elején pontosan 50 százalék volt. Ez az arány magasabb a legtöbb európai nagyvárosban tapasztalhatónál. Ha azonban számításba vesszük, hogy Magyarországon nincs magánbérlakás-szektor, nem tekinthető túlzottan magasnak.

A magyar bérlakásszektor jellemzőiként<sup>1</sup> röviden a következőket sorolhatjuk fel:  
*alacsony lakbérek:*

a lakbérek a kelet-európai lakásrendszerekben köztudottan alacsonyak, a mi adataink szerint is a háztartások kiadásainak csak 5–7 százalékát teszik ki;

*elmaradás a karbantartásban:*

a bérlakásállomány fenntartási ráfordításai szisztematikusan alatta maradtak a szükséges nagyságrendnek — szakemberek és politikusok ma már több száz milliárdos elmaradt felújításról beszélnek;

*a bérlők tulajdonosi jogai:*

1983-tól a tanácsok a használatbavételi díj többszörösítéséért vásárolták vissza a bérlakásokat, ami mintegy legalizálta a bérlők tulajdonosi jogait.<sup>2</sup>

Az állami bérlakásszektor átalakulása jóval az 1989–1990-es politikai változások előtt megkezdődött. A privatizáció jogi értelemben már 1969-ben lehetségessé vált. Az első igazi változások azonban csak az 1980-as évek elején következtek be a lakbérek lassú emelkedésével és a nagyobb épületek privatizációját korlátozó előírások fokozatos enyhítésével. Ez a változás nagymértékben megfelelt annak az 1980-as évek elején hozott politikai döntésnek, amely megengedte a magánvállalkozói szektor fejlődését. A személyi tulajdonú lakásszektor kibővítése politikailag kevésbé érzékeny terület volt, ennek ellenére a lakásprivatizációban a nyolcvanas évek végéig nem túl sok történt.

A tanulmányunk alapjául szolgáló empirikus kutatás mintáját az 1990 januárban budapesti állami bérlakásban élő háztartások képezték. A mintaválasztás<sup>3</sup> ideje egybeesik a privatizáció nagymértékű felgyorsulásával: 1988–1989-ben a lakásállomány mindössze két százalékát vásárolták meg a bérlők, ezzel szemben 1990. január 1. és 1992. január 1. között az állomány 20 százalékát vették meg a bennlakó bérlők (ennek kevesebb mint 10%-át adták ki vagy adták el újra<sup>4</sup>). Az állomány további 5–7 százalékának eladása 1992 januárjában folyamatban volt, ami az jelenti, hogy a budapesti állami bérlakásállomány több mint 25 százaléka hamarosan magántulajdonban lesz.

A bérlők vásárlási igénye főleg azért nagy, mert a bérlakásszektor jövője bizonytalan és a vétel anyagi feltételei nagyon kedvezőek. A bérlakásszektor feltételeinek újraszabályozását — például a bérlők számára ma nagyon kedvező lakbérszínvonalat, a bérlet

biztonságát — a lakástörvény fogja tartalmazni, ennek megszületése azonban 1991 januárja óta késik. A bérlakáshelyzet jövőjének bizonytalanságában közrejátszanak a vételre motiváló erős anyagi ösztönzők is: a legtöbb bérlakást a piaci érték 15 százalékaért adják el (amennyiben nagyobb felújítást az elmúlt 15 évben nem végeztek rajta), és készpénzfizetés esetén ennek is csak 60 százalékát kell kifizetni, vagy 10 százalékot készpénzben és a fennmaradó összeget 15 év alatt évi 3 százalékos rögzített kamat mellett). Ilyen feltételek mellett a bérlőknek kevesebb mint 30 százaléka utasítja vissza a vásárlás ötletét, 30 százalékuk mérlegeli, 20 százalékuk kész az azonnali vételre, és majdnem 20 százalékuk már meg is vette a lakását.<sup>5</sup> Mindezek alapján világos, hogy a budapesti bérlakásállomány történetében fordulóponthoz érkeztünk, amely a város lakáspolitikájának jövőbeni alakulását alapvetően befolyásolni fogja: az eladási feltételektől, a lakbérektől és a bérlők jogaitól függően a bérlakásállomány részesedése, amely jelenleg az összes lakás mintegy 40–42 százaléka, néhány éven belül 20 százalék alá eshet. Kérdés, hogy szükséges és elkerülhetetlen-e egy ilyen arányú változás, és, hogy milyen következményei lesznek ennek a különböző társadalmi csoportok életlehetőségeire és a társadalmi egyenlőtlenségekre. Ebben a dolgozatban a jelenlegi privatizációs stratégia hatékonyságával és az esélyegyenlőségre gyakorolt hatásával foglalkozunk.

## A helyi önkormányzatok és a háztartások motivációi. Hipotézisek

A dolgozat első részében megkíséreljük felvázolni a helyi önkormányzatok és a háztartások előtt álló alternatívákat. Először a helyi önkormányzatok viselkedését, majd a háztartások privatizációval kapcsolatos motivációit és viselkedését vizsgáljuk.

### *A budapesti helyi önkormányzat és a közösségi bérlakásszektor*

Az 1990-es önkormányzati törvény megváltoztatta a kormányzaton belüli politikai viszonyokat. A helyileg megválasztott önkormányzati testület autonómiája lépett az erősen centralizált döntéshozatali rendszer helyébe. Az 1990-ben megtartott helyi választások során több hatalom került az ellenzéki pártok kezébe, aminek következtében a közigazgatás helyi és központi szintje közötti konfliktus politikai jelentőségűvé vált.

Budapest esetében a helyzet még bonyolultabb, mivel a 22 kerületi szintű önkormányzat mindegyike majdnem olyan fokú autonómiát élvez, mint más városok. Ez konfliktus forrása a budapesti önkormányzat és a kerületi önkormányzatok között, mivel a lakástulajdont érintő legfontosabb döntések a kerületi önkormányzatok kezében vannak.

A tulajdonátadási törvény az állami bérlakásállomány (1990-ben 400 ezer lakás, a teljes állomány 50%-a) tulajdonjogát átruházta a helyi önkormányzatokra, Budapest

esetében a kerületi önkormányzatokra. Ennek a vagyonnak az értéke (1990 elején) becslésünk szerint 625 milliárd forint, évi 4,6 milliárd forintnyi bevétel származott belőle, míg a működtetés és az alapvető karbantartás költségei mintegy 7 milliárd forintot emésztettek fel. A jelenlegi szabályozás szerint a helyi önkormányzatok a privatizáció csaknem minden vonatkozásáról szabadon dönthetnek (kivéve a végletesen alacsony kamatok mellett megszabott részletfizetés feltételeit), vitatott azonban, hogy a lakbérek nagyságát az önkormányzatok szabadon megállapíthatják-e? Ezért — a költségek, az alacsony lakbérek, a lakossági politikai nyomás miatt — ennek a vagyonnak a helyi önkormányzatok számára negatív értéke van.

A nyomasztó privatizációs probléma megoldására a kerületi önkormányzatok két stratégia között választhatnak:

- 1) a lakásállomány nagy részét eladják (ez a jelenlegi privatizációs stratégia)
- 2) adminisztratív lépéssel leállítják, vagy az árak emelésével lelassítják a jelenlegi eladásokat.

A helyi önkormányzatok választását anyagi és politikai tényezők befolyásolják.

### Politikai nyereségek és veszteségek

Az alacsony áron való privatizálás „kedvezmény” a kerületi lakosoknak, kiváltja a helyi lakosság politikai támogatását, amire a helyi tisztségviselőknek és képviselőknek nagy szükségük van. Ugyanakkor azonban az alacsony áron való privatizálás egy jövőbeli lakáspolitikai ellen dolgozik, mert *a*) közösségi lakásállomány nélkül a szociális lakáspolitikai lehetőségei csökkennek, és *b*) a közösségi lakásállomány megmaradó része erősen szegregált lesz amiatt, hogy a legszegényebb családok fognak benne lakni, és fenntartására nem lesz elegendő pénz. Ezek a megfontolások váltják egymást a kerületi önkormányzatokban attól függően, hogy milyen összetételű a kerületi lakásállomány.

Az elmaradt felújítás valószínűleg még a privatizált lakások esetében is politikai probléma marad, mert feltehetőleg sok család nem lesz képes fedezni az újonnan vállalt fenntartási feladatok mellett a magas felújítási költségeket is. A családok — talán még a régi beidegződésnek megfelelően — nagyon bíznak abban, hogy a felújítási költségeknek legalább egy részét az önkormányzatok átvállalják. A megkérdezettek 94 százaléka úgy nyilatkozott, hogy a kormányzatnak a költségek egy részét vállalnia kell, egyharmaduk szerint a nagyobb felújítás a privatizáció után is a kormány feladata kell maradjon. Ugyanakkor a bérlakásállomány eladásával Budapest már nem tudja a központi költségvetéstől lekérni az elmaradt karbantartás mintegy 100 milliárd forintnyi költségét, és kérdés, hogy a kerületek és a családok elégséges politikai nyomást tudnak-e gyakorolni annak érdekében, hogy ezt az összeget a költségvetéstől megszerezzék.

## Pénzügyi indítékok

A jelenlegi feltételek mellett ennek a bérlakásvagyonnak negatív hozadéka van, mivel a lakbérek nem fedezik a ráfordításokat. Ezt a veszteséget ma a nem lakás céljára szolgáló egységek bérbevételéből és a privatizációs bevételekből fedezik. Csak néhány kerületi önkormányzat tervez lakbéremelést, amit még akkor is nehéz lesz bevezetni, ha a népesség legszegényebb rétegeit védő lakástámogatási program beindításával jár együtt.<sup>6</sup> Az a hit, hogy — akár jogi, akár politikai okokból — továbbra sem lehet majd a lakbéreket a karbantartási költségek fedezéséhez szükséges szintre emelni, minden bizonnyal hozzájárul ahhoz, hogy a kerületi önkormányzatok igyekeznek eladni lakásállományukat, amilyen gyorsan csak lehetséges.

Ha a lakások privatizálását választja, készpénz bevételekhez jut a kerületi költségvetés (akár nagy tőkeveszteség mellett is)— bár becsléseink szerint egyes esetekben a privatizációs tranzakció bevételei épphogy fedezik a költségeket.<sup>7</sup>

## A lakberekkel kapcsolatos várakozások

A helyi önkormányzatok privatizációs döntésének kulcseleme, hogy milyenek lesznek a jövőbeni lakbérek. Ez egyrészt attól függ, hogy a lakástörvény miként rendelkezik a lakbérekről és a bérlők jogairól, másrészt hogy maga a kerületi önkormányzat hogyan jár el. Mivel a lakbérek elképzelt jövőbeli szintje is szerepet játszik a bérlők vételi szándékának alakulásában, a kerület lakbérpolitikája saját privatizációs döntéseit is befolyásolni fogja azáltal, hogy a rá nehezedő lakossági nyomás mértékét meghatározza. Ráadásul az elképzelt magasabb jövőbeli lakbérszint hozzájárulhat ahhoz, hogy az emberek hajlandók lesznek megfizetni egy magasabb vételi árat is.

Összefoglalva a kerületek döntése a következő tényezők mérlegelésétől függ: anyagi megfontolások (az emelt lakbérekből származó bevétel és a költségek különbsége az egyik oldalon, az eladásból származó bevétel a másikon); lakáspolitikai megfontolások (lakás a legszegényebbeknek, források szerzése a központi kormánytól, az önkormányzati és a magán lakásállomány megfelelő színvonalú fenntartásának és rehabilitációjának biztosítása); a lakosság részéről tapasztalható politikai nyomás (amely ismét a feltételezett lakberekkel és költségekkel függ össze).

## *A háztartások viselkedése*

A bérlakásvizsgálat során a lakásvásárlási tervekről és a jövővel kapcsolatos elvárásokról szerzett információk alapján a volt és jelenlegi bérlők az alábbi csoportokra voltak oszthatók: azok, akik már megvették a lakásukat, akiknek szándékában áll megvenni, és végül, akik egyáltalán nem akarják megvenni. Elméletileg ezt a döntést „normális” fogyasztói döntésnek tekinthetjük, amelyet főleg anyagi megfontolások befolyásolnak, de ezek mellett van néhány „puhább” tényező is, ami például az életmód és az elvárások.

A jelenlegi magyarországi (és kelet-európai) helyzetben azonban a privatizáció mellett vagy ellen ható motivációk nem olyan egyszerűek. A háztartások döntése a legtöbb esetben racionális választás, de a döntések racionalitása nemcsak a megszokott tényezőkhöz alapszik, hanem jelentős mértékben a privatizációs politika feltételeinek és a bérlakás szektor szabályozásának bizonytalanságán. Ez azt jelenti, hogy sok család belekényszeríti magát a vásárlásba (túlértékeli a vásárlás mellett szóló érveket az ellene szólókkal szemben), mert attól tart, hogy a jelenlegi kedvező feltételek hamarosan megváltoznak. A legkönnyebben az ár és az eladás anyagi feltételei változhatnak meg, ez hamarabb várható, mint az általános lakbérpolitika megváltozása (lakbéremelés vagy a bérlők tulajdonosi jogainak visszavonása).

Hipotézisünk szerint a jelenlegi helyzetben a következő három tényezőcsoport befolyásolja a vételi döntést:

*Anyagi megfontolások.* A bérlakás megvásárlásával a tulajdonos hozzájut az ún. értékrészhez (a bérlakás és az öröklakás értéke közötti különbség) és ezt bizonyos feltételek mellett tőkésítheti. Emellett megvétel esetén biztosítható, hogy a lakás értéke lépést tartson az inflációval, és a lakásvagyon öröklése biztonságosabbá és egyszerűbbé váljon. E tényezők közül csak az értékrést tudtuk megbecsülni: a lakás piaci értékének fele és a lakásért fizetendő vételárelőleg különbsége mínusz az elmaradt felújítás értéke.

*A lakásbérlet biztonsága.* Az elmúlt negyven évben a bérlők hozzászórtak, hogy a bérlet biztos, élvezték az alacsony béreket, az infláció alatti, vagy azzal éppen csak lépést tartó lakbéreket. Most nyilván attól tartanak, hogy emelkedhetnek a lakbérek, és szűkülhetnek tulajdonosi jogaik (pl. bérleti jogok cseréje, öröklés). A család lakbéremeléssel kapcsolatos várakozása — akár alatta marad az az infláció mértékének, akár meghaladja azt — jelzi ennek a tényezőnek a hatását. Ha kemény lakbéremelésre számítanak, ez a lakás megvételére indíthatja a családot abban a reményben, hogy tulajdonosként biztonságosabb helyzetben lesz.

*A karbantartás feletti ellenőrzés.* Az önkormányzati lakások bérlőinek általános panaszja az IKV-k alacsony teljesítménye. A családok szeretnék megszerezni a karbantartás feletti döntéshozatal jogát, beleértve azt is, hogy ők választhassák meg a kezelő szervezet, ellenőrizhessék a költségeket, és olcsóbb megoldásokat alkalmazhassanak. Az e tényező fontosságának mérésére szolgáló potenciális változók közé tartozik az, hogy a lakó mennyire elégedett a lakás karbantartásával, és milyen mértékben hajlandó többet fizetni jobb szolgáltatásért. Az a tény, hogy a privatizált házak 2/3-a más kezelőt választott, szintén a kezelés javításának igényét jelzi. Előzetes megfigyelésünk szerint a lakásukat megvásárlók több mint 25 százaléka elégedettségét fejezte ki a kezeléssel kapcsolatban, 35 százaléka volt elégedetlen, míg a bérlakásukat megvenni szándékozó lakók között az elégedettek aránya 7, az elégedetleneké 77 százalék.

Empirikus információk alapján tesztelhetjük, hogy ezek a tényezők közül melyik juttassa a legfontosabb szerepet az egyes családok döntéseiben.

### 1. táblázat

Milyen érvek szólnak a lakások megvásárlása mellett? (Azok körében, akik már megvásárolták vagy szeretnék megvenni lakásukat.)

	1. ok	2. ok
anyagi természetű <sup>a</sup>	52,2	19,1
biztonság <sup>b</sup>	41,8	65,0
lakásfenntartás feletti kontroll <sup>c</sup>	6,0	15,9
Összesen	100,0	100,0
(N)	(588)	(320)

<sup>a</sup> átörökíthető, vagyont lehet szerezni, alacsony ár, stb.

<sup>b</sup> védelmet nyújt az infláció ellen, kivédhető a lakbéremelés, nem lehet kitenni a családot a lakásból stb.

<sup>c</sup> megszabadulnak az IKV-tól, jobban karbantartható az épület.

## A lakáseladások okai és következményei (Empirikus eredmények)

### A privatizáció meghatározói. Logisztikus regressziós modell

A privatizáció folyamatát a bérlő kezdeményezi, azzal, hogy kérvényt ad be az IKV-hoz, amely azt tovább küldi az önkormányzathoz, amennyiben a kérelmezők aránya az épületen belül eléri egy adott minimumot (ez kerületenként változik, rendszerint 35 és 75% között van). Elvben a bérlőnek vételi joga van, de különböző technikai és politikai okok miatt egyes helyi önkormányzatok leállították vagy erősen fékezik ezt a folyamatot.<sup>8</sup> A tényleges privatizációt, azt, hogy ténylegesen melyik család veszi meg a lakását, számos tényező befolyásolja, mind a háztartás, mind az önkormányzat oldaláról.

Először is azokat a tényezőket vizsgáljuk, amelyek meghatározzák, milyen lakásokat adnak el, illetve mely családok veszik meg a lakásaikat. Az eredmények a 2–3. táblázatokban láthatók, ahol a lakások és a családok jellemzőit mutatjuk be. A tendencia világos: minél jobb a megvásárolt lakások, annál magasabb a vásárlók és a vásárolni szándékozók jövedelmi és képzettségi szintje. De az egydimenziós leírás könnyen félrevezető lehet, ha nem ellenőrizzük az egymással összefüggő változók hatását. Logisztikus regresszió segítségével két hipotézist vizsgáltunk.<sup>9</sup>

1. *hipotézis.* A legmagasabb értékkel rendelkező lakásokban élő háztartások szeretnék leginkább megvásárolni a lakásukat, és ők fejtik ki a legtöbb erőfeszítést is e cél elérése érdekében.

2. *hipotézis.* Azok a háztartások kívánják leginkább megvenni a lakásukat, amelyek a legnagyobb lakbéremelésre számítanak. Ezt az arra a kérdésre adott válasszal mértük, hogy a család az átlagos áremelkedésnél magasabb lakbéremelésre számít-e. A határozott „igen” kapott 1-es kódot, a többi válasz 0-t.

Mindkét modellben a független változó PRIV, aminek 1 az értéke, ha a lakást privatizálták<sup>10</sup>, és 0, ha nem adták el (lásd 2. táblázat).

2. táblázat

Becslés a bérlakás megvásárlási valószínűségét meghatározó változók paramétereire

	Változó	1. Modell	2. Modell	3. Modell	4. Modell
1–2 hipotézis	Konstans	-2.0673 (193.6)	-4.5260 (107.65)	-2.0353 (78.01)	-2.388 (168.02)
	ÉRÉS	1.87E-06 (51.41)			1.79E-06 (44.31)
	BVÁR	*			0,4768 (8.053)
	ÉRÉSxBVÁR	6.02E-07 (5.21)			*
Háttérváltozók A lakás jellemzői	ATER		0.0145 (18.61)		*
	FÜT		*		*
	FSZO		*		*
	W.C.		*		*
	LÁLL		0.3363 (7.76)		*
	HÁLL		0.4650 (17.15)		*
	KERA		1.0479 (35.38)		0,9604 (26.51)
	KERB		*		
A háztartás jellemzői	JÖV			1.55E-05 (8.22)	*
	ÜDÜ			*	*
	FOGY			0.6737 (8.13)	*
	ISK1			*	*
	ISK2			*	*
	TLSZ			*	*
	kh <sup>2</sup>	84,867	114,655	23,508	95,594
	Szabadságfok	2	4	2	3
	Esetek száma	968,00	985,00	901,00	883,00

\*A változó nem szerepel a függvényben, mert a paraméter nem szignifikáns.

3. táblázat

Becslés a bérlakás megvásárlási szándéktól való elállás valószínűségét meghatározó változók paramétereire

	Változó	1. Modell	2. Modell	3. Modell	4. Modell
1–2 hipotézis	Konstans	-0.1345 (1.373)	1.6864 (20.86)	0.6449 (11.62)	1.808 (25.54)
	ÉRÉS	-2.2E-06 (70.6)			*
	BVÁR	*			*
	ÉRÉSxBVÁR	*			*
Háttérváltozók A lakás jellemzői	ATER		-0.0117 (8.72)		*
	FÜT		*		*
	FSZO		-0.7366 (12.25)		-0.8676 (17.59)
	WC		*		*
	LÁLL		0.3204 (7.68)		*
	HÁLL		-0.2779 (5.95)		-0.4563 (17.18)
	KERA		*		*
	KERB		0.4987 (10.17)		0.3648 (4.61)
A háztartás jellemzői	JÖV			-4.5E-05 (28.09)	-3.9E-05 (20.98)
	ÜDÜ			-0.6067 (5.91)	*
	FOGY			0.8356 (20.18)	-0.4924 (5.79)
	ISK1			*	*
	ISK2			*	*
	TLSZ			*	*
	kh <sup>2</sup>	82,110	118,101	96,471	139,100
Szabadságfok	1	5	3	5	
Esetek száma	968,00	985,00	901,00	883,00	

\* A változó nem szerepel a függvényben, mert a paraméter nem szignifikáns.

Megjegyzések a 2. és a 3. táblázathoz:

Regressziós elemzés: változók bevonásával (forward step algorithm) Ward koefficiens a zárójelben

PRIV	–	(FÜGGŐ változó) egyenlő 1-gyel, ha megvették, egyébként 0
ÉRÉS	–	piaci érték mínusz az eladási ár
BVÁR	–	lakbér-várakozás, egyenlő 1-gyel, ha a várt lakbéremelkedés nagyobb, mint az infláció
ÉRÉSxBVÁR		az ÉRÉS és a BVÁR közötti interakciós változó
ATER	–	alapterület m <sup>2</sup> -ben
FÜT	–	központi fűtés 1, egyébként 0
WC	–	WC a lakáson belül 1, egyébként 0
FSZO	–	fürdőszoba a lakásban 1, egyébként 0
LÁLL	–	lakás állapota 1–5 skálán
HÁLL	–	ház állapota 1–5 skálán
KERA	–	budai kerületek
KERB	–	pesti kerületek
ÜDÜ	–	üdülőtulajdon 1, egyébként 0
JÖV	–	jövedelem
FOGY	–	tartós fogyasztási cikk birtoklása 1, egyébként 0
ISK1	–	egyetem 1, egyébként 0
ISK2	–	középfiskola 1, egyébként 0
TLSZ	–	háztartás taglétszáma

Először felállítottunk egy modellt (1. modell) a két hipotézis együttes ellenőrzésére. Az eredmények kétségtelenül azt igazolják, hogy az értékrésnek fontos szerepe van a vétel valószínűségének meghatározásában. A várt lakbéremelés mértékének önmagában viszont nincs szignifikáns hatása. Ha azonban egy interaktív változót hozunk létre, amelyben mind a várt lakbéremelés, mind az értékrés szerepel, akkor szignifikáns változóhoz jutunk, ami javítja a modellünket. Ez azt bizonyítja, hogy a feltételezett lakbéremelés szerepet játszik az értékrés növelésében, azaz a vásárlási hajlam arányos a feltételezett lakbér és az értékrés együttes hatásával (szorzatával).

A 2. modellben a lakás tulajdonságainak hatását vizsgáltuk. Az eredmények azt mutatják, hogy a legfontosabb változó a hely: azaz a jobb kerületekben (budai kerületek és a belváros) lakó családok nagyobb valószínűséggel vásárolják meg lakásukat. A lakás méretének és a függő változóknak szignifikáns hatása volt a modellben. (Ez nem meglepő, mivel ezek a változók korrelálnak a lakás értékével.)

A 3. modellben a családok jellemzőit vizsgáltuk. Ennek a modellnek kisebb a magyarázó ereje, de a jövedelmi és fogyasztási szintnek szignifikáns hatása van. Végül a 4. modellben bevezettünk minden változót. A lépésenkénti logisztikus regresszió eredménye az, hogy a vásárlás valószínűségét legjobban az értékrés, a lakbéremeléssel kapcsolatos várakozások és a lakás helye magyarázzák.

A modellépítésnek ugyanezt a logikáját követve megpróbáljuk megmagyarázni a vételi lehetőséget elutasító döntés<sup>11</sup> valószínűségét (lásd 3. táblázatot). A változók a

különböző modellekben (az 1. modelltől a 3. modellig) ugyanúgy viselkednek, bár természetesen negatív előjellel. Érdekes eredménye az elemzésnek, hogy a szociális tényezők szignifikánsabbak a vétel ellen hozott döntés esetén, mint a vétel melletti döntéskor. A végső modellben azonban a lakáshelyzet és a szociális tényező (jövedelem) fontosabb szerepet játszik, mint az értékrés és a jövőbeli lakbérre vonatkozó becslések, ez utóbbiak hozzájárulása a modellhez nem szignifikáns.

Az elemzés eredménye az, hogy — miként azt eredetileg feltételeztük — a vétel legfontosabb meghatározói az értékrés és a lakbérvárokozások, míg a lakás helye a további vásárlás valószínűségét növelő tényező. A folyamat szociális meghatározói kevésbé kulcsfontosságúak, de természetesen pozitív korreláció van a társadalmi státusz és az értékrés között. Az elemzés másik eredménye az, hogy a privatizációval kapcsolatos negatív attitűdöt kevésbé befolyásolja az értékrés, mint a társadalmi helyzet (jövedelem, fogyasztás) és az igazán rossz lakásminőség.

### *A lakástámogatás hatása a társadalmi egyenlőtlenségekre*

A helyi önkormányzatok privatizációs stratégiája több értelemben is döntést igényel két lakástámogatási formával, a lakbértámogatással és az értékréssel kapcsolatban: választani kell, hogy melyik támogatás milyen mértékű legyen és kinek a javát szolgálja. Most ennek a döntésnek a különböző társadalmi csoportokra gyakorolt hatását fogjuk megvizsgálni.

A felvételre alapozott becsléseink alapján a budapesti közületi lakásállomány (1990. január 1-jén) a következő adatokkal jellemezhető:

a lakások száma	400 000
az állomány piaci értéke	625 milliárd forint
az elmaradt karbantartás értéke	95,5 milliárd forint
a teljes lakbérbevétel	4,6 milliárd forint
lakbértámogatás	21,3 milliárd forint
értékrés	168,8 milliárd forint

A két lakástámogatási forma nagyságának érzékeltetésére álljon itt az, hogy 1989–1991-ben a központi költségvetésből fizetett kamattámogatás becsléseink szerint elérte 200 milliárd forintot. Fontos megjegyezni, hogy az értékrés egyedül Budapesten majdnem ugyanilyen nagy összeget tesz ki — bár természetesen az értékrés nem készpénz-támogatás, hanem tulajdonátruházás.

A kelet-európai közösségi bérlakásállomány hatékonyságát és szociális funkcióit többen (Szelényi 1983; Dániel 1985) megkérdőjelezték. Azzal érvelnek, hogy a közösségi bérlakásokhoz jutás lehetősége egyenlőtlenül oszlott el a különböző társadalmi és jövedelmi csoportok között, és a gazdagabb családok élvezték a lakástámogatás nagyobb részét. Más lakáskutatások ezt az elméletet módosították azzal, hogy kimu-

tatták, nem a közözségi szektor élvezi a lakástámogatás nagy részét<sup>12</sup>, és nem kizárólag az államilag ellenőrzött elosztás szabta meg a bérlakáshoz jutást<sup>13</sup>.

A jelenlegi bérlők azonban lakáshoz jutottak, és így tekintélyes támogatásban részesülnek. A közületi bérlakásszektorban kétfajta támogatási formát különböztetünk meg: (1) költségvetési és költségvetésen kívüli, ténylegesen a lakásállományra költött források (1990-ben ennek becsült értéke 6 milliárd forint volt), és (2) a lakbértámogatás, mint a potenciális piaci lakbér és a ténylegesen fizetett lakbér különbsége.

Dolgozatunkban a háztartások szempontjából releváns második támogatási formára koncentrálnak. Ezt operacionalizálni nem egyszerű feladat, mivel csak nagyon szűk bérlakás-magánpiac van, amelyet főleg magas jövedelemmel rendelkező külföldi bérlők uralnak. Becslésünket az „igazságos lakbér” koncepcióra alapoztuk: mekkora lenne az egyensúlyi lakbér, ha a piacon nem lenne nagy hiány.<sup>14</sup> Ennek a támogatásnak az elosztása regresszív, azaz a magasabb jövedelmű csoport élvezi a támogatás nagyobb részét.<sup>15</sup> Felvételünk adatai szerint a (75 percentilis feletti jövedelemmel rendelkező) felső jövedelmi csoport kapja a lakbértámogatás 32 százalékát, míg az alacsonyabb jövedelmű (a jövedelmi skála legalacsonyabb 25 %-os sávjában elhelyezkedő) csoport kapja a lakbértámogatás 21,6 százalékát — ez kevesebb, mint a csoport összlakosságán belüli aránya. A kérdés az, hogy a privatizáció hogyan módosítja a lakástámogatások regresszív jellegű eloszlását a bérlakásszektoron belül, és hogy milyen hatása van az értékrésnek. Az alacsony ár melletti privatizáció nagy egyenlőtlenségeket okoz a piaci érték és az engedményes eladási ár különbsége vonatkozásában. Ez amolyan „egyszer az életben” típusú támogatás (vagy segély), és az egyenlőtlenségek tőkésítéseként fogható fel.

Felvételünk adatai alapján a privatizáció tényleges és feltételezett szakaszai a következők:

*A* időpont: az 1990. január 1-i helyzet,

*B* időpont: az 1992. január 1-i helyzet,

*C* időpont: 1992–1995, minden olyan háztartás megveszi a lakását, amely a jelenlegi feltételek mellett meg akarja venni,

*D* időpont: 1996–1998, minden olyan háztartás megveszi a lakását, amely csak a mainál kedvezőbb feltételek mellett akarja megvenni,

*E* időpont: minden háztartás megvásárolja a lakását.

A *C–E* stádiumok természetesen feltételezettek, olyan alternatívákat képviselnek, amelyek elképzelhetők a jelenlegi privatizációs politika folytatódása esetén. Kérdésünk az, hogy az esélyegyenlőséget ezeknek a hipotetikus eseményeknek a bekövetkezése hogyan befolyásolja. Az elemzés eredményei a 4. táblázatban láthatók. A táblázatban kiemeltük az alacsony jövedelmű (alsó 25 %), és a magas jövedelmű csoportokat (a háztartások felső 25%-a), és megvizsgáltuk, hogy az implicit lakbértámogatás és a privatizáció során fellépő értékrés mekkora, és hogyan oszlik meg az alsó és felső jövedelmi csoportok között. Az *A* időpontban (1990. január 1.) mindenki bérlakásban lakott, mivel ez volt a mintavétel alapja. Az *B* időpontban (vizsgálat időpontja) a bérlakásállomány 18 százalékát eladták a benn lakó bérlőknek. Ekkor tehát csökken a

lakbértámogatás (21,3 md Ft-ról 16,5 md-ra), de megjelenik az értékrés (43,8 md Ft). Elemzésünk segítségével azt vizsgáljuk, hogy a privatizáció folyamatában hogyan változik a lakbértámogatás és az értékrés eloszlása az alacsony jövedelmű és a magas jövedelmű csoportok között.

Az *A–B* szakaszban az értékrést még a lakbértámogatásnál is egyenlőtlenebbül osztották szét — ez abból a tényből következik, hogy először a legjobb állapotban levő lakásokat vásárolták meg. A teljes értékrés 40 százaléka (becslésünk szerint mintegy 40 milliárd forint) a felső jövedelmi csoportnak jutott, miközben az alacsony jövedelműek csoportja az értékrés 17 százalékához jutott hozzá. Más szavakkal, az alacsony jövedelmű csoport átlagos értékrése 32 százalékkal alacsonyabb volt, mint a magasabb jövedelműek csoportjéé. A privatizáció elmúlt két éve így csak a lakbértámogatás elosztási mintáját követi, és még annál is sokkal nagyobb egyenlőtlenségeket teremt.

A privatizációs folyamat előrehaladtával az alacsony és a magas jövedelmű bérlő közötti szakadék csökken: a magas jövedelmű bérlő elhagyta a bérlakásszektort, és ezért kisebb mértékben részesül a lakbértámogatásból. A *C–D* szakaszban természetesen a lakbértámogatás teljes összege is csökken 20 milliárd forintról 5 milliárd forintra. Ennek az alacsonyabb szintű egyenlőtlenségnek az ára az a 140 milliárd forint értékű értékrés, amelyet a bérlő regresszív módon kap meg (lásd a 4. táblázatot).

Két módszer használható a lakbértámogatás és az értékrés disztribúciója regresszivitásának csökkentésére: az egyik a lakbérek emelése lakástámogatási program egyidejű bevezetése mellett, a másik az eladási ár emelése olyan magas szintre, amelyen az értékrés nulla.

4. táblázat

A privatizáció és a társadalmi egyenlőségek alakulása a budapesti bérlakásszektorban

		A időpont			B időpont		C időpont*		D időpont*		E időpont*
		Lakbér- támogatás	Lakbér- támogatás	Értékrés	Lakbér- támogatás	Értékrés	Lakbér- támogatás	Értékrés	Lakbér- támogatás	Értékrés	
Alacsony jövedelmű háztartások alsó negyed	egy lakásra jutó (Ft)	46200	44244	483955	41868	454988	37572	364785	283637		
	<i>Összesen</i> (md Ft-ban)	4.6	3.7	7.3	2.9	13.2	1.5	21.5	28.2		
	a teljes állomány %-ban	21.6	22.7	16.5	25.3	15.6	31.3	15.6	16.7		
	lakások száma	99432	84449	14983	70375	29058	40409	59024	99432		
Magas jövedelmű háztartások felső negyed	minta elemszáma	219	186	33	155	64	89	130	219		
	egy lakásra jutó (Ft)	66048	63312	707509	61956	642079	63672	600472	587753		
	<i>Összesen</i> (md Ft-ban)	6.7	4.9	17.7	3.0	34.4	0.8	53.7	60.0		
	a teljes állomány %-ban	31.7	29.6	40.3	25.8	40.5	16.7	38.9	35.6		
Teljes szektor	lakások száma	102157	77185	24972	48581	53575	12713	89444	102157		
	minta elemszáma	225	170	55	107	118	28	197	225		
	egy lakásra jutó (Ft)	53208	50496	596138	47904	542250	43728	477073	421980		
	<i>Összesen</i> (md Ft-ban)	21.3	16.5	43.8	11.7	84.9	4.8	138.0	168.8		
Teljes szektor	a teljes állomány %-ban	100	100	100	100	100	100	100	100		
	lakások száma	400000	326447	73553	243360	156640	110783	289217	400000		
	minta elemszáma	881	719	162	536	345	244	637	881		
	bérlakások/eladott lakások %-a	100.0	81.6	18.4	60.8	39.2	27.7	72.3	100.0		

## A „privatizációs játszma”: a helyi önkormányzatok és a háztartások opciói közötti interakció

Minden helyi önkormányzatnak döntenie kell egy privatizációs stratégia mellett, pontosabban el kell döntenie, hogy a lakások privatizációját továbbra is a jelenlegi eladási feltételekkel folytatja-e, vagy megemeli az eladási árat. Ez a stratégia a bérleti feltételek változtatásával együtt fontos, tartós hatást fog gyakorolni a lakásszektorra. A helyi önkormányzatok privatizációs döntése az aktuális bérleti feltételek kontextusában vizsgálendő. Világos, hogy a lakbérek folyamatos alacsony szinten tartása és a bérlők túlságosan kiterjedt jogainak csorbíthatatlanul hagyása, illetve piaci lakbérek bevezetése és a nem fizető bérlők kilakoltatásának lehetősége más és más módon befolyásolja a privatizációs stratégia eredményeit. Négy lehetséges politikát elemeztünk:

- |                              |   |
|------------------------------|---|
| 1. Privatizációs feltételek: | <i>A</i> alacsony árak<br><i>B</i> magasabb árak  |
| 2. Bérleti feltételek:       | <i>C</i> nyomott lakbérek (jelenlegi szabályozás)<br><i>D</i> piaci lakbérek (lakástámogatási programmal) |

A négy lehetséges választás mátrix formában ábrázolható, amint azt az 5. táblázat mutatja:

### 5. táblázat

*A privatizációs stratégia alternatívái (A közösségi bérlakások valószínűsíthető aránya a teljes lakásállomány százalékában)*

	<i>C</i> Ellenőrzött alacsony lakbérek	<i>D</i> Piaci lakbérek támogatással
<i>A</i> Alacsony eladási árak	I. (15–20%)	II. (10–15%)
<i>B</i> Magasabb eladási árak	III. (30–35%)	IV. (15–25%)

### *A négy alternatíva néhány jellemzője és értékelésük*

1. *Az egyes választások függetlensége.* A helyi önkormányzatok nem függetlenek egymástól, ugyanakkor kis mértékű koordináció van közöttük. Minden egyes helyi önkormányzat csak az állomány egy részét birtokolja, és nem uralja a piacot, azaz egyetlen helyi önkormányzat sem dönthet a lakásállomány egészének jövőjéről.

2. *Inkább folyamatos, mint diszkrét választások.* A mátrix cellái csak a „tipikus” kimeneteket ábrázolják, azaz a lehetőségek között nincsenek szigorú határok, mindegyik döntés és mindegyik eredmény egy kontinuumon helyezhető el. Például az ár-emelés lehet szerény, vagy lehet nagyon drasztikus. Hasonlóképpen a létrejövő értékres nagysága is változhat.

3. *Időzítés.* Fontos, hogy az intézkedéseket (az eladási ár növelése és a lakbér emelése) milyen sorrendben hozzák meg. A lakbéremelésnek hatása van a vételi készsége, és az eladási árak emelése csökkenti a privatizációt és befolyásolja a lakbéremelési stratégiákat.

4. *Hatékonyság és a lakásfinanszírozási rendszer.* A helyi szinten hozott döntések hatása kulcsfontosságú az egész lakáspiacra nézve. A szektor lényeges eleme egy működő bérlakásszektor, ezért a lakáspolitikának arra kell törekednie, hogy egészséges bérlakásszektor hozzon létre, tekintet nélkül arra, hogy a bérlakások közületi vagy magántulajdonban vannak-e. A piaci lakberek felé mozdulás azt jelenti, hogy olyan rendszer jön létre, amelyben a szektor költségeit a lakbereknek és a támogatásnak fedeznie kell, feltéve, hogy a támogatási rendszert a központi és a helyi költségvetés fedezi. Ha megvan a költségek adekvát fedezésére szolgáló összeg, akkor könnyen hozzá lehet jutni bérlakáshoz (azaz nem lesz nagy hiány), mert a lakásfinanszírozási rendszer javításának fontos feltétele rendelkezésre áll a kényszerkiszajátítási probléma megoldódásával. Ugyanakkor a bérlakásszektorban eszközölt beruházások ezáltal profitábilisak lesznek.

5. *Lakástámogatás.* A lakbéremelés feltételezi egy lakástámogatási rendszer párhuzamos bevezetését. Jelenleg a lakbér/jövedelem arány 5–6 százalék, de a közüzemi költségekkel eléri a 27 százalékot. Emiatt a lakbéremelés nagyon bonyolult politikailag.<sup>16</sup> A felvétel adatai szerint 100 százalékos lakbéremelésnél a bérlők 32 százaléka kerül nehéz helyzetbe, míg a bérlők további 13 százaléka kényszerül arra, hogy a helyi önkormányzathoz fordulna segítségért. 200 százalékos lakbéremelés esetén a bérlők 36 százaléka kerülne nehéz helyzetbe, és további 36 százalékuuk folyamodna segítségért. Ez azt mutatja, hogy a lakbéremelés szükségessé teszi megfelelő lakástámogatási program bevezetését.

6. *A közösségi bérlakásállomány nagysága.* A szektor jövőbeli nagyságát a különböző kimenetek természetesen befolyásolják. Az elemzés azt mutatta, hogy a háztartások motivációját nagymértékben befolyásolták a makroökonómiai elvárások (pl. az infláció és a lakbéremelés). Az elmúlt két év bizonytalansága ezt a folyamatot erősíti. A felvétel adatainak alapján megbecsültük a szektor lehetséges nagyságát a budapesti lakásállomány százalékában mind a négy változatra (lásd a 6. táblázatot). A II. változat a legkisebb bérlakásszektor eredményezi (becsült 10–15%-ot) mivel a magasabb lakberek és az alacsonyabb eladási árak a szektorból való távozásra ösztönöznek. Ennek megfelelően a III. opció a legnagyobb szektort fogja eredményezni (30–35%), mivel a magas eladási árak és a támogatott lakberek elveszik a bérlő kedvét a lakásvásárlástól. A középső helyzetben levő I. és IV. változat eredménye 15–25 százalék, viszonylagos helyzetük az ár- és lakbéremelés viszonylagos nagyságától függ, és mindkét hatás erősségétől.

Ezekután összesítve értékeljük a már leírt következtetéseket. Elsőként a különböző támogatások finansiális és esélyegyenlőségi következményeit szem előtt tartva a támogatás nagysága szerint rangsoroltuk a négy változatot:

Alternatíva	Értékrés	Lakbértámogatás
I.	2	2
II.	1	4
III.	4	1
IV.	3	3

1=legnagyobb, 4=legkisebb

Az I. kimenetel egyértelműen a legnagyobb kombinált támogatást eredményezi, a legtöbb anyagi ráfordítást igényli, és valószínűleg a legigazságtalanabb következményekkel jár. Ilyen értelemben ez a legkevésbé kívánatos a négy lehetőség közül. A IV. eredményezi a legkisebb támogatást, és ezért a legkívánatosabb.

A II. és a III. kimenetel között döntés gondos mérlegelést igényel. A II. kimenetel esetében, amikor az alacsony árú privatizációt piaci lakbérékkel kombinálják, az értékrés nagy, amit csökkentett lakbértámogatással kell ellentételezni, és az eladásból származó bevételek alacsonyak, amit magasabb lakbérbevételekkel kell ellensúlyozni. Ezt a két kritériumcsoportot azonban nem könnyű összehasonlítani. Nemcsak a nagyságrendeket nehéz megbecsülni, a két szektor sem független egymástól, a lakbérszínvonal befolyásolja az eladást is.

De egyéb kritériumokat is be kell vonni az értékelésbe. Kettőt már említettünk. Az egyik a hatékonysági elem, amit a bérlakásszektor javulása okoz a lakásfinanszírozási rendszerben. Ez történik a II. és IV. esetben. A másik a bérlakásállomány nagysága, amelynek hatása lesz a kerületi lakáspolitikára és arra, hogy a helyi önkormányzat milyen mértékű központi költségvetési támogatásra szorul. Amint már említettük, a szektor nagysága a négy kimenetelben számottevően különbözik.

Végző és lényeges tényező a politikai kivitelezhetőség. Bár a IV. kimenetelnek számos pozitív vonása van, a helyi önkormányzattól két, politikailag feltehetően népszerűtlen döntést igényel: a lakberek és az eladási árak emelését. Minden helyi önkormányzatnak gondosan fel kell mérnie, hogy mekkora politikai tőke áll rendelkezésére, mennyi és milyen nehéz akciót vállalhat, és hogyan használhatja fel politikájának időzítését arra, hogy egy értelmes stratégiát politikailag elfogadhatóvá tegyen.

*A budapesti helyi önkormányzatok előtt álló két választási lehetőség és ezek kockázata*

A privatizációs kérdés értékelésekor figyelembe kell vennünk, hogy a folyamat már javában tart, története van, amely a régi rendszerben kezdődött. Budapesten már eladtak százezer lakást, az állomány legjobb minőségű részét, és mintegy százezer lakás

(a legrosszabb minőségűek) valószínűleg tartósan a kerületek tulajdonában maradnak (megoszlásuk a kerületek között egyenlőtlen). A dolgozat első részében megfogalmazott választási lehetőségek értékelésekor tulajdonképpen a két említett kategórián kívüleső, mintegy kétszázézes állományról beszélünk.

Milyen politikailag kivitelezhető választási lehetőségek állnak a helyi önkormányzatok rendelkezésére?

Az IV. jelű választási lehetőség: az eladási árak növelése és a lakbérek emelése

A helyi önkormányzatok felemelhetik a lakások árát, és egy speciális program bevezetésével a jövőbeli vevő veszteségét részben kompenzálnák ezzel a lakásállományba való beruházással. Ilyen alternatíva lehetőségét vázolja fel egy nemrég készült javaslat<sup>17</sup>, amelynek a révén a szektor több mint 24 milliárd forint bevételhez juthat. Ennek egyharmada az elkövetkező 10–15 év során visszakerülne a vevőkhöz, mint rehabilitációs alap.

Ez az árnövekedés el fogja téríteni a még döntés előtt álló bérlőket vételi szándéktól, ami viszont azt eredményezi, hogy évi 11 milliárd forint támogatást kell majd kifizetni (ennyit tesz ki az „igazságos” lakbér és a tényleges lakbér különbsége). A szektor túl nagy marad ahhoz, hogy rehabilitáció nélkül fenn tudná tartani a támogatásnak ezt a szintjét, így a helyi önkormányzatoknak meg kellene emelniük a lakbéreket és növelniük a beruházásaikat a szektorban. A lakbéremelés miatt a lakosságnak egy nagy része támogatásra szorul, be kell tehát vezetni a lakástámogatási programot a tulajdonosi jogok fokozatos megváltoztatásával együtt.

Ez a program négy módon veti fel az igazságosság kérdését. Egyrészt a program igazságosabb, mert (1) pontosabban célozza meg azt a csoportot, amely rászorul a támogatásra, (2) mivel az értékrés csökken, ennek az általában minden feltétel nélkül adott támogatásnak az igazságtalansága csökken. Másrészt viszont a program regresszív, mert (3) a privatizáció csökkenése az alacsony jövedelmű háztartások terhére történik, mivel ők fognak elállni a vételtől, és (4) a magasabb eladási árak igazságtalanabbak a jelenlegi, feltételezhetően a korábbiaknál szegényebb vevőkörrel szemben, mert akinek volt pénze, az gyorsan, előnyösebb feltételek mellett tudta megvenni a lakását. Nem szabad elfelejtenünk azonban, hogy a vevőknek ez a csoportja kompenzációban részesül majd azáltal, hogy az újonnan privatizált lakásokba újra befektetik a bevétel egy részét. Ezeket az ellentmondásos eredményeket gondosan kell mérlegelni, de az valószínűsíthető, hogy a lakbér- és az értékréstámogatás pontosabb odaítélése, a jobb bérleti feltételek bevezetésének hatásával együtt, ellensúlyozni fogják az igazságtalanságokat.

Számolni kell a IV. választási lehetőséghez társuló kockázati tényezőkkel is. Ez a stratégia azon az elven alapul, hogy jobb egy folyamatot leállítani, ha az egyenlőtlenégi problémákat és nagy torzulásokat idéz elő a rendszerben. Ez természetesen igazságtalan azokkal a társadalmi csoportokkal szemben, amelyek a következő haszonélvezői lettek

volna ennek a stratégiának. A rendszer leállításának társadalmi haszna azonban nagymértékben függ az időtényezőtől, és ezért fontos meghatározni, hogy mely időpontban érdemes még leállítani a folyamatot.

Az „időtényező” az első kockázati faktor: minél később áll be a fordulat, annál kisebb a haszon, és annál magasabbak a költségek. Van egy pont, amelyen túl már késő leállítani a folyamatot, amikor a változások már többet kerülnek, mint amennyi hasznot hajtanak.

A második kockázat egy rugalmas keresleti görbe: a megnövekedett eladási ár (azaz a csökkent kedvezmény) miatt egyes családok elállhatnak a vásárlástól, előfordulhat, hogy a privatizáció teljesen leáll. A közösségi bérlakásszektor jelentős súlya esetén a családok bevethetik politikai befolyásukat, hogy megakadályozzák a helyi önkormányzatnak a lakberek emelésére és a lakbértámogatási rendszer bevezetésére irányuló kísérleteit. Ezt a kockázatot, először is, csökkentheti valamelyest, ha a lakbéremelést úgy ütemezik, hogy időben a lehető legközelebb essen az eladási feltételek megváltozásához. Másodszor pedig valószínűsíthető, hogy ameddig az értékrés nem nulla, a privatizáció folytatódik.

A II. jelű választási lehetőség: a jelenlegi privatizációs stratégia piacorientált bérlakásszektor mellett

A másik választási lehetőség az, hogy alapvetően a jelenlegi feltételek mellett folytatják a privatizációt (bizonyos könnyen bevezethető változtatások mellett, mint például a részletekre fizetendő kamat növelése), és közben a lakberek folyamatosan emelik, egyidejűleg a legszegényebb családoknak szánt lakbértámogatási program bevezetésével. Ekkor a magas jövedelműek és a jobb lakáskörülmények között élő családok kénytelenek lesznek elhagyni a szociális bérlakásszektor, és felgyorsítják a privatizációs folyamatot. A folyamat végül relatíve kis (becsléseink szerint százezer lakásnyi) szociális bérlakásszektor eredményez.

Ennek a választási lehetőségnek a hátránya a hatalmas értékrésveszteség. Ezzel a megoldással nemcsak az a baj, hogy hatása erősen regresszív (azaz a magas jövedelműek kapják meg az értékrés nagy részét). További negatív következménye az, hogy a bérlakásállomány ingatlan-értékének aránytalanul nagy hányada található az állománynak jelenleg eladás alatt álló részén. Ha az eladási árak nagyon alacsonyak, ezeknek a lakásoknak a vevői hatalmas értékréshez jutnak, azaz a helyi önkormányzat gyakorlatilag elkótyavetyéli a lakásállomány legjobb részét, éppen azt, amelynek eladásából némi jövedelemhez juthatott volna, a rosszabb minőségű lakásállomány felújítására.

A magasabb jövedelműek távozása a bérlakásszektorból csökkenti egy lakástámogatási rendszer kivitelezhetőségének esélyeit. Ezáltal lehetetlenné válhat a rendszer önfelfinanszírozása, sőt, bizonyos küszöb fölött csak akkor érdemes a támogatási rendszert beindítani, ha abban a magánbérlakások is szerepelnek, mivel a közületi bérlakásszektoron belül nagyon alacsony lesz a jövedelemszint.

Másrészt a magasabb lakbérszínvonal indirekt hatásának eredménye a hatékonyság növekedésében megmutatkozó nyereség és a magánbérlet-szektor esetleges kialakulása. Feltételezve, hogy a 300 ezer privatizált lakásnak minimum 10 százalékát újra eladják vagy kiadják a magánpiacon, legalább 50–100 ezer magán bérlettel számolhatunk, ha a lakástulajdonosok tulajdonjogai megerősödnek. Ennek feltétele egy igazságos lakáspolitikai közületi bérlet-szektorban és egy gondosan megtervezett lakástámogatási rendszer, amely a magánbérlet-szektorra is vonatkozik. Ennek az alternatívának az ára tehát a nagy értékrészesítés, viszont a lakásrendszer hatékonysági oldalán nyereség mutatkozik.

A II. választási lehetőséghez kapcsolódó legfontosabb kockázati tényező az, hogy ha a lakásrendszer és a tulajdonosi jogokat nem lehet megváltoztatni, a szociális szektor nagyobb és vegyes lesz, azaz a jelenlegi rendszer reprodukálódik úgy, hogy közben a magánszféra nagyobb lesz. Az állomány rehabilitációja leállhat, mert a jelenlegi szabályozás mellett semmilyen pénzügyi eszközt nem lehet bevezetni.

## Metodológiai függelék

### Az elemzés kulcsváltozóinak meghatározása

#### *Piaci érték*

A piaci értékre vonatkozó becslést arra alapoztuk, hogy a megkérdezettek hogyan értékelték saját lakásukat. A felvételben szereplők 40 százaléka válaszolt arra a kérdésre, hogy mennyi pénzt kapnának a lakásukért, ha az öröklakás volna. Ezt az adatot használva OLS regresszió analízist végeztünk, hogy meghatározzuk a függvény paramétereit. Ennek az elemzésnek az volt a célja, hogy a valódi piaci értéket jól megbecsüljük.

Az első lépésben kiválasztottuk és kiejtettük a kirívó eseteket (outliers), azokat, amelyekben a piaci érték 50 millió forint felett volt. Tettük ezt azon az alapon, hogy ez az érték a hivatali helyiségek iránti keresletet tükrözi, és ha belevennénk a lakások értékének meghatározásába, az eltorzítaná az eredményeket.

A második lépésben OLS regressziós modellt futtattunk le az összes változóval (kivéve természetesen a kontraszt változókat), lépésenként, és meghatároztuk a függvény első becslését. Ezután megint kiejtettük a kiugró értékkel bíró eseteket (38 outliers). Majd újra lefuttattuk a regressziós modellt, de már csak azokkal a változókkal, amelyek a korábbi regressziós modellben szignifikánsnak bizonyultak. Az eredmények a 2. és az 3. táblázaton láthatók.

A privatizált lakásokról szerzett információk között szerepel az IKV által készített árbecslés is, ezt a becslt piaci áraink érvényességének ellenőrzésére használtuk. Ugyanazt az OLS regressziót futtattuk le, lépésenként a függvény paramétereinek becslésére. Szoros összefüggést találtunk a piaci értékkel. Egy korábbi tanulmányunkban a piaci értéket más módszerrel becsltük meg, olyan képlet alapján, amelyben a paramétereket ingatlanügynökök becslték meg (lásd Hegedűs—Struyk—Tosics 1991). Ezt az egyszerűbb megoldást is felhasználtuk számításaink ellenőrzésére.

Olykor a piaci érték negatív volt vagy irreálisan alacsony (50 ezer forint alatt). Ezekben az esetekben az IKV és az ingatlanpiaci becslés közül az alacsonyabbikat vettük számításba.

#### *Elmaradt felújítás*

Az elmaradt felújítás költségeit szakértők „felújításra, költségekre vonatkozó becslései” alapján számoltuk ki. Kiszámoltuk a minta teljes elmaradt karbantartási és felújítási költségeit, és megbecsültük ezt az összeget Budapestre vonatkoztatva. Tudtuk, hogy az egész bérlakásszektort véve alapul az elmaradt karbantartások költségét 200 milliárd forintra becsülik, az arányosított budapesti számhoz képest az elmaradt budapesti karbantartás teljes összegét 100 milliárd forintra becsültük. Ennek a hipotézisnek az alapján módosítottuk az elmaradt felújítás függvényét.

## *Értékrés*

Az értékrést a jelenlegi privatizációs gyakorlat alapján számítottuk ki a tulajdonjogi kérdések és az elmaradt felújítás figyelembevételével. A piaci érték 50 százalékából kivontuk az elmaradt felújítás becsült költségeit, és annak az eladási árnak a 10 százalékát, amelyet a fent leírt IKV regressziós függvény alapján becsültünk meg. (A 10% a lakásvásárlásnál befizetendő előleg.)

Amikor az értékrés negatív lett (ez az esetek 16 %-ban fordult elő), az értéket nullával helyettesítettük. (Ez az elmaradt felújítás költségeinek túlbecslése miatt következhetett be.)

## *Piaci lakbér*

A piaci lakbérre vonatkozó becsléseket arra a kérdésre alapoztuk, amelyben a válaszolóknak becslést kellett adni arra, hogy mennyi lenne a lakásuk lakbére, ha egy magán-személynek adnák ki. (A megkérdezettek 34%-a válaszolt.)

Az első lépésben „kisimítottuk” a felső kiugró értékeket, de nem hagytuk ki őket a számításokból, hogy ne csökkentsük az esetszámot. (Ha a lakbér 30 000 forintnál magasabb volt, az afeletti résznek csak az 50 %-át vettük figyelembe.)

A második lépésben lefuttattuk az OSL modellt, ennek eredményei a 6. táblázatban láthatók. A piaci lakbérekre vonatkozó becslésekkel kapcsolatban az a probléma, hogy Budapesten nagyon szűk a magánbérlet-szektor, a kínálat nagyon korlátozott. A lakbérék színvonalát a magasabb jövedelmű csoportok keresete szabja meg, amelyek általában a legjobb helyeken levő lakásokat keresik.

A válaszolók által (sőt, 1990-ben az ingatlanügynökök által is, lásd Hegedűs—Struyk—Tosics 1991) megadott lakbér szintje sokkal magasabb volt annál, mint amit a család ki tudott volna fizetni. A lakbértámogatás nagyságának operacionalizálása azonban nem egyszerű, mert nagyon szűk magánpiac van, amelyet a magas jövedelmű külföldiek uralnak. Becslésünket a „tiszteséges lakbér” elképzelésre alapoztuk: milyen lenne az egyensúlyi lakbér, ha nem lenne nagy hiány a piacon. Feltételeztük, hogy a családok jövedelmének 20–25 százaléka költhető lakbérre, ezért a teljes családi jövedelem 25 százalékát vettük alapul. Az átlagos lakbérszint az „igazságos lakbér” elképzelés alapján a képzett piaci lakbér 38,1 százaléka volt. A piaci lakbért regressziós egyenlettel számítottuk ki.

## *Lakbértámogatás*

Ellenőrzött lakbért számoltunk a szektor egészére, annak ellenére, hogy a felvétel időpontjában a lakások 20 százaléka már magántulajdonban volt. Egyszerű képletet

használtunk arra, hogy megbecsüljük a már eladott lakások ellenőrzött lakbérét. A lakbértámogatást a piaci lakbér és az ellenőrzött lakbér különbségeként értelmeztük.

6. táblázat

Az OLS regressziós modell szerint meghatározott piaci árak és piaci lakbérek

	Változó	Piaci lakásárak	Eladási ár	Piaci lakbér
A lakás mérete	Konstans	-1063610 (0.5905)	-127712 (-0.781)	-8004 (-3.58)
	ALAPTERÜLET	21536 (8.19)	20423 (1292)	170 (8.45)
	SZOBASZÁM	233636* (2.9)	*	*
Komfortfokozat	FŰTÉS 1	*	*	*
	FŰTÉS 2	*	*	*
	FŰTÉS 3	*	*	*
	FŰRDŐSZOBA 1	*	351257 (2.19)	*
	FŰRDŐSZOBA 2	*	*	*
	WC 1	*	*	*
	WC 2	*	*	*
	BURKOLAT	*	*	*
	TELEFON	*	204725 (2.40)	*
	KOMFORT 1	*	*	*
Állapot	KOMFORT 2	*	*	*
	KOMFORT 3	*	*	*
	KOMFORTFOK	194207 (4.18)	*	2391 (3.58)
	HÁZ ÁLLAPOTA	154980 (3.32)	*	1416 (2.34)
	TÖNKREMENT 1	*	*	*
	TÖNKREMENT 2	*	*	3362* (2.62)
	TÖNKREMENT 3	*	*	*
	TÖNKREMENT 4	*	*	*
	TÖNKREMENT 5	*	*	*
	BÉRHÁZ	*	*	*
Helyzet, típus	LAKÓTELEP	-172061 (2.37)	*	*
	HÁZTÍPUS 1	*	*	*
	HÁZTÍPUS 2	*	*	*
	KERÜLET 1	376623 (4.92)	264704 (3.25)	5320 (4.73)
	BELSŐ KERÜLET	*	*	*
	KERÜLET 2	*	*	*
	Más	HÓNAP	*	*
	R	0.76843	0.79583	0.5843
	R2	0.5905	0.6333	0.3415
	F Statisztika	88.16	66.50	33.90
Szignifikancia	0.0000	0.0000	0.0000	
Esetek száma	985.00	985.00	901.00	

\*Változó nem szerepel a függvényben, mert a paraméter nem szignifikáns.

ALAPTERÜLET	a lakás alapterülete m <sup>2</sup> -ben
SZOBASZÁM	szobák száma
FŰTÉS 1	központi fűtés 1, egyébként 0
FŰTÉS 2	egyedi, lakásonkénti fűtés 1, egyébként 0
FÜRDŐSZOBA 1	fürdőszoba a lakásban 1, egyébként 0
FÜRDŐSZOBA 2	tusoló van a lakásban 1, egyébként 0
WC 1	2 db WC a lakáson belül 1, egyébként 0
WC 2	WC a lakáson belül 1, egyébként 0
BURKOLAT	a padlóburkolat anyaga a lakásban, ha parketta 1, egyébként 0
TELEFON	ha van a lakásban 1, egyébként 0
KOMFORT 1	fürdőszoba és központi fűtés 1, egyébként 0
KOMFORT 2	fürdőszoba van, központi fűtés nincs, melegvízellátás van 1, egyébként 0
KOMFORT 3	fürdőszoba van, központi fűtés és melegvízellátás nincs 1, egyébként 0
KOMFORT 4	nincs fürdőszoba
KOMFORTFOK	a lakás állapota fokozatok szerint 1–5-ig
HÁZ ÁLLAPOTA	a ház állapota fokozatok szerint 1–5-ig
TÖNKREMENT 1	elromlott WC, ha igen, 1, ha nem, 0
TÖNKREMENT 2	elromlott áramszolgáltatás: ha igen, 1, ha nem, 0
TÖNKREMENT 3	elromlott villanyvezetékek a lakáson belül: ha igen, 1, ha nem, 0
TÖNKREMENT 4	beázás, ha igen, 1, ha nem, 0
TÖNKREMENT 5	elromlott vízvezetékek: ha igen, 1, ha nem, 0
BÉRHÁZ	ha bérházban van a lakás 1, különben 0
LAKÓTELEP	ha lakótelepen van a lakás 1, különben 0
KERÜLET 1	jobb kerületek mint, I. II. V. XI. XII.: ha igen, 1, ha nem, 0
BELSŐ KERÜLETEK	belső kerületek, mint VI. VII. VIII. IX. XIII. XIV.: ha igen, 1, ha nem, 0
HÓNAP	a privatizáció megkezdése óta eltelt idő hónapokban

## Jegyzetek

<sup>1</sup> Részletesebb leírását lásd: Hegedűs—Tosics 1990b

<sup>2</sup> A vizsgálat adatai szerint 30–40 százalék a bérlőknek „piaci” tranzakció révén jutott lakásához.

<sup>3</sup> A vizsgálatot a Városkutatás Kft a USAID segítségével készítette el a Világbank/UNCHS Housing Indicator Project keretében.

<sup>4</sup> Nem telt még el elég idő ahhoz, hogy tiszta és megbízható képet kapjunk arról, hogy mi történt vagy fog történni a privatizált lakásokkal. Az alábbi adatok a piaci folyamatok beindulásának csak a kezdetét jelzik. A vizsgálatban szereplő privatizált lakások jelenlegi használata a következők szerint oszlik meg: a tulajdonos lakik benne – 184; a tulajdonos bérbé adta – 7; a tulajdonos elköltözött – 4; irodának használják – 5.

<sup>5</sup> Ezeket az adatokat a kérdőíves vizsgálat során feltett, a lakók terveire vonatkozó kérdésekre adott válaszokra alapozzuk. Meg kell jegyezzük, hogy a „meg kívánja vásárolni” 20 százalékában benne vannak azok is, akik már elkezdték a privatizációs folyamatot és azok is, akik tervezik, hogy „amilyen hamar csak lehet” megveszik a lakást.

- <sup>6</sup> A lakástámogatási rendszer bevezetését a főváros lakásprogramjának első változata elutasította (lásd Budapest Szabaddemokrata Polgármesterének Programjavaslatai, 5. 1991.), de egy újabb kezdeményezésben a Szociális és Lakásügyi Bizottság már javasolja ezt a rendszert.
- <sup>7</sup> A legolcsóbb lakások esetében a fizetendő készpénzhányad éppen fedezi az átírási díjat, az értékbecsülés költségeit és az eladással kapcsolatos jogi kiadásokat.
- <sup>8</sup> Például minden kerületben van egy tilalmi lista, amelyet különböző politikai megfontolások alapján állítanak össze, és amely alól eseti alapon felmentést lehet kapni.
- <sup>9</sup> Nem vizsgáltuk azonban a harmadik hipotézist — mely szerint azok akarták leginkább megvenni a lakásukat, akik leginkább szerették volna az épület fenntartása és karbantartása fölötti ellenőrzést átvenni —, mert ezt a változót nem tudtuk mérni.
- <sup>10</sup> Ide tartoznak azok az esetek is, amelyekben a privatizációs folyamat megkezdődött, de még nem írták alá a szerződést.
- <sup>11</sup> Ez nem teljesen komplementer eset, hiszen jelentős azoknak a háztartásoknak az aránya, amelyek nem vették még meg, de szeretnék megvenni.
- <sup>12</sup> A bérlakásrendszeren alapuló államszocialista lakásrendszerrel kapcsolatban hiba lenne általános következtetéseket levonni, mert a legtöbb támogatást a „magánszektor” kapta az államilag épített és elosztott öröklakásokon keresztül, és még Magyarországon is a teljes támogatási rendszer a magánpiac legfelső részét favorizálta (Hegedűs—Tosics, 1990b; egy Világbank-tanulmány szerint (R. Buckley et al. 1991) az elismert költségvetési támogatásnak csak 25 százaléka ment a bérlakásszektorba.
- <sup>13</sup> Egy korábbi dolgozatban az 1982-es országos háztartás-survey (Életút-Lakásút vizsgálat) alapján becslést végeztünk: a családok 30 százaléka lakott akkor állami bérlakásban (Hegedűs—Tosics, 1990a). Felvételünk adatai szerint az 1952 után beköltöző családok 35 százaléka „piaci” úton jutott állami bérlakáshoz (ami a minta 87%-át jelentette). Azaz lakásukat a „szürke piacon” vették. A családok másik 58 százaléka állami csatornákon jutott lakásához, míg 7 százalékuuk egyéb módon (örökölte, házastársához költözött stb.) Ez a tény gyakorlatilag megkérdőjelezi azoknak a tanulmányoknak a kutatási módszerét, amelyek a közületi lakások bérlőinek szociális összetételét közvetlenül az állami politika eredményének tulajdonítja. Ráadásul mivel sok állami-lakás bérlő a piacon keresztül jutott lakáshoz Alexeev (1988) szerint a támogatás tulajdonképpen annak az árnak az ellentételezése, amit a bérlő azért fizetett, hogy bejusson a szektorba.
- <sup>14</sup> Feltételeztük, hogy a család jövedelmének 20–25 százalékát lehet lakbérre költeni, úgyhogy a teljes családi jövedelem 25 százalékát tekintettük maximális lakbérkiadásnak (felső határt vettük, mert feltételezhető volt, hogy a tényleges jövedelmek valamivel magasabbak, mint amit a kérdezettek jelentettek). Ez a 21 733 forintos havi családi jövedelem alapján 5 430 forintot adott ki.
- <sup>15</sup> A támogatás elosztás egyenlőtlenségét két lépcsőben kell vizsgálni: először a szektorba kerülés lehetőségét, aztán a támogatáshoz jutás lehetőségét. Most a második kérdésre összpontosítunk, arra, hogy a lakbértámogatás hogyan oszlott el a különböző jövedelmi csoportok között. (Dániel 1985; Dániel-Semjén, 1987; Hegedűs—Struyk—Tosics, 1991).
- <sup>16</sup> Ez a helyi és a központi kormányzat közötti játszma része: a közüzemi díjakat emelték mielőtt törvényes lehetőség lett volna a lakbérek kiigazítására, így most kevesebb „hely” marad a helyi önkormányzatoknak a lakbéremelésre.
- <sup>17</sup> Struyk—Hegedűs—Heller—Mark—Tosics. *Inner City Privatization*, MRI-UI. 1992.

## Hivatkozások

- Alexeev Michael 1988.: Market vs. rationing: the case of Soviet Housing *Review of Economics and Statistics* (Vol LXX), 3, August
- Robert Buckley—Loic Chiquier—Silvia Sagari—Douglas Diamond—Raymond Struyk 1991.: *Housing Policy Reform in Hungary*. May, Report No. 9031—HU
- Dániel, Zsuzsa 1985. The Effect of Housing Allocation on Social Inequality in Hungary. *Journal of Comparative Economics*, Central Redistribution, vol. 31, 87—104.

- Dániel, Zsuzsa—András Semjén 1987. Housing Shortage and Rents: The Hungarian Experience, *Economics of Planning* (vol. 21), no. 1.
- Hegedűs, József—Iván Tócsics 1990a: Moving away from the Socialist Housing Model: The Changing Role of Filtering in Hungarian Housing. In: Willem van Vliet—Jan van Weesep (eds.) *Government and Housing*, Urban Affairs Annual Reviews, Volume 36.
- Hegedűs József—Tócsics Iván 1990b: A magyar közösségi bérlakásszektor kialakulása és dilemmái. *EGSZI Gyorsjelentés* (XXIV. évfolyam) augusztus 22.
- Hegedűs, József—Raymond Struyk—Iván Tócsics: Integrating State Rental Housing with the Private Market. *Urban Institute Report* 91—7.
- Struyk, Raymond—Micheal Heller—Katherine Mark 1991. Financing Sales of Budapest Districts Rental Housing, Urban Institute
- Struyle, Raymond—Hegedűs, József—Heller, Michael—Mark, Katie—Tócsics, Iván 1992. A budapesti belső városrészek bérlakásállományának privatizációja. Városkutatás Kft
- Szelényi, I. 1983. *Urban Inequalities under State Socialism*. Oxford: Oxford University Press

