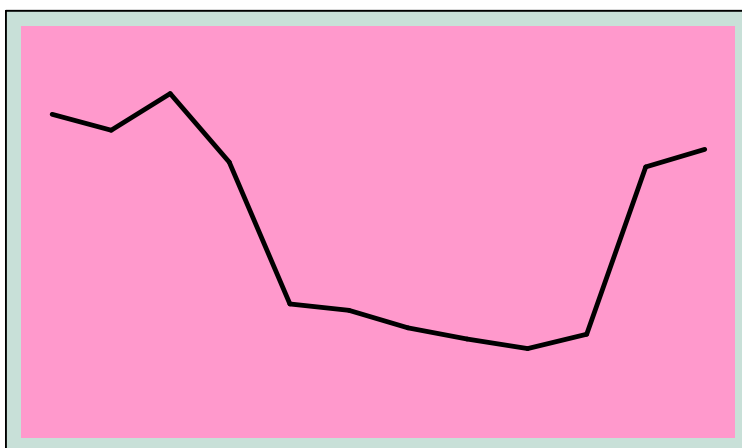


Hajléktalanügyi országjelentés 2013



Készítette: Győri Péter

2014

Tartalomjegyzék

Előszó.....	5
I. fejezet - Keretfeltételek.....	6
Előzmények vázlatosan és szubjektíven.....	6
Foglalkoztatás - munkaerő-piaci változások.....	8
Jövedelmi viszonyok alakulása.....	13
Családi állapot szerinti összetétel alakulása.....	16
Függőségek.....	17
Lakhatási helyzetkép - 2013.....	19
Lakásépítés.....	19
„Üres lakások”.....	21
Lakhatás biztonságának hiánya - a megfizethető lakásfenntartás.....	22
Fagyhalál a lakásokban.....	24
A devizahiteles szindróma.....	26
Lakhatás biztonságának hiánya - szabályozási környezet.....	38
II. fejezet - A hajléktalan-ellátás főbb jellemzői.....	42
Finanszírozás.....	42
Központi normatív támogatás.....	42
Központi normatív támogatás nem-szektorsemleges eltérítése.....	42
Központi „feladat-finanszírozás”.....	43
Központi kapacitás-szabályozással összekötött szolgáltatás-vásárlás.....	43
Központi projekt támogatás.....	45
OEP támogatás.....	46
Projekt támogatás Európai Unió forrásból.....	46
Fenntartók saját támogatása.....	51
Önkormányzatok feladat-támogatásai.....	51
Szponzorok támogatása - önkéntes munka, munkafelajánlások.....	51
Igénybe vevők befizetései.....	52
Mire elegendőek a hajléktalan-ellátás rendelkezésére álló források?.....	52
Az ellátás volumene és szerkezete.....	54
Átmeneti szállók.....	54
Éjjeli menedékhelyek.....	56
Nappali melegedők.....	58
Utcai szolgálatok.....	59
Az igénybevétel volumene.....	62
A látható hajléktalanság - 2013.....	71

Alapjellemzők	72
Honnan jöttek?	72
Merre tartanak?	73
Munkahiány - jövedelemhiány	73
Néhány következtetés	76
III. fejezet - Megtett közpolitikai lépések 2013-ban.....	79
Hajléktalan-ellátás érintő változások a Szociális törvényben	79
Az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa (Ombudsman) vizsgálatai	82
A Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács megállapításai	84
Szabálysértési kronológia	86
Miért ne üljünk fordítva a lóra?	98
Élethelyzet versus magatartás	98
Szociális törvény versus Szabálysértési törvény.....	98
A közrend megsértése versus meg-nem-sértése	98
A hajléktalanok és a médiák	101
A hajléktalanok és a közvélemény	103
IV. fejezet - Meg nem tett közpolitikai lépések 2013-ban.	
Közpolitikai teendők, javaslatok.....	106
Hatályos törvények végrehajtása	106
Alaptörvény	106
Önkormányzati törvény.....	107
Szociális törvény	108
Költségvetési törvény	109
Hatályos törvények módosítása	109
Hajléktalan státus helyett a lakástalan élethelyzet szabályozása.....	110
Központi normatív támogatás és „feladat-finanszírozás” átalakítása	111
Kapacitás-szabályozással összekötött támogatás átalakítása	113
A lakásfenntartási támogatás átalakítása	113
A lakhatás biztonságát megerősítő további teendők	116
Új védőháló - a magáncsőd eljárás bevezetése	116
Egy kis kronológia	116
Lehetséges hatások	117
Új pénzügyi ösztönzők - a bérbeadást ösztönző adók.....	118

Új szabályozók - a „Biztonságos bérlet” rendszere	118
Új ellátási forma - a „Szociális lakásotthon”	119
Új szervezeti forma - a „Szociális lakásügynökség”	120
Önkormányzati bérlakások.....	120
 A hajléktalanság kezelését, csökkentését szolgáló további teendők	121
 Központi Elektronikus Nyilvántartórendszer a Szolgáltatást Igénybe vevőkről	121
Lakcím-nyilvántartás.....	122
Szolgáltatási tartalom, létszám- és képzettségi előírások	122
A hajléktalanná válás lehetőségét csökkentő, a kilépés lehetőségét növelő lépések	123
 Előfeltétel: a jó kormányzás	125
 Szakmapolitikai zárszó.....	126

Előszó

Ennek a hosszú írásnak a státuszáról és stílusáról előljáróban annyit, hogy a FEANTSA¹ felkérésére készültek már korábban is, 2004 óta éves hajléktalanügyi országjelentések², majd az Összefogás Közalapítvány megbízásából - a Foglak Projekt keretében - 2009-ről és 2010-2011-ről is készült hajléktalanügyi országjelentés.³ Ezek státusza, ahogy a mostani jelentése is: szakértői dokumentum.⁴ Nem civil országjelentés abban az értelemben, hogy civil szervezetek nézőpontját képviselné, és nem is hivatalos, kormányzati jelentés.

E szakértői dokumentum tömör összefoglalása kíván lenni annak, amit készítője fontosnak tartott kiemelni a magyarországi hajléktalanügy Kr.u. 2013. évi fejleményeinek a tengeréből. Ezért bármily hosszú is, az egyes részek csupán tömör összefoglalói az adott témakörnek, a részletes kifejtések a lábjegyzetekben hivatkozott írásokban olvashatóak.⁵

Az országjelentés három fő jellemzőjét - szóljon a hajléktalanügyről, szóljon 2013-ról, legyenek benne javaslatok is - elődeink nyomdokán haladva, úgy alkalmaztuk, hogy a hajléktalanügyet nem szűkítettük le a hivatalos frazeológia szerinti legszűkebb hajléktalan-ellátás ügyére, amennyire lehetett, valóban 2013 fejleményeire fókuszál ez az összefoglaló, a javaslatok tekintetében viszont merőben eltér felfogásunk a szokásostól (ezért kicsit hosszabbra is sikerült e fejezet). Mi a 2013. évi helyzetjelentés, eseménysor szerves részének tekintjük nem csak a megtett lépéseket, hanem azokat a meg-nem-tett lépéseket is, melyek - a hatályos törvények szerint - megteendőek lettek volna, de végrehajtásuk mégis elmaradt.

¹ European Federation of National Organisations working with the Homeless

² Lásd: <http://www.bmszki.hu/homelessness-hu>

³ Bakos Péter - Breitner Péter - Fehér Boróka - Gurály Zoltán - Misetics Bálint - Vojtonovszki Bálint: Hajléktalanügyi Országjelentés, 2009, Paár Ádám - Vojtonovszki Bálint: Hajléktalanügyi Országjelentés, 2010-2011.

⁴ E szakértői dokumentum elkészítésére a Társadalmi Megújulás Operatív Program „Az utcán élő hajléktalan személyek társadalmi visszailleszkedésének, munkaerőpiaci integrációjának megalapozása (FogLak projekt2) című kiemelt projekt (azonosítószám: TÁMOP-5.3.2-12/1-2012-0001) keretében került sor.

⁵ Ebből adódóan olykor már több a lábjegyzeti hivatkozás, mint a főszöveg, de úgysem árt újra hozzászokni, hogy a lábjegyzetekben és a sorok között rejlik a lényeg...

I. fejezet - Keretfeltételek

Ebben a fejezetben három olyan területet emelünk ki - foglalkoztatás, jövedelmi viszonyok, lakhatás -, melyek jelentősen befolyásolják az emberek hajléktalanná válását, vagy ebből az élethelyzetből való kilábalását. A tömören összefoglalt, általános 2013. évi helyzetkép mellett, a kapcsolódó legfőbb közpolitikai lépések egy részét is ismertetjük.

Előzmények vázlatosan és szubjektíven⁶

Anno a politikai rendszerváltás idején az akkori politikai-hatalmi rendszert is válságba sodorta egy hosszú és mély gazdasági-társadalmi válság. Ezt követően, a 90-es évek elején a termelés, a GDP csökkent, a munkanélküliség 10% fölé ugrott, az infláció évi 36%-ra nőtt, a reálkeresetek csökkentek, a lakosság lakásfenntartással kapcsolatos eladósodása nőtt, a lakásépítés folyamatosan csökkent, megjelent a tömeges látható hajléktalanság. Azonban a 90-es évek második felében fokozatosan elkezdődött egy konszolidáció: a Bokros-csomagot követően, 1996/7-től évi 4-5%-kal nőtt a GDP, a reálkeresetek elkezdtek nőni, a GDP-arányos államadósság folyamatosan csökkent, a munkanélküliségi ráta az 1993-as 11%-ról 2001-re 6% alá csökkent, a lakásépítés 1999-től emelkedni kezdett egészen 2004-ig (44 000 lakás/év). Ez a konszolidáció tört meg a 2000-es évek elején Magyarországon: 2001-től a GDP-arányos államadósság az addigi csökkenés helyett elkezdett nőni, 2001-től nőtt a munkanélküliségi ráta, az akkori 6%-ról 2010-ben ismét 10% fölé emelkedett, 2006-tól visszaesett a GDP növekedése, majd csökkenésbe kezdett, 2006-tól a reálkeresetek is elkezdtek csökkenni. A foglalkoztatottak aránya 1998-tól 2006/7-ig növekedett, ekkor elkezdett csökkenni (62,6%-ról 58%-ra). 2008 közepéig az Euro 240-260 Ft között mozgott, ezt követően a 280-300 Ft/Euro szintre gyengült. A rendszerváltáskori mély gazdasági-társadalmi válságot követő konszolidációnak a megtörése súlyos politikai válsághoz vezetett 2006/2008-ra, mely a mai napig tart. E válság-konszolidáció-válság trendvonalak pontosan nyomon követhetők a hajléktalan élethelyzetben lévő emberek sorsának alakulásában is.⁷

⁶ Győri Péter: Lakásszegénység - a hazai politikák keresztüztüzeben 2013. március http://www.3sz.hu/sites/default/files/Gyori_Peter_Lakasszegenyseg_a_hazai_politikak_kereszttuzeben.ppt.

⁷ Változó és változatlan arcú hajléktalanság, Otthontalanul...2013, BMSZKI-Menhely Alapítvány

Ψ

Feltűnő, hogy a lakásszegénység néhány megjelenési formája talán soha ennyire nem volt a nagypolitika homlokterében, mint az elmúlt egy-két év során. A devizahitel-adósok folyamatosan a nagypolitika hivatkozási bázisául szolgáltak, akárcsak a „hajléktalankérdés” radikális megoldása, majd a rezsicsökkentés vált a politikai kommunikáció Jolly Jokerévé. Ez azt mutatja, hogy ezek a súlyos problémák ismeretek is és fontosak is a politikának. Azonban a sűrű verbális megnyilvánulásokhoz sokszor differenciálatlan, ötletelő intézkedések, „farigcsálások”, vagy éppen a hivatkozott problémáktól merőben eltérő politikai célok kapcsolódtak.

A devizahitel-adósok esetében nem történt meg a szembenézés azzal, hogy amikor berobbant a devizaalapú lakáshitelezés, akkor a forintHITELEK kamattámogatásának a növekedése szétrobbantotta volna a központi költségvetést, a forint sokkal erősebb volt, a devizahitelek sokkal kedvezőbbek voltak, mindenki azt kommunikálta, hogy néhány év múlva bevezetik az Eurót, Európában kapjuk majd a fizetésünket, a munkanélküliség sokkal alacsonyabb volt, növekedett a gazdaság és persze voltak felelőtlen hitelezők és hitelnyújtók is. De mindez néhány év alatt megváltozott és ehhez szisztematikus segítő eszközöket kellett volna kidolgozni. Ehelyett különleges extra bankadókat vezettek be, megadóztatták a banki műveleteket, szelektív kilakoltatási moratóriumok lettek bevezetve, a devizaadósok legkevésbé sérülékeny csoportjai kedvezményekkel kimenekülhettek e helyzetből, és összeugrasztották a bankokat és a lakosságot, az adósokat és a nem-adósokat.

A hajléktalanok/fedél nélküliek esetében nem történt meg a szembenézés azzal, hogy a hajléktalanság nem csak a fedélnélküliség problémája, hanem a szociális lakáspolitikai és az összehangolt segítő rendszerek hiányából adódó élethelyzet, mely csak sokéves, szisztematikus lépések sorozatával lenne csökkenthető. A változtatás, a megelőzés az egyén felelőssége mellett számos más szereplő, szervezet felelőssége is. Ehelyett leginkább elszigetelt (EU-forrású) programok folytak, melyekhez cseppet sem illeszkedik a hazai szabályozás, finanszírozás - utóbbi fejlesztése elmaradt. De arra is akadt példa, hogy EU-forrású programok növelték a károkat, a problémákat (lásd Kenyszi). Legfeljebb a fővárosban történt nagyobb hajléktalan-ellátás-fejlesztés, a legalább annyira érintett vidéki, elmaradott régiókban

http://www.bmszki.hu/sites/default/files/field/uploads/valtozo_es_valtozatlan_ott_hontalanul_9.pdf

szinte semmi. Ráadásul összeugrasztották a hajléktalanokat a lakásban lakókkal, a segítő intézményeket a segítő társadalommal, az érdekvédőket a kormányzati szervezetekkel.

A rezsifizetésre képtelenek esetében nem történt meg a szembenézés azzal, hogy a rezsifizetési problémák hátterében ott találjuk az árszabályozás megoldatlan problémáit, a társadalmi kontroll intézményeinek kialakulatlanóságát, a fogyasztóvédelem hiányosságait, az alacsony jövedelmeket és a szociális transzferek alkalmatlanságait, a lakhatási támogatás továbbfejlesztésének elmaradását, az ismételt tömeges munkanélküliséget, a kialakult devizahiteles fizetőképtelenségi problémákat. Mindezek szintén szisztematikus eszközfejlesztést, problémamegoldást igényeltek volna. Ehelyett elkezdődött az egységes rezsicsökkentés, összeugrasztva ezzel a közszolgáltatókat és az igénybe vevőket, a szolgáltatókat egymással, a nagyfogyasztókat és a kisfogyasztókat, a lakossági és a nem-lakossági fogyasztókat, a még fizetőket és a már nem fizetőket.

Gyakran a piacszabályozás gyengeségei, kialakulatlanága - vagy éppen a piaci mechanizmusok nyílt, vagy látens tagadása - miatt születtek unortodox „megoldások”. Az azonban jól látható, hogy a különböző politikai szereplők ma Magyarországon nem tudnak kitérni a tömeges lakhatási szegénység érzékelése és kezelése elől - e „kezelés” igen szelektív, egyes jelenségek/problémák olykor felnagyítódnak, mások elfeledődnek -, azonban az alkalmazott, vagy éppen követelt eszközök nem egyszer differenciálatlanok, nem végiggondoltak.

Foglalkoztatás - munkaerő-piaci változások

2013 sajnos nem hozott érzékelhető, átütő változást a munkaerő-piacon, s ez rányomta bélyegét a hajléktalanná váló, vagy már ilyen élethelyzetben lévő emberek életére is. A gazdaság ugyan - sok éves recesszió után - enyhén növekedésnek indult (1,1%-os GDP növekedés volt kimutatható), az építőipar is növekedett (a lakásépítés továbbra is csökkent, de fölpörögtek a véghajrába jutott, EU forrásból megvalósuló állami beruházások), a regisztrált munkanélküliek száma enyhén csökkent, a foglalkoztatottak száma 64 ezer fővel emelkedett, azonban mindez a nyomott munkaerő-piaci helyzeten alig változtatott.

A munkanélküliségi ráta 2013 első negyedében 11,8% (509 ezer fő) volt, 2013 végére a munkanélküliségi ráta 9,9%-ra csökkent. A nyilvántartott álláskeresők száma

2013 márciusában elérte a 620 ezer főt - minden második álláskereső (325 ezer fő) ellátatlan volt⁸ -, 2013. augusztus végére az álláskeresők száma 492 ezer főre csökkent.

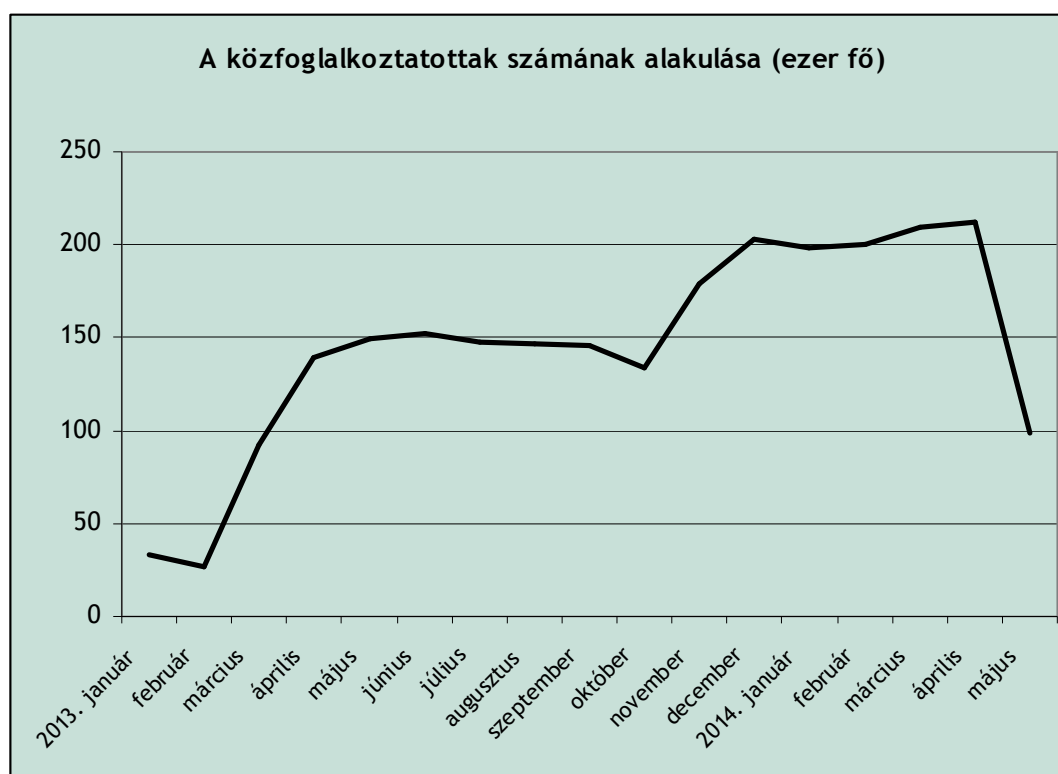
Arányaiban nem túl jelentős, de azért érzékelhető változást hozott a közfoglalkoztatás erőltetett - az egész évet tekintve előre kalkulálhatatlan - földuzzasztása, mely egészen a 2014-es országgyűlési választásokig kitartott. 2013 végére a közfoglalkoztatottak száma az év eleji 30 ezerről több, mint 200 ezerre duzzadt.⁹ (Ennek visszatükröződését látjuk abban is, hogy a hajléktalanok körében duplájára emelkedett a közfoglalkoztatásból élők aránya.)¹⁰ Mind a közfoglalkoztatási programok meghirdetésének ideje, mind a hossza továbbra is előre kiszámíthatatlan maradt az érintettek számára. A közfoglalkoztatás révén elérhető jövedelem bruttó 77 ezer Ft/hó volt a teljes munkaidőben foglalkoztatottak körében, ami ebben a körben - jelen viszonyok között - jelentős bevételnek számít. Újdonságként, 2013 telén a közfoglalkoztatás tömegesen megvalósulhatott - munka hiányában - az ún. alapkompenciákat fejlesztő képzések formájában is. (A 2014. évi országgyűlési választások után 100 fővel csökkent a közfoglalkoztatottak száma, több mint 60 ember maradt hirtelen ellátás nélkül.)

⁸ <http://www.ksh.hu>

⁹ Forrás: KSH Gyorstájékoztató, 2014. július.

Az Európai Bizottság értékelése és ajánlása szerint: „Meg kell erősíteni a különböző munkaerő-piaci és szociális intézkedések (közmunka-program, álláskeresői járadék és szociális segélyek) aktivizálási elemeit. A foglalkoztatáspolitikai intézkedésekre rendelkezésre álló költségvetési erőforrások meghatározó részét a közmunka-program köti le, ugyanakkor a programból való kilépést követően 2013-ban a résztvevőknek kevesebb mint 10 %-a tudott visszatérni a nyílt munkaerő-piacra. Ez felveti annak kérdését, hogy tartósabb foglalkoztatási hatás elérése érdekében nem kellen-e kiigazítani a programot oly módon, hogy szorosabban kötődjön az aktivizálási, képzési intézkedésekhez, illetve az álláskeresőkhöz nyújtott támogatáshoz.” Ajánlás Magyarország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2014. évi konvergencia-programjának tanácsi véleményezéséről.

¹⁰ A Február Harmadika Munkacsoport éves adatfelvétele szerint a mintegy tízezer válaszadó hajléktalan ember közül 2013 januárjában 334 fő, 2014 januárjában 786 fő megélhetése származott közmunkából.



Forrás: KSH

Ennél is nagyobb hatást gyakoroltak azok a korábbi intézkedések, melyek a munkanélküliek ún. álláskeresési járadékának folyósítását 9 hónapról maximálisan 3 hónapra csökkentették, az ún. foglalkoztatást helyettesítő támogatás összegét az aktív korú regisztrált munkanélküliek körében 28 500 Ft-ról 22 800 Ft-ra csökkentették, akinek pedig nincs meg az előírt korábbi munkaviszonya, az 12 hónapig csupán együttműködési kötelezettséghez juthat, munkanélküliek ellátásában nem részesülhet: a több mint 12 hónapja álláskereső száma 128 ezer fő, az álláskeresők 87%-a nem kap pénzbeli ellátást a munkaügyi szervezettől.¹¹

¹¹ „Az újbóli elhelyezkedéshez szükséges átlagos idő figyelembevételével vizsgálja meg az álláskeresési járadék jogosultsági ideje meghosszabbításának lehetőségét, és kapcsolja azt össze aktivizálási intézkedésekkel. Az aktivizálási intézkedésekkel való kapcsolat erősítése mellett a megfelelőség és a lefedettség tekintetében javítsa a szociális segélyek rendszerét. A szegénység számottevő csökkentése érdekében hajtson végre egységesített és integrált, különösen a gyermekekre és a romákra összpontosító szakpolitikai intézkedéseket.” Ajánlás Magyarország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2014. évi konvergencia-programjának tanácsi véleményezéséről.

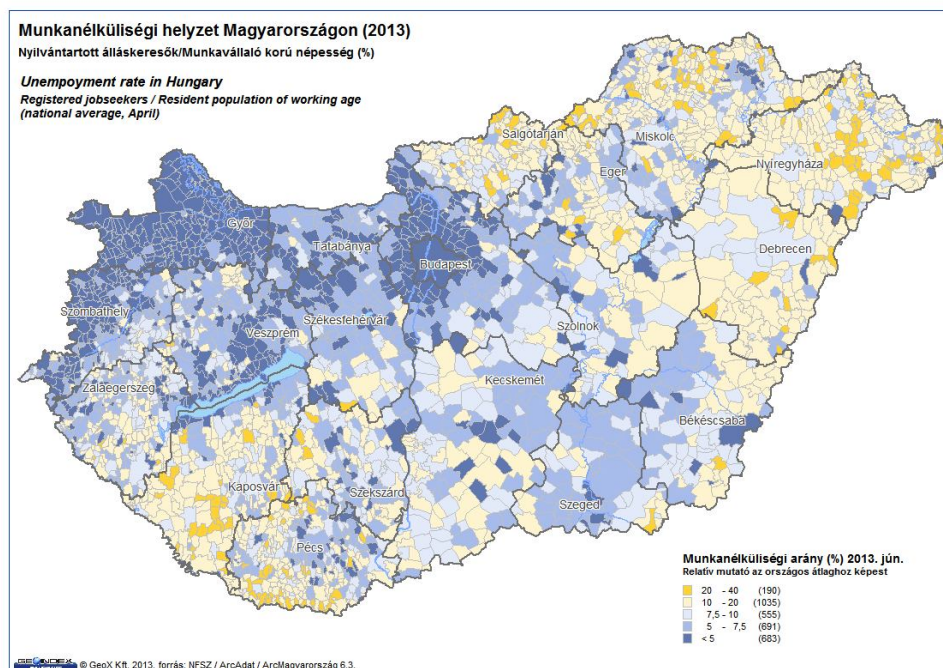
Ehhez társul még számtalan szabályozási, bürokratikus nehézség is, melyek megoldhatatlan, vagy intenzív szociális segítséggel is csak alighogy megoldható akadályokat gördítenek a hajléktalan státuszú személyek ellátáshoz jutása elé.¹²

Messze nem mellékes körülmény az érintettek számára, hogy folytatódott - mind a szabályozás, mind a végrehajtás területén - a „fekete munka” üldözése a támogatást igénybe vevők körében. Sokan azért nem veszik (vehetik) igénybe a szerény támogatásokat, mert inkább a nagyobb összegű, olykor bizonytalanabb „fekete munkát” választják, mások a támogatások fejében lemondanak a „fekete munkáról” (vagy éppen kiszorulnak onnan). De e munkaügyi szabályozási hatásokon túl is megállapítható, hogy a gazdaság általános pangása következtében jelentősen szűkült a „fekete munka” lehetőségek köre is, mely a hajléktalan emberek sajátos munkaerő-piaci pozícióit tovább rontotta.

Szintén közvetlenül érintette a hajléktalan élethelyzetben lévő embereket a megváltozott munkaképességek ellátásának változása, szigorodása - egész évben folyt a rokkant nyugdíjak felülvizsgálata (védett munkahelyek érzékelhető számú kialakítása nélkül), mely számos esetben egész évben bizonytalanná tette, vagy éppen lecsökkentette, megszüntette az érintett emberek jövedelmét.

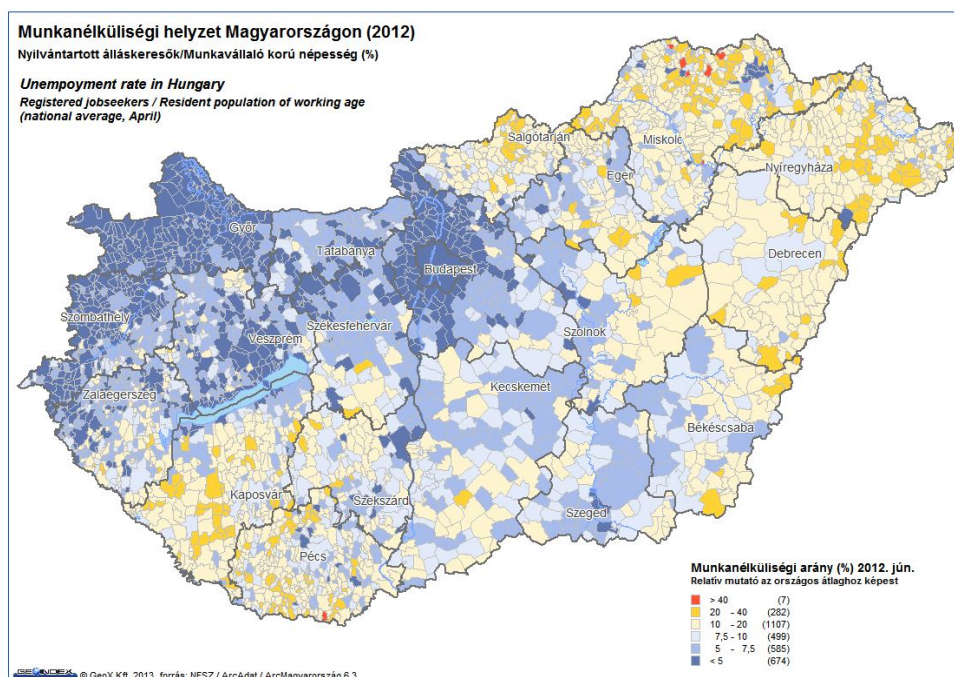
¹² Lásd erről részletesebben: Oláh Dóra: Hajléktalan emberek segélyezésének gyakorlata a fővárosban, In.: Képzés - lakhatás - foglalkoztatás, Budapest, 2014., BMSZKI-Menhely Alapítvány

Nyilvántartott álláskereső a munkavállalói korú népesség százalékában (2013. június)¹³



Forrás: GeoX Kft.

Nyilvántartott álláskereső a munkavállalói korú népesség százalékában (2012. június)



Forrás: GeoX Kft.

¹³ Forrás: Munkanélküliségi térkép, GeoX Kft., www.geoindex.hu

Jövedelmi viszonyok alakulása

A KSH számításai szerint mindössze 1,7%-os volt az infláció 2013-ban. Ennek köszönhetően a keresetek reálértéke is növekedett 2013-ban (természetesen a nyilvántartott keresők körében). Az ún. rezsicsökkentés hozzájárult ahhoz, hogy ilyen alacsonyan alakult az infláció szintje. A rezsicsökkentéssel érintett háztartások reáljövedelmi pozíciói javultak.

Ennek ellenére - több tényező együttes hatásaként - nőtt a szegénységben élők száma, nőtték a jövedelmi egyenlőtlenségek¹⁴ (az ún. Gini-index 29,3 volt 2012 végén).



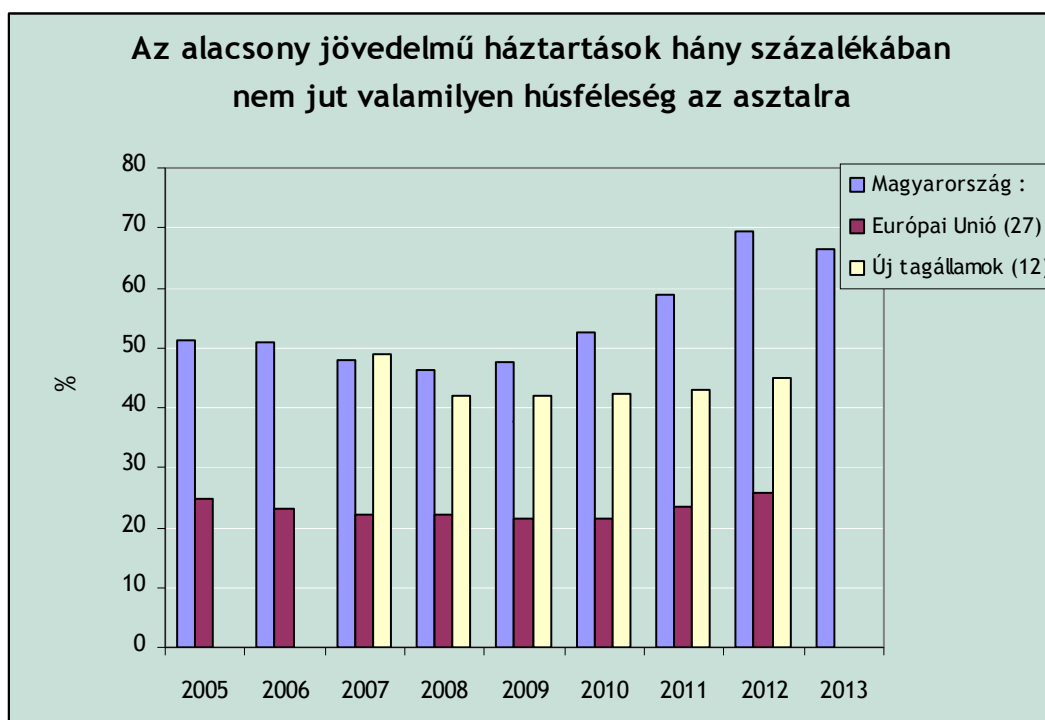
Forrás: Privátbankár

Kevés szó esik arról (akár az infláció, de akár pl. a létminimum-számítások kapcsán), hogy hogyan szűkül (vagy éppen hogyan alakul át belső szerkezetében) a magyar lakosság fogyasztása naturáliákban mérve. 2013-ban is folytatódott a hús, a tej, a zöldségek stb. naturáliákban mért fogyasztásának a csökkenése¹⁵, a nyaralások gyakoriságának, az energiahordozók fogyasztásának a további csökkenése - és a

¹⁴ Eidenpenz József: Rosszabbul élünk, mint négy éve? Megjöttek a számok, Privátbankár, 2014. április 03. Idézi: Krémer Balázs: Mennyire lett kifosztva a társadalom?, Beszélő, 2014. június

¹⁵ Az egy főre jutó élelmiszer-fogyasztás 3 százalékkal csökkent, 2013. június, KSH, www.piackutatasok.hu

sor folytathatnánk.¹⁶ Csak egy példát kiragadva, Magyarországon az alacsony jövedelmű háztartások 2/3-ában nem jut hús (hal, vagy ennek megfelelő zöldség) két naponta az asztalra (2012: 70%, 2013: 66%). Az Európai Unió átlagában az alacsony jövedelmű háztartásoknak mindössze 26%-a, de az új tagállamokban is e háztartásoknak „csupán” 45%-a van hasonló helyzetben.¹⁷



Forrás: Eurostat

Mindeközben Magyarországon továbbra is folytatódott a 2007/2008 fordulójától tartó gazdasági válság unortodox módon történő kezelése. Ennek egyik legfontosabb jellemzője, hogy miközben Európa többi országában és Európán kívül is a fejlett államokban nőtt - nem is csekély mértékben - a szociális kiadások GDP-hez mért aránya (sokszor a GDP csökkenésével egy időben, megvédendő a megvédendőket, illetve a fogyasztói keresletet fenntartandó a dekonjunktúra kivédése érdekében),

¹⁶ Nem köztudomású, hogy ezek mögött a forintban kifejezett statisztikai mutatók mögött súlyozott átlagszámítások állnak, s az árak növekedését az ennek hatására is csökkenő mennyiségű fogyasztás „ellensúlyozhatja”.

A „kevés szóhoz” persze az is jócskán hozzájárul, hogy hozzáférhetetlenek, vagy éppen nincsenek a lakossági fogyasztásra, a háztartásokra vonatkozó aktuális statisztikai adatok.

¹⁷ Alacsony jövedelmű háztartás: a medián jövedelem 60%-a alatt élő háztartás.

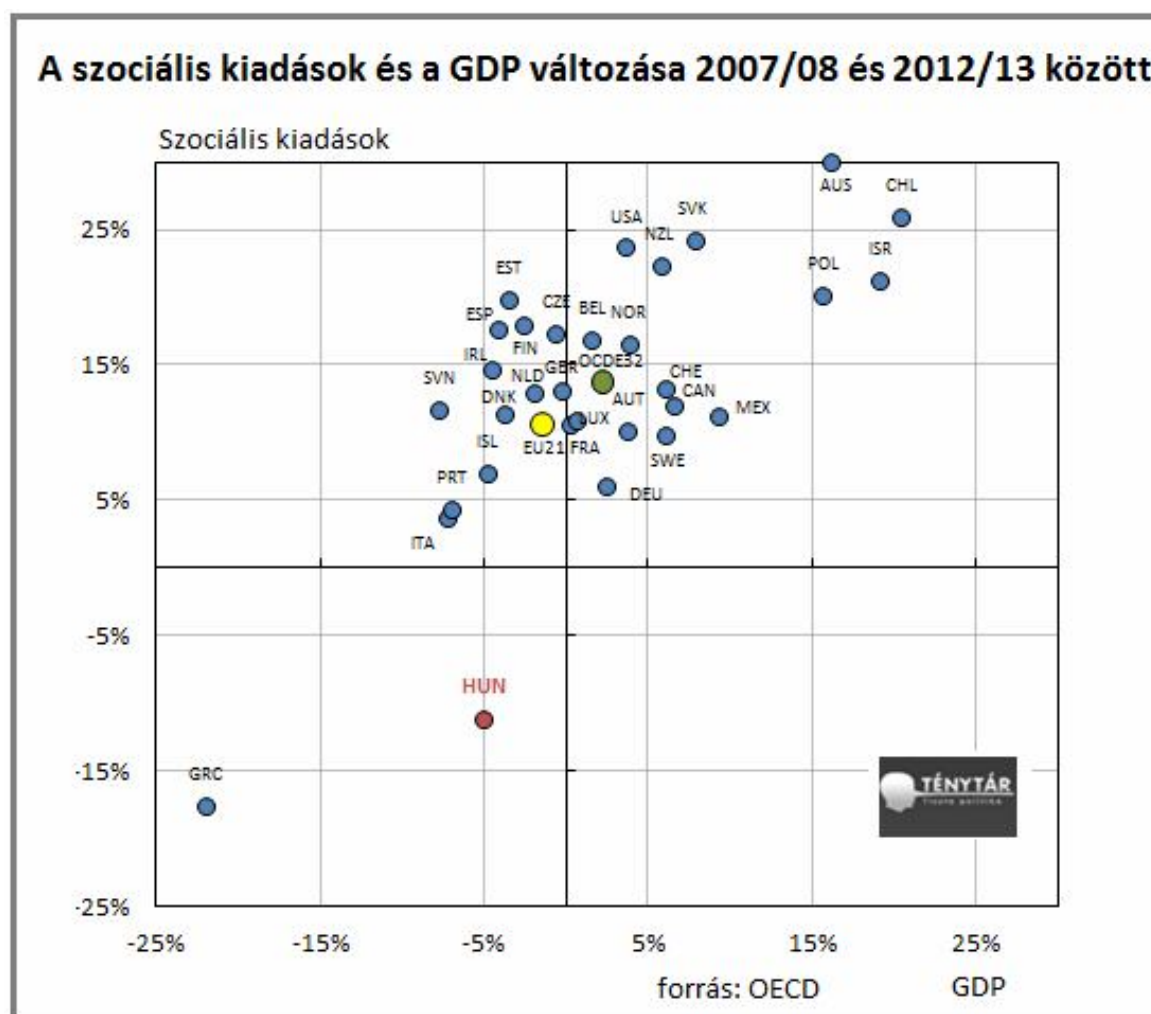
Forrás: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

aközben egyedül Magyarországon (és Görögországban) több, mint 10%-kal csökkentek a szociális kiadásokra fordított összegek az amúgy sem növekvő GDP-hez képest.¹⁸ Ennek súlyos következményeivel naponta találkozhatunk a mindennapi élet és a szociális ellátás területén egyaránt.¹⁹

¹⁸ Életminőség Magyarországon és Európában 1. rész, Ténytár.blog.hu, 2014.04.11. Viszont az is tudható, hogy a kormányzat eltökélt célja a szegénység csökkentése: „A rendszerváltozás óta egészen napjainkig nem készült a szegénységből adódó problémák átfogó és hatékony kezelésére alkalmas megoldási javaslat. A szociálisan hátrányos helyzetű társadalmi csoportok problémáinak állami kezelése ez idáig igen kevés eredményt hozott. Az Állami Számvevőszék vizsgálata szerint az előző kormányok az elmúlt tíz évben mintegy 120 milliárd forintot fordítottak társadalmi felzárkózásra, de a vizsgálatok szerint - igazolhatóan - csak közel 10 milliárd forint jutott el az érintettekhez.

A szociális biztonság megteremtése a Kormány egyik legfontosabb kormányzati vállalásai közé tartozik: az elszegényedés veszélyével küzdők segítése nemzeti ügy. A hátrányos élethelyzet generációkon keresztül átöröklése ugyanis az egész társadalom stabilitását veszélyezteti. Csökkenti a társadalmi versenyképességet, a munkanélküliség a gazdasági fejlődést gátolja. A szegénységi kockázatok különösen a gyermekeket és a hátrányos helyzetű térségekben élőket sújtják. A romák nagy többsége is ehhez az utóbbi csoporthoz tartozik. A Kormányzat célja, hogy a felzárkózás-politika a gyermekszegénységet, romaügyet, hátrányos helyzetű térségeket érintő stratégiák integrálását jelentse. A Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia megalkotásával a Kormány nemzetiségtől függetlenül minden olyan ember számára kíván kiutat mutatni, aki szegénységben él.” Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia, Nyomon követési jelentés, 2013. június

¹⁹ „A szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők száma tartósan emelkedik Magyarországon és jelenleg a teljes népesség közel egyharmada ezen kategóriába tartozik. A szegénység továbbra is aránytalanul sújtja a hátrányos helyzetű csoportokat, különösen a gyerekeket és a romákat. Bár létezik Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia, a legtöbb területen a szakpolitikai intézkedések nem segítik elő szisztematikus jelleggel a stratégiában meghatározott célok megvalósítását. A szegénység eredményes visszaszorításához integrált és egységesített szakpolitikai intézkedésekre van szükség.” Ajánlás Magyarország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2014. évi konvergencia-programjának tanácsai véleményezéséről.



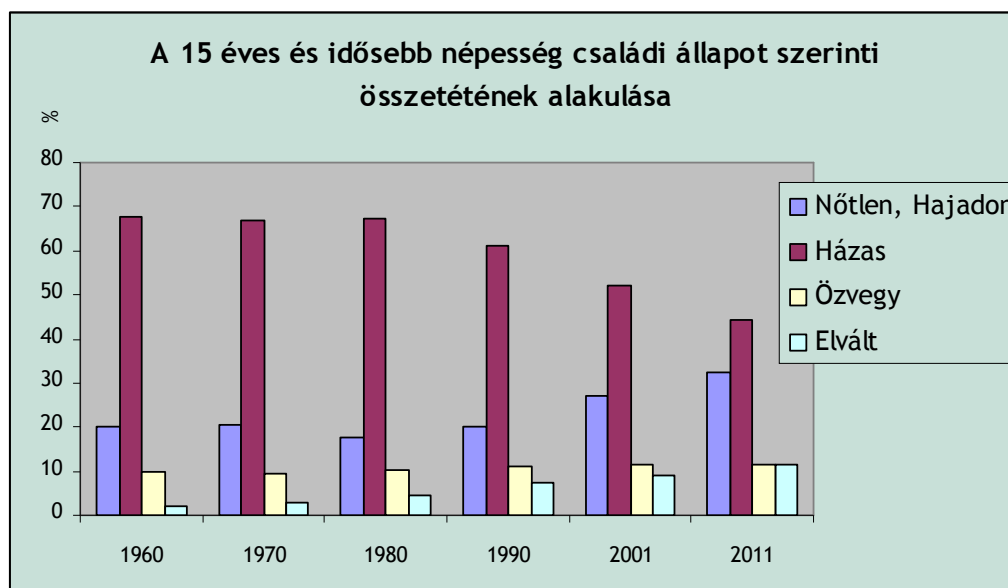
Forrás: OECD

Családi állapot szerinti összetétel alakulása

A jövedelmi pozíciókat, de a megélhetés biztonságát is befolyásolja a családszerkezet alakulása. A KSH kimutatása szerint ma már minden ötödik család egyszülős család, nőtt az egyedül élők, illetve a nem családban élők száma és aránya. A házassági kötelék helyett egyre többen az élettársi kapcsolatot választják: ma már 1,1 millió ember él olyan családban, mely élettársi kapcsolaton alapszik. A 15 éves és idősebb magyar népesség családi állapot szerinti összetételében bekövetkezett az a pillanat, amikor már a házások kisebbségbe kerültek (44%), s a hajadonok/nőtlenek, özvegyek és elváltak alkotják a többséget. Ezen belül az elváltak száma már megközelíti az 1 millió főt (981 ezer fő).²⁰

²⁰ KSH 2011. évi népszámlálás

Bárhogyan is értékeljük e folyamatokat, azt tudjuk, hogy e tényezők jelentős szerepet játszanak a hajléktalanná válás kockázati tényezői között.



Forrás: KSH

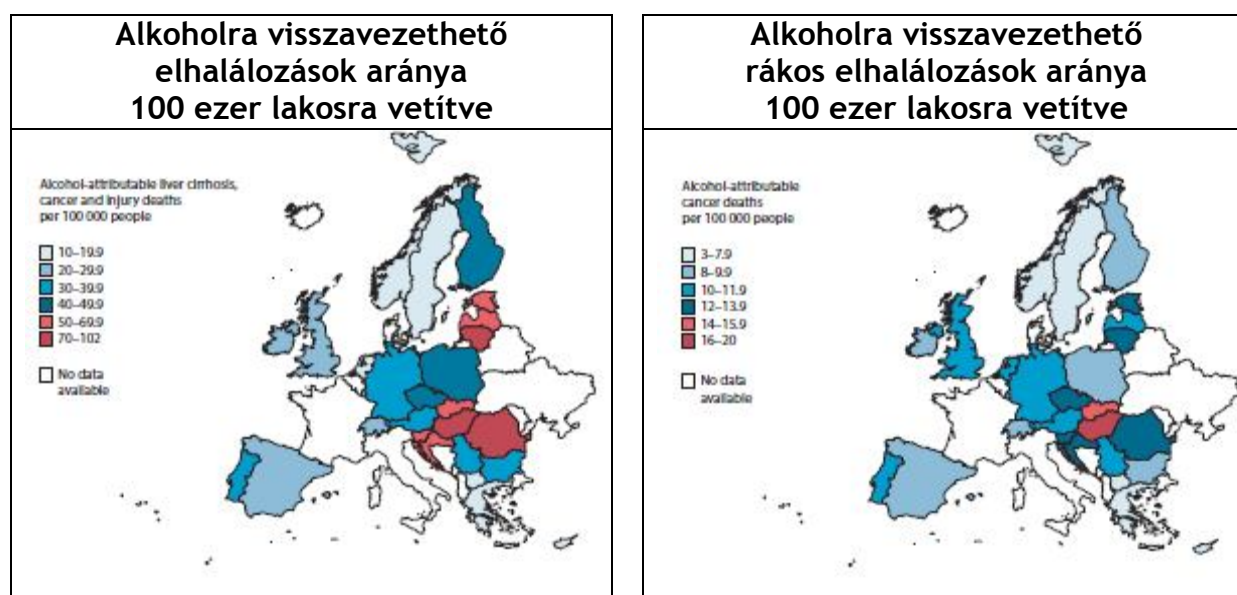
Függőségek

2013 június 3-án - a „Lipót” és az Országos Addiktológiai Intézet évekkel korábbi megszüntetésének visszapótlásaként - csendben létrejött az Országos Pszichiátriai és Addiktológiai Intézet, a Nyíró Gyula Kórház alapító okiratának módosításával. Eközben a még mindig népbetegségnek számító alkoholbetegség méretéről nagyságrendileg különböző információk keringenek. A nyilvántartott alkoholisták száma másfél évtized alatt a harmadára csökkent (1997: 49 ezer, 2011: 16 ezer), ezzel együtt a KSH még mindig 475 ezer főre becsüli az alkoholisták számát²¹, azonban a szakértői becslés ennek kétszerese, „elérheti a 800 ezer” főt.²² Az Egészségügyi Világszervezet 2013. évi jelentése szerint az elsők között vagyunk az alkoholfogyasztásra visszavezethető elhalálozás tekintetében Európában.²³

²¹ Forrás: KSH, https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_fek005.html

²² Zacher Gábor becslése, in: Zubor Zalán: Még mindig az alkoholisták országa vagyunk, 2012. április 19. www.hvg.hu

²³ Status Report on Alcohol and Health in 35 European Countries 2013, WHO



Forrás: WHO

Közben szinte robbanásszerűen növekszik az újabb és újabb kábítószeresek használata, a drogfüggők száma (a KSH adatszolgáltatása azt mutatja, hogy a kezelésen megjelent kábítószer-fogyasztók száma 15 év alatt megduplázódott, 16 ezer főre nőtt, de minden forrás szerint ez csak a jéghegy csúcsa). Egyre fiatalabbak és egyre gyakrabban használnak kábító készítményeket. A 14-18 éves fiatalok egyes csoportjaiban a drogok kipróbálása már minden második fiatalot eléri, minden tizedik fiatal egy hónapon belül legalább egyszer fogyaszt kábítószeret. „A fiatalok körében végzett kutatások az intenzív, tehát napi vagy heti többszöri kannabisz-használat előfordulásának növekedését jelzik.” „A fogyasztók számának növekedése kapcsán a szerhasználattal együtt járó problémák számának és súlyosságának (pl. megjelent és terjedt az intravénás használat) növekedése is bekövetkezett.” „A tiltott és legális szerek fogyasztásának elterjedtsége alapján Magyarország elveszítette kedvező helyzetét Európa más országaihoz viszonyítva. A dohányzás elterjedtsége alapján hazánk Európa vezető országai közé került, átlag feletti az alkoholt fogyasztók aránya, az előző hónapban lerészegedők aránya az ötödik legmagasabb értéket mutatja.”²⁴

²⁴ H/11798. számú országgyűlési határozati javaslat a Nemzeti Drogellenes Stratégiáról 2013-2020, Tiszta tudat, józanság, küzdelem a kábítószer-bűnözés ellen. Budapest, 2013. július

Magyarország azok közé az országok közé tartozik Európában, ahol rendkívül alulfejlett a függőségeket kezelő intézményrendszer és nincs semmilyen nemzeti stratégia az alkoholizmus visszaszorítására (ha csak a pálinkafőzés adómentességét nem számítjuk ide...). A tömeges, illetve terjedő függőségek kezelésének megoldatlanságai mélyen rányomják bélyegüket az emiatt egzisztenciájukat veszített emberekkel foglalkozó szociális ellátók munkájának perspektíváira.

Lakhatási helyzetkép - 2013

2013-ban kiéleződtek a magyar lakásszektor ellentmondásai. A lakásépítés történelmi mélypontra zuhant, miközben félmillióhoz közelít a nem lakott lakások száma. Változatlan a komfort nélküli, substandard, túlszűfolt lakásokban lakók száma, miközben - részben a tömeges külhoni munkavállalás következtében - nőtt a kihasználatlan, alacsony laksűrűségű lakások száma. Számos intézkedés szólt a devizahitelek problémájáról (igen mérsékelt gyakorlati hatásokkal), miközben a jóval tömegesebb közüzemi hátralékosok helyzetének rendezése továbbra is elsikkadt. A lakhatás biztonságát továbbra is a fizetőképesség hiánya veszélyezteti a leginkább, s ezen a meghirdetett rezsicsökkentés is csak részben enyhített. A lakhatás biztonságát veszélyeztető szabályozási környezet 2013-ban nem változott pozitív irányban, bár a végső lakásvesztés tömegessé válását a folyamatos kilakoltatási moratóriumoknak sikerült visszafogniuk.

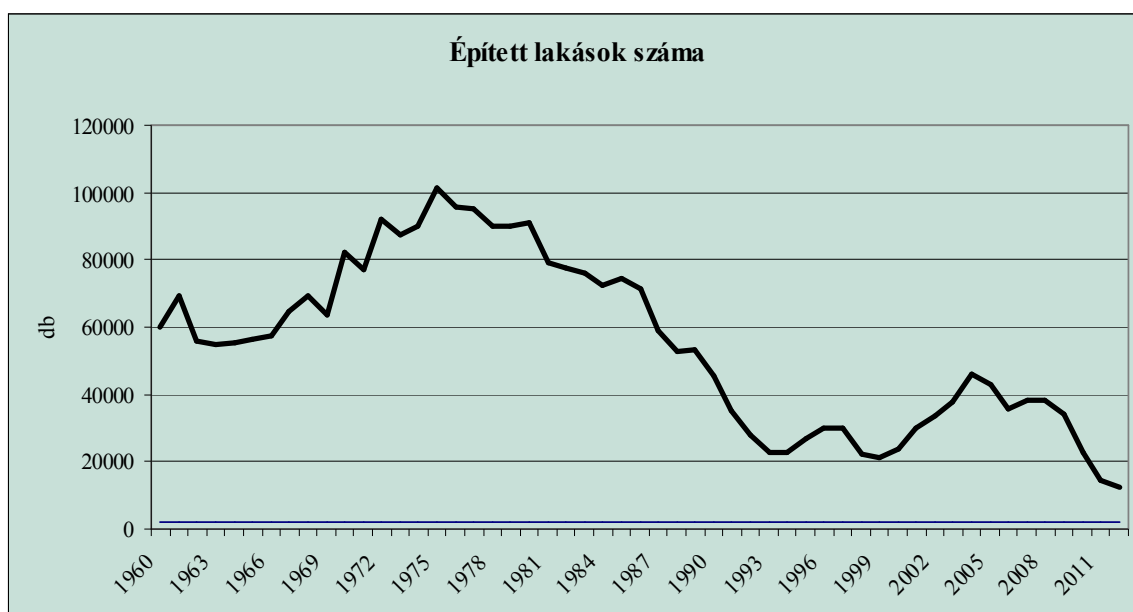
Lakásépítés

Száz év óta nem épült olyan kevés új lakás az országban - beleértve a két világháborút is -, mint 2013-ban: összesen 7300 db²⁵. Miután a Kádár-korszak közepén, 1975-ben a lakásépítés (részben a paneles állami lakótelep-építésnek „köszönhetően”) elérte a bűvös 100 ezer lakás/év csúcsot, folyamatosan csökkent az építési volumen, a rendszerváltást átívelően, lényegében 1999-ig (ekkor már kevesebb, mint 20 ezer új lakás épült évente az országban). A korrekció először a költségvetésből finanszírozott kamattámogatás eredménye volt - bár tudjuk, hogy ez a jobb módúak irányában osztotta újra a forrásokat, és növekvő költségvetési terhe beláthatóan fönntarthatatlan volt. A kamattámogatást fölváltó olcsó devizaalapú hitelek eredményeként 2005-re a lakásépítés elérte a 15 évvel azelőtti szintet, az évi 41

²⁵ Ez 31%-kal kevesebb a szintén nagyon alacsony 2012. évinél.

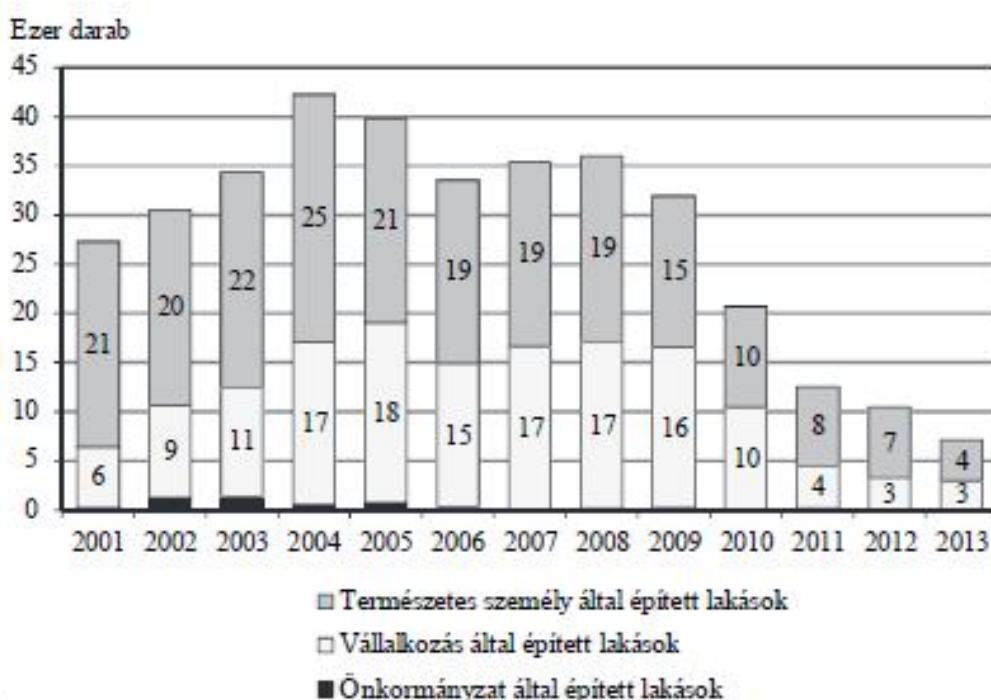
ezer új lakás megépítését. Az ismert okok következtében ez is fenntarthatatlan volt, azóta folyamatosan zuhan a lakásépítés.

Az elkövetett (visszatekintve mindig „múltbeli”) hibák rendre visszaköszönnek.



Forrás: KSH

Az épített lakások száma főbb építetői csoportok szerint²⁶

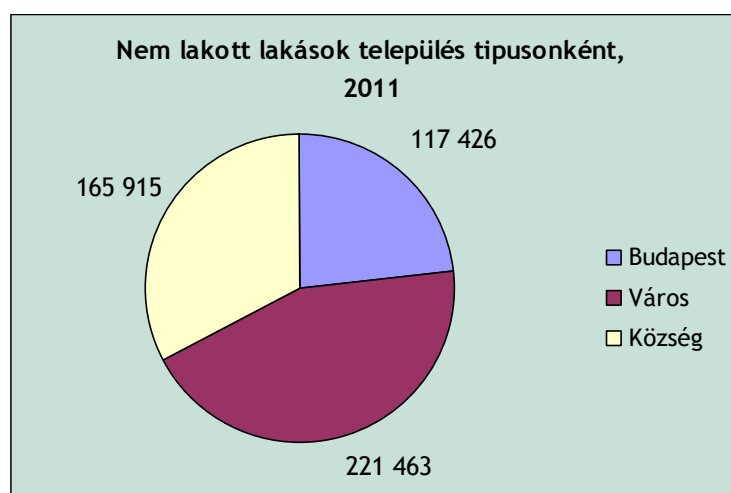


Forrás: KSH

²⁶ KSH jelenti 2013 I-IV.

„Üres lakások”

Magyarországon a lakásépítés összezsugorodása ellenére nincs klasszikus értelemben vett mennyiségi lakáshiány. A népszámlálás lakásfelvétele szerint a lakások száma a 2001-2011 közötti tíz év alatt több mint 300 ezerrel növekedett, miközben - a népességcsökkenés következtében - az egy lakott lakásra jutó lakók száma 2,7-ről 2,5-re csökkent. Ugyanebben az időszakban 370 ezerről 480 ezerre nőtt a nem lakott lakások száma. Az ún. „üres lakások” 25%-a Budapesten, 18%-a egyéb városokban, 52%-a pedig községekben található.²⁷



Ezeknek a lakásoknak persze egy része valójában nem üres, például (be nem jelentett) vállalkozást működtetnek benne, vagy éppen - szintén bejelentés nélkül - laknak bennük, vannak köztük lakhatatlan lakások is, de egy részük valóban lakható és

lakójuk (tulajdonosuk) nem használja, máshol lakik: másik lakásában, vagy éppen „üdülőként” nyilvántartott ingatlanában (százezrek laknak így, de erről adatfelvétel immár évtizedek óta nem készül), illetve - az utóbbi évek fejleményei következtében - az illető hosszabb-rövidebb ideig külföldön dolgozik.

Bárhogyan is legyen, az a tény, hogy ma Magyarországon minden 10. lakás úgy mond „üres”, a lakásszektor nem megfelelő működését jelzi. (Ennek feloldására néhány javaslatot teszünk a IV. fejezetben.)²⁸

²⁷ Az üres lakásoknak ugyan csupán töredéke van önkormányzati tulajdonban, de azért ez is 14 ezer olyan lakás, melynek egy része - jobb lakásgazdálkodással - még bizonyosan használható lenne arra, hogy emberek lakjanak benne.

²⁸ Ez utóbbiak számára jelenthet megoldást a Habitat for Humanity Magyarország és a Városkutató Kft. Szociális Lakásügynökség modellje.

Nem meglepő, hogy az „üres lakások”, különösen a közösségi tulajdonban lévő üres lakások nem csak magánakciókat váltanak ki önkényes lakásfoglalás formájában, hanem olykor már közösségi megmozdulásokban is szerepet kapnak. Lásd: Házat foglaltak a hajléktalanok, www.nol.hu, 2013. január 19.

Az elmúlt évtized során ugyan továbbfolytatódott a lakásállomány minőségi összetétel szerinti javulása, azonban mindmáig jelentős lakhatási problémát jelent, hogy 310 ezer lakás még mindig félkomfortos vagy annál rosszabb, 300 ezer lakás csupán egyszobás, illetve 39 nm-nél kisebb (ugyanennyi lakás száz évnél régebben épült) és 300 ezer ember él szegregált lakókörnyezetben, szegénytelepeken. Ma már ide kell sorolnunk azokat a komfortos lakásokat is, ahol az egyik vagy másik közüzemi szolgáltatást kikapcsolták, vagy éppen a „lakásszegénység” miatt a bentélő nem fűti, világítja az egyik, vagy másik szobát, nem tudja használni a meglévő fürdőszobát stb.

A hajléktalanná válás klasszikus kockázati tényezője a lakások túlzott zsúfoltsága. Az Európai Unió statisztikai rendszere a magyarországi viszonyokhoz képest nagyon-nagyon magasra teszi a lécet, amikor túlszűfolt lakásról szól.²⁹ Az Eurostat mércéje szerint Magyarországon a teljes lakosság 46%-a, az alacsony jövedelműek 70%-a, a három vagy több gyerekes családok 78%-a él túlszűfolt lakásban.³⁰

De a KSH népszámlálási adatai szerint is 71 ezer ember él olyan öt-, vagy több tagú háztartásban, ahol legfeljebb egy, vagy két szoba található. (Másik 70 ezer ember 29 nm-nél kisebb lakásban lakik.)

Lakhatás biztonságának hiánya - a megfizethető lakásfenntartás

Immár hosszú évek óta a legnagyobb probléma *a lakhatás biztonságának hiánya és a stabil lakhatáshoz szükséges fizetőképesség hiánya.*

Az Eurostat meghatározása szerint abban az esetben beszélhetünk megfizethető lakhatásról, amennyiben az erre fordítandó költségek nem haladják meg a háztartás jövedelmének 40 százalékát. Magyarországon jelenleg a lakhatásra fordított kiadások a háztartások jövedelmének átlagosan 25 százalékát teszik ki. A legalsó jövedelmi ötödben azonban ez az arány átlagosan 46 százalék! A KSH adatai alap-

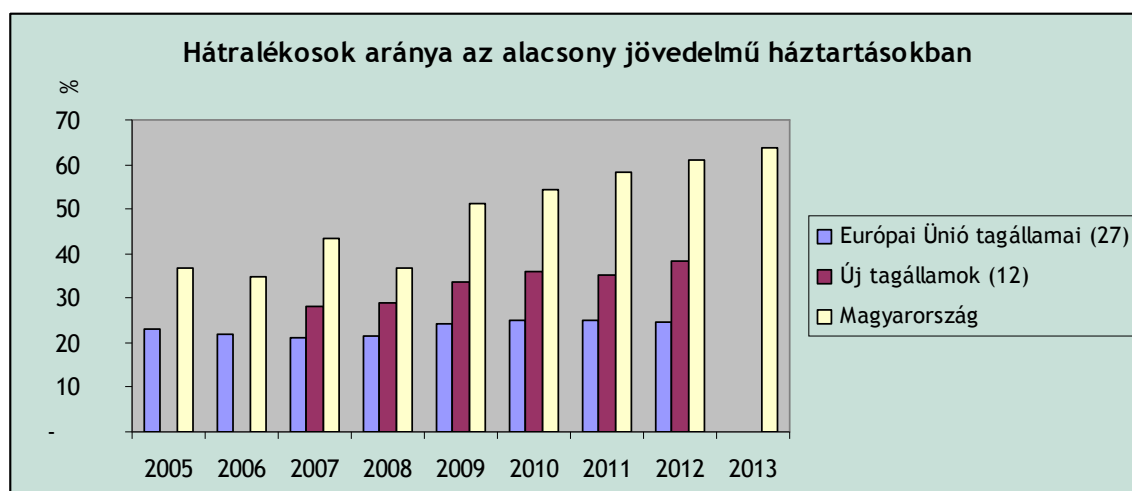
²⁹ Az Eurostat definíciója szerint egy lakás akkor számít túlszűfoltnak, ha nem éri el a következő szobaszámot: (1) egy háztartásban legalább egy szoba; (2) külön szoba a lakásban lakó minden egyes párra; (3) külön szoba a lakásban lakó minden egyes 18 év feletti egyedülállóra; (4) egy szobában legfeljebb két 12-17 éves kor közötti azonos nemű gyermek lakik; illetve (5) egy szobában legfeljebb két 12 éven aluli gyermek lakik.

³⁰ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho03&lang=en

ján az állapítható meg, hogy ezek a terhek 2013-ban - a sok port kavart "rezsicsökkentés" ellenére - mindössze 1,5%-kal csökkentek az előző évihez képest (a tehercsökkenés része, hogy az enyhe tél miatt a lakossági energiafogyasztás ennél jóval nagyobb arányban csökkent).

Eközben a jövedelmek igen alacsony szintje miatt szinte lehetetlen a lakásfenntartás után fennmaradó jövedelemrészből megélni, a családok a „vagy eszünk, vagy kifizetjük a számlákat” dilemmával szembesülnek. 2012-ben már a háztartások 27 százaléka nyilatkozott úgy, hogy nem képes rendesen kifűteni a lakását. A 90 napon túli közüzemi tartozással rendelkező háztartások becsült száma 413 ezer háztartás, a különböző fajta hitelek megfizetésével hátralékban lévők száma 810 ezer háztartás.

A medián jövedelem 60%-a alatt élő háztartások 64%-ának volt fizetési elmaradása Magyarországon a rezsivel, lakáshitellel, vagy lakbérrel.³¹ Ebben a lakossági csoportban a hátralékosok aránya folyamatosan növekszik (2013-ban is 3%-kal az előző évihez képest) - 2008 óta a hátralékosok aránya megduplázódott. Az ilyen, alacsony jövedelmű háztartások körében a hátralékosok aránya messze a legmagasabb Európában, több mint kétszerese az EU átlagnak és másfélszerese az új tagállamok átlagának.



Forrás: Eurostat

³¹ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

A magyar lakosság körében a lakhatással összefüggő hátralékok 74%-a rezsitartozás, s „csupán” a kintlévőségek 26%-a lakáshitel-, vagy lakbér-hátralék.

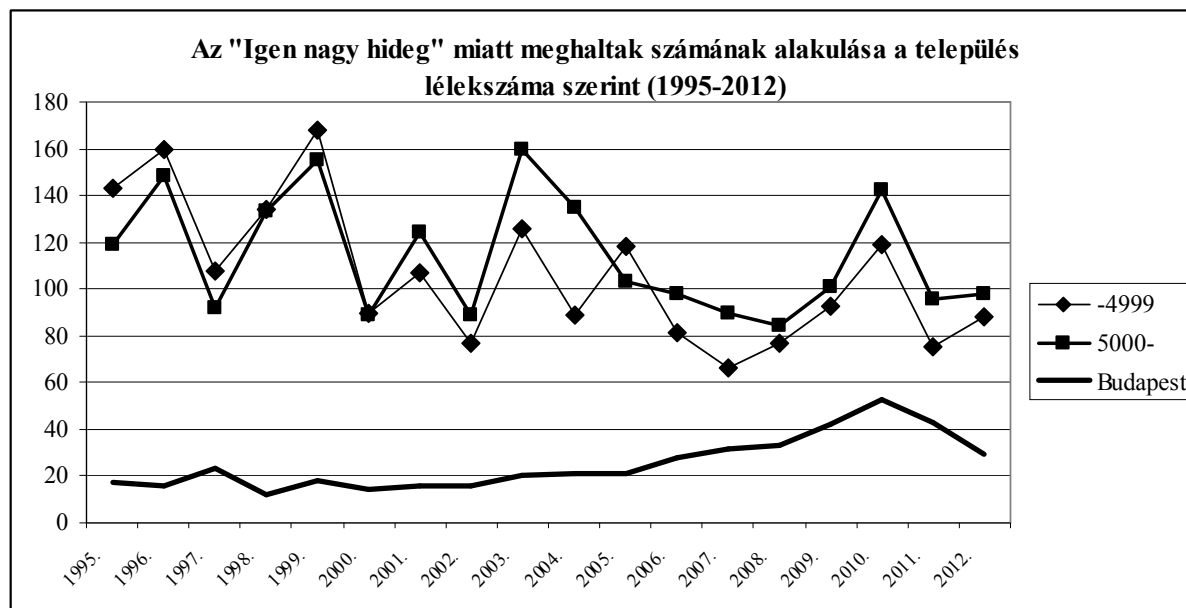
A hátralékosok terheit - ha a jövedelmek alakulásától egy pillanatra eltekintünk - 2013-ban egyrészt csökkentette az MNB kamatcsökkentő politikája (a késedelmi kamatok is csökkentek az irányadó kamatcsökkentéssel párhuzamosan), másrészt csökkentette maga a rezsicsökkentés (kizárólag azon fogyasztók körében, akiket még nem kapcsoltak ki), illetve növelte a devizahittel is rendelkezők körében a forint jelentős gyengülése. A terhek és a jövedelmi pozíciók alakulásának együttes hatására növekedett a hátralékosok aránya 2013-ban. A lakhatás biztonságának ilyen fokú hiánya egyértelműen hozzájárul a hajléktalanná váláshoz, a hajléktalan élethelyzetben maradáshoz, ezért erre vonatkozóan is néhány javaslatot fogalmazunk meg a IV. fejezetben.

Fagyhalál a lakásokban³²

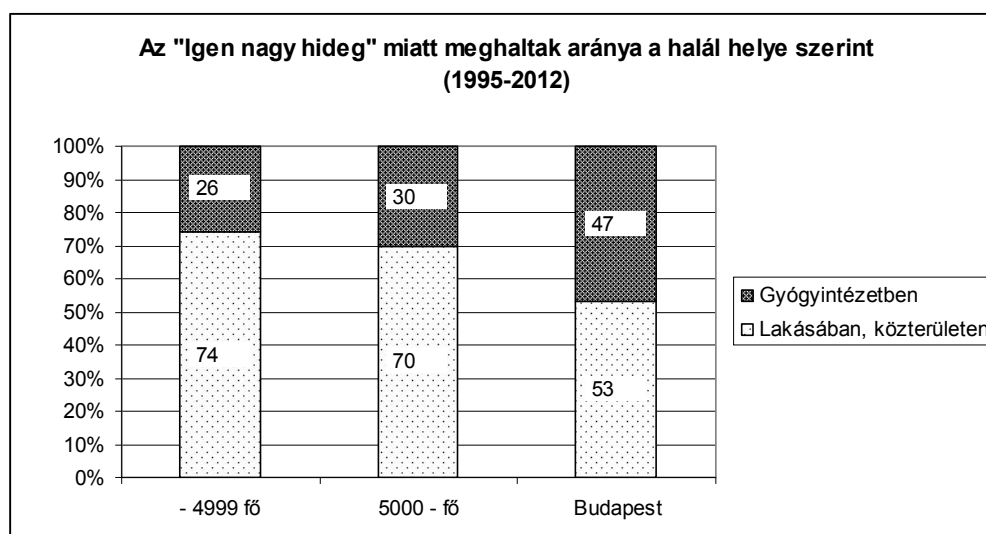
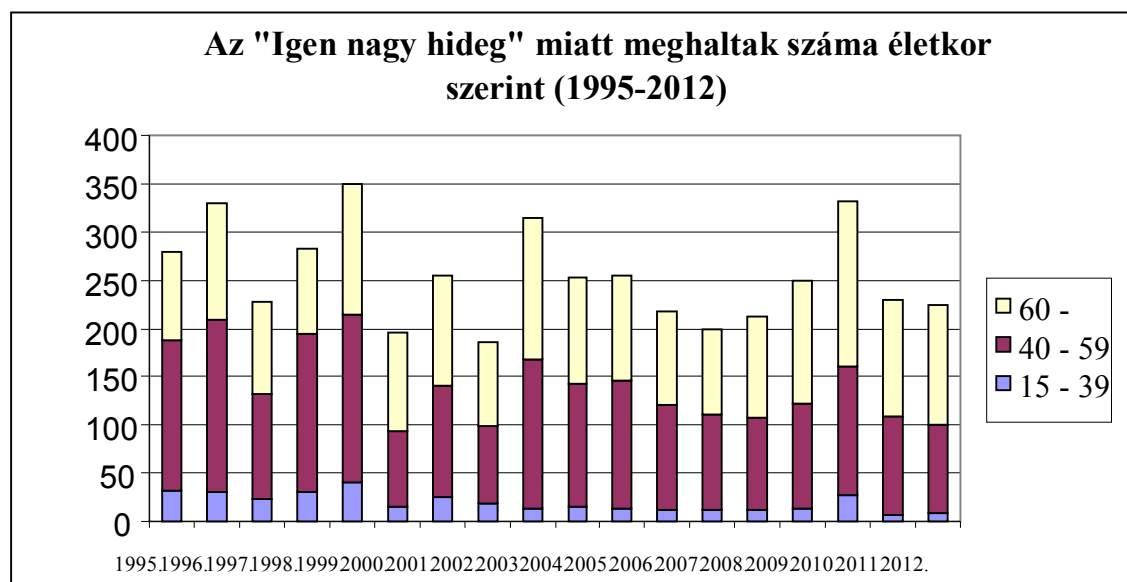
A látható hajléktalanság leglátványosabb megjelenési formája, amikor hóban-fagyban fekszik valaki a forgalmas városi közterület egy zugában... Jogos megrökönyödés, félelem, tanácstalanság - könnyen megközelíthető „média-anyag” és máris készen áll a kép „a hajléktalanságról”, a fagyhalálról. Holott évek óta tudjuk, mondjuk, hogy a fagyhalál többnyire a fűtetlen lakásokban éri el az embereket. Az igen nagy hideg miatti kihűléses halálesetek 10-20%-a következik be közterületen, a fagyhalál jellemzően a lakásszegénység, a kistelephelyeken élő idős, magányos emberek lakás-szegénységének extrém mutatója Európa közepén a XXI. században. Az átlagosan havi 3500 Ft-ot kitevő normatív lakásfenntartási támogatást ugyan közel 500 ezer háztartás kapja (2012), ezekhez az emberekhez azonban ez sem jut el. De e támogatás összege is ma már szinte csak szimbólikus. (Miközben 2013-ra törvénnyel megszüntették a helyi lakásfenntartási támogatásokat.)³³

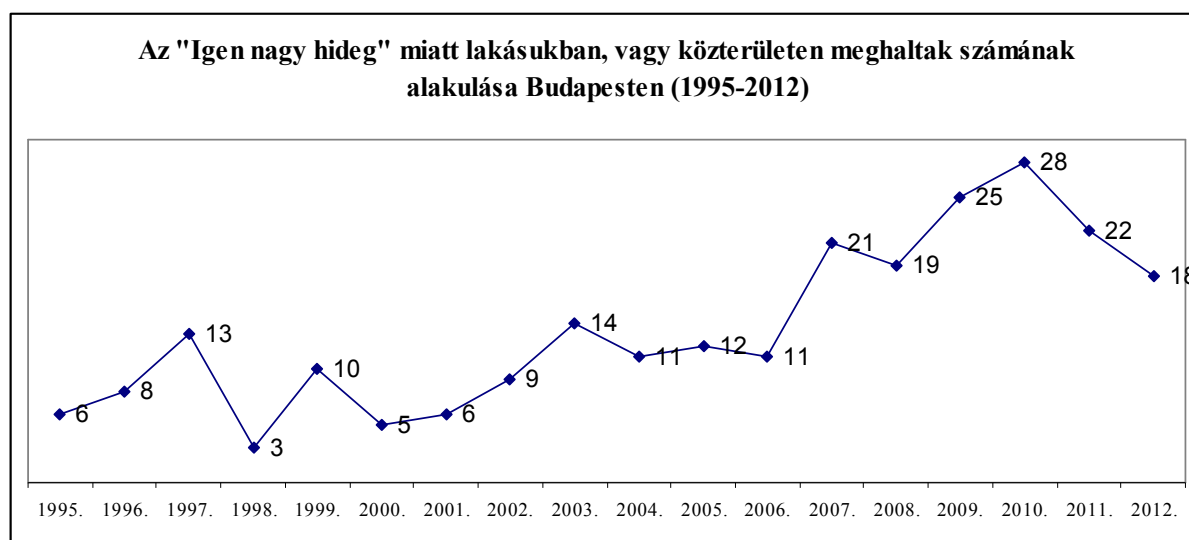
³² www.fedelnelkul.hu

³³ Szintén szimbólikus, hogy 2012-ről 2013-ra megduplázták az ún. szociális tűzifa segélyre fordítandó összeget. 996 millió Ft-ról 1998 millió Ft-ra nőtt a központi támogatási keret (1650 család helyett 2013-ban már 1760 család kapott ilyen szociális tűzifa támogatást). Lásd: Tállai András, önkormányzati államtitkár: Egy év tükrében - Önkormányzati feladat-finanszírozás. Országos Önkormányzati és Közigazgatási Konferencia 2014, Budapest, 2014. január 16.



Forrás: KSH Demográfiai évkönyvek, összeállította Győri Péter





Forrás: KSH Demográfiai évkönyvek, összeállította Győri Péter

A devizahiteles szindróma

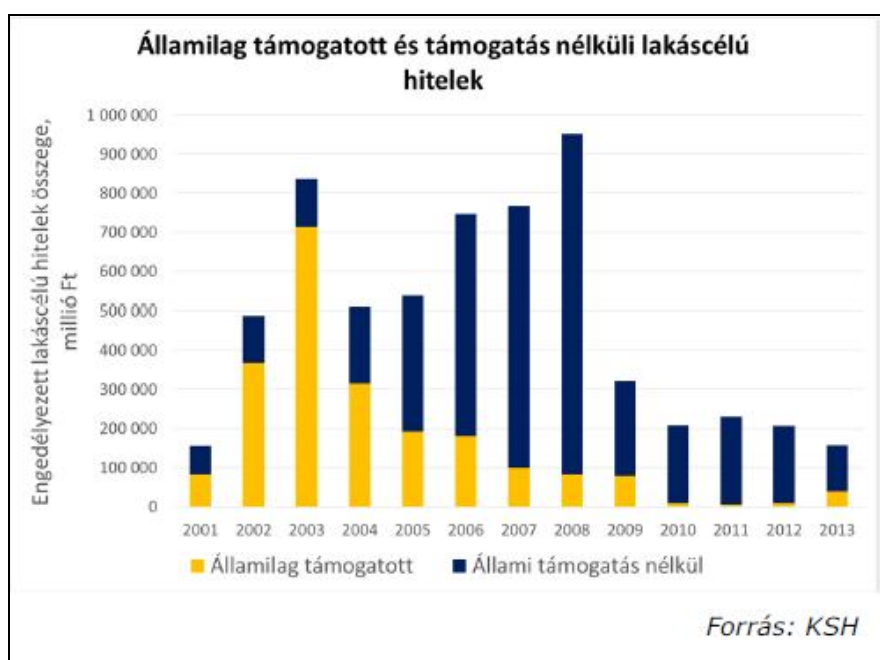
Az elmúlt évek során a magyar lakosság széles körben megtapasztalhatta, milyen az, amikor belátható közelségbe kerül a meglévő, megszerzett lakhatás elvesztése, a hajléktalanná válás. Ezt a társadalmi tapasztalatot az ún. devizahitelek visszafizetésének tömeges ellehetetlenülése hozta meg. Röviden áttekintjük, mi is történt.

„A hazai gazdasági-politikai elit a piacgazdaság 25 év alatt képtelen volt egy hosszú távú, a távlati célokat kijelölő és azok megvalósításához felelőségeket és eszközöket telepítő lakáskonceptió megalkotására. Ennek széles körben ható következményei vannak: a hazai lakásállomány jelentős része leromlott, az alacsony szintű lakásmobilitás a gazdasági növekedés egyik komoly akadályává vált, a szociális lakhatás megoldatlansága miatt pedig sok ezer honfitársunk él méltatlan körülmények között, vagy nem képes az önálló életkezdesre. Végző soron e koncepció hiánya okozta a devizahitelek elterjedését is.”³⁴

A korábban említett kamattámogatás költségvetési tarthatatlansága miatt 2003 végén szigorításokat kellett bevezetni. A lakáscélú devizahitelezés ezt követően, 2004-ben indult meg, majd folyamatosan fölpörgött - miközben akkor már kilátásban volt az Euro mielőbbi bevezetése, a forint-kamatok pedig igencsak magasan stagnáltak - és a feltételek is egyre puhultak. („A válság kitörése előtti utolsó időkben önerő és jövedelem-igazolás nélkül is lehetett lakást venni. Így egy olyan ala-

³⁴ Petz Raymund (GKI Gazdaságkutató Zrt.): Mi jön a devizahitel után?, Világgazdaság Online, 2014. 05. 16.

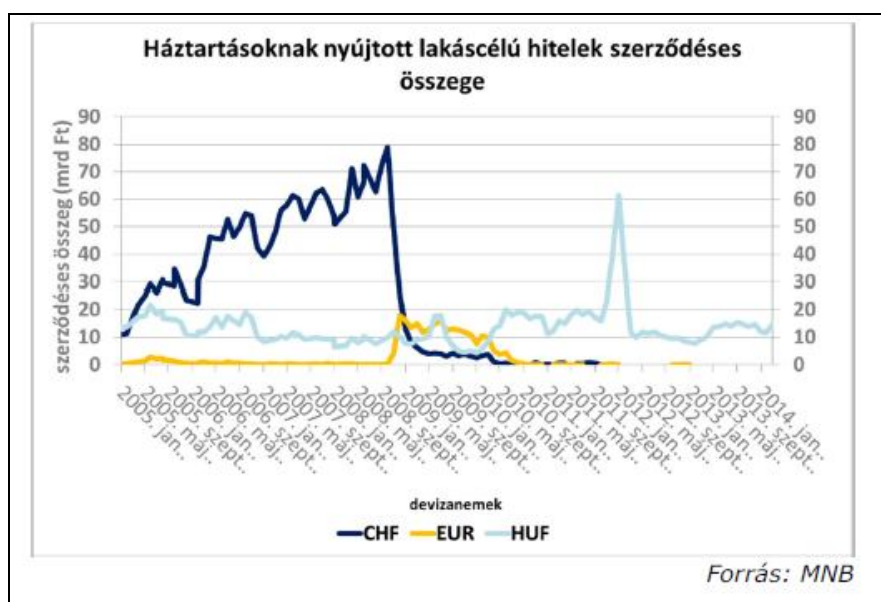
csony társadalmi státusú csoport is bekerült a hitelt felvevők közé, akik normál esetben hitelképtelenek lettek volna - manapság ők alkotják a hitelkárosultak leginkább elesett és pénzügyileg leginkább sebezhető csoportját.”³⁵)



Forrás: KSH

Amilyen gyorsan fölfújódott, olyan gyorsan szét is pukkadt a devizahitel lufi a 2008-as válság idején. Már 2008 végén az akkori kormány megállapodott a bankokkal, hogy kedvezményesen váltsák forint hitelre a devizahiteleket (alig háromezren éltek ezzel a lehetőséggel). Majd két éves kamatmentes kölcsönt kaphattak, akik jövedelem-kiesés miatt maradtak hátralékban (csupán háromezren éltek ezzel a lehetőséggel). 2011-ben volt már egy árfolyam-rögzítési akció (kevesebb, mint négyezren alkalmazták), majd következett szintén 2011-ben a végtörlesztés, amivel a devizaadósok (legjobb helyzetben lévő) 13%-a tudott élni. 2012-ben nagyobb akció keretében, új feltételekkel, az adósság 25%-ának elengedésével, a devizaalapú hiteleket ismét forint hitelre lehetett átváltani (ezt a megmaradt adósok 18%-a tudta elfogadni). 2012-2013-ban az újabb árfolyamgáttal 150 ezren élhettek. Végül, a Nemzeti Eszközkezelő - meglehetősen sajátos - „csődvédelmi” rendszere 2013 végéig a devizaadósok 1,5%-ának nyújtott menedéket.

³⁵ Petz Raymund (GKI Gazdaságkutató Zrt.): Mi jön a devizahitel után?, Világgazdaság Online, 2014. 05. 16.



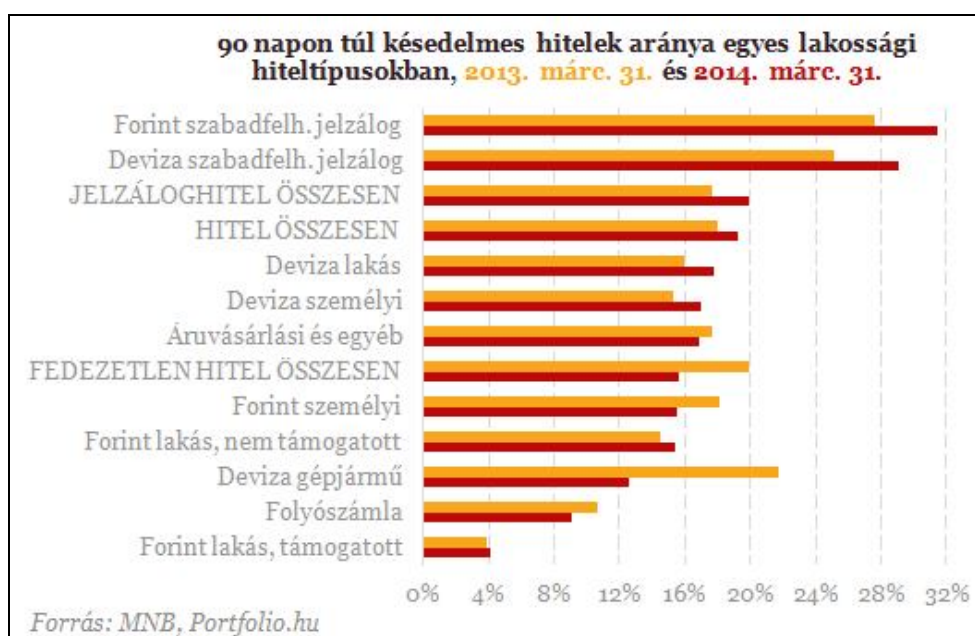
Forrás: MNB

„A devizahitelek számtalan esetben terelték jogi útra a bankokkal folytatott vitáikat. ...A magyar bíróságok erre felemás módon reagáltak... A Kúria ezért megkereste a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletét, hogy adjon szakértői véleményt a témáról. ...a szakmailag korrekt válasz (hogy ti. e szerződések nem ellentétesek a pénzügyi intézetek működését szabályozó törvényekkel és az adott körülményeket figyelembe véve nem voltak ésszerűtlenek) okozta közvetve Szász Károly bukását illetve a PSZÁF önállóságának a végét. A kormányzat, az adósok, illetve a közvélemény először az Alkotmánybíróságtól, aztán a Kúriától, végül az Európai Bíróságtól várta a megoldást, hiába. ... Mivel minden hitelszerződés más és más, így átfogó, mindent elrendező jogi megoldás sem születhet.”³⁶

A „devizahitel szindróma” mögött számos hiteltípus rejtőzik. A lakáscélú devizahitelek mellett szokásos áruvásárlási (elsősorban gépkocsira felvett) hiteket, sőt devizaalapú személyi kölcsönöket is találunk. A nem lakáscélú devizahitelek egy része jelzálog alapú hitel, mely nem-fizetés esetén céljától függetlenül érinti a lakhatás megtarthatóságát. De a közgondolkodásban sokszor idesorolódnak a forint

³⁶ Petz Raymund (GKI Gazdaságkutató Zrt.): Mi jön a devizahitel után?, Világgazdaság Online, 2014. 05. 16. („Szász szerint a devizahitelek többsége egyébként rendben volt, az akkori jogszabályoknak ezek a szerződések javarészt tökéletesen megfelelték. A Fidesz és annak frakcióvezetője, Rogán Antal egyből nekiment Szásznak, mondván, a felügyelet dolga a devizahitelek megvédése, nem pedig a banki lobbierdekeinek a kiszolgálása lenne.” Öt éve mentjük a devizahiteleket, Index, 2013. június 20.)

hitelek problémái is... Ugyanakkor viszonylag kevés közfigyelem kíséri, hogy devizaalapú hitelek az önkormányzatok is jócskán felvettek korábban, ahogy a nem-lakossági, vállalkozói szektor (köztük számos kis- és egyéni vállalkozó) szereplői is, s őket ugyanúgy elérték a devizahiteles problémák.

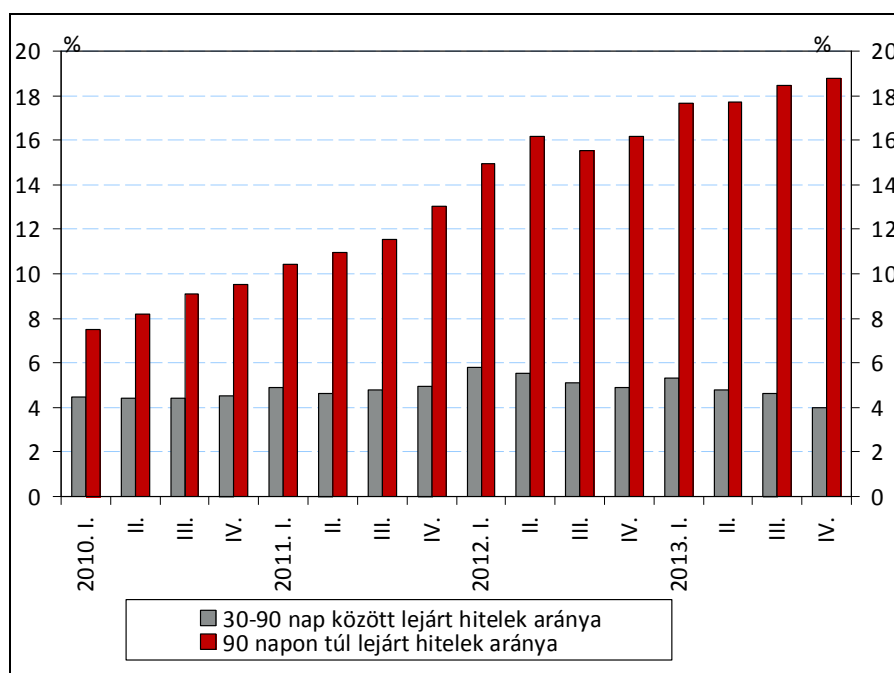


Forrás: Portfolio.hu

2013-ban - a rengeteg foglalatosskodás, verbális aktivitás ellenére - a jelzálog hitelek körében a nem-fizető (legalább 90 napon túl késedelmes) hitelek aránya csak továbbnőtt, elérte a 20%-ot! Ezen belül a szabad-felhasználású jelzálog hiteleknél az ilyen késedelmes hitelek aránya már 2013 elején meghaladta a 25%-ot és még ez az arány is továbbnövekedett.³⁷ (Figyelemre méltó, hogy a devizaalapú jelzálog hiteleknél rosszabb képet mutatnak a forintalapú jelzálog hitelek, ahova a korábbi intézkedések hatására sok devizahiteles átváltotta adósságát.) Az év során a közel 6500 milliárd Ft-ot kitevő lakossági hitelállományon belül a 90 napon túli késedelembe lévő hitelek aránya egészében is lassan fölkúszott a 20%-os szint közelébe (19,2%). (Csak emlékeztetőül, normális gazdasági helyzetben ez az arány 3-5% körül mozoghatna.)

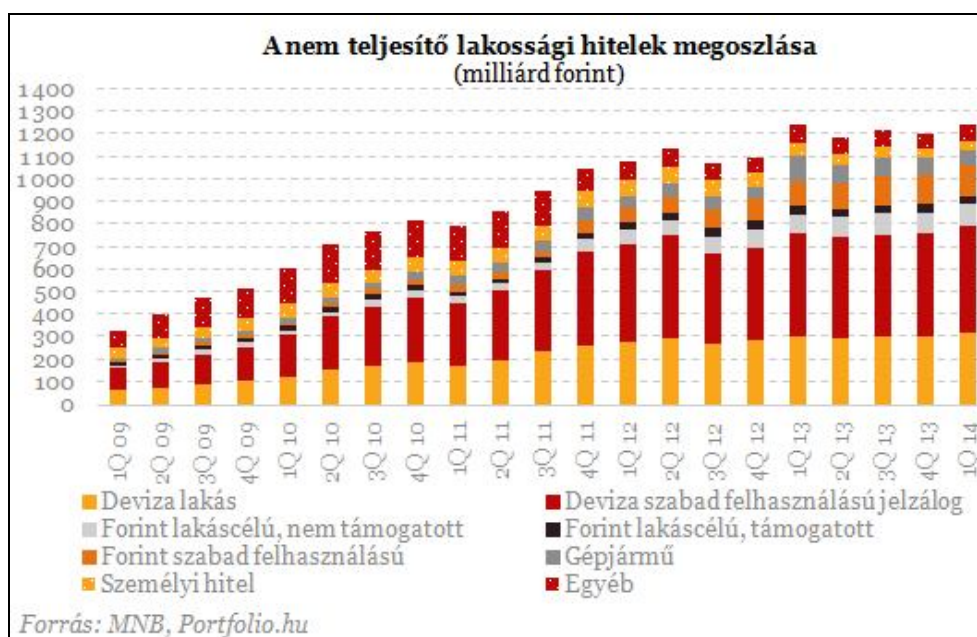
³⁷ Palkó István: Drámai számok a bankoktól: nem volt még ennyi becsődölt család? Portfolio, 2014.05.24.

A bankrendszer nem-telejítő háztartási hitelállományának aránya (szerződésenként)³⁸



Forrás: MNB

A „rossz hitelek” körében kétségtelenül a devizaalapú hitelek képviselik a legnagyobb arányt (mintegy 2/3-ot), de ezeknek csak 1/3-a kifejezetten lakáscélú, másik 2/3-uk szabad-felhasználású jelzálog hitel.



Forrás: MNB, Portfolio.hu

Forrás: Portfolio

³⁸ MNB Pénzügyi stabilitási jelentés, 2014. május

A 2013. évet átívelő „devizahiteles mentőcsomag” folyamatos emlegetése, a folyamatosan gerjesztett várakozások, a „csodavárás” nyilvánvalóan még pluszban hozzájárult a nem-fizetés alakulásához - akárcsak a hajléktalanság veszélyében élés természetének sajátos megtapasztalásához.

Utóbbi tapasztalathoz kapcsolódik az ún. kilakoltatási moratórium ismételt meghirdetése. A kilakoltatások felfüggesztése korábban sem ismeretlen gyakorlat. Csak a legutóbbi éveket említve, a 2000-es évek közepén a fővárosban minden télen kilakoltatási moratóriumot „hirdetett” a főpolgármester, praktikusán, arra kérte a kerületi polgármestereket, hogy legalább az önkormányzatok függesszék föl a végrehajtási eljárásokat a bérlakások esetében.³⁹ Ez a fajta téli kilakoltatási moratórium helyet kapott a végrehajtási törvényben is, s ezt terjesztette ki az Országgyűlés 2010 július 22-én egészen a következő év április 15-ig.⁴⁰ Ennek lejártával - nem kis izgalmakra alkalmat adó, némi időbeli csúszást követően - 2011. június 28-i hatály-

³⁹ „Közlemény: téli kilakoltatási moratórium

Egyetlen ember sem fagyhat meg Budapest utcáin. Különösen elfogadhatatlan, ha a hivatalok szigora kényszerít az utcára embereket a téli hidegben.

Ezért Budapest főpolgármestereként kilakoltatási moratóriumot hirdetek. Felkérem a fővárosi kerületek polgármestereit, hogy - az előző évek humánus önkorlátozásának mintájára - idén is függesszék fel a kilakoltatásokat a téli időszakban. Törvény rendelkezik arról, hogy december 1. és március 1. között nem lehet az embereket kitenni az utcára. A bírósági végrehajtásról szóló törvény tavalyi módosítása előírja, hogy ebben az időszakban kizárólag az önkényes lakásfoglalók és a rendbírság fizetésére kötelezettek lakoltathatók ki. Tisztelettel felkérem a polgármestereket, hogy maradéktalanul tartsák be a törvényt, de a paragrafusok mellett az emberiességi szempontokra is figyeljenek. Senkit ne lakoltassanak ki a fővárosi lakásokból novembertől áprilisig. A több éves tapasztalat azt mutatja, hogy a téli időszakban jelentősen, mintegy 30 százalékkal megnő a menedéket keresők száma Budapesten. Ilyenkor a szó szoros értelmében a fagyhalál elől menekülnek a fővárosba a rászorulóknak, hogy Budapest aluljáróiban, hajléktalan szállóin, kórházaiban leljenek menedéket - azokkal együtt, akik az év többi részében is a fővárosban élnek. A humanitás és a szolidaritás elve arra kötelez, hogy ne feledkezzünk meg róluk. Mindannyiunk közös feladata, hogy a rászorulóknak, elesetteknek megadjuk azt a segítséget, ami a túléléshez elengedhetetlen. A hivatali szigort ilyenkor a szolidaritásnak kell felváltania. A főváros időben megkezdte a felkészülést téli időszakra. A második éve működő "Összefogás a Budapesti Lakástalannokért és Hajléktalan Emberekért" Közalapítvány az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Egészségügyi Minisztérium és a Fővárosi Önkormányzat megbízásából idén először egyesített pályázatot hirdetett a fővárosi és Pest megyei hajléktalan-ellátás támogatására. ... Bízom benne, hogy a kilakoltatási eljárások teljes felfüggesztésére vonatkozó felhívásom a kerületek polgármestereinél nyitott fülekre talál. Ha mindannyiunkban működik a szolidaritás reflexe, akkor Budapest utcáin idén egyetlen fedél nélkül maradt embertársunk sem fog megfagyni.” Demszky Gábor: Kilakoltatási moratórium mártól - A Főváros felkészült a téli hajléktalan-ellátásra, 2006. november 16.

⁴⁰ 2010. évi LXXXI. törvény a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény módosításáról

lyal az Országgyűlés megalkotta a devizakölcsönök törlesztési árfolyamának rögzítéséről és a lakóingatlanok kényszerértékesítésének rendjéről szóló törvényt⁴¹, mely ugyanazon év október 1-ig meghosszabbította a moratóriumot és nagyjából így „zötyögtük végig” az elmúlt éveket.⁴² A nehezen áttekinthető jogszabályalkotás a közvélemény előtt elfedte, hogy a kilakoltatási moratóriumok nem azonosak az árverési/kényszerértékesítési moratóriumokkal, illetve azt is elfedte, hogy ezek a moratóriumok - a korábbiaktól eltérően - csak a devizahitelesekre vonatkoztak (közülük sem mindenkire).⁴³ Az önkormányzati lakások bérlőit és másokat is továbbra is ki lehetett lakoltatni.⁴⁴

⁴¹ 2011. évi LXXV. törvény

⁴² 2013. évi LXVIII. törvény a devizakölcsönök törlesztési árfolyamának rögzítéséről és a lakóingatlanok kényszerértékesítésének rendjéről szóló 2011. évi LXXV. törvény módosításáról

„Mind a kilakoltatási, mind az értékesítési moratórium esetében az volt a jogalkotói cél, hogy addig az időpontig, amíg életbe nem lépnek a lakáshitelek megsegítését célzó kormányzati programok, ne kerüljön sor az érintett körben értékesítésre, illetve kilakoltatásra. A devizahitelek megsegítését célzó intézkedés-csomagot a Kormány a közelmúltban elfogadta, így már adottak a feltételei a moratóriumok fokozatos megszüntetésének. A moratóriumokat a hitelintézeti szektor kintlévőségeinek fokozatosan megtérülése és a hitelezési hajlandóság növelése érdekében fel kell számolni, de oly módon, hogy közben a felmerülő lakhatási kockázatok is minimalizálhatók legyenek és a tömeges kényszerértékesítések is elkerülhetők legyenek.” T/3498. számú törvényjavaslat a devizakölcsönök törlesztési árfolyamának rögzítéséről és a lakóingatlanok kényszerértékesítésének rendjéről, Indoklás, 2011. június.

⁴³ „A lakosság jelentős adósságokat halmozott fel hitelek formájában, s a pénzügyi-gazdasági válság következtében egyéb tartozásaik is megnöttek; emiatt ingatlanokat értékesíteni kell és sokan lakóingatlanaik elhagyására kényszerülnek. A Kormány javaslatára az Országgyűlés ezért fogadta el a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény módosításáról szóló 2010. évi LXXXI. törvényt, amely speciális feltételekkel állapított meg kilakoltatási moratóriumot a 2010. augusztus 11-e és 2011. április 15-e közötti időszakra. Ennek célja az volt, hogy - néhány kivétellel - a ténylegesen kilakoltatással fenyegetett valamennyi olyan adós, aki lakhatásáról nem tud gondoskodni, ideiglenes haladékot kapjon a lakása kiürítésére. Mivel azonban a moratórium egy hangsúlyozottan ideiglenes, válságkezelő jogintézmény, s a szabályozásnak fokozatosan vissza kell térnie a követelés-érvényesítés általános rendjéhez, a moratórium fenntartása csak azon adósok esetében volt indokolt, akiket az állam kifejezetten segíteni kíván új életkezdésük érdekében különböző célzott programokkal; ez a személyi kör a lakáshitel-tartozással rendelkező természetes személyek köre. Ennek céljából fogadta el az Országgyűlés a közelmúltban a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény módosításáról szóló 2011. évi XVIII. törvényt, mely lényegében a lakáshitel-tartozással rendelkezőkre szűkítette a kilakoltatási moratóriumot 2011. július 1-jéig bezárólag.” T/3498. számú törvény-

Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy e serény jogszabály-alkotási cselekmények kezdetén (2011 elején) összesen 576 ezer háztartásnak (a háztartások 15%-ának) volt lakáscélú jelzáloghitele (1,9 millió fő élt ezekben a háztartásokban). Közülük 287 ezer családnak volt devizaalapú kölcsöne, és 289 ezer háztartás rendelkezett forintalapú lakáshitellel. 148 ezer háztartás otthonát pedig nem lakáscélú jelzáloghitel terhelte, ezeknek a nem lakáscélú jelzáloghiteles háztartásoknak a 75%-a devizában adósodott el.⁴⁵ Ezzel párhuzamosan a lakhatás primer fenntartását/megtartását biztosító rezsifizetés gondjával többször ennyi háztartás küszködött már évek óta...

A Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara szerint 2013-ban összesen 400-500 esetben került sor kilakoltatásra. 2013 során 15216 devizaadós lakást jelöltek ki kényszerértékesítésre (elárverezésre), ebből összesen 4032 lakást a Nemzeti Eszközkezelő Zrt. vásárolt meg, 1128 lakást maga az adós értékesített, a bankok, pénzügyintézetek mindössze 234 lakást árvereztek el.⁴⁶ (A végrehajtási eljárások egy-két ezreléke végződik kilakoltatással, a többi legfeljebb ingó végrehajtás, illetve többségében jövedelem-letiltás. A különböző végrehajtási eljárások nem csak a lakásvesztés,

javaslat a devizakölcsönök törlesztési árfolyamának rögzítéséről és a lakóingatlanok kényszerértékesítésének rendjéről, Indoklás, 2011. június.

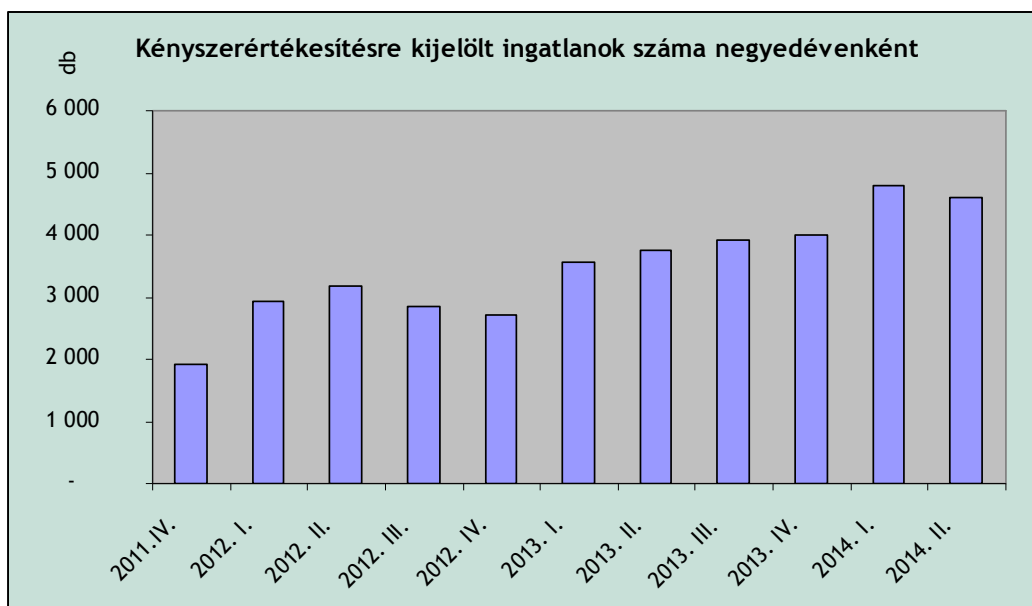
⁴⁴ A Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara elnökségi titkára, Schmidt Zoltán „elmondta: az eljárások többségénél a követelés nem éri el a százezer forintot, és a tartozások rendszerint közüzemidíj-elmaradás vagy kiegyenlítetlen telefonszámla, parkolási díj miatt halmozódnak fel. A devizahitelekhez kapcsolódó ügyek rendszerint az összes végrehajtás nagyjából 1 százalékát teszik ki. Tavaly az összes eljárás körülbelül 0,09 százalékánál - 400-500 esetben - vált elkerülhetetlenné a kilakoltatás - ismertette.” Végrehajtók: az adósmentésig maradjon a kilakoltatási moratórium, Mfor.hu, 2014. április 23.

⁴⁵ A hitellel rendelkező háztartások szociális jellemzői, KSH Statisztikai tükör, 2011. november

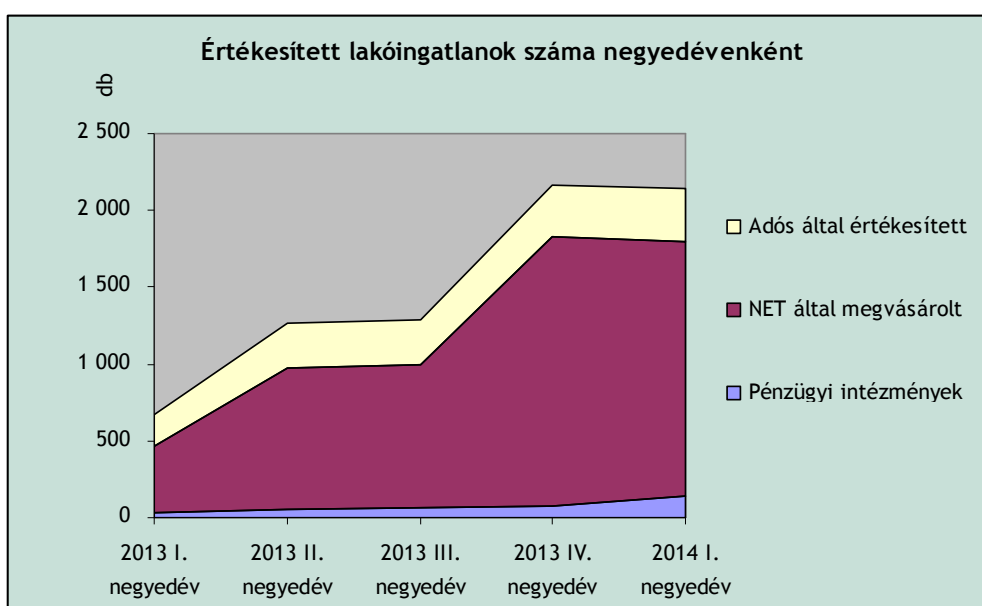
⁴⁶ Forrás: http://felugyelet.mnb.hu/bal_menu/jelentesek_statistikak/-statistikak/kenyszerertekesesites

A KSH szerint: „2013-ban a pénzügyi intézmények 15 ezer hitelfedezetül szolgáló lakóingatlant jelöltek ki kényszerértékesítésre. A legtöbb közülük Pest megyében található, amelyet Budapest követ a sorban. Az év IV. negyedében a kényszerértékesítési kvóta alapját 118 ezer lakás jelentette, azaz ennyi lakóingatlanal kapcsolatosan állt fenn legalább 90 napos törlesztési késedelem a korábban felvett devizaalapú jelzáloghitellel kapcsolatban. Az értékesített fedezeti ingatlanok száma 2013 első három negyedében 3 ezer volt, a legtöbb értékesítésre Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében került sor.” KSH jelenti, 2013. I-IV.

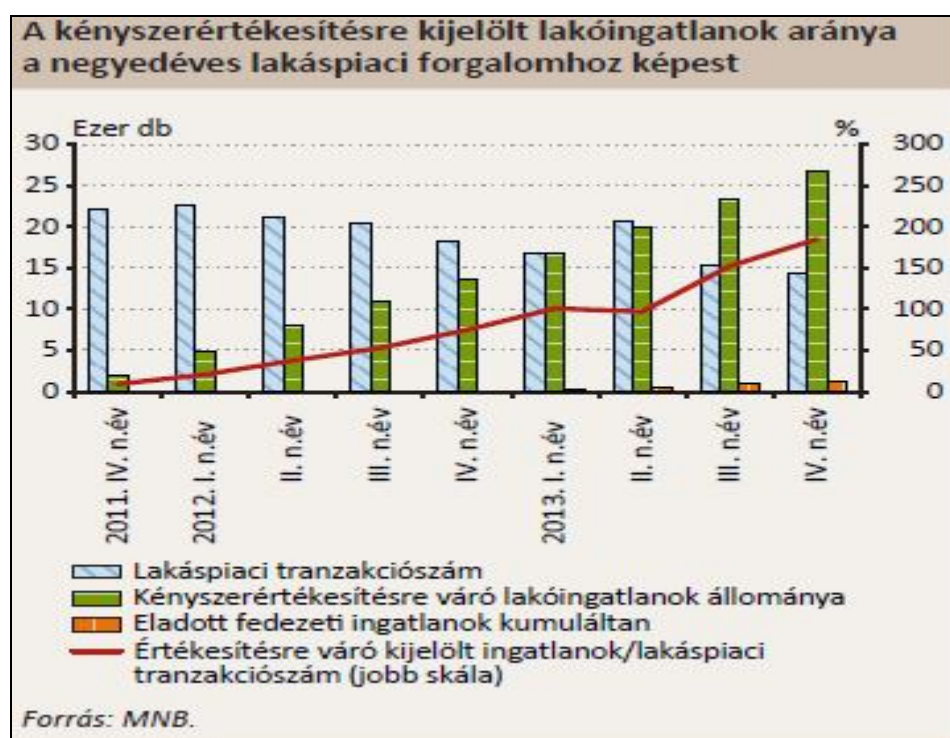
hanem pl. a legális jövedelem csökkenése, vagy eltitkolása formájában is jelentős hatást gyakorolnak a hajléktalan lét kialakulására.)



Forrás: MNB



Forrás: MNB



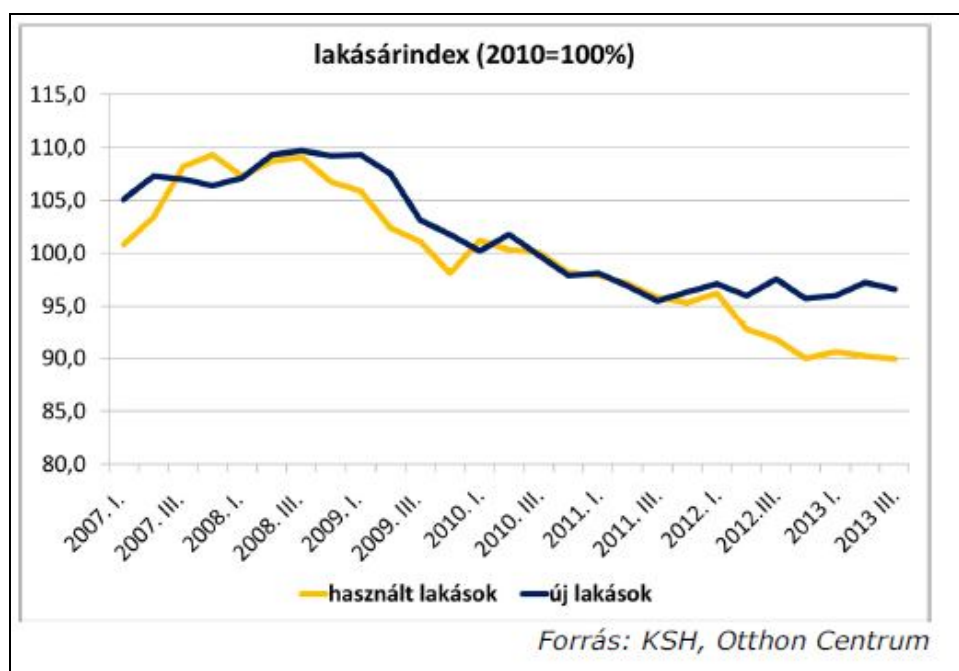
Forrás: MNB

Kisebb lakáspiaci körképpé duzzadt összefoglalónkban végül még meg kell említenünk, hogy a hajléktalanság alakulására, a hajléktalan élethelyzetből való kikerülés esélyére pozitív hatást is gyakorolt a használt lakások árának csökkenése, ezzel párhuzamosan a magánpiaci lakbérek csökkenése/stagnálása.⁴⁷ Ha nem így alakult volna, akkor valószínűleg a 2013. év során zajló - egyéni és támogatott - kiléptető/lakhatási projektek sem tudtak volna megvalósulni. Elvileg a lakáshoz jutás lehetősége is javult ezzel.

⁴⁷ Lakáspiaci monitor, Otthon Centrum, 2014.

KSH jelenti 2013. I-IV.: „2013 I-III. negyedévében egy használt lakás átlagosan 9,4 millió forintot ért, fél millióval kevesebbet, mint 2012-ben. A budapesti használt lakások átlagosan 13,3 millió forintba kerültek, áruk 0,9 millióval csökkent egy év alatt. Egy használt lakás a megyeszékhelyeken 9,2, a városokban 8,5, míg a községekben 5,4 millió forint volt 2013 első három negyedévében, miközben az agglomerációkon kívül eső községekben 3,7 millió forintért kelt el egy átlagos ingatlan.

Országos szinten a használt lakások átlagos négyzetméterára 2013 első három negyedévében 141 ezer forint volt, 9 ezerrel kevesebb mint az előző év azonos időszakában. Budapesten ugyanez 222 ezer forintba került, 14 ezer forinttal kevesebbe az egy évvel korábbinál. A fajlagos lakásárakat tekintve a területi különbségek még nagyobbak, a községek négyzetméterára (59 ezer forint) alig több mint negyede a budapestinek, az agglomerációkon kívül eső községekben a lakások fajlagos ára pedig 44 ezer forint/m².”



Forrás: Otthon Centrum

A lakáspiac ennyiben kínálati piac volt ebben az időszakban (aminek persze legfőbb összetevője a fizetőképes kereslet hiánya volt). Mindennek legalább két oldala van: a meglévő lakások értékvesztésével nem csak a lakosság vagyona veszített értékéből rendkívül komoly mértékben, de a lakásokat hitelező bankok portfóliója is rendkívüli értékcsökkenést szenvedett el. Ezzel előállt az a tömeges helyzet, hogy azok sem tudták értékesíteni jelzáloggal terhelt lakásukat, akik már szabadultak volna hitelüktől, kisebb lakásba költöztek volna, vagy legfeljebb alacsonyabb áron tudták volna értékesíteni lakásukat, mint maga a visszafizetendő banki tartozás.⁴⁸ Ez a piaci helyzet pedig éppen a hajléktalanná válás kockázatát növeli.

ψ

Az eddig elősorolt jelenségeknek, folyamatoknak részben oka, részben következménye az az alig becsülhető nagyságrendű és dinamikájú migrációs/emigrációs hullám, mely önmagában is ellentmondásosan érinti a magyarországi hajléktalanságot. A KSH kutatói 330 ezerre teszik a 18-49 év közötti külföldön munkát vállalók, tanu-

⁴⁸ 2008 óta 31,5%-kal csökkent a használt lakások reálértéke (árszínvonaluk 16,5%-kal csökkent). KSH Statisztikai Tükör: Lakáspiaci árak, lakásárindex 2013. III. negyedév,

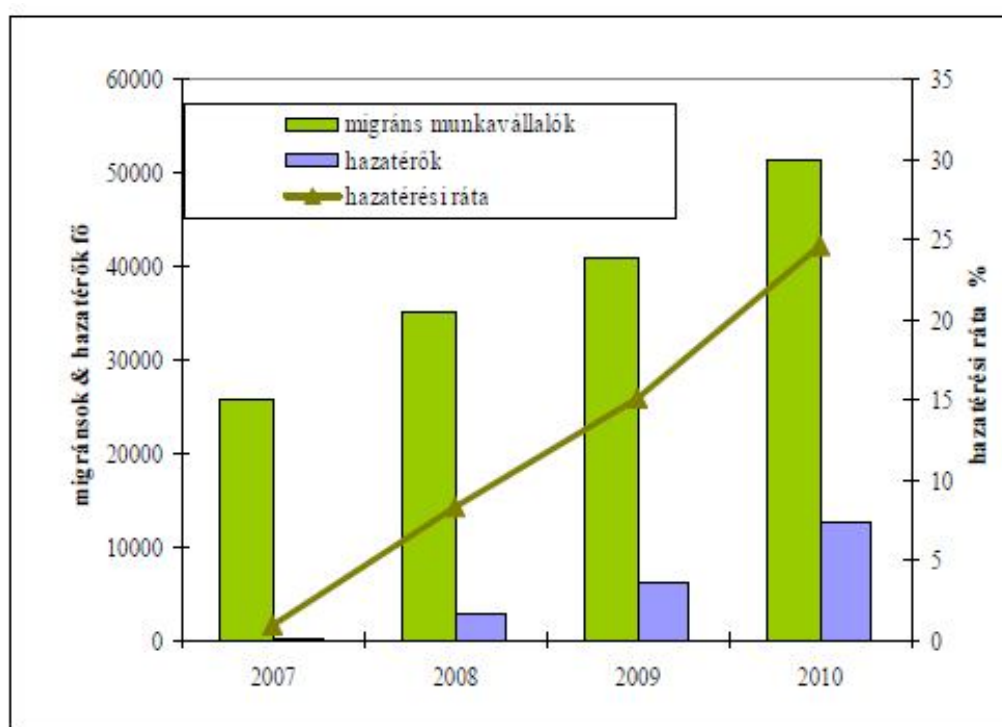
<http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/lakaspiacar/lakaspiacar133.pdf>

lók számát 2013 közepén⁴⁹. Mások már a félmillió becslést sem tartják valószínűtlennek. Miközben a nagypolitika elzárkózásról beszél, s nem csak beszél róla, közben a lakosság, a lakosság mobilabb része privát módon csatlakozik az európai integrációs folyamathoz. Löki őket nem csak a gazdasági és annál is súlyosabb társadalmi válság, hanem egy részüket az a bizonyos devizahitel szindróma is. Az euróban megkeresett jövedelemmel rögvest megoldódik a devizahitelek árfolyam-változásból adódó nyomasztó terhe, ha van itthon hátrahagyott lakás, az valóban üresen áll, a külföldre ment magyarok nem jelentkeznek lakáskereslettel, nem kezdenek lakásépítésbe még (vagy itt már soha), gyerekeik is más országokban születnek. A gyorsulóan lefele tartó spirálnak csak egyik eleme, hogy „fogy a magyar” (a külföldre távozottakon túl 2013-ban 38 100 fővel csökkent Magyarország népessége⁵⁰).

Az egzisztenciájukban veszélyeztetettek mobilabb része nem, vagy csak rövid ideig jelenik meg a magyar hajléktalan-ellátás látókörében, inkább megpróbálnak máshol boldogulni. Még hajléktalanként is sokszor jobb máshol élni, mint Magyarországon. De ha egyéni, családi, vagy akár szigorodó hatósági okok miatt valaki visszakényszerül, akkor minden egzisztencia és sokszor minden kapcsolat nélkül kerülhet a hajléktalan-ellátásba. (Akárcsak azok a más országokból idemenekültek, akik magyarul sem tudnak és a kreatív új szabályok szerint egyszer csak a hajléktalan-ellátás ügyfelei lettek.)

⁴⁹ Nem lassul a kivándorlás, <http://kulfoldimunka.co/2013/08/26/nem-lassul-a-kivandorlas/>

⁵⁰ „Természetes fogyás”, vagyis a halálozások és születések különbözete. In.: A KSH jelenti: Gazdaság és társadalom, 2013. január-december.

Emigránsok és munkanélküliként hazatérők száma és arány, 2007-2010⁵¹

Forrás: HU LFS

Lakhatás biztonságának hiánya - szabályozási környezet

A Lakástörvényt több ponton módosították 2013-ban - elsősorban az új Polgári törvénykönyv elfogadásához kapcsolódóan -, ezek közül talán a legfontosabbak:

- ✧ az állami, vagy önkormányzati tulajdonú bérlakások körében eltörölték azt az előírást, hogy amennyiben cserelakást kell biztosítani, a cserelakás milyen paramétereknek kell megfeleljen,
- ✧ eltörölték azt a „védő klauzulát”, hogy ún. szociális helyzet alapján bérbe adott lakások esetében rendes felmondással csak kivételes helyzetekben lehet élni⁵²,
- ✧ új lehetőségként szabályozták, hogy amennyiben kormányrendelet egy beruházást „nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű”-nek minősít, akkor az ezzel érintett állami, vagy önkormányzati bérlakások bérleti szerződése 90 nap elteltével automatikusan megszűnik (ha bent lakik a bérlő, akkor cserelakás biztosí-

⁵¹ Magyarok külföldi munkavállalása, Kopint-Tárki, 2011.

⁵² 2013. évi CCLII. törvény egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról

tásával, ha nem, akkor e nélkül). Ezt a szabályt - ki tudja kik miatt - visszamenőleges hatállyal alkották meg, azokra vonatkozóan is, akik lakóhelyét már korábban ilyen minősítéssel látták el.⁵³

A 2013. évi változások beleilleszkednek abba a hosszú folyamatba, melyben mind az önkormányzati (állami), mind a magántulajdonú lakások bérlőinek - sok esetben egyben bérbeadóinak is - a biztonsága lecsökkent. Számszerű tény, hogy Magyarországon a 4,1 millió lakásban lakó háztartásból összesen 304 ezer háztartás fenntartója lakik valamilyen bérleti jogviszonyban a lakásban. A lakások közül az önkormányzati bérlakások aránya mindössze 3% (120 ezer lakás), a legális magánbérlakások aránya 4%, a nem-legális bérlemények arányát másik 4%-ra becsülhetjük. Az erőltetett lakásprivatizáció következtében a bérlakások arányát tekintve az utolsó helyeken kullogunk Európában.

⁵³ 2013. évi CCXXVI. törvény a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény módosításáról:

„(1) A szerződés az alábbi esetekben szűnik meg:

....

i) e törvény erejénél fogva.

23/A. § (1) Önkormányzati vagy állami tulajdonban lévő lakás bérlete e törvény erejénél akkor szűnik meg, ha

a) a lakás a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény alapján a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházással érintett területen helyezkedik el, és

b) a bérleti jogviszony fennmaradása egyúttal a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházás megvalósítását akadályozza.

...

(6) Az (1) bekezdés a) pontja alkalmazásában nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházással érintett terület alatt az erről szóló kormányrendeletben meghatározott területet kell érteni.

95/A. § (1) A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény módosításáról szóló 2013. évi CCXXVI. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.) megállapított rendelkezéseket a Módtv. hatályba lépését megelőzően nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházássá nyilvánítás esetén is megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy amennyiben a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásról szóló kormányrendelet a Módtv. hatálybalépését megelőzően lépett hatályba, akkor a Módtv. hatálybalépésének napját kell a 23/A. § (1) bekezdésében meghatározott feltételek bekövetkeztének napjaként figyelembe venni.”



Forrás: KSH

A bérlakások, azon belül is a közösségi (önkormányzati, állami) bérlakások rendkívül alacsony arányát - elsősorban nemzetközi összehasonlításban - szokásos fölemlegetni a lakhatás biztonsága hiányának az egyik összetevőjeként is. Sokan még ma is az önkormányzati lakásokat azonosítják a szociális bérlakásokkal. Holott Magyarországon ettől merőben eltérő a helyzet. A magyar lakásügyi szabályozás úgy alakult az elmúlt két évtized során - s előző példánk szerint mind a mai napig -, hogy a közösségi bérlakások sem nyújtanak biztonságot a bérlők számára. (A bérlői biztonság hiánya nagyban hozzájárult ahhoz, hogy az emberek, ha tehették, tömegesen menekültek át a sajátos lakásprivatizáció során a biztonságosabbnak vélt magántulajdonosi státuszba.)

2013-ban - lényegében visszhang nélkül - lazították a bérlakások körében mind a szerződéskötésre, mind a bérbeadói kötelezettségekre, mind a felmondásra vonatkozó törvényi előírásokat, holott ezek már korábban sem voltak „bérlőbarát” szabályok. Az önkormányzatok már évek óta nem kötnek - a bérlők számára hosszabb távra biztonságot nyújtó - határozatlan idejű szerződéseket, áttértek az ötéves, majd a hároméves szerződésekre, ma már nagyon sok bérleti szerződést csupán egy évre kötnek. A szerződések felmondási idejét jelentősen lerövidítették a Lakástörvényben. A nem-fizető bérlőket olyan - a lakbér többszörösét kitevő - használati díjra kötelezhetik, melynek megfizetése reménytelen. De nincs semmiféle kontroll,

vagy tényleges korlátokat jelentő szabályozás a lakbér mértékének, vagy éppen a lakbéremelés gyakoriságának a szabályozására sem. Törvény nem rendelkezik arról sem, hogy egyáltalán kik és milyen szempontok szerint válhatnak önkormányzati lakás bérlőjévé. Az önkormányzatok lényegében egyfajta szabályozott (alulszabályozott) magántulajdonosként gazdálkodhatnak lakásaikkal. Ma Magyarországon a közösségi szektorra vonatkozó szabályozás sokkal kevesebb biztonságot nyújt a bérlők számára, mint a nálunk fejlettebb európai országok szabályozásai.

Ennél is bizonytalanabb helyzetben vannak a magántulajdonú lakások legális bérlői (bár ők legalább nem a hivatali hatalommal kerülnek szerződéses kapcsolatba), és teljesen kiszolgáltatott helyzetben vannak a magántulajdonú lakások nem legális bérlői, szívésségi lakói, befogadottjai. Utóbbiak azok, akik már sokszor önmagukat is - éppen a biztonság teljes hiánya miatt - hajléktalannak, otthontalannak tartják, s valóban állandó utánpótlását jelentik a fedél nélkülieknek, a hajléktalan-ellátásban szállást keresőknek.

Magyarországon a lakhatás biztonságának hiánya a lakástalanság/hajléktalanság folyamatos újratermelődésének egyik legfontosabb kiváltó oka, ezért a lakhatás biztonságának megerősítésére néhány javaslatot teszünk a IV. fejezetben.⁵⁴

⁵⁴ Erről lásd még: Győri Péter: Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére, In: Darvas-Farkas-Győri-Kósa-Mózer-Zolnay: A szociálpolitika egyes területeire vonatkozó szakpolitikai javaslatok, Esély, 2013/6.

II. fejezet - A hajléktalan-ellátás főbb jellemzői

Finanszírozás

A hajléktalan-ellátást évek óta az ún. „többcsatornás finanszírozás” jellemezte, melynek belső struktúrája persze folyamatosan változott, de lényegét tekintve 2013-ban is markánsan fennmaradt. Mit jelent ez közelebbről?

Központi normatív támogatás

2013-ban is fennmaradt a hajléktalanok nappali melegedője és az átmeneti szállók, éjjeli menedékhelyek központi állami normatív támogatása. Az ellátók a központi költségvetésben meghatározott fix összegre jogosultak. Ez, immár évek óta változatlanul:

§ a nappali melegedők esetében 206.100 Ft/fő/év, vagyis egyfajta „fejkvóta” minden regisztrált igénybe vevő után.⁵⁵ Az engedélyezett férőhelyekkel kalkulálva ez nagyságrendileg évi 1,9 milliárd Ft támogatási igényt jelent,

§ az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállók esetében 468.350 Ft/férőhely/év, azzal, hogy ez az összeg az átmeneti szállóknál már szintén egyfajta „fejkvótának” tekinthető, mivel kizárólag a betöltött férőhelyek, vagyis az igénybe vevő után jár.⁵⁶ Az engedélyezett férőhelyekkel kalkulálva ez nagyságrendileg évi 6,3 milliárd Ft támogatási igényt jelent.

⁵⁵ A működési engedélyben szereplő napi ellátotti létszám 150% fölött ez a támogatás nem jár. Itt most nem térünk ki arra folyamatos problémára, hogy a Kenyszi regisztráció - álláspontunk szerint jogtalanul - megakadályozza a napi két nappali melegedőt igénybe vevők „dupla regisztrációját”.

⁵⁶ Egy lábjegyzetnél nagyobb jelentőségű, de emlékeztetőül: a kezdetektől máig érvényben van az a költségvetési törvénybeli rendelkezés, hogy „A támogatásból forrás biztosítható a hajléktalanokat ellátó átmeneti intézményből kikerülő hajléktalan személy egyéb lakhatása megoldásának segítéséhez.”, melynek alkalmazására nem sok példát ismerünk...

Központi normatív támogatás nem-szektorsemleges eltérítése

A szociális szolgáltatások azon körében sem feltétlenül azonos összegű a támogatás, melyek normatív támogatásra jogosultak.

§ Amennyiben a hajléktalanok átmeneti elhelyezését az önkormányzatok társulásban oldják meg, az alapösszeg 110%-ára jogosultak.

§ A for-profit gazdasági társaságok, illetve az egyéni vállalkozók csupán az alapösszeg 30%-ára jogosultak.

§ Ugyanakkor az (elismert) egyházi fenntartók⁵⁷ 2013-ban az alapösszeg 57,9%-ának megfelelő plusz kiegészítő támogatásra voltak jogosultak (ez az „egyházi kiegészítő támogatás” járt már 80% fölött is). Az engedélyezett szállásnyújtó és melegedős férőhelyekkel kalkulálva ez nagyságrendileg évi 1,3 milliárd Ft kiegészítő támogatási igényt jelent.

Központi „feladat-finanszírozás”

A 2013. évet megelőző két év alatt lezajlott az önkormányzatok által működtetett szakosított szociális ellátások egy jelentős részének államosítása (fogyatékos személyek, pszichiátriai betegek otthonai, illetve az idősotthonok egy része). Ezek az intézmények jelenleg a szociális ügyekkel foglalkozó minisztérium költségvetési szerveként működő Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatósághoz tartoznak, ezen belül kapják meg a működésükhöz a forrásokat (nem önálló költségvetési intézményként). A hajléktalan-ellátást ez a fajta államosítás nem érintette.

Az önkormányzatok fenntartásában maradó szakosított idősellátó intézmények finanszírozása azonban megváltozott, ún. kötött felhasználású központi támogatást kapnak, melyet másra nem lehet fordítani, s nem is egységes „fejkvóta”, nem normatív támogatás. A hajléktalan-ellátáson belül a hajléktalanok tartós bentlakásos intézményeit érintette ez a változás. Összege intézményenként változó, egyrészt áll az ún. elismert szakmai dolgozók bértámogatásából, másrészt az ún. intézmény-üzemeltetési támogatásból. Mindkettő kiszámítása igen-igen bonyolult képletek alapján történik.

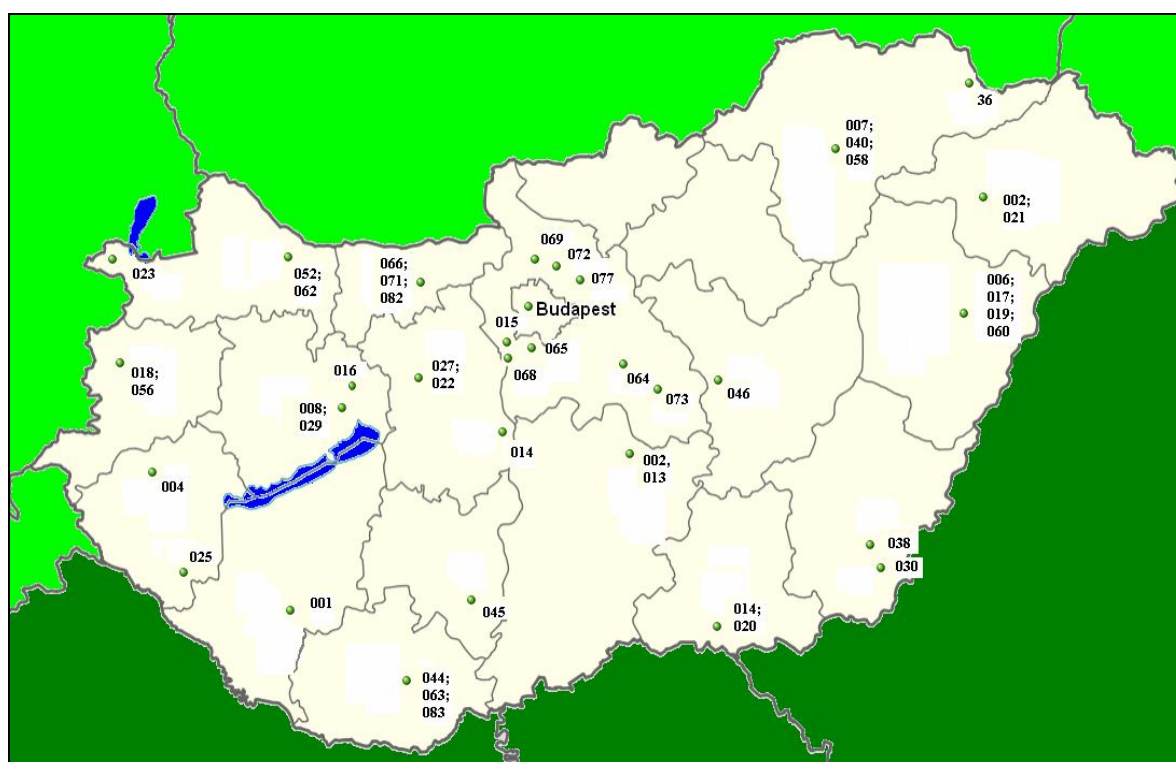
⁵⁷ Plusz külön megállapodás alapján a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület

Központi kapacitás-szabályozással összekötött szolgáltatás-vásárlás

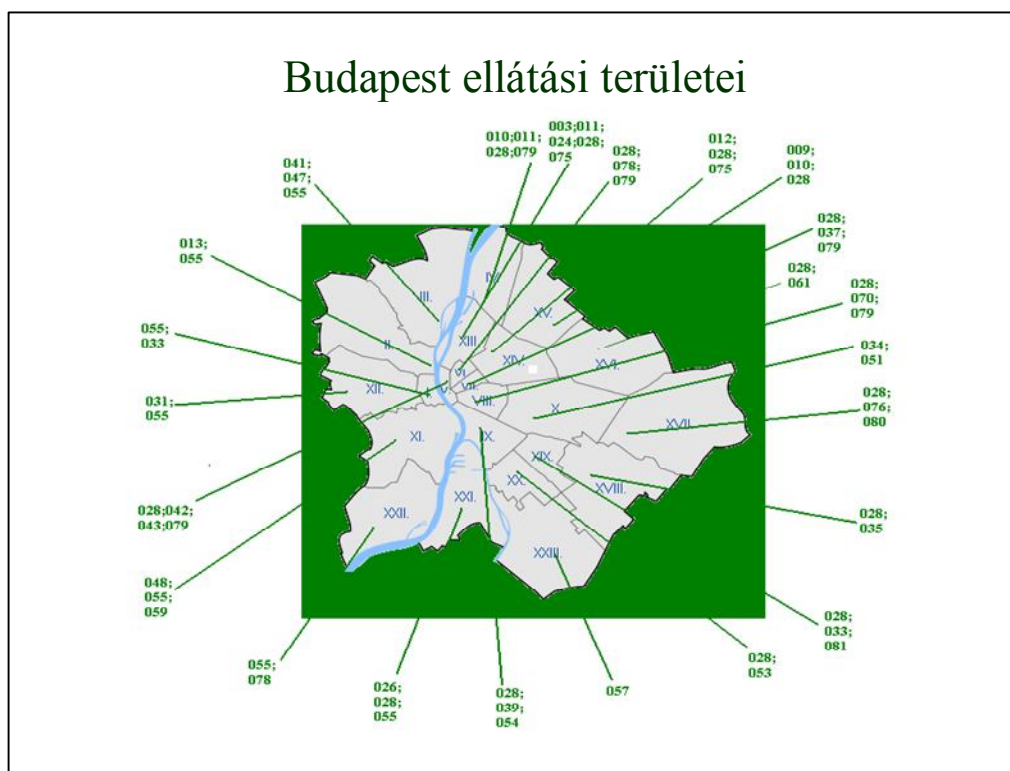
2013-ban is fennmaradt a már korábban bevezetett szabályozási-finanszírozási metódus a hajléktalan-ellátás körében az utcai szolgálatok esetében (ez a finanszírozás működik a közösségi és a támogató szolgálatoknál is). 2011-ben volt az utolsó pályázati kiírás ilyen feladatra. Akkor három éves szerződést kötöttek 83 utcai szolgálattal, azóta újabb kapacitásokra nem írtak ki pályázatot.

Ennek a támogatásnak a jellemzője, hogy nem „nyílt végű”, mint a normatív támogatás, hanem „zárt végű”, előre meghatározott keretösszeggel, mely 540 millió Ft volt 2011-ben. Egy-egy szolgálat 5,5 - 7,15 millió Ft támogatást kaphatott.⁵⁸

Finanszírozási szerződéssel rendelkező utcai szociális munkát végző szolgáltatások országos lefedettségi térképe szolgáltató címadata alapján.



⁵⁸ 104 szolgálat pályázott, a szerződött 83 szolgálatból 71 szolgálat nem-állami fenntartású, 12 szolgálatot önkormányzat működtet. Forrás: Farkasné Farkas Gyöngyi osztályvezető, NRSZH Szociális Főosztály: A szociális és gyermekvédelmi ellátások pályázati finanszírozásának eredményei és jövője, 2012. október



Forrás: NRSZH

Központi projekt támogatás

A központi költségvetés részben előre tervezett módon, részben átcsoportosításokkal új, felmerülő feladatokra meghatározott célokra, projektekre is nyújt támogatást a hajléktalan-ellátás területén⁵⁹. Ilyen a kisserződött „téli” pályázati forrás (373 millió Ft), mely a Hajléktalanokért Közalapítvány közreműködésével jut el az ellátókhöz, de ilyen volt az EMMI 30 millió Ft-os kerete terhére lebonyolított személygépkocsi-vásárlás is az utcai gondozó szolgálatok részére (9 db Suzuki). De idetartoznak a korábban az ún. „Fűtött utca” program keretében a központi költségvetésből a Fővárosi Önkormányzat részére nyújtott, több száz millió forint nagyságrendű beruházási támogatások is, vagy korábban az ún. LÉLEK programhoz nyújtott EMMI támogatások is.

⁵⁹ 2012. évi CCIV. törvény Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről: Társadalmi kohéziót erősítő tárcaközi integrációs szociális programokon belül „Hajléktalanokhoz kapcsolódó közfeladatok ellátása” 450,9 millió Ft.

OEP támogatás

Az éjjeli menedékhelyek, illetve átmeneti szállók amennyiben ún. kórházi ellátás előtti és utáni gondozást is folytatnak („lábadozók”) és az OEP befogadja finanszírozási keretei közé és szerződést is köt, abban az esetben erre a feladatra az OEP az általános finanszírozási rendnek megfelelő támogatást nyújt.

Projekt támogatás Európai Unió forrásból

A Széchenyi Terv részeként 2013-ban is futott a TÁMOP 5.3.3. program, az utcán élő hajléktalanok reintegrációját segítő. Ennek teljes forrása 2,755 milliárd Ft, több év alatt. 2013 közepéig ebből 42 projektre 2,24 milliárd Ft lett lekötve, a fennmaradó 521 millió Ft terhére még 2013 végén további projektekkel ismét pályázatot bonyolított le a pályázatkezelő szervezet. Természetesen egyéb - ennél kisebb összegű - projekt támogatások is érintették a hajléktalan-ellátást az Európai Unió forrásokból.

Az Európai Unió források nemzetgazdasági szinten is igen jelentős szerepet játszottak az elmúlt években, a 2007-2013 közötti tervezési periódusban mintegy 9,5 ezer milliárd Ft-ról van szó, melyből több, mint ezer milliárd forint jutott a Társadalmi Megújulás Operatív Programokra (TÁMOP), azon belül 134 milliárd Ft a Társadalmi befogadás, részvétel tematikára (TÁMOP 5.).

EU 2007-2013 ⁶⁰	Beérkezett pályázatok	Igényelt támogatás (milliárd Ft)	Hatályos szerződések	Hatályos szerződések összege (milliárd Ft)	Kifizetések száma	Kifizetett összeg (milliárd Ft)
Összesen	128 358 db	15 552	63 824 db	8 911	59 120 db	5 724
TÁMOP	35 016 db	1 868	13 878 db	1 112	13 255 db	778
TÁMOP-5.	3 663 db	258	1 350 db	127	1 348 db	91

A Társadalmi befogadás tematikán belül kapott helyet az „A halmozottan hátrányos helyzetű csoportok szociális ellátórendszerhez és szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek javítása munkaerő-piaci integrációjuk előmozdítása érdekében” címen nevesített Intézkedés (TÁMOP 5.3), melynek keretében 2008 és 2014 között mintegy 3

⁶⁰ Forrás: emir.palyazat.gov.hu, Állapot: 2014.04., eredeti táblázatot készítette: WELT 2000 Kft.

milliárd Ft támogatást ítélték meg közvetlenül a hajléktalan emberekkel kapcsolatos tevékenységekre. (Ezen kívül más programok végrehajtásából is részesülhettek hajléktalan embereket is segítő tevékenységek.) Ez azt jelenti - különösen a kisebb-nagyobb ellátó szervezetek egyedi támogatásait tekintve -, hogy a kormányzati, állami támogatás mellett az Európai Unió támogatások igen jelentős szerepet játszottak az elmúlt időszakban az ellátások finanszírozásában. Azt csak egy részletes elemző értékelés tudná megmutatni, hogy ezek a források mennyiben a hajléktalan emberek helyzetének változtatásához, avagy mennyiben a szervezeteknek, az alapszolgáltatásoknak a fennmaradásához, működtetéséhez járultak hozzá.⁶¹

Alintézkedés/ Település ⁶²	Pályázó neve / Projekt megnevezése:	Támogatási döntés dátuma	Megítélt támogatás (Ft)
TÁMOP 5.3.2-08/1	A hajléktalan emberek társadalmi és munkaerő-piaci integrációjának szakmai és módszertani megalapozása		
Budapest	Hajléktalanokért Közalapítvány	2008.04.10	345 277 960
TÁMOP 5.3.2-12/1	Az utcán élő hajléktalan személyek társadalmi visszailleszkedésének, sikeres munkaerő-piaci integrációjának megalapozása\” program szakmai és módszertani támogatása		
Budapest	Hajléktalanokért Közalapítvány	2012.12.17	105 000 000
TÁMOP 5.3.3-08/1-KMR	Hajléktalan emberek társadalmi és munkaerő-piaci integrációját segítő programok támogatása		
Budapest	Budapest Esély Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság	2009.12.30	60 295 000
Budapest	Kiút Szociális és Mentálhigiénés Egyesület	2009.12.30	41 998 540
Budapest	Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	2009.12.30	91 482 956
Dunakeszi	Magyar Vöröskereszt Pest Megyei Szervezete	2009.12.30	35 081 227
TÁMOP 5.3.3-08/2	Hajléktalan emberek társadalmi és munkaerő-piaci integrációját segítő programok támogatása		

⁶¹ Sajnos ilyen elemzést, értékelést nem sikerült találnunk, még az egyes programcsoportok összefoglaló értékelésére, illetve számos egyedi projekt - tájékoztató bemutatáson túli - tényleges kiértékelésére sem sikerült eddig rábukkannunk.

⁶² Forrás: emir.palyazat.gov.hu, Állapot: 2014.04., eredeti táblázatot készítette: WELT 2000 Kft.

Békés	Békés Városi Szociális Szolgáltató Központ	2009.12.30	33 419 868
Békéscsaba	Békéscsabai Kistérségi Gyermekjóléti és Családsegítő Központ	2009.12.30	66 909 710
Komló	Komlói Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulás Szociális Szolgáltató Központ	2009.12.30	24 610 100
Nyíregyháza	Oltalom Szeretetszolgálat	2009.12.30	43 850 540
Debrecen	ReFoMix Rehabilitációs Foglalkoztatási és Szociális Szolgáltató Nonprofit Közhasznú Korlátolt Felelősségű Társaság Szociális és Egészségügyi Központ	2009.12.30	55 055 850
Szombathely	SAVARIA REHAB-TEAM Szociális Szolgáltató és Foglalkoztatási Kiemelkedően Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság	2009.12.30	210 000 000
Székesfehérvár	Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzata Kríziskezelő Központ	2009.12.30	66 136 035
Szentes	Szentes Város Hajléktalan Segítő Központja	2009.12.30	23 660 000
Szolnok	Szolnoki Kistérség Többcélú Társulása Humán Szolgáltató Központ	2009.12.30	68 209 943
Pécs	TÁMASZ Alapítvány	2009.12.30	38 904 400
Tatabánya	Utcai Szociális Segítők Egyesülete	2009.12.30	46 906 931
TÁMOP 5.3.3-10/1	Hajléktalan emberek társadalmi és munkaerő-piaci integrációját segítő programok támogatása		
Budapest	S.O.S Krízis Alapítvány	2010.11.30	55 615 000
TÁMOP 5.3.3-10/2	Hajléktalan emberek társadalmi és munkaerő-piaci integrációját segítő programok támogatása		
Debrecen	Baptista Szeretetszolgálat Egyházi Jogi Személy	2010.11.30	34 234 667
Kaposvár	Magyar Vöröskereszt Somogy Megyei Szervezete	2010.11.30	68 334 352
TÁMOP 5.3.3-11/1	Az utcán élő hajléktalan személyek társadalmi visszailleszkedésének, foglalkoztathatóságának elősegítése, sikeres munkaerő-piaci integrációjának megalapozása		
Budapest	Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei	2012.03.30	129 110 354
Budapest	Kiút Szociális Mentálhigiénés Egyesület	2012.03.30	66 186 400
Budapest	Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	2012.03.30	135 167 200
Budapest	Magyar Vöröskereszt Budapest Fővárosi Szervezet	2012.03.30	69 652 080
Budapest	Myrai Oktatási és Művelődési Közhasznú Alapítvány	2012.03.30	46 429 563

TÁMOP 5.3.3-11/2	Az utcán élő hajléktalan személyek társadalmi visszailleszkedésének, foglalkoztathatóságának elősegítése, sikeres munkaerő-piaci integrációjának megalapozása		
Salgótarján	Egészségügyi-Szociális Központ	2012.03.30	45 276 774
Békéscsaba	Egyensúly AE Egyesület	2012.03.30	48 001 568
Győr	Hajléktalanokat Segítő Szolgálat	2012.03.30	97 096 482
Kecskemét	Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	2012.03.30	48 867 742
Veszprém	Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	2012.03.30	36 687 325
Miskolc	Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	2012.03.30	67 557 109
Zalaegerszeg	Magyar Vöröskereszt Zala Megyei Szervezete	2012.03.30	31 707 480
Oroszlány	Önkormányzati Szociális Szolgálat	2012.03.30	35 551 167
Szombathely	SAVARIA REHAB-TEAM Szociális Szolgáltató és Foglalkoztatási Kiemelkedően Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság	2012.03.30	82 235 726
Székesfehérvár	Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzat Kríziskezelő Központ	2012.03.30	67 604 664
Pécs	Támasz Alapítvány	2012.03.30	50 178 130
Tatabánya	Utcai Szociális Segítők Egyesülete	2012.03.30	69 935 000
TÁMOP 5.3.3-12/1	Az utcán élő hajléktalan személyek társadalmi visszailleszkedésének, foglalkoztathatóságának elősegítése, sikeres munkaerő-piaci integrációjának megalapozása		
Békés	Békés Városi Szociális Szolgáltató Központ	2013.10.03	47 068 140
Gyula	Magyar Ökumenikus Segélyszervezet	2013.10.03	52 341 328
Orosháza	Orosháza Város Önkormányzat Egységes Szociális Központ	2013.10.03	49 125 205
Kecskemét	Silencio Hitközösség	2013.10.03	100 000 000
Sopron	Soproni Szociális Intézmény	2013.10.03	31 795 806
Szolnok	Szolnoki Kistérségi Többcélú Társulása Humán Szolgáltató Központ	2013.10.03	56 774 891
TÁMOP 5.3.3-12/2	Az utcán élő hajléktalan személyek társadalmi visszailleszkedésének, foglalkoztathatóságának elősegítése, sikeres munkaerő-piaci integrációjának megalapozása		

Budapest	Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség "Fűtött Utca"	2013.06.20	51 958 225
			3 031 291 438

A hajléktalan-ellátáshoz érkező támogatások nagyságrendjének érzékeltetése érdekében csak felvillantjuk, hogy ugyanebben az időszakban a központi szociális ügyfélnyilvántartási rendszer (Kenyszi) kialakítására 3,3 milliárd Ft-ot költött az ország (közelebbről az NRSZH) az Európai Unió támogatásából, és a szociális szolgáltatások modernizációjára, illetve a szociális képzési rendszer modernizációjára mintegy 7,7 milliárd Ft EU-támogatás lett elkölve (közelebbről NCSSZI)...

Alintézkedés/ Település ⁶³	Pályázó neve / Projekt megnevezése:	Támogatási döntés dá- tuma	Megítélt tá- mogatás (Ft)
TÁMOP 5.4.10-12/1	Szociális képzések rendszerének modernizációja		
Budapest	Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet	2013.01.16	5 063 224 900
TÁMOP 5.4.1-08/1	Szociális szolgáltatások modernizációja, központi és területi stratégiai tervezési kapacitások megerősítése, szociálpolitikai döntések megalapozása		
Budapest	Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet	2009.07.30	1 028 002 171
TÁMOP 5.4.1-12/1	A szociális szolgáltatások modernizációja, központi és területi stratégiai tervezési kapacitások megerősítése, szociálpolitikai döntések megalapozása		
Budapest	Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet	2012.07.19	1 624 066 058
TÁMOP 5.4.2-08/1	Központi szociális információs fejlesztések		
Budapest	Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal	2009.06.29	1 279 117 106
TÁMOP 5.4.2-12/1	Központi szociális információs fejlesztések		
Budapest	Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal	2012.09.20	2 080 000 000
TÁMOP 5.3.10-12/1	A leghátrányosabb helyzetű csoportok életviteli kompetenciáinak fejlesztése		
	Türr István Képző És Kutató Intézet	2012.12.18	3 299 850 390

⁶³ Forrás: emir.palyazat.gov.hu, Állapot: 2014.04., eredeti táblázatot készítette: WELT 2000 Kft.

Fenntartók saját támogatása

A többi forrással ellentétben, ez a forrás a fenntartók részéről kiadásként jelenik meg, viszont az ellátást nyújtó intézmények felől nézve bevétel/támogatási forrás. A fenntartók saját részesedését az ellátás biztosításának terheiből még senkinek nem sikerült számszerűsítenie, ezért mindmáig egzakt módon megállapíthatatlan a hajléktalan-ellátás (vagy bármely más hasonló finanszírozású ellátás) pontos bekerülési költségét. Átlagosan a központi költségvetés által biztosított normatív támogatás 20%-os kiegészítésével kalkulálva a fenntartói saját részvállalást nagyságrendileg mintegy 1,8 milliárd Ft-ra becsülhetjük.

Önkormányzatok feladat-támogatásai

Az önkormányzati fenntartású szolgáltatókon kívül számos nem-állami hajléktalan-ellátó szolgáltatás is támogatásban részesül a helyi önkormányzattól. Mód és lehetőség van arra, hogy az önkormányzat az általa kötelezően ellátandó feladatokat kiszereződje, s ilyenkor a feladatot végrehajtó szervezet részesül a kormányzati támogatásban, melyhez az önkormányzat további forrást biztosíthat. Eddig lehetőség volt arra is, hogy nem kötelezően ellátandó - „csupán csak” helybeli szükségletet kielégítő - szolgáltatás működtetéséhez is szerződéses támogatást nyújtson a helyi önkormányzat.⁶⁴ Az ilyen, szerződéses önkormányzati támogatások közül országosan kiemelkedik a Fővárosi Önkormányzat támogatása, mely - a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorciumon keresztül - 301 millió Ft-tal egészíti ki a budapesti nem-állami hajléktalan-ellátó szervezetek működési bevételeit.

Szponzorok támogatása - önkéntes munka, munkafelajánlások

Szintén nem tudjuk számszerűsíteni mindazon adományokat, támogatásokat, melyek részben alkalmankénti pénzbeli támogatásként, illetve az 1%-os szja hozzájárulásként, vagy természetben (ruha, élelmiszer, bútor stb. stb.) érkezik a hajléktalan-ellátó szervezetekhez. De nem kevésbé fontos az önkéntes munka mennyisége sem, mely számos program, projekt megvalósulását teszi lehetővé. Ezek nagyság-

⁶⁴ Ez a lehetőség immár veszélybe került, mivel az önkormányzatok „konszolidációjára” hivatkozva jelenleg már csak akkor nyújthat támogatást ilyen, „szabadon választott feladathoz” az önkormányzat, ha a kötelező feladatait hitelfelvétel nélkül teljesíti.

rendjét nem tudjuk, de azt igen, hogy némely szervezetek működésében akár meghatározó jelentőségűek is lehetnek e források.

Igénybe vevők befizetései

Végül, de semmiképpen sem utolsó sorban említenénk, hogy a hajléktalan-ellátás egy része nem ingyenes, hanem fizetős szolgáltatás: a tartós bentlakásos, a rehabilitációs intézmények és az átmeneti szállók is. Szinte soha nem kap említést, hogy ezekért az ellátásokért maguknak az igénybe vevőknek is fizetniük kell. Becslésünk szerint az igénybe vevők éves szinten összesen mintegy 500 millió Ft-tal járulhatnak hozzá a szolgáltatások fenntartásához⁶⁵.

Minden forrást számba véve nagyságrendileg mintegy 15 milliárd Ft-tal gazdálkodhattak 2013-ban a hajléktalan-ellátó szolgálatok (ennek mintegy 2/3-a származik a központi költségvetésből)⁶⁶.

Mire elegendőek a hajléktalan-ellátás rendelkezésére álló források?

Akár évente is érdemes újra meg újra megnézni, mi mennyi, mi drága, mi olcsó - már csak a stratégiák kialakítása érdekében is. 2013-ban Magyarországon a hajléktalanok átmeneti szállása, illetve éjjeli menedékhelye központi állami támogatása 468.350 forint/férőhely/év volt.⁶⁷ Eszerint havonta 39.000 Ft-ot költ a kormány egy férőhelyre. Az intézmények költségvetéseiből tudjuk, hogy a kiadások átlagosan 2/3-a bér és bérjellegű kiadás, 1/3-a dologi (utóbbi fedezi a közüzemi díjakat, kar-

⁶⁵ Hétezer férőhelyes kapacitással, átlagosan 8000 Ft havi térítési díjjal és 80%-os beszédési hatékonysággal kalkulálva.

⁶⁶ Pusztán a nagyságrendi összehasonlítás kedvéért: 2012-ben a kormányzat és az önkormányzatok együttesen 22 milliárd Ft-ot fordítottak lakásfenntartási támogatásra az itt említett 15 milliárd Ft-tal szemben (utóbbi - mint láttuk - nem csupán állami kiadásokat tartalmaz)

A Költségvetési Felelősségi Intézet - egészen más alapokon nyugvó - becslése szerint a központi kormányzat 2013-ban 18 milliárd Ft-ot szánt a hajléktalan-ellátásra, miközben 24 milliárd Ft-ot irányzott elő az országos hírű magyar labdarúgás támogatására. In.: Labdarúgó-beruházásokra és hajléktalanokra fordított közpénzek a 2013-2014. évi költségvetésekben.

http://kfib.hu/uploads/up_2014_03_31_hajlektalanok_es_stadionok.pdf

⁶⁷ Szűken kalkulálva, egyházi kiegészítő támogatás nélkül, ez éves szinten 5,1 milliárd forint kormányzati költségvetési kiadást jelent.

bantartást, üzemeltetést). Vagyis a támogatásból nagyságrendileg 26 ezer Ft/hó a humánszolgáltatás, 13 ezer Ft/hó a hotelszolgáltatás (lakhatás) költségeit fedezi. Sok ez, vagy kevés?

Amennyiben a kormányzat a hajléktalan szállások helyett ugyanezt a forrást normatív lakásfenntartási támogatásra fordítaná (jelenleg átlagosan 3500 Ft/hó), akkor ebből 123 ezer embert (háztartást) lehetne támogatni - „csupán” azok maradnának hajléktalanok, akiknek ez a támogatás nem elegendő lakhatásuk fenntartásához.

Amennyiben a kormányzat a szállásokra fordított összeg egészét olyan speciális lakhatási támogatásra fordítaná (humán segítség nélkül), melynek összege megegyezik a jelenlegi hotelszolgáltatásra fordított átlagos összeggel (13 ezer Ft/hó), ebben az esetben 33 ezer ember önálló lakhatását lehetne támogatni - amennyiben ők e támogatás feletti önerővel rendelkeznének és így fenn tudnák tartani önálló lakhatásukat.

Mindez összefügg az intézményes ellátás versus intézményen kívüli ellátás kérdésével, mely átvezet az ún. támogatott lakhatás, illetve a néhány országban terjedő ún. „housing first”, „először lakhatást” kérdéséhez. Vajon önálló lakhatási formában 13 ezer Ft-os havi lakhatási támogatással és 26 ezer Ft-os havi bérköltséggel (vagy e költségek más kombinációjával) jobban megoldhatóak lennének-e a hajléktalan élethelyzetbe került emberek problémái?⁶⁸

Vagyis a mi mennyi, mi olcsó, mi drága kérdések megválaszolásához nem elegendő csupán egyetlen dimenziót, a központi költségvetési kiadások mértékét számításba venni. Kalkulálni kell azzal is, hogy - az aktuális szabályozásnak megfelelően - a helyi önkormányzatok terhei hogyan alakulnak, alakulnának, illetve elengedhetetlen számításba venni az egyes érintett emberek anyagi tehervállaló képességét és mindazon humán szolgáltatási igényeket, melyek boldogulásukat elősegíthetik.

⁶⁸ Ezen megfontolások mentén, e kérdésekre próbálunk meg válaszokat, javaslatokat megfogalmazni a IV. fejezetben.

Az ellátás volumene és szerkezete

Az európai országok többségében nincs központi állami nyilvántartás a szociális szolgáltatókról, így a hajléktalan-ellátó szolgáltatásokról sincs ilyen. Ezzel szemben Magyarországon az erős központi állami szabályozás, ezen belül az állami engedélyezési rendszer - és ehhez részben kapcsolódó finanszírozási rendszer -, illetve a maximálisan centralizált állami nyilvántartási rendszer következtében rendelkezésünkre állnak adatok és információk az ország összes engedélyezett szociális szolgáltatójáról. Az már egy másik kérdés, hogy - gyakorlati tapasztalataink szerint - ezek a nyilvántartások sokszor nem naprakészek, vagy éppen hibás információkat tartalmaznak, ezért megbízhatóságuk korlátozott. Jobb híján ezek alapján exponáljuk az országban működő hajléktalan-ellátó intézmények 2013. évi méreteit - a teljesség igénye nélkül.⁶⁹

Átmeneti szállók

A huzamosabb lakhatást lehetővé tevő átmeneti szállók 7132 engedélyezett férőhellyel rendelkeztek az év során.

E férőhelyek pontosan felét az önkormányzatoknál találjuk, a többi

Fenntartó	Hajléktalanok átmeneti szállásai - 2013 (engedélyezett férőhelyek száma)	
Önkormányzat	3592	50%
Civil szervezet	1912	27%
Egyház	1628	23%
Együtt	7132	100%

férőhely fenntartója fele-fele arányban valamilyen civil, vagy egyházi szervezet volt.⁷⁰

⁶⁹ A Szociális Ágazati Portál, Szociális regiszter fül alatt található az „[A szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények országos nyilvántartásának publikus felülete.](https://pubregiszter.nrszh.hu/)” Az ellátás volumenére vonatkozó információk ebből a forrásból származnak.
(<https://pubregiszter.nrszh.hu/>)

⁷⁰ Összefoglalónkban a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesületet az egyházi fenntartók közé soroltuk, különleges státusza miatt: civil szervezetként is részesül egyházi kiegészítő támogatásban. Ugyanakkor mi azokat a szervezeteket is az egyházi fenntartók között szerepeltetjük, melyektől az egyházakról szóló kreatív törvény alapján megvonták egyházi státuszukat, s emiatt ilyen kiegészítő támogatásban sem részesülnek.

Összefoglalónkban, terjedelmi okokból nem térünk ki a működő hajléktalan-ellátás minden egyes típusára.

A magyar hajléktalan-ellátás belső struktúrája több szempontból is jelentős torzulásokat mutat. Az egyik ilyen a budapesti és vidéki ellátás szembetűnő és tartós aránytalansága.

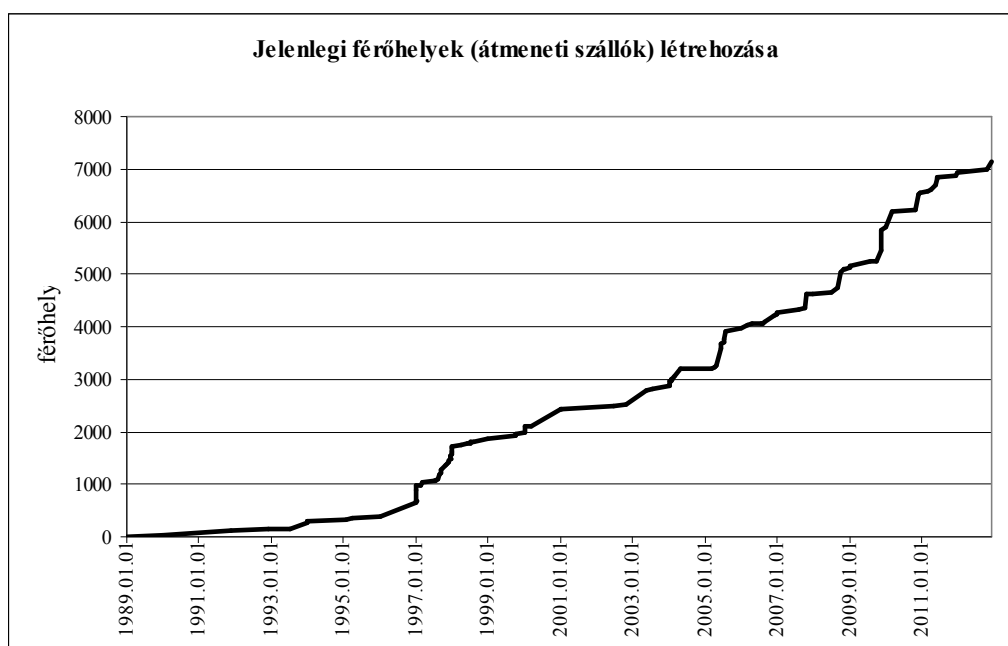
2013-ban is fennmaradt az átmeneti szállók terén ez a

Régió	Hajléktalanok átmeneti szállásai - 2013 (engedélyezett férőhelyek száma)	
Dél-Alföld	485	7%
Dél-Dunántúl	262	4%
Észak-Alföld	269	4%
Észak-Magyarország	374	5%
Közép-Dunántúl	929	13%
Közép-Magyarország	4405	62%
Nyugat-Dunántúl	408	6%
Együtt	7132	100%

jelentős torzulás: az ilyen lakhatási kapacitások közel kétharmada a Közép-magyarországi régióban (valójában Budapesten) működik. Ezt az aránytalanságot sem a lakosság számaránya, sem a fedél nélkül maradók területi megoszlása nem indokolja.

Egy-egy (több megyét felölelő) nagyobb régióban összesen annyi átmeneti szállós férőhely állt 2013-ban a rászorulóknak rendelkezésére, mint Budapesten egy-egy nagyobb intézményben, épületben.

A hajléktalan emberek átmeneti szállói az 1989-es rendszerváltás idején kezdtek létrejönni. A kapacitások az elmúlt negyed század alatt majdnem exponenciálisan növekedtek: az első hét év során ezer, a második hét év során további kettőezer, majd a következő hét-nyolc év során ismét további négyezer férőhellyel gyarapodott az ilyen férőhelyek száma. Ebben a 2013. év sem hozott lényeges változást.



Forrás: NRSZH

Éjjeli menedékhelyek

Az éjjeli menedékhelyek országosan összesen 6403 engedélyezett férőhellyel működtek 2013-ban. Részből az engedélyezett időszakos férőhelyek, részből az aktuális plusz igények miatt - elsősorban a téli időszakban - a ténylegesen igénybe vehető kapacitás a tapasztalatok szerint ennél nagyobb. A fizetős átmeneti szállókhoz képest az ingyenes éjjeli menedékhelyek fenntartásában az önkormányzatoknak kisebb, a civil szervezeteknek nagyobb a részvállalásuk, sőt összességében a civil szervezetek több férőhelyet működtetnek éjjeli menedékhelyként, mint átmeneti szállóként. Ez részből annak is „köszönhető”, hogy a átmeneti szállók nagyobb beruházást, adott esetben nagyobb működtetési terheket is jelentenek, mint az éjjeli menedékhelyek.

Fenntartó	Hajléktalanok éjjeli menedékhelyei - 2013 (engedélyezett férőhelyek száma)	
Önkormányzat	2632	41%
Civil szervezet	2331	36%
Egyház	1440	22%
Együtt	6403	100%

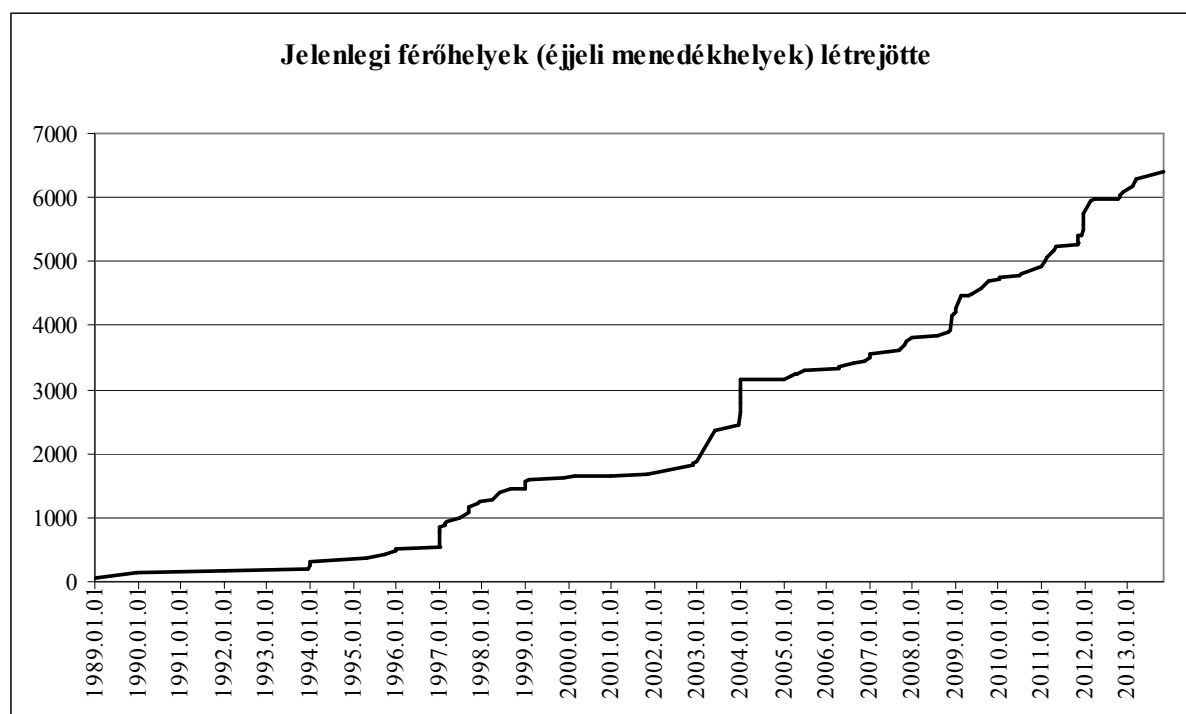
Az éjjeli menedékhelyek kapacitás-eloszlása szintén „Budapest-centrikus” helyzet tükröz, még ha nem is olyan mértékben, mint az átmeneti szállók esetében. A felmérések adatai nem igazolják vissza, hogy indokolt lenne ez a „Budapest-centrikus” kapacitás-eloszlás.

2013-ban továbbra is bővült az éjjeli menedékhelyek kapacitása, részben a kor-

Régió	Hajléktalanok éjjeli menedékhelyei - 2013 (engedélyezett férőhelyek száma)	
Dél-Alföld	556	9%
Dél-Dunántúl	502	8%
Észak-Alföld	367	6%
Észak-Magyarország	522	8%
Közép-Dunántúl	646	10%
Közép-Magyarország	3442	54%
Nyugat-Dunántúl	368	6%
Együtt	6403	100%

mányzati ún. „Fűtött utca” program hatására, finanszírozásával. Ezzel folytatódott az ilyen férőhelyek negyed század óta tartó expanziója. Ellentmondásos ez a folyamat, ha azt is kalkuláljuk, hogy az éjjeli menedékhelyek személyi-tárgyi ellátottsága még az

átmeneti szállók színvonalát is sokszor messze alulmúlja, mondhatni XIX. századi. Ugyanakkor ingyenes ellátásként még ilyen színvonalon is igen sokan rászorulnak. Eközben immár évtizedek óta tudjuk, hogy ezek a lakhatási formák nem egy-egy éjszakára nyújtanak krízis menedéket az igénybe vevőknek, hanem többen hónapokon, éveken keresztül laknak e szállásokon. Újabb fejlemény, hogy éppen az említett „Fűtött utca” program keretében létrejött legújabb éjjeli menedékhelyek színvonala messze meghaladja, nem csak a korábban létrejöttéket, hanem a fizetős átmeneti szállók egy részének a színvonalát is.



Forrás: NRSZH

Nappali melegedők

A hivatalos nyilvántartások szerint a hajléktalan emberek nappali melegedői napi 9108 ember befogadására alkalmas engedélyezett kapacitással működtek. A szállásnyújtó szolgáltatások-

Fenntartó	Hajléktalanok nappali melegedői - 2013 (engedélyezett férőhelyek száma)	
Önkormányzat	2510	28%
Civil szervezet	3732	41%
Egyház	2866	31%
Együtt	9108	100%

hoz képest ezek létrehozása, működtetése sokkal kisebb erőforrásokat igényel, s ezzel is összefügghet, hogy az ilyen kapacitások döntő többségét a civil és az egyházi fenntartású szervezetek működtetik. Összességében talán ezek az intézmények vannak a legközelebb a fedél nélküliekhez (nyilván az utcai szolgáltatokat kivéve), az itt nyújtott szolgáltatások éppen az ő igényeiket elégítenék ki.

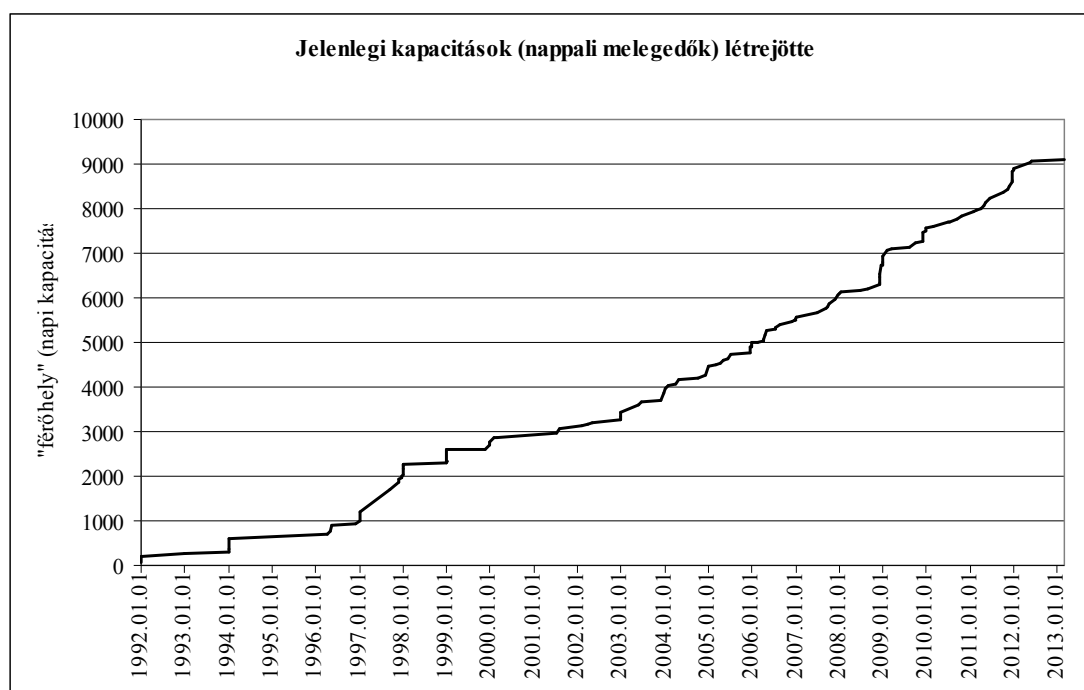
Ilyen szempontból is tanulságos, hogy vidéken (Budapesten kívül) az utcai szolgálatok által rendszeresen ellátott közterületen élők száma (4079 fő⁷¹) meghaladja a nappali melegedők befogadó képességét (ahogy az éjjeli menedékhelyek férőhelyeinek számát is).

⁷¹ Forrás: NRSZH

Magyarországon nem a hajléktalanság Budapest centrikus, hanem a hajléktalan-ellátás.

A nappali melegedők kapacitásának növekedése 2013-ban és 2012-ben lelassult, holott az ezt megelőző két évtizedben egyre gyorsuló ütemben növekedett még ez a kapacitás.

Régió	Hajléktalanok nappali melegedői - 2013 (engedélyezett férőhelyek száma)	
Dél-Alföld	693	8%
Dél-Dunántúl	786	9%
Észak-Alföld	546	6%
Észak-Magyarország	500	5%
Közép-Dunántúl	755	8%
Közép-Magyarország	5538	61%
Nyugat-Dunántúl	290	3%
Együtt	9108	100%



Forrás: NRSZH

Utcai szolgálatok

Annak ellenére, hogy 2013 már nem az első év, hogy az utcai szolgálatok finanszírozása a „buta, de biztonságos” normatív támogatás helyett a kapacitá szabályozás alapján, feladat-finanszírozásként történik, ennek pozitív hatásai egyáltalán nem állapíthatók meg. Az engedélyezett szolgáltatások száma és eloszlása köszönő viszonyban sincs az igényekkel. Az egy engedélyezett szolgáltatóra jutó rendszeres ellátottak száma regionális metszetben is több, mint négyszeres eltéré-

seket mutat, a települések, illetve a konkrét szolgálatok közötti különbségek ennél is jóval nagyobbak.

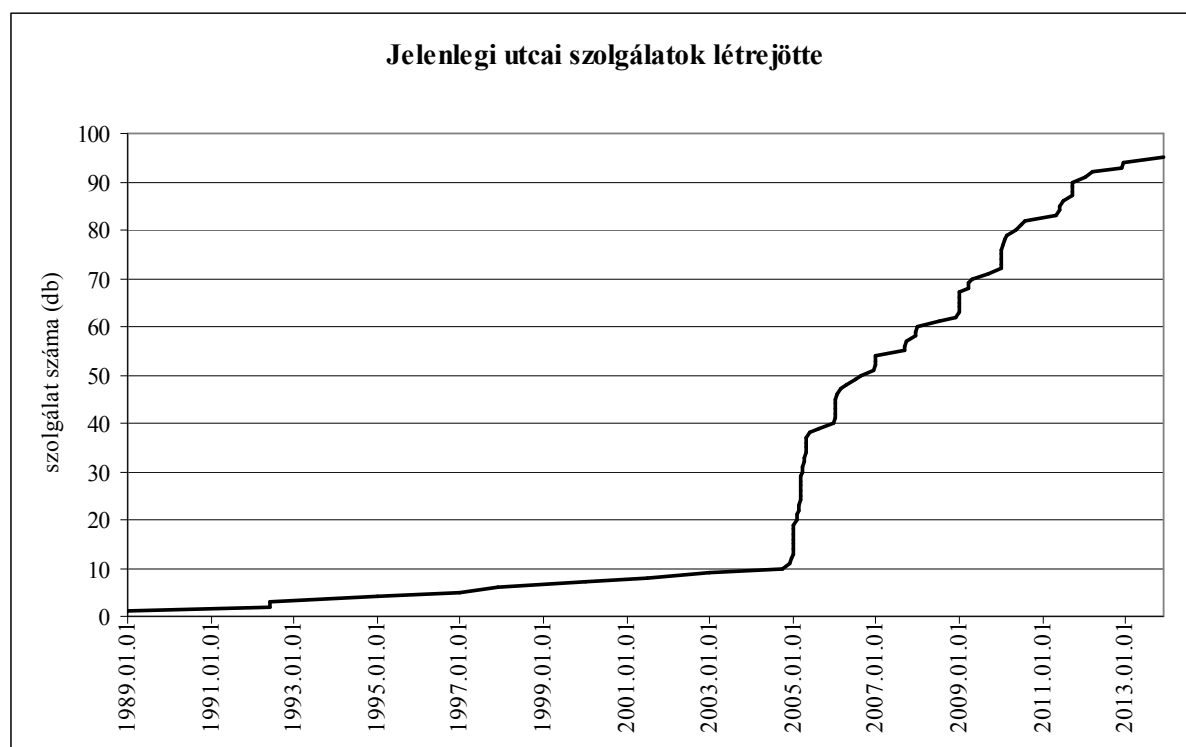
Régió	Hajléktalanok utcai szolgálatai - 2013 (engedélyezett szolgálat száma)		A rendszeresen ellátottak száma, 2013		Az egy szolgáltatóra jutó rendszeres ellátott (fő)
Dél-Alföld	10	11%	345	4%	35
Dél-Dunántúl	6	6%	831	11%	139
Észak-Alföld	9	9%	651	8%	72
Észak-Magyarország	7	7%	495	6%	71
Közép-Dunántúl	9	9%	543	7%	60
Közép-Magyarország	47	49%	4441	57%	94
Nyugat-Dunántúl	7	7%	522	7%	75
Együtt	95	100%	7828	100%	82

Ha egy utcai szolgálat ténylegesen és átlagosan 30 fedél nélkül élő ember rendszeres ellátását végezhetné (s ehhez jönnének még a nem rendszeres ellátottak), akkor pillanatnyilag is 261 utcai szolgálatra lenne szükség. Ekkora kapacitásra kellene az „új” rendszerben kapacitás-befogadási pályázatot meghirdetni a pillanatnyilag regisztrált valós helyzet alapján - és akkor még nem kalkuláltunk azzal, hogy az új szolgálatok a jelenleg ismert ellátottakon túl vélhetően további fedél nélkül élő emberekkel kerülhetnének kapcsolatba.

Miközben a működő utcai szolgálatok által rendszeresen ellátottak száma (7828 fő) 2013-ban messze meghaladta maguknak az utcai szolgálatoknak a kapacitásait, az év során összesen ellátott fedél nélküli emberek száma 12 706 fő volt⁷². Ez meghaladja mind a nappali melegezők, mind az éjjeli menedékhelyek (és egyben az átmeneti szállók) befogadó képességét.

A hajléktalan-ellátásnak ez az ága eleve tizenöt évvel a többi szolgáltatást követően kezdett elterjedni, addig csak elvétve jöttek létre utcai szolgálatok, majd a normatív támogatás 2005. évi bevezetésének hatására hirtelen megsokszorozódott számuk, s azóta egyenletes, bár lassuló ütemű a növekedés.

⁷² Forrás: NRSZH



Forrás: NRSZH

Egészében elmondható, hogy 2013-ban fennmaradtak a hajléktalan-ellátás hosszú évek során kialakult belső strukturális torzulásai: a nem-budapesti ellátás alulfejlettsége és az „utca közeli” ellátások lényeges lemaradása. Itt most nem is beszélve az egyes ellátási típusok minőségi színvonalbeli lemaradásáról, elavulásáról.

Az igénybevétel volumene⁷³

Télen nagyon hideg van,
nyáron nagyon meleg van.
Ősszel esik az eső,
soha nincsen jó idő.

2013-ban a hajléktalan-ellátás igénybe vevőjeként összesen 37 377 embert regisztráltak hivatalosan - az utcai szolgálatok által ellátott emberek nélkül.⁷⁴ Az éjjeli menedékhelyeket 2013-ban összesen 13 360 ember vette igénybe, az átmeneti szállók férőhelyein az év során 9216 ember fordult meg, a nappali melegedőket 33 026 ember kereste fel az év során. Mennyi az a 33 ezer ember? Ahányan egy magyar kis-közép városban összesen laknak.⁷⁵

⁷³ „Az új igénybe vevői nyilvántartás [a Központi Elektronikus Nyilvántartás a Szolgáltatást Igénybe vevőkről] kialakítására a szociális szolgáltatások, gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások finanszírozásának ellenőrzése céljából került sor, azonban ennek bevezetésével megteremtődött annak az alapja, hogy az egyes ellátásokat - köztük a hajléktalan-ellátó intézményeket - igénybe vevők számáról pontosabb képet kapjunk.” Olvashatjuk az Európai Bizottság részére készült kormányzati jelentésben. Szociális jelentés, Magyarország, 2014. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11712&langId=hu>

Alcímek: *Hajléktalanság és lakhatási befogadás:*

*A hajléktalanság megelőzését, kezelését célzó stratégiák végrehajtása,
A hajléktalanságot célzó szociális, egészségügyi és más szolgáltatásokhoz való hozzáférés valamint azok minőségének javítása,
Hozzáférés javítása a megfelelő, megfizethető lakhatáshoz, beleértve a szociális lakásokat,
A kilakoltatások megelőzésére/állandó szállás elvesztésének megakadályozására hozott intézkedések és szolgáltatásokban bekövetkezett változások,
A lakhatás támogatására vonatkozó reformok*

⁷⁴ Ez nem ún. forgalmi adat, hanem ennyi tényleges igénybe vevőt, különböző embert jelent. Az itt következő adatokat a Kenyszi nyilvántartási rendszer alapján az NRSZH szolgáltatta a Hajléktalanügyi országjelentés számára, melyért külön köszönet az összeállítást segítő munkatársaknak.

A hivatalos regisztráció nem terjed ki az utcai szolgálatok igénybe vevőire, de tartalmazza mindazokat, akiket legalább egy napon regisztráltak hajléktalanok otthonában, éjjeli menedékhelyet, átmeneti szállón, hajléktalanok rehabilitációs intézményében, vagy nappali melegedőben.

Az ellátást nyújtó szolgáltatások 88%-a szolgáltatott adatokat a hivatalos központi állami ügyfényilvántartás részére. Eszerint a nyilvántartás szerint Magyarországon 2013-ban 110 éjjeli menedékhely, 118 átmeneti szálló és 135 nappali melegedő működött. Az ellátás teljes működő kapacitása az NRSZH-Kenyszi nyilvántartása szerint 3938 férőhely (éjjeli menedékhely), 5162 férőhely (átmeneti szállás), 460 férőhely (hajléktalanok otthona), 214 férőhely (rehabilitációs intézmény), vagyis szállásnyújtás keretében összesen 9774 férőhely. A nappali ellátás keretében 7295 „férőhely” volt.⁷⁶ Ezek a kapacításra vonatkozó Kenyszi-adatok lényegesen, nagyságrendileg eltérnek a Szociális Ágazati Portál nyilvánosan hozzáférhető adataitól!⁷⁷

Település	Népesség (fő, 2013)	Népességszám szerint há- nyadik az or- szágban
Salgótarján	37 199	24.
Cegléd	36 384	25.
Baja	36 224	26.
Szigetszentmiklós	34 714	27.
Ózd	34 361	28.
Szekszárd	33 599	29.
Vác	33 475	30.
Gödöllő	32 792	31.
Mosonmagyaróvár	32 092	32.
Hajdúböszörmény	31 547	33.
Pápa	31 528	34.
Gyula	31 199	35.
Gyöngyös	31 018	36.

⁷⁶ NRSZH Kenyszi 2013.október 14-20-i állapot.

⁷⁷ Éjjeli menedékhelyek kapacitása 6403 férőhely (Szociális Ágatai Portál), illetve 3938 férőhely (Kenyszi), átmeneti szállók kapacitása 7132 férőhely (SzÁP), illetve 5162 férőhely (Kenyszi), nappali melegedők napi kapacitása 9108 (SzÁP), illetve 7295 (Kenyszi). Ez a nagyságrendi eltérés adódhat az engedélyezett férőhelyek (SzÁP) és a ténylegesen működő férőhelyek (Kenyszi) számának eltéréséből, az időszaki férőhelyek változó számából, illetve a nyilvántartások aktualizálásának, tisztításának elmaradásából. (Megjegyezzük, mindkét - Európai Unió forrásból létrehozott - nyilvántartást a központi kormányzat hivatala, az NRSZH működteti.) Ekko-ra eltérés nyilvánvalóan nem teszi lehetővé a megbízható helyzetkép rögzítését és ennek bázisán a kapacítások tervezhetőségét.

A hajléktalan ellátást nyújtó szolgáltatások száma szolgáltatás típus és megye bontásban (2013.01.01- 2013.12.31.)						
Megye	Éjjeli me- nedékhely	Hajléktalan személyek átmeneti szállása	Hajléktalan személyek nappali ellátása	Hajléktalanok otthona	Hajléktalanok Rehabilitációs intézménye	Összesen
Bács-Kiskun	4	7	7	1	1	20
Békés	2	10	4	2	0	18
Csongrád	6	4	5	0	0	15
Baranya	6	6	8	1	0	21
Somogy	2	1	3	2	2	10
Tolna	2	2	2	1	0	7
Hajdú-Bihar	3	3	5	0	0	11
Jász-Nagykun-Szolnok	2	1	3	0	0	6
Szabolcs-Szatmár-Bereg	2	5	2	1	0	10
Borsod-Abaúj-Zemplén	7	5	7	1	1	21
Heves	5	2	2	1	0	10
Nógrád	1	4	2	0	0	7
Fejér	5	9	6	0	0	20
Komárom-Esztergom	6	3	8	1	0	18
Veszprém	4	8	3	1	0	16
Budapest	37	31	48	3	8	127
Pest	7	6	10	0	0	23
Győr-Moson-Sopron	4	7	3	1	1	16
Vas	1	2	3	1	0	7
Zala	4	2	4	0	0	10
Ellátást nyújtó szolgálta- tások száma együtt	110	118	135	17	13	393
Adatközlő szolgáltatások száma	97	108	116	15	9	345
Adatközlők az ellátást nyújtók arányában	88%	92%	86%	88%	69%	88%

A szállásnyújtó és a nappali hajléktalan-ellátást együttesen (utcai szolgálatok nélkül) összesen 37 377 különböző ember vette igénybe a teljes év során.⁷⁸ Havonta átlagosan 21 326 ember fordult meg a hajléktalan-ellátásban, egy-egy hétköznapi átlagosan 14 ezer embert, egy-egy hétvégén átlagosan 10 ezer embert, igénybe vevőt regisztráltak az ellátásban (a különbség alapvetően a nappali melegedők hétvégi zárva tartásából adódik).

⁷⁸ Ennyi különböző igénybe vevőről érkezett jelentés a Kenyszi rendszerbe.

Hajléktalan-ellátás napi igénybe vevőinek száma ⁷⁹	
Jelentés napja	fő
2013. február 6. - szerda	14 506
2013. február 10. - vasárnap	11 610
2013. április 10. - szerda	14 232
2013. április 14. - vasárnap	10 964
2013. június 12. - szerda	13 140
2013. június 16. - vasárnap	9 438
2013. október 16. - szerda	13 491
2013. október 20. - vasárnap	9 896

A napi regisztrált igénybe vevők számát egy-egy ellátási típus működő kapacitásával összevetve azt is megállapíthatjuk, hogy télen egy-egy nap több ember veszi igénybe az éjjeli menedékhelyeket és a nappali melegedőket, mint az engedélyezett/működő férőhelyek, nyáron viszont alacsonyabb az igénybe vétel, bár a nappali melegedőket a nyári hétköznapiakon is többen keresik fel átlagosan, mint az ún. engedélyezett kapacitás. (A „népszerű” ellátók ezt a jelenséget tapasztalatból is ismerik.)

⁷⁹ Egy-egy téli, tavaszi, nyári, őszi hétköznapot és vasárnapot véletlenül kiválasztva a Kenyési rendszerből. Szállásnyújtó és nappali együtt, utca nélkül.

Regisztrált igénybe vevők a működő kapacitás arányában (%) ⁸⁰			
	Éjjeli menedékhelyek	Átmeneti szállások	Nappali melegedők
2013. február 6. - szerda	111%	96%	120%
2013. június 12. - szerda	79%	89%	111%
2013. június 16. - vasárnap	79%	87%	40%

Regisztrált igénybe vevők a működő kapacitás arányában (%) Budapest			
	Éjjeli menedékhelyek	Átmeneti szállások	Nappali melegedők
2013. február 6. - szerda	100%	97%	114%
2013. június 12. - szerda	75%	93%	109%
2013. június 16. - vasárnap	77%	90%	29%

A Kenyszi rendszerből annyit még megtudhatunk, hogy a teljes regisztrált igénybe vevői kör (37 377 fő) 62%-a férfi, 21%-a nő volt,⁸¹ illetve 56%-uk 40-59 év közötti, 26%-uk ennél fiatalabb, 18%-uk - értelemszerűen - ennél idősebb.⁸²

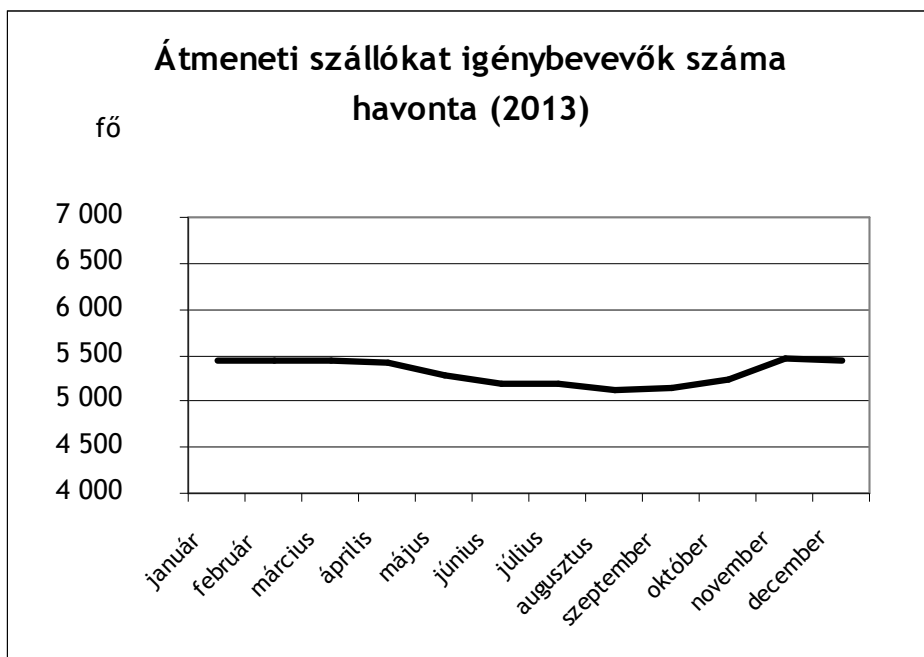
Az igénybe vevői nyilvántartás alapján képet kaphatunk az egyes szolgáltatások igénybe vételének éven belüli szezonálisáról is. A legnagyobb ingadozást a havonkénti felhasználásban az éjjeli menedékhelyek mutatják: a „legerősebb” hónap a március (6511 fő), a „legenyhébb” hónap a szeptember volt (4647 fő). A nappali melegedők nominálisan is, arányaiban is jóval kisebb ingadozást mutatnak az év során (min: augusztus 16 355 fő, max: január 17 736 fő), az átmeneti szállásokon pe-

⁸⁰ Egy-egy kiválasztott téli és nyári napon regisztrált igénybe vevők száma az októberben jelentett működő férőhelyek számára vetítve. A Kenyszi ismert sajátossága, hogy nem enged minden igénybe vevőt regisztrálni, a „duplikátumok”-at ezek a számok nem tartalmazzák. (Erről máshol szólunk.)

⁸¹ A regisztráltak 17%-a esetében nem rögzítették a nemet.

⁸² Ennél részletesebb korcsoportos bontás csak a 18 év alattiakra és a 60 év feletti-ekre áll rendelkezésre a Kenysziben.

dig összességében már minimális a szezonálitás hatása (min: augusztus 5118 fő, max: november 5461 fő).⁸³

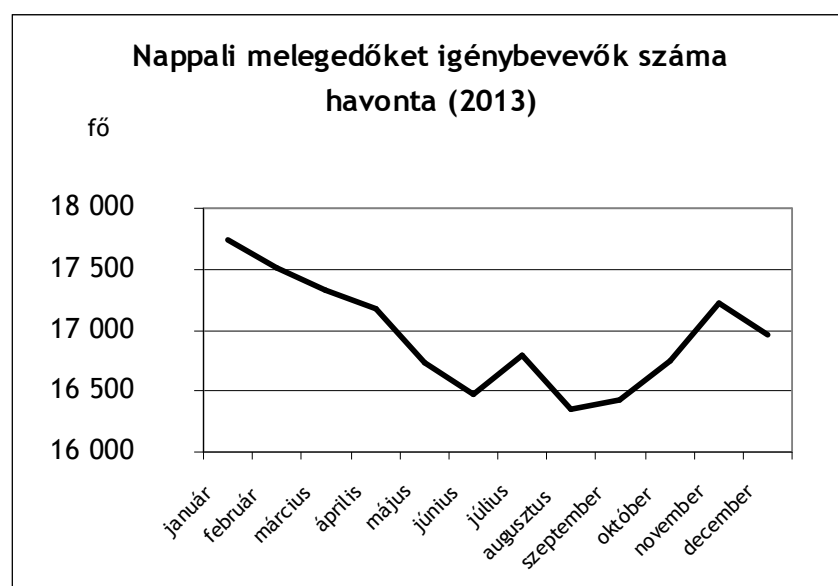


Forrás: NRSZH-Kenyszi



Forrás: NRSZH-Kenyszi

⁸³ Ezek a számok nem a „feltöltöttséget” mutatják közvetlenül, hanem azt, hogy adott férőhely kapacitáson hány ember fordul meg egy-egy hónap során.



Forrás: NRSZH-Kenyszi

A szezonálitás mögött az igazi kérdések persze azok, hogy hol vannak azok az emberek, akik télen hajléktalanok, nyáron nem hajléktalanok (illetve nem veszik igénybe az ellátást), akik hétköznapi megfordulnak a nappali melegedőkben, hétvégén pedig ezt nem tehetik, egyáltalán, ki az a tízezernél is több ember, aki az év során valamikor igénybe vette valamelyik nappali melegedő szolgáltatását, de éjjeli menedékhelyen, vagy átmeneti szállón egy éjszakát sem aludt? (Ők a szállásokat nem használó, vagy oda be nem férő fedél nélküliek, vagy a nyomorúságos lakhatási körülmények közül ide behúzódók?⁸⁴)

Ha az egy-egy intézmény típusban az egész év során megforduló emberek számát az adott intézménytípus bejelentett, működő férőhelyeinek (kapacitásának) a nagyságával vetjük össze, akkor azt is megállapíthatjuk, hogy átlagosan hány különböző ember jutott 2013-ban egy-egy nyilvántartott férőhelyre.⁸⁵ (Ez nem csak az igényekkel, hanem az egyes intézmények által kialakított „rezsimmel” is szorosan összefügg.) 2013-ban az átmeneti szállók egy-egy férőhelyére átlagosan 1,79 külön-

⁸⁴ Ezekre a kérdésekre csak más adatfelvételből kaphatunk választ.

⁸⁵ Ez a szám azt mutatja, hogy egy-egy hivatalosan működő férőhelyre az év során hány különböző igénybe vevő ember jutott. Például ez lehet 2 fő/év/férőhely akkor, ha egy férőhelyen két különböző ember fordult meg az év során („forgási sebesség”), de elvileg lehetne ugyanígy 2 fő/év/férőhely akkor is, ha 10 nyilvántartott férőhely helyett 20 férőhelyet működtetnek és ezen ugyanaz a 20 ember alszik egész évben - már ha a Kenyszi a nyilvántartás feletti igénybe vevőket is hajlandó lenne regisztrálni.

böző igénybe vevő jutott, az éjjeli menedékhelyek egy-egy hivatalos férőhelyére 3,39 különböző ember jutott, a nappali melegedők egy-egy „férőhelyét” 4,53 különböző ember használta. Az éjjeli menedékhelyek körében a legnagyobb ez a fajta igénybe vétel Vas megyében (9,84 fő/év/férőhely), a legkisebb Heves megyében (2,29 fő/év/férőhely). Az átmeneti szállóknál Csongrád megyében jutottak a legtöbb egy-egy nyilvántartott férőhelyre (2,64 fő/év/férőhely), Somogy megyében a legkevesebben (0,6 fő/év/férőhely). Végül, a nappali melegedőknél Budapesten jutottak a legtöbb egy-egy „férőhelyre” (5,62 fő/év/férőhely), Veszprém megyében a legkevesebben (2,14 fő/év/férőhely). És ezek mögött az átlagszámok mögött ennél is jóval nagyobb különbségek találhatók az egyes intézmények között.

	A hajléktalan ellátást igénybe vevők száma egyes szolgáltatási típusonként 2013 során			A hajléktalan ellátást nyújtó szolgáltatások férőhelyszáma szolgáltatási típusonként 2013. október 14-20.		
Megye	Éjjeli menedékhely	Átmeneti szállás	Nappali melegedő	Éjjeli menedékhely	Átmeneti szállás	Nappali melegedő
Bács-Kiskun	567	309	1545	240	163	341
Baranya	493	259	1291	90	145	541
Békés	151	200	441	60	110	146
Borsod-Abaúj-Zemplén	728	425	970	191	267	350
Budapest	6 694	5 240	21 225	2 068	2 826	3 776
Csongrád	487	272	788	119	103	170
Fejér	571	562	801	211	372	240
Győr-Moson-Sopron	409	389	664	53	230	120
Hajdú-Bihar	294	130	964	99	94	251
Heves	204	31	141	89	25	55
Jász-Nagykun-Szolnok	243	41	399	72	23	80
Komárom-Esztergom	566	126	1149	151	75	290
Nógrád	63	149	237	0	82	95
Pest	364	195	664	137	106	210
Somogy	202	6	275	49	10	120
Szabolcs-Szatmár-Bereg	304	157	325	110	90	110
Tolna	108	29	187	32	21	75
Vas	246	182	244	25	103	70
Veszprém	305	387	332	62	242	155
Zala	361	127	384	80	75	100
Összesen	13 360	9 216	33 026	3 938	5 162	7 295

Igénybe vevők száma / férőhelyek száma szolgáltatási típusonként 2013			
Megye	Éjjeli me- nedékhely	Átmeneti szállás	Nappali melegedő
Bács-Kiskun	2,36	1,90	4,53
Baranya	5,48	1,79	2,39
Békés	2,52	1,82	3,02
Borsod-Abaúj-Zemplén	3,81	1,59	2,77
Budapest	3,24	1,85	5,62
Csongrád	4,09	2,64	4,64
Fejér	2,71	1,51	3,34
Győr-Moson-Sopron	7,72	1,69	5,53
Hajdú-Bihar	2,97	1,38	3,84
Heves	2,29	1,24	2,56
Jász-Nagykun-Szolnok	3,38	1,78	4,99
Komárom-Esztergom	3,75	1,68	3,96
Nógrád	-	1,82	2,49
Pest	2,66	1,84	3,16
Somogy	4,12	0,60	2,29
Szabolcs-Szatmár- Bereg	2,76	1,74	2,95
Tolna	3,38	1,38	2,49
Vas	9,84	1,77	3,49
Veszprém	4,92	1,60	2,14
Zala	4,51	1,69	3,84
Együtt	3,39	1,79	4,53

A látható hajléktalanság - 2013

Magyarországon a hajléktalan helyzetben lévő emberek összetételéről, életviszonyairól továbbra is az 1999 óta minden év február 3-án végrehajtott - immár több év óta országos - adatfelvétel nyújt statisztikailag feldolgozható helyzetképet.⁸⁶ Az adatfelvétel a „látható hajléktalanok” egy részére terjed ki, vagyis azokra, akik valamilyen hajléktalan szállást vesznek igénybe a felvétel napján, vagy kapcsolatban vannak valamelyik utcai szolgálattal és önként válaszolnak a kérdésekre, illetve az ellátó szervezet önként részt vesz az adatfelvételben. Ez a felvétel nem terjed ki a „láthatatlan hajléktalanság”, illetve a lakástalanok és otthontalanok olyan nagyobb csoportjaira, mint a rejtőzködve fedél nélkül élők, illegálisan, féllegálisan valamilyen fedél alatt meghúzódók, bizonytalan, vagy éppen alkalmatlan körülmények között lakásban lakók.⁸⁷

2013 február 3-án az országban 198 hajléktalan-ellátó szolgáltatás vett részt az adatfelvételben (a 263 ismert szolgáltató közül) és összesen 9793 hajléktalan helyzetben lévő ember válaszolt a kérdésekre. Ez mintegy 1152 fővel több, mint 2012-ben. A Budapesten kívüli településeken 712 fővel nőtt a válaszadó emberek száma az előző évihez képest, de Budapesten is több hajléktalan válaszolt a kérdésekre, mint 2012-ben (plusz 440 fő). A Kenyszi nyilvántartással összevetve azt látjuk, hogy az összes szállásokat igénybe vevő ember 2/3-ához jutott el az adatfelvétel, akik értékelhető válaszokat adtak a kérdésekre.

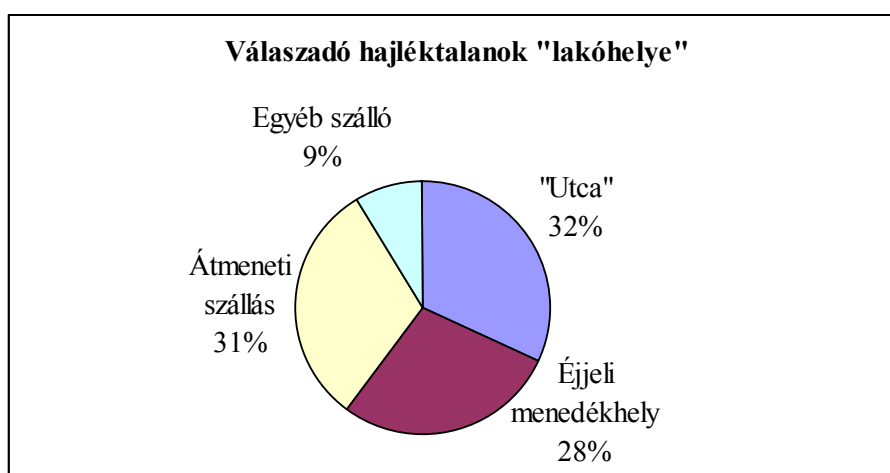
A Kenyszi által regisztrált igénybe vevők és az F3 adatfelvételben önkéntesen résztvevők száma 2013 február első hetének egy-egy napján (fő)		
Adatfelvétel	Éjjeli menedékhely	Átmeneti szállás
Kenyszi - 2013. február 6-a, szerda	4388	4959
Február Harmadika Munkacsoport - 2013. február 4-e, hétfő	2784	3077

⁸⁶ Az adatfelvételt a független Február Harmadika Munkacsoport szervezi és dolgozza fel, valamint időről-időre publikálja annak eredményeit.

⁸⁷ Nem terjed ki az adatfelvétel - a kettős adatfelvétel elkerülése miatt - a hajléktalan-ellátás nappali szolgáltatásait igénybe vevőkre sem.

Alapjellemzők

Az adatfelvételben válaszadó hajléktalan emberek többsége vidéken él (57%). A hajléktalan helyzetben lévők egy ötöde nő. Az ilyen helyzetben lévők többsége (57%-a) legalább 50 éves. A 30 évesnél fiatalabbak aránya továbbra is elenyésző (6%). Iskolai végzettségük összességében igen alacsony: 46%-uk legfeljebb 8 általánost végzett, a többiek azonban elvégeztek egy-egy szakiskolát, szakmunkásképzőt, illetve érettségivel rendelkeznek. Minden harmadik hajléktalan ember a betegségét jelöli meg munkavállalása akadályaként.



Honnan jöttek?

A 2013 elején hajléktalan szállásokat igénybe vevők többsége (53-59%-a) már egy évvel korábban is valamilyen hajléktalan szálláson lakott és közülük minden harmadik ember azt gondolja, hogy még egy év múlva is hajléktalan szálláson fog lakni.⁸⁸ Azonban minden negyedik szálláshasználó egy évvel korábban még lakásban lakott (szívességből, bérliként, vagy tulajdonosként). Az egy éve még lakásban lakók fele úgy gondolja, hogy egy év múlva már ismét valahol lakásban fog élni, vagy még nem tudja, de nem hajléktalan szálláson. A szálláshasználók kisebb része (az átmeneti szállók lakóinak 6%-a, az éjjeli menedékhelyek lakóinak 16%-a) egy éve még közterületen éjszakázott.

Vagyis továbbra is elmondható, hogy a hajléktalan szállások igénybe vétele részben hosszabb ideig, több évig is eltarthat, azonban az esetek többségében ez valóban

⁸⁸ Összefoglalónknak ez a része Győri Péter: Kérdések és feleletek - lakhatási utak 2012-2013. c. kézírata alapján készült.

egy átmeneti állapot, ugyanakkor pontosan rávilágít arra a présre (arányaiban is), melyben ezek a szállásnyújtó intézmények működnek a bizonytalan lakhatásból kikerülők és a közterületekről bekerülők befogadásakor.

A 2013 elején közterületeken éjszakázók jelentős része „stabil fedél nélküli” (64%-uk már egy évvel korábban is így élt). E stabil fedél nélküliek közel felének semmilyen távolabbi elképzelése nincsen, hogy hol fog lakni egy év múlva. Alig tizedük gondolja, hogy valamilyen hajléktalan szállón lakik majd, de majdnem ugyanennyien gondolják, hogy lakásban laknak majd, miközben közel egy harmaduk eleve úgy gondolja, hogy közterületen lesz egy év múlva is. Az elmúlt egy éve alatt nem kevesen (19%-uk) bizonytalan lakhatásból, elsősorban szívességi lakásból kerültek az utcára, minden tizedik fedél nélküli ember pedig valamilyen hajléktalan szállón, vagy más intézményben lakott korábban.

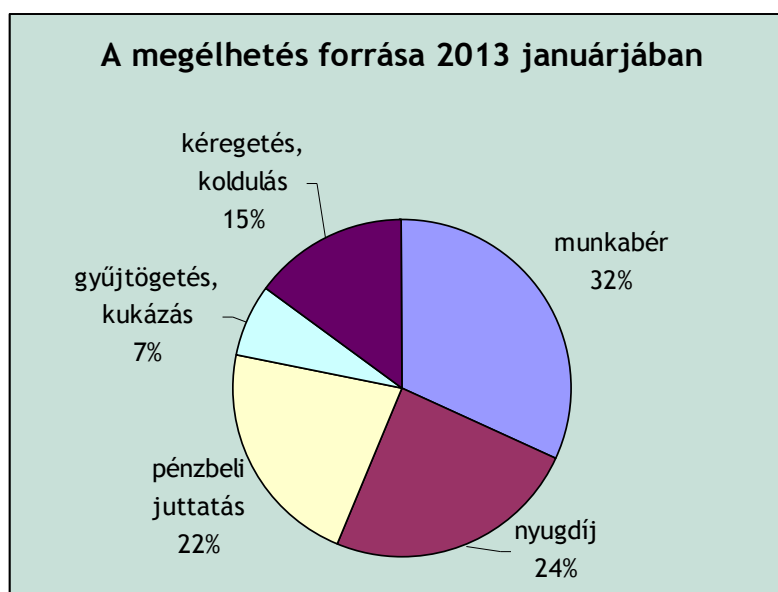
Merre tartanak?

Egészében a megkérdezett hajléktalan helyzetben lévők részének (41%) semmilyen elképzelése nincsen, hogy hozzávetőlegesen hol fog lakni egy év múlva. Az összes válaszadó egyötöde úgy gondolja, hogy - nem egy év múlva, hanem egyáltalán - már soha többet nem fog lakásban lakni, kétötödük „nem tudja”, csupán másik közel kétötödük (37%) gondolja azt, hogy valaha még lakásban is fog lakni. Lakásban lakhatáshoz források, valamilyen jövedelem is kell. Az adatfelvétel azt mutatta, hogy a jövőbeni jövedelemre irányuló elgondolások ugyanazt a mintát követik, mint a jövőbeni lakásban lakhatásra irányuló remények. Sőt, még többen biztosan tudják, hogy soha nem lesz már bejelentett, rendszeres munkából származó jövedelmük (31%), részben mert az idősebbek, betegek munkajövedelemben már nem, de egyéb jövedelemben még gondolkodnak. Azok azonban, akik reménykednek még rendszeres munkajövedelemben, jellemzően (69%) még bíznak abban, hogy fognak még lakásban lakni (s nagyon kevesen gondolják közülük, hogy nem laknak már soha lakásban, mindössze 8%-uk).

Munkahiány - jövedelemhiány

A közül a 2977 hajléktalan ember közül, aki azt válaszolta, hogy valamilyen munkabér jelentette megélhetése (legalább egyik) forrását csupán 667 ember bére

származik rendszeres munkából, 2076 ember (70%) alkalmi munkán keresztül jut munkabérhez.⁸⁹



A 2013. évi állapot megértéséhez hozzátartozik, hogy a hajléktalan élethelyzetben lévő emberek körében 2006 elejéig fokozatosan nőtt a valamilyen munkabérből élők aránya: ekkor már a hajléktalan emberek 49%-a rendelkezett munkabérből származó jövedelemmel. 2006 eleje óta azonban - számos makrogazdasági ok következtében - folyamatos mélyrepülésnek indult a munkaerő-piac majd minden szegmense. Már 2007 elejére lezuhant a munkabérből élők aránya a hajléktalan emberek körében 31%-ra, és e drasztikus visszaesést követően stagnálás jellemző a hajléktalan élethelyzetben lévők körében az egyes megélhetési források arányait tekintve.

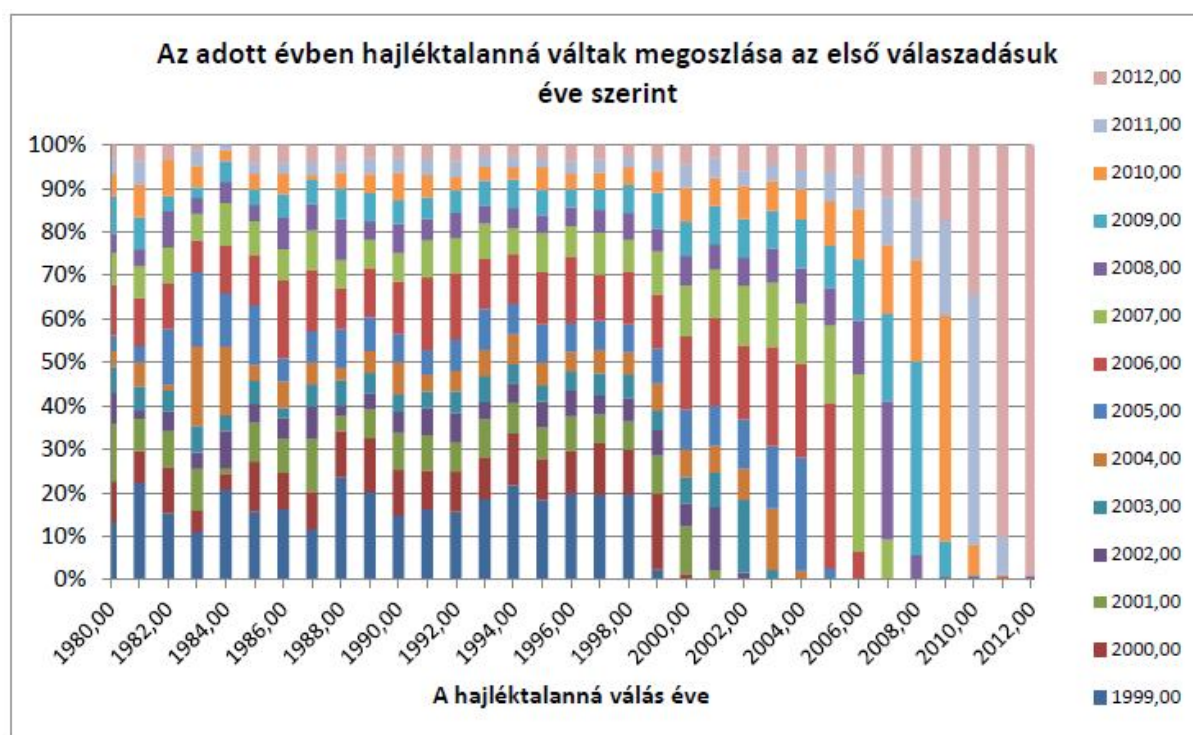
Összes	7,0	9,6	21,9	3,5	20,4	10,4	17,9	5,0	14,9
a kérdezés helye szerint									
Kérdezés helye	Rendszeres munkából	Öregségi (vagy özvegyi) nyugdíjból	Alkalmi munkából	Közmunkából	Önkormányzati segélyből	Kéregetésből, koldulásból	Gyűjtögetésből, kukázásból	Munkanélküli ellátásból	Rokkantsági nyugdíjból, járadékból
Utcai szolgálat	2,5	4,5	28,7	3,2	21,0	24,8	39,1	3,1	8,9
Éjjeli menedékhely	4,5	5,2	23,9	4,2	22,1	6,4	15,2	5,7	11,5
Átmeneti szállás	13,6	15,4	15,1	3,7	19,5	1,4	2,7	6,5	22,1
Egyéb szálló	8,0	22,2	14,9	1,7	16,4	2,3	2,9	4,5	22,3

⁸⁹ Györi Péter: Hajléktalan élethelyzetben lévő emberek a munkaerő-piacon. A 2013 február 3-i adatfelvétel alapján.

A fizetős átmeneti szállókon lakók körében találunk leggyakrabban stabil, fix jövedelemmel rendelkezőket: ez a nyugdíj (15%) és a rokkantsági járadék (22%). Ezzel szemben a közterületeken csövezőknek csupán töredéke (13%) bír stabil, fix közösségi jövedelemmel (nyugdíjjal, rokkant járadékkal), nem is beszélve a rendszeres munkából származó bérrel, melyet az országban összesen 77 közterületen élő ember említett (a közterületen élők 2,5%-a). Mindezzel együtt is a közterületen csövezők többsége valamifajta munkatevékenység által tartja fenn magát: 29%-uk alkalmi munkát végez, 39%-uk gyűjtöget/kukázik, 25%-uk kéreget/koldul, 2,5%-uk rendszeres, 3,2%-uk közmunkát végez. De így is minden tizedik fedél nélkül élő ember sehonnan semmilyen jövedelemhez nem jutott 2013 januárjában.

Ψ

**A Február Harmadika adatfelvételbe - 1999-2012 között - először bekerülve:
„Mióta hajléktalan?”⁹⁰**



⁹⁰ Ezt a gyönyörű színes ábrát nem lehet kihagyni, bár igen komoly ábra-olvasói felkészültséget igényel, viszont megéri a fáradságos gondolkodást. Szabó Andrea: Február Harmadika összesített adatbázis, 1999 - 2012. Kézirat

Néhány következtetés

A Február Harmadika adatfelvételek eredményeiből számos következtetést vonhatunk le a hajléktalan-ellátó rendszer stratégiai fejlesztési irányaira vonatkozóan. Csak néhányat említünk itt ezek közül:

A hajléktalan-ellátó rendszer - mint minden állami és ahhoz kapcsolódó eszközrendszer - csak egyike a hajléktalan élethelyzetben használható eszközöknek. Vannak, akik ezt az ellátó rendszert azonnal igénybe veszik, amint megszűnik korábbi lakhatásuk. Sokan közülük hamar tovább is állnak, amint új lakhatási lehetőség adódik. Csak kis töredékük marad hosszabb ideig bent az ellátó rendszerben. Egy részük az első „hajléktalan periódus” után elkezd „ki-bejárni” az ellátó rendszer és a bizonytalan lakhatási szegmens között. E heterogén csoport tagjai számára a legmegfelelőbb megoldás a lakóhelyközeli, vagy alapellátás megerősítése lenne, mind a szolgáltatások, mind a pénzübeli ellátások terén. Amíg ez nem következik be, addig a hajléktalan-ellátás „pótszerként” funkcionál. Az ebbe a csoportba tartozók elsősorban egyfajta szociális, krízis lakhatást igényelnek - korrekt színvonalon, integritásukat őrizve, viszonylag rövid időre - és olyan szociális segítségnyújtást, mely a professzionális alapellátás hiányát pótolja.

De vannak, akik „láthatatlan hajléktalanként” már évek óta elveszítették egykori egzisztenciájukat, magukat is számkivetetteknek, hajléktalannak identifikálják, évek óta bizonytalan lakhatási körülmények között hányódnak, s ezek egyikeként jutnak el a hajléktalan-ellátás igénybe vételéig. Esetükben a lakhatási krízis már permanens, számukra az ellátó rendszer sokszor csak egy olyan mozzanat, melyet követően ugyanoda jutnak vissza, ahonnan jöttek. Mégis, éppen közülük kerülhetnek ki azok, akik intenzív, professzionális szociális segítséggel (melyet többnyire korábban nem kaptak meg), túllendülhetnek korábbi meghatározottságaikon és a korábbinál rendezettebb állapotban folytathatják útjukat. Ehhez a jelenlegi hajléktalan-ellátó rendszer belső működését, szerkezetét is jelentősen át kell alakítani. Úgy kell professzionális, egyéni esetkezelői szociális segítséget nyújtani, hogy az ne folyjon össze a szállásnyújtással együttjáró hétköznapi szempontokkal. Érvényes ez a - jelenleg sokszor csupán primér szükséglet-kielégítésre szerveződő - éjjeli menedékhelyekre és nappali melegedőkre is. Sokan ezeket a szolgáltatásokat használják vissza-visszatérő hajléktalan periódusaik során, jelenleg a kitörés esélye nélkül.

És vannak, akik nagyon is „látható hajléktalanként” évek óta fedél nélkül tengődnek, s ezt követően jutnak el valamelyik szállásnyújtó ellátóhoz. Részben az ő esetükben is érvényesek lehetnek a korábban leírtak (a szociális esetmunka jelentős megerősítése leginkább az „első, befogadó fronton”), de részben számos specialitást is igényel ez a - szintén igen heterogén - csoport. Számos specialitást a jelenlegi házirendek újraszabása terén, mivel sokszor ún. alacsony küszöbű, vagy éppen közszob nélküli ellátást igényelnének, közöttük vannak azok is, akik inkább egyfajta rehabilitációra szorulnának, akiknél már a mérsékelt ártalomcsökkentés is óriási eredmény és életminőségük javulásához vezethet. Az olykor „gépiesen működő” első befogadó helyek átalakítása ilyen irányban nagyon sok változtatást igényel, márpedig enélkül „be sem jönnek” ezek az emberek.

Ha valaki értően foglalkozik a Február Harmadika adatfelvételek eredményeivel, akkor azt is láthatja - amit az ellátásban dolgozók közéről is megtapasztalnak -, hogy a „hajléktalanok” nem egy homogén massa, hanem rendkívül sokféle kultúrát, szokást, magatartást, problémát hordozó egyes emberek. Ezért még a mai körülmények és adottságok között is minden lehető erőfeszítést meg kellene tenni annak érdekében, hogy például a szállásokon „ne zavarják egymást”. Amennyire lehetséges szeparálódhassanak, privát szférájukból amennyit lehetséges, megőrizhessenek. Még mindig azt látjuk, hogy a párok sokszor „az utcára szorulnak”, holott számos jó példa is mutatja már, hogy koedukált szállókat is lehet működtetni - még a mai körülmények között is.

A felmérések azt a gyakorlati tapasztalatot is markánsan visszaigazolják, hogy sokan (az összes igénybe vevőnek 1/5-e, 1/3-a) olyan súlyos, vagy krónikus beteg, hogy lakhatás, ápolás-gondozás hiányában (melyek megoldása nem a hajléktalan-ellátásban lenne keresendő) hosszú időre, nem egyszer élete végéig az „átmeneti elhelyezésre” berendezkedett hajléktalan-ellátásban kénytelen maradni. Esetükben sokszor a tartós bentlakásos otthonok szolgáltatásai lennének a megfelelőek (napi háromszori étkezés, ápolói segítség), azonban sem jövedelmük, sem szokásaik, sem a tartós bentlakásos otthonok messzesége, lakóösszetétele nem illeszkedik élethelyzetük megoldásához. Elegendő számú ún. hajléktalanok idősek otthona (pszichiátriai, fogyatékkal élők otthona) létrehozása és működtetése - ha egyáltalán jó megoldás lenne -, olyan erőforrásokat igényelne, melyek mindeddig nem és

várhatóan a jövőben sem állnak az ellátás rendelkezésére. Marad a - jó esetben kreatív -, „barkácsolás”.

Nagyon hosszan lehetne még a tanulságokról írni, arról, hogyan kell az ellátó rendszernek a hajléktalan élethelyzetbe kerültek előregedésére, a nem sok, de növekvő számú fiatal, iskolázatlan, roma nő megjelenésére reagálnia, mit jelent az ellátás szolgáltatásait tekintve, hogy egyre nagyobb számban veszik igénybe a hajléktalan-ellátást az egzisztenciával nem bíró, szétesett roma családok, milyen stratégiákat kell kialakítani a segítő munkában a második és harmadik generációs hajléktalan emberek esetében (ahol már a szülők is a szállón laknak, a felnőtt gyerek is ott szülné meg saját gyerekeit...) és így tovább.

Mivel összefoglalónkban is nagyobb teret kapott a hajléktalan emberek munkapiaci pozíciójának alakulása, ezért csupán még azt említenénk, hogy mind a nappali melegedőknek, mind a szállóknak reagálniuk kell arra a változásra, hogy ma már nem a dolgozó, de alacsony keresetű, vagy éppen munkájukat időlegesen elvesztett emberek, biztos jövedelemmel bíró rokkantnyugdíjasok, idős otthonra várakozó nyugdíjasok teszik ki a többséget, veszik igénybe a hajléktalan-ellátó rendszert. A mai hajléktalan helyzetben lévők többségének semmilyen biztos jövedelme nincs (munkából, vagy pénzbeli ellátásból), még a fekete munka is gyéren csorog, többségük koldul, kukázik, gyűjtöget, kéreget, vagy éppen kölcsön kér, bármit elvégez, ha tud, hogy életben maradjon. Kisebb részük a többiekből él. Egyre többen nem elvesztették munkájukat, lakásukat, hanem soha nem is volt nekik ilyen. Láttuk, hogy milyen sokan már a reményt is feladták, reményük, esélyük sincs a biztos munkára, lakhatásra. Ilyen körülmények között az ellátás kiemelt feladata a minél emberibb életminőség fenntartása, egyáltalán az esély növelése az emberibb életre.

III. fejezet - Megtett közpolitikai lépések 2013-ban

Ebben a fejezetben azokat a közpolitikai lépéseket foglaljuk össze, melyek közvetlenül a szűkebb értelemben vett hajléktalan élethelyzetben lévő emberekre (a fedél nélkül élőkre, az ellátó intézményeket igénybe vevőkre), illetve nevesítve a hajléktalan-ellátó intézményekre irányultak 2013-ban.

Hajléktalan-ellátás érintő változások a Szociális törvényben

2013-ban ünnepelte a Szociális törvény a 20. születésnapját. Az eltelt húsz év alatt több, mint 900 ponton módosították e törvény előírásait. 2013-ban sem csillapodott a szerető változtatás lendülete, az év során a Szociális törvény 154 pontján hajtottak végre korrekciókat (ehhez jön még az a 23 változtatás, mely - ilyen dinamika mellett óhatatlanul - áthúzódott az előző évről és 2013 elején lépett hatályba). A változtatások közül néhány, mely közelebbről érintette a hajléktalan-ellátást:

§ 2013 végén született meg a szabályozás, mely szerint a hajléktalan-ellátás feladatává tették azoknak a menekülteknek, vagy oltalmazottaknak a hajléktalan szállásokon történő befogadását, akiknek az idegenrendészeti, kitoloncolási, menekültügyi őrizete megszűnt, vagy éppen ilyen őrizetre sor sem került. (Külön pikantériája a körültekintő törvényalkotói figyelemnek, hogy ezeknek az embereknek „az ellátás keretében kizárólag szállás és tisztálkodási lehetőség biztosítható” (Szt. 84. § (3)), más, pl. szociális segítségnyújtás nem biztosítható...)

§ 2013 során több módosítás is foglalkozott (bíbelődött) az ellátók által kötelezően vezetendő nyilvántartások tartalmával, a kapcsolódó eljárásokkal, illetve a kötelező ügyfélnyilvántartó adatszolgáltatás (Kenyszi) intézményrendszerével. Újabb regulák születtek maguknak a szolgáltató szervezeteknek a nyilvántartására vonatkozóan is. (Ennek használhatóságáról a kapacitások kapcsán szoltunk.) Az ellenőrzések, kötelező nyilvántartások, retorziók rendszerében tovább növekedett a „szociális igazgatási bírság” szerepe. Szintén számos módosítás kísérte a szociális szakellátások jelentős részének államosításával előállt új helyzet jogszabályi környezetének a kialakítását.

☞ Ezzel párhuzamosan, 2013. január 1-től megszűnt a korábban kijelölt módszertani intézmények kijelölése.

☞ 2013-ban átnevezték, de tartalmukban is megváltoztatták az önkormányzatok által nyújtható pénzbeli támogatásokat, egyben átrendezték az önkormányzatok és a járási hivatalok közötti hatásköröket is. Ez átrendezte a hajléktalan emberek helybeni pénzbeli támogatásokhoz való hozzájutását is. A korábbi átmeneti segélyt önkormányzati segélyre keresztelték át, mely szerint „(1) A települési önkormányzat képviselő-testülete a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint az időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzdő személyek részére a rendeletében meghatározottak szerint önkormányzati segélyt nyújt. ... (2) A fővárosban - ha a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzat másként nem állapodik meg - a hajléktalanok önkormányzati segélyezése a fővárosi önkormányzat feladata.” A hajléktalan emberek időskorú járadékának ügyei Budapesten a Fővárosi Önkormányzattól a kormányhivatalhoz kerültek. De átrendezték pl. a közgyógyellátásról szóló jogszabályt is, mely szerint érintettek az ellátottak kötelezőek lennének mind éjjeli menedékhelyet, mind átmeneti szállót működtetésnek tűnő változás, hogy 2013. január 1-étől hatályba lépett az új szolgáltatásként megjelenő támogatott lakhatásra vonatkozó Szociális törvénybeli szabályozás.⁹¹

⁹¹ Szociális törvény: Támogatott lakhatás:

75. § (1) A támogatott lakhatás a fogyatékos személyek, a pszichiátriai, illetve szenvedélybetegek, valamint a hajléktalan személyek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja

- a) a lakhatási szolgáltatást,
- b) az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett esetvitelt,
- c) az ellátott életkörülményeinek figyelemmel kísérését biztosító kísérő támogatást,...

(2) A lakhatási szolgáltatás

- a) legfeljebb hat fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy
- b) hét-tizenkét fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy
- c) legfeljebb ötven fő elhelyezésére szolgáló lakások, épületek együttesében biztosítható. ...

140/P. §(1) 2013. január 1-jét követően fogyatékos, pszichiátriai és szenvedélybeteg személyek ápolást-gondozást nyújtó intézményi ellátása céljából új férőhelyeket

- a) nagy létszámú intézmény átalakítása esetén csak támogatott lakhatás,
- b) új intézmény létrehozása esetén csak a 75. § (2) bekezdés a) vagy b) pontja szerinti támogatott lakhatás formájában lehet létrehozni.

Talán a legutóbb említett támogatott lakhatási forma 2013 eleji beiktatása az ellátási formák közé lehet a magyarországi hajléktalan-ellátás jövője szempontjából a legígéretesebb módosítás. Ugyan a Szociális törvényen túli részletszabályok csak nagyon késve, vagy máig nem születtek meg, maguk a törvényben lefektetett keretszabályok is szakmailag pozitív és negatív irányban egyaránt értelmezhetőek, mégis - legalább is a szabályozás szintjén - ezzel megnyílt egy mainál megfelelőbb ellátási forma kialakítására a lehetősége. Ma még nyitott kérdés, hogy ez mennyiben fogja befolyásolni a hajléktalan-ellátás fejlesztési irányait.

Azt sem zárhatjuk ki, hogy e szabályozó-változtatást elsősorban a nagy pszichiátriai, fogyatékos intézmények EU-forrásokból megvalósuló ún. kitagolási projektjeinek a hazai rendszerbe történő beillesztési törekvése implikálta.⁹² Erre, illetve egyáltalán a kitagolás fontos célként való megjelenésére utal a Szociális törvény azon módosítása, mely szerint fogyatékos, pszichiátriai és szenvedélybeteg emberek számára új férőhelyeket már csakis támogatott lakhatási formában lehet létesíteni. Hajléktalan emberekre ez még így nem terjed ki, ahogy a meglévő nagy intézmények lebontása/kitagolása/humanizálása sem következik az új szabályokból.

Praktikusan, mindeddig nincs tudomásunk arról, hogy az új szabályok lehetővé tették volna akárcsak egy támogatott lakhatási forma létrejöttét a hajléktalan-ellátás területén.⁹³

⁹² Erre utal a TIOP-3.4.1. Bentlakásos intézmények kiváltása című 2012. évi pályázat is, mely hét milliárd forintos keretből 6 helyszínen 600 férőhely átalakítását szolgálja (nem a hajléktalan-ellátás területén). Forrás: Éves jelentés a lakhatási szegénységről, 2013. Habitat

⁹³ A Habitat jelentésében szerepel (Éves jelentés a lakhatási szegénységről, 2013.), hogy az EMMI helyettes államtitkárának tájékoztatása szerint 120 ilyen férőhely volt található az országban 2014 legelején, melyek lakóotthonokból alakultak át (megj.: lakóotthonok a hajléktalanok számára nem működhettek a korábbi hatályos szabályok szerint...)

Az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa (Ombudsman) vizsgálatai

§ A téli időszak elmúltával immár szokásos gyorsjelentésében az ombudsman összegezte a budapesti hajléktalan-ellátórendszer működését a krízisidőszakban.⁹⁴ Ebben megállapította, hogy nem azért növekedett meg az utcán élő hajléktalanok száma, mert az Alkotmánybíróság korábban megsemmisítette a Szabálysértési törvény vonatkozó szabályait, hanem azért, mert a Kenyszi-duplikációknak a szolgáltatásokból való kizorító hatása miatt a hajléktalan emberek a nappali melegedők helyett hosszasan tartózkodnak a közterületeken. Az ombudsman kezdeményezte az emberi erőforrások miniszterénél, hogy gondoskodjon az ellátás jogbizonytalanságainak a megszüntetéséről, a Kenyszi felülvizsgálatáról. (Nem gondoskodott párhuzamosan Győrben, Kaposváron és Budapesten vizsgálta az ombudsman a működő ellátórendszert, melynek során megállapította, hogy az alulfinanszírozott, miközben a szociális munkások a „hátukon viszik” az intézményeket, melyek igen zsúfoltak a téli időszakban⁹⁵).

A jelentésben az ombudsman

- ✓ indítványozta, hogy az emberi erőforrások minisztere vizsgálja felül a KENYSZI rendszerét és jogszabályi környezetét,
- ✓ felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy kezdeményezze, az ellátásra kötelezett önkormányzatok a jövőben a téli krízisidőszakot megelőzően készítsenek ellátási tervet, milyen módon tudják megoldani a hajléktalan emberek ellátását,
- ✓ kezdeményezte a fővárosi főjegyzőnél, hogy a hajléktalanok átmeneti segélyezésével és a hajléktalanok aktív korú ellátásával kapcsolatos ügyintézés körülményeit az ügyfélforgalomnak megfelelően alakítsa át.

§ Miután az ombudsman jelentését⁹⁶ követően az Alkotmánybíróság még 2012 novemberében megsemmisítette az önkormányzati törvény közösségellenes magatartások szankcionálására adott felhatalmazását, amely a közterületen élők elleni szabálysértési eljárások alapja is volt, de a 2013. január 1-jétől hatályba lépett újabb szabályozás az ombudsman álláspontja szerint továbbra is alkotmányosan

⁹⁴ AJB-646/2013. gyorsjelentés

⁹⁵ AJB-596/2013. jelentés

⁹⁶ AJB-6727/2012. jelentés

aggályos⁹⁷, és felhívásának a szaktárca nem tett eleget, azért az ombudsman e törvényi felhatalmazás felülvizsgálata érdekében az Alkotmánybírósághoz fordult. („A törvény adta felhatalmazás rendkívül széles, parttalan és diszkrecionális. Nem világos, hogy milyen körben vonhatóak meg a közösségi együttélés szabályai, azok kikre vonatkozhatnak, illetve csak közterületre terjedhetnek-e ki.”)

§ 2013 augusztusában az ombudsman az Alkotmánybírósághoz fordult, hogy semmisítse meg a Szociális törvény azon előírásait, melyek a lakókörnyezet, illetve a lakás rendezettségéhez kötik fontos pénzbeli ellátások jogosultságát, köztük a normatív lakásfenntartási támogatását is⁹⁸.

§ 2013 novemberében az ombudsman - egy egyedi ügy kapcsán - részletes vizsgálatot folytatott a lakcím-bejelentés, illetve lakcím-fikiválás szabályozása, illetve ennek gyakorlata kapcsán.

A jelentésben az ombudsman

- ✓ felkérte a KIM és a BM miniszterét, hogy kezdeményezzenek olyan jogszabályokat, melyek lehetővé teszik, hogy a lakcím-fiktiválási eljárások során - a nyilvántartásokban foglalt tények valós tartalmának rögzítése érdekében - az eljáró hatóságok megismerhessék a lakcím-nyilvántartási eljárás alapjául szolgáló okiratok és nyilatkozatok jogszerűségének a
- ✓ kezdeményezte Budapest Főváros Kormányhivatalánál, hogy vizsgálja felül a lakcím-nyilvántartási rendszer helyi működtetésének szabályszerűségét és kísérje fokozott figyelemmel a lakcím-igazgatási ügyekkel szemben indított jogorvoslati eljárások szabályszerűségét,
- ✓ felkérte a KEKKH elnökét, hogy az általa kibocsátott iránymutatások, eljárási segédletek, tájékoztatók elkészítése során fordítson fokozott figyelmet a

⁹⁷ AJB-5350/2013. jelentés

⁹⁸ AJB-3384/2013. jelentés: „Az EMMI 2012-ben végzett, nem reprezentatív felmérése szerint a települések fele alkalmazta az előírást, a lakókörnyezet rendben tartására vonatkozó követelményt összességében 1625 önkormányzat rendelete írta elő. 2012. április 1-ig 369 önkormányzat rendelkezett úgy, hogy az aktív korúak ellátására jogosultság feltétele a lakókörnyezet rendben tartása. Negyven önkormányzat kizárólag a rendszeres szociális segélyben részesülők részére, 821 önkormányzat pedig a foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesülők számára írta elő a lakókörnyezet rendezettségének követelményét. További 395 önkormányzat az aktív korúak ellátásában, valamint a lakásfenntartási támogatásban részesülőket egyaránt kötelezte erre.”

lakcím-fiktiválási eljárás során alapvető jogi visszasság előidézésére alkalmas jogalkalmazói gyakorlattal szembeni fellépésre és az ügyintézői állomány megfelelő tartalmú képzésére.

A Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács megállapításai

A korábbi kormányzati szintű érdekegyeztetési formákat a - befolyását tekintve szűkített, tagságát tekintve kibővített - Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács vette át. Az NGTT egységes állásfoglalása esetén „a mindenkor kormány köteles azt meghallgatni és figyelembe venni a jogszabályi környezet kialakításakor”. Ilyen állásfoglalás született 2013 májusában „A társadalom szempontjából stratégiai fontosságú család szerepének megtartásáról és növeléséről a 2011. évi népszámlálás adatai tükrében”, melyben a felek - többek között - egyetértettek a következőkben:

„Az NGTT a családok életének javítása szempontjából rendkívüli fontosságúnak ítéli a szegénység elleni küzdelmet. A családalapítás meghiúsulásában, a családok szétesésében közvetlenül, de a népességfogyásban, az alkohol és szenvedélybetegségek terjedésében is szerepet játszó munkanélküliség, alulfizetettség, létbizonytalanság és lakhatási nehézségek ellen megoldást kell találni.

Az NGTT véleménye szerint a kormányzati, önkormányzati, gazdasági szereplőknek össze kell fogniuk, hogy a munkával szerzett jövedelemből mindenki számára elérhető legyen a lakhatás saját, vagy bérlakás formájában, és a devizahiteles családok is megmeneküljenek a kezelhetetlen adósság csapdájából.

Az NGTT szerint a lakásállomány jellemzői alapján több teendő is körvonalazódik. Az üresen álló lakások kihasználására átgondolt, a területi eltéréseket is mérlegelő koncepciót kell kidolgozni. Ebben a foglalkoztatási, földhasznosítási kérdésekkel is foglalkozni kell. Az NGTT sürgeti a már régóta húzódó bérlakás-építési akcióprogram megvalósítását. Ennek során a szociális, foglalkoztatási, hajléktalanügyi problémák átfogó kezelésére kell törekedni.”⁹⁹

Az Állásfoglalás sorsáról nincsenek közelebbi információink.

⁹⁹ Jelentés a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács 2013. évi tevékenységéről (2014. március)

Szabálysértési kronológia

Tekeredik a kígyó, rétes akar lenni,
tekeredik a rétes, kígyó akar lenni.

Kis kis kígyó tekeredj a fára,
Kis kis kígyó tekeredj a fára!

Tekeredik a kígyó, tekeredik a fára,
Addig-addig tekeredik, leesik a sárba!

2013-ban is, akárcsak az azt megelőző néhány évben Magyarországon a legfőbb közhatalmi szervek intenzíven és kitartóan foglalkoztak a hajléktalanság kérdésével, pontosabban, a szűkebb értelemben vett közterületi hajléktalanság jelenségével - a maguk módján. Lássuk ennek tömör, visszafogott kronológiáját:

§ Eredetileg még/már 2010-ben az **Országgyűlés** - az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény módosításával - felhatalmazást adott a települési önkormányzatoknak arra, hogy a közterületek rendeltetésellenes használatát szabálysértéssé minősítsék.¹⁰⁰

§ 2010-ben - Pintér Sándor, „A közbiztonság javítása érdekében szükséges egyes törvény-módosításokról” szóló törvényjavaslata alapján - az **Országgyűlés** módosította a szabálysértésekről szóló törvényt is, mely büntethetővé tette a közterület életvitelszerű lakhatás céljaira történő használatát, illetve az életvitelszerű lakhatáshoz használt ingóságok közterületen történő tárolását.¹⁰¹

¹⁰⁰ A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról szóló 2010. évi CXVI. törvény 6. § (2) bekezdése, mely új (4)-(6) bekezdéssel egészítette ki az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 54. §-át: „(6) Önkormányzati rendelet a település belterületi közterületének a (4) bekezdésben vagy jogszabályban meghatározott rendeltetésétől eltérő engedély vagy megállapodás nélküli használatát szabálysértéssé nyilváníthatja.”

¹⁰¹ A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXXIX. törvény (rég. Szabs.tv.) 146/A. §-a: „146/A. § (1) Aki az önkormányzat rendeletében meghatározott, a közterület életvitelszerű lakhatás céljaira történő használatára, illetve az életvitelszerű lakhatáshoz használt ingóságok közterületen történő tárolására vonatkozó szabályokat ismételtelen megszegi, elzárással vagy százötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés ismétlődése akkor állapítható meg, ha az eljárás alá vont személyt az eljárás alapját képező cselekmény elköve-

§ 2010-ben a **Fővárosi Közgyűlés** e felhatalmazás alapján helyi rendeletet alkotott, melyben szabálysértéssé minősítette és büntetni rendelte a belterületi közterületek életvitelszerű lakhatásra való használatát.¹⁰²

§ Még 2010-ben az **állampolgári jogok országgyűlési biztosa** - mivel az emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével és a jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelményével összefüggő visszaesség közvetlen veszélyének gyanúja merült fel - hivatalból vizsgálatot folytatott le. Ennek alapján az ombudsman kezdeményezte az Étv., a régi Szabs.tv., valamint a főváros vonatkozó új rendelkezéseinek felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését, decemberében az ombudsman, mivel korábbi kezdeményezésének nem volt fogamatja, az Alkotmánybírósághoz fordult, melyben indítványozta a vonatkozó új előírások alkotmány-ellenességének megállapítását.

§ 2012 elején (április 15-én) hatályba lépett az **Országgyűlés** által megalkotott új Szabálysértési törvény, mely egyrészt hatályon kívül helyezte az Étv. két évvel korábban beiktatott új rendelkezését (mely alapján a fővárosi rendelet is készült), de ugyanakkor szabálysértéssé minősítette (186. §) a közterületek életvitelszerű lakásra való használatát.¹⁰⁴

§ 2012. februárjában az **Alkotmánybíróság** felhívására - az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jogutódja - az alapvető jogok biztosa a korábbi indítványát beadványában fenntartotta, és kiegészítette azzal, hogy indítványozta a Szabály-

tését megelőző hat hónapon belül ugyanilyen szabálysértés elkövetéséért jogerősen felelősségre vonták.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az eljárás a bíróság hatáskörébe tartozik.

(4) Az (1) bekezdésben meghatározott szankció nem alkalmazható, ha a városi önkormányzat a hajléktalan-ellátás feltételeit nem biztosítja.”

¹⁰²A főváros közterületek használatáról és a közterületek rendjéről alkotott 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet új 15/B. § (1) bekezdés c) és d) pontjai: „15/B. § (1) Aki...

c) a közterületet életvitelszerű lakhatás céljára használja,

d) életvitelszerű lakhatás céljára használt ingóságait a közterületen tárolja szabálysértést követ el, és ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”

¹⁰³ AJB-6724/2010. számú jelentése

¹⁰⁴A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabs.tv.) 186. §-a

sértési törvény vonatkozó új rendelkezése (186. §-a) alaptörvény-ellenességének megállapítását. (Egyúttal kiterjesztette az indítványt az Önkormányzati törvény új előírásaira, melyek felhatalmazást adtak a helyi önkormányzat képviselő-testületének arra, hogy rendeletben pénzbírsággal sújtható tiltott, közösségellenes magatartásokat határozzanak meg.¹⁰⁵)

§ 2012 májusában a **Fővárosi Közgyűlés** a jogszabályi változások miatt korábbi (idézett) rendelkezését hatályon kívül helyezte.

§ 2012 novemberében az **Alkotmánybíróság** - az ombudsman beadványait megvizsgálva - megállapította, hogy az új Szabálysértési törvény közterületi lakhatást szankcionáló előírása (2012. évi II. törvény 186. §-a) alkotmányellenes, ezért azt megsemmisítette.¹⁰⁶

§ Ilyen előzmények után 2013 márciusában az **Országgyűlés** az Alaptörvény negyedik módosításába beiktatta, hogy „Törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást” Ezzel kiiktatta azt a lehetőséget, hogy akár az ombudsman, akár az Alkotmánybíróság a korábbi módon megkérdőjelezze a vonatkozó jogszabályok alkotmányosságát.

§ 2013 október 15-től - az Alaptörvény új rendelkezése alapján - az **Országgyűlés** módosította a Szabálysértési törvényt, mely szerint a világörökségi területeken, valamint a helyi önkormányzatok által meghatározott közterületeken történő életvitelszerű tartózkodás esetén közérdekű munka, amennyiben ezt az elkövető nem vállalja, pénzbírság, amennyiben pedig az érintettet a megelőző hat hónapon belül már két alkalommal jogerősen felelősségre vonták a szabálysértés elkövetésével, elzárás szabható ki. Az ún. kunyhólakókra is kiterjedt az új szabályozás: „Aki

¹⁰⁵ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 51. § (4) bekezdés, valamint 143. § (4) bekezdésének e) pontja

¹⁰⁶ Alkotmánybíróság II/1477/2012. határozata. Ezzel egyidejűleg az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az Önkormányzati törvény 51. § (4) bekezdése, valamint 143. § (4) bekezdésének e) pontja alkotmányellenes, ezért azt is megsemmisítette.

közterületen a tulajdonos vagy a rendelkezésre jogosult hozzájárulása nélkül építményt épít, szabálysértést követ el”.¹⁰⁷

¹⁰⁷ 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről:

Új alcím: „133/A. Tulajdonosi hozzájárulás nélküli építés

178/A. § Aki közterületen a tulajdonos vagy a rendelkezésre jogosult hozzájárulása nélkül építményt épít, szabálysértést követ el.”

Új fejezet: „KÖZÉRDEKŰ MUNKÁVAL BÜNTETHETŐ SZABÁLYSÉRTÉSEK

133/C. Életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése

179/A. § (1) Aki

a) a helyi önkormányzat (2) bekezdés szerinti rendeletében meghatározott közterületen (a továbbiakban: kijelölt terület) életvitelszerűen tartózkodik, és

b) a kijelölt területet a rendőrség, a ... személy felkérése ellenére nem hagyja el, szabálysértést követ el.

(2) A helyi önkormányzat, a főváros tekintetében a fővárosi önkormányzat, rendeletében kijelölheti a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében a közterület meghatározott azon részeit, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül.

(3) Az (1) bekezdés alkalmazásában életvitelszerű tartózkodásnak tekinthető minden olyan magatartás, amely alapján megállapítható, hogy

- a kijelölt területen való életvitelszerű tartózkodás a lakó- és tartózkodási hely, valamint egyéb szállásra való visszatérés szándéka nélkül,
- a kijelölt területen való huzamos tartózkodás érdekében valósul meg, és
- a kijelölt területen való tartózkodás körülményeiből, vagy a magatartásból arra lehet következtetni, hogy a jellemzően lakóhelyül szolgáló kijelölt területen végzett tevékenységet - így különösen alvás, tisztálkodás, étkezés, öltözködés, állattartás - az elkövető a kijelölt területen rövid időnként visszatérően és rendszeresen végzi.

(4) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az e törvényben foglalt feltételek fennállása esetén közérdekű munka szabható ki.

Ha az elkövető a közérdekű munka elvégzését nem vállalja, pénzbírság szabható ki.

(5) A közérdekű munka, valamint a meg nem fizetett pénzbírság végrehajtására az általános szabályokat kell alkalmazni azzal, hogy a pénzbírság közérdekű munkával történő megváltásának nincs helye.

(6) Ha az eljárás alá vont személyt az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül már két ízben jogerősen felősségre vonták az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetése miatt, az ismételten elkövetett (1) bekezdés szerinti szabálysértés miatt elzárás büntetés szabható ki.

(7) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetésén tetten ért személlyel szemben helyszíni bírság kiszabásának nincs helye.”

A Szabs. tv. 250. §-a a következő (4) bekezdéssel egészül ki: „(4) Felhatalmazást kapnak a helyi önkormányzatok, a főváros tekintetében a fővárosi önkormányzat, hogy a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében rendeletben kijelöljék a közterület meghatározott részeit, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül.”

§ Ezzel lényegében egyidejűleg, még 2013 novemberében, illetve decemberében a **Fővárosi Közgyűlés** is - a Szabálysértési törvény új felhatalmazása alapján - egyfajta „terület-kijelölő” rendeletet alkotott arról, hogy hol minősül jogellenesnek „az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás”.¹⁰⁸

§ Még 2013 november 25-én az **Országgyűlés** ismét módosította a Szabálysértési törvényt, melyben felhatalmazta a közigazgatás-szervezésért felelős minisztert, hogy - a szabálysértési szabályozásért felelős miniszterrel egyetértésben kiadott - rendeletében egyes szabálysértési ügyekben a járási hivatal rendes munkaidején túl történő eljárásra az általános eltérő járási hivatalt jelölhet ki.¹⁰⁹

§ És valóban, december 2-án, az újabb törvénymódosítás megjelenésével egyidejűleg Navracsics Tibor, **Közigazgatási és Igazságügyi Miniszter** rendeletet adott ki, mely minden megyében a székhely szerinti járási hivatalt jelölte ki a vonatkozó szabálysértési eljárás lefolytatására, Budapesten a XI. kerületi járási hivatalt. E rendelet szerint: „A járási hivatal az eljárást az erre kijelölt hajléktalan szállón folytatja le.”¹¹⁰

§ És még mindig nincs vége a 2013. évnek, az **Országos Rendőrfőkapitány** december 5-én általános érvényű utasítást adott ki, miként is járjanak el a rendőrök ezekben az ügyekben.¹¹¹

¹⁰⁸ Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 73/2013. önkormányzati rendelete Budapest főváros közigazgatási területén a közterületek azon részének kijelöléséről, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül

¹⁰⁹ A címét tekintve is egyedülálló szépségű törvény: 2013. évi CCII. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, valamint a szabálysértési eljárásokkal összefüggő egyes törvények módosításáról. Ez a „saláta”, vagy pontosabban, összefüggő logikájú törvény tartalmazza a Szociális törvény - 2014 január 1-től hatályba lépő - azon módosítását is, mely az idegenrendészeti vagy a menekültügyi hatóság által kiállított ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással, vagy humanitárius tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek hajléktalanellátáshoz irányítását is tartalmazza. De ez már a 2014. év eseményeit fogja befolyásolni....

¹¹⁰ A közigazgatási és igazságügyi miniszter 31/2013. (XII. 2.) KIM rendelete az általános szabálysértési hatóság speciális illetékességi szabályairól

¹¹¹ 49/2013. (XII. 5.) ORFK utasítás az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt az általános szabálysértési hatóság által speciális illetékesség ok alapján folytatott szabálysértési eljárással összefüggő rendőri feladatok ellátásáról. Eszerint:

- szabálysértésre utaló körülmények észlelése esetén a rendőr *felkéri* az intézkedés alá vont személyt, hogy a helyi önkormányzat rendeletében kijelölt területet hagyja el,

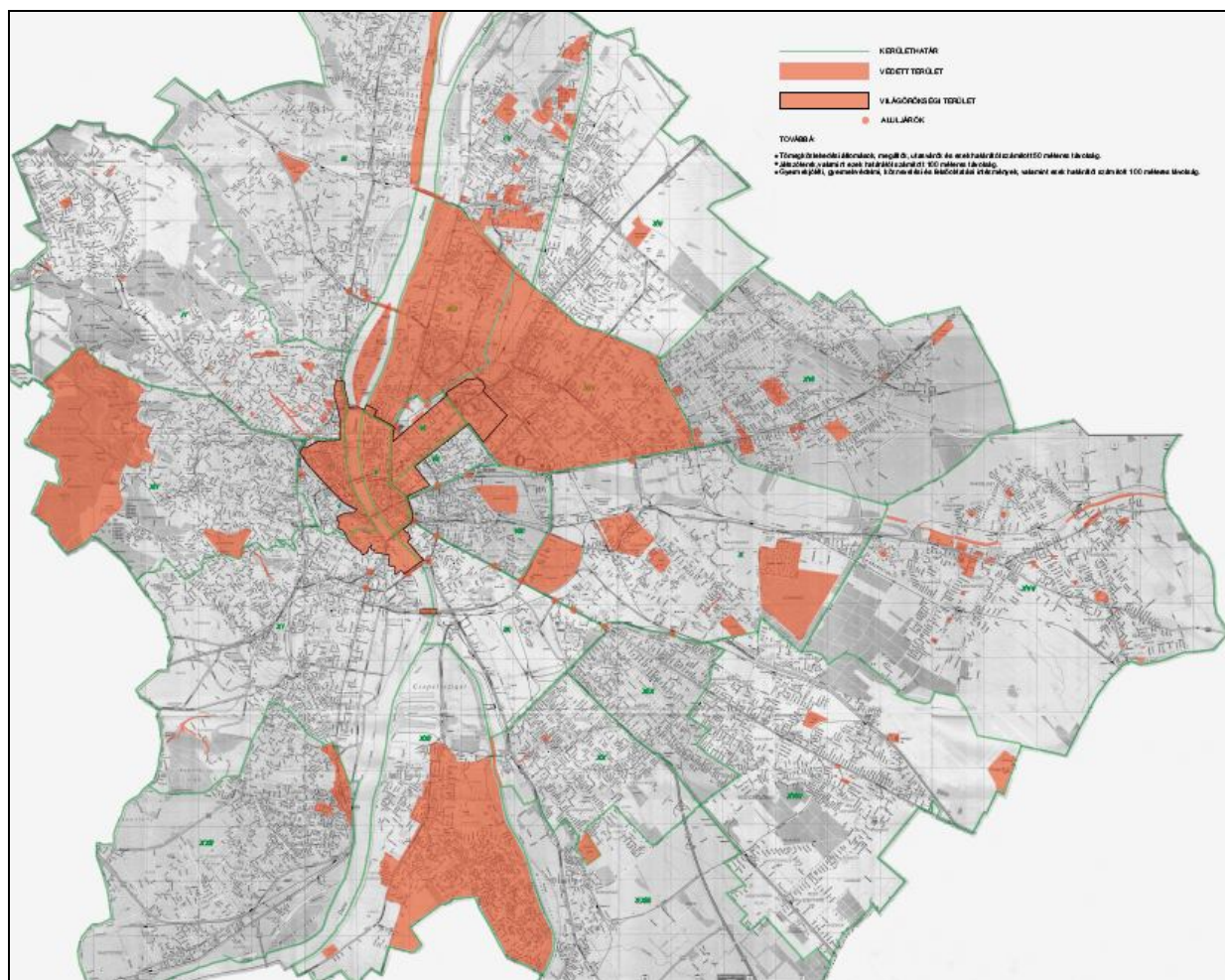
§ 2013 december 12-én az **ombudsman** - a Menhely Alapítvány megkeresésére - hivatalból vizsgálatot indított az említett KIM rendelet és ORFK utasítás alapjogi aggályokat és visszásság gyanúját felvető rendelkezéseinek a megvizsgálására.

§ 2014 februárjában Pintér Sándor **belügyminiszter** rendeletet adott ki a kunyhólakók kunyhói (a rendelet megfogalmazásában: „a Szabs. tv. 178/A. §-a szerinti szabálysértés eredményeként létrejött, közterületen található építmény”) felszámolásának megkönnyítésére, magyarul megsemmisítésére.¹¹²

§ 2014 áprilisában az **ombudsman** a Kúriához (korábban Legfelsőbb Bíróság) fordult, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárás keretében vizsgálja meg és semmisítse meg e fővárosi rendelet számos, az ombudsman álláspontja szerint túlterjeszkedő, illetve a jogbiztonságot sértő pontját, terület-kijelölését.

-
- ha az illető a rendőr felkérésének nem tesz eleget, a rendőr a Tevékenység-irányítási Központon, illetve a Készenléti Rendőrség ügyeletén keresztül felveszi a kapcsolatot a KIM rendelet szerint illetékes járási hivatallal annak megállapítása érdekében, hogy a szabálysértési eljárás azonnal lefolytatható-e (vagyis éppen dolgoznak-e),
 - ha a szabálysértési eljárás azonnal lefolytatható, úgy a rendőr az érintettet a hatóság elé, a KIM rendelet szerinti hajléktalanszállóra előállíthatja.
 - az előállított őrzését a szabálysértési eljárás alatt rendkívüli őrral kell biztosítani. Ezt a feladatra vezényelt rendőr hajtja végre.
 - ha az eljárás az előállítás időtartama alatt befejeződik, az előállítás megszüntetésére, az előállított szabadon bocsátására, tájékoztatására, valamint az előállítás időtartamára vonatkozó igazolásra irányadó szabályokat kell alkalmazni.
 - ha az előállítás maximális törvényi időtartama lejár, és az eljárás még nem fejeződött be, úgy az előállítást meg kell szüntetni, és az előállítottat az ügyintézőnek át kell adni.

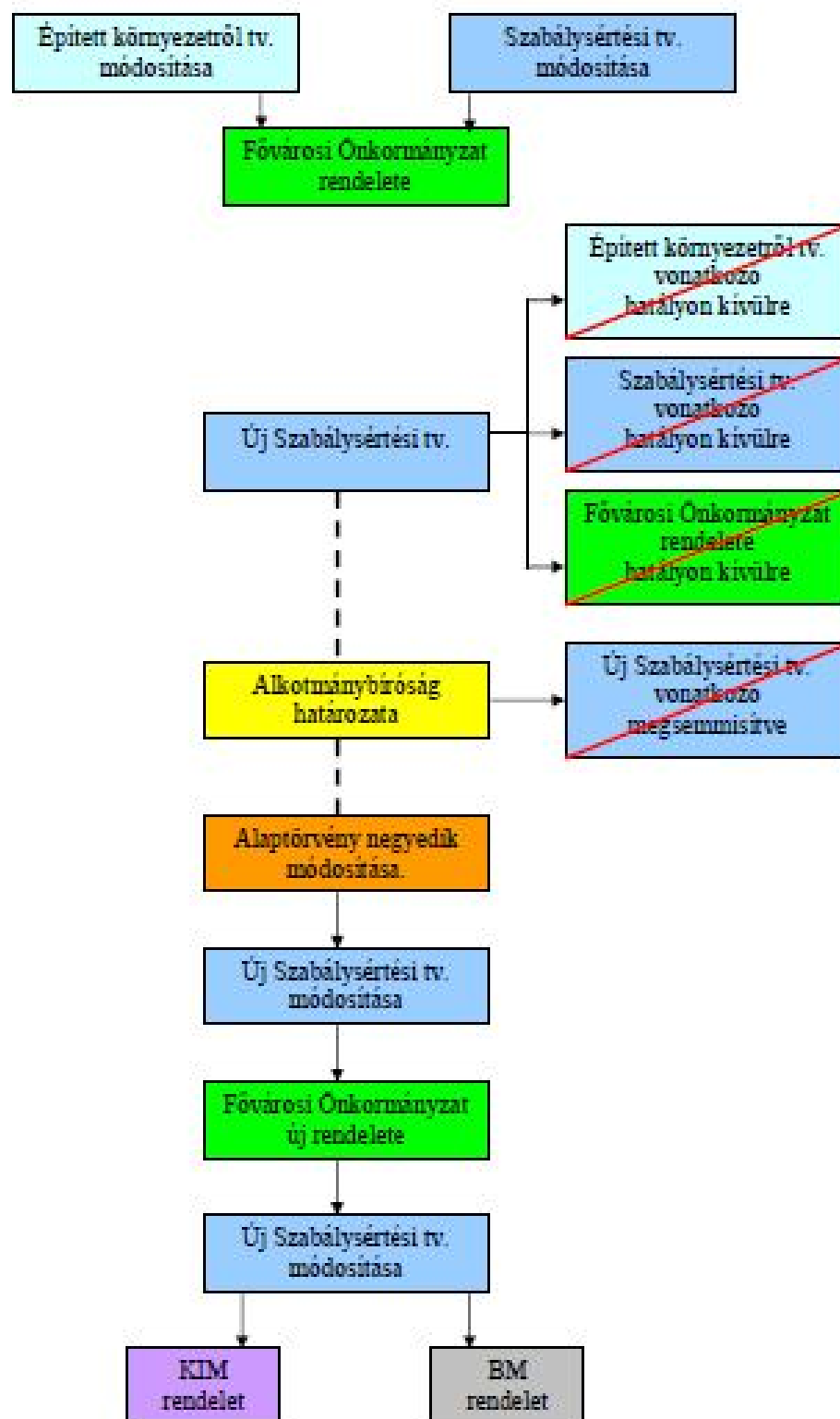
¹¹² A Belügyminiszter/2014. BM rendelete a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény végrehajtásával kapcsolatos rendelkezésekről, valamint ahhoz kapcsolódó egyes rendeletek módosításáról szóló 22/2012. (IV. 13.) BM rendelet lefoglalással kapcsolatos szabályainak módosításáról.



TOVÁBBÁ:

- *Tömegközlekedési állomások, megállók, utasvárók és ezek határától számított 50 méteres távolság.
- *Játszóterek, valamint ezek határától számított 100 méteres távolság.
- *Gyermekek, gyermekvédelmi, köznevelési és felsőoktatási intézmények, valamint ezek határától számított 100 méteres távolság.

Szabálysértési kronológia ábrája



E kronológia kezelhetetlenül hosszadalmasabban lenne, ha azt is elősorolnánk, hogy mindezen közhatalmi cselekmények közben, azokat befolyásolandó mikor és hány szervezet, szakértő és médiafelület nyilatkozott meg e kérdésekről, köztük tekintélyes külföldi, nemzetközi szervezetek és szereplők is.

Mindezen cselekmények eredőjeként végül, 2013 decemberétől 2014 február végéig, három téli hónap során pl. Budapesten 34 alkalommal történt előállítás az „életvitelszerűen közterületen tartózkodás szabályainak megsértése” miatt.¹¹³ (Összehasonlításként, ugyanezen időszakban 109 alkalommal történt egyéb, a közterület használatához kapcsolódó szabálysértési előállítás (koldulás, tiltott árusítás, szeszesital-fogyasztás, csendháborítás stb. miatt). Az említett 34 előállítás kb. húsz különböző embert érintett, akik minden esetben figyelmeztetésben részesültek. Egyéb jogi eljárás a rendelet alapján nem történt. Ezzel párhuzamosan, ugyanezen időszak alatt mintegy négyszáz alkalmat regisztráltak a rendőrök Budapesten, amikor úgymond felszólították az érintetteket, hogy azon a területen szabálysértést követnek el, ha folytatják „az életvitelszerű ott tartózkodást” - mire az érintettek továbbálltak.¹¹⁴

Ettől lényegesen eltérő információk állnak rendelkezésünkre az előző, 2012. évről, amikor a „régábbi” Szabálysértési törvény 2012. április 15-től hatályos módosítása és az Alkotmánybíróság 2012. november 15-től hatályos megsemmisítő rendelkezése közt eltelt idő alatt (hét hónap) az országban 928 esetben állapították meg a „Közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegése” miatti szabálysértést és 507 esetben szabtak ki pénzbírságot, ezen kívül az eljáró szervek 1037 esetben szabtak ki helyszíni bírságot. (Többnyire 5000, 10000, 20000, vagy 50000 Ft értékben.)¹¹⁵

¹¹³ Mivel Budapesten ezeket az ügyeket a XI. kerületi járási kormányhivatalhoz koncentrálták, az adatok e hivatal, illetve a Budapest Fővárosi Kormányhivatal kimutatásait mutatják.

¹¹⁴ A BRFK adatközlése, melynek tartalma, pontossága fenntartásokkal kezelendő.

¹¹⁵ Forrás: Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala. Nem tudjuk megállapítani, hogy ezek az adatok mennyire megbízhatóak.

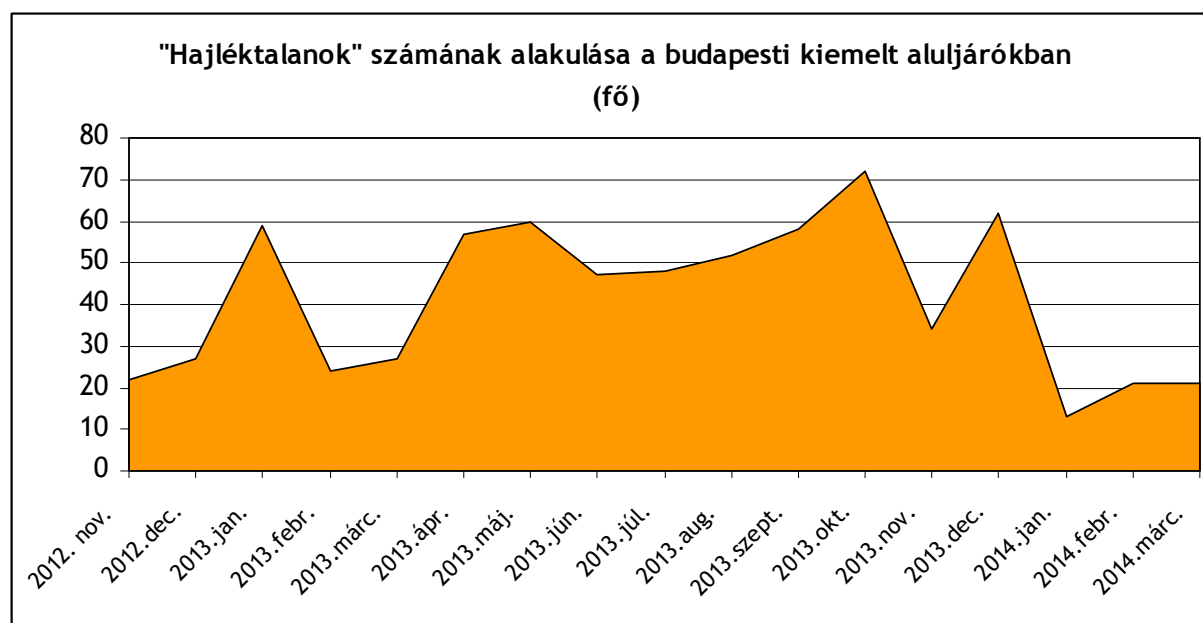
Ahhoz, hogy ezt a hajléktalankérdés kezelésén túl is megpróbáljuk elhelyezni, bemutatunk néhány statisztikai információt a rendőrség 2012 január elejétől szeptember végéig végrehajtott tevékenységéről¹¹⁶:

Tevékenység	2012 I-IX. hó	
Elfogott személyek	50 041	fő
Intézkedés orvosi vizsgálatra, egészségügyi intézetbe szállításra	16 006	eset
Intézkedés öngyilkosság megakadályozására	2 665	eset
Magatehetetlen személy kísérése, szállítása	6 712	eset
Intézkedés magatehetetlen személy szállítására	5 722	eset
Előállítások		
Igazolvány hiánya vagy megtagadása miatt	27 126	eset
Bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt	29 810	eset
Vizelet, véralkohol vagy egyéb mintavétel miatt	11 682	eset
Csavargó gyermek vagy fiatalkorú	6 620	eset
Pártfogói felügyelet megsértése miatt	273	eset
Szabálysértés tovább folytatás miatt	14 314	eset
Távoltartás	165	eset
Helyszíni bírságolt személyek	457 556	fő
Helyszíni bírságok összege	4 703 934	Ft
Szabálysértési feljelentések	287 665	eset
Alkoholszonda alkalmazása	889 648	eset
Kijózanító állomásra szállított túllittas személyek száma	657	fő

Szintén tanulságos lehet áttekinteni, hogy 2013-ban - mindezen jelentős közhatalmi cselekményekkel párhuzamosan, 2012 végétől 2014 elejéig - hogyan alakult Budapesten a 29 kiemeltnek tekintett aluljáróban a „hajléktalanok” száma.¹¹⁷ Azért mutatjuk be ezeket az adatokat, mert az egész folyamat során mind a politikusok, mind a médiák, de más szereplők részéről is kiemelt figyelem kísért az „aluljáró helyzetet”, s számos - pro-kontra - cselekmény hivatkozási alapjául szolgált, hogy mi történik az aluljárókban élőkkel.

¹¹⁶ Forrás: Közrendvédelmi helyzetkép, 2012 január-szeptember, [kozrendvedelem_hk_2012._09Statisztika](#)

¹¹⁷ Az adatok azt mutatják, hogy egy-egy éjszaka (a hónap közepén, általában hó 15-én) az - ismertebb nevén - Fővárosi Közterület-felügyelet ügyelete az aluljárókban felszerelt térfigyelő kamerák segítségével hány ember ott alvását tudta regisztrálni.



Forrás: Fővárosi Közterület-felügyelet

Megállapíthatjuk, hogy ezekben a budapesti aluljárókban együttesen 2013 során naponta mindig száznál kevesebb ember éjszakázott, jellemzően egyes időszakokban 20-30 ember, más időszakokban 40-50 ember. Azt is megállapíthatjuk, hogy - néhány kiemelkedő alkalomtól eltekintve - inkább a nyári, melegebb napokon húzták meg magukat többen az aluljárókban, a téli időszakban inkább kevesebben. (Az adatok alapján az is megállapítható, hogy mely aluljárók szolgálnak inkább ilyen funkciókat, s melyek egyáltalán nem.) Az idősoros adatok alapján nem zárhatjuk ki, hogy volt valamekkora összefüggés a jelentős közhatalmi szervezetek döntései és az „aluljáró helyzet” között, bár tapasztalataink szerint utóbbit sokkal inkább befolyásolták a terepen dolgozó legkülönbözőbb szervezetek lépései.

Aluljárók megnevezése	Hajléktalanok száma															
	2012. nov.	2012. dec.	2013. jan.	2013. febr.	2013. márc.	2013. ápr.	2013. máj.	2013. jún.	2013. júl.	2013. aug.	2013. szept.	2013. okt.	2013. nov.	2013. dec.	2014. jan.	2014. febr.
Ajtósi Dürer sor	0	0	0	0	1	1	0	0	0		0	0	0	0	0	0
Astoria	0	0	0	0	0	0	2	1	1		0	4	2	1	0	0
Blaha L. tér	2	8	13	0	0	2	9	4	5		9	8	3	8	0	3
Bocskai út - Fehérvári út	6	6	8	2	6	3	6	4	3		2	2	2	1	0	1
Boráros tér	0	1	1	1	0	2	1	2	0		0	0	0	0	0	0
Deák tér	1	1	4	0	0	0	3	3	4		7	10	3	9	1	1
Déli Pu.	0	0	0	0	0	2	4	6	3		6	6	0	3	2	3
Ecseri út	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
Ferenc krt.- Üllői út	0	0	1	0	0	4	2	0	0		4	4	2	4	1	1
Ferenciek tere	0	1	2	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
Flórián tér	1	0	2	1	0	3	1	0	0		0	0	0	0	0	0
Goldmann György tér	0	0	0	0	0	1	1	3	3		1	3	0	0	0	0
Határ út	0	0	7	2	0	0	3	1	2		6	6	5	7	0	0
Kálvin tér	0	8	11	3	6	6	8	6	8		8	11	8	18	9	7
Keleti Pu.	0	0	0	0	0	0	1	0	1		0	0	0	1	0	0
Lehel út- Róbert Károly krt.	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
Margit híd (budai hídfő)	2	1	1	2	3	6	1	3	1		3	1	1	6	0	1
Móricz Zs. Körtér	0	0	0	5	5	8	9	0	0		0	0	1	3	0	1
Nagyvárad tér	0	0	0	0	2	3	1	0	1		1	1	0	0	0	1
Népliget	0	0	1	3	0	1	4	5	5		4	5	2	0	0	1
Nyugati Pu.	3	0	0	0	0	2	0	0	3		0	0	0	0	0	0
Őrs vezér tér	0	0	1	0	0	0	0	0	0		0	0	0	1	0	0
Pöttyös utca	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
Szentlélek tér	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
Váci út - Csanády út	1	0	3	3	1	5	1	5	6		6	1	0	0	0	0
Váci út - Dózsa György út	2	1	1	2	3	8	2	4	1		1	3	1	0	0	2
Váci út - Ipoly u.	0	0	0	0	0	0	1	0	1		0	0	1	0	0	0
Váci út - Róbert Károly u.	4	0	3	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0
Váci út - Victor Hugo u.	0	0	0	0	0		0	0	0		0	7	3	0	1	1
Együtt	22	27	59	24	27	57	60	47	48	52 ¹¹⁸	58	72	34	62	13	21

Forrás: Fővárosi Közterület-felügyelet

¹¹⁸ Nem áll rendelkezésre adat. Becslés.

Miért ne ülünk fordítva a lóra?

Mielőtt röviden értékelnénk a közterületi hajléktalanság körül lezajlott szabályozási viaskodást, összefoglaljuk az Alkotmánybíróság néhány érvelését, melyek alapján 2012-ben megsemmisítette az akkori Szabálysértési törvény vonatkozó előírásait.

Élethelyzet versus magatartás

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Szabálysértési törvény „egy élethelyzetet, az utcán való éleést, azaz magát a hajléktalanságot minősítette büntetendőnek.” Ráadásul a Szabálysértési törvény „számos önálló tényállást (pl.: koldulás, csendháborítás, köztisztasági szabálysértés, szeszes ital fogyasztás tilalma, tiltott szerencsejáték, veszélyeztetés kutyával, közerkölcs megsértése, garázdaság, stb.) állapít meg, ezek alapján büntethető az a hajléktalan is, aki a közterületet a közrendet veszélyeztető módon használja.” Magatartásokat lehet szankcionálni, élethelyzetet nem.

Szociális törvény versus Szabálysértési törvény

A Szabálysértési törvény egy olyan élethelyzetet minősít büntetendőnek, melyhez a Szociális törvény (4. § (3) bekezdése: hajléktalan az, aki közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben él) az ilyen helyzetben lévők ellátását szolgáló szociális ellátási formákat nevez meg (pl.: utcai szociális munka, nappali melegedő, éjjeli menedékhely stb.). „Az Sztv. tehát nem jogellenes magatartásként értékeli azt, hogy hajléktalanok az utcán élnek, hanem az önkormányzatok ellátási felelőssége körébe tartozó feladatként írja elő a közterületen élők szociális ~~szolgáltatásának~~ ¹¹⁹ megállapította az Alkotmánybíróság, hogy „Sérti az egyén emberi méltóságából folyó cselekvési szabadságát az is, ha az állam a büntetés eszközeivel kényszeríti a szociális szolgáltatások igénybe vételére.”

A közrend megsértése versus meg-nem-sértése

Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a szabályozás önmagában is logikai bukfcenct tartalmaz, amennyiben szankcionálja a közterületnek az életvitelszerű lakhatásra való használatát a belterületeken, de a külterületeken nem, szankcio-

¹¹⁹ Alkotmánybíróság II/1477/2012. határozata

nálja, ha az önkormányzat eleget tesz hajléktalan-ellátási kötelezettségének, de nem szankcionálja, ha az önkormányzat nem tesz eleget ennek a kötelmének. Vagyis nem állapítható meg, hogy akkor most a „közterületnek az életvitelszerű lakhatásra való használata”, mint cselekmény végül is azért büntetendő, mert sérti a közrendet, vagy valami másért (miért is?). „Ebből arra a következtetésre kell jutnunk, hogy nem a közrend védelme a közterületen élés szabálysértéssé nyilvánításának valódi indoka.”

Végül azt is leszögezi az Alkotmánybíróság, hogy „A hajléktalanság szociális probléma, amit az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie. Az Alaptörvény II. cikkében szabályozott emberi méltóság védelmével összeegyeztethetetlen önmagában azért társadalomra veszélyesnek minősíteni és büntetni azokat, akik lakhatásukat valamely okból elvesztették és ezért kényszerűségből a közterületen élnek, de ezzel mások jogait nem sértik.”

Megállapítható, hogy a közterületi hajléktalanság körül lezajlott viaskodásnak úgy álltak neki a szereplők - pro és kontra -, hogy kísérletet sem tettek a közterületi hajléktalanság természetének megértésére. Nem számoltak azzal, hogy vannak, akik kényszerűségből élnek így (mert máshol nem lakhatnak, mert nincs számukra semmilyen más lakhatási megoldás), és vannak, akiknek lenne hol lakniuk, de azt valamilyen okból nem választják (mert számukra nem megfelelő, vagy mert mentális állapotuk, vagy éppen pillanatnyi állapotuk képtelenné teszi őket lehetséges lakhatásuk igénybe vételére). Nem számoltak azzal, hogy egészen más természetű az a fedél nélküli élethelyzet, amikor egy családot az utcára kilakoltatnak, vagy egy ember kiszorul a szívésségi lakásból, vagy mások új otthonot hoznak létre maguknak engedély nélkül, és az a fedél nélküli helyzet, amikor valaki a város legfrekvenciáltabb helyein csövezik, vagy éppen egy padon, egy kapualjban tölti éjszakaiit, illetve amikor valamilyen magánterületen rendezkedik be, rejtőzködik stb. Nem számoltak azzal, hogy a kialakult hajléktalan-ellátás intézményei számos tekintetben nincsenek felkészülve a legkülönbözőbb élethelyzetet hordozó fedél nélküliek befogadására. És számos más természetű jellemzővel sem számoltak, ahogy

persze azzal sem, hogy pontos, világos, végrehajtható és egyben értelemmel, céllal is bíró szabályozással érdemes csak operálni.¹²⁰

A jogi szakzsargonban első pillanatban tetszetősen csengő „közterületen megvalósuló életvitelszerű lakhatás” tilalmával sikerült olyan dimenziót választani, mely nem egyszerűen rossz irányba, hanem a valóságos problémák dimenziójától eltérő dimenziókba terelte - pro és kontra - a szereplőket („fordítva ültek a lóra”).

ψ

Ha a szereplők nem háttal ültek volna a lóra, akkor választhatták volna a következő lépéssorozatot is:

⌘ Hozzányúlhattak volna a hatályos rendőrségi törvény tényleges és körültekinthető végrehajtásához.¹²¹ Eszerint a rendőrnek intézkednie kell, köteles intézkedni, ha valaki önveszélyes, vagy éppen magatehetetlen, erősen ittas stb. állapotban van, s gondoskodnia kell, hogy az illető a megfelelő ellátó pontra eljusson. Csupán ezen - évtizedek óta hatályos - törvényi előírás végrehajtásának a megszervezése, egyéb-

¹²⁰ A gyakorlatias, mondhatni „józan paraszti ész” szerinti célok egyre csak homályban maradtak: „ne legyenek közterületen alvók”, vagy „a frekventált helyeken ne legyenek”, vagy „menjenek be szállóra”, vagy „nehogy sokan megfagyjanak télen”, vagy...

És kik? Akik „a közterületet életvitelszerű lakhatás céljára használják”, ez közelebbről hogyan írható körül végrehajtható formában? Vagy az, hogy jogellenessé minősíthető „az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás”? Vagy egyszerűen csak el kell hagyni a meghatározott közterületet (kijelölt területet), ahol életvitelszerűen tartózkodik az illető, mert maga a kijelölt terület el nem hagyása minősül szabálysértésnek... Ahol ilyen területet a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében jelölhetnek ki az önkormányzatok... És a sort hosszan folytathatnánk, mely nem csak a közhatalmi, hanem az azokat kritikával illető szereplőket is jócskán „elvitte az erdőbe”. Ezzel szemben egészen más dimenziók mentén is hozzá lehetett volna nyúlni ezekhez a kérdésekhez.

¹²¹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről: „37. § A rendőr az önveszélyes állapot vagy a személyeket, illetőleg az anyagi javakat közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet megszüntetése érdekében

a) megteszi a veszélyhelyzet elhárításához, megszüntetéséhez haladéktalanul szükséges, a feladatkörébe tartozó intézkedéseket;

b) intézkedik az önmagát vagy más veszélyeztető állapotban lévő személy orvosi vizsgálatára, és közreműködik az egészségügyi intézetbe történő szállításában;

c) intézkedik az öngyilkosság lehetőség szerinti megakadályozására;

d) közterületen vagy nyilvános helyen - ha az élet vagy a testi épség védelme megkívánja - intézkedik a magatehetetlen, önkívületben lévő, illetve erősen ittas vagy bódult személynek a lakására vagy kijózanító állomásra, egészségügyi intézetbe kíséréséről, illetőleg szállíttatásáról;”

ként az érintettek tényleges védelmében, számos teendőt jelentett volna (jelente-ne mindmáig), mely alkalmassá teszi a rendőrséget, a rendőröket erre a kötelező feladatra és sziszifuszi munkával megteremti az ehhez szükséges, adekvát ellátó helyeket.

§ Ha valaki a járda, úttest (nota bene aluljáró) kövezetén alszik, fekszik, de nincs magatehetetlen, önveszélyes állapotban és lenne is hol laknia, aludnia, képes is lenne továbbmenni, akkor ezt - ha nem tolerált - ugyanúgy lehet szabályozni és végrehajtani, mint a közterületen való alkoholfogyasztás tilalmát, vagy más hasonló cselekményeket (az azokhoz hasonló hatékonysággal).

§ Ha valaki ezt lakhely hiányában, kényszerűségből teszi, akkor számára valamilyen - még elfogadható, de létező - lakhatási lehetőséget kell biztosítani, hogy ne a közterületen aludjon. És itt a bökkenő. Ehhez már komoly, átgondolt, céltudatos és differenciált közhatalmi cselekmények sora kell, melyekről még szólunk, melyek mindeddig nem történtek meg.

§ Végül, ha valaki maga eszkábálta felépítményt hoz létre saját lakhatása érdekében - és sokan kényszerülnek erre a megoldásra -, akkor előbb-utóbb ismét csak komoly horderejű közhatalmi döntésekre van szükség, hogy ki és hogyan oldja meg ezeknek az embereknek az elfogadható lakhatását.

Mindezt aluljárókban viaskodva reménytelen akárcsak megközelíteni is. Ehhez persze az kellett volna (volna, volna), hogy ne egy represszív intézkedéssorozat keretében, hanem az érintett emberek védelme és egyben mások érdekeinek a védelme keretében próbálják csökkenteni a közterületi hajléktalanságot Magyarországon.

A hajléktalanok és a médiák

A hajléktalanság és általában a különböző ügyek, ezen belül a különböző sérülékeny csoportok megjelenítése a médiában számos elemző tanulmány, disszertáció, rendezvény témája. Itt most csak felvillantjuk annak a keresésnek az eredményét, mely azt mutatja, hogy Magyarországon 2013-ban egyes szavak, szóösszetételek, az általunk ismertett hajléktalanügyi eseményekhez kapcsolódó szervezetek és személyek hány különböző alkalommal fordultak elő az elektronikus médiafelületeken.

A közvélemény egy részét befolyásoló elektronikus médiában a „hajléktalan” tematika messze megelőzi az olyan „népszerű” témákat, mint a „trafikmutyi”, a

„földmutyi”, vagy akár a szintén sláger témának számító „rezsicsökkentés”. Ugyanakkor beleilleszkedik az olyan, fontos társadalmi jelenségek említésének gyakoriságába, mint a „szegénység”, a „nyomor”, vagy éppen a „devizaadás”. Tanulságos, hogy a médiákban kétszer annyi különböző alkalommal említették a „szociális bér-lakásokat”, melyek lényegében szinte nem is léteznek Magyarországon, mint a „hajléktalan szálló”-kat. Szintén jellemző a 2013. évre, hogy mennyire gyakran jelent meg a hajléktalanság a „szabálysértési törvénnyel” együttesen az írásokban. Ehhez kapcsolódhat az is, hogy milyen gyakran jelent meg a tematika az Országgyűléssel együttesen, illetve a belügyminiszterrel, miniszterelnökkel, illetve főpolgármesterrel együtt. (A hajléktalanügyi „közszerelő” neve náluk jóval kevesebbszer kapott nagy nyilvánosságot.) Részben ugyanezzel függ össze a különböző, kizárólag hajléktalanokkal foglalkozó, vagy legalább ehhez szorosan kapcsolódó szervezetek említésének a gyakorisága.¹²² Az adatok további értékelésekre adhatnak alkalmat, annyi azonban megállapítható, hogy az a folyamat, melyet korábbi kronológiánkban megpróbáltunk bemutatni rányomta bélyegét a hajléktalanság 2013. évi médiabeli narratívájára.

Kifejezések előfordulása a magyar interneten 2013-ban ¹²³			
Hajléktalan...	db		
„hajléktalanok”	225	„szegénység kriminalizálása”	7
„hajléktalanság”	192	„hajléktalan bűnözés”	2
„hajléktalan”	190	Egyéb	
Kapcsolódó...		„földmutyi”	109
„szabálysértési törvény”/hajléktalanok együtt	150	„trafikmutyi”	105
„hajléktalanok száma”	121	„rezsicsökkentés”	91
		Kapcsolódó szervezetek	

¹²² A kapcsolódó szervezetek médiában való megjelenése nem feltétlenül kötődik hajléktalanügyi tematikához, ez függ a szervezet tevékenységének spektrumától.

¹²³ Fontos pontosan rögzíteni, hogy a keresés kizárólag az egyes idézőjelek közé tett szavakra történt a Google keresőben 2014. május 31-én, azzal a szűrővel, hogy (1) 2013.01.01. - 2013.12.31. közötti időszakban, (2) magyarországi honlapon, (3) magyar nyelvű szöveget, (4) relevancia szerint keressen. Utóbbi azt jelenti, hogy egy ugyanolyan, vagy nagyon hasonló megjelenés (pl. egy hírnek több elektronikus felületen való megjelenése) kizárólag egyszer szerepel. (Ilyenkor megjelenik a következő üzenet is: „A leginkább releváns eredmények megjelenítése érdekében kihagytunk néhány, a(z) ... megjelenítetthez nagyon hasonló bejegyzést. Ha szeretné, [megismételheti a keresést a kihagyott eredmények befoglalásával](#).”)

„aluljárók”/hajléktalanok együtt	96
„aluljáróban élő”	4
Rokon kifejezés...	
„otthonatlan”	260
„otthonatlanok”	122
„lakástalan”	17
„lakástalanok”	7
Rokon csoport, élethelyzet...	
„szegénység”	239
„nyomor”	218
„devizaadós”	122
„nyomortelep”	64
Eszközök...	
„szociális bérlakás”	219
„hajléktalan szállók”	100
Kriminalizálás	
„cigánybűnözés”	109
„hajléktalanok kriminalizálása”	29

„Magyar Vöröskereszt”	185
„Magyar Máltai Szeretetszolgálat”	166
„Menhely Alapítvány”	143
„A város mindenkié”	140
„BMSZKI”	137
„Oltalom Karitatív Egyesület”	96
„Hajléktalanokért Közalapítvány”	83
„AVM”	60
„HABITAT”	55
„Február Harmadika Munkacsoport”	20
Egyéb szervezetek	
„Országgyűlés”/hajléktalanok együtt	119
„Fidesz”/hajléktalanok együtt	108
„MSzP”/hajléktalanok együtt	91
„Feantsa”/hajléktalanok együtt	25
Politikusok	
„Pintér Sándor”/hajléktalanok együtt	124
„Orbán Viktor”/hajléktalanok együtt	107
„Tarlós István”/hajléktalanok együtt	98

Forrás: Google kereső

A hajléktalanok és a közvélemény

A közterületi hajléktalanság körüli közéleti/politikai viaskodás kellős közepén - miután az Alkotmánybíróság megsemmisítette a korábbi Szabálysértési törvény vonatkozó előírásait és mielőtt az országgyűlési képviselők megszavazták volna az Alaptörvény ominózus negyedik módosítását - országos reprezentatív közvélemény kutatás készült a hajléktalanság, illetve annak közterületi megjelenése kezeléséről.¹²⁴ Ezen a kérdésre, hogy „Egyetért-e Ön azzal, hogy az életvitelszerű közterületen tartózkodás tilalmát törvény szabályozza?” a válaszadók 46%-a igen-nel, 44%-a nem-mel, 10% nem tudom-mal válaszolt. Vagyis ebben a kérdésben a közvélemény erősen megosztott volt. Hasonlóan megosztott volt a közvélemény arra vonatkozóan is, hogy „A belvárosból ki kellene tiltani a hajléktalanokat”. 50%-uk ezzel nem

¹²⁴ A felmérést a Menhely Alapítvány felkérésére 2013. március 22-e és 26-a között készítette a Medián Közvélemény- és Piackutató Intézet, véletlenszerűen kiválasztott 1200 felnőtt állampolgár személyes megkérdezésével. A minta pontosan tükrözi a szavazókorú lakosság településtípus, nem, életkor és iskolai végzettség szerinti összetételét. Az adatok hibahatára a teljes mintában a válaszok megoszlásától függően legfeljebb ±3 százalék.

értett egyet, 43%-uk egyetértett, 7%-uk nem tudta eldönteni. Azzal a kijelentéssel, hogy „Rá kellene kényszeríteni a hajléktalanokat arra, hogy használják a hajléktalan szállókat, és ne az utcán aludjanak” a közvélemény érzékelhetően nagyobb része (74%-a) egyetértett. Mindez azt mutatja, hogy a közvéleményt tekintve volt alapja azoknak az intézkedéseknek, melyeket a kormány és egyes önkormányzatok megtettek, demonstráltak.¹²⁵

Azonban a közvéleménykutatás azt is megmutatta, hogy egészen más irányú lépéseknek is legalább ekkora, ha nem nagyobb támogatottsága lett volna/lenne. A válaszadók döntő többsége egyetértett azzal, hogy „Segíteni kellene a hajléktalanokat is, hogy a munkájukból megéljenek” (85% ezzel egyetért), vagy azzal is, hogy „Több emberi és szociális gondoskodás kellene” (80%), illetve arra kérdésre, hogy „Ön szerint inkább büntetni, vagy inkább segíteni kellene-e a hajléktalanokat?” 69% válaszolta, hogy inkább segíteni kellene.

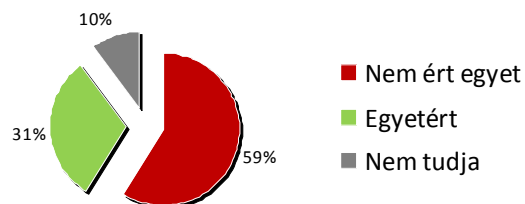
A kicsit konkrétabb megoldási javaslatok is inkább a segítő, semmint a represszív lépéseket preferálják: 78% szerint „Hasznos lenne több hajléktalan szállót építeni, több férőhelyet kialakítani”, 64% szerint „Hasznos lenne kevésbé komfortos szociális bérlekások felajánlani a hajléktalanoknak” és 61% szerint „Hasznos lenne valamilyen lakhatási támogatás a hajléktalanok részére”. Megállapíthatjuk, hogy az utóbbi megoldási javaslatok mentén megtett közhatalmi lépéseknek is jelentős támogatottságuk lenne.

Az országos reprezentatív kutatás - sok egyéb fontos információ mellett - azt is feltárta, hogy a magyar lakosság nem kevéssé érintett közvetlenül is a hajléktalan élethelyzettől, hiszen a válaszadók 7%-a vallotta, hogy van az ismerősei, rokonai, családtagjai közül valaki, aki hajléktalan (ez átszámítva 560 ezer - közvetlen, vagy közvetett módon érintett - embert jelent).

¹²⁵ Lényegében a Medián felvételével egy időben, 2013. március 11-13. között a Századvég kutató intézet is közvélemény-kutatást végzett. E felmérés szerint az állampolgárok 71%-a támogatja, hogy bizonyos közterületeken tiltani lehessen az életvitelszerű tartózkodást, 27%-a ellenzi azt. A válaszadók 67%-a támogatja, hogy a közegészségügy, a közrend és közbiztonság, valamint a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé nyilvánítható az életvitelszerű közterületi tartózkodás. Forrás: Kormányzati tükör 1, Egyes kormányzati intézkedések társadalmi megítélése - Közbiztonság és szociális biztonság, 2013.

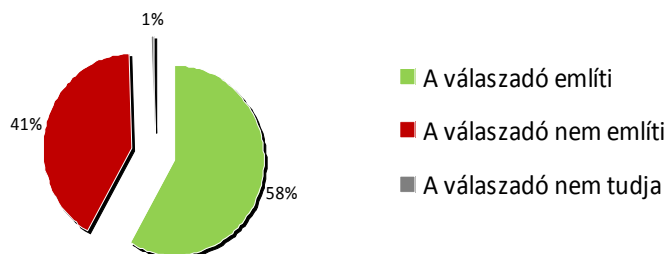
<http://szazadveg.hu/foundation/kutatas/kutatasok-elemzesek-publikaciok>

Egyetért-e azzal az állítással, hogy "a hajléktalanok maguk tehetnek arról, hogy ilyen helyzetbe kerültek"?



Forrás: Medián

A hajléktalanság zavar, mert jobb lenne, ha mindenkinek lenne hol laknia



Forrás: Medián

IV. fejezet - Meg nem tett közpolitikai lépések 2013-ban. Közpolitikai teendők, javaslatok¹²⁶

A teendők megfogalmazásakor a meglévő szabályozási, finanszírozási, intézményi környezetből indulunk ki, annak továbbfejlesztésére teszünk - a teljesség igénye nélkül - néhány javaslatot. Először néhány sarkalatos törvény - mindeddig végrehajtás nélkül maradt - hajléktalanügyi előírásainak a lehetséges folyamánát mutatjuk be, ezt követően egy-két - szintén évek óta várakozó - reform léptékű javaslatot villantunk fel a lakhatás, lakhatást nyújtó szolgáltatások finanszírozása-szabályozása terén, illetve néhány egyéb, vagy kisebb léptékű szabályozási-financezírozási lépést is megemlítünk, végül a szűkebb értelemben vett hajléktalan-ellátás kívánatos hangsúlyváltásaival zárjuk írásunkat.

Hatályos törvények végrehajtása

Nem mondunk újat azzal, hogy a jogalkotás egy strukturálisan meghatározott, szelektív folyamat, de Magyarországon a jogszabályok végrehajtása és végrehajtatása is szelektív. Így történhet meg, hogy miközben oly sok közhatalmi aktivitás kapcsolódik egy-egy jogi előíráshoz, aközben semmi nem történik más jogi előírások terén. A 2013. évi helyzetképhez az is hozzátartozik, hogy mi nem történt a hajléktalanügyet befolyásoló hangsúlyos törvények régi-új előírásainak a megvalósításaként.

Alaptörvény

Magyarországon az Alkotmány nem deklarálja a polgárok lakáshoz, vagy éppen lakhatáshoz való (számon kérhető) jogát¹²⁷. Azonban az Alaptörvény ominózus negyedik módosításában deklarálták, hogy „XXII. cikk (1) Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa. (2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek

¹²⁶ A teendők részletesebb kifejtését lásd: Győri Péter: Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére, In: Darvas-Farkas-Győri-Kósa-Mózer-Zolnay: A szociálpolitika egyes területeire vonatkozó szakpolitikai javaslatok, Esély, 2013/6.

¹²⁷ Az erre irányuló törekvések ellenére ez a helyzet az országok, akár az európai államok túlnyomó többségében.

*a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törek-
senek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.”*

Ebből valójában automatikusan adódik legalább három nagyobb teendő:

- § a kormány készítsen átfogó és részletes cselekvési tervet a minden polgár számára elérhető „emberhez méltó lakhatás feltételeinek” a biztosítására és gondoskodjon annak végrehajtásáról.
- § a kormány készítsen átfogó és részletes cselekvési tervet a „minden hajlék nélkül élő személy számára elérhető szállás” biztosítására és gondoskodjon annak végrehajtásáról.
- § az Országgyűlés teremtsen meg azt a szabályozási, finanszírozási környezetet, mely lehetővé teszi, hogy a helyi önkormányzatok biztosítsanak minden hajlék nélkül élő személy számára elérhető szállást.

E teendők a hatályos Alaptörvényből adódó minimális követelmények, melyek magát a vállalt/előírt *törekvést* tükrözik, a teljes körű megvalósulás nyilvánvalóan számos lépésen keresztül vezet.

Önkormányzati törvény

Ugyanezen sorba illeszkedik a 2011-ben módosított („sarkalatos”) önkormányzati törvény¹²⁸ azon előírása, mely szerint a helyi önkormányzatok kötelező feladata a területükön hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének a biztosítása.

Ebből a törvényi előírásból szintén igencsak számos teendő következik, de annyi bizonyosan, hogy

- § minden helyi önkormányzat készítsen középtávú programot és éves tervet
 - a területén hajléktalanná vált személyek ellátására
 - a hajléktalanná vált személyek rehabilitációjára
 - a hajléktalanná válás megelőzésérevonatkozóan és
- § a kormány teremtsen meg azt a finanszírozási, szabályozási környezetet, mely e kötelező önkormányzati feladat végrehajtását lehetővé teszi minden helyi önkormányzat esetében.

¹²⁸ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

Szociális törvény

És még mindig ugyanebbe a sorba tartozik - elsősorban a fedél nélkül élő, krízis helyzetben lévő emberek ellátását érintően - a Szociális törvény 1993 óta hatályban lévő „havária” előírása, mely szerint *„A települési önkormányzat, tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak átmeneti segélyt, étkeztetést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteteti.”*¹²⁹

Az eddigi tapasztalatokból kiindulva, célszerű jogszabályban körülírni a Szociális törvény szerinti „életét és testi épségét veszélyeztető helyzet” egyes formáit és az ilyen élethelyzet esetén biztosítandó lakhatás körülményeit. Például „életét és testi épségét veszélyeztető helyzetben lévőknek” kell tekinteni:

- azt a kiskorú személyt,
- azt a felnőtt korú személyt kiskorú gyermekével,
- azt a várandós anyát,
- azt az önmaga ellátására nem képes személyt,

átlagosan -5 °C-os vagy annál alacsonyabb hőmérséklet alatt e személyeken túl

- azt a 70 évesnél idősebb személyt,

- azt a súlyos, vagy krónikus beteg személyt,

átlagosan -10 °C-os, vagy annál alacsonyabb hőmérséklet alatt e személyeken túl

- minden olyan személyt,

aki legalább öt éjszakán keresztül szabad ég alatt kénytelen aludni, mert nincs más lakhatási lehetősége.

Ilyen élethelyzetben az elhelyezésre jogosult emberek számára a minimális lakhatási formát sürgősséggel, a tartózkodási hely szerinti önkormányzat köteles biztosítani ill. megszervezni mindaddig, amíg e feltételek fennállnak. Alaphelyzetben az illetékes közhatalmi szervezetnek pénzbeli lakhatási támogatást kell biztosítania, azonban ha ezzel a lakhatás nem biztosítható, akkor a tartózkodási hely szerinti önkormányzat a tényleges lakhatás (természetbeni) biztosításáról is köteles gondoskodni. A jogszabály szerinti minimális lakhatás gyakorlati biztosítása számos formában megvalósítható, például az önkormányzat saját tulajdonú ingatlanában, bérelt helyen, más önkormányzattal, nem-önkormányzati szolgáltatóval kötött

¹²⁹ 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról 7. §

szerződéssel. Nem teljesítés esetén az illetékes járási kormányhivatal, illetve a bíróság kötelezheti az önkormányzatot, a jegyzőt a feladat végrehajtására.

Kötelező feladat lévén, ilyen esetekben az elhelyezés költségét a központi költségvetésből indokolt megtéríteni. Számításaink szerint e kötelezettség hiánytalan végrehajtása éves szinten legfeljebb 4,8 milliárd Ft központi költségvetési plusz kiadást igényelhet.¹³⁰

Költségvetési törvény

Mint korábban - bár csak lábjegyzetben - megemlítettük, az idők kezdete óta szerepel az éves Költségvetési törvényben, a központi, kormányzati (normatív) támogatásról, hogy „a támogatásból forrás biztosítható a hajléktalanokat ellátó átmeneti intézményből kikerülő hajléktalan személy egyéb lakhatása megoldásának segítéséhez”. Tudomásunk szerint egyik szervezet sem alkalmazta eddig rendszerszerűen ezt a lehetőséget. Holott... Holott ha eljátszanánk azzal a gondolattal, hogy hogyan is lehetne ténylegesen, rendszerszerűen az intézményekből kikerülő lakhatásának támogatására fordítani a jelenlegi állami támogatás egy részét... Az éjjeli menedékhelyek támogatása jelenleg a férőhelyek és nem a betöltött férőhelyek (igénybe vevők) után jár. Logikusan, hiszen nagy a forgás, a szezonális, és sok férőhely készenléti funkciókat lát el. Még a mai viszonyok között is némely szervezetek talán „ki tudnának izzadni” havi 5-10 ezer forintos lakhatási támogatást az éjjeli menedékhelyek üres férőhelyeinek támogatása (havi 39 ezer Ft) terhére, vagy ennél némileg nagyobb támogatást is, ha elegendő üres férőhelyet tartanának csupán készenlétben és nem kötnék az ellátókat az „1/2000-es” - üresen álló férőhelyekhez is mechanikusan kötődő - személyi előírásai...

¹³⁰ Több éves bevált gyakorlat szerint egy lakástalan ember 12 hónapos elhelyezése (lakásban, vagy munkásszállón) átlagosan 240 000 Ft támogatást igényel. A jelenlegi hajléktalan-ellátáson túl plusz 20 000 aktuálisan lakhatási krízishelyzetben lévő, lakástalan ember (7,3 millió vendégéjszaka/év!) ilyen, támogatott lakhatásban történő elhelyezése legfeljebb 4,8 milliárd Ft támogatást igényel.

Hatályos törvények módosítása

Hajléktalan státus helyett a lakástalan élethelyzet szabályozása

Immár húsz esztendeje változatlan formában hatályban van a Szociális törvény azon meghatározása, mely szerint *hajléktalan* az a személy:

- ✱ aki bejelentett lakóhellyel nem rendelkezik, vagy
- ✱ akinek bejelentett lakóhelye hajléktalan szállás, vagy
- ✱ aki éjszakáit közterületen, vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti.

Az első kettő - élethelyzet helyett lényegében egyfajta lakcímnélküliséget jelentő - passzusra épül a hajléktalan-ellátás teljes pénzübeli támogatási rendszere (de egyéb fontos csatlakozó szabályok is), míg a harmadik passzusra épülne elvileg a teljes hajléktalan-ellátási szolgáltatási rendszer.

E meghatározásról már a megszületésekor tudni lehetett, hogy köszönő viszonyban sincs a valósággal, ennek alapján nem működtethetőek az intézmény- és eszközrendszerek. Szigorúan véve - márpedig ez a mód nem áll messze a jelenlegi ellenőrzési és egyéb hatóságoktól - kizárólag azok vehetnék igénybe bármelyik hajléktalan-ellátási szolgáltatást, akik előzőleg több éjszakát közterületen (vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben) töltöttek. Immár húsz éve fennáll az a tarthatatlan jogi állapot Magyarországon, hogy a lakástalanok, lakhatásukban veszélyeztetettek, az utcán alvás veszélyében élők esetében semmilyen közhatalmi segítség nincs kodifikálva. Ezt a tényt pusztán az fedi el, hogy a hajléktalan-ellátás a kezdetektől fogva nem „szigorúan véve” alkalmazza a rá vonatkozó törvényi előírásokat, hanem alkalmazkodik a való élet kihívásaihoz.

A szabályozás - finanszírozás - működtetés minimális összhangjának a megteremtése érdekében a „*hajléktalan*” terminust a „*lakástalan*” terminusra kellene váltani a Szociális törvényben, melyre a következő meghatározás javasolható: „*Lakástalan az a személy, aki a maga, vagy családja számára a törvényben elismert minimális lakhatási körülményeket önerejéből nem képes biztosítani. E személyek a lakásta-*

lanok lakhatási támogatására és szükség esetén elhelyezésre jogosultak.”¹³¹ A minimális lakhatási formákat differenciáltan indokolt meghatározni.¹³²

Központi normatív támogatás és „feladat-finanszírozás” átalakítása¹³³

A hajléktalan-ellátó bentlakásos intézmények lényegében két nagyobb szolgáltatás típussal állnak igénybe vevőik rendelkezésére. A nyújtott szolgáltatás tartalma egyfelől *hotelszolgáltatás*, másfelől *közvetlen humánszolgáltatás*. Ezt egészítik ki az *intézmény-működtetés* egyéb (általános) költségei, a gazdasági-műszaki szolgáltatások, vagyonfenntartás, vagyonvédelem stb.

A kormányzati szervezetek által fenntartott (államosított) intézmények esetében - „feladat-finanszírozás” címszóval - már megtörténtek az első lépések a finanszírozás szolgáltatási/kiadási főcsoportok mentén történő szétbontására: ún. elismert szakmai dolgozók bértámogatására, illetve ún. intézmény-üzemeltetési támogatásra.¹³⁴ Ugyanakkor - az éjszakai menedékhelyek kivételével - már ma is lényegében „fejvóta” alapú finanszírozás jellemzi a hajléktalan-ellátás támogatásának többségét (az intézmények az egyes ellátottak után kapják az egységes támogatást). Ezen előzményekből kiindulva javasolható a bentlakásos hajléktalan-ellátó intézmények körében az intézmény-centrikus finanszírozás olyan ügyfél-centrikus finanszírozássá történő átalakítása, ahol különválnak a *hotelszolgáltatás* és a *közvetlen humánszolgáltatás*, valamint az *általános intézmény-működtetés* finanszírozása.¹³⁵

¹³¹ Magyarországon 1948 előtt, illetve az Európai Unió több tagállamában a mai napig erre az alap-meghatározásra és ennek részletezésére épülnek a szociális lakástámogatás különböző formái.

¹³² Lásd erről részletesebben: Győri Péter: Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére... Esély, 2013/6.

¹³³ A hivatkozott tanulmány részletezi az összes bentlakásos intézmény finanszírozása átalakítására irányuló javaslatot: Győri Péter: Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére... Esély, 2013/6.

¹³⁴ E támogatás jelenlegi konkrétan kialakított formája kialakulatlan, elkapkodtnak és egyben átmenetinek tekinthető, azonban alkalmas arra, hogy rendszeren végiggondolva és átgondoltabban szabályozva elmozdulás történjen egy előremutató, új finanszírozási mód irányába.

¹³⁵ Csupán tájékoztatóképpen, jelenleg a hajléktalanok átmeneti szállása esetében a központi kormányzati támogatás 468.350 Ft/fő/év, ami havonta kerekítve 39.000 Ft/hó/fő támogatást jelent. A kiadások átlagosan 1/3-2/3 arányban oszlanak meg a

Ezzel megvalósulhatna a hotelszolgáltatást fedező lakhatási támogatás beillesztése az egységes, de differenciált, jövedelemfüggő lakhatási támogatási rendszerbe, a közvetlen humánszolgáltatást fedező gondozási támogatás pedig a lakóhelyi gondozás-ápolás, szociális segítségnyújtás támogatási rendszerébe.¹³⁶

Valójában ez a kialakult intézményi ellátás „kinyitását” jelentené - a finanszírozás oldaláról - a lakóhelyi segítségnyújtás irányába mind a kivezető utak, mind a megelőzés tekintetében. Egyben rendszerszerűen illeszkedne a jelenleg elsősorban Európai Unió forrásából megvalósuló - korlátozott idejű és hatókörű - projektek finanszírozásához.¹³⁷

Kizárólag az ilyen irányú finanszírozási (és kapcsolódó szabályozási) változtatással lehet válaszolni arra a kihívásra, hogy immár hosszú évek óta újra meg újra a lakhatási krízishelyzetbe került emberek tömegei kénytelenek igénybe venni a kialakult hajléktalan-ellátás intézményeit, holott az ott nyújtott humánszolgáltatásra nem, vagy csak részben lennének rászorulva, miközben azok is csak ezekben az intézményekben jutnak valamiféle szociális segítségnyújtáshoz, akiknek még éppen lenne hol lakniuk.

Számos másodlagos, „szekunder” hatással is számolni kell egy ilyen átalakítás esetében, melyek közül kiemelhető, hogy ebben az esetben várhatóan megnőne azon igénybe vevők aránya az intézményekben, akik valóban, e támogatások segítségével sem képesek önálló lakhatásukat biztosítani. Ez plusz erőforrásokat és a kialakult ellátási formák átalakítását igényelheti.

Részben ehhez a finanszírozási átalakításhoz kapcsolódik, de részben ettől függetlenül is hangsúlyosan fölmerül a jelenleg működő ún. éjjeli menedékhelyek feladatainak újragondolása, programszerű átalakításuk, humanizálásuk mind tárgyi felsze-

lakhatási/rezsi jellegű kiadások és a bérjellegű kiadások között, vagyis a jelenlegi egységes intézményi támogatás nagyságrendileg átlagosan 13.000 Ft/hó/fő „lakhatási” és 26.000 Ft/hó/fő „gondozási” támogatással váltható ki. (Az általános intézmény-működtetési költségekkel itt most nem kalkulálva, ezek részaránya átlagosan nagyjából megfelel az egyéb forrásokból befolyó átlagos bevételek részarányával.)

¹³⁶ Az új -- egységes, az élethelyzet alapján differenciált -- ápolási-gondozási támogatásról szintén lásd részletesebben: Győri Péter: Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére... Esély, 2013/6.

¹³⁷ A jelenlegi központi támogatási rendszer olyan szinten magyar találmány (igazi „hungaricum”), hogy nem csoda, ha az Európai Unió forrásából megvalósuló projektek ezt inkább kikerülik, mintsem fenntarthatóan illeszkednének.

reltségüket, mind elvárt segítő feladataikat tekintve. Ugyancsak időszerű lenne az éjjeli menedékhelyek XXI. századi normáknak megfelelő újragondolása - miután anno a XX. században is sokszor még a XIX. század színvonalán lettek létrehozva -, figyelembe véve azt a tényt, hogy emberek tömegei nem csupán egy-egy napra vesznek igénybe e szállásokat, hogy aztán hipsz-hopsz maguktól megoldják mindazon problémáikat, melyeket eddig sem ők, sem mások nem tudtak megoldani.

Kapacitás-szabályozással összekötött támogatás átalakítása

A kapacitás-szabályozással összekötött szolgáltatás-vásárlás - ez a hajléktalan-ellátás területén jelenleg az utcai szolgálatokra terjed ki - szabályozási-szervezeti rendszere máig lényegében kialakulatlan.

✎ Szükséges lenne szabályozási szinten tisztázni magának a kapacitás-szabályozásnak a szempontrendszerét (melyet ma lényegében kizárólag a fiskális szempontok dominálnak).

✎ Az utcai szolgálatok visszafejlesztése helyett tudatos és célirányos fejlesztési programot lenne indokolt beindítani az intézményen kívüli szociális segítő szolgálatok szakmai megerősítése és egyben elterjesztése érdekében (utcai, lakhatási, drogprevenciós, lakhatási kríziskezelő szociális szolgálatokkal).

✎ Indokolt lenne a jelenlegi túlzottan centralizált „szolgáltatás-vásárlási” végrehajtási feladatokat regionális szintre telepíteni (bevonva a régióban működő diszpécser szolgálatokat, hajléktalan-ellátó szolgálatokat is).

A lakásfenntartási támogatás átalakítása

A néhány évvel ezelőtti energiaár-támogatások kivezetését (ez lakossági oldalon összességében 200 milliárd Ft mínuszt jelentett!), az önkormányzati lakásfenntartási támogatások törvényi erővel történt 2012. évi megszüntetését, a lakásfenntartási költségek 2012 végéig tartó dinamikus növekedését (ideértve a 27%-os ÁFA bevezetését is), a megmaradt normatív lakásfenntartási támogatás valorizálásának elmaradását, a lakásukra devizahitelt felvevők terheinek jelentős megemelkedését a 2013-ban végrehajtott ún. rezsicsökkentési program messze nem kompenzálta.¹³⁸

¹³⁸ „Magyarország 2013-ban és 2014-ben folytatta a villamos energia és a földgáz végfelhasználói árának csökkentését. Ezek az árcsökkentések és energiaszolgáltatókat terhelő különadókkal együtt negatívan hatottak az energiaszolgáltatók költségmegtérülésére az energiaipari beruházások és a hálózat-karbantartás költségei te-

A szabályozott pénzbeli támogatások rendszerében jelenleg egyedül a normatív lakásfenntartási támogatás lenne hivatott segítséget nyújtani azokban a helyzetekben, amikor valaki nem képes önerőből fenntartani lakhatását. Ennek a támogatásnak az átlagos összege jelenleg 3500 Ft havonta. Ez az összeg ma Magyarországon bizonyosan nem tudja megakadályozni a lakhatás elvesztését, a hajléktalanná válást, ahogy ahhoz sem tud hatékony támogatást nyújtani, hogy valaki a hajléktalan helyzetből kilábalhasson.

A jelenlegi normatív lakásfenntartási támogatás két irányú, alapvető átalakítása javasolható, hogy elérhesse kitűzött célját, a lakhatás biztonságának megerősítését.

Az átalakítás egyik fontos eleme, hogy a támogatás jelenlegi számítási módját ésszerű lenne a klasszikus rés-képlettel felváltani: ennek lényege, hogy amennyiben az elismert lakhatási költségek meghaladják a háztartás jövedelmének egy meghatározott százalékát (melyet lakhatásra kellene fordítania), akkor a különbözetet a támogatás fedezi.¹³⁹

Az átalakítás másik fontos eleme, hogy a jelenlegi különböző töredékes lakhatási támogatási formákat (Lakástörvény szerinti lakbér-támogatások, Szociális törvény szerinti lakásfenntartási támogatás, hajléktalan, illetve tartósan munkanélküli emberek EU projektekből finanszírozott különböző lakhatási támogatása, Gyermekek

kintetében. A háztartások energiaintenzitása jelenleg uniós szinten a legmagasabbak közé tartozik, annak javítására különösen a lakóépületek tekintetében lenne lehetőség. Továbbra is aggályokat vet fel, hogy az energiaszabályozó hatóság nem független a hálózat-hozzáférési feltételek és díjak meghatározása tekintetében.” Ajánlás Magyarország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2014. évi konvergencia-programjának tanácsi véleményezéséről.

¹³⁹ Támogatás összege = Elismert lakhatási költség - Elvárt lakhatásra fordítandó jövedelemhányad ($T = K - J \cdot h$)

Például: ha $J/fő \leq \ddot{O}nym$, akkor $h = 0,2$ és ha $J/fő \geq 3 \times \ddot{O}nym$, akkor $h = 0,35$, akkor

$$h = \frac{0,35 - 0,2}{3 \times \ddot{O}nym - \ddot{O}nym} \times (J/fő - \ddot{O}nym) + 0,2$$

$0,2 \leq h \leq 0,35$ és $\ddot{O}nym \leq J \leq 3 \times \ddot{O}nym$

ahol: T: a támogatás összege és $T \geq 2500$ Ft

K: az elismert lakásfenntartási költség

J: a háztartás tagjai havi összjövedelme

h: a lakásfenntartásra fizetendő - az egy főre jutó jövedelem nagyságától függő - jövedelemhányad

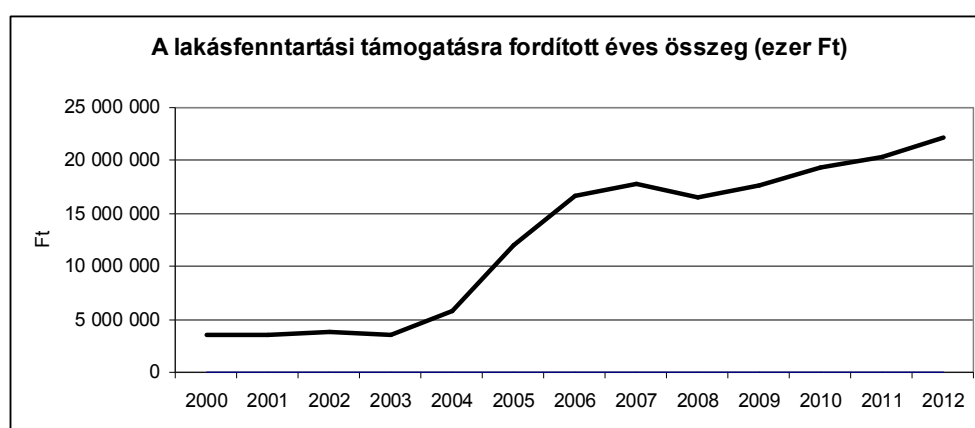
$\ddot{O}nym$: az öregségi nyugdíj legkisebb összege

védelméről szóló törvény szerinti otthonteremtési támogatás, Foglalkoztatási törvény szerinti mobilitási támogatás) egy egységes de élethelyzet szerint differenciált rendszerbe összevonja és egyben ebbe bevonja a bentlakásos intézmények hotelszolgáltatási feladataira irányuló központi költségvetési támogatást is. Mivel ez a támogatás felhasználható lenne az érintettek intézményi ellátásának részbeni fedezésére is (a hotelszolgáltatásra) ezért indokolt lakásfenntartási támogatás helyett új lakhatási támogatásról szólni.

Vagyis olyan, egységes rendszerbe illesztett, de élethelyzet szerint differenciált lakhatási támogatásról van szó, mely az érintett elvárt önrészen (díjfizetésén) túl támogatást nyújt a lakott lakás fenntartásához éppúgy, mint „szobabérlők”, „albérlők” házában, nyugdíjas házban, munkásszállón, támogatott lakhatásban, idősek otthonában, hajléktalanok átmeneti szállóján megvalósuló lakhatáshoz egyaránt.

Számításaink szerint az új lakhatási támogatás évi 78 milliárd Ft központi költségvetési forrásból 588 ezer - döntően a legalsó három jövedelem-decilisbe tartozó - háztartásnak biztosítana átlagosan havi 11 ezer Ft támogatást.¹⁴⁰ (2012-ben közel 500 ezer háztartás vette igénybe a lakásfenntartási támogatást, melynek forrása 22 milliárd Ft volt.)

Kisebb, de nem lényegtelen, korrekcióként felmerül, hogy az elismert lakhatási költséget a fűtési mód szerint, illetve a lakhatás jogcíme (saját tulajdon, önkormányzati bérlet, magánbérlet) szerint különbözőképpen kellene/lehetne kialakítani.



Forrás: KSH

¹⁴⁰ A paraméterek változtatásával igen sokféle megvalósítási módja lehetséges e támogatásnak. Lásd erről: Győri Péter: Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére... Esély, 2013/6.

A lakhatás biztonságát megerősítő további teendők

A következőkben megpróbáljuk címszószerűen összefoglalni a további megteendő (eddig elmaradt) közpolitikai intézkedéseket a teljesség igénye nélkül.

Új védőháló - a magáncsőd eljárás bevezetése

Egy kis kronológia

Magyarországon 2001-ben már elkészült az első törvényjavaslat a magáncsőd bevezetésére, de ez akkor a süllyesztőbe került. 2009 tavaszán - immár sok egyeztetést követően¹⁴¹ - ismét készült egy törvénytervezet, azonban a részletesen kidolgozott törvényjavaslatot végül csak 2010. októberében, a kormányváltást követően, immár az ellenzékbe került MSZP nyújtotta be az Országgyűléshez. Ezt tárgysorozatba sem vette a kormányzati többség. 2011 tavaszán Szabó Máté ombudsman javasolta a magáncsőd bevezetését a bajba jutott adósok megsegítésére, a hajléktalanság további terjedésének megelőzésére. Ugyanebben az évben a Magyar Nemzeti Bank is javaslatot tett a magáncsőd intézményének bevezetésére. 2012. januárjában az IMF javaslatcsomagjában szerepel, hogy indokolt lenne bevezetni Magyarországon a magáncsőd intézményét. Időben ezzel párhuzamosan a KDNP is javaslatot tett a magáncsőd bevezetésére, majd év végén hivatalosan is bejelentették, hogy 2013 elején bevezetik ezt az intézményt. Ezt követően 2013. májusában ismét ígéret hangzik el - az MNB állásfoglalásával megerősítve - a magáncsőd mielőbbi bevezetéséről, 2013 végén pedig újabb nyilatkozatok jelennek meg a KDNP részéről, hogy 2014 elején már megvalósult az összevont adós, törvényadós szindróma” és a magáncsőd bevezetése körüli kommunikáció fölélnkülése között (bár a magáncsőd intézménye messze nem csak a devizahiteleket törleszteni képtelenekről szól), mégis 2013 úgy múlt el, hogy nem láttunk új törvényjavaslatot.

¹⁴¹ Lásd ehhez: Győri Péter: Magáncsőd - „a végső megoldás”, Magyarországi Adósságkezelők Egyesülete, 2009.

<http://bmszki.hu/sites/default/files/field/uploads/magancsod-avegsomegoldas.ppt>.

Lehetséges hatások

Nagyon röviden összefoglalva (ezzel óhatatlanul leegyszerűsítve), milyen hatásai lehetnek a hajléktalan élethelyzet megelőzésére a magáncsőd eljárás bevezetésének.

Jelenleg az adósok élethossziglan, vagy életfogytig adósok maradnak, ha nem tudnak törleszteni (márpedig igen sokan nem tudnak). A magáncsőd eljárás ebből jelent kiutat az érintettek számára, azzal, hogy egy fájdalmas, 5-7 éves kontrollált fogyasztási, munkavállalási ún. „kényszer periódus” után megszünteti az adósságot. Ezzel az eljárással csökkenteni lehet a hajléktalansághoz vezető egzisztenciavesztés kockázatát.

Jelenleg az adósok halálával adósságuk öröklődik, ami adott esetben az örökösök lakhatásának elvesztéséhez vezet. Magáncsőd eljárás esetén az adós nem csak magát, hanem ezzel örököseit is mentesíteni tudja az adósság alól.

Rövid távon a magáncsőd eljárás a hitelezők számára akár veszteséget is jelenthet (hiszen 5-7 év után megszűnik követelésük), bár a „reménytelen adósok” esetében ez a veszteség e nélkül is előáll. Ezért a magáncsőd intézményének a bevezetése már önmagában is óvatosabb, körültekintőbb hitelezésre ösztönzi a hitelezőket, különösen a nagyobb visszafizetési kockázatot jelentő ügyfelek esetében. Jelenleg a hajléktalan emberek körében, s feltehetően a hajléktalanság veszélyében élők körében is igen jelentős az eladósodottak aránya, amennyiben a magáncsőd eljárás rájuk is kiterjedne, akkor számukra ez idővel kiutat jelenthet ebből az eladósodottságból.

Végül, a mára kialakult helyzet (tömeges eladósodás, tömeges fizetőképtelenség) tömegesen szorítja/ösztönzi az érintetteket a nem-adózó, végrehajtás alá nem vonható fekete munka irányába. A magáncsőd eljárás ezt a hatást alapvetően megváltoztatja. (Más országokban ez volt a bevezetés egyik legfontosabb indoka.) Nyilvánvaló, hogy ez a hajléktalanná válás kockázatát enyhítené.

Az új lakhatási támogatás, illetve a magáncsőd intézményének a bevezetése esetén ezeket össze kell hangolni a már meglévő adósságcsökkentési támogatással. Mind a magáncsőd intézményét, mind az ezzel összekapcsolódó adósságcsökkentési támogatást - a település lélekszámától függetlenül - egységesen elérhetővé kell tenni, legalább járási szinten megszervezve mindkét eszközrendszert.

Új pénzügyi ösztönzők - a bérbeadást ösztönző adók

A magántulajdonú lakások és a beköltözhető üres lakások bekapcsolása a bérlakás-szektor kiszélesítésébe ösztönző adózással. A helyi adókról szóló törvény olyan módosításával, amely a nem lakott lakások ingatlanadójának maximumát magasabb összegben, a magánszemély által magánszemélynek bérbe adott lakás adóját pedig alacsonyabb arányban határozza meg. (Az adó mértékét differenciálni lehet a bérbevevők meghatározott csoportjai - köztük a lakástalanok - szerint is.)

§ Indokolt személyi jövedelemadó mentességet bevezetni a jogszerű és meghatározott feltételek alapján bérbe adott magánlakások esetén. Valódi, legális magánbérlakás-piac kialakítása e nélkül elképzelhetetlen.

Új szabályozók - a „Biztonságos bérlet” rendszere

§ Ösztönző szabályozókon (jogszabály-alkotás, piacszervezés) keresztül - a „valamit valamiért” elv alapján - fokozatosan kiépíthető az ún. „Biztonságos bérlet” rendszere, mely a jellemzően magántulajdonon alapuló magyar lakásrendszer egy részét a legális bérbeadás irányába tereli.¹⁴² Ehhez hozzáépíthető egy célzottabb, speciális „Biztonságos Szociális Bérlet” rendszer, mely speciális mentorálást, szakembereket (szociális segítők, pártfogók, pszichiáterek stb.) is biztosít az elhelyezésre jogosultaknak (lakástalanok, hajléktalan-ellátó intézményekben, családok átmeneti otthonaiban élők; BV intézményekből kikerülők, kiveret anyák, állami gondoskodásból, egyéb intézményekből kikerülők, fogyatékkal élők, pszichiátriai betegek).

§ Az intézményes ellátásból kikerülők esetében indokolt lehet a szokásosnál nagyobb mértékű kaució összegére egy „biztosítási kasszá” létrehozni, amely biztosítékot nyújthat a bérbeadóknak az esetleges károkozásokra, a nem-fizetéses felmondási időszakokra veszteségeik elkerülésére¹⁴³

¹⁴² Részletes kifejtését lásd: Győri Péter: Javaslatok a lakhatás és a gondozás biztonságának rendszerszerű megerősítésére... Esély, 2013/6. és Hegedűs József - Somogyi Eszter: Innovatív elemek a szociális lakáspolitikában Magyarországon, Habitat, 2013., <http://www.habitat.hu/hu/tudaskozpont/innovativ-elemek-a-szocialis-lakaspolitikaban-magyarorszagon?id=18>

¹⁴³ Hegedűs József - Somogyi Eszter -Teller Nóra: Reformjavaslatok egy korszerű szociális lakáspolitikára. Kézirat, 2008., <http://www.mri.hu/publikaciok/lakaspolitika/>

Új ellátási forma - a „Szociális lakásotthon”

§ Vegyes bérleti-intézményi formák kialakítása, elsősorban az önkormányzati bérlakások elvesztését, a hajléktalanná válást megakadályozó „szociális lakásotthon” konstrukció létrehozásával. A „szociális lakásotthon” a jelenlegi intézményi ellátás és a bérlakás közötti átmeneti forma, ahol a lakhatás és a szociális szolgáltatások biztosítása szorosan összekapcsolódik. Ilyenkor a lakás bérlője - ha nem fizeti a lakbért - elveszíti bérleti jogviszonyát, de nem veszíti el lakhatását. A volt bérlők ugyanabban a (többnyire igen szegényes) lakásban „szociális lakásotthon” lakóvá válhatnak, rendezett, de speciális, az intézményi jogviszonyhoz hasonló jogviszonyt és szociális segítséget kaphatnak, majd többségük egy meghatározott idő után (6 hónap, 12 hónap, 2x12 hónap) ismét bérleti szerződést köthet.¹⁴⁴ A szociális lakásotthonok az intézményi ellátásra nem szoruló, de időlegesen önálló lakhatását biztosítani nem képes személyek - elsősorban a hajlék nélküli családok, gyerekes szülők - természetbeni és szociális szolgáltatásokkal történő támogatását is szolgálhatják.¹⁴⁵ A szociális lakásotthonokat működtethetik önkormányzatok, vagy non-profit szervezetek - a lakás tulajdoni formájától függetlenül.¹⁴⁶ A szociális lakásotthon konstrukció egy lehetséges válasz lehet a lakásvesztés, lakástalanság problémájára.

§ Az ún. családok átmeneti otthonait a jövőben csak ilyen formában javasoljuk létrehozni és támogatni.

Ehhez kapcsolódóan javasoljuk

- ✓ a bérleti jogviszony felmondási idejének 30 napról 60 napra emelését, legalább az önkormányzati tulajdonú lakások, illetve egyes támogatott lakhatási programok körében;

¹⁴⁴ Lásd erről: Győri Péter - Maróthy Márta: Merre tovább? Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges keretei, SzMM, 2007., <http://www.bmszki.hu/tanulmanyok>

¹⁴⁵ Egy jól működő szociális lakásotthon konstrukció átmenetet jelenthet a több országban már jól bevált „Housing first” megoldás irányában.

¹⁴⁶ Szombathelyen és Nyíregyházán próbálnak kialakítani hasonló átmeneti formát - a nem túl szerencsés - „szociális szállás” megnevezéssel. Lásd erről: Hegedűs József - Somogyi Eszter - Teller Nóra: Reformjavaslatok egy korszerű szociális lakáspolitikai kialakítására. Kézirat, 2008., <http://www.mri.hu/publikaciok/lakaspolitika/>

- ✓ a felmondási, végrehajtási eljárásba legyen kötelező előírni annak vizsgálatát, hogy az érintettek krízishelyzete nem kezelhető-e lakhatási, adósságcsökkentési, vagy egyéb támogatásokkal;
- ✓ a vegyes bérleti-intézményi forma bevezetésével párhuzamosan a jelenlegi többszörös lakáshasználati díjfizetésre vonatkozó szabályozás eltörlését;
- ✓ az ilyen megoldásba bevont lakások esetében energiahatékonysági korszerűsítés, illetve előre fizetős mérőórák felszerelésének a támogatását.

Új szervezeti forma - a „Szociális lakásügynökség”

§ A némileg „kamikaze” akcióként létrehozott, de egyre bővülő tevékenységű Nemzeti Eszközkezelő Zrt. beillesztése mind a Lakástörvény, mind a Szociális törvény szabályai közé és egyben átalakítása szociális lakásügynökséggé.¹⁴⁷

Önkormányzati bérlakások

§ Az önkormányzati bérlakások további eladásának újragondolása, például meggondolandó, hogy a megmaradt önkormányzati lakások kizárólag vagy meghatározott arányban csak szociális céllal legyenek bérbe adhatóak, amennyiben egyes nevesített célcsoportok, sérülékeny csoportok tagjai előnyt élvezzenek a bérbeadás során.

§ Indokolt lenne immár a megmaradt bérlakás-állománynak a megtartása, a jelenlegi szabályok szerinti további lakáseladások leállítása. Ez megoldható - figyelembe véve e lakások avultságát és a településfejlesztési akciók miatti szanálásokat is - a merev tiltás helyett a tényleges visszapótlási kötelezettség előírásával is (építés, vagy vásárlás útján).

§ A megmaradt önkormányzati lakások eladását elsősorban a lakások és lakóépületek fenntartása kérdésének a rendezésével lehet leállítani. A lakásfenntartás egyik alapeleme a lakberek meghatározásának módja. Egyik első lépésként indokolt a lakbér-megállapítás olyan újraszabályozása, hogy az egy-egy önkormányzat tulajdonában lévő lakóépületekből befolyt lakbér- és helyiségbér-bevételek együttesen fedezzék mind a folyó ráfordításokat, mind a felújítás költségeit. Az egységesen

¹⁴⁷ Lásd erről részletesebben: Hegedűs József: A szociális lakásügynökségek egy új közösségi bérlakás-rendszerben - országos szakpolitikai javaslat főbb eleme, 2013, http://www.habitat.hu/files/Hegedus_SZOL_2013november.pdf

önköltség-alapelvű lakbérékből a bérlőket az új lakhatási támogatással csökkentett fizetendő lakbérek terhelnék.¹⁴⁸

A hajléktalanság kezelését, csökkentését szolgáló további teendők¹⁴⁹

Az országjelentés nem hajléktalanügyi koncepció, nem is törekszik erre. Ezért is csupán címszavakban még néhány, a sok-sok, 2013-ban is elmaradt, de megteendő/megtehető hajléktalanügyi lépés közül¹⁵⁰:

Központi Elektronikus Nyilvántartórendszer a Szolgáltatást Igénybe vevőkről

A Kenyszi ügyfél-nyilvántartási rendszer¹⁵¹ önmagában is abszurd, mivel az értelmesebben megfogalmazható cél és gyakorlati haszon hiányában óriási adminisztrációs terheket ró a szociális ellátókra (jelentős forrásokat és kapacitásokat elvonva alapfeladatuktól) a napi, online, országos, mindenkre kiterjedő jelentési rendszer. Sehol a világon, vagy Magyarországon más ágazatok esetében nem működtetnek ilyen rendszert. Amennyiben értelmezhető célok érdekében egyáltalán szükség lenne hasonló nyilvántartásra (támogatások elszámolása, tényleges kapacitásfejlesztés tervezése), akkor is bőven elegendő lenne meghatározott körben egy időszakos nyilvántartás üzemeltetésére. Ezért a Kenyszi rendszer szükségességének teljes felülvizsgálatára, indokolt esetben más ügyfél-nyilvántartási, jelentési rendszerrel való felcserélésére van szükség.

Ezen belül, azonnali intézkedésként meg kell szüntetni azt a jogellenes gyakorlatot, hogy a jelenlegi Kenyszi nem rögzíti az ún. duplikátumokat (pl. több nappali melegedő igénybe vétele esetén), ezzel meghamisítva a tényleges forgalmi adatokat. Azon szolgáltatóknak, melyeknél a MÁK a valós nyilvántartási adatok helyett e

¹⁴⁸ Ahogy a szociális szolgáltatások esetében is működtethető az önköltségalapú „intézményi térítési díj” és az igénybe vevő által ténylegesen megfizetendő ún. „személyi térítési díj” rendszere.

¹⁴⁹ <http://hu.scribd.com/doc/25167731/Valsag-es-Hajlektalansag-2009>

¹⁵⁰ A Kenyszi-re, a lakcím-nyilvántartásra és az 1/2000-esre tett javaslatok során figyelembe vettük Surányi Ákos összefoglalóját, a „Tízek” Hajléktalan Embereket Segítő Budapesti Társaságának 2014. június 21-i állásfoglalását

¹⁵¹ A szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények ágazati azonosítójáról és országos nyilvántartásáról szóló 226/2006. (XI.20.) Korm. rendelet

torzított adatokkal kalkulált a központi állami támogatások elszámolásánál, az emiatt elmaradt jogszerű támogatási összegeket utólag el kell számolni.

Lakcím-nyilvántartás

Korábbi javaslatunkon túl, mely szerint teljesen elhibázott a hajléktalan élethelyzet szoros összekötése a lakcím meglétével, jellegével, továbbra is megoldandó kérdés a lakcím-nyilvántartásról szóló jogszabályok alapos felülvizsgálata.¹⁵² A jelenlegi jogszabályok (immár húsz év óta) arra ösztönöznek embereket, hogy lakcímküket megszüntessék, „fiktiváltassák”, „jogilag hajléktalanná” váljanak, továbbra sem biztosított minden érintett számára az értesítési cím létesítésének lehetősége, a gyakran lakhelyet - általában bizonytalan, átmeneti lakhelyet - változtató emberek esetében a jelenlegi szabályok jól, jogszerűen nem alkalmazhatók, de talán a legtöbb polgárt érintő probléma, hogy az amúgy is bizonytalan lakhatási helyzetben lévő szívésségi lakók, befogadottak magánlakás-bérlők százezrei esetében a jelenlegi lakcím-bejelentési szabályok szerinti bejelentésre többnyire még mindig nem kerül sor. Mindez számtalan hátrányt jelent mind a már hajléktalan helyzetben lévők, mind az ilyen helyzetből kikerülők esetében.¹⁵³

Szolgáltatási tartalom, létszám- és képzettségi előírások

Szintén máig megoldatlan, neuralgikus kérdés az ún. 1/2000-es minisztériumi rendelet felülvizsgálata. Továbbra is koncepcionálisan eltérő álláspontok övezik e rendeletet, mely - a maga módján - részletesen szabályozza az egyes ellátási formák tartalmát, a létszám-előírásokat és a csatlakozó képzettségi előírásokat. A szolgáltatás-vásárlás és finanszírozás rendjének megváltozása esetén óhatatlanul szükséges e rendelet létének, de legalább tartalmának alapos felülvizsgálata. (Bár ezt a mai vegyes finanszírozási rendszer is önmagában indokolná.) Visszatérően felvethető, hogy egy ilyen rendelet kötelező erővel valóban csak a legminimálisabb előírásokat tartalmazza, akár azzal, hogy az ettől - az ellátás tartalmában, létszámban, képzettségben stb. - pozitív irányban eltérő szolgáltatásnyújtók plusz támogatási

¹⁵² A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény, valamint a végrehajtására kiadott 146/1993. (X.26.) Korm. Rendelet

¹⁵³ 2013. dec 31-én 21 548 fő rendelkezett olyan lakcímmel, mely csak egy településnév volt, ebből 5400 fő település szintű lakcíme Budapesten volt.

forráshoz juthatnak. Szintén továbbra is felvethető, hogy kötelező rendelet helyett a mai tartalomhoz hasonló irányelvek formájában jelenjenek meg az ilyen központi szándékok, melyektől szakmailag alátámasztott indokok esetében el lehet térni.¹⁵⁴

A hajléktalanná válás lehetőségét csökkentő, a kilépés lehetőségét növelő lépések

Rendszerszintű lépéssorozatot igényel a különböző intézményekből kilépők utógondozásának (illetve még az intézményen belüli támogatásának) és lakhatásának (munkába állásának, visszailleszkedésének) a rendezése. Ez olyan nagy területeket fog át, mint az „állami gondozásból” kikerülők, a büntetés-végrehajtó intézményekből távozottak, a menekült táborokat elhagyók, a tartós egészségügyi, ápolás-gondozási ellátásból kikerülők. Anélkül, hogy e területeken továbbra se történjenek hathatós előrelépések az integráció irányában, nem remélhető a hajléktalanság állandó újratermelődésének a megállítása.¹⁵⁵

Szintén átfogó intézkedéssorozatot igényel - mint már említettük - a különböző függőségekben szenvedők (drogosok, alkoholbetegek, játékszenvedélyben lévők) és a pszichiátriai betegek lakóhelyi és intézményes gondozásának a megoldása. Jelenleg „jobb híján”, az ezekre a helyzetekre adekvát, szakszerű választ nyújtani képtelen hajléktalan-ellátás nyújt menedéket az ilyen helyzetben lévők számára is.

A korábban említetteken túl, a Szociális törvényben szabályozott adósságcsökkentési támogatás esetében

☞ indokolt olyan szabályozás, mely szerint e támogatást kizárólag „természetbeni támogatásként” (szolgáltatói számlára átutalással) lehessen folyósítani, ezernél kevesebb állandó lakossal rendelkező települések esetében a speciális képesítéssel rendelkező adósságkezelési tanácsadókra vonatkozó előírások-

¹⁵⁴ Pillanatnyilag az 1/2000-es kötelező előírásai a szállást nyújtó hajléktalan-ellátók esetében valójában teljesíthetetlenek, mivel a jelenlegi „normatív” támogatás összegébe lényegében nem is fér bele az előírásoknak megfelelő - ámbár gyakorlatilag nem is szükséges - létszám biztosítása.

¹⁵⁵ Ezzel éppen ellentétes irányt mutat, amikor a menekültek egy részének helyzetmegoldása helyett intézményesen „átdobják” őket megoldatlan speciális problémáikkal együtt a hajléktalan-ellátásba. De hasonló tendenciák az „állami gondozás”-hoz kapcsolódó utógondozás szűkítése kapcsán is megfigyelhetők.

kat felül kellene vizsgálni annak érdekében, hogy ezeken a településeken is egyáltalán hozzá lehessen jutni az adósságcsökkentési támogatáshoz,

☞ akár visszatérítendő támogatásként (kamatmentes kölcsönként) indokolt lenne kiterjeszteni e támogatást 60-120 napos hátralékokra is, illetve legalább a lakbér és a kikapcsolható szolgáltatások esetében (áram, gáz) már a 30 napos nem-fizetés esetére is (különben gyorsabban kikapcsolják jelenleg, mintsem bármilyen szociális ügyintézés, támogatás elintézhető lenne).

A normatív lakásfenntartási támogatás esetében rövid távon megoldandó az ún. elismerhető lakásméret minimumának Szociális törvénybeli szabályozása, mivel jelenleg rengeteg családot a helyi rendeletek erre vonatkozó „kiszorító” rendelkezése által zárnak ki e támogatásból.

A munkanélküliek különböző státuszú csoportjaira vonatkozó pénzbeli ellátások szabályozását indokolt törvényi szinten kiegészíteni azzal, hogy e pénzbeli támogatásokhoz automatikusan kapcsolódjon a normatív lakásfenntartási támogatásra és rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság vizsgálata, szükség esetén megítélése és folyósítása.¹⁵⁶

Az elkerülhető lakásvesztések megakadályozása érdekében - a már említetteken túl - az ún. Lakástörvényben

☞ vissza kellene emelni a rendes felmondás idejét - a korábbival megegyező szintre - legalább 90 napra, a lakbér nem fizetése esetén pedig legalább a korábbi 60 napra. A jelenlegi (példátlan) 30 napos felmondási idő sokszor mondjuk az adósságkezelés hivatali elindítására sem elegendő,

☞ fel kellene oldani a szükséglakások bérbeadásának törvényi tilalmát, hogy legalább hajléktalan, lakásvesztő emberek ezeket bérbe vehessék,

☞ maximalizálni kellene a jogcím nélküliek által fizetendő használati díj összegét, pl. a lakbérrel azonos összegben (nem lehetne a többszöröse, mint most),

¹⁵⁶ Itt most nem térünk ki magának a Foglalkoztatási törvénynek azokra a lehetséges, szükséges módosításaira, melyek csökkenthetnék a jelenleg szabályozók által is generált egzisztenciavesztést, hajléktalanná válást, illetve ilyen helyzetben maradást „pusztán” a munka elvesztése okán.

§ az ún. védendő fogyasztókra (lásd villamos-energiáról, gázenergiáról szóló törvények) vonatkozó szabályozásokat adaptálni lehetne végre az önkormányzati lakásbérletre,

§ és nem ártana legalább az önkormányzati, állami bérlakások esetében a lakberek megállapításának újraszabályozása (pl.: évente csak egyszer lehessen emelni, legalább 6 hónapra előre ki kell közölni, kalkulációt nyilvánosságra kell hozni stb.).

Amikor már a lakhatási krízis az utolsó szakaszába jut és ingatlan végrehajtásra, kilakoltatásra kerülne sor, a krízis helyzet megoldása érdekében indokolt lenne a végrehajtási törvénybeli eljárások határidejét - meghatározott szociális és családi helyzetek esetén - a jelenleginél hosszabban megszabni (pl. minimum 60 nap), kiskorú gyerek esetén az eljárás felfüggesztése a lakhatás minimális szinten történő biztosításáig. Nem lenne új találmány, ha bizonyos esetekre a végrehajtási illeték összegét jelentősen felemelnék, illetve egy részét a végrehajtást kérőre terhelnék - ezzel is ösztönözve a feleket, hogy inkább próbáljanak megegyezni, valamilyen kölcsönösen tolerálható megoldásban.

Ahhoz sem kellene „feltalálni a hideg vizet”, hogy - más országok gyakorlatához hasonlóan - szabályozva legyen egy olyan jelző rendszer, hogy amennyiben akár a Lakástörvény, akár a Végrehajtásról szóló törvény előírásai alapján lakásvesztésre kerülne sor, az eljárás során hivatalosan meg kelljen keresni a lakóhely szerinti önkormányzatot, vizsgálja meg, nem jogosult-e (nem volt-e jogosult) az érintett család olyan pénzbeli szociális támogatásra, melyet ténylegesen nem kap. A jogosultság elbírálásáig az eljárást ilyenkor fel kell függeszteni, jogosultság esetén új eljárást kell lefolytatni.

Előfeltétel: a jó kormányzás

2013-ban is „zajlottak az események” a hajléktalanügyben Magyarországon. Hiányzott azonban a konzisztens, távlatos, konstruktív közpolitika e téren. Az általunk javasolt, eddig meg nem tett közpolitikai lépések többsége nem valósítható meg „csak úgy”, ötletszerűen, napi parancsokkal, pusztán nyers „erőből”, vagy akárcsak egy-egy tenni vágyó döntéshozó bürokratikus elszigetelt aktivitásaként, egy-egy elszigetelt pilot projektként.

A teendők többsége ezen a területen is - számos más megoldandó kérdéshez hasonlóan - kizárólag több szervezet, több szereplő tudatos és szilárd együttműködésén keresztül valósítható meg. A megoldásokhoz vezető út - ahogy az a konkrét javaslatokból jól látható - közel egy tucat kormányzati államtitkárság kompetenciáját érinti, mind szakmapolitikai, mind kodifikációs oldalról, számos egyéb kormányzati szervezet, valamint önkormányzatok és szakmai szervezetek együttműködését kívánja meg. Hol van már az az idő, amikor még az merült fel, hogy nincs a magyar lakásügynek önálló kormányzati letéteményese, mely nélkül lakáspolitikai kialakítása és végrehajtása elképzelhetetlen. Azóta már tudható, hogy ahol nincs igény lakáspolitikára, ott lakásügyi kormányzati szervezetre sincs szükség. A hajléktalanság kérdésének megoldásával is hasonló a helyzet: a szerteágazó feladatok megoldásához biztos, távlatos célok kitűzésére (reális koncepcióra), erős politikai, döntéshozói akaratra, szakszerű cselekvési programra, a végrehajtáshoz kimunkált együttműködési és egyeztetési formákra, rövidre fogva „jó kormányzásra” van szükség.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Lásd ehhez: Fenntartható közösségek: állandó otthonok - változó életek. Stratégia a hajléktalanság kezelésére. (Sustainable Communities: settled homes; changing lives. A strategy for tackling homelessness.) Otthontalanul, 2006., Budapest,

http://www.bmszki.hu/sites/default/files/field/uploads/fenntarthato_otthontalanul_4.pdf#overlay-context=kiadvanyaink-1

Szakmapolitikai zárszó¹⁵⁸

A hajléktalanság számszerűségét tekintve is, de a magyar társadalom morális állapotát tekintve is egy súlyos és jelentős társadalmi jelenség. Szűkitett, vagy bővített újratermelődése mindazon strukturális, intézményes, szabályozási stb. tényezőktől függ, melyek egy részét éves jelentésünkben összefoglaltuk. Azonban egy társadalmi jelenség nem tévesztendő össze az egyes emberekkel. Az egyes emberek kerülhetnek hajléktalan élethelyzetbe, s ki is kerülhetnek onnan - miközben nő, vagy csökken a hajléktalanok száma. Az évenkénti adatfelvételek e ki- és bekerülés nagyágrendjét is megmutatják. A strukturális, intézményes keretek alakítása csökkentheti, vagy növelheti, enyhítheti, vagy mélyítheti a hajléktalanságot. Azonban e kereteken belül, az egyes emberek sorsának alakulása szempontjából igen nagy jelentősége van a velük foglalkozó intézményeknek, segítő embereknek. Jelenleg Magyarországon ez utóbbi területen is bőven van mit változtatni. Csupán néhány tennivalót megemlítve:

✎ A szűken vett hajléktalan-ellátás - a lakásvesztők tömegei és a tartós ideje közterületen élők satujába zárva - számos tekintetben a mai napig nem vált, nem válhatott alkalmassá a súlyos testi-lelki nyomorúságba jutott, széthullott egzisztenciával, személyiséggel bíró emberek rehabilitációjára. Ehhez például teljesen újra kellene gondolni az ún. éjjeli menedékhelyek funkcióit, szerepét az ellátásban, működésük rendjét, illetve az ott végzendő szakmai munka követelményeit. További alapvető változásokra van szükség az utcai szolgálatok esetében, ha nem pusztán a közterületen történő életmentést, hanem az onnan a lakhatáshoz elvezető út megépítését tűzzük ki célul.

✎ Számos működő, vagy kényszerűségből elhalt kísérlet bizonyítja, hogy a „hajléktalanok nappali melegedője” valójában sokkal szélesebb merítésű, szegénységben élő népesség számára nyújt szolgáltatást, mint ahogy azt korábban gondolni lehetett, amire a finanszírozásuk, szabályaik ki lettek alakítva. Napnál fényesebben bizonyítják ezt az áldott Kenyszi adatai. Ezért nagyon is érdemes lenne e tapasztalatokat immár figyelembe véve jelentősen átalakítani a nappali melegedőkre vonatkozó koncepciókat, s egyfajta „szociális közösségi centrumként”, „szociális szolgáltató központként” újradefiniálni szakmai programjaikat.

¹⁵⁸ Ehhez lásd még az „A látható hajléktalanság - 2013” fejezet végén írtakat.

☞ A jelenlegi hajléktalan-ellátás - az életmentés állandó és elsőrendű funkciója mellett - messze nincs felszerelve azokkal a (nem feltétlenül szociális munkás végzettségű) specialista szakemberekkel, akik e sokproblémát hordozó, aktív korú felnőtt emberek számára adekvát segítséget nyújthatnának. Óriási hiba lenne kizárni ebből az ellátásból az addiktológusokat, a pszichológusokat és pszichiátereket, a jogászokat és felnőttképzőket, a kulturális antropológusokat és a sort nagyon-nagyon hosszan sorolhatnánk.

☞ Az önálló lakhatás (akár támogatott lakhatásként) és a hajléktalan szállók közötti köztes formaként - akár a jelenlegi hajléktalan-ellátó szervezetek segítő kapacitásaihoz csatolva - indokolt lenne kialakítani a „szociális szállókat”, „támogatott munkásszállókat”, azok részére akiknek nincs szükségük olyan szintű szociális segítségre, melyet egy hajléktalan szállónak kellene biztosítani, azonban önerejükből egy piaci munkásszállót nem képesek megfizetni. Jelentős ilyen potenciális kapacitások (épületek) állnak ma rendelkezésre egy ilyen funkció betöltéséhez. Hasonlóan az igen szerény lakhatási színvonalat, de viszonylag olcsóbb és viszonylag biztonságos lakhatást nyújtó szobabérlők házára is nagyon jelentős az igény, s jelenleg üresen álló ingatlanok is lennének erre a funkcióra.

☞ Még mindig vannak, immár a XXI. század elején, de XIX. századi színvonalon működő hajléktalan-ellátó intézmények is, melyek alapos rekonstrukcióra, komfortosításra, modernizálásra szorulnának, feltéve, ha túl akarunk lépni a XIX. századi - egyébként már akkor is csak átmenetinek szánt - nyomorenyhítési akciókon. Azonban egy ilyen rekonstrukciós program ma már kizárólag akkor lenne elindítható, ha ezek az intézmények valóban csak az intézményes ellátásra szorulókat szolgálnák, és a nem-intézményes ellátásra szorulók számára létrejönnének a korábban javasolt segítő eszközök, támogatási formák.

☞ Még mindezen keretek között is valójában megoldatlan jelenleg a hajléktalan-ellátásban dolgozók színvonalas és adekvát, folyamatos szakmai továbbképzése, az ehhez szükséges anyagi és munkaidőbeli feltételek biztosítása, illetve annak a pályáivnak a biztosítása, mely nem szorítja a megfáradt, „kiégett” dolgozókat arra, hogy 15-20 év után is ugyanazt a nagyon nehéz feladatot kelljen ellátniuk...

☞ A hajléktalan-ellátásban dolgozók igen sokszínű közösségén belül mindig vannak, nem is kevesen vagány, bevállaló, nagyon is kezdeményező emberek, akik képesek és képesek kimódolni azokat az odaforduló, emberközpontú segítségnyújtási

formákat, melyek az adott körülmények között is választ adhatnak a támogatásra szorulókérdéseire. Az ilyen kezdeményezések megfojtása a hajléktalan-ellátás végét jelentheti, ösztönzése a megújulás biztosítója lehet.

Jegyzetek, megjegyzések:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Észrevételt szívesen fogadunk a következő címen: gyori_peter@yahoo.com



„Senkit nem hagyunk az út szélén!”

Külön köszönet

Kártyás Irénnek, Szabó Andreának, Tánczos Évának ,
hogy érdemi észrevételeivel segítette az országjelentés elkészítését!