

ORAVECZNÉ BODOR PIROSKA

„Lakni kell!”

A lakástámogatási rendszer legújabb változásai
egy lakásépítési projekt tükrében

Írásomban az 1990-es évek közepén tapasztalható körülményekből indulok ki. Ekkor, néhány helyi kezdeményezéstől eltekintve, szinte semmi sem történt az országban a legnehezebb helyzetben lévők lakáshelyzetének megoldása érdekében, s e téren lényeges változásokat azóta sem tapasztaltunk (Lakner, 2003). A 2005 februárjában életbe lépett jogszabályi változásokat viszont már érdemes ilyen megközelítéssel is végiggondolni. Mindezt egy lakásépítési projekt tapasztalataiból kiindulva vizsgálom, amely egyfajta mintát nyújt a nehéz szociális helyzetben lévők lakáskörülményeinek javításához. A tapasztalatok elemzése arra inspirált, hogy választ keressek egy fontos kérdésre: arra, hogy vajon a lakástámogatási rendszer legújabb változásai közelítenek-e a lakástámogatások igazságosabb elosztásához. Nem csupán a lakásépítéshez vagy vásárláshoz köthető kedvezményekkel, hanem a lakbértámogatással, valamint a lakhatás biztonságát elősegítő adósságcsökkentési támogatás és lakásfenntartási támogatás hozzáférési lehetőségeivel is foglalkozom.

1. Bevezetés

Magyarországon már a rendszerváltást megelőző években is nehéz volt lakáshoz jutni, s ez a helyzet az utána következő időszakban tovább romlott. A lakásár-jövedelem olló még szélesebbre nyílt, s a létfenntartási kiadások gyors növekedése és a reálbérek csökkenése következtében a megtakarítások lehetősége elenyészővé vált. A munkanélküliség, illetve a munkahely elvesztésétől való félelem valamint a magas kamatszintek is megnehezítették, hogy saját tulajdonú lakást szerezzenek azok, akiknek még egyáltalán nem volt lakásuk (Ernszt, 1992). A kedvezőtlen változások érzékenyen érintették a középosztály egyre lejjebb csúszó rétegeit is, de nekik – korábbi tartalékaik mobilizálásával, megkapaszkodással és jövedelmük növelésével, családi összefogással és kapcsolatrendszerük működtetésével – mégis volt valamekkora esélyük az elfogadható színvonalú lakhatás lehetőségének megteremtésére. Sokak számára ez átmenetileg az albérletet vagy lakásbérletet jelentette. Az önkormányzati bér-

lakáshoz való hozzájutás szinte lehetetlennek bizonyult, mivel ilyen lakások évek óta nem épültek, s a kilencvenes évek első felében zajló, nagyarányú lakásprivatizáció következtében a megmaradt, igen kevés önkormányzati bérlakásban is minimális volt a mobilitás (Hegedűs–Tosics 1994). E körülmények folytán a legszegényebb társadalmi csoportok tagjai közül sokan nélkülözték az egészséges, a regenerálódást biztosító lakást. A szociális területen dolgozók gyakran találkoztak akkor is és sajnos még ma is az emberi ottélésre alkalmatlan, zsúfolt és egészségtelen hajlékokban élő családokkal.

Írásomban az 1990-es évek közepén tapasztalható körülményekből indulok ki. Ekkor, néhány helyi kezdeményezéstől eltekintve, szinte semmi sem történt az országban a legnehezebb helyzetben lévők lakáshelyzetének megoldása érdekében, s e téren lényeges változásokat azóta sem tapasztaltunk (Lakner, 2003). A 2005 februárjában életbe lépett jogszabályi változásokat viszont már érdemes ilyen megközelítéssel is végiggondolni. Mindezt egy lakásépítési projekt tapasztalataiból kiindulva vizsgálom, amely egyfajta mintát nyújt a nehéz szociális helyzetben lévők lakáskörülményeinek javításához. A tapasztalatok elemzése arra inspirált, hogy választ keressek egy fontos kérdésre: arra, hogy vajon a lakástámogatási rendszer legújabb változásai közelítenek-e a lakástámogatások igazságosabb elosztásához. Nem csupán a lakásépítéshez vagy vásárláshoz köthető kedvezményekkel, hanem a lakbértámogatással, valamint a lakhatás biztonságát elősegítő adósságcsökkentési támogatás és lakásfenntartási támogatás hozzáférési lehetőségeivel is foglalkozom.

Néhány évvel ezelőtt e folyóiratban mutattam be egy helyi kezdeményezést, egy általam nagyra értékelt lakásépítési programot (Oraveczné 1998), amely 1995-től 1997-ig zajlott Kiskunhalason, nyolc roma és nyolc nem roma család részvételével. Az építkezések még nem fejeződtek be, amikor a korábbi írásom elkészült. 2004 őszén végeztem el e projekt utánkövetését, amely igen sok tanulsággal szolgált, mind a lebonyolítás módját, mind a családok életesélyeinek változását illetően. E tanulságokat kívánom bemutatni, valamint azokat a következtetéseket, amelyek a lakáspolitikai alakítói számára is fontosak lehetnek. Felvetődött bennem a kérdés, hogy vajon ma milyen esélyeik vannak a projekt résztvevőikhez hasonló helyzetű családoknak arra, hogy elfogadható lakáskörülmények között éljenek. Ezért vizsgálom a lakástámogatási rendszer változásait ilyen nézőpontból.

2. A projekt megismerésének módszerei

E projektet az indulásától nyomon követtem, 1995-től kezdve 1997 nyaráig. Az első időszakban a lakásépítés és vásárlás támogatásáról szóló helyi rendeletet, a források bővítése érdekében készített pályázatokat, az építőközösségbe kerülés feltételeinek kiírását, a kiválasztás szempontjait, s minden hozzáférhető dokumentumot tanulmányoztam. Az építőközösség megalakulása után és az építkezés során a tizenhat családból tizenkettővel készítettem strukturált interjút. A többiekkel nem sikerült megszervezni a találkozást, de a projekt vezetőjétől megkaptam a szükséges

adatokat, természetesen az anonimitás biztosításával. A hiányzó információkat később megkérdeztem az érintettektől, így minden kérdésemre választ kaptam. Kérdéseim elsősorban az akkori lakhatási lehetőségük jogcímére, stabilitására, a család összetételére, jövedelmeikre, megtakarításaikra és terveikre vonatkoztak.

A projekt vezetőjével a munka különböző fázisaiban beszélgettem, s a terepet is többször bejártuk. Tőle hasznos információkat kaptam a szervezés módjáról, a beszerzésekről, az építőközösség tagjainak saját munkájáról, a nehézségekről és azok megoldásáról, a buktatókról és a garanciák szerepéről. Széles körű információgyűjtésre törekedtem, ezért az építkezés során is találkoztam és beszélgettem az építőközösség néhány tagjával. A 2004 őszén készült, strukturált interjúmban az iránt érdeklődtem, hogy milyen nehézségeket jelentett a berendezkedés, s jelent a lakás fenntartása, hogyan változott az eltelt időszakban a család összetétele, van-e állandó munkaviszonyuk, illetve milyen jövedelmekből gazdálkodnak, s hogyan alakultak a gyermekek tanulmányai. A lakásukból elköltözött nem roma családok jelenlegi élethelyzetéről már csak a projekt vezetőjétől kapott információkra támaszkodhattam. A beköltöző roma családok mindegyikével találkoztam, azokkal is, akik ma már nem élnek ott. Hét év elteltével már jól látszik, hogy életük nagy esélyét kihasználva vagy elszalasztva hová jutottak. Bármilyen visszasan cseng az „életük nagy esélye” kifejezés, de sajnos érvényes, mert a mai Magyarországon a lakás nem egyszerűen a lakhatás célját szolgáló eszköz, a finanszírozás nehézségei miatt sokak számára életmű lett belőle.

3. A lakásépítési program

3.1. A projekt alapját jelentő lakáscélú támogatási rendszer

A bérlakás-szektor minimális mobilitása mellett alig volt a családoknak esélyük arra, hogy önkormányzati bérlakáshoz jussanak. Saját tulajdonú lakás megszerzésére kellett törekedniük, ellenkező esetben csak a magas piaci áron hozzáférhető lakásbérlet, vagy a családtagok által felajánlott befogadás, szívésségi lakáshasználat lehetősége maradt számukra. A drága lakásbérlethez, albérlethez azonban semmiféle támogatást nem kaptak, pedig igen sok családnak jelentett volna segítséget a lakbértámogatás.

Az 1990-es évek közepén a megemelt lakásépítési kedvezmény segítségével juthattak a családok saját tulajdonú lakáshoz, amely csak új lakás építése vagy vásárlása esetén volt hozzáférhető. Egy gyermek esetén 200 000 forint, két gyermeknél 1 200 000 forint, három gyermeknél 2 200 000 forint vissza nem térítendő támogatást vehettek igénybe. E támogatási formával kapcsolatos akkori álláspontom ma már csak félig érvényes, s remélem, hamarosan teljes mértékben negligálja a jogalkotó. Eszerint sok család szívesen tekintené ezt a gyermekek lakhatását biztosító szociálpolitikai eszköznek, s megvásárolna egy használt panellakást, hogy a gyermekeit egészségesebb, rendezettebb körülmények között nevelhesse (Oraveczné, 1998). Mivel azonban a támogatás csak új lakás építéséhez

vagy vásárlásához járt, úgy vélem, ez elsősorban a lakástermelést fokozó piaci eszközként működött, s csak másodsorban szociálpolitikai támogatásként. A lakásépítési kedvezményt Berey Katalin lakáspolitikai stratégiákat bemutató tanulmányában (1987) szereplő különböző eszközök ismerve alapján tipizáltam így. Jelenleg a lakásépítési kedvezmény felének használt lakás vásárlására történő felhasználhatósága e szempontból kedvező irányú elmozdulás.

Az új lakás építéséhez vagy vásárlásához szükséges mintegy negyven százaléknyi készpénzt csak a tehetősebbek tudták előteremteni, rendszerint jó anyagi kondíciókkal rendelkező családi háttérrel. Hegedűs József és Tosics Iván (1994) kutatásaira és elemzéseire hivatkozom, akik egyértelműen megállapították, hogy az igazán rászorulóknak közül sokan nem jutottak hozzá a lakásépítési kedvezményhez, mert képtelenek voltak belepni az új lakások piacára.

3.2. Az építkezés előkészítése és lebonyolítása

E témakört most csupán vázolom, mivel korábban e folyóiratban részletesen ismertettem. A kiskunhalasi, megoldatlan lakáshelyzetű családok gyakran kértek segítséget a Családsegítő Szolgálattól, ahol csak korlátozott számban tudtak segíteni, krízislakások biztosításával, de felmerült a hosszú távú biztonságot nyújtó megoldás iránti igény is. Azoknak a családoknak volt a legreménytelenebb a helyzetük, amelyekben a szülők munkanélküliségük folytán nem voltak hitelképesek, nem rendelkeztek tartalékokkal, s több gyermek eltartásáról gondoskodtak. A Családsegítő Szolgálat akkori vezetője a szükségletek és lehetőségek felmérése után szociális lakásépítési programot tervezett. Képviselte kliensei érdekeit, szövetségeseket és anyagi forrásokat keresett a program megvalósításához, s mindvégig koordináló szerepet töltött be. Közösségi szociális munkás feladatokat látott el, s e munka klasszikus szerepei közül elsősorban szociális tervezőként és érdekképviselőként dolgozott (Zastrow, 1994).

A szövetségesek keresésekor sikerült megnyernie a városi önkormányzatot, amely hajlandó és képes volt bizonyos mértékű anyagi áldozatra a nehéz helyzetű családok lakhatási lehetőségének megteremtésért. A projekt lebonyolítása az önkormányzat által létrehozott dr. Monszpárt László Alapítvány keretében történt. Az önkormányzat az alapítvány rendelkezésére bocsátott húsz közművesített lakótelket, amely akkor a vezetékes vízzel és villannyal való ellátottságot jelentette. Az alapítvány biztosította a műszaki és pénzügyi vezetést, s a szakmunkák elvégzéséhez a mesterembereket. Térítésmentesen az építetők rendelkezésére bocsátotta a két szoba, lakókonyha, éléskamra, fürdőszoba, WC, előszoba felosztású, 71 négyzetméteres lakás engedélyezett terveit. A tetőtér is beépíthető, de ez már a családok teherbíró képességétől függően valósítható meg évek múltán.

Az építőközösség tagjait pályáztatással jelölték ki, elsősorban szociális szempontok figyelembevételével. A programban kizárólag három vagy több gyermekes családok vehettek részt, mivel a finanszírozás bázisát a nem sokkal korábban megemelt lakásépítési kedvezmény jelentette. A

programban való részvételt olyan feltételek elfogadásához kötötték, amelyek az építkezésben való saját munkát biztosították, továbbá azt is, hogy a gyerekek nagykorúságukig rendezett lakáskörülmények között élhessenek, még szüleik válása esetén is.

Nyolc roma és nyolc nem roma család került az építőközösségbe, akiknek az építési telkeket térítésmentesen saját tulajdonukba adták. A telkek fele a város egyik végében, másik fele a város túlsó felében található, a roma és a nem roma családok egymástól távol eső területen kezdtek el az építkezést. Az alapítvány biztosította a műszaki és pénzügyi vezetést, s a szakmunkák elvégzéséhez a mesterembereket. Az építkezés harmincöt százalékos készültségi fokig szükséges fedezetét is elő kellett teremteni, ez részben pályázatok útján, részben helyi támogatással, részben a családok által befektetett saját munkával (ásás, betonozás, vályog előállítása, segédmunka a falazásnál) valósult meg. A továbbiakban a lakások teljes egészében a lakásépítési kedvezményből épültek fel. Kihasználták a nagy tételben vásárlás előnyeit, megragadtak minden kedvező lehetőséget, de a megbízható minőségből sem anyagban, sem szakipari munkában nem engedtek.

E projekt keretében másféle segítséget is nyújtottak: a saját telken építkezők kamatmentes áthidaló kölcsönt kaphattak az alapítványtól, melyet a lakásépítési kedvezmény igénybevételekor visszafizettek. Ezzel a támogatással lehetővé vált számukra az építkezés olyan fokának elérése, amellyel már igényelhetnék a lakásépítési kedvezményt.

3.3. Az építkezés során szerzett tapasztalatok

A programba bekerülők közül néhányan később kimaradtak. Volt olyan roma család, amelyik időközben úgy döntött, hogy nem akar romák szomszédságában építkezni, s akadt olyan is, aki egyáltalán nem volt hajlandó elvégezni a rá eső munkát. A helyükbe lépők kiválasztása és a telek átírása több hónapos késlekedést okozott, ezért nem tudtak hasonló ütemben haladni.

Az áthidaló kölcsönrel támogatott családok mindannyian felépítették a lakásukat, s időben visszafizették az alapítványnak a tartozásukat. Ők önállóan szervezték az építkezés lebonyolítását. Az alapítványi koordinálással készülő lakások közül nyolc nem roma családé és hat roma családé épült fel. Nagyon tanulságos történet a hiányzó két lakás befejezésének megghiúsulása. Az utolsó ikerház építői közül az egyik családdal volt gond. A telket már a nevükre írták, a falakat felhúzták a betonkoszorúig, az ajtókat és ablakokat beállították. Ők is részt vettek a munkákban, ástak, betonoztak, vályogot vetettek. Az építkezésnek ebben a szakaszában azonban határozatot kaptak, amelyben adósságot terheltek az adós telekrészére, mivel az ikerház egyik tulajdonosának volt egy öt évvel korábbi kezességvállalásból adódó adóssága. A projekt vezetője már elintézte, hogy eltekintenek a kamatok kifizetésétől, s tízezer forint befizetése után hozzájuthat a tehermentes tulajdoni laphoz, amely a lakásépítési kedvezmény folyósításának feltétele volt. Ezt sem tette meg, s hangot adott a véleményének, hogy majd a projekt vezetője úgyis el-

intézi, ő pedig érthetően, többször is elmagyarázta, hogy nem fizeti ki helyette, ennyit meg kell tennie, hogy a három gyermekének rendes lakást biztosítson. Ennek ellenére a család nem egyenlítette ki ezt a követelést, így nem jutott hozzá a lakásépítési kedvezményhez. Sajnos magával rántotta a másik családot is, mert nem tudták folytatni az ikerház építését, s később szétlopták a beépített anyagokat.

Hogyan juthatott el eddig a pontig a fenti eset? Valószínűleg szerepe van a történetekben annak is, hogy nem sikerült az építőközösséget valódi közösséggé fejleszteni, amelynek tagjai felelősséget vállalnak önmagukért és a közösség ügyeiért, hatékonyan támogatják egymást, de határozott elvárásokat is megfogalmaznak egymással szemben. Az első hetekben még lelkesen dolgoztak együtt az alapok ásásánál, s be tudták vonni a családjukat is. Később a rokonok még időnként bekapcsolódtak a munkába, de az építőközösség tagjai olykor segítették egymást. Irigykedtek, ha valaki jobban haladt, s ha több ember munkáját igénylő szakaszhoz érkeztek, nehezen tudták megnyerni a többieket. Arra hivatkoztak, hogy bizonytalan a segítségük, ha majd nekik lesz rá szükségük. Előfordult, hogy valakinek kiszállították a vályogot, lerakásra várt, de nem sikerült összeverbuválni a rakodó csapatot, s a szállító kiborította. Több százezer forint értékű építőanyag ment így tönkre. Egy másik jellemző eset az volt, amely az egyik ház szerelőjével esett meg: ő rövid időre áramot kért a szomszédból, ahová már bekötötték a villanyt, de még többszörös díj ellenében sem kapott.

Magyarázatot keresve felvetődött bennem, hogy talán kevés volt a saját erőfeszítés, nem érezték a közös kockázatvállalás felelősségét, és mindenben garanciának tekintették az alapítványi szervezést. Úgy gondolták, ha bármilyen probléma felmerül, majd megoldja a projekt vezetője, ő mindent elintéz, mindenre talál megoldást. Túl sokat vállaltak helyettük? Tőkéet sem kellett befektetni, csak munkát. Ez nem lenne baj, hiszen egyébként sokan kimaradtak volna ebből is. Talán szerencsésebb lett volna a részvétel feltételeként azt is meghatározni, hogy a saját tőkerészt meghatározott idejű – nem a saját lakásban végzett – munkával kell ellentételezni. Úgy vélem, tartást ad, további felelősségvállalásra készítet a „nem ingyen kapom, teszek érte” tudata. Ennek hiányában – mivel viszonylag kis erőfeszítéssel nagy értékhez jutottak – előbukkant a „nekem ez jár” szemlélet. A családokkal családsegítőként is foglalkozó projektvezetőtől kitartó munkát és állandó odafigyelést igényelt e szemléletmód visszaszorítása. Ez nem minden esetben sikerült, ahogyan ezt a legszemléletesebben a befejezetlen ikerház története is jelezte.

Talán mégis kellett volna keresni valamilyen megoldást ez utóbbi esetre, hiszen túl nagy érték ment veszendőbe. Kivitelezhetőnek tűnik, hogy az adós dolgozzon az építőközösségnek, s ennek fejében befizetik helyette a tartozását. Elképzelhető lenne egy befizetési határidőt kijelölő ultimátum is, amelynek lejártával ügyvéd előtt lemond az ingatlanáról, s a helyébe lépő család kifizeti a tartozását. Ha ezek a módszerek nem eredményesek, ebben az esetben – többféle megfontolásból – az utolsó pillanatban szerencsésebb lett volna befizetni a kérdéses összeget kölcsönként elkönyvelve, hogy mindkét család igénybe vehesse a lakásépítési kedvezményt. Később esetleg behajtható a tartozás, vagy elmaradtak

volna az olyan befejező munkálatok az ő lakásában, amelyek a lakhatási engedély kiadását nem veszélyeztetik.

Úgy gondolom, ez nem az a helyzet, amikor a szociális munkásnak meg kell tanítania a kliensét arra, hogy nem helyette cselekszik, hanem vele együtt, érte, s hogy a saját sorsának alakításáért felelősséget kell vállalnia. Amennyiben eddig azt tapasztalta, hogy mindig kihúzták őt a bajból, nem fog azonnal egy egészen más alapon nyugvó együttműködésben részt venni. Erre nem akkor kell megtanítani, amikor ilyen nagy a tét. Más oldalról megközelítve a kérdést: az ikerház másik felének véltlen építőjével szemben nagyon igazságtalanok a következmények.

Egy ilyen volumenű építkezés közben tartása, és közben a Családsegítő Központ vezetése már önmagában is hatalmas erőfeszítést igényelt, melynek eredményeként két kivétellel a lakások elkészültek, a támogató közösség viszont a projekt végére sem alakult ki. Megerősödött az a véleményem, hogy szükség lett volna egy olyan közösségi szociális munkásra, akinek ez utóbbi segítése a feladata. Egyetlen ember – bármilyen lelkes, energikus, jó szervező és hatékony az emberekkel való együttműködésben – nem vállalhat mindent magára, mert az idő, az energia és a türelem is véges, gazdálkodni kell vele. Nem csodálkozom, hogy a türelem ebben az esetben elfogyott, de úgy vélem, a problémát megoldhatták volna, ha például egy másik segítő szakembert vonnak be a projektbe.

E programot a tanulságok figyelembevételével együtt követendő modellnek, példamutató kezdeményezésnek tartom. Nem ez az egyedül üdvöztető megoldás, s a korlátozott kapacitás miatt önmagában természetesen nem oldotta meg Kiskunhalas lakásgondjait, a lehetőségek palettáját azonban színesíti. Az önkormányzat nem túl sok pénzzel, a rendelkezésre álló telkekkel, s a projekt lebonyolításának segítségével elegendő támogatást nyújtott ahhoz, hogy a település polgárai jól használható lakásokhoz jussanak, s ezáltal gazdagabb lett a város is.

4. A családok életkörülményeinek változása az építkezés óta

Évek óta foglalkoztat a kérdés, hogy vajon mennyiben változtak a projektben részt vevő családok életkörülményei, hogy ők mennyire tudtak élni azzal a lehetőséggel, amelyben részük lehetett, s hogy mindez hogyan befolyásolta a felnövekvő gyermekek életesélyeit.

Négy roma család négy gyermekkel, kettő pedig három gyermekkel költözött be egy-egy lakásba 1997-ben. Jellemzően teljes családok voltak. Az építkezés kezdetén egy válás történt, s az anya egyedül élt három gyermekével. A négygyermekes családok közül az egyikben még kettő, a másikban egy gyermek született azóta. Akkor az anyák gyermekgondozási segélyt vagy gyermeknevelési támogatást vettek igénybe, az apákat a növekvő munkanélküliség megfosztotta a korábban biztosnak tűnő munkaviszonyuktól. Az önkormányzat annyi ideig biztosított számukra közhasznú munkát, hogy jogosultak legyenek a jövedelempótló támogatásra. Jövedelmüket többnyire mezőgazdasági idénymunkákkal egészítették ki.

Az építkezés ideje alatt jártam több családnál, melyek nagyon rossz körülmények között éltek. Egyikük szolgálati tanyán lakott, ahol nem volt se víz, se villany, és a ház körül igen sok patkány tanyázott, egy másik család az apa szüleivel lakott együtt, tizenöten éltek egy szobakonyhás lakásban. A harmadik szívességi lakáshasználó volt, egy rokon rossz állagú melléképületében, de laktak önkormányzati szükséglakásban, kiürült iskolában és aládúcolt műemlékházban is. Közülük egyetlen család sem engedhette meg magának, hogy albérletet fizessen. Az építkezés elkezdéséhez egyáltalán nem rendelkeztek megtakarítással, közben viszont már igyekeztek takarékoskodni a burkolásra és a berendezkedésre. Mindannyiukról megállapítható, hogy e projekt nélkül sok év múlva sem tudtak volna javítani a lakáshelyzetükön.

S mi történt velük azóta? Két család nem sokkal a beköltözés után zsebszerződéssel eladta a házat 500 illetve 600 ezer forintért, elmondásuk szerint erős fenyegetés hatására. Hogy valójában mi állt a háttérben, azt nem sikerült kideríteni. Az önkormányzat a földhivatalnál elővásárlási jogot jegyeztetett be, erről azonban több esetben lemondott és hozzájárult a lakás értékesítéséhez, amikor piacihoz közeli áron adták el, s ezzel megteremtették egy másik lakás megvásárlásának lehetőségét. E két esetben azonban a földhivatali bejegyzés nem változott, viszont a lakásokat nem a bejegyzett tulajdonosok használják. Egyikük máig zsúfolt és egészségtelen lakásban él, immáron öt gyermekével. Az anya gyermekgondozási segélyen van, az apa pedig közhasznú munkával és alkalmi munkákkal szerzi a jövedelmét. A házáért kapott minimális összeg gyorsan elfogyott. A másik család a szülőkhöz költözött. Pénzüket az évek során megforgatták, de ennek rejtelseibe nem avattak be. Ebben az évben vettek egy három szobás házat a városban, lakáshelyzetük tehát rendeződött. A gyerekeiket annak ellenére tanulásra buzdítják, hogy a szülők analfabéták. A legnagyobb gyerek Kecskeméten kezdte el középiskolai tanulmányait.

Négy család még az eredeti lakásában lakik. Nagy élmény volt számomra őket meglátogatni, főként azért, mert halomra dőltek a különböző, romákkal kapcsolatos előítéletek. Történelmi dokumentumok bizonyítják, hogyan alakultak ki, s erősödtek az előítéletek a cigányság magyarországi története során (Mezey, 1986), s nap mint nap tapasztaljuk, hogy ezek ma is élnek. A legerősebb az a vélekedés, mely szerint nem fogják megbecsülni a lakásukat, pár év alatt lelakják, beengednek lakni sógort-komát, s a gyerekeknek ismét nem lesz esélyük a nyugodt tanulásra és pihenésre, nem fogják tudni fenntartani a lakást stb. Ezzel ellenében azt láttuk, hogy a házakat szép rendben tartják, általában két-három év alatt sikerült berendezkedniük, s a fűtést hagyományos vegyes tüzelésű kályhával vagy kandallóval oldják meg. A lakókonyhából mindenütt szobát csináltak, a főzés helyét pedig kiköltöztették az előszobába. Figyelemreméltó a tisztaság és a rend, pedig van olyan lakás, amelyben tízen élnek. Vannak elképzeléseik, és tesznek is érte, azért, hogy még jobban érezhessék magukat az otthonukban. Jól látható a lakókörnyezetükkel kapcsolatos igényesség, amely a korábbi helyzetükben megvalósíthatatlan volt, s ezzel a gyerekeknek is rendezett, tanulásra és pihenésre alkalmas lakást biztosítanak.

Mindezeket nem könnyen teremtik meg, hiszen állandó munkaviszo-

nya senkinek sincs közülük. Jövedelmeik alkalmi munkából, közhasznú foglalkoztatásból, aktív korúak rendszeres szociális járadékából, rokkantsági nyugdíjból, gyermekgondozási segélyből, gyermeknevelési támogatásból, családi pótlékból és rendszeres gyermekvédelmi támogatásból származnak. Mint tudjuk, ezekkel a jövedelmekkel elég nehéz megközelíteni a létminimumot, de erőfeszítéseket tesznek egy elérhető, számukra elfogadható életvitel fenntartására. Egyszer-kétszer már előfordult közüzemi számlatartozás, de 2–3 hónapon belül spórolással és rendkívüli segély igénylésével kiegyenlítették. Eddig nagyon vigyáztak, hogy adósságaik ne veszélyeztessék a házukat.

A szülők fontosnak tartják, hogy a gyerekek iskolába járjanak. Igaz, nem mindegyiküket tudják motiválni a tanulásra és a továbbtanulásra, de akadnak kiváló teljesítmények. Az önkormányzat is nagyobb szorgalomra ösztönzi a gyerekeket; 3,5 feletti tanulmányi eredmény esetén havi rendszerességgel 600–1000 forint közötti ösztöndíjat kapnak. Amikor találkoztam azzal a kislánnyal, aki 2004 szeptemberében kezdte meg gimnáziumi tanulmányait Kiskunhalason, azonnal arra gondoltam, hogy tizenöt főnyi családban, szoba-konyhában, ez nem sikerült volna neki. Kézzelfogható a boldogulás, az előrejutás vágya és az igyekezet, a lehetőségek azonban kemény határokat szabnak.

A nem romák egy ötgyermekes család kivételével három gyermekkel költöztek be a lakásukba 1997-ben. Az apák közül akkor hárman munkanélküliek voltak, négyen betanított munkásként dolgoztak, egyikük pedig orvos volt a kórházban. Az ő családja az egyetlen, amely városi érdekből kapta meg ezt a lehetőséget. Az anyák akkor gyermekgondozási segélyt vagy gyermeknevelési támogatást kaptak.

Az építkezést megelőző lakhatási lehetőségekre jellemző, hogy többségük 8–15 ezer forint albérleti díjat fizetett, egy család családtagként szoba-konyhás lakásban, egy pedig önkormányzati bérlakásban élt. A jövedelmük igen nagy hányadát a lakhatás költségei emésztették föl, így lakáscélú takarékoskodásra esélyük sem volt. Az építkezés kezdetén nem rendelkeztek saját tőkével, de közben takarékoskodtak a befejező munkálatokra és a berendezkedésre. Az orvos családja tudott volna néhány éven belül önerőből javítani a lakáshelyzetén, a többieknek alig volt erre esélyük.

Az eltelt évek során ezeknek a családoknak az életében is igen sok volt a változás. Már csak négy család lakik az akkor felépített lakásokban, s az életutak nagyon változatosak és tanulságosak a lakás megtartását illetően. Két esetben a szülők kapcsolata annyira megromlott, hogy a válás időszakában az anyát és gyermekeit egy időre a városi krízisellátásnak kellett befogadnia, s csak később, az indulatok csillapodásakor költözhettek az elkészült lakásukba. Azóta mindkét család kiegészült egy-egy élettárral, s az ő segítségükkel nyugodt, kiegyensúlyozott körülményeket és anyagi biztonságot tudtak teremteni. Az egyik esetben a fél lakás az apa nevén maradt, aki kifizetetlen tartozásokkal terheli, a másik apa pedig azzal a feltétellel mondott le a tulajdonrészéről, hogy nem fizet gyermektartást. A másik kettő, máig az akkor felépített lakásban lakó család együtt maradt. Konszolidált körülmények között élnek, egyikük már a tetőteret is beépítette, így mindhárom középiskolás gyer-

mekének külön szobát tud biztosítani. Mind a négy család rendelkezik állandó munkaviszonyból származó jövedelemmel. A lakásukat megbecsülik, igyekeznek komfortosítani, bővíteni, szépíteni.

A lakásától megváló négy család közül az orvos családja került jobb helyzetbe, ők Szegeden építkeztek, a többiek lakáskörülményei egyértelműen romlottak. Két házaspár elvált, a lakás árából csak külterületi tanya ára elegendő pénz maradt, s végül az egyik esetben az anya költözött a gyermekeivel és a rá hagyott unokával a szülei szoba-konyhás otthonába. A másik esetben az apa ment az egyik, hozzá ragaszkodó gyermekkel albérletbe, egy család pedig kétszeri lakáscserével jelenleg egy régi építésű fél házban él. Az egyiket azért értékesítették, mert az előző bérlakásukban összegyűlt 60 000 Ft közüzemi tartozást a kamataival együtt árverezés útján akarták behajtani, ezért inkább mentették, ami menthető, s a piaci árnál olcsóbban, de az árverezéskor érvényesíthetőnél minden bizonnyal drágábban adták el a lakást. Ez utóbbi három család többnyire szociális jövedelmekből és alkalmi munkákból él.

Egy kivételtől eltekintve a projektben részt vevő nem roma családok lakáskörülményei jobbak, mint az építkezés előtt voltak. Kifejezetten jó helyzetben vannak azok, akik megtartották az eredeti lakásukat. Ez utóbbiak a gázt is bevezették, így a fűtést is korszerűsíteni tudták. Jellemző, hogy a gyermekeik szakmát tanulnak, vagy gimnáziumba, szakközépiskolába mennek, de kivétel természetesen itt is akad.

5. Tanulságok a szociális munka és szociálpolitika számára

A szociális munkás számára több család története tanulságos. Az építkezés ideje alatt összegyűjtött tapasztalatokat már összegeztem, itt az azóta eltelt évek alapján szeretnék következtetéseket levonni.

Felmerül a kérdés, hogy vajon miért nem működtek azok a garanciák, amelyek már a jelentkezés feltételei között is szerepeltek. Ezek közül a Földhivatalnál kizárólag az önkormányzat elővásárlási jogát jegyezték be, de erről minden kérelem esetén lemondott. Egyetlen esetben sem lehetett érvényesíteni, hogy a családot elhagyó fél ellentételezés nélkül mondjon le gyermekei javára a tulajdonrészéről, pedig amikor bekerültek az építőközösségbe, ez a feltételrendszer része volt. A bemutatott önrész nélküli lakásépítési program azt hivatott szolgálni, hogy a gyerekeket rendezett körülmények között nevelhessék. Jól látszik az is, hogy az önkormányzat hatékony adósságkezelése nélkül milyen nagy erőfeszítések foszlanak semmivé, mint ahogyan az árverezés elől értékesített lakás példázza. Az élethelyzetek sokfélesége mutatja, hogy nem mindenki tudott megfelelően élni a projekt nyújtotta lehetőséggel. Több esetben segíthetett volna egy jó közösség megtartó ereje, támogatása. A segítő intézmények néhány családnak hatékony segítséget tudtak nyújtani, mások túl későn fedték fel gondjaikat, s többen segítségkérés nélkül felelőtlen döntéseket hoztak. Összességében az igénybe vett támogatások következtében az eredetileg felépült, vagy azóta adás-vétellel, cserével megszerzett ingatlanban tizenkét család vagy egyszülős család él, viszonylag rendezett lakáskörülmények között. A garanciák érvényesülése, a jelentkezések so-

rán felvállalt feltételek teljesülése érdekében egy hasonló kezdeményezés során érdemes gondolkodni arról, hogy ezek milyen jogi eszközökkel kivitelezhetők.

A tapasztalatokat azért is célszerű felhasználni és a programot továbbfejleszteni, mert ez sikeres volt, ellentétben néhány más lakásépítési kedvezményre alapozó és vállalkozó által szervezett építkezéssel, amelyek az országban folytak. Mint tudjuk, sok helyen nem készültek el a házak, nem kapták meg a lakhatási engedélyt, s a bankok perben állnak a lakásépítési kedvezményt igénybe vevő családokkal. Se pénzük, se használható lakásuk, mégis tetemes az adósságuk. Modellt nyújt abban is, hogy ezek a házak nem „csökkent értékűek”, mint amilyenek az emlékeinkben élnek az elmúlt néhány évtized szociális lakásépítési programjairól, hanem a kor színvonalának megfelelő kényelmes otthonok.

Modellértékű továbbá azért, mert megmutatja, milyen teendői vannak egy hasonló projektben feladatokat vállaló szociális munkásnak.

- Összegyűjti a hasonló problémákkal küszködő emberek gondjait, felméri szükségleteiket.

- Feltérképezi az igénybe vehető állami és önkormányzati erőforrásokat.

- Más szakemberek segítségével lakásprogramot dolgoz ki, s megnyeri az önkormányzatot a megvalósításához. A szervezés és finanszírozás megkönnyítése érdekében célszerű alapítványi keretek között tervezni.

- Igyekszik más szövetségeseket is felkutatni, hiszen jól jöhet egy ingyenes terv vagy adományként kapott építőanyag.

- Figyeli és felhasználja a pályázati lehetőségeket, s csak akkor kezd építkezni, ha a rendelkezésre álló források elegendőek lesznek. Bizonytalan pénzforrásokra, a telek majdani közművesítésének ígéretére nem lehet alapozni.

- Kidolgozza az önkormányzattal együtt a projektben való részvétel igazságos feltételrendszerét. Részt vesz a jelentkezők kiválasztásában.

- Felméri és aktivizálja az építőközösség tagjainak erőforrásait, s ezeket igyekszik a munkák haladása és egyben közösséggé fejlesztésük céljából hasznosítani. E feladathoz célszerű másik szociális munkás megnyerése is.

- Dokumentálja és közzéteszi tapasztalatait, s felajánlja széles körű hasznosításra.

Megfontolásra ajánlom e projektet az önkormányzatokon kívül a gyermekvédelem területén dolgozó utógondozóknak is. Nekik tudniuk kell, hogy kik azok az állami gondoskodásból kikerülő fiatalok, akik néhány év múltán két-három gyerekkel rokonoknál, ismerősöknél vagy albérletben laknak. Annyi pénzük nincs, hogy önállóan építkezni kezdjenek, s hozzájussanak a gyermekek után járó lakásépítési kedvezményhez. Többnyire az ehhez szükséges tapasztalataik és készségeik is hiányoznak. Ha valaki vállalja egy lakásépítési projekt vezetését ebben a körben, reményeim szerint támogatókat is talál. S bár ez a gyermekvédelmi törvény módosítását igényelné, talán szerencsésebb lenne az otthonteremtési támogatás igénylési határidejének néhány évvel történő meghosszabbítása is. Ez esetben másik forrással, a lakásépítési kedvezménnyel egyesítve jó

megoldások születhetnének a többgyermekes fiatalok lakásgondjainak enyhítésére.

A családok átmeneti otthonaiban dolgozók gyakori tapasztalata, hogy hiányoznak a megnyugtató kihelyezés feltételei (Dögei, 2003). Egy év, sőt a hosszabbítás elteltével sokszor csak szükségmegoldást találnak, s a család helyzete hamarosan újra instabillá válik. Előfordul, hogy megjelennek a környék egy másik, hasonló intézményében, s egy idő elteltével ugyanabban az otthonban is. Hasonló projektekkal, egyszerre kevesebb résztvevővel három-négy gyermekes családoknál el lehetne érni, hogy csak egyszer vegyék igénybe az átmeneti ellátást, azután véglegesen rendeződjék a lakáshelyzetük. Ha kiszámoljuk ennek anyagi vetületét a 2004-es 718 ezer forintos normatívával, láthatjuk, hogy az első átmeneti otthonban töltött időszakban célszerű lenne prevencióként hosszú futamidejű kamatmentes kölcsön formájában a család rendelkezésére bocsátani azt a gyerekosztól függő összeget, vagy annak egy részét, amibe az ellátás újbóli igénybevétele kerülne. Így a lakásépítési kedvezménnyel együtt megfelelő végleges otthonhoz juthatnának, s intenzív családgondozással stabilizálni lehetne a helyzetüket. A másik lehetőség, hogy a köznyelvben és a médiában „félszocpolnak” nevezett támogatással, valamint a fenti kamatmentes kölcsönrel és az ingatlanszerzés lebonyolításának segítségével saját tulajdonú használt lakást vásárolhatnának, a legújabb jogszabályi változások jóvoltából. Azokat pedig, akik a saját ingatlanrészüket voltak kénytelenek elhagyni a biztonságuk érdekében, a mai jogszabályi környezetben továbbra is jogi segítségnyújtással lehet segíteni a tulajdonrészükhöz való hozzájutásban és mediációval a konfliktusok kezelésében. Az érintettek már nagyon várják a távlatokról szóló jogszabályt is.

A kiskunhalasihoz hasonló építkezés tervezésénél érdemes figyelembe venni azt is, hogy a nemrég megemelt összegű lakásépítési kedvezmény felhasználásával is ma már elsősorban az olcsóbb, könnyűszerkezetes építési technológiával valósítható meg egy hasonló projekt. A saját munka ez esetben sem nélkülözhető.

Egy lényeges szociálpolitikai következtetés megfogalmazásához a lakásépítést támogató sikeres mozgalom ténykedése is hozzájárult. Ez a Habitat, amellyel az itt ismertetett projekt vezetőjének koordinálásával előrehaladott tárgyalásokat folytat az önkormányzat. Az ingyenes telkek rendelkezésre állnak, s a Habitat magyarországi építkezéseinek térképén valószínűleg Kiskunhalas lesz a következő település. E nemzetközi szervezet – sok önkéntessel és adományozóval – szerte a világban úgy segíti hozzá a családokat a lakásokhoz, hogy egyszerre nem túl nagy, 6–10 ház felépítésére vállalkozó építőközösségeket szervez. Olyan rászoruló családoknak segítenek, amelyek nem tudják az építkezéshez szükséges önrészt biztosítani. Ez utóbbit a Habitat kamatmentes kölcsön formájában adja húsz év időtartamra. Az építőközösségbe bekerülő családok is csatlakoznak a mozgalomhoz, s legalább ezer munkaórát fektetnek be saját és mások házaik építése során. A mozgalomhoz tartozás érzését különböző akciókkal és ünnepekkel is erősítik. 1996 óta Vácott 10, Csepelen 10, Gödön 32, Dunavarsányban 28, Csurgón 18, összesen 98 család

jutott így új otthonhoz. Az építkezések 2004-ben is folytatódtak Dunavarsányban és Csurgón.

A kiskunhalasi projekt és a Habitat kezdeményezése is azon a felismerésen alapul, hogy az önrész finanszírozásával, illetve megelőlegezésével (kamatmentes áthidaló kölcsönként), valamint közösségi szervezéssel tudják leghatékonyabban segíteni az önerőből lakást szerezni képtelen családokat. A megfelelő érdekérvényesítéssel rendelkezők ez utóbbit nem is feltétlenül igényelnék. Ezen a ponton már csak egyetlen logikai lépés az a felismerés, hogy az első lakás megszerzéséhez meghatározott kritériumok mentén az állam is biztosíthatná ezt a lehetőséget, hitelgaranciával és kamattámogatással, ahogyan pl. a családok átmeneti otthonaiban élők esetében javasoltam. Azoknak nyújtana segítséget, akiknek a jelenlegi önkormányzati bérlakás-kínálat mellett semmi más esélyük sincs a lakáshoz jutásra. Ez feltehetően nem döntené romba a költségvetést, ha szigorú feltételekkel az igazán rászorulókat, feltehetően az alsó jövedelmi ötödbe tartozókat érintené. Tágabb, de szintén feltételekkel meghatározott körben pedig csupán hitelgaranciával teremthetők kedvezőbb lehetőségek. A lakáscélú támogatások feltételeinek 2005-ös módosítása némi közelítést jelent ehhez az elképzeléshez.

6. A projekthez kapcsolódó szociálpolitikai következtetések összevetése a lakástámogatási rendszer változásaival

Amikor arra a kérdésre keresek választ, hogy milyenek ma a projekt résztvevőikhez hasonló helyzetű családok hozzájutásának esélyei a lakástámogatásokhoz, ezt sok más elemzésen kívül megtalálom a Nemzeti Lakásprogramban is. „A lakástámogatások egyenlőtlenül és igazságtalanul oszlanak meg a különböző jövedelmi csoportok között. El kell érni, hogy a két alsó jövedelmi ötöd legalább a lakástámogatások 70 százalékát megkapja. 2001-ben az alsó két jövedelmi ötöd népességen belüli súlyánál kevesebbet, 34 százalékot kapott a lakástámogatásokból”¹. Ezt a tényt támasztja alá a KSH lakásviszonyokról készült tanulmánya (Farkas – Giczi – Székely, 2004), amely szerint a kilencvenes években a legalacsonyabb jövedelmű ötödhöz csak korlátozottan jutottak el a tulajdonszerzést segítő támogatások. Közülük a lakásépítési kedvezményt csak minden tizedik lakást építő vagy vásárló háztartás tudta igénybe venni. Adataik alapján a támogatások nagyobb része az átlagos vagy azt meghaladó jövedelmű háztartásokhoz került. Az ezredforduló első éveiben pedig a bankhitelt középpontba állító támogatási szisztéma teljes mértékben figyelmen kívül hagyta a hitelhez jutás egyenlőtlen és egyenlőtlenséget teremtő körülményeit (Lakner, 2003).

A támogatási rendszer 2005-ös módosításának több fontos eleme van. Ezek közül az egyik, hogy a 30 évnél fiatalabb házastársaknak és életársaknak, valamint a gyermeküket egyedül nevelőknek lehetőségük nyílik arra, hogy állami kezességvállalással biztosított hitelt vegyenek fel,

¹ Otthon Európában – Nemzeti Lakásprogram, 8. old. http://misc.magyarorszag.hu/5306_otthon_europaban_2003mar14.pdf

az ingatlan vételárának 90 százalékáig. Az állami kezességvállalás a hitelnek a jelzáloggal nem biztosított részére vonatkozik, amely után a hitelfelvevő 2 százalék garanciadíjat köteles fizetni. A garanciavállalást kiterjesztették a közszolgáltatásban dolgozók eddig nem érintett körére, a közalkalmazottakra is, akiknek ezen alkalmazásuk időtartamára garanciadíjat sem kell fizetniük.

Ez a módosítás még hatályba sem lépett, máris több oldalról támadták. A Magyar Lakásépítők Országos Szövetsége pl. azt kifogásolta, hogy a lakásárak limitje – amelyek esetében érvényes az állami garanciavállalás – nagyon alacsony. Annyi pénzből Budapesten csak 40–45 négyzetméteres lakás építhető (HVG 2005. I. 15.). Új lakás vásárlása esetén Budapesten legfeljebb 15 millió forint, más településeken 12 millió forint, használt lakás vásárlásánál pedig Budapesten 12 millió, másutt 8 millió forint lehet a maximális vételár. A Fidesz a fenti, „Fészekrakó” néven közismert programot azonnal „Kakukkfészek-rakó” programnak nevezte el. Azt kifogásolják, hogy nagyon magas havi törlesztést ró a fiatalokra, s nagy a veszélye, hogy nem tudják fizetni, majd elárverezik az ingatlanukat, s erőfeszítéseik ellenére mások élnek benne. Az életkori határ is csökkent ahhoz képest, hogy eddig a kedvezményeknek 35 éves életkor volt a fiatalság határa. Ezt csupán pénzügyi megfontolásból gondolhatják logikusnak, egyébként ellentmondásos, az önálló életkezdés időpontjának kitolódása miatt.

Az érdekek és indulatok vezérelte vélemények helyett kíséreljük meg objektíven értékelni a jogszabályi változást. Induljunk ki a Városkutatás Kft. által készített tanulmányból, amely a lakáshitel- és támogatási konstrukciók hatásainak modellezésére vállalkozott. Fontos megállapításuk, hogy „az első lakást vásárlók hitelfelvételi kapacitása alapvetően a maximális lakáshitel/lakásérték (LH/LÉ) arányától függ. A mai gyakorlatnak lényegében megfelelő 50 százalékos maximális LH/LÉ arány esetén a kamatok változása alig befolyásolja a potenciális keresletet az első lakást vásárlók körében. Ennek az alapvető oka a megtakarítások hiánya. A családok 25 százaléka esik ki a rendszerből az alacsony megtakarítási szint miatt, és ők a kamatok csökkenése esetében sem tudnak visszatérni a rendszerbe. Az első lakást vásárlók kereslete csak nagyon magas maximális LH/LÉ arány mellett lesz rugalmas a kamatokra.” (Hegedűs-Somogyi 2004) Vagyis a jogalkotó helyesen következtet: előbb ezt az arányt kell javítani, történetesen a megtakarítások kiváltására alkalmas állami garanciavállalással, mert ez még a kamattámogatásnál is hatékonyabb az első lakást vásárlók esélyeinek javításában. Ezzel a hitelezési piac bővíthető. Minél szűkebb a piac, annál nagyobbak benne az egyenlőtlenségek. A hatásvizsgálatok bizonyos összefüggései arra is rámutatnak, hogy a hatékony lakásfinanszírozási rendszer hozzájárulhat a társadalmi igazságosság növeléséhez, de nem képes kiküszöbölni az egyenlőtlenségeket az esélyek terén. Úgy vélem, ezt nem is kérhetjük számon rajta, hiszen ez szélesebb társadalompolitikai feladat. Azt viszont igen, hogy a feltételrendszer alakításánál az legyen a legfontosabb szempont, hogy a hitelekhez és támogatásokhoz való hozzáférés a társadalom minden rétegét érintse. Ehhez talán közelebb kerültünk egy lépéssel.

A bemutatott projekt szempontjából vizsgálva a kérdést, az alacsony

jövedelemmel rendelkezőknek ez a jogszabály is csak ott teremt esélyt, ahol a helyi lakáspolitikai felelősséget vállal, például közművesített telkek biztosításával, és bizonyos esetekben közösségi szervezéssel, valamint vissza nem térítendő támogatással. A jövedelmi helyzet alapján számított hitelképesség vizsgálatától a bankok továbbra sem tekinthetnek el, ezért alapfeltétel az állandó, bejelentett munkaviszony. A több gyermekes fiatal családok számára nagy lehetőség, hogy igénybe tudják venni a lakásépítési kedvezményt, s a hiányzó megtakarítást pótolhatja az állami garanciavállalással felvett hitel. Főként vidéken növeli a lehetőségeiket, s nem a magas ingatlanárakkal jellemezhető nagyvárosokban. Ez utóbbiakban csak a jobb jövedelműek esetében, akik képesek a magas törlesztőrészeket megfizetésére. A helyi kezdeményezések játéktere azonban bővült.

A változások másik fontos eleme, hogy nőtt a lakásépítési kedvezmény összege: egy gyermeknél 900 000 forint, kettőnél 2 400 000 forint, háromnál 3 800 000 forint, négyenél 4 600 000 forint, a többi gyermeket viszont már kevésbé támogatva minden további gyermekre 200 000 forint jut. Talán a növekedésnél is lényegesebb, hogy a lakásépítési kedvezmény felének megfelelő összeget a 35 év alatti házastársak, élettársak vagy egyedülálló gyermeket nevelő személyek igénybe vehetik a használt lakás vásárlásához is, mint a fiatalok otthonteremtési támogatását. Ebből a vételárnak legfeljebb a 80 százaléka finanszírozható. Az ország bizonyos területein jó állapotú házakhoz lehet jutni, akár 2-4 millió forintért, amit a fenti támogatással és némi megtakarítással, valamint állami garanciás hitellel meg tudnak vásárolni a szegényebb családok is. Eddig sokaknak esélyük sem volt erre, mert új lakás vásárlására, építésére nem volt pénzük, a használt lakás megszerzéséhez pedig nem lehetett felhasználni a gyermekek után járó lakásépítési kedvezményt. Az alsó jövedelmi kategóriákban előnyben részesítik a használt lakás vásárlását, s korábban a lakásépítési kedvezmény fele összegének igénybevételeire igen szűk keretek között volt lehetőség. Így sokan kiszorultak a támogatás felhasználásából, s gyakran más támogatási formákból is. A fenti jogszabályi változások együttes hatásaként a lakástámogatásokat illetően vélhetően valamennyit javulnak a fejezet elején idézett hozzáférési arányok. A dolgozatban bemutatott projekt résztvevőihöz valamint a programból kiszorulókhöz hasonló helyzetű családok közül bizonyára többen tudnának élni ezekkel a lehetőségekkel, bár kétségtelenül szerényebb otthonhoz jutnának.

A Nemzeti Lakásprogramban megcélzott arány eléréséhez azonban azok a lakáshoz jutási formák is szükségesek, amelyek nincsenek tulajdonszerzéshez kötve, s amelyek igénybevételehez elegendő támogatást kaphatnak azok is, akik nem tudnak tulajdonosként belépni a rendszerbe. Nem csupán azokra gondolok, akik hosszú távra kiszorultak a legális munkák piacáról, illetve belépni sem voltak képesek, s ennek következtében hitelképtelenek, és tartalékaik sincsenek. Sokan mások szintén nem tudják vállalni a lakásvásárlás terheit a munkahely bizonytalansága, betegségből eredő többletterhek és az egyéb, egyéni okok folytán. Fontos lenne, hogy a települési önkormányzatoknál növekedjék a kifejezetten szociális célokra fenntartott, kedvező lakbérű bérlakások állománya, s

annak lehetősége is, hogy a piaci áron bérelt lakásokhoz lakbértámogatást kaphassanak a bérlők.

A lakáscélú állami támogatások módosításáról szóló kormányrendelet azok számára is megteremti a lakbértámogatás lehetőségét, akik nem önkormányzati vagy állami tulajdonban lévő bérlakásban élnek, gyermeket nevelnek, ha a bérelt lakás nagysága, a család jövedelmi viszonyai valamint vagyoni körülményei megfelelnek az előírt feltételeknek. A települési önkormányzat legfeljebb három egymást követő évben igényelhet ehhez forrást a központi költségvetésből, pályázati úton. Az egyéb követelményeknek való megfelelés mellett ezt az összeget legalább 100 százalékkal saját forrásból kell kiegészítenie. Háztartásonként a központi lakbértámogatás mértéke nem haladhatja meg a lakbér 30 százalékát, összegében pedig a havi 7000 forintot. Az önkormányzati forrással megtoldva legfeljebb 14 000 forint lehet a lakbértámogatás. Lakbértámogatásra feltétlenül szükség van, s egy jó konstrukció elegendő forrással valóban közelebb vihetne ahhoz a megcélzott 70 százalékhoz, amelynek az alsó két jövedelmi ötödhöz kellene eljutnia a lakástámogatásokból. Ez valószínűleg nem segít megközelíteni a bűvös számot. A kormányrendelet erről szóló paragrafusait olvasva csak az ismert mese sorai jutnak eszembe a szegény lányról, aki hozott is, meg nem is, adott is, meg nem is. Nagyon kíváncsian várom az év végi statisztikákat arról, hogy hány önkormányzat fogja vállalni a saját forrásból a 100 százalékos mértékű kiegészítést. A szegényebb önkormányzatok bizonyára nem élnek e lehetőséggel, s már nyugodtan előrevetíthetjük azokat az aránytalanságokat, melyek majd a lakosság hozzáféréseinek terén jelentkeznek, e támogatással kapcsolatban..

Úgy vélem, kétségeim megalapozottak, ha mindezt összehasonlítom két másik, a lakás megtartását és fenntartását célzó támogatási formával, az adósságcsökkentési támogatással és a lakásfenntartási támogatással. Hogyan is alakultak a lakásfenntartási támogatás mutatói? A KSH adatai alapján (KSH Web Statinfo) 1993-tól 1997-ig folyamatosan nőtt a lakásfenntartási támogatás összege és az igénybe vevők száma. 1997 körül stagnálni kezdett, majd egészen mostanáig csökkent. Ennek nem az volt az oka, hogy a lakosságnak kevesebb gondot okoztak a lakásfenntartási kiadások. Az ok leginkább az önkormányzatok alulfinanszírozásában keresendő, melynek következtében a szociális normatíva egy részét a kötelező önkormányzati feladatok ellátására fordították. A törvény az erre fordítható források szabad felhasználása mellett a szabályozásban is szabad kezdet ad az önkormányzatoknak. Így gyakori, hogy a település eleget tesz a törvényi kötelezettségének és rendeletben szabályozza a jogosultság feltételeit, de vagy olyan jogosultsági kritériumokat határoz meg, amelyek következtében a rászorulóknak nagy része kiesik a támogatottak köréből, vagy pénzügyi okokra hivatkozva előbb-utóbb egyáltalán nem állapítanak meg lakásfenntartási támogatást. Ez elsősorban a kisebb településekre jellemző, ahol a fenti változatokon túl az is előfordul, hogy „adható” támogatásként értelmezik, és rendeletet sem alkotnak. Főként a közép- és nagyvárosokról mondható el, hogy a lakhatás megőrzésének fontosságát felismerve olyan helyi rendeletet alkotnak, melynek alapján hathatós és kiszámítható segítséget nyújtanak a családoknak (Kőnig,

2004). Az ország teljes lakosságára vetítve azonban a statisztikai adatok alapján folyamatosan csökken az erre fordított kiadások összege, s ha reálértékben számolunk, a helyzet ennél is súlyosabb. Hogyan viszonyulnak majd a nagy mérlegelési lehetőséget biztosító lakbértámogatáshoz, amikor sok településen tényleg alig tudják finanszírozni a kötelező ellátásokat is?

Az adósságcsökkentési támogatást gyakran nagyon nehéz élethelyzetek indokolják, mint pl. a közüzemi szolgáltatásokból való kizárás, rosszabb esetben a lakás elárverezésének kockázata, vagy a bérlakásból való kilakoltatás. A felelősen gondolkodó önkormányzati döntéshozóknak be kell látniuk, hogy fontos megakadályozniuk a családok ellehetetlenülését, megelőzniük, hogy hajléktalanná váljanak. Ha másért nem, már csak azért is, hogy a jövőben ne kelljen még súlyosabb problémával szembenéznük. Ezek a gondolatok megerősödtek bennem az ide vonatkozó joganyag ismeretében, amely megteremtette a finanszírozás kedvező feltételeit. Igaz, hogy vannak kötelezettségek, hiszen a települési önkormányzat adósságkezelési szolgáltatást csak akkor biztosíthat, ha erről helyi rendeletet alkot, adósságkezelési tanácsadást működtet és az adósságkezelési támogatás nyújtásához forrást különít el, de a központi költségvetés támogatása is számottevő. Az elkülönített forrásnak sem kell túl nagyra lennie, mivel az önkormányzatok az általuk havonta kifizetett adósságcsökkentési támogatás összegének 90 százalékát igényelhetik vissza az adott évi költségvetés e célra szolgáló normatív kötött felhasználású előirányzatából. 2003. január 1. óta van lehetőség e szolgáltatás működtetésére, ehhez képest a kiépítettségének területi jellemzői elgondolkodtatóak.

Gyulai Gabriella és Máhr Zsuzsa (2004) összegzése alapján a tízezer fő alatti településeken szinte alig van ilyen szolgáltatás, a közepes lakosságszámú településeken azonban már megindult a szolgáltatások bevezetése. A legjobban a nagyvárosokban épült ki: a 40 ezernél több lakosú 43 település közül 36-ban működik. A területi különbségek jól láthatók: a szolgáltatás elérhetősége a kisebb településeken minimális, a nagyobb településeken lényegesen jobb. Ez persze csak az átlag, de még a legjobb lefedettséget mutató Budapesten sem érhető el minden kerületben e szolgáltatás, így a lakosság 78 százalékának van hozzáférési lehetősége. Kétféle adat, hogy Bács-Kiskun megyében a lakosság 5,8 százaléka, Pest megyében 4 százaléka és Veszprém megyében 0 százaléka tudja igénybe venni. Veszprém megyének egyetlen településén sem működik az adósságkezelés, pedig egy alapos felmérés alapján bizonyára kiderülne, hogy településein a lakosság egy részének szüksége lenne a lakhatás biztonságát javító szolgáltatásra. S ha sok helyen még ezzel a központi költségvetés által megfelelően finanszírozott támogatási formával sem foglalkoznak, akkor ugyan mennyire lesznek kapósak az önkormányzatok számára a kedvezőtlenebb kondíciókkal működő lakbértámogatásra szóló pályázati lehetőségek? Ha emellett még azt a fontos körülményt is figyelembe vesszük, hogy az adósságcsökkentési támogatással azoknak a szolgáltatóknak a pénzbeszedését is tudják segíteni, amelyeknek egyébként rész- vagy kizárólagos tulajdonosai, alig érthetőek a hezitáló önkormányzatok szempontjai.

A lakbértámogatással kapcsolatban megfogalmazott kétségeim ellenére örülök, hogy ez egyáltalán bekerült a kormányrendeletbe. Sokáig kérdéses volt, hogy biztosítanak-e erre forrást a 2005-ös költségvetésben. A feltételrendszer valószínűleg azért ilyen, mert a támogatásra elkülönített összeg sem túl magas. Úgy gondolom, hogy a jelenlegi feltételekkel nem tud sokat elérni annak érdekében, hogy a lakástámogatások az alacsonyabb jövedelműekhez is eljussanak, mert kevés településen lesz hozzáférhető. Mégis fontos, hogy már jogszabályban is megjelent, és nem csupán a Nemzeti Lakásprogram betűit gyarapítja. A feltételeket később módosítani lehet és kell is, hogy hatékony és hatásos lakástámogatási eszközzé válhasson.

A legszegényebbek lakásgondjaival foglalkozó projektből kiindulva minden támogatást ehhez igazítva, olyan nézőpontból vizsgáltam, hogy közelít-e a lakástámogatások igazságosabb elosztásához. Összességében úgy gondolom, jó irányú volt az elmozdulás, s a jelzőszámok majd megmutatják, hogy jól ítélem-e meg. Ettől függetlenül fontosnak tartom az új lakások és vállalkozói bérlakások építését, a lakás-rehabilitációt szolgáló, a gazdaság élénkítését célzó, nem feltétlenül a szociálpolitika kategóriájába tartozó lakáspolitikai eszközöket is.

Irodalom

- Berey Katalin: A lakáspolitikai stratégiák típusai. Szociálpolitikai Értesítő, 1987. 1, 351–392.
- Dögei Iлона: Segítő ágensek szerepe a városi gyermekes családok életében. Esély, 2003. 3, 68–85.
- Ernszt Gabriella: Mint cseppben a tenger. Társadalmi Szemle, 1992. 5, 3–12.
- Farkas János – Giczi Johanna – Székely Gáborné: Lakásvizonyok, 1999–2003. KSH 2004. (www.ksh.hu)
- Gyulai Gabriella – Máhr Zsuzsa: Az adósságkezelési szolgáltatás kiépítettségének területi jellemzői. In: Kónig Éva (szerk.): Az adósságkezelési szolgáltatás gyakorlata. SZIGE Szociális Igazgatási Egyesület, Debrecen, 2004. 73–85.
- Hegedűs József – Tosics Iván: Lakáspolitikai a 90-es években (kritikai elemzés). Társadalmi Szemle, 1994. 8–9, 140–153.
- Hegedűs József – Somogyi Eszter: Lakáshitelezés, támogatási alternatívák és megfizethetőség (lakáshitel – és támogatási konstrukciók hatásainak modellezése). Városkutató Kft. Budapest, 2004. január. (www.mri.hu)
- Kónig Éva: A segélyezés Bermuda-háromszöge. Esély, 2004. 1, 38–53.
- KSH Web Statinfo (www.ksh.hu)
- Lakner Zoltán: Versengő célok, versengő elvek. Lakáspolitikai és politikai motivációk 1990–2003. Esély, 2003. 6, 74–101.
- Mezey Barna (szerk.): A magyarországi cigánykérdés dokumentumokban 1422–1985. Kossuth Könyvkiadó, 1986.
- Oraveczné Bodor Piroška: Többgyermekes családok lakásépítési programja Kiskunhalason. Esély, 1998. 4, 92–105.
- Otthon Európában – Nemzeti Lakásprogram.
http://misc.magyarorszag.hu/binary/5306_otthon_europaban_2003mar14.pdf
- Papp Emília: Kétes kedvezmények. HVG 2005. január 15.
- Zastrow, Charles: A szociális munka közösségi gyakorlata (fordította: Szabó Olim-

pia). In: Gosztonyi Géza (szerk.): A szociális munka elmélete és gyakorlata. Semmelweis Kiadó, Budapest, 1994, 219–257.

Jogszabályok

- 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet a lakáscélú támogatásokról
80/1993. (XII. 29.) Korm. rendelet a lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet módosításáról
45/1995. (IV. 24.) Korm. rendelet a lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet módosításáról
12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet a lakáscélú állami támogatásokról
138/2001. (VII. 31.) Korm. rendelet a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról
207/2001. (X. 30.) Korm. rendelet a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról
229/2002. (XI. 7.) Korm. rendelet a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról
251/2004. (VIII. 30.) Korm. rendelet a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról
3/2005. (I. 12.) Korm. rendelet a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról
4/2005. (I. 12.) Korm. rendelet a fiatalok lakáskölcsönéhez kapcsolódó állami kezesség vállalásának és érvényesítésének részletes szabályairól