



A Fővárosi

Lakásügynökség

elindításának cselekvési terve

SZAKÉRTŐI JAVASLAT - 2021. SZEPTEMBER

Szerzők: **Hegedüs József**
Horváth Vera
Kerékyártó Anna
Somogyi Eszter
Kovács Vera

Közreműködők: **Főpolgármesteri Hivatal**
Bognár Eszter
Kovács Tünde
Kovács Bence
Misetics Bálint
Szatmári Andrea

Utcáról Lakásba! Egyesület

Balogi Anna
Bende Anna
Papadopulosz Dóra
Szaniszló Judit

A dokumentumon az Főpolgármesteri Hivatal, az Utcáról Lakásba! Egyesület és a Városkutatás Kft. munkatársai és projekt megbízottjai dolgoztak a European Social Catalyst Fund támogatásával.

A szakértői javaslatokban foglaltakat a Fővárosi Közgyűlés még nem tárgyalta.



European
Social
Catalyst
Fund



**Ajuntament
de Barcelona**

B Institut Municipal
de l'Habitatge
i Rehabilitació



1.	Bevezetés: átfogó célok	6
2.	Vezetői összefoglaló	7
3.	Háttérkutatások eredményei	9
3.1.	A magánbérlet-szektor elemzése	9
3.1.1.	A piac mérete és szereplői	9
3.1.2.	A magánbérletek és a magánbérletekben lakók jellemzői	9
3.1.3.	A lakásárak és a magánpiaci lakbérek	10
3.1.4.	A koronavírus-válság hatása a magánbérleti piacra	11
3.1.5.	Az online kérdőíves vizsgálat főbb eredményei	12
3.1.6.	A lakásügynökségi modell működése és a magánbérlet-piaci dinamikák	14
3.2.	A fővárosi lakásgazdálkodás jelenlegi jellemzői	15
3.2.1.	A fővárosi tulajdonú lakásállomány és bérelőinek összetétele	15
3.2.2.	A lakásállomány működtetésének költségei	17
3.2.3.	A lakásgazdálkodás szabályozásának és irányításának jelenlegi folyamatai és problémái	18
3.3.	A bérelői célcsoportok jellemzői	21
3.3.1.	Alacsony jövedelmű, alacsony diszkriminációs kockázatú célcsoportok	22
3.3.2.	Sérülékeny célcsoportok	24
3.4.	Specifikus célcsoportok pénzügyi profilja	27
4.	A lakásügynökségi modell működése	30
4.1.	Portfólió kialakítása és annak költsége	30
4.1.1.	A Lakásügynökség portfóliójának elemei	30
4.1.2.	A portfólió felépítése és költsége (2022-2028)	31
4.2.	Lakbérrendszer és lakbértámogatás	33
4.2.1.	A Lakásügynökség portfóliójának piaci értéke – benchmarking	33
4.2.2.	A folyamatos és csoportos részképletre épülő lakbérrendszer összehasonlítása	34
4.2.3.	A lakbérek indexálása	37
4.3.	A lakásügynökségi modell finanszírozása	38

5.	Szervezeti forma	40
5.1.	Fővárosi Lakásügynökség lehetséges szervezeti formái	40
5.1.1.	Funkciók egységesítése a hivatalban	40
5.1.2.	Célállapot: A Fővárosi Lakásügynökség szervezetileg elkülönül a Főpolgármesteri Hivataltól	41
5.2.	Lakásgazdálkodási rendszer funkcióinak megosztása a lakásügynökségi modellben: célállapot	45
5.2.1.	Stratégiai irányítás	48
5.2.2.	Lakbérek és lakbértámogatás meghatározása	49
5.2.3.	Lakbérek és lakbértámogatás meghatározása	50
5.2.4.	Lakáselosztási rendszer, bérlőkiválasztás	51
5.2.5.	Magánbérlakások bevonása a piacról	54
5.2.6.	Lakásüzemeltetés – adminisztratív feladatok	56
5.2.7.	5.2.6 Szociális munka	57
5.2.8.	Kockázat- és hátralékkezelés	60
5.2.9.	Lakás, lakóépület karbantartás és felújítás	62
5.3.	A Főváros és a kerületek (kerületi lakásügynökségek) kooperációja	66
6.	Átmeneti időszak	67
6.1.	A Lakásügynökség működésének elvei	67
6.1.1.	Funkciómegosztás Integrált szolgáltatás: vagyonkezelési helyett komplex szemlélet	67
6.1.2.	Folytonos kiértékelés és belső fejlesztés	67
6.2.	A szervezet kiépítésének ütemezése – átmeneti időszak	68
6.2.1.	Funkciómegosztás az átmeneti időben	69
6.3.	Az átmeneti időszak portfólió bővítésébe bevonható források	70
7.	Kommunikáció: az online és offline stratégia elemei	72
8.	Monitoring rendszer	74
9.	Az átmeneti időszak cselekvési ütemterve	76
9.1.	Cselekvési terv ütemezése az átmeneti időszakban	76
10.	Országos relevancia	80

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

BFVK Zrt.	Budapest Főváros Vagyonkezelő Központ Zrt.
EEB	Fővárosi Közgyűlés Emberi Erőforrás Bizottság
ESCF	European Social Catalyst Fund
FL	Fővárosi Lakásügynökség
FŐ	Fővárosi Önkormányzat
HSZMSZ	Főpolgármesteri Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata
ITS	Integrált Településfejlesztési Stratégia
LMCS	Lakásügynökség Munkacsoport
ÖSZMSZ	Budapest Főváros Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzata
PH	Polgármesteri Hivatal
SZÁD	Szociális Ágazatban Dolgozók Szakszervezete
SZMSZ	Szervezeti és Működési Szabályzat
TB	Fővárosi Közgyűlés Tulajdonosi Bizottsága
ULE	Utcáról Lakásba! Egyesület

1. BEVEZETÉS:

ÁTFOGÓ CÉLOK

2021 februárjában elkészült az Integrált Településfejlesztési Stratégia (ITS) lakhatási célú célkitűzéseit kifejtő Budapesti Lakáskonceptió I. üteme. A koncepció alapvetően a lakhatási lehetőségek bővítését célzó lakásügynökségi modellre és a korlátozott tulajdonú lakhatási megoldásokra fókuszál. A munka II. üteme már az intézkedések előkészítésére koncentrálna.

Fővárosi lakáspolitikai átfogó céljai, amelyekbe ez a munka illeszkedik:

1. A megfizethető lakásállomány¹ növelése a jelenlegi 5%-os arányról 15-20%-ra, 20-25 éves távlatban. Ez reálisan csak a kormányzati lakáspolitikai fordulattal és EU-s források bevonásával érhető el.
2. A lakásprogram célcsoportjai azok a jövedelemeloszlás alsó 60-70 százalékán elhelyezkedő budapesti és a fővárosban tanuló vagy dolgozó személyek és családok, akiknek jövedelme (és az esetleges szülői/rokonai támogatás) nem elegendő arra, hogy elfogadható piaci lakásmegoldást találjanak. Ez a szociális lakáspolitikán belül paradigmaváltást jelent, mert – a legrászorultabbak prioritásának fenntartása mellett – minden olyan csoportnak esélyt ad a lakáshoz jutáshoz, amelynek a lakhatása jelenleg nem megfizethető, vagy nem elfogadható minőségű.
3. A lakáspolitikai koncepció célja olyan intézmények (lakásügynökségek és korlátozott tulajdonú lakhatási modellek) felállítása, amelyeknek van növekedési képessége, és fenntartható, igazságos és hatékony működési logikát demonstrálnak.
4. A lakáskonceptió a főváros egészében gondolkodik, ezért (elismerve a kerületek önállóságát) nyitott a kerületekkel való szorosabb vagy lazább kooperációra, azaz a modelleket úgy dolgozzuk ki, hogy Budapest egészére kiterjeszthetők legyenek.
5. A fővárosi lakáspolitikában valódi áttörést a kormányzati szerepvállalás nélkül nem lehet elérni, ezért a koncepció javaslatokat tesz a kidolgozott modellek lehetséges kormányzati támogatási formáira is.

Jelen dokumentum az ITS céljaival összhangban kidolgozott Lakáskonceptió részét képező Lakásügynökség megvalósításának cselekvési terve. A dokumentumon a Városkutatás Kft., az Utcáról Lakásba! Egyesület, valamint a Fővárosi Önkormányzat munkatársai és projekt megbízottjai dolgoztak a European Social Catalyst Fund (ESCF) támogatásával. A cselekvési tervben foglalt javaslatokon az Utcáról Lakásba! Egyesület és a Városkutatás Kft. szakértői dolgoztak, a Főpolgármesteri Hivatal munkatársai jogi, szervezeti, gazdálkodási információkkal és a javaslatok véleményezésével vettek részt a munkában. A megvalósítási javaslatokat a Fővárosi Közgyűlés még nem tárgyalta.

A dokumentumban a Lakásügynökség kereteinek elvi, koncepciószintű leírásán túl a bevezetéséhez szükséges konkrét lépések meghatározásával foglalkozunk. A cselekvési tervet megalapozó fél éves munka során egy hazai és nemzetközi Lakásügynökségekkel foglalkozó szereplőket tömörítő konzorciumban nemzetközi tapasztalatcserével, a lakásügynökség keresleti és kínálati oldalát felmérő kutatással, valamint a jelenlegi fővárosi lakhatási helyzet és önkormányzati lakásgazdálkodás elemzésével alapoztuk meg a cselekvési terv elkészítését,

¹ A megfizethető lakásállomány alatt azt a közösség által támogatott lakhatási formákat értjük, ahol a rászoruló csoportok a piacnál alacsonyabb költségek mellett juthatnak lakhatáshoz.

amely a Lakásügynökség pénzügyi modelljét, szolgáltatási elemeit, valamint a bevezetéshez szükséges lépéseket mutatja be.

Javaslatunk lényege, hogy a Főváros Lakásügynöksége az ITS-ben javasolt ütemezés szerint 2022-ben induljon el úgy, hogy a hivatal egyik szervezeti egysége (javasolhatóan a lakásgazdálkodásért jelenleg is felelős Szociálpolitikai Főosztály) kapja meg feladatként a Lakásügynökség kialakításának koordinációját, miközben a lakásügynökségi funkciók egy részét is ellátja. A koordinációs szervezeti egység egy hároméves átmeneti időszakban az önkormányzaton belüli összehangolja ezeket a funkciókat, amelyeket folyamatos monitoring és értékelés mentén továbbfejleszt, majd három év elteltével (az átmeneti időszak végén) átadja ezt a funkciócsomagot a Főváros önálló szervezeteként is megalakuló Lakásügynökségének.

Jelen dokumentumban bemutatjuk a Lakásügynökség induláskori funkciócsomagját, az átmeneti időszakot, a legnagyobb súllyal pedig – elérni kívánt célállapotként – a Lakásügynökség modelljére tett javaslatunkat.

2. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A Fővárosi Lakásügynökség elindítása az ITS-ben meghatározott cél, a megfizethető lakásállomány növelésének egyik szükséges és beazonosított eszköze. Jelen dokumentumban bemutatjuk a Fővárosi Lakásügynökség elindításának szükségességét, lehetőségeit, és a bevezetéshez szükséges konkrét lépésekre tett javaslatunkat. Bemutatjuk, hogy az ITS célkitűzései alapján kidolgozott Lakáskonceptió számára milyen lakásügynökségi modellt javasolunk, és milyen lépések mentén, milyen ütemezéssel lehetséges bevezetni azt.

A 3. fejezet bemutatja a projekt keretei között végzett háttérkutatások eredményeit a budapesti lakhatási helyzettel és a Lakásügynökség egyes tervezett elemeivel kapcsolatban. Kitérünk a lakhatási nehézségekkel küzdő célcsoportokra, a bérbeadó ingatlan tulajdonosok körében végzett felméréseink eredményeire, és a Főpolgármesteri Hivatal munkatársainak adatszolgáltatásai mentén bemutatjuk a Fővárosi Önkormányzat jelenlegi lakásgazdálkodási modelljét, annak kihívásait, fejlesztési lehetőségeit is. A háttérkutatások eredményeiről, különösen a Lakásügynökség keresleti és kínálati oldaláról szóló kutatások részletes beszámolója az online függelékben érhető el (melyet adattárként a jelen előkészítő projekt lezárása után is tovább működtetünk és bővítünk).

A 4. fejezet bemutatja a Lakásügynökség pénzügyi modelljét, a lakásportfólió kiépítésének és bővítésének költségkeretét, valamint a javasolt lakbérrendszert. A fejezet definiálja a megfizethető lakbér mértékét, és alapvető szinten a megfelelő minőségű lakáskörülmények fogalmát. A bemutatott lehetséges lakbérmodellek figyelembe veszik a lakhatás megfizethetőségét a bérlő személyi vagy háztartási jövedelmének függvényében, miközben szem előtt tartják a lakásügynökségi modell finanszírozhatóságának, pénzügyi fenntarthatóságának szempontjait is.

Az 5. fejezet a gyakorlati megvalósítás kérdésköreit veszi sorra. Kitér a Lakásügynökség lehetséges szervezeti formáira, bemutatja az Önkormányzat, a Hivatal és a Lakásügynökség közti feladat- és felelősségmegosztást a javasolt modellben, illetve sorra veszi a működés gyakorlati kérdéseit is, mint pl. az ügyfélkezelés, kockázatkezelés, nyilvántartás, felújítás és karbantartás.

Javaslatunk fontos eleme, hogy a szervezetileg különálló Lakásügynökség egy hosszabb, három éves átmeneti időszak végén kerüljön bevezetésre. Ez az előkészítő időszak lehetővé teszi az új szervezeti forma kidolgozásához szükséges információgyűjtést és a kezdeti periódusban felhalmozott tapasztalatok és visszacsatolások beépítését a végleges, célállapoti szervezeti formába. A dokumentumban ezért fontos szerepet kap az átmeneti időszak feladatainak, ütemezésének és eseményeinek leírása is.

A 6. fejezet a Lakásügynökség célállapotát megelőző átmeneti időszak teendőit és döntési pontjait taglalja. A modell fokozatos bevezetését az indokolja, hogy a javaslat szerint a Főváros lehet az első olyan önkormányzat, amely a Lakásügynökségét nem csupán a lakáspolitikai eszköztárának egy kisléptékű kiegészítéseként vagy mintaprojektként indítaná el, hanem annak egyik alappillérenek teszi meg. Ezért a vonatkozó fejezetben a felelősségi körök átcsoportosítására, a szükséges funkciók beazonosítására, a portfólióbevonás átmeneti időszakra vonatkozó feladataira egyaránt kitérünk.

A lakásügynökségi javaslattal kapcsolatban vannak olyan eszközök és módszerek, amelyeket a Főváros maga is alkalmazhat, míg másokhoz kormányzati szintű lakáspolitikai változások vagy külső források is kellenek. Ezért alaposan fel kell mérnünk azoknak az elemeknek az előkészítését, amelyek már a jelen eszköztárral is elkezdhetők. Ilyen többek közt a magántulajdonú bérbeadó lakások bevonása. A 7. fejezet a bérbeadók eléréséhez, a modell népszerűségének és támogatottságának növeléséhez szükséges kommunikációs és marketingstratégiát mutatja be.

A Lakásügynökség fejlesztésében nagy szerepet szánunk az induló munka monitoringjának, a tapasztalatok kiértékelésének és elemzésének. Az értékelések eredményeit rendszeres időszakonként visszacsatoljuk a modell fejlesztési, korrekciós folyamatába. A 8. fejezet ennek megfelelően a tervezett monitoring rendszerről és az ahhoz kapcsolódó részletesebb feladatokról szól.

A 9. fejezet a projekt indításának lehetséges ütemezését mutatja be. A végül a 10. fejezet rövid áttekintést nyújt a Lakásügynökségi kezdeményezés és a hozzá kapcsolódóan javasolt szélesebb szakpolitikai javaslatcsomag hazai és nemzetközi relevanciájáról, azokról a kihívásokról, amelyekre a jelen szakpolitikai eszköztár nem tud megfelelő választ adni.

Amikor a Fővárosi Önkormányzat úgy döntött, hogy a Lakásügynökségét a lakáspolitikai törekvései kulcsfontosságú elemévé teszi, úttörő szerepet vállalt. Amiért ezt megtehetette, az az, hogy a Lakásügynökség két olyan fontos sajátossággal bír a jelen lakásállományhoz képest, amelyek kulcsfontosságú eszközzé tehetik a jelen lakhatási válságból való kilábalásban. Először is, a Lakásügynökség a vegyes portfóliókezelésnek köszönhetően növekedési potenciállal bír. Másrészt, az integrált szolgáltatásnyújtás révén hatékonyabban teljesítheti az önkormányzat lakásgazdálkodási, és szociálpolitikai feladatait.

Bízunk benne, hogy anyagunkban sikerrel mutatjuk be a Főváros számára, hogy milyen lépésekkel, milyen működési formában indíthatná el a saját Lakásügynökségét, és, hogy az anyag már csak a szempontrendszerének köszönhetően is segíthet hasonló folyamatok megtervezésében más önkormányzatok munkatársainak és választott politikusaiknak is.

3. HÁTTÉRKUTATÁSOK

EREDMÉNYEI

3.1. A MAGÁNBÉRLAKÁS-SZEKTOR ELEMZÉSE²

3.1.1. A PIAC MÉRETE ÉS SZEREPLŐI

A nyugat-európai és észak-amerikai nagyvárosokban a bérlakásszektor meghatározó szerepet játszik a lakáspiacon és a lakáspolitikában. Magyarországon és Budapesten – más kelet-európai országokhoz hasonlóan – a köz- és magánbérlakás-szektor súlya egyaránt kicsi, ez utóbbi méretéről pedig még a rendszerváltás után harminc évvel sem rendelkezünk megfelelő tudással. A 2016-os KSH mikrocenzus szerint a Budapesten magánbérleti piacon bérebe adott lakások száma 92 000 körül alakult, ami a fővárosi lakásállomány 11,5%-át jelenti (KSH 2017). A KSH 2018 lakbérfelvétele viszont már 107 500-ra, az állomány 13,6%-ára becsüli a magánbérletek számát (KSH 2019). A magánbérlakás-szektor nagyságának értékelése mellett a fővárosi lakáshelyzet értékelésekor fontos feladat a nem lakott lakások számának megbecslése is. A 2016-os mikrocenzus az üres lakásokról is beszámol, ez Budapesten 107 416 lakóingatlan volt; az üres önkormányzati lakások száma pedig 2018-ban 5852 volt.³

A 2008-as válság után egyértelmű volt, hogy a magánbérlakás szektor szerepe nőni fog, hiszen a lakásukat elvesztett családok nem tudtak máshol megoldást keresni. Eközben a felsőoktatásban tanuló hallgatók továbbra is biztos keresletet jelentettek, és jelentenek ma is. A családalapítás kitolódásának trendje tovább erősödik, és a magasabb jövedelmű családoknál megjelenik a családszerkezet változását követő mobilitási igény, amelyet racionálisabb lehet bérlakásokkal, mintsem lakásvásárlással megoldani. További fontos tényező, hogy megjelent egy olyan fiatalabb generáció, akik mögött nincs olyan mértékű családi támogatás, amely a lakásvásárlást lehetővé tenné, és – jelentős részben a 1990 óta tartó polarizációs folyamatok miatt – ők reálisan a magánbérleti szektorban kezdenek meg önálló lakáskarrierjüket, majd csak komoly takarékoság révén juthatnak minimum 5-10 év elteltével saját tulajdonhoz (Székely 2018:64-65,71). A lakásbérlés a bérlők többsége számára kizárólag a magánszektorból valósítható meg, a közkézen lévő állomány szűkössége és az elosztási szabályozás miatt.

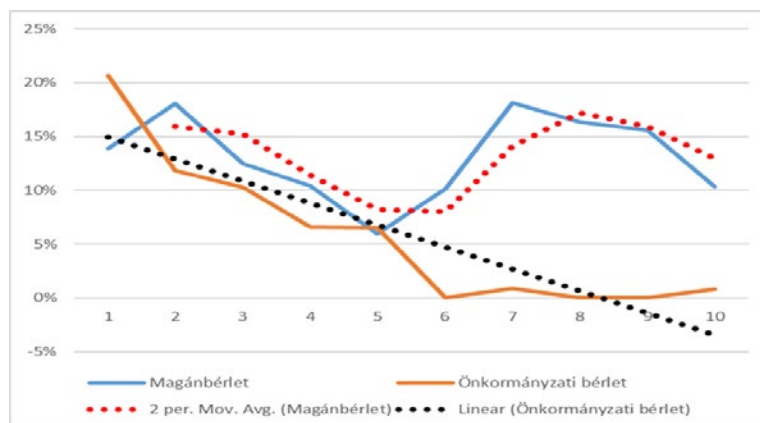
3.1.2. A MAGÁNBÉRLETEK ÉS A MAGÁNBÉRLETEKBEN LAKÓK JELLEMZŐI⁴

A hazai lakásrendszerben a magánbérlakás-szektor a keresleti oldalon kettős funkciót tölt be. Az alacsony jövedelműek számára kényszer, a magasabb jövedelmű fiataloknak választási lehetőség a magántulajdonhoz képest. A döntést a fiatalok családi tervei, munkaerőpiaci stratégiái, valamint a szülők vagyoni helyzete és a gyerekek pénzügyi támogatásának képessége határozza meg. Így a magánbérlakás-szektorban az alacsony és a magas jövedelműek is felülreprezentáltak. Ezzel szemben az önkormányzati szektorban egyértelműen az alacsony jövedelműek vannak többségben, a háztartás jövedelmének növekedésével csökken az önkormányzati bérlakásokban lakók száma (KSH 2016:11). (Lásd 1. ábra).

² A Fővárosi Lakáskonceptió I. tanulmánya összefoglalja a legfontosabb hazai magánbérlakás-szektorral foglalkozó irodalmat. Ebben a fejezetben azokat az elemeket emeljük ki, amelyek a koncepció egyes állításait, feltételezéseit támasztják alá, illetve pontosítják.

³ KSH 2018, T-STAR adat, összeállította Székely Gáborné

⁴ Magánlakásbérlés, bérleti díjak – a 2018. évi lakbérfelmérés főbb eredményei, Statisztikai Tükör 2019. június 25. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/lakber18.pdf>

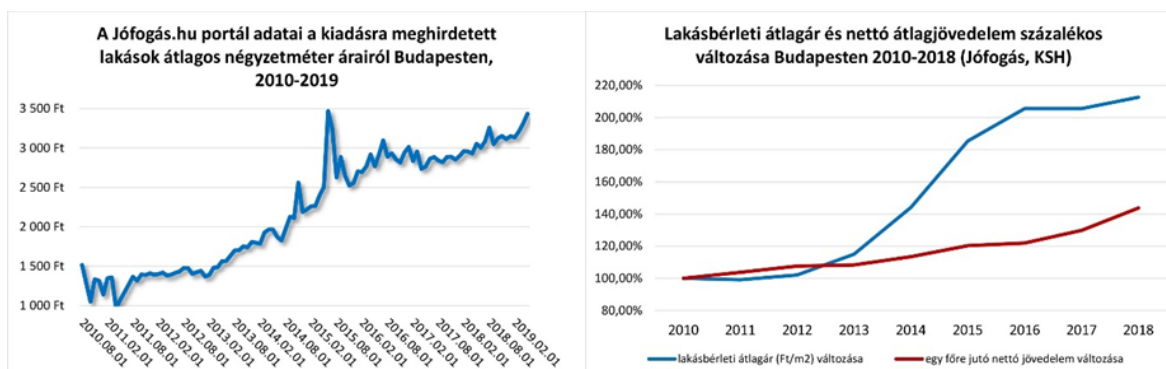


1. ábra: A magán- és a közösségi (önkormányzati) szektor bérlőinek jövedelmi tizedek szerinti összetétele magán Budapesten ekvivalens jövedelem alapján (Forrás: KSH 2016)

A budapesti bérlemények alapterülete az országos átlagnál valamivel kisebb. Budapesten az albérlők 37%-a lakott egyedül, ami magasabb az országos átlagnál, de emellett jellemző a diákok, barátok társbérleteinek magasabb aránya is más településtípusokhoz képest. Emellett magas a munkavállalás miatti lakásbérlet (37%, szemben az országos 28%-kal), valamint kiemelkedő a külföldi állampolgárok által bérelt lakások aránya (20%). A külföldieknek csaknem a fele (40%) tanulmányai miatt bérel lakást Budapesten, további 31% munkavállalás miatt. A magánbérleményekben lakók több mint fele internetes hirdetés útján talált az ingatlanra, ám magas, 37% azoknak az aránya, akik rokon vagy ismerős révén jutottak bérlakáshoz (KSH 2019). A bérelt lakások aránya a lakott lakásokon belül a főváros egyes kerületeiben a KSH 2016-os felvétele szerint nagyon változó. A VI. kerületben a lakások több mint negyede bérbeadott, az V. és a VII. kerületekben is a lakások több mint ötöde, illetve a VIII. és IX. kerületekben is 17%-a. Ha a statisztikák fent kifejtett torzítását 20%-kal korrigáljuk, akkor az így kapott értékek szerint a belső kerületekben a magánbérletek aránya elérheti, de akár meg is haladhatja a kerületi teljes lakott állomány 20%-át.

3.1.3. A LAKÁSÁRAK ÉS A MAGÁNPIACI LAKBÉREK

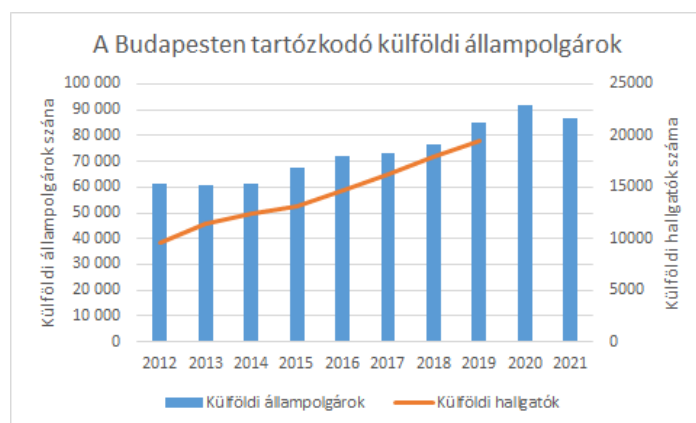
A 2010-es évek elejétől a fővárosi magánbérleti piacon az árak (lakbérek) folyamatosan és jelentősen emelkedtek, ami a jövedelmek lassabb ütemű növekedése mellett a magánbérletek megfizethetőségének csökkenését okozta. 2018-ban egy fővárosi bérlemény ára átlagosan 115 ezer forint volt (lakásfenntartási költségek nélkül), ami az országos átlagnak mintegy másfélszerese. Az árak Budapesten belül erős szórást mutattak, a budai hegyvidéki terület 146 ezer forintos átlagos árat mutatott, míg a külső pesti kerületek átlagosan 83 ezer forintos árat.



2. ábra: Magánpiaci lakbérek és jövedelmek alakulása (2010–2018) (forrás: Habitat 2020)

Az áremelkedés a magánbérleti piac bővülése mellett figyelhető meg. A 2011-es népszámlálás szerint 95 976 lakásban, míg a 2016-os mikrocenzus szerint már 116 543 lakásban élt bérlő a fővárosban (ez tartalmazza az önkormányzati tulajdonú bérleményeket is). Mivel az önkormányzati szektor szűkült az időszakban, a növekedés egyértelműen piacbővülést mutat. A piac bővülése melletti áremelkedés a kínálatnál dinamikusabban növekvő kereslettel magyarázható.

A kereslet növekedésére hatással lehetett egyrészt az, hogy 2005 és 2016 között Budapest lakónépessége növekedett⁵ (bár 2020-ra már újból kisebb mértékű csökkenés következett be), másrészt, hogy a külföldi állampolgárok száma nőtt egészen a 2020-ig. Az utóbbiak számának alakulását mutatja be az alábbi ábra, külön kiemelve a külföldi diákok számát.



3. ábra: A Budapestten tartózkodó külföldi hallgatók és állampolgárok (forrás: KSH)

A magánbérleti piaci növekedési képessége a kereslet növekedése ellenére több okból korlátozott. Értelemszerűen csak olyan lakásokat adhat bérbe tulajdonos, amelyek nem lakottak. A nem lakott lakás magánbérletbe adása mellett azonban megjelennek egyéb hasznosítási formák is: üresen tartás (ez vélelmezhetően nem nőtt az elemzett időszakban, inkább csökkenhetett), bérbeadás üzleti szervezet számára és rövid távú szálláshelyszolgáltatás formájában (AirBnb-típusú kiadás).

3.1.4. A KORONAVÍRUS-VÁLSÁG HATÁSA A MAGÁNBÉRLETI PIACRA

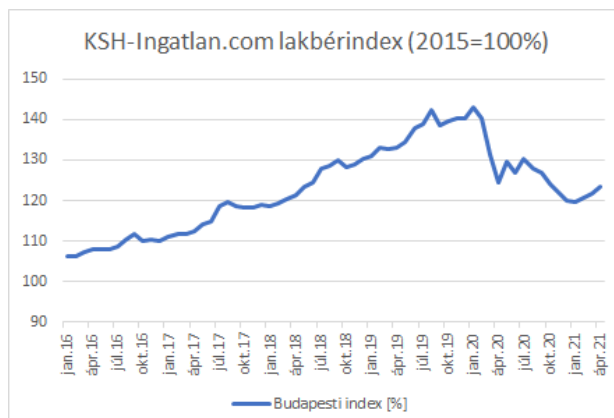
A koronavírus járvány jelentős hatást gyakorolt a budapesti hosszútávú magánbérleti piac alakulására. A kiadó ingatlanok átlagos havi bérleti díja tetőponton, 2020 januárjában havi 178 000 forint volt.⁶ A koronavírus-járvány hatására azonban 2021 március végére a KSH (Ingatlan.com adataiból számított) lakbérindexe szerint átlagosan 13,3%-os csökkenés következett be a magánbérleti piacon a pandémia előtti meghirdetett árszinthez viszonyítva. A magánbérleti díjak csökkenését a kereslet átstrukturálódása, és ebből következően a hosszú távú bérlakáspiac-kínálat bővülése okozta. 2020 és 2021 márciusa között 31%-kal növekedett a kiadásra kínált ingatlanok száma. A belső pesti kerületekben az éves kínálat növekedés elérte a 33%-ot. Ezekben a városrészekben a turisztikai célú lakáskiadás visszaesése (és a korábban rövidtávon kiadott lakások átcsatornázása a hosszú távú piacra), illetve a vélhetően a külföldi és magyar diákok keresletének visszaesése is magyarázza a kínálat változását.⁷ 2021-ben

⁵ Budapest lakónépessége 2005-ben 1 697 343 fő, míg 2016-ban 1 759 407 fő volt, ami 3,6%-os növekedést jelent (2012 és 2016 között 1,8%-kal nőtt). 2020-ban a szerint a lakónépesség 1 750 216 fő. (KSH STADAT)

⁶ Magyar Nemzeti Bank: Lakáspiaci jelentés, 2020. november. Elérhető: <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/lakaspiaci-jelentes/lakaspiaci-jelentes-2020-november>

⁷ Magyar Nemzeti Bank: Lakáspiaci jelentés, 2021. május. Elérhető: <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/lakaspiaci-jelentes/lakaspiaci-jelentes-2021-majus>

azonban visszarendeződni látszik a magánbérleti piac. Idén ismét folyamatosan növekedtek a kínálati lakbérek: január és április között több mint 3%-os növekedést mutatott a KSH-Ingatlan.com lakbérindexe.



4. ábra: A KSH-Ingatlan.com lakbérindexének változása (2016–2021)

A koronavírus-válság a gazdasági hatásán túl politikailag is hatott a lakáspiaccal kapcsolatos gondolkodásra. Az a tény, hogy a turizmus és a rövidtávú lakásbérbeadás bedőlése erősen hatott a fővárosi magánbérleti piacra, és a rendszerváltás óta folyamatosan, illetve az elmúlt évtizedben egyre gyorsabban emelkedő lakbérek növekedése megtorpant, sőt időlegesen visszafordult, megteremtette a pillanatot a politikai cselekvés lehetőségére. A kormányzat a rövid távú lakásbérbeadás szabályozását ugyan települési (kerületi) önkormányzati hatáskörbe utalta, és mivel a rendeletalkotás a témában nem volt kötelező, így ez a lehetőség gyakorlatilag elsikkadt, mégis fontos, hogy a kormány felvállalta, hogy a magánlakás-bérbeadás rendszerére szükséges új jogszabályokat alkotni. Így még a – legalábbis egyelőre – elmaradt önkormányzati szabályozás ellenére is van jelentősége ennek a szemléletváltásnak.

3.1.5. AZ ONLINE KÉRDŐÍVES VIZSGÁLAT FŐBB EREDMÉNYEI

A lakásügynökség bevezetését megalapozó kutatás keretében interjútunk, és kérdőíves felmérést is végeztünk, mely a magánbérleti piac kínálati szereplőinek (lakástulajdonosok) mélyebb megértését célozta. A feldolgozott adatbázis nem tekinthető reprezentatívnak, ugyanakkor néhány, a lakásügynökségi program szempontjából lényeges összefüggést feltárhatunk a segítségével. A két fő kutatási kérdésünk az volt, hogy (1) milyen tényezők befolyásolják a tulajdonosok hajlandóságát a lakásuk önkormányzati szervezeten keresztül történő hasznosítására, továbbá, hogy (2) mi határozza meg az elfogadhatónak ítélt lakbérkedvezmény mértékét.

Elemzésünk a jelenleg a hosszú távú bérleti piacon hasznosított lakásokra és tulajdonosaikra vonatkozik. Az adatbázis tisztítása után 252 tulajdonos 336 lakásra vonatkozó válaszában elemzését tudjuk bemutatni. A kérdőív alapján a lakásügynökségi modell létjogosultságát erősíti, hogy a válaszadó tulajdonosok a lakások 26,5%-a esetében pozitívan nyilatkozott vagy legalábbis megfontolandónak tartja ezt a lehetőséget.

	Válaszok előfordulása	Válaszok eloszlásának aránya	Arányok összeadva
Igen	57	17	17
Megfontolandónak tartja	32	9,5	26,5
Nem/Nem válaszol	247	73,5	-
Összesen	336	100	26,5

1. tábla: A "Bérbe adná-e ezt a lakást a lakásügynökségnek?" kérdésre adott válaszok megoszlása a lakások számának arányában

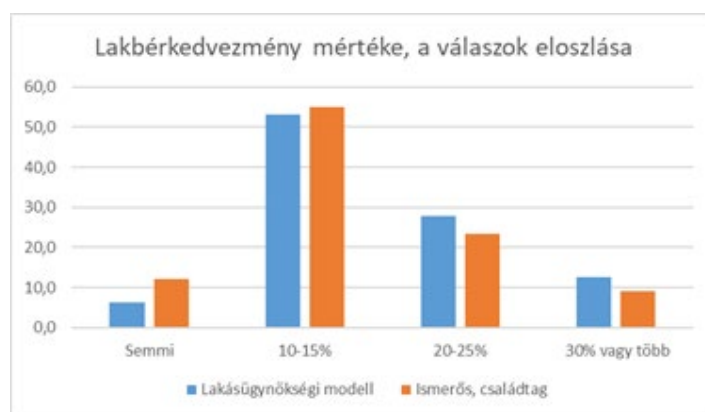
A válaszadóink körében a több lakással rendelkezők, akiket tudatos befektetői rétegnek tekinthetünk, nagyobb arányban vennének részt a programban, mint az egy-egy lakással rendelkező (véltetően inkább alkalom szülte) tulajdonosok. Az egy lakással rendelkező lakástulajdonosok mindössze 9%-a mutatott nyitottságot, míg a két lakással rendelkező tulajdonosok esetében a lakások 48%-a, a három és több lakással rendelkező tulajdonosok esetében a lakások 51%-a lépne be az ügynökségi modellbe. (A lakások 43%-ának olyan tulajdonosa volt, akinek több mint egy kiadható lakást kezelt; a tulajdonosok 29%-a rendelkezett legalább két lakással.) Ez alapján úgy tűnik, hogy lakásügynökségi program tulajdonosi célcsoportja inkább a megtakarításait több lakásba fektető tulajdonosi csoport. Ugyanakkor az Utcáról Lakásba! Egyesület működő lakásügynökség pilotjának tapasztalatai azt mutatják, hogy a külföldön élő tulajdonosok saját, korábban lakott lakásukat, illetve a két lakással rendelkezők az öröklött lakásukat is egyes esetekben szívesen hasznosítják az ügynökség keretei között.

Kérdőíves felmérésünkben azok a lakástulajdonosok voltak a legnyitottabbak a lakásügynökségi modellre, akik 2015 és 2019 között jutottak lakáshoz, illetve ekkor kezdtek lakáskiadással foglalkozni, tehát abban a periódusban, amikor más elemzések szerint leginkább jellemző volt a befektetési célú lakásvásárlás. Szintén nagyobb valószínűséggel vennének részt a programban a magasabb iskolai végzettséggel rendelkező lakástulajdonosok.

A kérdőív megerősítette a várakozásainkat, hogy a programba bevonható lakások között várhatóan több lesz a kisebb, viszonylag rosszabb állapotú, főleg többlakásos (azon belül is inkább régi, hagyományos építésű) lakóépületben lévő lakás. Az egyszobás lakások esetében az együttműködési hajlandóság több mint másfélszer akkora (36%), mint a több szobás lakások esetében (22%).

A kérdőívben több kérdés foglalkozott a tulajdonosok által érzékelt/tapasztalt kockázatokkal. Ez alapján a kérdésblokk alapján azok a tulajdonosok, akiknek voltak konkrét rossz tapasztalataik (tehát például előfordult velük az elmúlt 5 évben, hogy a bérlő a lakbér megfizetése nélkül távozott, megrongálta a lakást, vagy három hónapon túl nem sikerült új bérlőt találni) nagyobb valószínűséggel lépne be a programba. Ez alapján a lakásügynökségi modell fő vonzerejét a tulajdonosok szempontjából a kockázataik csökkenése jelenti. A minél hatékonyabb kockázatkezelés fontos ösztönző lehet a tulajdonosoknak az együttműködésre.

A kérdőív alapján a tulajdonosok átlagosan 15-20% lakbérengedményt tartanak elfogadhatónak a piacon elérhető lakbérshoz képest. A válaszok alapján ennek értéke a tulajdonosok kockázatértékelésével függ össze. A válaszolók az ügynökség által átvállalt kockázat költségét lényegében ahhoz hasonlóan értékelik, mint amikor rokonoknak/ismerősöknek adják bérbe a lakásukat.



5. ábra: Az ismerősöknek/családtagoknak nyújtott lakbérkedvezmény és a lakásügynökségi modellben elfogadhatónak ítélt kedvezmény mértéke

A kutatás korábbi fázisában készített interjúk⁸ alapján úgy tűnik, hogy az ingatlanközvetítők fontos szerepet játszanak jelenleg a tulajdonosok kockázatkezelési stratégiáiban, főleg bérlők kiválasztásában, melyet valamelyest a kérdőív is igazolt.

3.1.6. A LAKÁSÜGYNÖKSÉGI MODELL MŰKÖDÉSE ÉS A MAGÁNBÉRLAKÁS-PIACI DINAMIKÁK

A szociális lakásügynökség működési modelljének egyik alapja a magánbérlet piacon előforduló piaci kudarcok kihasználása. Ezeknek a kudarcoknak egy része a jelenlegi hiányos szabályozás következménye, másik része jellegzetes probléma más piaci kontextusban is.

A lakásügynökség működése szempontjából a legfontosabb piaci kudarc a lakástulajdonosok hiányos információi a potenciális bérlőkről, ami növeli a lakáskiadással járó bizonytalanságokat, pl. a nem fizetés, a káresemény kockázatát. A tulajdonosok erre az árba beépített kockázati felárral reagálnak. A Lakásügynökség pontosan a kockázatok kezelésével tud a piaci árnál alacsonyabb összegért lakásokat bérelni. A lakásügynökség számára kisebbek ezek a kockázatok (hiszen több információval rendelkezik a potenciális bérlőről), illetve jobban tudja kezelni őket (hiszen a lakáskezelési feladatai részeként szükség esetén szociális munkát biztosít, hátralekkezelési szolgáltatásokat is ellát), emellett pedig pénzügyi kockázatokat is átvállal a tulajdonostól. Ugyanakkor az Önkormányzat a fennálló lakáshiányt, a saját tulajdonában lévő állomány szűkösségét a Lakásügynökségen keresztül gazdaságosabban tudja orvosolni, mintha maga is a magánbérleti piacról kényszerülne ingatlanokat bérelni.

A piaci kudarc egy további esete a piaci diszkrimináció, ami megnehezíti egyes kockázatosabbnak vélt csoportok – pl. a gyermekes családok, romák, fogyatékosokkal élők – lakáshoz jutását: számukra vagy aránytalanul drágán, vagy egyáltalán nem adnak bérebe lakásokat. A diszkrimináció azt a jelenséget írja le, amikor egy minden más jellemzőjében azonos bérlőt hátrányos megkülönböztetés ér egy adott tulajdonsága, csoporthoz való tartozása miatt. Ebben az esetben a bérbeadók alaptalanul túlbecsülik a kockázatokat és be is árazzák azt, ami a piac elégtelen működéséhez vezet. A lakásügynökség ezen diszkriminatív gyakorlatok mellőzésével is hatékonyabb működésre képes, így valósítva meg az Önkormányzat lakáspolitikai céljait is.

⁸ A kutatás keretében 5 egyszemélyes interjú készült ingatlanközvetítő szakemberekkel, míg egy csoportos interjú egy közismert ingatlanközvetítő iroda szakembereivel.

3.2. A FŐVÁROSI LAKÁSGAZDÁLKODÁS JELENLEGI JELLEMZŐI

3.2.1. A FŐVÁROSI TULAJDONÚ LAKÁSÁLLOMÁNY ÉS BÉRLŐINEK ÖSSZETÉTELE

A Főpolgármesteri Hivatal Szociálpolitikai Főosztályának 2021. május 31-i adatai alapján a Fővárosi Önkormányzatnak 1246 önkormányzati bérlakása van, a nyugdíjasházak lakásai nélkül ez 855 lakás. Az önkormányzatnak további 166, kerületi önkormányzatok tulajdonában lévő lakásra vonatkozóan van bérlőkijelölési joga. A Fővárosi Önkormányzat Csarnok és Piaci Igazgatósága közelmúltbeli megszüntetése következményeként a lakásállomány további 8 lakással fog bővülni a közeljövőben, ám ezekről egyelőre hiányosak az információk. Más főosztályok kezelésében további 43 lakás található, ezeket nem tudtuk elemezni.

Az Önkormányzat ugyancsak rendelkezik lakóingatlanra átalakítható egykori oktatási épületekkel. Ezekben a Budapest Főváros Vagyonkezelő Központ Zrt. (BFVK Zrt.) becslése alapján három – erre a célra vélhetően a legalkalmasabb – épületben összesen 130-160 lakás lenne kialakítható. Az Önkormányzat emellett rendelkezik lakásépítésre alkalmas telkekkel, melyek közül az e munka keretében megvizsgált és lakásépítésre vélhetőleg legalkalmasabbnak tartott telkeken a hatályos építési szabályozás értelmében bruttó 4642 négyzetméter szintterület építhető.

Az alábbi elemzés az 1246, jelenleg fővárosi tulajdonú lakásra vonatkozik.

	Lakás (db)	Aránya a lakásállományban (%)	Átl. alapterület (nm)	Üres lakások aránya (%)
Gyöngyike utca	26	2	35	27
Gázgyári lakótelep	183	15	62	15
Kassák L. u.	80	6	56	3
Keve u.	200	16	46	7
Kőbányai út	186	15	32	15
Nyugdíjasházban	391	31	29	17
Szórvány	99	8	56	29
Sárrét park	59	5	52	8
Zách u.	7	1	56	43
„Széchenyis”	15	1	53	20
Összes	1246	100	43	15
Nyugdíjasházak nélkül	855	100	49	14

2. tábla: A fővárosi lakásállomány fő mutatói

A lakásállomány 15%-a, 186 lakás áll jelenleg üresen. Az állomány jelentős része, harmada található nyugdíjasházban, emellett tekintélyes, 15-15%-os része a Keveháza utcai és Kőbányai úti bérlakásokban és az óbudai Gázgyári lakótelepen. Az elszórtan elhelyezkedő ún. szórvány lakások és a Széchenyi terv keretei között épült („Széchenyis”) lakások az állomány 9%-át teszik ki. A Fővárosi Önkormányzat lakásállománya nagyrészt kisméretű lakásokból áll,

átlagos alapterületük 43 négyzetméter, túlnyomórészt egy- és kétszobások. Elenyésző a nagy alapterületű és a kettőnél több szobás lakások aránya.

Az önkormányzat a lakott lakások állapotára vonatkozóan nem rendelkezik részletes adatokkal, viszont az üres lakások állapotát felméri oly módon, hogy a lakás költözhető-e vagy felújítandó. A 120 nem nyugdíjasházi üres lakás 30%-a, szám szerint 36 a májusi állapot szerint bérbeadásra alkalmas állapotban van, azaz kisebb beavatkozást (pl. festés) sem igényel, 84 lakásban viszont kisebb vagy nagyobb felújítás szükséges.

A nem nyugdíjasházi állományban a lakások több mint fele (57%) költségelven kerül kiadásra, 27% piaci alapon, a szociális alapon kiadott lakások aránya 16%. A szociális lakások aránya az átlagosnál lényegesen magasabb a Széchenyi-terv keretében szerzett lakások esetében (a 2000-es évek eleji program deklarált céljainak köszönhetően), és relatíve magas a Kőbányai úton, a Gyöngyike utcában és a Sárrét parkban.

	Szociális	Költségelvű	Piaci	Határozatlan idejű	Határozott idejű	Feltételhez kötött	Szerződés nélküli
	lakbéren bérbe adott lakások			szerződéssel bérbe adott lakások			
Gyöngyike u.	21	26	53	5	63	32	-
Gázgyári ltp.	8	81	11	89	6	4	1
Kassák u.	9	50	41	-	64	32	4
Keveháza u.	8	54	38	1	78	20	2
Kőbányai út	31	38	31	-	94		6
Szórvány	14	76	10	37	10	43	10
Sárrét park	18	55	27	2	69	18	11
Zách	-	100	-	25	50	-	25
Széchenyis	67	33	-	-	100	-	-
Összes	16	57	27	23	58	15	4

3. tábla: A nem nyugdíjasházi lakások megoszlása a bérbeadás módja szerint és a szerződés időtartama szerint állományonként (%)

A nem nyugdíjasházi lakások 58%-a határozott idejű szerződéssel került bérbeadásra, 23% határozatlan időre, 15% esetében pedig a szerződés időtartama feltételhez kötött. 2021 májusában 4% volt az érvényes szerződéssel nem rendelkező lakók aránya. A Széchenyi-terves és Kőbányai úti lakások közel 100%-a határozott időre van bérbe adva, viszont a Gázgyári lakótelepen a határozatlan idejű szerződések aránya majdnem 90%-os, számos állományrészben pedig egyetlen határozatlan idejű szerződéssel bérlő lakó sincs. A határozatlan időre és feltétellel bérbe adott lakások több mint 80%-a költségelvű. A határozott időre bérbe adott lakások között nagyobb arányban fordulnak elő a szociális és piaci díjszabásúak.

A lakások bérleti díja a lakbérből, a különszolgáltatási díjból,⁹ a külön vízmérőórával nem rendelkező lakások esetében a víz- és csatornadíjból tevődik össze. A Lakásrendelet a lakbéreket az egyes bérbeadási kategóriák szerint állapítja meg, így a lakberek nagyrészt a lakások bérbeadási mód szerinti megoszlását tükrözik: legalacsonyabb az átlagos lakbér

⁹ A különszolgáltatási díj mindazokat a tételeket tartalmazza, amelyeket nem lehet egyéni, a lakáshoz tartozó méréssel követni, pl. közös fogyasztású vízdíj, szemétszállítási díj stb.

a Kőbányai úton és a Széchenyi-terves lakások esetében, ahol magas a szociális alapú bérbeadás aránya, viszont relatíve magas a Kassák Lajos utcában, ahol alacsony a szociális bérlők és magas a piaci bérbeadás aránya. A víz- és kisebb mértékben a különszolgáltatási díj ezt a megoszlást jelentősen átalakítja: a teljes bérleti díj a Kőbányai úton már átlag feletti, a legalacsonyabb a Zách utcai és Széchenyi-terves lakások esetében, miközben a legmagasabb a Gyöngyike utcában.

A bérleti szerződések megkötésének ideje szempontjából nagyon jelentős eltérés van a különböző állományok között. A gázgyári lakásokban laknak az átlagosan legrégebbi szerződéssel rendelkező bérlők. Az átlagosan legújabb szerződéssel rendelkező bérlői állomány a Sárrét parki és Széchenyi-terves lakásokban található. Az átlagos bérlő 12 éve lakik lakásában, és 2022-ben jár le a szerződése (a határozatlan idejű bérlőket nem számítva). Lejárat szempontjából alig van különbség az egyes állományrészek között.

Több mint minden ötödik lakás bérlője rendelkezik lejárt, azaz 30 napnál régebbi bérletidj-elmaradással. Ugyanakkor az adatokból kitűnik, hogy a hátralékosok kétharmadának csak meglehetősen kis összegű, 100 ezer forint alatti elmaradása van, 400 ezer forint feletti elmaradása pedig mindösszesen 16 bérlőnek van.

	Nincs hátraléka	40 ezer Ft alatt	40-100 ezer Ft	100-400 ezer Ft	400 ezer - 1 millió Ft	1 millió Ft felett
Szociális	75	12	6	5	0	1
Költségelví	82	10	5	2	0	0
Piaci	73	5	9	6	2	4
Összesen	79	9	6	4	1	2

4. tábla: A 30 napnál régebbi bérletidj-hátralékkal terhelt lakások megoszlása a hátralék összege és a bérbeadás módja szerint nem a nyugdíjsházi lakásokban

A költségelven bérlők legnagyobb részének nincs hátraléka, azonban a szociális és piaci bérlők magasabb, egymással közel azonos arányban rendelkeznek hátralékkal. A szociális bérlők jellemzően csekély összeggel tartoznak, csupán a bérlők kevesebb mint 1%-a rendelkezik 400 ezernél magasabb hátralékkal, a hátralékos piaci bérlőknek pedig 4%-a is egymillió forint feletti tartozást halmozott fel. Az érvényes szerződéssel nem rendelkező használok majd háromnegyede hátralékos, harmaduk 1 millió forint feletti hátralékkal rendelkezik.

3.2.2. A LAKÁSÁLLOMÁNY MŰKÖDTETÉSÉNEK KÖLTSÉGEI

A lakásállomány működtetésének költségei legjelentősebb részben a BFVK Zrt.-nél, kisebb részben a Főpolgármesteri Hivatalnál jelennek meg. A BFVK Zrt.-nél megjelenő költségeket az Önkormányzat téríti meg éves kompenzáció formájában. Ez áfával terhelt, ezért a táblázatban ezek az adatok bruttó összegben szerepelnek.

2017	927 562
2018	1 189 422
2019	1 445 581
2020	1 567 118
2021 (terv)	1 302 516

5. tábla: A lakásállomány működtetésének BFVK Zrt.-nél megjelenő költségei (bruttó, ezer Ft)

A Főpolgármesteri Hivatalnál megjelenő költségekről csak a 2020. évre van becslésünk, a korábbi évekre vonatkozóan adat nem áll rendelkezésre. E költség főosztályvezetői becslés alapján 2020-ra vonatkozóan 55,7 millió forint volt.

A felújítások, beruházások és tárgyi eszközbeszerzések közvetlen költségei a működtetési költségektől elkülönülten vannak számon tartva, ugyanakkor a felújítások és tárgyi eszközbeszerzések közvetett költségei (melynek legjelentősebb része központi költség) szintén a működtetési költségvetésben jelennek meg (ld. a Fővárosi Önkormányzat BFVK Zrt.-vel kötött éves szerződéseinek 2.2. mellékletét).

A BFVK Zrt. lakásállomány működtetésével kapcsolatos költségei 2020-ig jelentősen emelkedtek annak ellenére, hogy a lakásállomány 2017-ben jelentősen lecsökkent, és azóta nagysága érdemben nem változott. A 2021-re tervezett kiadások ugyanakkor a Fővárosi Önkormányzat általános költségcsökkentése keretében jelentősen apadtak.

A lakásállomány működtetésének a BFVK Zrt.-nél megjelenő költségeire vonatkozó adatok típusonkénti bontásban is elérhetők. A nyugdíjasházak nélküli állományban 2017 és 2020 között a fenntartási-üzemeltetési költségek 59%-át teszik ki a közvetlen költségek, míg a fennmaradó 41%-ot a központi irányítás költségei (37%) és az egyéb költségek (4%) képezik.

A Főpolgármesteri Hivatal adatszolgáltatása alapján az előírt bérletdíj-bevételre (lakbér, valamint különszolgáltatási és víz-, nyugdíjasházak esetében térítési díj együttesen) és működtetési költségekre vonatkozó adatokból kiszámolható, hogy az egyes állományok működtetése - a hátralékokat nem számolva - mennyibe kerül a Fővárosi Önkormányzatnak. Az adatok azt mutatják, hogy a Főváros összességében és fajlagosan is a nyugdíjasházakra költ a legtöbbet. A tavalyi évben összesen több mint 700 millió Ft üzemeltetési költség merült fel a nyugdíjasházakban (6235 Ft/nm/hó). A nyugdíjasházakon kívüli lakásállomány, szintén a 2020. évi fajlagos fenntartási költsége erősen szóródik, 721 és 3353 Ft/nm/hó között, míg az átlagos költség 1534 Ft/nm/hó. Az éves fenntartási-üzemeltetési költségek a vizsgált 2017-2020 közötti időszakban folyamatosan nőttek. A nyugdíjasházak nélküli állomány éves fenntartási-üzemeltetési költsége a jelzett időszakban átlagosan 553,1 millió Ft volt. Mivel a 2020 előtti évekre az állomány négyzetméter nagyságára pontos adatokkal nem rendelkezünk, ezért az időszakra vonatkozó átlag fajlagos költségre csak óvatos nagyságrendi becslést tehetünk a vizsgált állomány 2020. évre és 2017-2020 közötti átlag fenntartási-üzemeltetési költségének aránya alapján. A 2017-2020 időszak átlag költsége 76%-a volt a 2020. évi fenntartási-üzemeltetési költségnek. Ezt az arányt alkalmazva a fajlagos fenntartási-üzemeltetési költségre (vagyis a 2020. évi 1534 Ft/nm/hó 76%-át véve), az időszakra bruttó 1165 Ft/nm/hó (nettó 917 Ft/nm/hó) nagyságú költséget becsülhetünk.

A felújítási költségek közvetlen költségeire vonatkozóan az elmúlt öt évre áll adat rendelkezésre. Az időszakban a nyugdíjasházi lakásokat nem számolva 1,7 milliárd forintot költött az önkormányzat a lakásfelújítások és -beruházások közvetlen költségeire. A felújítási igények és költségek az állományon belül is széles szórást mutattak. Lényeges azonban, hogy a felújításra szánt összegek is folyamatosan növekedtek, míg 2016-ban 187 millió Ft-ot, addig 2020-ban már 546 millió Ft-ot fordított az önkormányzat e célra.

3.2.3. A LAKÁSGAZDÁLKODÁS SZABÁLYOZÁSÁNAK ÉS IRÁNYÍTÁSÁNAK JELENLEGI FOLYAMATAI ÉS PROBLÉMÁI

A lakásgazdálkodást jelenleg a funkciók megosztottsága jellemzi, és alapvetően vagyonkezelési szemlélettel történik. A szabályozás alapja Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének

a Budapest Főváros Önkormányzata tulajdonában lévő önkormányzati lakások bérbeadásának feltételeiről, a lakberek mértékéről, valamint a Budapest Főváros Önkormányzatát megillető bérlőkiválasztási jogok hasznosításának szabályairól szóló 41/2016. (XII. 29.) önkormányzati rendelete (Lakásrendelet), amely a Lakástörvény felhatalmazása alapján, annak keretei között meghatározza az önkormányzat tulajdonában álló lakásállomány bérbeadásának feltételeit, a főbb hatásköröket, a bérleti díjakat és az eljárásrendet. Az önkormányzat politikai döntéshozó testületei (a Közgyűlés és a hatáskörrel rendelkező bizottságok) hatásköreit Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének Budapest Főváros Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2020. (II. 5.) önkormányzati rendelete (ÖSZMSZ) tartalmazza.

A Közgyűlés hatásköre (a rendeleti szabályozás elfogadásán túl) nem releváns a lakásgazdálkodással kapcsolatban. Az ÖSZMSZ 1. melléklete a vagyongazdálkodással összefüggő hatásköröket átruházta a Tulajdonosi Bizottságra (TB), ideértve a lakások bérbeadása esetén a bérbeadó jogainak gyakorlását (néhány kivétellel), a bérlőkijelölési és bérlőkiválasztási joggal összefüggő döntések meghozatalát is. A szociális helyzet alapján bérbe adott lakás esetén a döntési jogkört az Emberi Erőforrások Bizottsága (EEB) gyakorolja. A főpolgármester hatáskörébe tartozik a bérleti szerződés felmondásáról való döntés, amennyiben arra jogszabály harminc napnál rövidebb határidőt állapít meg.

A TB és az EEB közötti feladatmegosztás alapja, hogy a lakást szociális helyzet alapján, költségelven vagy piaci alapon adja bérbe az önkormányzat. Ez a Lakástörvény vonatkozó bekezdéséhez (34. §) képest bonyolultabb és kevésbé konzisztens eljárásrend, amely a Lakásügynökségben mindenképpen megszüntetendő. Ugyanakkor a Lakásrendelet 5. §-ában felsorolt bérbeadási jogcímek között nem található ilyen kategória. A c) pontban meghatározott pályázat elnyerése jogcím eljárásrendjét a 9. § fejt ki. A (2) bekezdés rendelkezik szociális jellegű lakáspályázatról, amely az EEB-t hatalmazza fel a pályázat feltételeinek meghatározására, kiírására és a döntéshozatalra is. A h) pont szerinti méltányossági alapon történő bérbeadás is minősíthető szociális helyzet alapján történő bérbeadásnak, tekintettel annak feltételrendszerére. Azonban definíciószerűen nem jelenik meg, hogy az ÖSZMSZ-ben nevesített szociális helyzet alapján történő bérbeadás mely jogcímekre vonatkozik. Nincsenek arra vonatkozó szabályok sem az áttekintett szabályozásokban, hogy az üresen álló lakások közül milyen eljárásrendben, melyik testület vagy személy határozza meg, hogy adott időszakban mennyi tartozik a TB és mennyi az EEB hatáskörébe.

Tekintettel arra, hogy a szociális, költségelvé és piaci alapú bérbeadás, melyeket a Lakásrendelet V. fejezete a bérbeadás módjaként határoz meg, alapvetően a lakbér mértékének megállapítási módját takarja, és a lakbér kérelem alapján a már (bármilyen módon létrejött) bérleti jogviszonyokban az aktuális jövedelmi és vagyoni helyzet függvényében változhat, adott szerződés esetén nem értelmezhető, hogy az szociális helyzet vagy más elv alapján jött létre.

A Főpolgármesteri Hivatal szervezeti egységei és vezető tisztségviselői közötti feladatmegosztást a Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatal szervezeti és működési szabályzatáról szóló Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesterének 25/2020. (X. 26.) utasítása (HSZMSZ) határozza meg. A lakásgazdálkodással összefüggésben kiemelendő, hogy a Vagyongazdálkodási Főosztály és a Szociálpolitikai Főosztály irányítása a koordinációért, vagyongazdálkodásért és humán területekért felelős aljegyző hatásköre. A HSZMSZ a gazdasági vezetői feladatokat a pénzügyekért felelős aljegyzőre telepíti, aki irányítja egyebek között a Pénzügyi, Számviteli és Vagyonnyilvántartási Főosztályt is. Ez a főosztály felel a vagyonnyilvántartási feladatok ellátásáért.

Ugyanakkor a szociális ellátások – a hajléktalanellátás kivételével – a humán területekért felelős főpolgármester-helyettes feladatkörébe tartoznak, míg a vagyongazdálkodás – ideértve a saját tulajdonú lakás- és helyiséggazdálkodást is –, valamint a hajléktalanellátás az általános főpolgármester-helyettes feladatköre.

A HSZMSZ értelmében a hivatal képviselőjét a főjegyző látja el. A szerződések aláírása így főszabály szerint a főjegyző hatásköre, aki a képviselői jogosultságot normatív vagy egyedi írásbeli utasítással másra átruházhatja.

A jelenlegi struktúra tehát legalább két bizottság, az általános főpolgármester-helyettes, a főjegyző és két aljegyző összehangolt tevékenységét igényli a lakásgazdálkodási feladatok terén. Az önálló szervezeti egységek közül a lakásgazdálkodás a Szociálpolitikai főosztály feladata 2020. november óta, korábban a Vagyongazdálkodási főosztály feladata volt. Ezekon kívül a Pénzügyi, Számviteli és Vagyonnyilvántartási Főosztály vesz részt a lakásgazdálkodásban.

Kulcsszereplő a Budapest Főváros Vagyonkezelő Központ Zártkörűen Működő Részvénytársaság (BFVK Zrt.). A Lakásrendelet a BFVK Zrt. részére bérbeadói jogköröket nem ad át. A hivatal és a BFVK Zrt. közötti feladatmegosztást az évenként megkötött közfeladat-ellátási szerződés határozza meg. Ugyanakkor az önkormányzat tulajdonában álló vagyonkezelő cég felügyelete és irányítása közvetett módon további hivatali szervezeti egységeket is bevon a lakásgazdálkodással összefüggő feladatok ellátásába.

A BFVK Zrt. feladatai a lakásgazdálkodás területén a 2021-re érvényes szerződés szerint a lakások üzemeltetése, ezen belül

- bérlőkhöz kapcsolódó kapcsolattartási, képviselői és ellenőrzési feladatok elvégzése, ami magában foglalja egyebek között a „bérbeadó képviselőt”, a lakbértámogatások felülvizsgálatát, az éves lakbérek megállapítását, a lakbér közlését, a lakások birtokbaadását és birtokbavételét,
- ingatlanhoz, lakásokhoz kapcsolódó műszaki, karbantartási, javítási és ellenőrzési feladatok elvégzése, ideértve a bérleményellenőrzési feladatokat, a bejelentések kezelését és 3 millió forint értékhatárig saját hatáskörben közreműködők (alvállalkozók) igénybevételét is, valamint a gondnoksági feladatok ellátását,
- biztosítási szerződések megkötése az önkormányzat nevében,
- a nyugdíjasházi nővérügyelet működtetése.

Sem a Lakásrendelet, sem a szerződés szerint nincs hatásköre a BFVK Zrt.-nek a bérlő személyéről való döntés, a szerződéskötés, a szerződés módosítása, az esetleges részletfizetési vagy egyéb kedvezmények biztosítása vagy a szerződések megszüntetése és a lakások kiürítése terén. A sok más önkormányzatnál kialakított eljárásokkal ellentétben a BFVK Zrt. nem klasszikus vagyonkezelői feladatokat lát el (ahol bizonyos önálló döntési jogkörök is átruházásra kerülnek a vagyonkezelő cégre), hanem csak a műszaki, üzemeltetési és gondnoksági feladatok tartoznak a feladatkörébe.

A feladatok ellátásának ellentételezését a szerződés 2.1. számú melléklete, tevékenységi körönként a 2.2. számú melléklete tartalmazza (az általános forgalmi adó nélkül). A lakások üzemeltetésére eső ellentételezés és a teljes ellentételezés összege 2021-ben az alábbiak szerint alakul:

Ráfordítás	Lakások üzemeltetése eFt	Összes ellentételezés eFt	Lakások üzemeltetése %
Anyagjellegű ráfordítás	20.555	113.459	18,1
Személyi jellegű ráfordítás	341.385	882.233	38,7
Értécsökkenés	0	32.928	0
Közüzemi szolgáltatás	101.545	205.161	49,5
Javítás, karbantartás	18.628	78.501	23,7
Üzemeltetés	93.006	205.993	45,2
Egyéb költség	1.888	81.276	2,3
Közvetlenül gyűjtött költség összesen	577.007	1.599.551	36,1
Üzemi általános költség	111.383	232.594	47,9
Központi irányítás	256.311	704.495	36,4
Egyéb és pénzügyi ráfordítás és bevétel különbsége	16.566	-39.425	
Összes költség, ráfordítás	961.267	2.536.643	37,9
Tervezett nyereség, tartalék	27.786	53.861	51,6
Ellentételezés összege:	989.053	2.373.506	41,7
Általános forgalmi adó	267.045	640.847	41,7
Ellentételezés áfával	1.256.098	3.014.353	41,7

6. tábla: A fővárosi lakásállomány üzemeltetési költségei és ellentételezése

A teljes ellentételezés több mint 40%-a a lakásgazdálkodási feladathoz kapcsolódik. Az ellentételezés összege 640 847 ezer forint általános forgalmi adót tartalmaz, melynek levonásba helyezésére a Fővárosi Önkormányzatnak jelenleg nincs lehetősége. Az ÁFA törvény 86. § (1) bekezdésének l) pontja alapján mentes az adó alól az ingatlan (ingatlanrész) bérbeadása, haszonbérbe adása. Ezért az ingatlanok bérbeadásával összefüggésben felmerülő kiadások (köztük az üzemeltetésre fordított, a BFVK Zrt.-nek kifizetett ún. ellentételezés) általános forgalmi adója az önkormányzatnál költségként jelentkezik. Az ÁFA törvény 88. § (1) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy a belföldön nyilvántartásba vett adóalany úgy döntsön, hogy az ingatlan bérbeadási tevékenységét adókötelessé teszi. Ebben az esetben a BFVK Zrt. által kiszámlázott adó levonásba helyezhető lenne. Megtakarítható lenne a lakásgazdálkodási tevékenységgel összefüggésben kifizetett általános forgalmi adónak a BFVK Zrt.-nél felmerülő személyi jellegű kiadásokra eső hányada oly módon is, ha azok nem külső cégnél, hanem a hivatalon belül merülnének fel.

3.3. A BÉRLŐI CÉLCSOPORTOK JELLEMZŐI

A Fővárosi Lakásügynökség célcsoportja azok a fővárosiak, akik számára a saját lakástulajdon elérhetetlen, a piaci lakásbérlet pedig aránytalanul megterhelő: olyanok, akik ma albérletben, szivességi lakhatásban, túlzásúfolt, többgenerációs lakásban, önkormányzati bérleményben, otthont nyújtó intézményben vagy közterületen élnek. Azokra a lehetséges lakásügynökségi bérlőkre fókuszálunk, akik számára a tisztán piaci alapú lakhatás elérhetetlen vagy aránytalanul megterhelő, miközben képesek önálló háztartást fenntartani. Ez magába foglalja mindazokat a fővárosi vagy a fővárosban dolgozó személyeket, akik nem rendelkeznek saját lakással, és a jövedelemeloszlás alsó 60-70%-ába tartoznak.

Közéjük tartoznak többek közt a

- családi támogatást nélkülöző pályakezdő fiatalok,
- tartósan alacsony jövedelmű dolgozók, pl. egyes közszférához tartozó, önkormányzati, szociális, egészségügyi, oktatási vagy más ellátási területek dolgozói,
- gyermeket nevelő családok és egyedülálló szülők,
- intézményből kilépők: állami nevelést, családok átmeneti otthonát, munkásszállót, hajléktalanszállót elhagyók,
- túlszűfolt lakásban, uzsoraalbérlésben élők,
- agglomerációban albérlő fővárosi dolgozók.

A célcsoportok nagy részének ehhez elegendő a támogatott lakbérszint melletti biztonságos bérlés. A Lakásügynökség célcsoportjába tartoznak azonban olyan személyek, családok is, akiknek a tartós stabil lakhatás fenntartásához rövidebb vagy hosszabb ideig szociális munkával való támogatásra is szüksége van.

3.3.1. ALACSONY JÖVEDELMŰ, ALACSONY DISZKRIMINÁCIÓS KOCKÁZATÚ CÉLCSOPORTOK

A Lakásügynökség célcsoportjai közé tartoznak olyan személyek, családok és háztartások, amelyek számára a piaci lakásbérlés anyagilag nagyon megterhelő, miközben diszkriminációval nem vagy csak alacsony szinten néznek szembe.¹⁰

A budapesti (és az országos) piaci lakbérek a 2010-es évek elejétől meredeken emelkedtek, amiben csupán a 2020-as járványügyi korlátozásokat követően volt enyhe visszaesés. A KSH 2015-ös mikrocenzus Budapesten átlagosan 68 ezer forintos havi bérlési díjat talált lakásonként (KSH 2016), a 2018-as lakbérfelmérés idején ez még 115 forint volt, ami akkor kb. 2 300 forintot jelentett négyzetméterenként (KSH 2019). Nagy különbségek voltak viszont a régebb óta futó és az újabb szerződések között: a bérbeadók ritkán emeltek lakbért, a meredek áremelkedés az új szerződésekben tükröződött. Az ingatlan.com és az otthonterkep.hu alapján a mostani (2021 szeptember) átlagos meghirdetett bérlési díj a főváros külső kerületeiben is négyzetméterenként 3 000 forint fölött van, a belvároshoz közelebb pedig meghaladja az ötezer forintot.

Jellemzően a piaci lakásbérlésben lakók töltenek el a legrövidebb időt egy-egy lakóhelyen, átlagosan ez 3 év körül alakul. A tulajdonosok jelentős része csak átmenetileg hasznosítja bérlésként a lakását, pl. amíg nem sikerül vevőt találnia rá, vagy amíg valamelyik családtag be nem költözik (KSH 2016). Más esetekben a szerződést épp azért bontja fel a tulajdonos, mert egyszerűbb a piac változását követve magasabb áron bérlésbe adni, mint nagyobb mértékű emelésről megállapodni a jelenlegi bérlővel. A magánbérlési piacon elérhető lakások bérlési díja nem csak abszolút értékben, hanem az átlagos jövedelmek változásához képest is hosszú ideje emelkedik, különösen Budapesten (Habitat 2019:18). A KSH 2015-ös Mikrocenzus eredményei szerint országosan a lakások 6,7%-át, Budapesten 15%-át hasznosítják magánbérlésként. A fővárosban a piaci lakásbérlés aránya a rendszerváltás óta lassan, de folyamatosan nő, 15%-kal számolva ez mára legalább 140 ezer lakást és 200 ezernél több lakót jelent (KSH 2016).

A KSH lakhatással kapcsolatos felmérései rendre úgy találják, hogy a magánbérlésben élők számára jelenti a legnagyobb anyagi megterhelést a lakhatásuk finanszírozása (KSH 2000,

¹⁰ A pályakezdő fiatalok vagy közszférában dolgozók számára pl. a lakhatás megoldása lehet csupán anyagi probléma, míg kisgyerekes családok vagy egyedülálló szülők bérlés keresései diszkriminációval - bár enyhébb mértékűvel, mint a kifejezetten sérülékeny csoportok tagjai, pl. romák vagy utcai hajléktalanságot megélt személyek.

2005, 2016). Az egy főre jutó átlagos munkajövedelem Budapesten 2019-ben 32%-kal haladta meg az országos átlagot, az átlagos bérleti díj pedig 44%-kal. A valamivel magasabb jövedelem és alacsonyabb munkanélküliség mellett is elmondható tehát, hogy a fővárosi magánbérlők számára a lakhatás költségei nagyobb megterhelést jelentenek.

A KSH 2015-ös lakásfelmérése jövedelemeloszlás szerint is vizsgálta a piaci lakásbérlelőket, és U alakú eloszlást talált: a közepes jövedelmű csoportok tagjai laktak a legkisebb eséllyel bérelt lakásban, míg az alacsonyabb és magasabb jövedelmű csoportok jóval többen (KSH 2016:10-11). Míg a magasabb jövedelműek és egyes bérlelői csoportok (pl. diákok) számára ez megfelelő és rugalmas alternatíva lehet, az alacsony jövedelmű személyek inkább azért bérelnek lakást piaci alapon, mert a magántulajdon – a hitelképesség vagy lakáshitelhez szükséges önerő, illetve a törlesztőrészlet rendszeres fizetése akár évtizedeken keresztül – elérhetetlen számukra, a jóval kedvezményesebb önkormányzati bérlakások pedig rendkívül nehezen elérhetőek még akkor is, ha egy pályázó formálisan jogosult lenne rá (pl. évek óta az adott kerületben él, alacsony jövedelmű stb.). A rendszeres lakbérfizetés miatt a hitelfelvételhez szükséges önerő előteremtése még nehezebbé válik, miközben a tartósan alacsony jövedelmű családok esetében az eladósodás is óriási hosszú távú kockázatot jelent.

A piacon lakást bérlelők kisebb része bérel úgy, hogy az nem jelent komolyan vehető anyagi megterhelést számára, megfelelően biztonságos (nem merülhet fel, hogy a tulajdonos viszonylag könnyen és gyorsan el tudja küldeni), vagy épp a lakásbérlet rugalmassága jelent számára akkora előnyt, hogy a magas költsége ellenére is saját döntése alapján válassza ezt. A bérlelők egy része számára ez kényszerű és költséges, de átmeneti helyzet (pl. diákok, felújítók), sokak számára azonban kényszerű helyzet, valós alternatíva nélkül (KSH 2019). Ez utóbbiak között vannak olyanok, akiknek a jövedelme vagy munkaerőpiaci helyzete nem teszi lehetővé, hogy saját lakást vásároljanak; olyanok, akik önkormányzati vagy más támogatott bérlésre nem jogosultak (vagy ugyan jogosultak lennének, de a szektor szűkössége miatt nem tudnak ilyen bérléthez jutni); illetve azok, akik a szélesebb háztartás vagy család szintjén sem rendelkeznek olyan jelentős megtakarítással vagy támogatással, ami lehetővé tenné a saját lakás vásárlását.

A Lakásügynökség célcsoportjainak első köre „A keresleti oldal elemzése” c. háttérdokumentumnak megfelelően a következő háztartástípusokból áll:

- Pályakezdő fiatalok komolyabb családi támogatás nélkül. Ebbe beletartoznak azok, akik jelenleg piaci bérlakásban élnek, és annak költsége aránytalanul nagy anyagi terhet ró rájuk, de azok is, akik pénzügyi okokból nem tudnak külön költözni a szüleiktől, miközben van jövedelmük, és gyakorlatilag a megfizethető lakhatás jelenti számukra az akadályt az önálló háztartás kialakításához. A pályakezdő fiatalok egy része idővel magasabb jövedelemre tesz szert, az ő esetükben elképzelhető, hogy idővel inkább a piaci lakásmegoldást választják. A tartósan alacsonyabb jövedelmű célcsoport-tagoknak azonban a Lakásügynökség tartósan megfizethető és biztonságos bérleményt biztosít.
- Gyerekes családok és gyermeküket egyedül nevelő szülők. A gyermeket nevelő családok esetében még közepes jövedelem esetén is kihívást jelent a gyermeknevelés költsége, azaz az egy főre eső háztartás-jövedelem alacsony szintje, illetve a piaci bérbeadók körében jellemző diszkrimináció. A bérbeadók jelentős része a kisgyerekeket (de akár a kamaszokat is) kockázati tényezőként veszi számításba: egyfelől nagyobbak érzékelik a káresemény (“lelakás”) kockázatát, másrészt súlyos konfliktus vagy nemfizetés esetén komplikáltabbnak érzik a gyerekes család elküldését, esetleg kilakoltatását. Végeredményben ezek a családok lassabban, nehezebben és sokszor csak magasabb költséggel tudják lakhatásukat biztosítani.

- Tartósan alacsony jövedelmű munkavállalók, például közalkalmazottak, oktatásban, egészségügyben, szociális vagy más ellátásban foglalkoztatottak. Ez a csoport részben átfedhet az előző kettővel. Az alacsony bérű közalkalmazotti réteg stabil életvezetési mintázatok mellett is gyakran küzd lakhatási, megfizethetőségi gonddal, ha a családban nincsen saját ingatlantulajdon. A jelenlegi közalkalmazotti bérek ugyanis nem teszik reálissá az ingatlantulajdon-vásárlást Budapesten vagy a fővárostól ingázási távolságban, miközben a piaci lakásbérlet rendkívül költséges ennek a csoportnak.
- Intézményből kilépő fogyatékkal élők. Egy részük nem igényel speciális lakhatási formát, sokuknak azonban kerekesszékekkel vagy más módon megközelíthető lakóhelyre van szüksége, ami a szélesebb körben ismert megfizethetőségi és hozzáférési problémákon túl további akadályt jelent a megfelelő lakhatás megteremtésében.

A KSH adatai szerint a magánlakást bérlők között a legnagyobb csoportot a fiatal vagy középkorú egyedülálló és gyermektelen párok, valamint az egyszülős családok alkotják (KSH 2016). A fiatal felnőttek aránya a magánlakást bérlők között kiemelkedő: a 35 év alattiak negyede bérel lakást magántulajdonostól, de még a 36-45 közöttieknek is az ötöde. Ezek ugyan nagyon heterogén csoportok, de ez az arány rámutat, hogy az alacsony jövedelmű és/vagy nagyobb családi segítséggel nem rendelkező fiatalok között is nagy számban vannak azok, akik életkezdését, családalapítását nagyon megkönnyítené egy biztonságos és megfizethető bérleti forma.

A gyermeket egyedül nevelők jellemzően átlagosnál alacsonyabb jövedelmű, sérülékenyebb csoport, akik a magánbérleti piacon is magas arányban vannak jelen (KSH 2016:10). A gyermeket egyedül nevelő szülők felének okoz nehézséget a lakás megfizethetősége. Ez nem csak a magánbérlet esetében, hanem a teljes csoportban így van – de a magánbérlet esetében ez az arány lényegesen magasabb lehet. De nem csupán az egyedülálló szülőkről, hanem a gyermeket nevelő családokról általában elmondható, hogy magas azok aránya, akik a lakásfenntartás költségeit szinte mindig megterhelőnek érzik (Hegedüs-Somogyi 2018:15-16). A Szociális Ágazatban Dolgozók Szakszervezetének (SZÁD) belső felmérése alapján a szociális ágazatban dolgozók bő fele saját ingatlanban lakik, 23%-uk családtagja tulajdonában lévő ingatlanban, közel ötödük pedig tisztán piaci albérletben. A SZÁD felmérés szerint a dolgozók 60%-a nevel gyereket, ezek kb. ötöde egyedül, 30% pedig idős családtagot is gondoz. A lakhatás költségeire (bérleti díj vagy hiteltörlesztés, rezsi, közös költség) az ágazatban dolgozók nagyjából 65%-a a havi teljes jövedelmének több mint 30%-át költi, közel ötödük pedig több mint a felét.

A közalkalmazottak egy csoportjával elvégzett fókuszcsoportos beszélgetés résztvevői jellemzően több éve laktak ugyanott, az átlagosnál nagyobb lakást vagy házat béreltek (a gyerekek, nagyobb háztartáslétszám miatt), a kifizetett bérleti díj pedig jellemzően négyzetméterenként 2 000 forint körül, összességében 150-200 000 forint körül alakult.

A szociális segítségnyújtást igénylő sérülékeny célcsoportokhoz képest ezek a célcsoportok magasabb kulturális illetve társadalmi tőkével rendelkeznek. A generációközi transzfer hatása itt mutatkozik meg a legélesebben: ha valaki örökölt lakást, akkor többnyire nem okoz kezelhetetlen gondot a fenntartása, és ha valaki nagyobb bevételre vagy örökségre számíthat, nem elérhetetlen cél a saját lakás sem. A tartósan nehéz lakhatási helyzetek oka jellemzően az alacsony jövedelem, illetve a munkabérek és lakbérek közti különbség. A gyermeket nevelők esetében ehhez hozzáadódik a piaci, bérbeadói diszkrimináció kockázata is.

3.3.2. SÉRÜLÉKENY CÉLCSOPORTOK

A Lakásügynökség továbblép a szociális alapon lakásállományt fenntartó és bérbeadó intézmények vagonkezelői szemléletén, és a megfizethető lakhatás biztosítása mellett olyan

sérülékeny csoportok felé is nyit, amelyeknek a lakhatás fenntartásához szociális munkára is szüksége lehet. Ez a szövegrész azokra a célcsoportokra fókuszál, amelyek esetében indokolt lehet a szociális kísérés, támogatás, aminek időtartama és intenzitása a bérlő élethelyzetéhez és egyéni szükségleteihez igazodik.

A sérülékenyebb célcsoportok közt szerepelnek a kiléptető jellegű lakást bérlő személyek és családok. Ezek olyan lakhatást is nyújtó intézményből kiköltözők, akik piaci alapú bérleményt nem hogy fenntartani, de gyakran kibérelni sem tudnak. Ennek oka lehet a kaució jelentette küszöb, de akár egyszerűen a nem-pénzügyi diszkrimináció (a csoporttal szembeni bérbeadói bizalmatlanság, kockázatkerülés). Az intézmény lehet családok átmeneti otthona, munkásszálló, bentlakásos gyermekvédelmi intézmény, vagy hajléktalan embereknek nyújtott szálláshely. A sérülékeny csoportokban az átlagosnál jóval nagyobb mértékű az alacsony iskolázottság, a nem bejelentett és kockázatos munkavégzéssel kapcsolatos tapasztalat, és a fent tárgyalt csoportoknál sokkal magasabb a bérbeadói (nem-pénzügyi) diszkrimináció kockázata.

A sérülékeny bérlői csoportok közt megjelenhetnek

- A gyermekvédelmi intézményből kilépő fiatalok. A Február Harmadika munkacsoport 2021-es eredményei azt mutatják, hogy a gyermekvédelmi intézményrendszerből kilépő fiatalok kétharmada bizonytalan lakhatási formába tud csak továbblépni, harmaduk pedig hónapokon belül hajléktalan élethelyzetbe kerül.¹¹ A kilépéskor elérhető maximum 1,9 millió forintos lakhatási támogatás ugyanis gyakran csak átmenetileg tudja fedezni a sokszor alacsony végzettségű, csekély munkatapasztalattal bíró, és diszkriminációval is szembesülő fiatalok lakhatását.¹² A Február Harmadika munkacsoport felmérése szerint a hajléktalan válaszadók ötöde volt élete során rövidebb-hosszabb ideig állami gondozásban. A fiatalok között ez az arány még magasabb, ami romló trendet jelez: a 30-39 éves hajléktalan emberek több mint harmada, a 20-29 év közöttiek több mint fele volt valaha állami gondozott (Győri 2021:98).
- Családok átmeneti otthonaiból kiköltözők. A családok átmeneti otthonai alapvetően a lakhatási és/vagy életvezetési, kapcsolati krízisben lévő családok ellátását végzik. Az utóbbi évtizedben a családok egyre összetettebb problémákkal fordulnak az intézményekhez, egyre több a krízishelyzet, az intézményeknek nehéz kiválasztani, hogy melyik család szorul rá leginkább a felszabaduló férőhelyekre. Intézményvezetői becslések szerint egy férőhelyre kb. 3-5-szörös túljelentkezés van.
- Hajléktalanellátó intézményekből kilépő személyek, háztartások. A Február Harmadika munkacsoport eredményei szerint a hajléktalanok intézményi ellátásos otthonaiban élők közel harmada képes lenne önálló életvitelt folytatni csupán megfizethető lakhatás biztosításával, külön szociális munkára gyakorlatilag nem lenne szükségük. További több mint felük pedig kisebb vagy intenzívebb segítői jelenlét mellett képes lenne önálló lakhatásban élni.¹³
- Speciális csoport a hajléktalanságot megélt nők. Sok esetben csak partner segítségével tudnak kitörni a hajléktalan létből, azonban ez újabb kiszolgáltatott helyzetet teremthet, ami (ismételten) bántalmazó kapcsolathoz vezethet. A kilépési esélyeket meghatározó egyik fő tényező a nők esetében is az, hogy mióta élnek hajléktalanságban, mennyi ideje hajléktalanellátó intézmény lakói.

11 „Ha állami gondozott vagy, jó eséllyel előbb-utóbb az utcán kötsz ki”, Telex.hu 2021. 08. 08. <https://telex.hu/belfold/2021/08/08/hajlektalansag-allami-gondozottak-gyori-peter-februar-harmadika-felmeres>

12 „[A] többiekhez képest alacsonyabban iskolázottak, igen magas a pszichiátriai betegek és a romák aránya a körükben, munkaerőpiaci pozíciójuk lényegesen rosszabb [...]. Gyakrabban kerülnek összeütközésbe a rendfenntartó szervezetekkel.” (Győri 2021:92)

13 Február Harmadika blog, 2018. 03. 29.: „Négy hajléktalan közül három lakásban élhetne...” https://februarharmadika.blog.hu/2018/03/29/negy_hajlektalan_kozul_harom_lakasban_elhetne_181

- Munkásszállókon élők. A munkásszállók eredeti célcsoportjukat tekintve olyan egyedülálló munkavállalóknak kínálnak átmenetileg szállást, akik nem az eredeti lakóhelyükön végeznek munkát. Fókuszcsoportjaink tanulságai alapján a munkásszállókat kényszerből nemcsak munkavállalók, hanem albérletekből kiszoruló háztartások is igénybe veszik a piaci árnál alacsonyabb bérleti díjaknak köszönhetően (bár a díjak alacsonyabbak, a nyújtott szolgáltatáshoz képest meglehetősen magasak is lehetnek). Ugyan a legtöbb munkásszállón nem szállásolnak el kiskorúakat, mégis vannak olyan intézmények, ahova családok is beköltözhetnek. Ez nemcsak azért problémás, mert ezek a szálláshelyek alapvetően átmeneti szállásokként működnek, hanem azért is, mert a körülmények nem jelentenek megfelelő lakókörnyezetet gyerekes családoknak. A munkásszállók elérhető lakhatási formát kínálnak azoknak, akik nem tudnak lakást bérelni, nem jutnak be vagy nem akarnak bekerülni a szociális ellátórendszerbe.

A BMSZKI által üzemeltetett egyik családok átmeneti otthonában végzett fókuszcsoportos beszélgetés alapján a fővárosi családok átmeneti otthonaiba jelentkezők között jelentős azok csoportja, akik vidékről (főleg rokonoknál lakás után, albérlet vagy akár saját ház hátrahagyása után) költöznek Budapestre jobb munkalehetőség reményében. Ha nem tudják fizetni az albérletet, kapcsolatok híján a családok átmeneti otthonába kénytelenek jelentkezni. A szociális ellátórendszer szálláshelyeire bekerülők jellemzően később sem képesek hosszú távon albérletet megfizetni, hanem az intézményekből kikerülve szívességi lakhatásként rokonokhoz költöznek, majd onnan visszajutnak az intézményekbe. Tehát a szociális ellátórendszer otthonai most azoknak is átmeneti szálláshelyül szolgálnak, akiknek intenzív szociális munkára nem lenne szükségük, de nem tudnak a magánbérleti piacon szállást bérelni.

Családok átmeneti otthonaiban lakó szülőkkel készített fókuszcsoportos beszélgetés alapján ennek a csoportnak a piaci lakásbérlet komoly anyagi problémát jelent, akár már a kaució kifizetésénél. Eközben, részben a gyermekek miatt, diszkriminációval is számolniuk kell. A fizetőképességük mindemellett nem olyan gyenge, mint a legsérülékenyebb célcsoportoké, részben a gyermekekkel kapcsolatos támogatásoknak köszönhetően. A fókuszcsoport résztvevői jellemzően a havi legfeljebb 150 000 forintos bérleti díjat találták reálisan megfizethetőnek.

A túlszűfolt lakásokban, méltatlan lakáskörülmények közt élők, az uzsoraalbérletben élők, illetve a hajléktalanságot megélt emberek körében jellemző a nagyon alacsony és/vagy rendszertelen, nem kiszámítható jövedelem. A hajléktalanságot ellátó intézményekben időnként megjelenők sok esetben jövedelmi körülményeik javulásával ki tudnak lépni a hajléktalanságból, ám a jövedelem időszakos csökkenése ugyanúgy visszavezetheti őket az ellátásba. Sokuknak sikerült már korábban kilépnie az ellátásból, de sérülékeny munkaerő-piaci helyzetük (alkalmi, nem bejelentett munkavégzés, havi rendszerességűnél gyakoribb, akár heti fizetéssel) miatt szinte bármikor visszakerülhetnek.

A Baptista Integrációs Központ Kiléptető Szállóján végzett fókuszcsoportos beszélgetésből kiderült, hogy a szállók havi térítési díja változó. A Kiléptető Szállón ez fejenként 30 ezer forint. A legtöbb fővárosi férőhely a BMSZKI állományában van, ahol a havi díj 9-15 ezer forint körül mozog. A két fős háztartásoknak nehézséget okoz a kétszeres térítési díj kifizetése, mert egyikük jó eséllyel, de gyakran mindketten inaktívak. Van, aki azért nem tud munkát vállalni, mert ápolásra szoruló élettársát gondozza, aki még leszálalékolásra vár. A megkérdezettek az átlagos mértékű kauciót és albérleti díjat szinte lehetetlennek érzik összegyűjteni. Maximum 70 ezer Ft-ot éreznek reálisnak egy havi bérleti díjért, de biztosabban ki tudnák fizetni, ha ez az összeg a rezsit is magában foglalja.

A tartós hajléktalanságot megtapasztalt csoportot sokszor közterületen (kunyhóban, romos épületben, sátorban, éjjeli menedékhelyen) élő hajléktalan emberek alkotják. A saját építésű kunyhóban élő emberek számára az intézményes ellátás nem tud olyan megoldást nyújtani, ami ne jelentene az önálló életvitelükben jelentős visszalépést. Az önálló háztartásvezetés megléte növeli a programban való részvétel sikerességét, vagyis a szociális bérlakás hosszú távon való megtartását. Ennek a célcsoportnak az esetében a lakhatási program alapja az intenzív szociális munka. Ez teremti meg azt a biztos alapot, ami mellett hatékonyan lehet dolgozni az ügyfél egyéb, a társadalmi, munkaerőpiaci integrációt nehezítő problémáinak megoldásán. Az ezekkel az ügyfelekkel végzett szociális munka időtartama nincs korlátozva.

3.4. SPECIFIKUS CÉLCSOPORTOK PÉNZÜGYI PROFILJA

A lakásügynökségi koncepció kidolgozása során elvégeztünk egy, a lakásügynökség potenciális célcsoportjait célzó kutatást is. A kutatás célja az volt, hogy egyéni lakásutak elemzésén keresztül jobban megértsük a célcsoportba tartozó háztartások valós pénzügyi helyzetét és stratégiáit, lakhatási szükségleteit és jelenlegi kilátásait. A kutatás során személyes interjúkat készítettünk potenciális célcsoporttagokkal, az Utcáról Lakásba! Egyesület ügyfeleiről pedig a velük foglalkozó szociális munkáson keresztül kaptunk információkat. A kutatás során szerzett információkat háztartási pénzügyi profilokban összegeztük. A profilok három témakörre fókuszálnak:

- háttérinformációk: háztartás-összetétel, háztartástagok életkora, egészségügyi helyzete;
- jövedelmi helyzet: bejelentett és informális jövedelem, a különböző jövedelem típusokhoz való potenciális hozzáférés, háztartásgazdálkodás, megtakarítások, családi, rokoni segítség elérhetősége;
- lakáshelyzet: jelenlegi lakáshelyzet (lakásminőség és lakásköltségek), lakástörténet, lakásigények.

A 15 elkészült pénzügyi profil alanyai rendkívül sokszínű képet mutatnak. A minta természetesen semmilyen tekintetben nem tekinthető reprezentatívnak, elsősorban a különböző lakásmegfizethetőségi problémákkal küzdő és lakásszegénységben élő személyek, családok problémáinak és élethelyzeteinek sokszínűségét illusztrálja. A profilok egy-egy háztartás helyzetének és stratégiáinak mélyebb összefüggéseibe, és így a lakáspiaci marginalizáció mozgatórugóiba engednek betekintést. A mintánk elemzése alapján négy fő tanulságot fogalmaztunk meg a lakásügynökség működésére vonatkozóan.

1. A lakásrendszeren keresztül a társadalmi egyenlőtlenségek csak részben csökkenthetők.

A lakásvagyon és a lakásfogyasztás egyenlőtlensége többdimenziós társadalmi egyenlőtlenségek leképeződése a lakásrendszeren keresztül. A megfizethetőségi válság – amelynek következtében a háztartások magas hányada nem képes a piacon szükségleteinek megfelelő és egyben megfizethető módon biztosítani a lakhatását – a vagyoni és jövedelmi egyenlőtlenségek közvetlen következménye. A lakásrendszerben jelentkező egyenlőtlenségek csak részben tudhatók be a lakáspolitikai és a lakáspiaci sajátosságainak. Legalább ugyanolyan fontos szerepet játszanak a jóléti rendszer hiányosságai, vagy a munkaerőpiac működési kudarcai (minimálbér plusz béren kívüli, nem adózó juttatások, munkaerőpiaci diszkrimináció, stb.).

A vizsgált esetek között több esetben előfordult a jövedelemszerzési képesség elvesztése (egészségügyi problémák, egyéni családi okok miatt), ami súlyos megélhetési nehézségekhez vezetett. Ilyenkor a megfizethető, támogatott lakhatás segítséget jelenthet, de tartós megoldáshoz önmagában nem vezet.

Tipikus esetek:

Eset 1: egészségügyi problémák miatt elvesztette a korábban jól jövedelmező munkáját. A szociális ellátás havi 34 000 forintot tesz ki, az egészségügyi állapota pedig nagyon nehezzé teszi a munkavállalást.

Eset 2: egészségi problémákkal küzdő nagyszülők, akik emiatt nem tudnak munkát vállalni, de még nem nyugdíjas korúak.

Ennek a következtetésnek a lakásügynökségi modell szempontjából az a jelentősége, hogy csak egy korlátozott jóléti hatás várható el a modelltől.

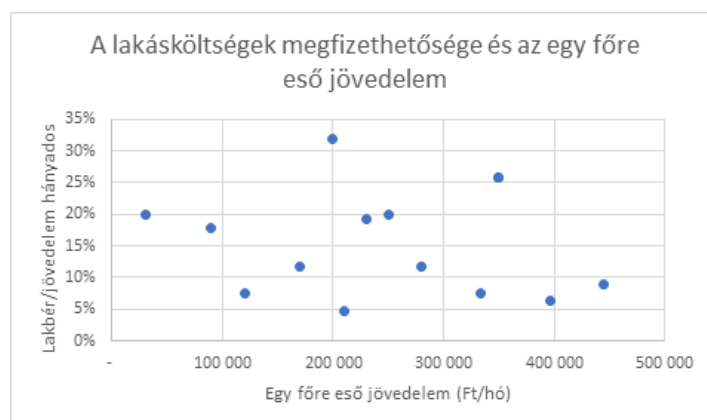
2. Az informális jövedelemszerzés módosíthatja az egyes háztartások jövedelmi helyzetét, azonban a támogatás mértékét nem érdemes az informális jövedelemhez kötni, vagy akár büntetni az informális jövedelmek meglétét, ugyanis

- az informális jövedelemszerzés sokszor komoly áldozatokat igényel a családtól;
- informális jövedelem nehezen tervezhető, bizonytalan jövedelemforrás, amely tipikusan kiszolgáltatott munkaerőpiac pozícióra utal; illetve
- az informális jövedelmek nagyon fontos szerepet játszhatnak egy-egy háztartás életében, azonban kevés esetben kompenzálják azok strukturális társadalmi pozícióját (hátrányait).

Eset 3: a munka rugalmassága: a megfelelő lakhatás motivációt jelent a háztartásnak többféle munka vállalására, bár ezek nem bejelentett munkák, de viszonylag rendszeresek. Ez azonban azt is jelenti, hogy a háztartás nem rendelkezik havi stabil jövedelemmel. Jövedelmüket tehát egy bizonyos határig tudják növelni, az egészségi állapotuk viszont hosszabb távon kockázatot jelent a munkavállalás rendszerességét illetően is.

A jobb lakhatási lehetőségek a munkavállalás növelésére ösztönözhetnek (másodállás, akár informális munkák formájában), tehát a háztartás jövedelemnek van egy rugalmassága, nem tekinthető minden esetben fixnek. A lakásügynökségi modell elfogadja ezt tényt, és teret ad annak, hogy a háztartás az informális jövedelmét (vagy annak egy részét) a család lakhatási helyzetének javításához használja fel.

- 3. Jelenleg a lakáspiac kínálati oldala szélsőségesen szegmentált. Nagyon eltérők lehetnek egyes azonos társadalmi helyzetű családok életesélyei annak függvényében, hogy a lakáspiac melyik szegmensében találnak megoldást (önkormányzati bérlet, szívdességi lakás, piaci megoldás).**



6. ábra: Az interjúalanyok egy főre jutó jövedelme és a lakberek háztartás-jövedelmen belüli aránya

A lakásügynökségi modell a különböző tulajdonviszonyban álló portfólióelemeket (lakásokat) egységesen kezeli, azaz nem különbözteti meg az önkormányzati tulajdonú és a magánbérleti piacról bevont lakásokat, ezek eltérő költségeit kiegyenlíti az azonos társadalmi helyzetű családok között.

- 4. A háztartások pénzügyi profiljai azt mutatják, hogy főleg a munkaerőpiac volatilitása miatt az egyes háztartások helyzete gyorsan és akár szélsőségesen is változhat, amit jelenleg nem tud jól kezelni a lakásrendszer.**

Eset 4: jelenlegi jövedelméből éppen csak meg tudja fizetni a magánbérleti piaci lakbért, de miután nyugdíjba megy, már nem fogja tudni kifizetni. A helyzete tehát jelenleg stabil, de hosszú távon bizonytalan.

Eset 5: diák, több másik fiatallal közösen bérel, a szobáért havi 44 000 forint + rezsit fizet. A jövedelméből ezt a bérleti formát stabilan tudja fizetni, de a hosszú távú lakhatási perspektívái bizonytalanok.

A jelenlegi magánbérleti piac feltételei (rövid szerződési idő, lakás elvesztésének folyamatos veszélye) bizonytalanságot okoz a bérlői háztartások számára akkor is, ha a bérlő stabilan tudja fizetni a piaci lakbéréket. Fontos következtetés tehát, hogy a lakásügynökségi modell akkor lesz versenyképes a magánpiaci bérlakás szektorral és a hagyományos önkormányzati szektorral, ha lakhatás hosszú távú stabilitását garantálja, amelyben a háztartás jövedelem és a lakhatás költsége közötti arány nem bomlik fel.

4. A LAKÁSÜGYNÖKSÉGI MODELL MŰKÖDÉSE

A Lakásügynökség mint önálló szervezet egy hosszabb, három éves átmeneti időszak végén alakul meg. Az átmeneti időszakban (2022-2025) a Fővárosi Önkormányzat szervezetén belüli egység kezdi meg a lakásügynökségi funkciók működtetését, és a célállapot részleteinek kidolgozását. Ebben a fejezetben azt határozzuk meg, hogy milyen módon kerül kialakításra és bővítésre a Lakásügynökség portfóliója, először az átmeneti időszakban, majd hosszabb távon. Mindkét időszak tekintetében megbecsüljük a portfólió beruházási és működési költségeit, valamint javaslatot teszünk a kialakítandó lakbér- és lakástámogatási rendszerre.

4.1. PORTFÓLIÓ KIALAKÍTÁSA ÉS ANNAK KÖLTSÉGE

4.1.1. A LAKÁSÜGYNÖKSÉG PORTFÓLIÓJÁNAK ELEMEI

A lakásügynökségi modellben az ITS általunk kidolgozott "S" opciója 2500 lakással számolt. Becsléseink szerint ennél kisebb lakásállomány felveti a méretgazdaságossági problémáját.¹⁴ A Fővárosi Lakásügynökség indulásakor a portfólió kiépítésében reálisan négy forrásra számíthat, hosszabb távon pedig további három lehetőség merül fel. Az induláskor források:

- a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő lakások, amelyek állományát jelenleg a BFVK Zrt. kezeli;¹⁵
- magántulajdonosoktól bérelt és (minimum 3 évig) kezelt lakások;
- vásárolt vagy épített saját tulajdonú lakások;
- ingatlanfejlesztőktől TRSZ (Településrendezési Szerződés) alapján átvett lakások vagy a fejlesztőkkel történő megállapodás keretében átvett pénzeszközök.

A hosszabb távú alternatívák a portfólió bővítésére:

- életjáradék program különböző verziói (idős lakástulajdonosoknak nyugdíjat kiegészítő támogatás nyújtása, amelynek fejében haláluk után a lakás tulajdonjoga az önkormányzathoz kerül, ami a FL bérlakásállományát növeli);
- „bedőlt” hitelesek (lakáshitelüket fizetni nem képes, rászoruló családok) lakásainak megvásárlása és FL bérlakásállományába integrálása (a Nemzeti Eszközkezelőhöz hasonló program); és
- szolidaritásból felajánlott (adományként átvett) ingatlanok.

Az egyes portfólióelemek (lakások) beruházási folyamata (létrehozása, lakhatásra alkalmassá tétele, bevonása a FL-be), valamint üzemeltetése különböző pénzügyi mintákat követ, így a szükséges kiadások nagysága és ütemezése is eltér egymástól. Azonos típusú portfólióelemek esetében is különböznek az egyes beruházások, az ingatlanok bevonásának konkrét költségei. Ezért a program költségeinek nagyságrendjére teszünk javaslatot, amelyek a tényleges megvalósítás során (bizonyos határok között) változhat.

¹⁴ Erre vonatkozóan szakértői becslésekkel rendelkezünk. Lehet olcsóbban kezelni egy maximum 100 lakásig egy kisebb szervezet keretei között, de e szint felett az egységköltségek gyorsan nőnek. A költségeket jelentősen növelik a közbeszerzési eljárással járó kockázatok.

¹⁵ Az anyagban a nyugdíjasházak nélküli állománnyal számolunk.

Jelen javaslatban a 2022-2028 időszakra az első négy forráslehetőséggel számolunk. Javasoljuk azonban, hogy az átmeneti időszakban a Főváros szakemberei kidolgozzák az utóbbi három opció részleteit is. Az így bevont lakások és a TRSZ alapján befolyó forrásokból vásárolt vagy épített lakások a „vásárolt/épített” kategóriába kerülnek, és az átlagos költségeik azonosak lesznek a vásárolt lakásokéval.

4.1.2. A PORTFÓLIÓ FELÉPÍTÉSE ÉS KÖLTSÉGE (2022-2028)

A Lakásügynökség hosszú távú célja, hogy egységes elvek mentén kezelje a különböző forrásokból származó ingatlanokat. Ennek a feladatnak az ellátását a fővárosi saját tulajdonú illetve a piacról bevont lakásokkal tudja megkezdeni a jelenlegi szervezeti keretek között, de oly módon, hogy az már a majdani Lakásügynökség működési mechanizmusát tükrözze. Ez egyben azt is jelenti, hogy a teljes állomány üzemeltetése egységes szervezeti keretben marad: az FL modell működési kereteibe ütemezetten integráljuk a meglévő önkormányzati állományt, alkalmazva a lakásügynökségi modellre létrehozott új lakbér- és lakáselosztási rendszert, illetve szerződéseket. A modell bevezetésének tehát alapfeltétele az új lakbér- és lakáselosztási rendszer rendeletben való szabályozása. A lakásügynökségi portfólió kiépítését az alábbi szempontok szerint terveztük meg:

- A legegyszerűbben az üres és megüresedő lakások bevonása történhet. Azzal számolunk, hogy induláskor üres, és az első három évben a megüresedő lakások (felújítás után) fokozatosan kerülnek a FL kezelésébe.¹⁶
- A FL állományának második eleme a jelenlegi szerződések átalakítása, ahol a lejárt szerződések megújítása már az új rendszerben történik, illetve a határozatlan idejű szerződések is fokozatosan az FL rendszerébe kerülnek át.¹⁷ Itt a szerződések lejáratának figyelembevételével öt éves időszakban váltják le a régi szerződéseket az új szerződések: 728 lakás „átszerződése” öt év alatt, fokozatosan megy végbe.
- Az újonnan vásárolt/épített lakások automatikusan az új rendszerbe kerülnek be. Tekintettel az önkormányzat szűkös anyagi forrásaira, 180 lakás vásárlását vagy építését tervezzük az első három évre.
- A magánszektorból FL kezelésbe kerülő lakásokat az FL az állomány önkormányzati tulajdonú elemeivel azonos feltételek szerint üzemelteti (lakbér szerkezet és elosztás). Itt figyelembe kell venni, hogy a magántulajdonosokkal az FL minimum három évre szerződik. A szerződés lejáratkor a tulajdonosok meghosszabbíthatják azt, vagy kiléphetnek az együttműködésből. A portfólió tervezése során azzal az óvatos becsléssel számolunk, hogy a szerződések 3 évre szólnak, aminek lejártával a lakástulajdonosok 80%-a kilép a rendszerből. A magántulajdonú lakások bevonását is fokozatosan növeljük. Első évben 50, majd a következő két évben 100-100 lakással számoltunk, ezek után pedig évi 150 lakással.

A tervezett portfólió bővítés folyamatát a következő táblázat mutatja be.

¹⁶ A BFVK Zrt. kezelésében 2021 szeptemberében 104 olyan üres lakás van, ami nem tartozik a nyugdíjasházak közt kezelt állományba.

¹⁷ A határozatlan idejű szerződések esetében az új lakbérrendszer bevezetése történhet a szerződés módosítása nélkül is. Az új szerződéses rendszerbe való átlépés viszont csak önkéntesen valósulhat meg a határozatlan idejű bérlők esetében. Ezt a folyamatot ösztönzőkkel lehet segíteni, ilyen ösztönző lehet pl. a viszonylag magasabb jövedelmű bérlők számára a magasabb lakásminőség felkínálása. A 7. tábla a Szerződésmódosítás sora 2024-től kezdve három évre tartalmazza a lejárt szerződéseket és a határozatlan idejű illetve a jelenleg feltétellel bérebe adott lakásokat is. Az utóbbi két kategóriában tehát a Lakásügynökségi modellbe kerülést az új lakbérre való áttérés fogja jelenteni elsősorban.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Szerződés módosítás	129	206	137	130	126	-	-
Nem lakott lakások	35	35	35	-	-	-	-
Új építésű, vásárolt lakások	-	60	120	150	250	300	350
Magánszektorból újonnan bérbe vett lakások	50	100	100	150	150	150	150
Összesen	214	401	392	430	526	450	500

7. tábla: A FL portfóliójának éves változása, db lakás (flow, 2022-2028)

A ITS időtávlátat követve 7 év alatt az FL lakásszáma eléri a tervezett kb. 2500 lakást, amelyből 2000 önkormányzati tulajdonú, 500 pedig magánszektorból bevont lakás lesz. Ezt a következő táblázat mutatja be. Mivel a teljes állományt a különálló FL létrejötté előtti átmeneti időszakban is azonos szervezeti rendszer kezeli, ezért a stock mutatónál végig a teljes állomány nagyságának alakulását mutatjuk be, ami tehát a jelenlegi önkormányzati, az önkormányzati tulajdonba kerülő, illetve a magánbérleti piacról bevont lakásokból áll.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Önkormányzati tulajdonú lakások	867	961	1116	1266	1412	1712	2062
Magántulajdonból átvett lakások	50	150	250	360	430	500	530
Összesen	917	1111	1366	1626	1842	2212	2592

8. tábla: A Lakásügynökség állománya a tárgyév végén, db lakás (stock, 2022-2028)

A portfólióbővítés átlagköltségeinek (azaz az FL kiadásainak) számításakor elkülönítettük a beruházási költségeket, ami a nem lakott lakások kiadását megelőző felújítást és a lakások vásárlásának és építésének költségeit jelenti, valamint a portfólióba bevont magánbérletek bérbeadásakor szükséges karbantartási (pl. tisztasági festés), és visszaadásakor az eredeti állapot helyreállításához szükséges kiadásokat. Ezeket a költségelemeket a BFVK Zrt. szakembereinek segítségével becsültük meg. A portfólióbővítés beruházási költségeinek számításához alkalmazott paramétereket az alábbi tábla tartalmazza.

Nem lakott lakások felújítási költsége	4 millió Ft/lakás
Vásárolt/épített lakások átlagos nagysága	50 nm
Vásárolt/épített lakások átlagos költsége	750 ezer Ft/nm
Magánbérletek kiadás előtti felújítás költsége	0,5 millió Ft/lakás
Magánbérletek visszaadása előtti felújítás költsége	0,5 millió Ft/lakás

9. tábla: A portfólióbővítés beruházási költségének számításában alkalmazott paraméterek

A portfólió beruházási költsége a 7 éves periódusban 47,3 milliárd forint.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Összesen
Felújítás, korszerűsítés	139	139	139	-	-	-	-	416
Vásárolt/épített lakások	-	2 250	4 500	5 625	9 375	11 250	13 125	46 125
Magánlakások lakások felújítása	25	50	50	95	115	115	135	585
Összesen	164	2 439	4 689	5 720	9 490	11 365	13 260	47 126

10. tábla: A portfólió-bővítés beruházási költsége, millió Ft

Az üzemeltetési költségek számításakor négy tétellel számoltunk:

- a BFVK Zrt. adatai alapján becsültünk egy alap fenntartási-karbantartási költséget (900 FT/nm/hó);
- felújításra, korszerűsítésre évente a portfólió értékének 1,5%-át költi az FL;
- a magántulajdonosoknak fizetett lakbér a piaci lakbér 70%-a (a kiadásakor és visszaadásakor számított összesen 1 millió Ft-ra becsült felújítási költség miatt) (Forrás: Városkutatás Kft. becslése);

- a bérlők 20%-a esetében számoltunk szociális munkát családonként (15 ezer Ft/hó értékben) (Forrás: ULE szakértői becslés).

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Összesen
Alap üzemeltetés (karbantartás, stb)	495	600	738	878	995	1194	1400	6 300
Amortizáció (időszakos felújítás)	344	430	554	689	833	1043	1262	5 153
Magántulajdonosoknak fizetett lakbér	53	158	263	378	452	525	557	2 384
Szociális munka	29	32	39	48	57	65	78	348
Üzemeltetés költsége (összesen)	920	1 220	1 593	1 993	2 336	2 827	3 296	13 264

11. tábla: A portfólió üzemeltetésének költségei (millió Ft-ban)

Összefoglalva a javaslat célja, hogy a rendelkezésre álló eszközökből felállítson egy több portfólióelemből álló lakásállományt, és megtervezze ennek a portfóliónak a növekedését. A különböző portfólióelemeknek (nem lakott önkormányzati tulajdonú lakások, megüresedett önkormányzati lakások, lejárt szerződésű lakások, magánpiacról bérelt lakások stb.) más és más beruházási és fenntartási/üzemeltetési költségvonzata lesz, amely előre tervezhető az ITS ütemezéséhez illeszkedő 7 éves szakaszra. A program teljes költsége az ITS-ben tervezett „S” verzióknak megfelelően alakul (közel 52,5 milliárd forint), amennyiben a portfólió lakbérbevételét levonjuk a beruházási és üzemeltetési költségek összegéből. A javaslat fontos eleme, hogy a portfóliót nem szegmentálja: nem különíti el a magas színvonalú és jobb elhelyezkedésű (tehát magasabb lakbérű) lakásokat a rosszabb minőségű lakásoktól, a portfóliót egységesen kezeli, függetlenül a létrehozására fordított költségek nagyságától, időbeni eloszlásától. Ezzel együtt is a jogi szabályozás és az egyes szerződések figyelembe veszik a portfólióelemek sajátosságait, pl. a magánszektorból bérelhető lakások minimum 3 éves időtartamát.

4.2. LAKBÉRRENDSZER ÉS LAKBÉRTÁMOGATÁS

4.2.1. A LAKÁSÜGYNÖKSÉG PORTFÓLIÓJÁNAK PIACI ÉRTÉKE – BENCHMARKING

A tervezett Fővárosi Lakásügynökség (FL) kiépítése a jelenlegi önkormányzati portfólió átalakításából indul ki. A nyugdíjsházakon kívül a BFKV Zrt. által kezelt állomány (823 lakás) 20 milliárd forintos piaci értéket képvisel, ami 6%-os átlagos lakbér/lakásérték hányadossal¹⁸ számolva (Forrás: KSH 2019) egymilliárd forint potenciális lakbérbevételt jelent. A lakásállomány 2020-ban kiszámlázott lakbére 240 millió forint, a ténylegesen beszedett lakbér 220 millió forint volt, azaz a magánbérleti piaci átlag lakbér (2500 Ft/nm/hó) 20%-a. Ez azt is jelenti, hogy a tényleges piaci lakberekhez viszonyítva az Önkormányzat jelenleg évi 750-800 millió forint támogatást (szubvenciót, azaz bevételről való lemondást) oszt szét a bérlők között egy olyan rendszerben, ahol nincs szoros kapcsolat a rászorultság és a támogatás mértéke között.

A lakásügynökségi modell egyik fő eleme egy új lakbérstruktúra, amely tágabb jövedelmi csoportokat enged be a jogosultak körébe, ezzel az alsó középosztályba tartozó háztartásoknak – akik számára a jelenlegi piaci körülmények között nehézséget okoz lakásszükségleteik kielégítése – is lehetőséget ad a lakáshoz jutáshoz. A szélesebb

¹⁸ A lakbér/lakásérték a lakásbefektetések elvárt hozamának indikátora, amely azt nézi, hogy átlagosan a lakás éves piaci lakbére a lakás értékének hány százalékát teszi ki. Ez az érték jellemzően 5-8% között ingadozik. Hosszabb távon 5 vagy 6%-kal érdemes számolni. Ennek az a jelentősége, hogy a támogatott szektor átlagos lakbér szintjét hosszabb távon igazítani kell a piaci trendekhez – ami nem azt jelenti, hogy hosszabb távon meg kell közelíteni a piaci lakbér szintet, hanem hogy a trendek szintjén követni kell a piaci lakberek változását (mint pl. a több évtizede működő német lakbértükör esetében is).

jogosultsági határok meghatározásának nem csak pénzügyi következményei vannak. Ezáltal a támogatott lakhatási rendszerben érdekeltek lesznek a nagyobb politikai befolyással rendelkező közép- és felsőprétegek, különösen a közszférában viszonylag erős szakszervezeti befolyással rendelkező alkalmazottak. Ennek megfelelően modell alapelve, hogy minden bérlő a rászorultsági szintjének megfelelően fizessen lakbért – azaz a magasabb jövedelmű csoportok bevonása a lakbérbevételek emelkedésével is jár. A javasolt új lakbérrendszerben a lakberek arányosak a jövedelemmel, azaz a jövedelemtől függő implicit vagy explicit támogatás jelenik meg a rendszerben. A támogatás célja a megfizethetőség biztosítása, ami azt jelenti, hogy a FL bérlője nem fizet többet a lakásért (lakbér plusz rezszi), mint a jövedelmének 35%-a (t mutató).

4.2.2. A FOLYAMATOS ÉS CSOPORTOS RÉSKÉPLETRE ÉPÜLŐ LAKBÉRRENDSZER ÖSSZEHASONLÍTÁSA

A lakbérrendszer átalakításának alapvetően két megoldása van:

1. Résképlet – folytonos támogatási modell. A lakbér minden lakás esetében azonos szintre emelkedik, közelítve a piaci lakbért (tipikusan a piaci lakbér 50-80%-a között mozog). A bérlők lakbértámogatást kapnak, ami a háztartás (kimutatható) jövedelmétől és az elismert (a háztartás nagyságától függő) lakásigénytől függ. A portfólió bevétele a lakbérbevétel mínusz támogatás lesz.
2. Résképlet – lakbércsoportok. A másik megoldás, hogy lakbércsoportokat képzünk, ahova a bérlőket az előző opcióval megegyező logika alapján soroljuk be (jövedelem és háztartásnagyság alapján). Ebben az esetben az implicit támogatást a piacinál alacsonyabb lakbér jelenti.

	Folyamatos résképlet	Résképlet alapján képzett lakbércsoportok
Képlet logikája	A megállapított egységes lakbérszint (referencia lakbér) mellé nyújtott támogatás biztosítja, hogy a rezszel együtt a lakásköltségek ne haladják meg a háztartás jövedelmének 35%-át	A piaci lakbér százalékos csökkentése alapján képzett jövedelmi csoportok (ahol a csoport minden tagja képes megfizetni a lakbér plusz rezszi költséget, azaz ez nem haladja meg a háztartás jövedelmének 35%-át)
Átláthatóság, értehetőség (bérlők szempontjából)	Nehezebben átlátható, hiszen a támogatás aránya háztartásonként eltérő lesz, de egy táblázat segítségével a támogatás mértéke és az átlag lakbér meghatározható.	Könnyebben átlátható és érthető, minden csoporthoz egy meghatározott lakbérszint rendelhető, és ebben jobban hasonlít a lakberek eddigi logikájához.
Szegénységi csapda	Minden jövedelememelkedés a támogatás csökkenését vonja maga után, tehát folyamatos a hivatalos jövedelem növelésével szembeni érdekeltség.	A csoporton belül nem változik a támogatás, de a csoportváltás lényeges tehernövekedést vagy -csökkenést jelent, azaz a szegénységi csapda komoly ellenőrzendő a jövedelem növelésére.
	Nincsen megbízható empirikus tapasztalat a szegénységi csapda működésére, vagy technikai megoldás a kiküszöbölésére.	

	Folyamatos résképlet	Résképlet alapján képzett lakbércsoportok
Politikai elfogadhatóság	A támogatás nagysága jobban követhető, amely politikai ellenállást válthat ki (aránytalanul nagy összegű a lakástámogatás más támogatási formákkal összevetve). Politikailag kevésbé kockázatos az egységes lakbér mellé adott támogatás mértékének csökkentése, mint a lakberek megemelése.	A lakbércsoportok könnyebben elfogadhatóak a döntéshozók és az értintettek számára, nem explicit, hogy a piaci lakberek és a tényleges lakberek közötti különbség támogatásnak felel meg. A csoportváltásnál a lakberek a jövedelem-növekedésnél magasabb arányú emelkedése jelenthet politikai problémát.
Célcsoportok meghatározásának pontossága	A támogatás nagysága a bevallott (mérhető) jövedelemhez jobban igazodik, így elvben igazságosabb, mint a lakbércsoportok alapján nyújtott támogatás.	A csoporton belüli jövedelemkülönbségek nem játszanak szerepet, ezért a csoport „alján” lévő család ugyanannyi támogatást kap, mint a csoport legmagasabb jövedelemmel rendelkező családja.
	A mérhető jövedelem az egyik tényezője a rászorultságnak, más nem mérhető tényezők (informális jövedelmek, családi támogatás/kötelezettség, egyéni tényezők mint pl. egészség, háztartásgazdálkodás, stb.) hatása ennél nagyobb lehet, mely csökkenti a támogatás pontos jövedelemhez igazításának indokoltságát.	
Adminisztráció	Költségesebb, kis mértékű jövedelem változás mellett is új támogatási összeget kell megállapítani.	Kevésbé költséges, mivel várhatóan ritkábban kell új lakbereket megállapítani.

12. tábla: A folyamatos és a csoportokon alapuló támogatási konstrukció összehasonlítása

A két megoldás matematikailag nagyon hasonló, és található olyan megoldás, amely ugyanazt a nettó lakbérbevételt garantálja a portfólió szintjén. A folyamatos képlet alapkérdése, hogy milyen szinten határozza meg a lakbereket. A résképlet kiindulópontja, hogy a háztartás/ család lakáskiadásai ne haladják meg a jövedelem 35%-át, amit a megfizethetőség határának tekintünk. A háztartás jövedelme a hivatalos (ellenőrizhető) jövedelem. A lakáskiadások esetében normatív (és nem tényleges) lakásköltséget számolunk. A normatív lakáskiadás egyrészt függ a lakás nagyságtól (amit alapterületben mérünk) és a lakbér és rezsi egy négyzetméterre jutó összegétől. A normatív lakásméret pedig a háztartás nagyságától (részletesebb modellek esetében a háztartás összetételétől) függ. A lakástámogatás képlete:

$T = LK - HJ \cdot t$, ahol T a támogatás; LK lakásköltség, HJ háztartás jövedelem, t pedig a megfizethetőségi határ (a háztartásjövedelem 35%-a).

A két módszer összehasonlításához abból indulunk ki, hogy a FL lakásaira csak azok a családok jogosultak, akik esetében a normatív lakásköltség piaci lakbér mellett (2500 Ft/nm/hó lakbér plusz 600 Ft/nm/hó rezsi) nagyobb, mint a háztartás jövedelmének 35%-a. A normatív lakásnagyság a háztartás méretétől függ: egy személy esetében 30 nm, minden egyes további családtag esetében 5 nm-rel nő a normatív lakás területe. A folyamatos résképlet esetében megállapítunk egy referencia lakbért (pl. 1500 Ft/nm/hó) és a valamennyi jogosult háztartás esetében a fenti résképlet alkalmazásával kiszámoljuk a támogatás nagyságát.

A csoportos részképlet esetében öt csoportot képezünk, ahol a csoport tagjai ugyanakkora lakbért fizetnek, és a lakbér a piaci lakbér százalékában van meghatározva. A csoportok képzésénél a szabály az, hogy a csoport tagjainak az adott lakbéren számított normatív lakásfogyasztásuk költsége nem haladja meg a háztartás jövedelmének 35%-át. Ez azt jelenti, hogy a csoport legalacsonyabb jövedelmű háztartásai esetében a lakás költség/háztartás jövedelem arány 35%, míg a csoport magasabb jövedelmű tagjai esetében ez alacsonyabb (jellemzően 28% körüli nagyságrend).

Lakbér csoportok	Lakbérszint a piaci lakbér %-ában	Lakwbér (Ft/nm/hó)
A	80%	2000
B	70%	1750
C	50%	1250
D	30%	750
E	10%	250

13. tábla: Csoportos részképlet paraméterei

A 2015-ös lakásfelvétel 2019-re frissített adatai segítségével hasonlítottuk össze a két modellt.¹⁹ Az eredményeket a következő tábla mutatja, ahol a folyamatos részképlet esetében a nettó (támogatás figyelembe vételével) fizetett lakbér jelenik meg. Látható, hogy a folyamatos részképlet az alacsonyabb jövedelműek esetében kedvezőtlenebb, míg a magasabb jövedelműek esetében kedvezőbb megoldást jelent. A folyamatos részképlet esetében a családok 57%-a kap támogatást átlagosan 18 400 Ft/hó összegben. Mindkét esetben a portfólió teljes lakbérbevétele a piaci lakbérszint közel fele: 46 illetve 48%-a.

Ha a folyamatos részképlet támogatást alkalmazó modellben a referencia lakbért a 2500 Ft-ra emeljük, akkor minden bérlői háztartást támogatni kell (mivel a célcsoportot azon háztartások képezik, akik nem tudják megfizetni a piaci lakbért) és az egy háztartásra jutó átlagos támogatás 38 000 Ft/hó összegre növekszik. A szektor bevétele pedig a piaci lakbér 56%-a lesz.

Csoportok	Csoportos részképlet	Folyamatos részképlet	Háztartások aránya
Átlag lakbér Ft/hó/nm)			
E	250	497	15%
D	750	1 017	30%
C	1 250	1 483	23%
B	1 750	1 878	15%
A	2 000	2 278	17%
Összesen	1 160	1 397	100%

14. tábla: Csoportos és a folyamatos részképletre épülő modellek összehasonlítása

Következtetésünk szerint mindkét megközelítés hasonló eredményre vezet a lakásügynökségi modellben, a kérdés az, hogy melyik kommunikálható és adminisztrálható hatékonyabban. A két modell közötti választás a politikai döntéshozók feladata. A javaslat szerint azok a családok juthatnak lakáshoz, akiknek a jövedelmük (család összetételétől függően) nem

¹⁹ A KSH jövedelem és kereseti statisztikák 2015 és 2018-19 közötti növekedése alapján a háztartásjövedelmeket 40%-kal növeltük. A rezi számítása során a 2015-ös értékeket regresszáltuk, majd tovább korrigáltunk az inflációval. A számítást a lakáspiacon potenciálisan megjelenő családok esetében végeztük el, ahol az alábbi alcsoportokat tekintettük a megfizethető lakások potenciális keresletének: 1) azok a háztartások, akik jelenleg a magánbérleti piacon bérelnek lakást, 2) akiknek a jelenlegi lakása szubstandardnak tekinthető, 3) akik a felmérésben arra utaltak, hogy a jövőben költözni terveznek.

elegendő ahhoz, hogy a piaci lakbért megfizessék. A folyamatos részképlet esetében a relatíve magasabb jövedelműek implicit lakbértámogatása (a piaci lakbér és az FL bérleti szintjei közötti különbség) addig a jövedelemszintig jár, amíg a piaci lakbéreket nem tudják megfizetni. A csoportos részképlet is meghúzza ezt a határt, de az implicit támogatás kisebb lesz ennél a (támogatásra jogosult legmagasabb jövedelmi) csoportnál: a folyamatos részképletnél a támogatás nagysága: $2500-1500=1000$ Ft/nm/hó, míg a csoportos részképletnél $2500-2000=500$ Ft/nm/hó.

A csoportos részképlet esetében a legfontosabb családtípusokra kiszámítottuk a jövedelem határokat (az összegeket 1000 Ft-ra kerekítettük).

		Családtípus							
		1 fős	1+1 gyerek	1+2 gyerek	1+3 gyerek	2 fős	2+1 gyerek	2+2 gyerek	2+3 gyerek
A csoport	felső határ	266 000	310 000	354 000	399 000	354 000	399 000	443 000	487 000
	alsó határ	223 000	260 000	297 000	334 000	297 000	334 000	271 000	409 000
B csoport	felső határ	223 000	260 000	297 000	334 000	297 000	334 000	371 000	409 000
	alsó határ	201 000	235 000	269 000	302 000	269 000	302 000	336 000	369 000
C csoport	felső határ	201 000	235 000	269 000	302 000	269 000	302 000	336 000	369 000
	alsó határ	159 000	185 000	211 000	238 000	211 000	238 000	264 000	291 000
D csoport	felső határ	159 000	185 000	211 000	238 000	211 000	238 000	264 000	291 000
	alsó határ	116 000	135 000	154 000	174 000	154 000	174 000	193 000	212 000
E csoport	felső határ	116 000	135 000	154 000	174 000	154 000	174 000	193 000	212 000

15. tábla: Lakbér csoportok – jövedelemhatárok családtípusonként (Ft/hó)

A legalacsonyabb jövedelmű csoportok esetében problémát jelent, hogy esetükben nem biztosított az a feltétel, hogy a jövedelmük 35%-a elegendő a lakhatási költségek kifizetésére. Az ebbe a csoportba tartozó családok sokszor hajléktalansághoz közeli helyzetben vannak, ami feltételezi a szociális munkát és a helyzetek egyéni elbírálását. A 250 Ft/nm/hó lakbér lényegében az a szint, amelyet a munkaképes vagy nyugdíjjal rendelkező családok még ezen a legalsó jövedelmi szinten is ki tudnak fizetni a hajléktalanezállásban. Különleges helyzetekben indokolt lehet a bérlők számára magasabb támogatási szintet biztosítani, aminek eszköze lehet pl. egy kiegészítő lakbértámogatás, vagy a fogyasztási egység eltérő számítása (pl. gyerekes családok, fogyatékkal élők esetében).

4.2.3. A LAKBÉREK INDEXÁLÁSA

A lakbérrendszer alapösszefüggése a piaci érték, piaci lakbér és szociális lakbér viszonya, amely az FL működésének meghatározó eleme. Cél, hogy hosszabb periódusokban ezek az arányok stabilak legyenek, és ne szakadjanak el a piaci trendektől. A lakásügynökségi modell fontos eleme a kiszámíthatóság, ami azonban nem jelenti azt, hogy a szociális lakbérek nem változhatnak. Ha a piaci lakbérek növekednek, és ezt nem követik a lakásügynökségi modell portfóliójába tartozó lakások lakbérei, akkor ez két fontos következménnyel is járhat:

- a magánszektorból bérelt lakások költsége megnő, miközben az ügynökség által bérbeadott lakások lakbérei változatlanok maradnak, ami a finanszírozási költségek növekedéséhez vezet;
- a lakbér csoportokban alkalmazott kedvezmények reálértékben anélkül növekednek, hogy e mögött politikai szándék lenne.

A lakbérindexálás célja, hogy megakadályozza egyrészt a lakásügynökségi lakberek elszakadását a piaci trendektől, másrészt a közösségi támogatási igény kiszámíthatatlan növekedését. A szabályozásnak nem kell érvényesíteni a lakáspiac és a gazdaság rövid távú ingadozásait, de le kell követnie a hosszabb távú trendeket; a korszerű európai lakbér szabályozások is ezt a logikát követik.

A lakbéremelést évente, egy előre meghatározott mutató alapján automatikusan kell elvégezni. Ennek a KSH Ingatlan.com adatai alapján számított lakbérindexe képezheti a kiindulópontját. A lakásügynökségi lakberek éves növekedése megfelelhetne az index 3-éves mozgóátlagának, azzal a kitételrel, hogy a lakberek emelkedése nem haladhatja meg a jövedelmek átlagos növekedését. Ezzel a kettős indexálási módszerrel lehetne biztosítani, hogy túlhevülő piaci körülmények között se emelkedjenek aránytalanul a lakásügynökségi lakberek.

Mindazonáltal a lakberek és jövedelmek átlagos szintjének változásainak megfelelően bizonyos időközönként (3-5 évente) javasolt az alkalmazott jogosultsági jövedelemhatárok felülvizsgálata. A jövedelemcsoportok, illetve a jövedelemhatárok attól függenek, hogy a különböző lakbércsoportokban mekkora kedvezményt adunk. Ha a jövedelmek gyorsabban nőnek, mint a lakberek, akkor csökken a potenciális kereslet, azaz a jövedelemnövekedés miatt többen lesznek képesek megfizetni a piaci árakat és lakbéréket. Ha a jövedelmek lassabban növekednek, mint a piaci lakberek, akkor egyre többen lesznek, akik csak az ügynökségi modellen keresztül juthatnak lakáshoz.

4.3. A LAKÁSÜGYNÖKSÉGI MODELL FINANSZÍROZÁSA

A lakásügynökségi portfólió egyes elemei különböző bekerülési és fenntartási költségekkel járnak, de a modell lényege, hogy a bekerülés módjától függetlenül egységesen történik a lakások kezelése, és így a lakberek megállapítása is (rent pooling). Eszerint a bevételek és kiadások szintjét nem lakásonként, hanem a portfólió szintjén kell egyensúlyba hozni.

A lakásügynökségi modell bevételi oldalát a lakbér, valamint az önkormányzati és központi kormányzati támogatások jelentik. A kiadási oldal a fejlesztési és működési költségekből áll össze (ez utóbbiak tartalmazzák szociális munkát, lakbértámogatást). A modell logikája szerint a portfólió összetétele meghatározza a szektor működési költségeit (és egy átlagos költségalapú lakbér szintet), a bevont célcsoportok összetétele meghatározza a fizetőképességet (azaz a tényleges átlagos lakbér szintet); a kettő különbsége pedig a támogatási igényeket. A működőképesség záloga, hogy a támogatási igény csökkentése és a pénzügyi fenntarthatóság érdekében legyen olyan bérlői csoport, amelyik a költségalapú lakbér szintnél magasabb lakbért fizet.

Közgazdaságilag a finanszírozás alapja, hogy közösségi támogatások (tőketámogatás és egyéb támogatások) révén a bérbeadó (az állam vagy önkormányzat) lemond a lakásvagyon tőkehozamáról, és ezt a „profitot” a modell szabályai szerint elosztja a különböző bérlői csoportok között. A lakásügynökség portfóliójának, illetve a portfólió bővítésének fontos eszköze a vissza nem térítendő tőketámogatás és a kedvezményes hiteltámogatás, ami a portfólió működési költségeit csökkenti. Ezen kívül azonban szükség van olyan folyamatos támogatásra, amely a működési költségek és a lakbérbevételek közötti különbséget fedezi.

A lakásügynökségi modell bevételi oldalán a lakbér, valamint az önkormányzati/kormányzati támogatások állnak; a kiadási oldalon a fejlesztési és működési költségek (ez utóbbiak tartalmazzák szociális munkát és a bérlőnek nyújtott lakbértámogatást is). A lakásügynökségi modell finanszírozásának egyik legfontosabb alapelve, hogy a költségeknek nem egy-egy lakás szintjén kell egyensúlyba kerülniük, hanem az egész portfólió szintjén, a külső támogatásokkal együtt. A rendszer hatékony működésének fontos feltétele, hogy lakásügynökség költségei és bevételei hosszabb távon is egyensúlyban maradnak.

A portfólió bővítésének költségeit az FL (vissza nem terítendő) tőketámogatással és kedvezményes hitellel finanszírozza. A tőke-hitel arányt a következő táblázat tartalmazza.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Tőketámogatás	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%
Kedvezményes hitel	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
Összesen	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

16. tábla: A FL beruházási költségeinek finanszírozási forrásai 2022-2028

A kedvezményes hitel esetében fix 4%-os kamatozású, 25 éves lejáratú hitellel számoltunk, továbbá három éves türelmi időszakkal (grace period).

A cash-flow kiadási oldalát három elem határozza meg: tőkeköltség, hitelköltség és üzemeltetési költség (ez utóbbira a portfólióval foglalkozó pontban adtunk becslést). A cash flow bevételi oldalát a lakbérbevételek jelentik, ahol a régi lakberek esetében a piaci lakbér 20%-ával számolunk, az új lakbérrendszer esetében pedig 50%-kal. Az új lakbérrendszerbe bevont lakásállomány a 7. táblázatban bemutatott lakásszámmal nő az egyes években, míg a régi lakberek a jelenlegi állomány évenként folyamatosan csökkenő maradék részét érintik (e szerint a modell számításokban 2027-től már a teljes állományban az új lakbérrendszer érvényesül).

A javaslatban a következő 7 éves periódusban a következő cash-flow-val számolhatunk. (Lásd alábbi táblázat)

Kiadások	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Összesen
Tőkeköltség készpénz része	115	1707	3282	4101	6643	7956	9282	33085
Hitelköltség	0	0	0	3	49	139	361	552
Üzemeltetési költség	920	1220	1593	2993	2336	2827	3296	13264
Összesen	1035	2927	4875	6097	9028	10921	12939	47822

Bevételek	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Összesen
Új lakbéres portfólió	160	461	755	1 047	1 382	1 659	1 944	7 407
Régi lakbér feltételek mellett	211	149	108	69	-	-	-	537
Összesen	371	610	863	1 116	1 382	1 659	1 944	7 944

Eredmény (negatív)	664	2 317	4 013	4 981	7 646	9 262	10 995	39 878
---------------------------	------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------	---------------

17. tábla: A FL beruházási finanszírozásának cash-flow-ja (2022-2028, milliő Ft)

5. SZERVEZETI FORMA

A Fővárosi Önkormányzattól szervezetileg elkülönülő Lakásügynökség három éves átmeneti időszak után jön létre. A teljes bevezetést azért is fokozatosan tervezzük megvalósítani, mert a Főváros lesz az első olyan önkormányzat, amely a Lakásügynökségét nem csupán a lakáspolitikai eszköztárának egy kisléptékű kiegészítéseként vagy mintaprojektként, hanem annak egyik alappilléreként indítja el. Az átmeneti periódus az egyes funkciók tesztelése és a tapasztalatok rugalmas beépítése mellett azt is lehetővé teszi, hogy az ügynökség és az Főpolgármesteri Hivatal munkatársai megalapozottan tudjanak végleges döntést hozni a Lakásügynökség feladatellátását legjobban támogató szervezeti formával kapcsolatban.

A lakásügynökségi modell szervezeti formájának kidolgozásakor három kérdést kellett megvizsgálnunk:

- A Fővárosi Önkormányzat milyen szervezeti formában hozza létre a lakásügynökséget, és hogyan osztja meg a döntési jogköröket és feladatokat a testületei (közgyűlés, politikai tisztségviselők, érintett bizottságok), az önkormányzat hivatalának egységei (osztályai) és a hivataltól szervezetileg elkülönülő lakásügynökség (gazdasági társaság vagy közintézmény) között?
- Milyen szervezeti megoldás segítené a lakásügynökségi modell kiterjesztését a budapesti kerületi önkormányzatok körében is, és ezen belül hogyan tudja a Fővárosi Önkormányzat elősegíteni a kerületekkel (vagy a majd létrejövő kerületi lakásügynökségekkel) való kooperációt?
- A modellt milyen ütemezésben vezeti be, különösen a portfólió kiépítésének milyen fázisában áll fel az új szervezet?

A fővárosi lakásügynökség szervezeti formájának, illetve a lakásügynökségnek a Fővárosi Önkormányzat szervezeti, intézményi rendszerébe való beillesztésének kidolgozásánál a következő alapfelvetésekből indultunk ki:

- A folyamat kiinduló állapotában szükséges a Lakásügynökség pontos funkcióinak meghatározása, és ezek felügyeletének egyetlen szervezeti egységhez - a Szociálpolitikai Főosztályhoz - delegálása, valamint az ezekhez kapcsolódó értékelés folyamat kidolgozása, és alkalmazása.
- Az önálló szervezet egy 3 éves átmeneti időszak után jön létre, amelyben a Lakásügynökség pontos funkcióit a jelenlegi szervezeti kereteken belül fejleszti ki az önkormányzat.
- A lakásügynökség a jelen javaslat által elérni kívánt célállapotban a Fővárosi Önkormányzat hivatalától és jelenlegi intézményeitől, gazdasági szervezeteitől különálló, önálló szervezet lesz.

5.1. FŐVÁROSI LAKÁSÜGYNÖKSÉG LEHETSÉGES SZERVEZETI FORMÁI

5.1.1. FUNKCIÓK EGYSÉGESÍTÉSE A HIVATALBAN

A modellünk kiinduló állapotában még nem fog felállni a Főpolgármesteri Hivataltól szervezetileg elkülönült lakásügynökség, ezért elsőként a lakásügynökségi feladatoknak a beazonosítását,

és a már meglévő szervezeti keretek között történő megszervezésének jogi lehetőségét vizsgáltuk meg. Ennek a szervezeti háttérnek a kialakításához a FL létrehozásának szándékát kimondó közgyűlési határozat és a hivatalon belüli munkaszervezésről szóló főpolgármesteri döntés szükséges. A szervezeti-működési szabályokról nem kötelező jogszabályi szinten rendelkezni, a hivatal szervezeti és működési szabályzatának a módosítása szükséges (lásd a Szombathelyen már működő lakásügynökség²⁰ felépítését.) A Hivatal szervezetén belül a Szociálpolitikai Főosztály feladatai bővülnének ki a lakásügynökségi feladatokkal.

Ebben a konstrukcióban az átmeneti időszakban a magántulajdonban lévő lakások hasznosítási szerződéseit²¹ az önkormányzat köti meg és a bérlőkiválasztás jogát is gyakorolja, míg a lakásüzemeltetési feladatok egy része a BFVK Zrt. hatáskörében marad. (A feladatok és funkciók megosztásáról az átmeneti időszakban a 7. fejezetben részletesen is szó lesz.)

5.1.2. CÉLÁLLAPOT: A FŐVÁROSI LAKÁSÜGYNÖKSÉG SZERVEZETILEG ELKÜLÖNÜL A FŐPOLGÁRMESTERI HIVATALTÓL

Az önkormányzat többféle olyan - önálló jogi személyiséggel rendelkező - szervezetet is létrehozhat, amelynek keretei között lehetséges a lakásügynökségi feladatok ellátása. Ezek közül a nonprofit gazdasági társaság és a költségvetési szerv az a két szervezeti forma, amely alkalmasnak látszik az Fővárosi Önkormányzat lakásügynökséggel összefüggő céljainak a megvalósítására, ezért ezeknek a jellemzőit az alfejezet végén táblázatban hasonlítottuk össze.

Az Möt. 41. § (6) bekezdése szerint a képviselő-testület (közgyűlés) a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat. Lehetőség van arra is, hogy szerződést kössön a feladatok ellátására tőle független természetes vagy jogi személlyel, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel.

A (7) bekezdés alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete - amennyiben törvény kivételt nem tesz - kinevezi az intézmény vezetőjét.

A. Alapítvány

Az alapítvány vagyon egyesítésére jön létre, az alapító valamely cél megvalósítására rendel egy adott vagyontömeget, ezt követően az alapítónak nincs közvetlen ráhatása az alapítványi vagyonnal való gazdálkodásra. Az alapítvány vagyonával az alapítványi cél elérése érdekében az alapítvány képviselői szerve, a kuratórium gazdálkodik. A kuratóriummal szembeni elvárás az alapítótól való függetlensége. Tekintettel arra, hogy ennek a szervezeti formának lényegi eleme, hogy a vagyon függetlenedjen az alapítótól, és ez élesen szembenáll az FL céljaival, ezt a formát nem javasoljuk.

B. Kizárólagos önkormányzati tulajdonban lévő nonprofit gazdasági társaság

A Fővárosi Önkormányzat gazdasági társaságot a közgyűlés döntésével alapíthat. Tekintettel

²⁰ Szombathelyen a helyi lakásügynökség (Közösségi Bérlakásrendszer) kizárólag magántulajdonban lévő lakások bevonásával jött létre. Az operatív feladatokat a Polgármesteri Hivatal Lakásirodája látja el a Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Nonprofit Zrt. Városüzemeltetési Igazgatósága (SZOVA) közreműködésével. A közgyűlés a „Közösségi Bérlakás Rendszer bevezetését elősegítő koncepció kidolgozásáról” hozott határozatot, a lakásügynökség szervezeti és működési szabályait a „Szabályzat a szombathelyi Közösségi Bérlakásrendszer működéséről” elnevezésű dokumentum tartalmazza.

²¹ A lakás magántulajdonosával az Önkormányzat nem lakásbérleti szerződést köt, hiszen az Önkormányzat azzal a hasznosítási céllal veszi bérbé az ingatlant, hogy tovább bérbé adja azt arra jogosult háztartásnak. Így az Önkormányzat és lakástulajdonos hasznosítási szerződést, az Önkormányzat és a bérlői háztartás pedig lakásbérleti szerződést köt egymással.

arra, hogy a bejegyzési és változásbejegyzési eljárás lefolytatására a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény szabályai irányadóak, ezért a gazdasági társaság esetében bejegyzésre gyorsan sor kerül, a bejegyzési eljárás szabályozott és kiszámítható.

Ami a gazdasági társaság szervezetét illeti, a korlátolt felelősségű társasági forma esetében a tulajdonos önkormányzatnak kötelezően egy ügyvezetőt és egy háromtagú felügyelőbizottságot kell megbíznia, a további munkavállalók száma a lakásportfólió nagyságától és az ellátandó feladatok mennyiségétől függ.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény hatálya alá esnek („Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon.”), illetve Magyarország Alaptörvénye [38. cikk (1) bekezdés] jelenti ki, hogy „A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.” A nemzeti vagyon kizárólag meghatározott feladatokra használható fel, azaz a közfeladatok ellátására, a közcélok elérésére, előmozdítására. Ezekre a társaságokra szervezeti szinten is szigorúbb szabályozás vonatkozik: kötelező háromtagú felügyelőbizottságot létrehozni, meghatározott időközönként közzétenni a társaságra vonatkozó adatokat, a gazdasági társaság köteles szabályzatot alkotni a vezető tisztségviselők, felügyelőbizottsági tagok, valamint a vezető állású munkavállalók javadalmazása, valamint a jogviszony megszűnése esetére biztosított juttatások módjának, mértékének elveiről, annak rendszeréről. Törvényben maximalizált a felügyelőbizottság elnökének és tagjainak díjazása. Az Állami Számvevőszék ellenőrzési jogköre is bővült: a 2011-ben hatályba lépő 2011. évi LXVI. törvény bővítette a pénzügyi ellenőrző szervezet hatáskörét.

Az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság önállóan vehet fel hitelt naptári éven belül lejáró futamidővel és 50 millió forint alatt. Az ezen túli hitelfelvétel (adósságot keletkeztető ügylet) a stabilitási törvény alapján a Kormány hozzájárulásához kötött. A hozzájárulás iránti kérelmet a tulajdonos önkormányzat nyújtja be. A hozzájárulás feltétele, hogy fejlesztési célú ügylet esetén a visszafizetés a fejlesztésből származó bevételek révén, míg működési cél esetében az önkormányzat támogatása nélkül biztosított legyen.²²

A közhasznú státuszt a bejegyzéssel egyidejűleg megkaphatja a gazdasági társaság, ami azért lehet előnyös, mert a közhasznú szervezet számára juttatott adományok értéke a társasági adót csökkenti az adomány értékének 20%-ával, tartós adományozás esetén további 20%-kal – tehát összesen 40%-kal. A közhasznú nonprofit szervezetek esetében azonban jelentősen megnövekedik az adminisztrációs teher. Fontos megjegyezni azt is, hogy a közhasznú gazdasági társaság jogutód nélküli megszűnése esetén a saját tőkén felüli vagyont a létesítő okirat szerinti közcélokra kell fordítani.

Amennyiben a Fővárosi Lakásügynökség gazdasági társasági formában fog működni, szükségesnek találjuk az erős tulajdonosi kontroll kiépítését (akár a Főpolgármesteri Hivatal Szociálpolitikai Főosztálya munkatársainak, esetleg a Koordinációért, Vagyongazdálkodásért és Humán Területekért Felelős Aljegyző felügyelőbizottsági tagságával, akár gyakori beszámolási kötelezettség előírásával) a megbízható működés biztosítása érdekében.

²² Stabilitási tv. 10/E. § (1)-(2) bekezdés

C. Költségvetési szerv

A költségvetési szerv definíciója szerint alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy, melynek tevékenysége az alaptevékenységén túl vállalkozási tevékenység is lehet. A közfeladat jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amely az önkormányzat rendeletében is szabályozható. A költségvetési szerv alapítása az alapító okiratnak a képviselőtestület, illetve a közgyűlés minősített többségével történő elfogadásával, a Magyar Államkincstár törzskönyvi nyilvántartásba vételével történik, létrehozását és működését az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény és végrehajtási rendelete szabályozza.

Az Möt. 50. § alapján a közgyűlés minősített többséggel meghozott döntése szükséges intézmény alapításához, átszervezéséhez és megszüntetéséhez.

A szerv költségvetése része az önkormányzat költségvetésének, az előirányzatok és részelőirányzatok módosításához önkormányzati döntés szükséges. A költségvetési szerv gazdálkodása felett a fenntartó sokkal szorosabb kontrollt gyakorol, a költségvetése felett gyakorlatilag rendelkezik. A költségvetési szervi forma további előnye, hogy a tevékenység ellátásához szükséges forrásokat költségvetési támogatásként, általános forgalmi adótól mentesen juttathatja el a fenntartó önkormányzat a költségvetési szervhez, akár az eredeti költségvetési rendeletben tervezett módon, akár évközi többlettámogatásként. Az előirányzatok módosítása főszabály szerint a közgyűlés hatásköre, azonban az Áht. lehetővé teszi a módosítási jogkörök (fő)polgármesterhez telepítését, illetve a költségvetési intézményeknek bizonyos korlátok között saját hatáskörű előirányzat-módosításra is lehetőségük van.

A beszerzésekkel kapcsolatban a költségvetési szervek és az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok között nincs érdemi különbség a törvényi szabályozás alapján. A 100%-os önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság ugyanúgy a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozik, mint a költségvetési szervek.

A szabályozás a köztulajdonban lévő gazdasági társaságok tekintetében tendenciaszerűen egyre szigorúbb, ezért egyre kevesebb olyan terület van, ahol a gazdasági társasági forma a rugalmas működtetéssel indokolható előnyt jelentene.

A javaslatunk szerint a jogi formáról szóló döntést a Fővárosnak az átmeneti időszak végén, a szervezet alapítás előtt kell véglegesítenie. Ennek az előkészítésésképpen a (100%-os) önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság és a költségvetési szervi megoldás összehasonlítása:

	A lakástársaság gazdasági társasági formában működik	A lakástársaság önálló költségvetési szervei formában működik
Az alapításról	közgyűlés dönt, a cégforma szerinti induló tőkét biztosítani kell	közgyűlés minősített többsége dönt, induló vagyon összetétele szabadon kialakítható (önkormányzati vagyon marad)
Lakásvagyon	a gazdasági társaságba apportként a teljes lakásvagyon nem vihető be, ²³ vagyonkezelői jog alapítható (100% önkormányzati tulajdonú cég esetén), nem egyértelmű, hogy milyen „tulajdonosi döntések” adhatók át a cég részére	a lakásvagyon a költségvetési szerv mérlegébe mint vagyonkezelte vagyon bekerülhet, így a szerv - az elidegenítés kivételével - önálló szerződéskötési jogosultsággal rendelkezik a lakások bérbeadása során (ami természetesen szabályozással befolyásolható)
Irányítás, felügyelet	a felügyelőbizottságon keresztül, elsősorban utólagos ellenőrzési lehetőség	Áht. alapján, erős irányítási, utasítás adási jogkörök, közvetlen beavatkozási lehetőség a folyamatokba ²⁴
Szabályozás	elsősorban rendeleti szinten valósítható meg	belső (akár intézményi) szabályzatok útján is
Vezető felelőssége	szerződéstől is függ, de alapvetően a Ctv. és a Ptk. érvényesül	fenntartónál fegyelmi felelősségrevonási jogkör is
Gazdálkodás önállósága	alapvetően önálló (a feladatellátási szerződéssel részben befolyásolható, de ellenőrzése csak utólagos)	formálisan „önálló”, de az előirányzat-módosítási jogkörök szabályozásával és gyakorlásával kontroll alatt tartható (folyamatos kontroll lehetősége)
Létszám, foglalkoztatás	a cég vezetőjének hatáskörében (a gazdasági lehetőségek és a 2009. évi CXXII. tv. keretei között)	a fenntartó önkormányzat meghatározza a szerv létszámát és az ehhez rendelt személyi juttatás előirányzatokat (közalkalmazottak esetén a bértáblától felfelé eltérés megengedett, illetve ez is szabályozás kérdése)
Beszerezések	közbeszerzés szabályai szerint, ezen kívül a cég vezetője rendelkezik hatáskörrel	közbeszerzés szabályai, további szabályok is bevezethetők szabályzat útján vagy akár közvetlen engedélyezés is előírható
Tevékenységek finanszírozása	a támogatás nyújtása a közfeladat ellátásra nem egyértelműen szabályozott (számos uniós és hazai szabályozás korlátai között valósítható meg)	a költségvetési szerv a közfeladatok ellátására támogatást alapértelmezésben is kap(hat), a költségvetésébe beépített módon és évközben pótlólagosan is; a maradvány a fenntartó döntése alapján elvonható vagy felhasználásra visszaadható a zárszámadás elfogadásakor

²³A Lakástörvény az elővásárlási joggal érintett lakások esetén kizárja a nem pénzbeli hozzájárulásként cég részére a tulajdonjog átruházását (61. §)
²⁴Áht. 9. §

	A lakástársaság gazdasági társasági formában működik	A lakástársaság önálló költségvetési szervei formában működik
Vállalkozási tevékenység és adózása	a cég alapvetően „vállalkozik”, itt inkább a veszteség finanszírozásának módja kérdéses (támogatás, magasabb szolgáltatási díj, tőkeemelés - ezek között nem egyértelmű a határvonalat meghúzni), illetve az is kérdéses, hogyan lehet szabályozni/befolyásolni a más (külső) megrendelők felé nyújtott szolgáltatások nyereségének felhasználását; társasági adóalany	a költségvetési szerv a fenntartó döntése szerint, alapító okiratban foglalt vállalkozási tevékenységet végezhet, a társasági adónak nem alanya ²⁵

18. tábla: Döntési pontok: gazdasági társaság vagy önálló költségvetési szerv

5.2. LAKÁSGAZDÁLKODÁSI RENDSZER FUNKCIÓINAK MEGOSZTÁSA A LAKÁSÜGYNÖKSÉGI MODELLBEN: CÉLÁLLAPOT

Ebben a fejezetben azt vizsgáljuk, hogy a 2022 első negyedévében induló 3 éves átmeneti időszakban és a modell 2025-re kidolgozott célállapotában hogyan oszlanak meg döntési jogkörök és konkrét feladatok a lakásügynökség, a politikai döntéshozók és a lakásügynökség között, illetve melyek azok a feladatok, amelyeket érdemes lehet külső szervezetnek kiszerezni.

Ezeket a döntéseket azonban nem szükséges a működés elindításához azonnal meghozni. Sőt, a modell fejlesztésére és a tapasztalatok beépítésére éppen az ad nagyobb mozgásteret, ha egyes kérdéseket nyitva hagyunk. Szervezetileg és politikailag egyaránt káros és költséges mind a létező szervezetek kialakult, berögzült struktúrái miatt a célállapottól túlzottan távol maradni, mind pedig elhamarkodottan, a folyamat során jelentkező új ismeretek, tapasztalatok beépítése nélkül teljesen újszerű struktúrát bevezetni.

Ezért a lakásügynökség létrehozására egy folytonos belső értékelésen alapuló iteratív folyamatot javasolunk, amely az egyes funkciók, szolgáltatási csomagok működését bizonyos időközönként, illetve azok mérföldköveinek elérésekor értékeli, és az értékelések fényében az addig felgyülemlett üzemeltetési tapasztalatok alapján támogatja az adott funkciók fejlesztését. Ez a szemlélet lehetővé teszi a Lakásügynökség integrált szolgáltatási funkciójának megalapozott kialakítását, ennek köszönhetően a célállapotban egyetlen szervezet végzi a fenntartható működéshez szükséges szociális és vagyongazdálkodási feladatokat.

A hároméves átmeneti időszak fő célja tehát, hogy a korábbi kis pilotok után a Főváros a valós lakásügynökség funkciókat a jelenlegi vagyonkezelési, és szervezeti háttérben tesztelje és fejlessze, majd a működőképes modellel dolgozó egységből alakuljon meg a Lakásügynökség, mint önálló szervezet. Ez utóbbi jelentheti az ezt ellátó szervezeti egység vagy annak egy

²⁵ Tao tv. 2. §, Áht. 46. § (2) A költségvetési szerv a Kormány rendeletében meghatározott korlátokkal folytathat vállalkozási tevékenységet.

(3) A költségvetési szerv a vállalkozási tevékenységéből származó vállalkozási maradványnak a társasági adó mértékével megegyező hányadát köteles a központi költségvetésbe – az államháztartás önkormányzati alrendszerébe tartozó költségvetési szerv esetén az irányító szerv költségvetésébe – befizetni.

részének a függetlenedését, és a munkatársak vagy azok egy részének az új szervezetbe való átlépését is, de nagyon fontos, hogy az újonnan alakuló lakásügynökség új fejezetet is jelentsen, és az átmenet ne legyen automatikus, minden vezetői pozíció pályázati úton dőljön el.

Jelen dokumentumban meghatározzuk a Lakásügynökség funkciók teljes körét, és a cél, hogy a Lakásügynökség alapításának kiinduló állapotaként létrejöjjön egy olyan, az e folyamatok áttekintéséért és fejlesztéséért felelős pozíció vagy megbízás az Önkormányzatban, amely a BFVK Zrt.-től és a hivatali osztályoktól függetlenül tudja szervezni az értékelést, és facilitálni az eredmények beépítését.

A hároméves átmeneti időszakban az ezzel megbízott hivatali osztály (a javaslat szerint a Szociálpolitikai Főosztály) vezeti az egyes funkciók, szolgáltatási csomagok fejlesztési-értékelési folyamatait.

- A lakásgazdálkodási feladatok és döntési jogkörök négy szereplő között oszolhatnak meg:
- Politikai döntéshozók (PD)
- A főpolgármesteri hivatal megfelelő szervezeti egységei (PH)
- Fővárosi lakásügynökség önálló szervezeti egysége (FL)
- Főváros önkormányzaton kívüli, egy-egy feladatára bevont külső szervezet (KSZ)

A döntési és a feladatkörök felosztásánál azt az alapelvet érvényesítettük, hogy a hosszabb távú stratégiai, koncepcionális, szabályozási és az éves gazdálkodási és elosztási kereteket meghatározó döntések politikai szinten történjenek, a döntéseket előkészítő feladatok pedig a Főpolgármesteri Hivatal megfelelő osztályainál. Az így meghatározott operatív feladatok ellátását a lakásügynökség végzi önálló keretek között, azok elvégzését a hivatal ellenőrzi, a teljesülést (szükség szerint) a politikai döntéshozók hagyják jóvá. A szabályozás feladatai közé tartozik a rendeletalkotáson kívül a hatékony eljárásrendek kialakítása azokban a kérdésekben, amiket a rendelet nem szabályoz, illetve az egyes szervezeti egységek közötti információáramlás és kommunikáció vonatkozásában. Ennek fontos feltétele a megfelelő informatikai háttér kialakítása. Az informatikai rendszereknek az átmeneti időszak végére és a végleges szervezet megalakulására kell elkészülnie, azonban ezeket is el kell kezdeni fejleszteni és tesztelni már az átmeneti időszak kezdetétől fogva. A feladatkörök és eljárásrendek meghatározásánál fontos szempont, hogy míg az átmeneti időszakban ez még előfordulhat, a célállapotban egyes feladatok már ne duplázódjanak meg különböző szervezeti egységeknél, és így az egyes szervezeti egységek ne akadályozzák egymás munkáját a részfeladatok külön egységben való külön szabályozásával. Cél, hogy a szektor működése egységes, átlátható és számonkérhető legyen, és biztosítsa az önkormányzati vezetés lakáspolitikai céljainak elérését.

A célállapotra kialakítandó, lakásgazdálkodással kapcsolatos döntési és feladatkörök megosztását a lakásügynökségi modellben az alábbi tábla foglalja össze. A feladatokat 8 fő funkció alá csoportosítottunk, melyeket következő alfejezetekben bontunk ki bővebben.

	PD	PH	FL	KSZ
Stratégiai irányítás: portfólióbővítés és célcsoportok összetétele				
Átmeneti időszakra vonatkozó lakásgazdálkodási terv kidolgozása: pénzügyi keretek és fő célszámok meghatározása				
Átmeneti időszakra vonatkozó lakásgazdálkodási terv jóváhagyása				
Éves operatív tervek kidolgozása				

	PD	PH	FL	KSZ
Éves operatív tervek jóváhagyása	■			
Éves operatív tervek teljesülésének ellenőrzése (monitoring rendszer)		■		
Lakbérek meghatározása				
Lakbér és lakbér-támogatási rendszer szabályozásának rendeleti kidolgozása		■		
Lakbér és lakbér-támogatási rendelet jóváhagyása	■			
Bérlők éves jövedelem felülvizsgálata			■	
Lakbértámogatás működtetése			■	
Lakáselosztási rendszer, bérlőkiválasztás				
Elosztási rendszer rendeleti szabályozásának előkészítése, pályázati és névjegyzéki rendszer kombinációja		■		
Elosztási rendszer rendeleti szabályozásának jóváhagyása	■			
Éves elosztási terv kidolgozása (pályáztatás és egyéb jogcímek, célcsoportok figyelembevételével)		■		
Pályázati kiírás előkészítése			■	
Pályázatok lebonyolítása, javaslat bérlő kiválasztásra			■	
Bérlő kiválasztással kapcsolatos döntés pályáztatás esetén			■	
Névjegyzék vezetése			■	
Szerződészkötés, szerződés hosszabbítás, szerződés módosítás			■	
Magánbérlet bevonása a piacról				
Marketingstratégia kidolgozása			■	
Marketingtevékenység a magán-bérbeadók elérésére			■	
Magántulajdonosok megkeresése (ingatlanközvetítői tevékenység)			■	
Magántulajdonú lakások értékbecslése/ piaci lakbér meghatározása			■	
Magántulajdonú lakások műszaki felmérése, szükséges munkálatok meghatározása (karbantartás, esetleg felújítás)			■	
Ajánlattétel a lakástulajdonos felé			■	
Tulajdonossal hasznosítási szerződés ²⁶ megkötése			■	
Esetlegesen szükséges műszaki munkálatok elvégzése			■	
Névjegyzékről/Várólistáról bérlő kiválasztás			■	
Bérlővel való szerződés előkészítése			■	
Bérlővel való szerződészkötés			■	
Lakásüzemeltetés – adminisztratív feladatok				
Nyilvántartási rendszer vezetése (lakás és bérlői állomány nyilvántartása, pénzügyi nyilvántartás)			■	
Számlázás			■	

26 A jelenlegi jogszabály nem ad egyértelmű útmutatást arra nézve, hogy az önkormányzat részére bérbeadó lakástulajdonosnak akkor is adható-e szja-kezdmény, ha a bérbevevő (a hasznosítási szerződés aláírója) nem közvetlenül az önkormányzat, hanem annak tulajdonában álló szervezet.

	PD	PH	FL	KSZ
Lakbérek és költségszolgáltatási díjak beszedése				
Közmű és közös költségek befizetésének ellenőrzése				
Bérleményellenőrzés				
Kapcsolattartás bérlőkkel				
Panaszkezelés				
Panaszkezelés felülvizsgálata				
Hátralékkezelés				
Hátralékkezeléssel kapcsolatos eljárásrend szabályozásának rendeleti kidolgozása				
Hátralékkezeléssel kapcsolatos eljárásrend rendeleti szabályozásának jóváhagyása				
Felszólító levelek kiküldése				
Személyes megkeresések intézése, hátralékrendezéssel kapcsolatos ügyintézés				
Szerződés felmondása				
Jogi eljárások megindítása és lefolytatása				
Részletfizetés engedélyezése, megállapodások megkötése				
Szociális munka biztosítása				
Elhelyezés biztosítása kilakoltatás esetén				
Lakás, lakóépület karbantartás és felújítás				
Éves karbantartási és felújítási terv kidolgozása (műszaki tartalom és annak pénzügyi vonzata)				
Karbantartási és felújítási feladatok kivitelezése				
Műszaki ellenőr biztosítása				
Monitoring, ellenőrzés				
Éves monitoring rendszer előkészítése és szabályozása				
Monitoring rendszer irányítása				
Monitoring rendszer folyamatos működtetése				

19. tábla: A Lakásügynökséggel kapcsolatos feladatok (célállapot)

5.2.1. STRATÉGIAI IRÁNYÍTÁS

A Fővárosi Önkormányzathoz kapcsolódó közösségi lakásállomány működtetésének alapját az átmeneti (3 éves időszakra vonatkozó) koncepcionális tervezés adja. Ez az átmeneti időszakra vonatkozó átfogó (Lakásügynökséget megalapozó) Lakásgazdálkodási terv tartalmazza az elkövetkező időszakra a beavatkozási irányokat, részletezve

- a gazdálkodás pénzügyi kereteit, ezen belül is a működtetésre, felújításra és portfólió bővítésre dedikálható forrásokat (fővárosi önkormányzat saját forrásai, központi és uniós támogatás, hitelfelvétel);
- a portfólióbővítés (önkormányzat saját állománya és a magánbérleti bevont lakások tekintetében) és a felújítással érintett lakások célszámait; illetve

- a különböző szociális háttérű célcsoportok számára elosztandó lakások célszámait, a terv megvalósításának módjait.

Az átmeneti időszakra vonatkozó Lakásgazdálkodási tervet figyelembe véve készül operatív szintű éves Lakásgazdálkodási terv, melynek része az éves elosztási, illetve a karbantartási és felújítási terv. Az éves terv határozza meg a lakásgazdálkodás adott évre szóló bevételeit, kiadásait, a fővárosi önkormányzat által nyújtandó támogatási szükségletét, illetve a fő tevékenységekre dedikált forrásokat.

Az átmeneti időszakra vonatkozó tervek előkészítése a Hivatal feladata (Szociálpolitikai Főosztály), amelynek egyes részeihez (karbantartás, felújítás tervezése) a hivatal bevonja a BFVK Zrt.-t, illetve opcionálisan külső szakértőket is.

A célállapotban az éves operatív tervezést a hivatal koordinálja, és a hivatal feladatkörébe tartozik az éves pénzügyi keretekre és az elosztási tervre vonatkozó anyag előkészítése is. A Lakásügynökség hatáskörébe a karbantartási és felújítási terv előkészítése tartozik. Az éves operatív terveket a közgyűlés fogadja el.

Az éves tervek teljesülésének ellenőrzését szintén a hivatal Szociálpolitikai Főosztálya végzi egy monitoring rendszer segítségével (ld. 8 fejezet). Általánosságban is a lakásügynökség szakmai felügyelete és irányítása a Szociálpolitikai Főosztály feladata.

5.2.2. LAKBÉREK ÉS LAKBÉRTÁMOGATÁS MEGHATÁROZÁSA

A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló lakások lakbéreinek, a költszolgáltatási díjak és a lakbértámogatás megállapításának módját a fővárosi önkormányzat Lakásrendelete határozza meg, melynek előkészítése a Szociálpolitikai Főosztály felelősségkörébe tartozik. (A magánbérleti piacról bevont lakások bérlők felé megállapított bérleti díja nem esik a Lakásrendelet hatálya alá). Szintén az önkormányzat rendelete szabályozza a jogosultsági jövedelemhatárt (a folyamatos részképlet támogatás esetén a legfelső jövedelemhatárt, míg a csoportos lakbértámogatás esetén az egyes lakbérkategóriákhoz tartozó jogosultsági jövedelemhatárokat). A jogosultsági jövedelemhatár(oka)t meghatározott időközönként szükséges felülvizsgálni, amit a Szociálpolitikai Főosztály végez és tesz javaslatot a rendelet módosítására.

Javaslatunk szerint a lakbérek rendeleti szabályozása a lakásügynökségi modellben jelentősen eltér a jelenlegi gyakorlattól abban a tekintetben, hogy a rendelet a lakbér- és a lakbértámogatás meghatározásának módját tartalmazza, nem pedig a lakbér összegét. A rendelet ún. referencia lakbért ír elő, ami a piaci lakbér százalékában van meghatározva. A referencia lakbér a folyamatos részképleten alapuló lakbértámogatás esetén a piaci lakbérnek egy, a döntéshozók által meghatározott százaléka (javaslatunk szerint a piaci lakbér 80-100%-a között). Ebben az esetben a rendelet tartalmazza még az egyedi lakbérek megállapításához szükséges lakbértámogatás képletét is, és ehhez kapcsolódóan a t együtthatót. A lakbércsoportok meghatározására épülő modell esetében az egyes csoportokra határozza meg a referencia lakbér szintet a piaci lakbér százalékában (javaslatunk szerint ez az öt lakbércsoportra 80, 70, 50, 30, 10%) és ehhez megadja a háztartás összetételétől függő jogosultsági jövedelemhatárokat, úgy hogy az elismert lakásköltség/háztartásjövedelem hányados itt sem lehet nagyobb mint a t együttható értéke (javaslatunk szerint $t=35\%$). (Részletesen ld. 4.2.3 fejezet)

A lakbéremelés (vagy csökkentés) a piaci folyamatokhoz kapcsolódóan, több éves periódus lakbértrendjeihez igazodva történik a lakbérindex segítségével, ennek módját szintén a rendelet szabályozza. Az előírt módszertant (ld. 3.6 fejezet) követve a lakberek meghatározását és időszakonkénti korrekcióját a szükséges statisztikai adatok (pl. magánbérleti piac átlagos lakbére) alapján a Lakásügynökség végzi.

A rendelet alapján a bérlők által fizetendő egyedi lakberek megállapítása is a Lakásügynökség feladata, a lakás piaci értékének meghatározása és a bérlő jövedelmének felmérése tükrében. Mivel a javasolt rendszerben a bérleti díj megállapítása egyben a lakbértámogatás mértékét is jelenti, ami nem kerül pénzbeli kifizetésre sem a bérlő, sem a kezelő felé, ezért a lakbértámogatás működtetéséhez külön operatív feladat nem tartozik. Annak érdekében azonban, hogy a bérlők mindig az aktuális jövedelmi helyzetüknek megfelelő mértékű lakbértámogatásban részesüljenek, a lakásügynökség évente háztartásjövedelem-vizsgálatot végez a teljes bérlői körben, és ha indokolt, átsorolja a bérlőket más bérletidíj-kategóriába. A jövedelemvizsgálattal egyidőben a vagyoni helyzet változásáról is szükséges nyilatkozni a bérlőnek, így igazolni tudja, hogy a jogosultsági kritériumoknak továbbra is megfelel. A jövedelemvizsgálat és az éves bérleményellenőrzés egyszerre és egy ügyintézési folyamat részeként kell, hogy megvalósuljon.

5.2.3. LAKBÉREK ÉS LAKBÉRTÁMOGATÁS MEGHATÁROZÁSA

A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló lakások lakbéreinek, a különszolgáltatási díjak és a lakbértámogatás megállapításának módját a fővárosi önkormányzat Lakásrendelete határozza meg, melynek előkészítése a Szociálpolitikai Főosztály felelősségkörébe tartozik. (A magánbérleti piacról bevont lakások bérlők felé megállapított bérleti díja nem esik a Lakásrendelet hatálya alá). Szintén az önkormányzat rendelete szabályozza a jogosultsági jövedelemhatárt (a folyamatos részképlet támogatás esetén a legfelső jövedelemhatárt, míg a csoportos lakbértámogatás esetén az egyes lakbérkategóriákhoz tartozó jogosultsági jövedelemhatárokat). A jogosultsági jövedelemhatár(oka)t meghatározott időközönként szükséges felülvizsgálni, amit a Szociálpolitikai Főosztály végez és tesz javaslatot a rendelet módosítására.

Javaslatunk szerint a lakberek rendeleti szabályozása a lakásügynökségi modellben jelentősen eltér a jelenlegi gyakorlattól abban a tekintetben, hogy a rendelet a lakbér- és a lakbértámogatás meghatározásának módját tartalmazza, nem pedig a lakbér összegét. A rendelet ún. referencia lakbért ír elő, ami a piaci lakbér százalékában van meghatározva. A referencia lakbér a folyamatos részképleten alapuló lakbértámogatás esetén a piaci lakbérnek egy, a döntéshozók által meghatározott százaléka (javaslatunk szerint a piaci lakbér 80-100%-a között). Ebben az esetben a rendelet tartalmazza még az egyedi lakberek megállapításához szükséges lakbértámogatás képletét is, és ehhez kapcsolódóan a t együtthatót. A lakbércsoportok meghatározására épülő modell esetében az egyes csoportokra határozza meg a referencia lakbér szintet a piaci lakbér százalékában (javaslatunk szerint ez az öt lakbércsoportra 80, 70, 50, 30, 10%) és ehhez megadja a háztartás összetételétől függő jogosultsági jövedelemhatárokat, úgy hogy az elismert lakásköltség/háztartásjövedelem hányados itt sem lehet nagyobb mint a t együttható értéke (javaslatunk szerint $t=35\%$). (Részletesen ld. 4.2.3 fejezet)

A lakbéremelés (vagy csökkentés) a piaci folyamatokhoz kapcsolódóan, több éves periódus lakbértrendjeihez igazodva történik a lakbérindex segítségével, ennek módját szintén a rendelet szabályozza. Az előírt módszertant (ld. 3.6 fejezet) követve a lakberek meghatározását és időszakonkénti korrekcióját a szükséges statisztikai adatok (pl. magánbérleti piac átlagos lakbére) alapján a Lakásügynökség végzi.

A rendelet alapján a bérlők által fizetendő egyedi lakbérek megállapítása is a Lakásügynökség feladata, a lakás piaci értékének meghatározása és a bérlő jövedelmének felmérése tükrében. Mivel a javasolt rendszerben a bérleti díj megállapítása egyben a lakbértámogatás mértékét is jelenti, ami nem kerül pénzbeli kifizetésre sem a bérlő, sem a kezelő felé, ezért a lakbértámogatás működtetéséhez külön operatív feladat nem tartozik. Annak érdekében azonban, hogy a bérlők mindig az aktuális jövedelmi helyzetüknek megfelelő mértékű lakbértámogatásban részesüljenek, a lakásügynökség évente háztartásjövedelem-vizsgálatot végez a teljes bérlői körben, és ha indokolt, átsorolja a bérlőket más bérletidíj-kategóriába. A jövedelemvizsgálattal egyidőben a vagyoni helyzet változásáról is szükséges nyilatkozni a bérlőknek, így igazolni tudja, hogy a jogosultsági kritériumoknak továbbra is megfelel. A jövedelemvizsgálat és az éves bérleményellenőrzés egyszerre és egy ügyintézési folyamat részeként kell, hogy megvalósuljon.

5.2.4. LAKÁSELOSZTÁSI RENDSZER, BÉRLŐKIVÁLASZTÁS

LAKÁSELOSZTÁSI ELVEK: FŐ SZABÁLYOK

Az ügynökségi modell vegyes társadalmi összetételű és fizetőképességű bérlői csoportokkal számol. Ez mind a modell fenntarthatósága, mind pedig a lakhatási szükségletek megváltozása miatt szükséges. Egyben azt is jelenti, hogy rendszeres jövedelemmel rendelkező alsó középosztálybeli családok körében általánossá vált az az élethelyzet, hogy a jelen szociális lakbéréknél ugyan jóval magasabb összeget is tudnak lakhatásért fizetni, azonban a piaci albérletárak már nem megfizethetőek a számukra. A Lakásügynökség lakásai így a fővárosi háztartások jövedelemeloszlásából egészen az eloszlás alsó 70%-a számára biztosít pályázatokon lakásbérleti lehetőséget, nem csak anyagi rászorultság, hanem egyéb speciális szükségletek vagy élethelyzetek figyelembe vételével is.

A lakások elosztása a Hivatal és a Lakásügynökség együttműködésében történik, a következő feladatmegosztás szerint:

Javaslatunk szerint a lakásgazdálkodással kapcsolatos szociálpolitikai javaslattevési jogkör a Főpolgármesteri Hivatal Szociálpolitikai Főosztályánál marad. Az elosztás stratégiai szintű kritériumait a Szociálpolitikai Főosztály a Lakáselosztási koncepcióban határozza meg ötéves időszakokra, a koncepció alapján pedig éves lakáselosztási tervezetet készít. Ezek a dokumentumok meghatározzák a lakások elosztásának elveit, és az adott évben közzétehető konkrét lakáspályázati kiírások körét, valamint kedvezményezett körét is, azonban a lebonyolítás, és a konkrét bérlő kiválasztása fentiek alkalmazása mellett a Lakásügynökség feladata.

Az éves tervekkel kapcsolatos politikai döntés a Közgyűlés hatásköre, összefüggésben a költségvetési rendelet elfogadásával.

A lakás elosztás rendszere a pályázati, és névjegyzékes rendszer kombinációja lesz. A pályázati kiírások szociálpolitikai szükségletmeghatározás, és nem pedig lakbérsávok alapján készülnek, egy szükségleti csoportra egy évben egyszer írja ki őket a Lakásügynökség.

A szükségleti csoportokról a célcsoport meghatározásáról szóló fejezetben írtunk bővebben, így a pályázati felhívások készülhetnek

- **Családok és dolgozók:** tartósan alacsony jövedelmű munkavállalók, pl. egyes közszférához tartozó, önkormányzatokhoz kötődő, szociális, egészségügyi,

- oktatási vagy más ellátási területek dolgozói; túlsúlyolt háztartásban, szívésségi lakásban, agglomerációban albérletben élő, de fővároshoz kötődő dolgozók; lakást bérlő gyermekes családok és egyedülálló szülők számára;
- **A különböző intézményekből vagy ellátási formákból kilépők**, így hajléktalanok szállást adó intézményeiből, családok átmeneti otthonaiból kiköltözők; önálló lakást kereső mozgáskorlátozottak, önellátó fogyatékos személyek és az állami nevelt, illetve volt állami nevelt fiatalok számára;
 - illetve **lakástulajdonnal nem rendelkező pályakezdő fiatalok és nyugdíjasok** számára is.

Minden pályázati kiírásban közös, hogy a szükségleti csoporthoz tartozás mellett vizsgálja a háztartás egy főre eső jövedelmét, a jelen lakhatási körülményeit, az eltartott, tartós gondozásra szoruló családtagok helyzetét, és az aktív háztartástagok munkaerőpiaci helyzetét is. Az egyes pályázati kiírások szempontjai, azaz az adott célcsoport alapján alakítható ki az adott pályázati kiírásra szabott pontrendszer, vagyis az, hogy az egyes kritériumok milyen súllyal szerepelnek a bérlők kiválasztásában.

Az intézményekből kikerülő célcsoportok esetében fontos, hogy a lakásügynökség és az önkormányzati, illetve akár más fenntartású otthont/szociális szolgáltatást nyújtó szociális ellátók között aktív kapcsolat álljon fenn. A lakásügynökség vállalja, hogy szociális intézmények meghatározott köréből, így például a MEREK²⁷, BMSZKI²⁸, és a Fővárosi TEGYESZ²⁹ utógondozói hálózataiban az ott dolgozók aktív közreműködése mellett közzéteszi a pályázatait az ott élők körében. A kiírás tartalmának a függvényében ajánlást vagy pályázati felhívást olyan ügyfelek kaphatnak, akiknek nincs szükségük intenzív szociális munkára vagy személyi asszisztenciára. A célcsoporthoz kapcsolódó kockázatot csökkenti, ha a szállást nyújtó szociális intézmény garantálja (amennyiben ez lehetséges), hogy a lakásügynökségbe költöző, ám ott nem fizető, nem kooperáló ügyfeleit elhelyezi, át- vagy visszaveszi.³⁰ Ilyen esetben a lakásba a névjegyzékről bekerülhet az adott intézmény másik ügyfele. Az ügyfelek elhelyezés nélküli kilakoltatásának tilalmáról, és a kapcsolódó intézkedésekről a Lakásügynökség akkor is gondoskodik, ha a küldő intézmény - pl. a TEGYESZ- a korábbi ügyfelet jogszabályban foglalt akadályok miatt nem veheti vissza.

Amellett, hogy a pályázatokat a Lakásügynökség szükségletcsoportonként teszi közzé, fontos a rendszer pénzügyi tervezhetősége is. A pályázati kiírások az érvényes jelentkezés feltételül így maximum és minimum jövedelmet is kiszabhatnak. Az utóbbi az aktív (alacsony jövedelmű) munkavállalók körében kiírt pályázatok esetében fordulhat elő, és akkor is csak abban az esetben, ha a korábbi bérlői összetétel a pénzügyi tervek megvalósítását veszélyeztetné. A korábbiakhoz képest magasabb jövedelmi csoportok belépése a programba azokban az esetekben indokolt szociálpolitikai szempontból is, amikor ezt a háztartás nem csak anyagi természetű szükséglete teszi szükségessé. A bérlők lakbér kategóriánkénti megoszlását tehát a lakásügynökségnek folyamatosan monitorozni szükséges, annak érdekében, hogy a szektor a meghatározott támogatási szint mellett pénzügyileg fenntartható maradjon. Ugyanakkor a modell növekedési képességét is ez erősíti hosszabb távon.

A célzottan, évenként és csoportonként kiírt pályázatok benyújtói közül a nyerteseket a Lakásügynökség kiértesíti, és velük lakásbérleti szerződést köt. A jogosult, de nem nyertes jelentkezők, ha erre vonatkozó szándékukat a pályázati anyag tartalmazza, a jelentkezési anyagát és adatait a Lakásügynökség megőrzi és ezeket a jelentkezőket névjegyzéken tartja nyilván.

²⁷ Mozgássérült Emberek Rehabilitációs Központja

²⁸ Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei

²⁹ Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat

³⁰ Ez lehetővé teszi a sérülékeny célcsoportok integrációját, de szükség esetén az elhelyezés nélküli kilakoltatás tilalmának érvényesítését is.

A névjegyzékre való felkerülés esetén a jelentkező pályázata érvényes marad a következő, adott célcsoportnak szóló pályázaton is, ha arra egy éven belül sor kerülhet. A pályázó, ha úgy dönt, hogy a névjegyzéken való jelenlétét meghosszabbítja, akkor az következő évben már pluszpontot jelenthet jelentkezése elbírálásakor.

A névjegyzék-rendszer több okból is szükséges: egyfelől csökkenti a pályázók adminisztratív terheit, másfelől javítja a rendszer fenntarthatóságát is. A Lakásügynökségnek ugyanis biztosítania kell azt, hogy a folyamatosan bevont magánlakások ne álljanak üresen, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy nem lehet minden egyes bevont lakást egyenként megpályáztatni. Így a névjegyzék egyik legfontosabb funkciója az, hogy az azon szereplő jogosult, de lakáshoz még nem jutott pályázók beköltözhetnek a bevonásra kerülő magánlakásokba a névjegyzékben elfoglalt sorrendjük, illetve a lakás bérleti díja és egyéb tulajdonságainak a függvényében. Ebben az értelemben a névjegyzék konkrét várólistaként is működik.

Eközben a névjegyzékben szereplők a következő célcsoportjuknak megfelelő pályázati körben is indulónak számítanak, pályázati anyaguk kiértékelésre kerül. Ilyenkor elképzelhető pl., hogy ha egy pályázó közsférában dolgozóként indult, ám mozgáskorlátozott is, akkor az anyaga értékelésre kerül egy esetleges akadálymentes lakásokra vonatkozó pályázaton is.

KERESLET ÉS KÍNÁLAT ALKALMAZKODÁSÁNAK RUGALMASSÁGA

Hosszú távon a fenti lakáselosztási rendszerben a kereslet és kínálat találkozásának elemzése, javítása fontos értékelési, és fejlesztési feladat. Ennek érdekében a Lakásügynökség, vagy a Szociálpolitikai Főosztály meghatároz egy ajánlást arra nézve, hogy egyes háztartásösszetételhez milyen lakhatási feltételeket tekint megfelelőnek. Ez a pályázati kiírásokban nem jelenik meg kötelező elemként, a közvetett vagy közvetlen lakbértámogatást azonban csak az elismert lakásfogyasztás és a háztartás jövedelem függvényében állapítja meg.

A valóságban azonban a bérlők valódi lehetőségei (kereslet) és a lakásállomány (kínálat) jellemzői eltérnek a modellben alkalmazott egyszerűsített értékektől. A háztartásjövedelem 35%-ában meghúzott lakhatási költséghatár a lakásügynökségi modell javaslata. Felmerülhet azonban, hogy egyes háztartások további megtakarításokra törekedhetnek, ezért ennél alacsonyabb lakásköltségszintet céloznak meg, vagy megszorításokat vállalhatnak - elfogadhatnak akár 35%-osnál magasabb lakásköltséget - annak érdekében, hogy a lakhatásuk a szükségleteiknek jobban megfeleljen, pl. nagyobb vagy jobb minőségű lakást bérelhessenek. A Lakásügynökség az ilyen eltéréseket bizonyos határokon belül elfogadja.

A keresleti oldalon az igazolt jövedelem alapján csoportokba sorolt családok valódi élethelyzete jelentősen el fog térni egymástól, aminek ok lehet többek közt a:

- fogyasztói szokások,
- életvezetési képességek,
- háztartás összetétele,
- informális gazdasághoz való hozzáférés lehetősége,
- családi (rokon), baráti transzferek jelentősége,
- egyéni tényezők (életkor, képességek, egészség, stb.).

A fentiek jelentős különbségeket eredményeznek az igazolt jövedelmek alapján azonos lakbértámogatási kategóriába sorolt családok valódi fizetőképessége és lakásigénye között.

Ez nem gyengíti a célzás fontosságát, mivel az igazolt jövedelmek és valódi élethelyzet (rászorultság mértéke) korrelál egymással, de a szórás még mindig jelentős.

Emellett a kínálati oldalon megjelenő lakások is nagyon eltérhetnek egymástól minőségben, nagyságban és a városon belüli elhelyezkedés tekintetében, amit a lakbéréknek is le kell képezniük. Hozzávetőlegesen azonos nagyságú lakások lakbére is komoly mértékben eltérhet egymástól.

A kereslet-kínálat találkozásakor tehát a valódi megfizethetőségi feltételek eltérhetnek a tervezettől. Emiatt fontos, hogy a lakásokra vonatkozó feltételek ne kötelező normatívaként, hanem csak megfizethetőséget segítő lehetőségként jelenjenek meg, mert ez tud rugalmasságot biztosítani az ügynökségi modellben. Ennek célja, hogy a bérlőnek legyen abban mozgástere, hogy a normatív lakásfogyasztástól eltérő (jobb/rosszabb minőségű vagy nagyobb/kisebb) lakásra adhasson be pályázatot, így érvényesíthetőek a háztartások egyéni preferenciái, valamint tényleges jövedelmi helyzete, ha a rendelkezésre álló lakásállomány lehetővé teszi.

A gyakorlatban ezt úgy lehet érvényesíteni, hogy egy célzott pályázaton a bérlő benyújthat a számára ajánlottnál kisebb vagy nagyobb lakásra is pályázatot. Ez a gyakorlatban azt eredményezi, hogy ha a kijelölt bérlő magasabb bérű lakásra pályázik, akkor a megfizethetőségi index növekszik (vagyis a háztartás jövedelmének nagyobb százalékát fogja ténylegesen a lakbérré költeni, mintha a normatívának megfelelő lakást bérelne). Így nő a nemfizetés kockázata, azonban, ha a kockázatkezelési rendszer megfelelő, akkor érdemes megengedni, hogy a családok saját preferenciáik alapján felfelé is eltérhessenek az ajánlástól. Az ugyanakkor nem megengedhető, hogy a megfizethetőségi index 50-60% fölé emelkedjen, mert ebben az esetben a háztartás aránytalanul nagy kockázatot vállal, vagy jelentős be nem vallott jövedelemmel rendelkezik, tehát rászorultsága megkérdőjelezhető.

Ha a kijelölt bérlő az ajánlásnál olcsóbb lakást bérel, akkor javulnak a megfizethetőségi mutatói, de szabályozni kell azokat a minimum sztenderdeket is, amelyek alá a háztartások nem mehetnek be, így a fejenkénti minimális négyzetméterszámot is.

5.2.5. MAGÁNBÉRLAKÁSOK BEVONÁSA A PIACRÓL

A Lakásügynökség hasznosítási szerződéssel veszi bérbe a magántulajdonosoktól a lakásokat, és bérleti szerződéssel tovább bérbe adja. A magántulajdonú lakások használati bérletével és a célcsoportok felé támogatott bérbeadásával növelhető a leggyorsabban a megfizethető bérlakások állománya, mivel nem igényel magas tőkebefektetést, és a megfizethető bérlakások sokkal rövidebb átfutási idővel beköltözhetőek.

A lakástulajdonosoktól a Lakásügynökség a piaci árakhoz képest engedményt kér, amiért cserébe a bérbeadásal kapcsolatos kockázatot, és kezelési feladatokat vállal át:

- az első beköltözéstől kezdve garantált hasznosítási díj-fizetést biztosít a tulajdonos számára a szerződés teljes időtartamára, amivel a nemfizetés kockázatát teljes egészében átvállalja a lakbér tekintetében,
- a lakbérfizetést, és közműdíjak fizetését havonta ellenőrzi, ezzel jelentősen csökkentve a nemfizetés kockázatát, illetve hátralékosság esetén azonnal megteszi a szükséges lépéseket a tartozás rendezése érdekében,
- vállalja az ingatlan állagmegóvását, karbantartását, amelyek összegét a rendeltetésszerű használat esetében a bérlőktől is át tud vállalni,

- rászorultsági alapon. A szándékos károkozás esetében is elvégzi a helyreállítást, azonban ennek értékét a bérlő felé érvényesíti,
- a bérlő és a lakóközösség között esetleges konfliktusok, a bérlő által tanúsított esetleges antiszociális magatartás kezelése.

A lakás tulajdonosa és a Lakásügynökség között kötött hasznosítási szerződés legalább 3 évre szól, amit a felek a szerződés lejártakor meghosszabbíthatnak. Mivel a Lakásügynökség szociális céllal, az önkormányzat által meghatározott célcsoportoknak, és a piaconál alacsonyabb lakbéren adja bérbe a lakást, a hatályos szabályozás szerint a lakás tulajdonosa mentesül a lakásba bérbeadása után fizetendő személyi jövedelemadó fizetés kötelezettsége alól.³¹

Azt javasoljuk, hogy a Lakásügynökség legalább az induláskori hároméves átmeneti időszakban egyedi ártárgyalásokat is folytathasson. Hosszabb távon a cél, hogy sztenderd ajánlatokat tudjon tenni a tulajdonosok felé, ami akkor reális lehetőség, ha a lakásügynökség a piacon már mint elismert és megbízható szereplőként jelenik meg.

Az ártárgyalás egy alosa, ha a lakásügynökség a karbantartási feladatokon túlmutató felújítást is vállal a lakás bérbeadása előtt. A felújítási munkák átvállalását kapacitás fényében, az átmeneti időszakban kezdi meg a Lakásügynökség. Ebben az esetben a lakás műszaki felmérésének eredménye, a felújítási szükséglet meghatározása és beköltségelése alapján készül egy olyan árajánlat, amely a felújítások költségét adminisztratív költséggel emelve a szerződés futamidejére leosztja, és havi hasznosítási díj-kedvezményként érvényesíti. Ilyen esetben, ha a lakás szerződése a futamidő előtt felbontásra kerül, akkor a tulajnak a teljes felújítási, és adminisztratív költséget meg kell fizetnie. A magánbérletek bevonásának legfontosabb feladatai a Lakásügynökséget népszerűsítő kommunikáció, a lakások bevonásának a jogi, és műszaki feladatai, a bérlőkkel való szerződéskötés, a lakás bérleményellenőrzése, karbantartási feladatainak meghatározása, és végrehajtása.

Fontos, hogy a Főváros a saját ingatlanállománya tekintetében eddig is végzett vagyonekezelési feladatokat, és ezek egy részben természetesen hasonlóak, vagy azonosak a Lakásügynökségben ellátandó feladatokkal, azonban fontos kitérni a különbségekre is, hiszen ezek lesznek a magánbérletek bevonásának, és az új szolgáltatási láb kialakításának a feladatai.

A következő feladatlista áttekintést ad a magántulajdonú lakások bevonásával kapcsolatos teendőkről:

- Kommunikációs tevékenység, tulajdonosok elérése
- Hasznosítási díj-tárgyalás, kondíciók, bérleti futamidő megállapodása
- Műszaki állapotfelmérés, felújítási szükségletek egyeztetése
- Közmű- és egyéb díjfizetések jogosultjainak összegyűjtése, és a számlák összegének feltérképezése
- Közműdíjak fizetésének módja, összege, címzettjei szerződésben rögzítendők
- A lakással kapcsolatban esetlegesen felmerülő egyéb költségek tisztázása
- Műszaki állapotfelmérése eredményének jegyzőkönyvezése
- Bérbeadás előtt, illetve után szükséges felújítási, karbantartási, állagmegóvási munkák műszaki tartalmának rögzítése

³¹ A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Szja tv.) 74/A. §

- Hasznosítási szerződés megkötése, a mintaszerződést a fenti tárgyalások eredményeivel szükség szerint módosítva
- Lakás állományba vétele
- Pályázat kiírása, vagy névjegyzéken lévő jogosultak kiértékelése
- Lakásmegtekintési lehetőség biztosítása a pályázati időszakban
- Pályázati nyertes kiválasztása
- Bérleti szerződéskötés, ezt megelőzően a szerződés módosítása a hasznosítási szerződésben foglaltak szerint, ha szükséges
- Beköltözés facilitálása, ha szükséges
- Szociális munkás folyamat megkezdése, ha szükséges, utóbbi esetben gondozási terv és együttműködési megállapodás készítése, aláírása.

5.2.6. LAKÁSÜZEMELTETÉS - ADMINISZTRATÍV FELADATOK

A lakásüzemeltetés adminisztratív feladatait a lakásügynökség saját maga látja el. A kapcsolódó eljárások fő elemeit az önkormányzati tulajdonú lakások esetén a Lakásrendelet szabályozza, míg a részletes szabályozást a lakásügynökség SZMSZ-e tartalmazza. Rendelet szabályozza a bérlmény ellenőrzés gyakoriságát és módját, a panaszkezeléssel kapcsolatos eljárásokat és azok határidejét.

A Lakásügynökség indítása előfeltétele egy, a lakások nyilvántartására szolgáló adminisztratív nyilvántartási rendszer fejlesztése. Ez a rendszer mind a humán- mind a műszaki szolgáltatások számára szükséges. A rendszerben a lakások, azok műszaki állapota (akár beavatkozási szükséglet szintig) bérlők, szerződések nyilvántartása, határidők és befizetések követése történhet attól függetlenül, hogy az adott ingatlan mely szereplő tulajdonában áll. Ugyanez az adatbázis szolgál a bérlményellenőrzés, és jövedelmi felülvizsgálat nyilvántartására is: az integrált szolgáltatásnyújtás egyik előnye, hogy a különböző célú ellenőrzések egyben végezhetőek, így kevesebb adminisztratív, kapcsolattartási szükséglettel járnak.

Az integrált nyilvántartás segíti, hogy a Lakásügynökség a lakhatást integrált szolgáltatási csomagok részeként tudja nyújtani, és ehhez szükséges ennek az adminisztratív háttérnek a megteremtése.

Annak ellenére, hogy az induló lakásállomány a Főváros sajátja lesz, és a bevonható lakások száma vélhetőleg a projekt kezdetén lassan fog nőni, javasoljuk, hogy a Lakásügynökség funkciók közt a nyilvántartó rendszer áttekintését, és fejlesztését egy külső informatikai partner bevonásával a Főváros a kiinduló állapotra, azaz a Lakásügynökség, mint divízió/ hivatali funkció bevezetésére készítse elő, hogy ezt a nyilvántartási rendszert is tesztelni, értékelni és fejleszteni lehessen abban az átmeneti időszakban, ameddig az üzemeltetés a hivatali osztálytól a megalakuló önálló szervezet átveszi.

Fontos, hogy olyan rendszert alakítsunk ki, melyből egyszerűen nyerhetőek ki mind az egyéni ügyintézéshez, mind pedig a rendszer működésének elemzését támogató statisztikákhoz szükséges adatok. Az elkészítendő statisztikáknak alapvetően a monitoring rendszerhez kell inputot szolgáltatnia.

A nyilvántartási rendszer működtetéséhez adatkezelési szabályzat megalkotása is szükséges, amelyet a bérlők és a lakást hasznosításba adók a szerződéskötési folyamat részeként meg kell, hogy ismerjenek. A bérleti és költségszolgáltatási díjak számlázását és beszedését szintén a Lakásügynökség végzi. A bérlőkkel való kapcsolattartás hatékonysága az egész rendszer működését befolyásolja. Az írásos kommunikáció mellett érdemes telefonos kommunikációt

is fenntartani, ami gyakran egyszerűbb és ösztönzőbb, mint a túlzottan bürokratikus írásos megkeresések.

Bérlemény ellenőrzést évi rendszerességgel szükséges végezni, a magánbérleti piacról bevont lakások esetében tulajdonosi kérésre felmerülhet évi kétszeri ellenőrzés is. Ennél gyakoribb ellenőrzés csak azoknál a bérlőknél szükséges, akiknél valamilyen probléma merül fel (nem megfelelő lakáshasználat, illetve egyéb panasz), illetve akiket valamilyen oknál fogva magasabb kockázatú kategóriába sorol a lakásügynökség.

A bérlőktől beérkező, illetve az állománnyal kapcsolatos panaszok sokrétűek lehetnek, vonatkozhatnak a lakások műszaki állapotára, az együttélési szabályok megsértésére, de érkehetnek a magánbérleti lakások esetében a lakások tulajdonosaitól is. A panaszokat egységesen a lakásügynökségi kezeli.

Fontos a működés tapasztalatainak fényében kidolgozni és operacionalizálni a panaszkezelés rendszerét mind a kívülről (pl. szomszédtól, lakóközösségtől) érkező észrevételek, mind a lakásbérbeadók és a bérlők felmerülő panaszainak a kezelésére is. A beérkező panaszok nyilvántartása, kezelése és kódolása a Lakásügynökség fejlesztésének fontos eszköze lehet.

A nyilvántartási rendszer a műszaki terület számára a lakásonként, a szociális munkások számára bérlőnként kell, hogy kereshető legyen, és mindenki csak a saját ügyfeleit láthatja benne.

5.2.7. SZOCIÁLIS MUNKA

A szociális szolgáltatások elsődleges célja, hogy a Lakásügynökség ne csak krízisintervenció jelleggel tudjon beavatkozni, ha a nemfizetés, károkozás kockázata bekövetkezik, hanem proaktív, preventív módon meg is tudja előzni ezeket.

A Lakásügynökségben javaslatunk szerint ne elsősorban tartós, esetkezelő, hanem inkább célorientált szociális munka történjen, azaz a szociális munkások időszakosan, szükség szerint változó intenzitással tartsanak kapcsolatot azokkal a bérlőkkel, akiknek erre szükségük van.

Az intenzív esetkezelő szociális munkában egy munkatárshoz nagyjából 10-20 háztartás, míg az adminisztratív jellegű szociális munkás kapcsolattartás esetében az állami ellátórendszerben akár 80-100 háztartás is tartozhat. Mi azt ajánljuk, hogy egy szociális munkás átlagosan napi két kapcsolattartásnál ne vigyen többet, így a havi munkanapok számát tekintve egy munkatárs nagyjából negyven háztartásnál tud megfelelő figyelemmel és feladatellátással dolgozni, ideértve az adminisztratív és háttérfeladatokat is, és teret hagyva a nagyobb munkaintenzitásnak egy-egy krízisintervenció esetén.

Ahogy a pályázatról szóló pontban írtuk, a szociális munka nem lakbérkategóriához, hanem a bérlő szükségletéhez kötött. A lakhatási szolgáltatáshoz szociális munkás szolgáltatást kapcsolni több ponton is lehet, illetve ennek az igénybevétele lehet önkéntes, vagy kötelező is:

Beköltözéskor:

- célzott pályázat esetében kötelezően
- ha erre egy beköltözést megelőző első interjúban igény merül fel, önkéntes jelleggel

Élő szerződés esetében:

- krízisintervenciós jelleggel, kötelezően
- az ügyfél jelzésére, probléma esetén önkéntesen

Szerződésbontáskor:

- szerződés helyreállítását célozva,
- elhelyezés nélküli kilakoltatás alternatívájának megkeresése

Minden esetben operacionalizálni kell, hogy mihez kötjük a szociális munka szükségességét, és az abban való együttműködés tartalmát.

Beköltözéskor egyes célzottan kiírt pályázatok esetében, különösen sérülékeny célcsoportoknál a Főváros dönthet úgy, hogy a belépőknek nyújtott szociális gondozási folyamatba való bekapcsolódás lehetőségével vagy kötelezettségével enyhíti a bérlők lakásvesztésének, illetve saját anyagi veszteségének a kockázatát.

Ilyen esetben a bérlők szerződésben vállalják, hogy a beköltözéstől kezdve szükség szerint a Lakásügynökség szociális munkás kollégáival is kapcsolatot tartanak. Az első találkozó a beköltözéstől számított egy hónapon belül megtörténik. A szociális munkással való első találkozón, esetfelvételkor megismerkedik az új bérlő és a szociális munkás kolléga, és legkésőbb a harmadik találkozón megállapodnak a szociális munka célját, folyamatát, kapcsolattartás módját, gyakoriságát illetően, ha az szükséges. Ha egyetértenek abban, hogy nincsen szükség tovább az együttműködésre, akkor az természetesen le is zárható. A támogatási folyamat az együttműködésben meghatározott célok elérésével is lezárható. A kolléga azonban a sérülékeny bérlőt biztosítja arról, hogy probléma esetén bátran keresse újra, illetve adott időszakonként a munkatárs is újra keresheti a bérlőt.

Krízisintervenciós jelleggel, ha úgy érzik, hogy segítségre van szükségük, a bérlők maguk is felkereshetik a szociális munkásokat, illetve a kockázatkezelés részeként és a szerződésbontás megelőzésére a hátralékos bérlők, illetve egyéb ok miatt felmondással veszélyeztetettek is kötelezhetőek szociális munkással való együttműködésre a helyzet rendezésének érdekében. Ilyenkor a szociális munkás a részletfizetési kérelem segítségével, a részletfizetés ütemezésének megtervezésével, a nemfizetés okának feltárásával, kiegészítő jövedelemszerzés támogatásával és az elhárítás eszközeinek beazonosításával is támogathatja a bérlőt.

Ha az élő szerződéssel rendelkező bérlők maguk fordulnak segítségért a Lakásügynökség szociális munkás kollégájához, akkor elképzelhető, hogy a munkatárs más, létező szolgáltatás igénybevételére irányítja tovább az ellátórendszer megfelelő területére, esetleg önálló ügyintézéshez információval, útmutatással segíti őket hozzá. A Lakásügynökségben a szociális munkát úgy javasoljuk végezni, hogy ne duplikáljon egyes ügyfelek esetében az állami vagy helyi ellátórendszerben megfelelően működő vagy más szolgáltatónál stabilan elérhető szolgáltatásokat, hanem inkább a megfelelő információval és problématerképezéssel igyekezzenek ezek igénybevételéhez hozzásegíteni az ügyfeleket.

Szerződésbontáskor a szociális munkással való együttműködés szükségszerűen önkéntes alapú, kötelezni nem lehet erre a volt bérlőt. Javaslatunk szerint azokban az esetekben, amikor szerződésbontásra kerül a sor, a szociális munkás kolléga fő feladata egy társszervezet felkutatása legyen, akik az ügyfél további támogatásában közreműködhetnek, illetve az

elhelyezés nélküli kilakoltatás tilalmának érvényesítéseként a volt ügyfél további lakhatási lehetőségének a feltérképezése, megteremtése.

Fontos megvizsgálni azt, hogy a szolgáltatásnyújtásra milyen esetben milyen szereplők vonhatók be. Sok esetben szükséges lehet az adott lakásra nézve illetékes családsegítő- és gyermekjóléti szolgálatok intézményeivel, és olyan szociális szolgáltatókkal is, akik egyes problémák célzott kezelésében tudnak közreműködni.

A hiánypótló, felkereső jellegű szociális munkás működés megvalósítása érdekében a Lakásügynökségnek saját stábjával is kell rendelkeznie. Érdemes ezt a kérdést is értékelés mellett indikátorokhoz kötötten kezelni: az állomány, és a bérlői kör bővülésekor, az igényekre válaszolva célszerű felépíteni a kollégák teljes állományát.

Magyarországon ugyanis **az állami ellátórendszerekben** gyakran nagyon **hiányzik a proaktív szociális munka** a szociális ellátások sok területéről. Ez azt eredményezi, hogy a sérülékeny helyzetű és sokszor nem széleskörűen informált emberektől az ellátórendszer azt várja el, hogy ők maguk ismerjék fel problémás helyzetüket, és idejében, önkéntes alapon kérjenek segítséget annak rendezésében. Az állami ellátórendszerben jelen lévő súlyos kapacitáshiánnyal tetézve ez azt jelenti, hogy sokan nem jutnak időben hozzá a számára szükséges segítséghez. Az önkéntes szolgáltatásigénybevétel mítosza a szociális szakterületen azt eredményezi, hogy sokan csak tűzoltásként, kötelező, krízisintervenciós folyamatok keretében, és a problémáik megoldása szempontjából már túlságosan későn találkoznak szociális segítővel. Ez a sérülékeny személyek esetében a kezelhetetlen tartozásállomány felhalmozódását, a lakásvesztés kockázatát és az ezekhez kapcsolódó hátrányok sorát jelenti, a szociális bérbeadó számára pedig a nemfizetés, a felhalmozódó kintlévőségek kockázatát emeli meg a fenntarthatóságot veszélyeztető mértékben.

A Lakásügynökség integrált szolgáltatáscsomagja éppen ezért lehetőséget nyújt proaktív, felkereső szociális munkás jelenlét beépítésére is, így a bérlők megelőző jelleggel is segítséget és valódi integrációs lehetőséget kapnak a megfizethető lakhatás mellett.

A beköltöző bérlők esetében több opció is felmerül arra, hogy kiknek biztosítson az ügynökség szociális kíséret szolgáltatást. Ennek megállapítására célszerű a beköltöző bérlőkkel egy első interjú készíteni, amely lakáséletút-interjú és egyben életvezetési készségeket felmérő beszélgetés lehet, és ennek az interjúnak a tapasztalatai alapján eldönthető, hogy szüksége lehet-e a kedvezményezettnek a szociális munkás segítségére. Minden esetben biztosítani kell a beköltöző bérlőket arról, hogy ha segítségre van szüksége, akkor ő is keresheti a szervezetet.

Ennek eredményeképpen azokat a bérlőket, ahol ennek a szükségessége felmerül, a szociális munkás kollégák célzottan is felkereshetik, és kezdeményezhetik a kapcsolatfelvételt.

A szociális munkással való együttműködés tartalma:

- Kapcsolatfelvételi beszélgetésben való részvétel, a találkozás céljától függően. Önkéntes igénybevétel esetében a kapcsolatfelvétel céljának tisztázása a cél, krízisintervenciós beavatkozás esetében az együttműködés célja a krízishelyzet elhárítása.
- A szociális munkások az ügyfelekkel minden esetben, ha három találkozásnál többre kerül sor, vagyis praktikusán a harmadik találkozás végén együttműködési megállapodást kötnek a következő tartalommal:
 - Mi a folyamat célja?
 - Mik a rendelkezésre álló erőforrások, ki fog ezekhez fordulni? (Családsegítő,

- más szolgáltatók, ki keresi fel őket, az ügyfél, vagy a kolléga)
- Mi a kapcsolattartás módja, gyakorisága?
- Mi az együttműködés célja: értékelés, újabb folyamat indítása, vagy a folyamat lezárása? Ez az értékeléskor újratervezhető.

Önkéntes kapcsolattartás esetén az együttműködési megállapodás nem kell, hogy jogi értelemben vett szerződés legyen, inkább sorvezető az ügyfeleknek és a kollégáknak. Azonban krízisintervenciós esetben célszerű az együttműködés feltételeit okiratba foglalni, mivel az együttműködés feltétele a bérleti szerződés hosszabbításának vagy újrakötésének.

5.2.8. KOCKÁZAT- ÉS HÁTRALÉKKEZELÉS

A lakásügynökségi modell hatékony működésének kulcsfontosságú kérdése az, hogy megfelelő kockázat és hátralékkezelési eljárásokat alakítsunk ki. Alapvetően négy típusú kockázatot kell kezelni:

- lakbér illetve a közmű költségek nem fizetésének kockázata
- káresemény kockázata
- az együttélés szabályainak megsértése (antiszociális magatartás)
- az üresen állás kockázata.

Az önkormányzati és magántulajdonú lakásokhoz kapcsolódó kockázat és hátralékkezelési folyamatokat alapvetően egységesen érdemes szabályozni rendeleti úton. A cél, hogy az egyes kockázatok kezeléséhez kapcsolódó eljárások normatív módon történjenek, így azok elvégzése a lakásügynökség hatáskörébe utalható.

A lakbér- és közműhátralékot tekinthetjük a legjelentősebb és leggyakrabban megjelenő kockázatnak. A rendszer pénzügyi egyensúlyának megőrzése érdekében egy olyan preventív elemeket tartalmazó hátralékkezelő rendszert kell kialakítani, mely gyors beavatkozásokat tesz lehetővé, miközben minden ponton felkínálja és komplex eszközrendszerrel aktívan segíti az elmaradt fizetések teljesítését. A rendszer az alábbi fő elemekből áll:

- lakbér és közműdíjak fizetésének folyamatos ellenőrzése
- fizetési elmaradás esetén bérlő megkeresése, felszólítása
- részletfizetési lehetőségének felkínálása, részletfizetési megállapodás megkötése
- belépés a célzott kríziskezelési szociális munkás együttműködési folyamatba
- hátralékkezelési együttműködési megállapodás megkötése
- hátralék kiegyenlítését célzó támogatások elérésének segítése
- bérleti szerződés felmondása, jogi eljárás megindítása és lefolytatása
- kilakoltatási eljárás
- elhelyezés biztosítása kilakoltatás esetén a rendeletben szabályozott módon.

A hátralékok felhalmozódásának megelőzése szempontjából kulcsfontosságú, hogy a Lakásügynökség mind a lakbér (és az általa számlázott különszolgáltatási díjak) közműdíjak fizetését rendszeresen monitorozza. A lakbér tekintetében a lakásügynökség a fizetési elmaradásokra gyorsan tud reagálni, a már egy havi késedelmet szükséges a bérlő felé jelezni, fontos, hogy az aktuális tartozás megjelenjen a következő havi számlán, illetve, hogy a fizetési határidő lejártá után a bérlő megkeresése megtörténjen, legegyszerűbben telefonhívás formájában. A megkereséskor szükséges tisztázni, hogy az elmaradást meddig kell pótolnia, illetve hogy mi az oka az elmaradásnak, és szüksége van-e bármilyen segítségre. A gyors megkeresésnek fontos szerepe van a fizetési fegyelem fenntartásában is. A cél az, hogy minél

több ügy rendeződjön az adminisztratív jellegű beavatkozások során, ha szükséges a szociális munka alkalmazásával is, és így a költségesebb jogi eljárások megindítása elkerülhető legyen.

A közműdíjak fizetésének ellenőrzése nagyobb kihívást jelent, hiszen azokat jellemzően nem a lakásügynökség szedi be, ugyanakkor a bérlő tartozásaiért is végső soron a lakás tulajdonosának kellene felelnie, ha a Lakásügynökség ezt a kockázatot nem kezelné. Azonban ha a rendszer lehetővé teszi, hogy a bérlő közműdíj tartozásokat halmozzon fel, az a magánbérlakások bevonását hiúsíthatná meg. Amennyiben a tulajdonos beleegyezik, érdemes a mérőórákat a bérlő nevére átíratni. Minden esetben ki kell alakítani azt a rendszert, amelyben a bérlők havonta igazolni tudják a közműszámlák befizetését, akár elektronikus úton.

A legalacsonyabb jövedelmű bérlői csoportoknál felmerül, hogy nem vagy nem folyamatosan rendelkeznek telefonos elérhetőséggel, illetve nincs internetes hozzáférésük, esetleg nem tudják kezelni ezeket az eszközöket (főként idősebbek). Ezekben az esetekben végső megoldásként a közműdíj fizetéseket személyesen szükséges igazolni a lakásügynökség ügyfélszolgálatánál.

A bérleti szerződés felmondása és a lakás kiürítésére irányuló jogi eljárások megindítása és lefolytatása is a Lakásügynökség hatáskörébe tartozik. A magántulajdonú lakások esetében különösen fontos, hogy nemfizetés esetén a szükséges adminisztratív és jogi lépések szigorú és rövid határidőkkel történjenek meg, miközben a Lakásügynökség segítséget nyújt a tartozás vagy a felmondási okként felmerülő probléma kezelésében. A jogi eljárások gyors lefolytatásának biztosítására a bérleti szerződést közjegyzői záradékkal kell ellátni, mely lehetővé teszi, hogy bírósági eljárás nélkül a végrehajtást kezdeményezni lehessen. Önkormányzati tulajdonú lakások esetében a közjegyzői okirat megkötésére nincsen lehetőség, így az eljárás különböző lesz. Ugyanakkor a magántulajdonú lakások bérlőinek is biztosítani kell az elhelyezés nélküli kilakoltatás tilalmának érvényesülését.

Az önkormányzati tulajdonú lakások esetében a jogszabályok nem teszik lehetővé a szerződések közjegyzői záradékolását. Az eljárásrend ezen ponton tehát eltér a portfólió két szegmensében, ami egyben azt is jelenti, hogy a jogi eljárások szakaszába került ügyek rendezése az önkormányzati tulajdonú portfólióban hosszabb időt vesznek igénybe (a határozott idejű szerződéseknel akár több hónapot, a határozatlan idejűeknél pedig legalább 1 évet).

Részletfizetési lehetőségek felkínálását a megállapodások megkötését a lakásügynökség intézi. Egy bizonyos összegű tartozás alatt (ezt a Lakásrendelet tartalmazza) a megállapodás megkötéséről a lakásügynökség dönt, az e feletti tartozások viszont a méltányossági döntési körbe tartoznak, arra a lakásügynökség tesz javaslatot és a döntést a Szociálpolitikai Főosztály vagy az EEB hozhat. A fenti, preventív szempontokat szem előtt tartó eljárásrendnek köszönhetően abból indulunk ki, hogy nagyobb összegű tartozások felhalmozódása csak kivételes esetekben történhet meg. Ezt biztosítja az is, hogy ha a bérlő jövedelme tartósan csökken, akkor lehetősége van arra, hogy alacsonyabb lakbér kategóriába való sorolást kérvényezze, tehát nagyobb lakbértámogatásba részesüljön. A részletfizetési megállapodásnál fontos, hogy a bérlő (vagy volt bérlő) által teljesíthető feltételek kerüljenek rögzítésre a megállapodásban.

A kockázatok másik köre a lakások rongálásához, túlzott mértékű lelakáshoz kapcsolódik. Ez mindenképpen jelentős, bár a nem fizetésnél valószínűsíthetően ritkábban megjelenő kockázatot jelent. A kár halmozódásának megakadályozására több eszköz biztosítható, pl. a rendszeres bérleményellenőrzés, másrészt biztosítás kötése. A gyakoribb bérleményellenőrzés és a biztosítás is elsősorban a magántulajdonú lakások esetében merül fel, mivel itt a

lakásügynökség vállalja, hogy azonos állapotban adja vissza a lakást, mint az a bekerüléskor volt. Ilyenkor a biztosítás megkötése a tulajdonos feladata. Amennyiben nagyobb értékű és szándékos rongálás történik, akkor ez okot szolgáltat a bérleti szerződés felmondására, a mérlegelés ebben az esetben is a Lakásügynökség hatásköre.

A bérlők antiszociális magatartásával kapcsolatos panaszok kivizsgálására is szükséges eljárásrendet kialakítani, mely biztosítja, hogy a körülmények objektíven feltárára kerüljenek, az okok megszüntetése érdekében pedig, ha szükséges szociális munkát, felek közti/lakóközösségen belüli mediációt biztosítson az ügynökség.

5.2.9. LAKÁS, LAKÓÉPÜLET KARBANTARTÁS ÉS FELÚJÍTÁS

A Lakásügynökség feladata, amellett, hogy komplex szolgáltatási csomagban biztosítsa a bérlők lakhatását, a létező vagyonkezelési gyakorlatok felülvizsgálata, fejlesztése, és az új lakások bevonásának a lehetőségével pedig egy növekedési stratégia megalkotása, és életbe léptetése is.

Ennek érdekében a műszaki szolgáltatási csomag a következő területeket fedi le: A létező vagyonkezelési gyakorlat hiányosságai, elmozdulás szükségessége, a létező lakásállomány műszaki felmérése, karbantartási szükségleteinek megállapítása, költségelése, karbantartási költségvetés, illetve az újonnan bevont lakások esetében az állományba vétel, és a felújítási, karbantartási feladatok esetleges eltérései.

ITERATÍV TERVEZÉS ÉS RUGALMAS KÖLTSÉGVETÉS

A műszaki szakterületen a belső értékelési és újratervezés folyamatnak azonnali költségvetési jelentősége lehet. A Lakásügynökség indítása körüli fő kérdések egyikeként merült fel az, hogy kik lesznek az egyes szolgáltatásokat nyújtó szereplők. A műszaki területen ez bonyolultabb, mint a Lakásügynökség indítása körüli többi feladat esetében, mivel egy karbantartási, vagy kivitelezési folyamatba lakásonként más és más összeállításban különböző műszaki szakterületek szereplőit kell bevonni, ráadásul ezek egyaránt lehetnek alkalmazottak vagy külső szerződéses partnerek, illetve a két megoldás kombinációja is természetesen felmerül. A Lakásügynökség indításkori állapotára azt javasoljuk, hogy 50 lakásonként álljon rendelkezésre egy főnyi karbantartási kapacitás, és az, hogy a Lakásügynökség végül milyen szakembereket fog alkalmazni, és milyen munkanemekre fog külső vállalkozókat megrendelni, az a konkrétan elvégzett munkák alapján készülő értékelés eredményeként dőljön el. Mindenképpen javasoljuk azonban a karbantartási feladatokra a saját folyamatosan dolgozó, és alkalmazottként működő alapstáb felállítását.

Önellenőrzésként, illetve valós alternatívaként is felmerül, hogy a karbantartási feladatokra egy külső karbantartó, épületüzemeltető piaci szereplőtől kérjen az Ügynökség árajánlatot. Hosszabb távon ugyanakkor, különösen, ha a Lakásügynökség független nonprofitként alakul meg a hároméves átmeneti időszak végén, akkor ő maga is értékesíthet külső partnerek felé ilyen szolgáltatásokat, mint a vállalkozói tevékenység része, az alapműködési feladatok fenntarthatóságának megerősítése céljából.³²

A műszaki területen a körkörös tervezés jelentősége annak a megállapításában lehet a legjelentősebb, hogy a kivitelezői szakterületekre felvett alkalmazottak, és megbízott

³²Ez a gyakorlat az önkormányzati vagyonkezelő cégektől sem áll távol, jelenleg is értékesít ingatlankezelési szolgáltatásokat például a józsefvárosi, illetve a II. kerületi önkormányzati tulajdonú vagyonkezelő cég is.

szolgáltatók köreinek milyen kombinációja lesz az, amely a leginkább költség- és időhatékony felújítási, karbantartási folyamatot fogja eredményezni.

MŰSZAKI NYILVÁNTARTÁS

A nyilvántartási rendszerről az erre vonatkozó pontban írtunk bővebben. Fontos, hogy a karbantartási feladatok, és felújítási szükségletek a nyilvántartási rendszerben aszerint prioritizálva jelenjenek meg, hogy azok a lakás használhatóságát, biztonságosságát, bérbeadhatóságát mennyiben befolyásolják. A nyilvántartási rendszerben helyet kell, hogy kapjon a bérlői számlakimutatás is, amely a bérlőtől érkező befizetések mellett a felújítási, karbantartási munkák elszámolását is tartalmazza.

Szükség van emellett egy üres lakás protokollra is, amelyet lakáskiürítéskor kell alkalmazni annak az érdekében, hogy az ingatlan két bérbeadás közt, vagy felújításra várva a legkevesebb további állapotromlást szenvedje el. Ennek érdekében a nyilvántartásban a lakáskiürítést végző/ellenőrző személy rögzítése is szükséges.

KARBANTARTÁS

A lakásügynökségi működés logikája szerint cél egyetlen állományban a különböző forrásból beérkezett lakásokat, azonban mégis szükséges külön is megvizsgálni az önkormányzati, és magántulajdonú lakásoknál jelentkező műszaki és karbantartási feladatokat.

A magánlakások esetében a karbantartás, állagmegóvás átvállalása az egyik tényező, amely alapján az Ügynökség a magántulajdonosoktól lakbérengedményt kér. Szigorúan és világosan szabályozni kell a kétirányú ügyfélelégedettség (bérlők és lakástulajdonosok) és a pénzügyi kalkulálhatóság érdekében, hogy mely karbantartási, és állagmegóvási feladatok kinek a szervezésében, és kinek a költségén valósulhatnak meg ebben a rendszerben. Ugyan a Lakástörvény erről csak az önkormányzati tulajdonú ingatlanok tekintetében rendelkezik, és ez a jogszabályi iránymutatás annak a fényében sem változik, hogy esetünkben az ingatlanok Lakásügynökség kezelésében vannak, de kiindulópontként a magánlakások kezelésekor is használható.

A Lakástörvény lakások bérbeadására vonatkozó előírásai:

A 10. § szerint a bérbeadó, esetünkben a Lakásügynökség köteles gondoskodni

- (a) az épület karbantartásáról;
- (b) az épület központi berendezéseinek állandó üzemképes állapotáról;

A törvényben nem kifejtett egyéb feladatok elvégzéséről a felek maguk állapodhatnak meg, és ezek közt szerepel, hogy a feleknek meg kell állapodniuk abban is, hogy a bérlő a bérbeadótól átvállalt kötelezettség teljesítése esetén milyen mértékű lakbérmérséklésre tarthat igényt.

A Lakásügynökség esetében a karbantartási feladatokat végezheti, vagy végeztetheti a bérlő, a Lakásügynökség, vagy a tulajdonos. Az, hogy ki végzi, vagy végezteti el a feladatot, nem azonos a költségviselővel.

Önkormányzati lakás esetében a bérlő az igazolt költségének egy összegben való megtérítését igényelheti a bérbeadótól, ha helyette azonnali beavatkozást igénylő munkát végzett, feltéve, hogy az a másik félnek méltánytalan megterhelést nem okoz, és Önkormányzati lakás esetén a bérbeadónak a bérlő igazolt költségeit - haladéktalanul - egy összegben kell

megtéríteni. A helyzet kezelésbe vont magánlakás esetében ennél annyiban bonyolultabb, hogy a lakásra nézve a Lakásügynökség vállal állagmegóvási garanciát, amely természetesen egyes, a karbantartásokkal járó átalakítások tilalmára is kiterjed. Az azonnali beavatkozást igénylő munkákat a bérlő a Lakásügynökségnek jelzi, és egyes munkanemek esetében - duguláselhárítás, elektromos hálózaton való veszélyelhárítás stb. - meg is rendelheti. Azt, hogy milyen munkanemek megrendelésekor ki jár el, illetve ki viseli a teljesítés anyagi költségét, a lakásügynökség csak irányelvként tudja meghatározni, és erre vonatkozólag a szerződés műszaki mellékletében lehet pontosításokat tenni, ha magántulajdonú lakás esetében a tulajdonos változtatni akar a javasoltakon.

Az Önkormányzati lakások esetében a lakástörvény szerinti felosztás az irányadó akkor is, ha a lakás Lakásügynökségi kezelésben van.

Eszerint a lakás burkolatainak, ajtóinak, ablakainak és a lakás berendezéseinek karbantartásával, felújításával, illetőleg azok pótlásával, cseréjével kapcsolatos költségek viselésére a bérbeadó és a bérlő megállapodása az irányadó; megállapodás hiányában a karbantartással és felújítással kapcsolatos költségek a bérlőt, a pótlással és cserével kapcsolatos költségek a bérbeadót terhelik.

Erre nézve Önkormányzati lakások esetében azt a szabályozást javasoljuk, hogy a festési-burkolási munkákat önkormányzati lakások esetében a bérlő főszabályként saját hatáskörben végezhesse el, és ha ezt anyagi okból nem tudja megtenni, akkor ezt a Lakásügynökség, a tulajdonos Önkormányzat költségére, végeztesse el a bérbeadott lakásokban is. Ennek a formája, mivel a Lakástörvény szabályozása szerint ezek bérlői feladatok, felújítási támogatás lehet.

Természetesen, ha a műszaki, karbantartási szükséglet oka rongálás, károkozás, akkor a kár megtérítése minden esetben a bérlőt terheli, és ennek értéke tartozásként a bérlő számlájára kerül, ha nem térítené meg.

Az épület felújítása, illetőleg a vezetékrendszer meghibásodása miatt a lakáson belül szükséges munkák elvégzéséről a bérbeadó köteles gondoskodni, ezt a Lakásügynökség esetében úgy kell tovább pontosítani, hogy melyek azok a munkanemek, amely esetben a költség nem a bérlő felé bérbeadó lakásügynökséget, hanem a tulajdonost terhelik. A szerkezeti, nyílászárócsere, illetve a közműhálózatot érintő munkálatok ilyenek, erre készülhet teljes ajánlás, vagy a szerződésben is pontosítható.

A bérbeadó és a bérlő a lakástörvény szerint megállapodhatnak, hogy a bérlő a lakást átalakítja, korszerűsíti. A Lakásügynökség esetében erre csak abban az esetben van lehetőség, ha a tulajdonos megkeresése és a lakásbérbeadás eleve ezzel a céllal történik.

Amennyiben javítás, pótlás szükségessége merül fel, akkor főszabály szerint a javítás a bérlő, a pótlás a tulajdonos feladata. Az adott eszközök, berendezési tárgyak tekintetében meg kell határozni, hogy hányszori javítás után utasíthatja el a bérlő a további javításokat, és kérheti a pótlást az adott berendezési tárgyra, eszközre.

A hatályos fővárosi Lakásrendelet szerint a lakások lakbérének képzésénél nem lehet figyelembe venni a lakás burkolatainak, ajtóinak, ablakainak és a lakás berendezéseinek karbantartásával, felújításával, illetőleg azok pótlásával, cseréjével kapcsolatos munkálatok költségeit. Ez implicit módon arra utal, hogy ezeknek a munkálatoknak az elvégzése a bérlő feladata, bár erre külön előírás a rendeletben nincs. A Lakástörvény 13. § (2) bekezdése

alapján csak a szociális helyzet alapján bérbe adott lakások esetében kötelező ezt a szabályt alkalmazni, az (1) bekezdés a más elven történő bérbeadás esetére lehetővé teszi, hogy ezeknek a feladatoknak a bérlő és a bérbeadó közötti megosztásáról a felek állapodjanak meg. Ez önkormányzati lakások esetén azt jelenti, hogy a Lakásrendelet rendelkezhetne úgy is, hogy a költségelven és a piaci alapon bérbe adott lakások esetében a bérbeadó kötelezettsége az összes vagy néhány fent felsorolt feladat ellátása, és ennek figyelembe vételével kerül megállapításra (magasabb) bérleti díj.

FELÚJÍTÁS

Önkormányzati lakások esetében a felújítás költségét tulajdonosként az Önkormányzat állja, és a Lakásügynökség kivitelezzi, vagy kivitelezteti. Ennek az érdekében az Önkormányzat a költségvetési tervezésekor előirányozza, hogy hány lakás felújításán, és mekkora összegben végeztet felújításokat az adott évben, és a Lakásügynökség ezt feladatául kapja. A felújításokat javaslatunk szerint a gyakori munkanemek (kőműves, festő, közműveket érintő szerelések, szerelvényezések) tekintetében saját stábbal, az esetileg előforduló munkanemek tekintetében megrendelésekkel teljesíti. Annak a megállapítására, hogy mely munkanemeket végeztet a szervezet hosszú távon saját alkalmazottakkal, és melyek maradnak egyedi megrendelések, az első évek tapasztalatai alapján teszünk végleges javaslatot.

Magántulajdonú lakások esetében az alapértelmezett együttműködés a tulajdonosokkal a Lakásügynökség részéről az állagmegóvásra vonatkozó kötelezettségvállalás. A közép- és hosszú távon azonban lehetőség nyílik felújítási munkák végzésére is, a tulajdonosokkal kötött egyedi megállapodások esetében. Ilyenkor a tulajdonos a felújítandó lakását ajánlja fel kezelésbe a Lakásügynökség számára. Az ingatlanról költségelt műszaki felmérés készül, amelyre rákerül a Lakásügynökség adminisztratív költsége is. Ha a lakástulajdonos elfogadja a készült árajánlatot, akkor a felek megegyeznek arról is, hogy az elvégzett munkák és a Lakásügynökség díja milyen ütemezés szerint kerülhet levonásra a lakbérből.

Példaképpen: ha egy 100 000 forint piaci lakbérű lakást egy tulajdonos a Lakásügynökségnek bérbe adna 80 ezer forintért, azonban az ingatlanon van még egy 1 000 000 forint értékű felújítási feladat a kért árajánlatok alapján, akkor ezt a felújítást a Lakásügynökség elvégezteti, és a felek megegyeznek abban, hogy milyen ütemezéssel érvényesítik ezt az összeget mint használati díj-kedvezményt. Ha a Lakásügynökség adminisztratív díja (bizonyos összeghatárig) a felújítás 10%-a, akkor a példában az 1 100 000 forintos költség 25 ezer forintos lakbérkedvezményen minimum 44 hónapos hasznosítási szerződés mellett lehetséges.

A karbantartási és felújítási feladatok költségtervei a pénzügyi tervezésről szóló részben olvashatóak.

5.3. A FŐVÁROS ÉS A KERÜLETEK (KERÜLETI LAKÁSÜGYNÖKSÉGEK) KOOPERÁCIÓJA

Ahhoz, hogy a Fővárosi Lakásügynökség portfóliója bővülni tudjon, akár már középtávon is fontosnak tartjuk a kerületi önkormányzatokkal való együttműködést, a kerületi önkormányzatok tulajdonában lévő azon lakások bevonásával, amelyek felújítására és hasznosítására azoknak nincs kapacitása. Ebben az esetben a kerületi önkormányzatok oldaláról az együttműködésre való ösztönzést az jelentheti, hogy a Fővárosi Önkormányzat forrással járul hozzá ezen lakások felújításához. Ezért megvizsgáltuk, hogy milyen módokon lehetséges az együttműködés a kerületi önkormányzatokkal, vagy ezek közeljövőben induló lakásügynökségeivel.

Budapesten több kerület is tervezi önálló lakásügynökség elindítását. Rövid távon ezek közül az I. kerületben a Budavári Lakásügynökség Nonprofit Kft látszik konkrétan megvalósulni. Ez a 100%-ban az önkormányzat tulajdonában lévő cég kizárólag magántulajdonban lévő lakások bevonásával kezdi meg működését várhatóan 2022-ben.

Az együttműködés jogi lehetőségei nagyban függenek attól, hogy a Fővárosi Lakásügynökség milyen szervezeti konstrukcióban fog működni.

Amennyiben már az átmeneti időszakban sor kerül kerületi tulajdonú ingatlanok bevonására, ezt a bevonandó lakások tekintetében a kerületi önkormányzat által történő, a Fővárosi Önkormányzat részére biztosított bérlőkijelölési jog alapításával lehet megtenni, ebben az esetben azonban csak a bérlő személyéről történő döntést hozhatja meg a Fővárosi Önkormányzat, egyebekben a kerületi szabályozás vonatkozik az érintett lakásra.

Amennyiben a Fővárosi Lakásügynökség gazdasági társasági formában fog működni, a szintén gazdasági társaság kerületi lakásügynökséggel közös holding szervezetet hozhat létre. Ez a közös működési forma több előnnyel is jár. Többek között hatékonyabb pénzgazdálkodást tesz lehetővé (központi cash-pool rendszer bevezetése, ami lehetővé teszi a cégcsoport pénzeszközeinek optimalizálását a rövid és hosszú távú likviditás biztosítása mellett). A holding működés azt is megengedi, hogy a cash-pool rendszerben a szabad pénzeszközökkel rendelkező vállalatok a csoport más társaságai számára nyújtsanak hitelt. A beszerzések során szintén előnyt jelenthet ez a fajta működés. A szervezési-vezetési szempontokat figyelembe véve is ésszerűnek tűnik a cégek holdingba tömörülése, mind a költségcsökkentés, mind az átláthatóság és döntési hatékonyság vonatkozásában.

A lakásügynökség másik lehetséges szervezeti formája a költségvetési szerv. Ebben az esetben célszerű úgy kialakítani az együttműködést, hogy a Fővárosi Önkormányzat és a kooperálni kívánó kerületek társulást hoznak létre a lakásügynökségi feladatok ellátására, és ez a társulás válik a Fővárosi Lakásügynökség fenntartójává. A Lakásügynökség a társulás, mint jogi személy intézménye lesz, azonban a társulások feladatellátás körében a társulási megállapodásban az önkormányzatok a fenntartás tekintetében bizonyos jogokat gyakorolhatnak, így a költségvetési szervi forma 5.1.2. pont alatt taglalt előnyei (fenntartó szoros kontrollja, támogatás szabályai, stb.) ebben az esetben is érvényesek.

Ezen kívül akár a gazdaság társasági, akár a költségvetési szervi formában működő Fővárosi Lakásügynökség számára adhatnak a kerületek bérlőkijelölési jogot, de ez azzal a hátránnyal jár, hogy az adott kerületi Lakásrendelet fog vonatkozni ezekre a lakásokra.

6. ÁTMENETI IDŐSZAK

6.1. A LAKÁSÜGYNÖKSÉG MŰKÖDÉSÉNEK ELVEI

6.1.1. FUNKCIÓMEGOSZTÁS INTEGRÁLT SZOLGÁLTATÁS: VAGYONKEZELÉSI HELYETT KOMPLEX SZEMLÉLET

Jelenleg a Főváros a saját ingatlanállományát vagyongazdálkodási szemléletben kezeli: a lakásokkal való gazdálkodást egy (veszteséges) üzletágként a BFVK Zrt. működteti, azonban ez a szervezeti egység nem lát rá a bérlők egyéb szükségleteire, illetve a bérlakáspályázatok szociálpolitikai indokoltságára, folyamatára. A Fővárosban a megfizethető bérlakások üzemeltetése és a bérlőkkel való hivatali kapcsolattartás és segítségnyújtás elkülönül a bérlakásokért és bérlőkért felelős szervezeti egységek között nem valósul meg olyan komplex, integrált szolgáltatásnyújtás, amely e küldetés elemeit képes egységes rendszerben összefogni és hatékonyan, a szociálpolitikai és gazdálkodási célok összehangolásával működtetni.

Ez a probléma a hazai önkormányzati lakásgazdálkodásban gyakori, csaknem általános, azonban káros, és a lakhatási válság mélyüléséhez, valamint veszteséges lakásgazdálkodáshoz vezet annál fogva, hogy nem ismeri meg és nem is kezeli a sérülékeny bérlői csoportok oldalán felmerülő fizetőképességet érintő kockázatokat.

Ehhez képest a Lakásügynökség a lakhatást szociálpolitikai kérdésként kezelve, komplex szolgáltatási csomag részeként nyújtja. Ez a szolgáltatási csomag az alacsonyabb támogatási szükségletű bérlői csoportok esetében természetesen kevésbé tér el a jelenlegitől, mint a magasabb támogatási szükségletűek esetében. A Lakásügynökség egyik pilotja, a partnerszervezetek által vitt HomeLab projekt³³ egy 2016-2019 közötti, a négy országra kiterjedő kutatás során demonstrálta, hogy az integrált szolgáltatások alkalmazása a bérlők számára mind kockázatkezelési, mind szociális szempontból szükséges: egyszerre képes jelentősen csökkenteni bérlői oldalról a kezelhetetlen mértékű eladósodás kockázatát, bérbeadói részről pedig a veszteségek keletkezését, erősítve a projekt pénzügyi fenntarthatóságát is erősíti.

Az integrált szolgáltatási csomag részeként a humánszolgáltatások, az ügyfélkapcsolatok és a szükség szerinti szociális munka bevonása tehát ugyanolyan fontos a programban, mint a vagyongazdálkodási szemléletű lakásbérbeadás.

6.1.2. FOLYTONOS KIÉRTÉKELÉS ÉS BELSŐ FEJLESZTÉS

A Lakásügynökségi funkciók átmenete egy hivatalon belüli egységtől az önálló szervezetig egy iteratív tervezési és fejlesztési folyamat eredményeképpen fog megtörténni. Ennek részeként a humánszolgáltatási feladatok egyes részei is kiértékelésre és szükség szerint újratervezésre kerülnek a projekt egyes mérföldköveinek elérésekor.

A tervezési mérföldkövek a Lakásügynökség indítását tekintve kettős lehetnek: egyfelől évenkénti kötelező jelleggel, másfelől pedig bizonyos lakásszámok elérésekor is

33 A „HomeLab – Home and Labour: Integrated Housing and Labour Services in the Social Rental Enterprise Model” a 4 visegrádi országban 2016-2019 között futó, uniós támogatásból megvalósuló intervenciós és kutatási projekt volt, amely a támogatott lakhatási formákat integráltan, szociális munka és munkaerőpiaci kísérelés mellett nyújtotta. Honlap: <http://homelab.mri.hu/>

megtörténhetnek. A humán- és műszaki szolgáltatások optimális értékelési és újratervezési rendje javaslatunk szerint az első száz, majd kétszáz lakás után, és ezek után évenként történik.

Annak érdekében, hogy az önértékelés és az iteratív tervezés-fejlesztés sikeresen működhessen a projekt során, a humánszolgáltatási csomag kialakításakor is azt javasoljuk, hogy a Lakásügynökség minél több funkcióját a Főváros azonosítsa és valósítsa meg már a kiinduló állapotra. Az egyes szervezeti egységek hatékonyabb kommunikációja érdekében javasoljuk egy Lakásügynökség Munkacsoport (LMCS) létrehozását, amely megvitatja a monitoring jelentéseket, a féléves és éves értékeléseket, illetve az ezek alapján tett korrekciós javaslatokat. A teljes folyamat végén megalakított önálló, szervezetenként elkülönülő Lakásügynökség Szervezeti és Működési Szabályzatába már ennek a körkörös tervezési folyamatnak a végére többszörösen értékelt és fejlesztett gyakorlatok kerülhetnek be minden szolgáltatási területről.

A folytonos kiértékelést az LMCS facilitálja, de megrendelőként a Főváros részéről egy attól független szereplőnek is részt kell vennie. Az értékelő, elemző munkafázisok teljesítéséhez érdemes külső partnert bevonni.

6.2. A SZERVEZET KIÉPÍTÉSÉNEK ÜTEMEZÉSE – ÁTMENETI IDŐSZAK

A Fővárosi Lakásügynökség a jelen cselekvési terv szerint két fázisban jön létre. A kiinduló állapotot 2022. év elejétől számítjuk, ettől kezdve történik a jelenlegi szervezeti keretek között a lakásügynökség működési mechanizmusainak kialakítása, egészen 2025 év elejéig, amikor feláll a szervezetenként önálló Lakásügynökség.

A cél egy olyan rendszer kialakítása, amelyben a legtöbb feladat és eljárás előre meghatározott folyamatok szerint, világos felelősségi körök mentén, normatív (rendeletben vagy ÖSZMSZ-ben szabályozott) módon történik. A lakásgazdálkodás normatív alapokra helyezése nagyban hozzájárul a működés átláthatóságához és hatékonyságához, a feladatok gyorsabb teljesítéséhez, és egyben megteremti a feltételét annak, hogy a végül létrejövő szervezetenként önálló Lakásügynökség a lakásgazdálkodási feladatok széles körét integrálja magába.

A 2022. első negyedévi indulást megelőzően már meg kell alkotni a modell működését meghatározó alapvető szabályozást. Ez a gyakorlatban egy új lakásrendelet megalkotását (vagy a jelenlegi jelentős módosítását) jelenti. A rendeletben szükséges szabályozni

- az új lakbérrendszert;
- a lakáshoz jutás jogcímeit és a lakáselosztás új rendszerét;
- a hátralék- és kockázatkezelés eljárásrendjét, beleértve a bérlő által kötelezően igénybe veendő szociális munka szolgáltatást;
- és meg kell határozni, hogy a lakásgazdálkodás egyes feladataiért melyik szervezeti egység felelős, vagyis hogyan oszlanak meg a funkciók a politikai döntéshozók, a hivatal szervezeti egységei és a BFVK Zrt. között.

A magánpiaci bérlakások bevonásának eljárásrendjét, a kapcsolódó feladatok szervezeti egységekhez való telepítését szintén már az indulást megelőzően ki kell dolgozni. Ennek szabályozása rendeletben vagy az ÖSZMSZ-ben, illetve HSZMSZ-ben történhet.

6.2.1. FUNKCIÓMEGOSZTÁS AZ ÁTMENETI IDŐBEN

A jelenleg is ellátott feladatok racionalizálása érdekében célszerű az egyedi mérlegelési jogkörök jelentős szűkítése, a rendszer normativitásának növelése. Számos bizottsági döntés jelenleg is szabályozás által meghatározott, érdemi funkciója a bizottsági döntéshozatalnak nincs. A politikai testületi döntéseket a stratégiai területeken érdemes fenntartani. A hatáskörrel rendelkező Tulajdonosi Bizottság döntene továbbra is:

· a bérlőkiválasztási jog alapításáról (ennek szabályozása jelenleg ellentmondásos: a Lakásrendelet szerint a Közgyűlés hatásköre, az ÖSZMSZ pedig a Tulajdonosi Bizottsághoz, illetve egyes - meg nem határozott - esetekben az Emberi Erőforrás Bizottsághoz delegálja a hatáskört);

- az Önkormányzatot megillető bérlőkiválasztási jogok hasznosításáról;
- a lakások elosztási tervéről (milyen kör számára, milyen jogcímen hány darab lakás - vagy pontosan mely lakásokat - lehet bérbeadás útján hasznosítani);
- a nagyobb összegű részletfizetési megállapodások engedélyezéséről;
- a lakásbérleti szerződés közös megegyezéssel történő megszüntetéséről és az esetleges pénzbeli térítés összegéről a határozatlan idejű szerződések esetében;
- a lakáscseréhez való hozzájárulásról azzal, hogy az csak önkormányzati bérlakások között lenne engedélyezhető a jövőben.

A bizottsági döntések közül a főpolgármester vagy megbízott helyettese lenne felhatalmazva a normatív szabályok alapján hozandó (szinte formális) döntések meghozatalára:

- lakáspályázat kiírása;
- pályázati döntés meghozatala;
- szerződés aláírása;
- a volt bérlő jogcímenélküli lakókkal történő szerződések megkötése, szintén normatív szabályok alapján;
- lakásbérleti szerződés meghosszabbítása, illetve új, határozott idejű bérleti szerződés megkötése a lejárt határidejű szerződések esetében (szintén előre meghatározott szabályok szerint);
- meghatározott összeghatár alatti részletfizetés engedélyezése;
- rendkívüli felmondás hátralék vagy egyéb szerződésszegés miatt.

A főpolgármester vagy helyettese által hozott döntéseket - ahogy eddig is - a lakásgazdálkodásért felelős Szociálpolitikai Főosztály készítené elő. Megfontolandó a szabályozás normativitásának mértékétől függően egyes aláírási/döntési jogkörök még alacsonyabb, főosztályvezetői szintre telepítése.

A magánbérlakások bevonásával kapcsolatos marketingtevékenység, a tulajdonos-bérbeadók elérése, a szerződéskötések előkészítése az átmeneti időszakban a Szociálpolitikai Főosztály feladata, míg a szerződés aláírása az lakásgazdálkodásért felelős főpolgármester-helyettes feladata lenne.

Az átmeneti időben a BFVK Zrt. továbbra is ellát minden olyan operatív feladatot, ami a szűken vett üzemeltetéssel, műszaki feladatellátással függ össze. A magánbérlakások bevonásával kapcsolatos új feladatok tekintetében pedig a portfólióba bekerülő új lakások értébecslését, műszaki felmérését, műszaki-karbantartási, felújítási és gondnoksági, üzemeltetési feladatait is a BFVK Zrt. látná el, mert jelen állapotban ez a szervezet rendelkezik a

megfelelő kapacitással. Megfontolandó, hogy ezeket az új feladatokat ne a mostani közfeladat-ellátási szerződés ellentételezésre és költségtérítésre épülő keretek között, hanem önálló szerződésben rögzítse az önkormányzat és a BFKV Zrt.

6.3. AZ ÁTMENETI IDŐSZAK PORTFÓLIÓ BŐVÍTÉSÉBE BEVONHATÓ FORRÁSOK

A Fővárosi Lakásügynökség működési modelljébe 2022 elejétől kezdődik meg a különféle típusú lakások integrálása (ennek pontos menetét a 4.1 fejezet mutatja be). Az első évben 214 lakással, a 2025 első negyedévében elérendő célállapotra (mikor a Lakásügynökség önálló szervezetként is megalakul) 1006 lakásból álló állománnyal számolunk. Az 1006 lakás 43%-át (azaz 430 lakást) a jelenlegi önkormányzati szektoron kívülről tervezzük bevonni. Ez már a megfizethető lakásállomány nettó növekedését jelenti, amelyből 250 lakás a magánbérleti piacról, 180 pedig vásárlás vagy építés útján kerülhet az állományba. Terveink szerint az átmeneti időszakban a magánbérletlakások állománya nő gyorsabban, a következő időszakban (2025 és 2028 között) pedig az önkormányzati tulajdonú állomány bővülése lesz a jelentősebb. A hét év alatt – az ITS-sel összhangban - összesen 1230 lakás vásárlását és/vagy építését tervezzük, aminek számottevő forrásigénye van. Emellett a portfólióbővülésben szerepet játszó magánbérletlakások és az önkormányzati tulajdonú, jelenleg üres, illetve időközben megürülő lakások felújítási szükségletei is beruházási igényt generálnak.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jelenlegi rendszerben működtetett lakások (db)	832	703	497	360	230	0	0	0
FL modellbe integrált lakások (db)	0	214	614	1006	1396	1842	2212	2592

20. tábla: A Lakásügynökségbe integrált lakások számának évenkénti alakulása

A portfólióbővítés költségét a teljes hétéves időszakban mintegy 47,2 milliárd forintra becsüljük. Az átmeneti időszakban (2022-2024) ez 7,3 milliárd forint (lásd 4.1.2 fejezet, 10. tábla). Ez tartalmazza az önkormányzati és magántulajdonú bérlakások bérbeadás előtti felújítási költségét (bár eltérő mértékben), és a vásárolt/épített lakások költségét. Az üzemeltetési és felújítási költségek az első évi 920 millió forintról 2024-re, az átmeneti időszak végére 1,6 milliárd forintra nőnek, míg az ITS tervezési időszakának végére, 2028. év végén már évi 3,3 milliárd forintot tesznek ki. A bérlők által fizetett éves lakbérbevétel az új célcsoport összetétel³⁴ mellett becsültük meg úgy, hogy a lakásügynökségi modellben a már az új lakbérrendszert érvényesítettük, míg a régi állományban a jelenlegi lakbérékkel számoltunk. (4.3 fejezet 17. táblázat) A jelenlegi rendszerben a bérlők által fizetett lakbérék átlagosan a piaci átlag lakbér (2500 Ft/nm)³⁵ 20%-át érik el, míg az új rendszerben az 50%-át. A szektor teljes lakbérbevétele így a teljes időszakban a 2022-ben 917 lakásra számított 371 millió forintról a szektor bővítésével és az új lakbérrendszer érvényesítésével 2024-ben 863 millió forintra, míg 2028-ban, 2592 lakással számolva 1944 millió forintra nő.

A portfólió növekedéséhez tehát jelentős mértékű beruházás szükséges, melynek finanszírozása komoly kihívást jelent, különösen a jelenlegi, egyre szűkülő fővárosi pénzügyi források mellett. A lakásügynökségi modell finanszírozásával foglalkozó 4.3 fejezetben a

34 A KSH 2015-ös lakásfelvételének 2020-ra frissített adatain futtatott szimulációk a következő összetételű eredményezték az öt lakbércsoport esetében: A: 17%; B: 15%; C: 23%; D: 30%; E: 15%. A csoportokhoz tartozó lakbér szint a portfólió piaci lakbérének százalékában: A: 80% (2000 Ft/nm/hó); B: 70% (1750 Ft/nm/hó); C: 50% (1250 Ft/nm/hó); D: 30% (750 Ft/nm/hó); E: 10% (250 Ft/nm/hó).

35 A KSH adatai szerint 2018 és 2020 között az átlag piaci lakbér 3000 Ft/nm/hó, az értékesített lakások átlagos piaci értéke 589 ezer Ft/nm, a lakbér/lakásár arány pedig 6,1%. A Lakásügynökségbe kerülő önkormányzati tulajdonú lakások átlagos értékét a BFKV Zrt. szakemberei 500 ezer Ft/nm/hó-ra becsülték, ami 6%-os lakbér/lakásár aránnyal számolva átlagosan 2500 Ft/nm/hó potenciális piaci lakbért jelent. (A lakbér/lakásár arány mutató a lakás 12 havi lakbérének és a lakás piaci értékének hányadosa.)

beruházások forrásszükségletét átlagosan 70% tőketámogatás és 30% hitelből finanszírozás feltételezésével terveztük a teljes hétéves időszakban.

Az önkormányzatnak saját forrása elsősorban a Településrendezési Szerződés keretében átadott pénzeszközökből származhat a jövőben, a fejlesztők a beépítési szabályozás megváltoztatásáért adott ellentételezés formájában. Ennek nagysága egyelőre bizonytalan, óvatos becsléssel 2 milliárd forintra becsüljük, amelyet a Főváros több különböző célra is felhasználhat, de lehetővé teszi adott esetben nagyságrendileg 50-60 lakás vásárlását is.

Annak ellenére, hogy a hitel hosszabb távon fontos forrása a bővülésnek, az átmeneti időszakban a hitelfelvételnek csekély a valószínűsége. A jelenlegi jogi szabályozás szerint az önkormányzatok hitelt csak kormányzati engedéllyel tudnak felvenni, a Fővárosi Önkormányzat viszont kevésbé számíthat kormány támogatására e téren. Középtávon viszont már az European Investment Bank, Council of Europe Development Bank konstrukciói kedvező feltételű forrásokat biztosíthatnak. Ezek a nemzetközi fejlesztési bankok prioritásaik közé sorolják a lakásszektorral, így a megfizethető bérlakásszektor fejlesztéssel kapcsolatos hitelezéseket.

Mivel a központi kormányzat jelenleg kizárólag a háztartások lakástulajdon-szerzését támogatja, a vissza nem térítendő tőketámogatás forrását egyelőre elsősorban az uniós támogatások jelenthetik. A Fővárosi Önkormányzat számít a hazai programozású uniós források felhasználására, és ennek megfelelően az ITS-ben a forrásfelhasználás egyik kiemelt területeként a megfizethető bérlakásszektor bővítését jelölte meg.

Ennek ellenére a hazai elosztású uniós források lakáscélú elérhetőségét a kormány jelentősen tudja befolyásolni, hiszen a felhasználási célok (források programozása) kijelölése kormányzati hatáskör, a végső felhasználási lehetőségek azonban jelenleg még nem ismertek. Éppen ezért kiemelt prioritás az önkormányzat számára, hogy közvetlenül pályázható uniós forrásokhoz is hozzájusson. Ebbe a lehetőségi körbe tartozik az ESCF második pályázati köre is, melyre a Fővárosi Önkormányzat is pályázhat a Lakásügynökségben tervezett beruházások megvalósításának támogatására.

A lakásügynökségi modell bevezetéséhez és bővítéséhez tehát már az átmeneti időszakban (2022-2024) is külső forrásokra van szükség az alábbi beruházások megvalósításához:

- a saját tulajdonú, jelenleg üresen álló (illetve időközben megürülő) lakások felújítása (mintegy 100-150 lakás felújítására lenne szükség),
- önkormányzati tulajdonú nem-lakáscélú ingatlan átalakítása lakóépületté,
- önkormányzati telken önkormányzati lakásépítés.

Jelenleg több üresen álló, nem lakáscélú funkcióval rendelkező épület is van az önkormányzat tulajdonában. Meglévő ingatlanok lakássá alakítása egyre népszerűbb trend Európában is, egyrészt a városi építési telkek hiánya, másrészt környezeti okok miatt, mivel így kevesebb építőipari törmeléket termel a beruházás. A Fővárosi Önkormányzat számára további jelentős szempont, hogy a beruházás olcsóbb, mint az új lakásépítés.

Az előzetes felmérés alapján egy panelszerkezetes volt iskolaépület megfelelő ingatlanak mutatkozik lakások kialakítására. A BFVK Zrt. ajánlása és egy kezdeti terepszemle alapján ebben az épületben mintegy 40-50 darab 1-3 szobás lakás alakítható ki az épületben.

	Lakások száma	Nagyságrendileg becsült költség
Fővárosi önkormányzati tulajdonú üres lakások felújítása	100-150 db	400 millió Ft
Nem lakáscélú ingatlan átalakítása lakóépületté	40-50 db	1,5 milliárd Ft

21. tábla. Az átmeneti időszak uniós forrásból, vissza nem térítendő támogatás segítségével megvalósítható beruházásai

7. KOMMUNIKÁCIÓ: AZ ONLINE ÉS OFFLINE STRATÉGIA ELEMEI

A Lakásügynökség egy új kezdeményezés, amelynek széleskörű megismertetése megalapozza mind a sikeres működést - a bérlők és lakástulajdonosok elérését -, mind pedig a társadalmi támogatottságot. Ezért a Lakásügynökség bevezetéséhez és későbbi működéséhez is megtervezzük a kommunikációs és marketing stratégiát - a használható felületeket, erőforrásokat és az indulást kísérő kommunikációs kampány elemeit.

A Lakásügynökség a jelenlegi tervek szerint a 2022 januári közgyűlési döntést követően az év első negyedévében kezdi meg működését. A döntés után a kommunikáció elemeinek meghatározásához első körben tisztázni kell a célcsoportokat, amelyek a következők:

- potenciális lakástulajdonosok
- potenciális bérlők
- önkormányzatok, döntéshozók
- sajtó és szélesebb közönség

Az ügynökség indítását megelőzően létrehozzuk a vizuális arculatot - logót és színvilágot, esetleg arculati kézikönyvet.

Az arculatnak megfelelő designnal hozzuk létre a Lakásügynökség weboldalát, amelynek az induláskor már készen kell állnia. Ez lesz az a felület, amelyre az online és offline kommunikáció csatornáiról az érdeklődőket irányíthatjuk. A weboldalt kapacitás függvényében elkészítheti és üzemeltetheti a Hivatal irodája vagy külső megbízott.

A weboldalnak röviden ismertetnie kell a lakásügynökség működését, céljait és tevékenységeit, átlátható módon meg kell jelenítenie a támogatókat, a működtetőket, későbbiekben pedig a beszámolókat. Meg kell jelenítenie a Lakásügynökség elérhetőségét (e-mail cím, ügyfélszolgálati telefonszám), és egy felületet, ahol az érdeklődő lakástulajdonosok regisztrálhatnak mint potenciális bérbeadók. Online jelentkezésnél a tulajdonosok megadhatják az ingatlanl kapcsolatos legfontosabb paramétereket (típusa, mérete stb), valamint feltölthetnek fotót és (csak az ügynökségi munkatársak számára látható) elérhetőséget.

Szintén meg kell jelenítenie a bérlőként jelentkezők számára a pályázati feltételeket és a pályázás menetét. A weboldalnak részletes adatkezelési tájékoztatóval kell rendelkeznie a regisztrációs felületen azzal a kitételrel, hogy hozzájárulnak, hogy a Lakásügynökség kezelje adataikat és felvegye velük a kapcsolatot.

A Lakásügynökség indulásakor el kell indítani azok közösségi média-jelenlétét is.

Mivel a Lakásügynökség erősen kötődik a Fővároshoz, fontos az offline, utcai, személyes jelenlét is a bevezetéskor. Ennek érdekében köztéri plakátokat, szórólapozást, door-to-door kampányt is érdemes indítani az anyagi lehetőségek függvényében.

Az indulást egy intenzív kampány kíséri, amelynek elsődleges célja a potenciális lakáskiadók elérése, mellette pedig a Lakásügynökség koncepciójának megismertetése a szélesebb közönséggel. Ennek elemei a következők lehetnek:

- Sajtótájékoztató az indulásról, ahova az országos médiumokon kívül kerületi lapokat is érdemes megkeresni;
- Nyilvános fórumok, egyeztetési lehetőségek a Főváros, politikusok, és a projektet lebonyolítók részvételével, élő streammel, amely így az online kommunikációban is használható marad;
- Érdemes megfontolni egy 3-5 napos pultos kitelepülő kampányt: forgalmas közterületeken megjelenés pulttal, szórólapokkal, ha a partnerek humán erőforrásai ezt lehetővé teszik, akkor önkormányzati dolgozók, önkéntesek részvételével;
- Intenzív szórólapozás forgalmas csomópontokon, sűrűbben lakott területeken;
- Közösségi médiás posztok a projekt lebonyolítóinak oldalain, esetlegesen fizetett hirdetések közösségi média felületeken;
- E-mailes megkeresés - hírlevél küldhető azoknak, akik a projektet lebonyolítók hírleveleire fel vannak iratkozva
- Rövid, maximum másfél perces animációs film készítése a projektről és arról, hogy milyen céllal keressük az ingatlantulajdonosokat – további kisfilmek lakástulajdonosokkal, akik itt, vagy máshol már ilyen módon hasznosítják a lakásukat (pl. ULE lakástulajdonos partnerek);
- Online fórum tartása, ahol kérdésfelvetésekre is van lehetőség.

Az arculati elemek kialakításához, szórólapok, bannerek tervezéséhez grafikus, az online felületek előkészítéséhez webdesigner és webfejlesztő megbízottal kell számolni, a későbbi üzemeltetéshez kommunikációs munkatárssal. Érdemes megnézni, hogy a Részvételi Iroda ezeknek a feladatoknak mely részeit tudja ellátni szervezésben, vagy kivitelezésben.

Hosszabb távon a folyamatos online jelenlét mellett évi két nagyobb kampánnyal számolunk az első három éves időszakban (2022-2025 között), ezt követően az átmeneti időszak tapasztalatai alapján vizsgáljuk felül a kommunikációs stratégiát.

8. MONITORING RENDSZER

A lakásügynökség működésének hatékonyságát a megalakulásától, azaz az átmeneti időszak legelejétől kezdve szükséges mérni. A monitoring rendszer segítségével lehet követni, hogy az éves és a teljes átmeneti időszakra vonatkozó tervek milyen mértékben teljesülnek, mérni a szektor működésében megjelenő problémák mértékét, és értékelni a tervezettől való eltérések, a felmerülő problémák okát. A monitoring rendszer szolgáltat információkat a korábban leírt iteratív tervezési rendszerhez, amely az átmeneti időszakban kiemelten fontos, és a tervezés - megvalósítás - monitoring - értékelés - újratervezés - korrekció visszacsatolásos folyamatán alapul.

A monitoring rendszer adatainak előállítását negyedévente történik, forrása pedig alapvetően az integrált informatikai nyilvántartási rendszer, amelyet úgy kell felépíteni, hogy a monitoring rendszer számára szükséges statisztikákat automatikusan állítsa elő.

Az átmeneti időszakban a negyedévent összeállított monitoring adatbázis felhasználásával félévente átfogó értékelés készül, amelynek fényében a működésben felmerülő problémákra megfelelően és hatékonyan lehessen reagálni. A monitoring rendszer inputot ad a következő évi tervek kidolgozásához is, illetve szükség esetén a szabályozásban szükséges módosításhoz, kiigazításokhoz is.

A monitoring rendszernek adatot kell szolgáltatnia:

- a bevételek és kiadások alakulásáról,
- a szektorba be- és kikerülő lakások és bérlők számáról,
- a be- és kikerülő háztartások összetételéről (háztartásszerkezet és jövedelmi helyzet) és a költözés okáról,
- a releváns esetekben a hátralékok mértékéről, típusáról, a fennállás időtartamáról,
- lakásügynökségi szolgáltatások (műszaki, szociális) típusáról és hatékonyságáról, eredményeiről.

A monitoring rendszer főbb mutatóit az alábbi táblázat mutatja be. A mutatókat a lakásügynökségi modellhez kapcsolódó szabályozás és eljárásrendek kialakítása után lehet finomítani.

Bevételek az adott időszakban: tervezett és tényleges

Kiszámlázott és beszedett lakbérbevétel

Fővárosi önkormányzati lakbértámogatás, működési támogatás

Szolgáltatás értékesítésből származó bevétel

Egyéb támogatásból származó bevétel (központi, uniós támogatás)

Kiadások az adott időszakban: tervezett és tényleges

összes működési kiadás, ebből:

- lakás, lakóépület karbantartás (dologi, személyi, kisserződött szolgáltatás)
- szociális munka
- központi irányítás
- egyéb személyi költségek
- jogi költségek

Magánbérlakások tulajdonosainak fizetett lakbér összege
Lakás- és lakóépület-felújítási költségek, ebből:
<ul style="list-style-type: none"> ▪ fővárosi tulajdonú önkormányzati lakásra (üres lakás és lakott lakás) ▪ magántulajdonú bérlakás
Lakásvásárlás
Lakásépítés, nem lakáscélú ingatlan lakássá alakítása
Hátralékállomány nagysága
Összes hátralék összege, ebből:
<ul style="list-style-type: none"> ▪ jelenlegi bérlőkhöz, lakáshasználókhöz tartozó hátralékok (lakástulajdonjoga szerinti bontásban is) ▪ adott időszakban keletkezett és beszedett hátralék
Naturális mutatók lakásállományra vonatkozóan
Lakásügynökség által kezelt lakások száma, ebből:
"- fővárosi önkormányzati tulajdonú
o adott időszakban a fővárosi önk. tulajdonába került (vásárolt, épített, TRSZ szerződés által, életjáradék, stb.)"
<ul style="list-style-type: none"> ▪ magántulajdonú lakások száma adott időpontban (szerződés időtartama szerint) ▪ adott időszakban szerződött lakások (szerződés időtartama szerint) ▪ adott időszakban a kezelésből kikerült magántulajdonú lakások száma ▪ üres önkormányzati lakások száma (lakás tulajdonjoga szerint)
Adott időszakban bérbe adott lakások száma (új bérlő részére) a lakás tulajdonjoga szerint
Adott időszakban meghosszabbított szerződések a lakás tulajdonjoga szerint
Adott időszakban felmondott szerződések száma a lakás tulajdonjoga és a felmondás oka szerint (hátralék, károkozás, antiszociális magatartás)
Adott időszakban megszűnt és meg nem hosszabbított szerződések száma a nem-hosszabbítás oka szerint
Karbantartási munkálatokkal érintett lakások száma
Lakásfelújítással érintett lakások száma (felújítás típusa szerint)
Lakók fő jellemzői a lakás tulajdonjoga szerinti bontásban
Bérlők és jogcím nélküli háztartások jövedelmi helyzet szerinti megoszlása az éves jövedelemfelülvizsgálat alapján
Bérlők és jogcím nélküli lakáshasználók átlag és medián jövedelme
Hátralékos bérlők és jogcím nélküli lakók száma, a hátralék nagysága, ideje a bérlő, jogcím nélküli lakáshasználó jövedelmi helyzete szerint
Szolgáltatások, hátralékkezeléssel kapcsolatos beavatkozások
Szociális munkával érintett bérlők/jogcím nélküliek száma (lakásügynökség által)
Más szolgáltatásokba eljuttatott bérlők és jogcím nélküli lakók száma (szolgáltatás típusa szerint: pl. foglalkoztatás, családsegítés, adósságkezelés, pszichológus)
Adósságtörlesztést segítő támogatásban (pénzbeli) részesült bérlők száma
Részletfizetést kérők és részletfizetési megállapodást kötők száma
Adott időszakban részletfizetési megállapodással rendelkezők száma
<ul style="list-style-type: none"> ▪ részletfizetést teljesítők (lezárt) száma

▪ részletfizetések
Megindított végrehajtási eljárások száma
Lakáskiürítések száma a lakások tulajdonjoga illetve a volt bérlő tovább költözésének helye szerinti bontásban (intézmény, családtag, stb.)
Karbantartási munkálatokkal érintett lakások száma
Panaszkezelés
▪ beérkező panaszok száma a panasz típusa szerint
▪ panaszkezeléssel kapcsolatos elégedettség (kérdőív alapján)

22. tábla: A monitoring rendszer fő mutatói

9. AZ ÁTMENETI IDŐSZAK CSELEKVÉSI ÜTEMTERVE

9.1. CSELEKVÉSI TERV ÜTEMEZÉSE AZ ÁTMENETI IDŐSZAKBAN

Az átmeneti időszak feladataira és a lakásügynökség működése során felmerülő feladatok elvégzésére ütemtervet készítettünk. Az ütemtervet három fő szakaszra bontottuk (melyet a kezelhetőség érdekében 3 táblában jelenítünk meg):

- a lakásügynökségi modell megindítását megelőző előkészítési szakasz (2021. IV.-2022 I. negyedév),
- a lakásügynökségi működés első évben teljesítendő feladatainak elindítását részletesen bemutató ütemezés (2022)
- a 2. és 3. évi ütemterv (2023-2024), mely már a lakásügynökség működését mutatja, egészen a szervezetenként önálló lakásügynökség létrehozása időpontjáig (2025. I. negyedév).

Az előkészítési időszak legfontosabb lépései, hogy elkészüljön a 2022. évi Lakásgazdálkodási terv, és a Hivatal kidolgozza és elfogadja az új lakbér- és lakáelosztási szabályozást, illetve a lakásügynökségi modell új eljárásrendjét.

A lakásügynökségi modell működése során az ütemezési tervben azzal számoltunk, hogy minden év elején készül egy partnerségi terv, amelyben a Lakásügynökség felméri, hogy az adott évben milyen szervezetekkel kell együttműködnie, milyen új szereplőket érdemes bevonnia, esetleg szorosabban is. Szintén az év elején készít egy hátralékezelési és szociális munka tervet. A magántulajdonosok hatékony elérése érdekében félévente indít egy nagyobb marketing- és kommunikációs kampányt. Az elosztási tervben meghatározott bérlői csoportok felé évente két pályázati kiírást tesz közzé, az önkormányzati lakásokat főként ennek keretében osztja el a nyertes pályázók között, míg a magántulajdonú bérlakásokba a lakások bekerülése szerint folyamatosan számoltunk a bérlők kiválasztásával (névjegyzékről). A monitoring jelentések negyedévente készülnek, míg a lakásügynökség működéséről félévente áttekintő, év végén pedig teljes éves átfogó értékelés készül. Az értékelés alapján készül a következő évi lakásgazdálkodási terv is, amely tartalmazza az elosztási és felújítási, beruházási tervet. A

beruházási tervet már az adott év korábbi szakaszában szükséges előkészíteni és kidolgozni, mivel a jóváhagyott költségeknek következő évi költségvetési tervbe is be kell kerülniük.

Az egyes szervezeti egységek hatékonyabb kommunikációja érdekében a javaslat tartalmazza egy Lakásügynökség munkacsoport (LMCS) létrehozását, amely megvitatja a monitoring jelentéseket, a féléves és éves értékeléseket, illetve az ezek alapján tett korrekciós javaslatokat.

A megvalósítás előrehaladásának mérésére összesen 19 mérföldkövet terveztünk be az alábbi tábla szerint.

Előkészítési szakasz	
1. mérföldkő	2022. évi Lakásgazdálkodási terv (benne: lakáelosztási illetve lakáskarbantartási és felújítási terv) kidolgozása és elfogadása
2A. mérföldkő	Új lakbér és lakáelosztási rendszer rendeleti szabályozásának közgyűlési elfogadása
2B. Mérföldkő	Kiinduló felelősség- és feladatmegosztás, illetve a kapcsolódó eljárásrendek szabályozásba való átvezetése
3. mérföldkő	Lakásügynökség munkacsoport megalakítása
Megvalósítási szakasz 2022. év	
4. mérföldkő	Lakásügynökségi modell elindítása
5. mérföldkő	ESCF második kiírására pályázat elkészítése: beruházási cél pontos meghatározása (határidő: ütemtervben jelzett vagy az ESCF pályázati kiírás szerint)
6. mérföldkő	Felújított önkormányzati tulajdonú bérlakásokba pályázat alapján bérlőkiválasztás
7A. mérföldkő	Magánbérlakás szektorból bevont első lakásokra hasznosítási szerződés-kötés a tulajdonosokkal (5-10 lakás)
7B. Mérföldkő	Magántulajdonú szektorból bevont lakásokba bérlőkiválasztás
8. mérföldkő	2023. évre hazai és uniós források felhasználásra beruházási terv készítése
9. mérföldkő	2023. évi Lakásgazdálkodási terv (benne: lakáelosztási és pályázatkiírási illetve lakáskarbantartási és felújítási terv) kidolgozása és elfogadása az éves értékelés eredményeit figyelembe véve
2023-2025 I. negyedév	
10. 12. 14. és 16. mérföldkövek	A lakásügynökség I. félévi illetve évenkénti értékelései, visszacsatolás tervezéshez, megvalósításhoz (szükség szerint korrekciós javaslat a szabályozásra és eljárásrendekre); értékelés megvitatása a Lakásügynökségi munkacsoportban
11. és 15. mérföldkő	Következő évre hazai és uniós források felhasználásra beruházási terv készítése (az elérhető pályázati források figyelembe vételével)
13. és 17. mérföldkő	Éves Lakásgazdálkodási tervek kidolgozása és elfogadása az éves értékelés eredményeit figyelembe véve
18. mérföldkő	Szervezetileg önálló Lakásügynökségre vonatkozó javaslat bizottsági megvitatása és közgyűlés általi elfogadása
19. mérföldkő	Szervezetileg független Lakásügynökség létrehozása

23. tábla: Az előkészítési és megvalósítási szakasz mérföldkövei

Feladat	2022. I. n.é.	2022. II. n.é.	2022. III. n.é.	2022. IV. n.é.
MEGVALÓSÍTÁSI SZAKASZ: 2022. év tevékenységeinek részletes terve				
Lakásügynökségi modell elindítása (4. mérföldkő)				
Szociális munkás és lakásügynökségi feladatokhoz szükséges egyéb kapacitás létrehozása a Szociálpolitikai Főosztályon, illetve szükség esetén a BFVK Zrt.-nél				
A bérlők hátrálékainak és helyzetének felmérése, ez alapján hátrálékkezelési terv és szociális munka terv készítése				
Éves partnerségi terv készítése (szociális ellátók, civil szervezetek, ingatlanügynökségek stb.)				
ESCF második kiírására pályázat elkészítése: beruházási cél pontos meghatározása (5. mérföldkő)				
Induló kommunikációs és marketingkampány				
Magánbérletbevonásának megkezdése				
2022. évi első lakáspályázat kiírása				
2022. I. negyedéves tevékenységekhez kapcsolódó monitoring jelentés készítése és megvitatása a LMCS-ben				
Nyilvántartási informatikai rendszer elindítása				
Legkisebb ráfordítással felújítható, jelenleg üresen álló önkormányzati bérlakások bérbe adható állapotba hozatala - I. ütem				
2022. I. félév tevékenységeinek értékelése (visszacsatolás tervezéshez, korrekciójavaslat), megvitatása a LMCS-ben				
Felújított bérlakásokba pályázat alapján bérlőkiválasztás (6. mérföldkő)				
Magánbérletbevonásból bevont első lakásokra hasznosítási szerződéskötés a tulajdonosokkal (5-10 lakás) (7A. mérföldkő)				
Magántulajdonú szektorból bevont lakásokba bérlőkiválasztás (7B. Mérföldkő)				
Második lakáspályázat kiírása				
Legkisebb ráfordítással felújítható, jelenleg üresen álló önkormányzati bérlakások bérbe adható állapotba hozatala - II. ütem				
2023. évre hazai és uniós forrás felhasználásra beruházási terv készítése (8. mérföldkő)				
További magántulajdonú lakások bevonása (15-20 db)				
III. negyedév tevékenységekhez kapcsolódó monitoring jelentés készítése és megvitatása a LMCS-ben				
Bérlőkiválasztás az önkormányzati és magánbérletbevonásból (2. pályázati kör)				
Lakásügynökség 2022. évi tevékenységének értékelése, szabályozás és eljárásrendekre korrekció, megvitatása LMCS-ben				
2023. évi Lakásgazdálkodási terv kidolgozása és elfogadása az éves értékelés eredményeit figyelembe véve (9. mérföldkő)				

Feladat	2023. I. n.é.	2023. II. n.é.	2023. III. n.é.	2023. IV. n.é.	2024. I. n.é.	2024. II. n.é.	2024. III. n.é.	2024. IV. n.é.	2025. I. n.é.
	MEGVALÓSÍTÁSI SZAKASZ: 2023-2025 I. n.é. tevékenységei								
A folyó évben szerződés meghosszabbítással érintett (lakásügynökségbe átkerülő), illetve már lakásügynökségi bérlők hátralékainak és helyzetének felmérése, szükség esetén hátralékkezelési és szociális munka terv készítése									
Éves partnerségi terv készítése									
Kommunikációs és marketingkampány (félévente)									
Lakáspályázati kiírás különféle célcsoportoknak									
Tervezett beruházások megvalósítása (lakás- és/vagy lakóépület-felújítás, nem lakáscélú ingatlanok lakhatóvá alakítása, lakásvásárlás – folyamatos)									
Magánbérlések bevonása – folyamatos									
Negyedéves monitoring jelentések készítése									
Bérlőkiválasztás pályázat alapján az önkormányzati és magántulajdonú lakásokba									
Bérlőkiválasztás névjegyzékről az időközben szerződött magántulajdonú lakásokba – folyamatos									
A lakásügynökség I. félévi illetve éves tevékenységeinek értékelése, visszacsatolás tervezéshez, megvalósításhoz (szabályozásra és eljárásrendekre korrekciós javaslat szükség szerint) - értékelés megvitatása LMCS-ben (10. 12. 14. és 16. mérőföldkő)									
Következő évre hazai elosztásra uniós forrás felhasználásra beruházási terv készítése (a lehetséges hazai és közvetlen uniós pályázati források figyelembe vételével) (11. és 15. mérőföldkő)									
Következő évi Lakásgazdálkodási terv (benne: lakáselosztási, -karbantartási és felújítási terv) kidolgozása és elfogadása az éves értékelés eredményeit figyelembe véve (13. és 17. mérőföldkő)									
Lakásügynökség 3 éves munkájának összefoglaló értékelése, javaslat a szervezeten belül önálló Lakásügynökség végleges szervezeti formájára									
Szervezetileg önálló Lakásügynökségre vonatkozó javaslat bizottsági megvitatása és közgyűlés általi elfogadása (18. mérőföldkő)									
Szervezetileg független Lakásügynökség létrehozása (19. mérőföldkő)									

10. ORSZÁGOS RELEVANCIA

A háttér kutatások eredményeit összefoglaló bekezdésekben szót ejtettünk a lakáspiac alakulásáról, a lakásárak és a bérleti díjaknak a 2010-es évek eleje óta tartó meredek, a jövedelmek növekedését meghaladó emelkedéséről. Fontos kiemelni, hogy a lakáspiacra ható szakpolitikai intézkedések nem ellensúlyozták, ehelyett sokszor éppen erősítették a piaci folyamatok visszas társadalmi következményeit. A magántulajdon-szerzést, a hitelezés és az új építések élénkítését célul kitűző támogatási formák egyértelműen a felső középosztályt hozták helyzetbe. A szociális jellegű programok sokkal kisebb súlyt kaptak a költségvetésben. Ez alól az egyedüli kivétel a Nemzeti Eszközkezelő programja volt, amelynek keretében az állam közel 35 ezer devizahiteles család „bedőlt” hitelét vásárolta meg (törvényben szabályozott áron) a hitelező intézettől – ám más rászorultsági alapon elérhető intézkedésekhez hasonlóan ez a viszonylag költséges program is csak néhány tízezer családot ért el.

A jelenlegi lakáspolitikai irány a városi családi háttérrel nem rendelkező fiatalok számára nem kínált lehetőséget: az ő számukra a mind a tulajdonosi, mind a magánbérleti szektor csak nagy személyes áldozatok árán fizethető meg. Emiatt a lakáspolitikai intézkedések a társadalmi polarizációt erősítik. A lakáshoz kapcsolódó állami támogatások 90%-a a tulajdonszerzésre és az új lakásépítés élénkítésére koncentrál, ahol erősen érvényesül a jövedelmi és vagyoni szelekció. Az alacsonyabb jövedelmű, jelentős családi támogatással nem rendelkező háztartások komoly megfizethetőségi problémákkal néznek szembe. Az aktív alsó és leszakadó csoportoknál jelentős az elfogadhatatlan minőségű (szubstandard) lakhatás választásának kényszere.

A 2019-es önkormányzati választásokon a lakhatás, ezen belül is a megfizethető bérlakások hiánya jelentős súllyal jelent meg a választási programokban, és a mostani jelek szerint az előválasztási kampányban is kiemelt témaként szerepel. A lakhatással kapcsolatos kérdések 2019 után a kormányzati oldalon is a korábbinál valamivel nagyobb teret kaptak. Bár itt továbbra is a családcentrikus, egyoldalúan tulajdonszerzést támogató álláspont dominál, de az MNB nyilatkozataiban és jelentéseiben a fiataloknak szóló megfizethető bérlakás is megjelenik mint támogatandó cél. Költségvetési döntés erre vonatkozóan nem ismert, de az MNB Lakhatási Jelentéseiben több konkrét javaslat is megfogalmazódik a bérlakásprogram mellett (pl. az 1993-as Lakástörvény felülvizsgálata, új törvényre vonatkozó javaslatok megfogalmazása).

A Nemzeti Eszközkezelő átalakulásával (a megvásárolt lakások privatizációja) a kormány létrehozott egy a program által is javasolt lakásügynökséghez hasonló szervezetet, az MR Közösségi Lakásalap Közhasznú Kft.-t (MRKL) azokból a lakásokból, amelyeket a bérlők (akik korábban elvesztették tulajdonjogukat) kedvezményes áron sem tudtak vagy kívántak visszavásárolni. Az MRKL működéséhez az állam költségvetési forrásokat rendelt a 2022-es és 2023-as évre a lakástársaság üzemeltetéséhez és az épületállomány felújításához.

A lakásügynökségi modell (és az Integrált Településfejlesztési Stratégiában szereplő kollektív tulajdonú lakhatási konstrukciók) jövőbeni szerepe nagyban függ attól, hogy bekövetkezik-e egy elmozdulás a kormányzati lakáspolitikában. A rendszerváltás utáni lakáspolitikának voltak olyan pontjai vagy programjavaslatai, amelyek előre mutató példával szolgálhatnak. A 2000 és 2004 közötti önkormányzati szociális lakásépítési beruházási program során kb. 10 ezer új lakás épült, ám nem kezelte az önkormányzatok pénzügyi ellenőztöngzőit (a szociális bérlakásszektorban keletkező veszteségeket), így az önkormányzati lakásállomány országos szinten ezekben az években is tovább csökkent. Jó példa lehetett volna a 2004-es lakbértámogatási törvény is, ez azonban az ellentmondásos technikai feltételek miatt végül működésképtelennek bizonyult.

A lakásügynökségi kísérleti programot alapvetően a ma létező önkormányzati tulajdonú lakások átalakításával lehet elindítani, de növekvő pályára csak akkor lehet állítani ezt a modellt, ha jelentősebb közforrások kerülnek a szektorba. Ez aktív kormányzati részvételt feltételez, még pedig két területen. Egyrészt politikai döntés szükséges ahhoz, hogy a megfizethető lakhatás támogatását a központi költségvetés kiemelt célként kezelje, és Európai uniós és hazai forrásokat irányítson a szektorba (tőketámogatás). Másrészt az önkormányzati finanszírozási rendszerben a megfizethető lakhatás fenntartási költségeit túlnyomórészt központi költségvetési újraelosztás keretei között kell biztosítani. Az önkormányzati terhek nem lehetnek olyan mértékűek, amelyek az alacsonyabb bevételű városokat és településeket kizárják a megfizethető lakhatást célzó programból.

HIVATKOZÁSOK

Győri P. 2021. „Így kallódunk el szépen egymás után” Állami gondozottak voltak, ma hajléktalanok. Esély 32(1), 92-111.o.

Habitat 2020. Feketelakás 3.0, Habitat for Humanity Magyarország, https://habitat.hu/sites/feketelakas/wp-content/uploads/sites/3/2020/06/FEKETELAKAS_3.0_v4.3_web.pdf

Hegedüs J., Somogyi E. 2018. A lakások megfizethetősége és a társadalmi egyenlőtlenségek – a KSH 2015-ös lakásfelvétele alapján, in KSH: Miben élünk? – A 2015. évi lakásfelmérés részletes eredményei, https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/miben_elunk15_2.pdf, 6-25. o.

KSH 2016. Miben élünk? A 2015. évi lakásfelmérés főbb eredményei. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/miben_elunk15.pdf

KSH 2017. Mikrocenzus 2016. 2. A népesség és a lakások jellemzői. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, ISBN 978-963-235-494-1ö; ISBN 978-963-235-499-6 https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mikrocenzus2016/mikrocenzus_2016_2.pdf

KSH 2019. Magánlakásbérlet, bérleti díjak – a 2018. évi lakbérletfelmérés főbb eredményei. Statisztikai tükör, 2019. június 25. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/lakber18.pdf>

KSH STADAT. A lakónépesség nem, megye és régió szerint, január 1. https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0034.html

Székely G. 2018. A lakásvásárlás finanszírozása, in KSH: Miben élünk? – A 2015. évi lakásfelmérés részletes eredményei, https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/miben_elunk15_2.pdf, 67-80. o.

ONLINE FÜGGELÉK

Az online függelék tartalmának megtekintéséhez **kattintson ide.**

